



EUROPÄISCHE UNION
Europäischer Sozialfonds

INSTITUT FÜR
SOZIALFORSCHUNG
UND GESELLSCHAFTSPOLITIK



Durchführung der Ex-ante-Evaluierung des ESF-Programms des Landes Nordrhein-Westfalen für die Förderperiode 2014-2020

Abschließender Bericht der Ex-ante Evaluation

im Auftrag des Ministeriums
für Arbeit, Integration und Soziales
des Landes Nordrhein-Westfalen

Ministerium für Arbeit,
Integration und Soziales
des Landes Nordrhein-Westfalen



mitfinanziert aus Mitteln
des Landes Nordrhein-Westfalen
und des Europäischen Sozialfonds



14. November 2014

Durchführung der Ex-ante-Evaluierung des ESF-Programms des Landes Nordrhein- Westfalen für die Förderperiode 2014-2020

Bericht der Ex-ante Evaluation – Entwurf

Erstellung:

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

Bearbeitung:

Marco Puxi und Eva Roth

14. November 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 Nordrhein-Westfalen 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 Nordrhein-Westfalen	18
2.1.3	Zusammenfassung der Ergebnisse in Bezug auf die Übereinstimmung der Programmziele	23
2.2	Kohärenz	24
2.2.1	Interne Kohärenz	24
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 Nordrhein-Westfalen	29
2.3	Zusammenhang zwischen den unterstützenden Maßnahmen und den erwarteten Ergebnissen und Wirkungen	30
2.4	Bewertung der bereichsübergreifenden Grundsätze	34
2.4.1	Gleichstellung von Frauen und Männern	34
2.4.2	Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung	37
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	47
3.3	Angemessenheit von Zwischenzielen/Meilensteinen	50
3.4	Leistungsfähigkeit der Verwaltung, Verfahren zur Datensammlung, Evaluation	53
4.	Beurteilung der Konsistenz der finanziellen Allokation	53
5.	Bewertung des Beitrags zur EU 2020-Strategie	56
6.	Zusammenfassung der zentralen Ergebnisse der Ex-ante-Evaluation zum ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen	60
Literatur	65

Verzeichnis der Übersichten

Übersicht 1:	Gegenüberstellung der im ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen herausgearbeiteten Herausforderungen und Bedürfnisse mit den Zielen und Vorgaben auf europäischer und nationaler Ebene	12
Übersicht 2:	Gegenüberstellung der im ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen 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“	23
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“	34
Übersicht 6:	Zusammenfassung der Analyseergebnisse im Bereich „Gleichstellung von Frauen und Männern“	36
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	46
Übersicht 11:	Zusammenfassung der Analyseergebnisse im Bereich „Relevanz der Indikatoren“ nach Prioritätsachsen	47
Übersicht 12:	Zusammenfassung der Analyseergebnisse im Bereich „Quantifizierung“	49
Übersicht 13:	Zusammenfassung der Analyseergebnisse zur Angemessenheit von finanziellen Zwischenzielen/Meilensteinen	51
Übersicht 14:	Zusammenfassung der Analyseergebnisse zur Angemessenheit von Zwischenzielen/Meilensteinen auf Outputebene	52
Übersicht 15:	Geplante Mittelverteilung des ESF-OP Nordrhein-Westfalen 2014-2020	54
Übersicht 16:	Zusammenfassung der Analyseergebnisse im Bereich „Finanzielle Allokation“	56
Übersicht 17:	Zusammenfassung der Analyseergebnisse im Bereich „Bewertung des Beitrags zur Strategie Europa 2020“	60

1. Vorbemerkung

Im Oktober 2012 wurde das Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH (ISG) vom Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (MAIS NRW) mit der Durchführung der Ex-ante-Evaluierung des ESF-Programms des Landes Nordrhein-Westfalen für die Förderperiode 2014-2020 beauftragt.

Hiermit legt das ISG den Bericht der Ex-ante-Evaluation vor. Dieser Bericht bezieht sich auf das Operationelle Programm für die Umsetzung des Europäischen Sozialfonds in Nordrhein-Westfalen in der Förderphase 2014-2020 im Ziel „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung“, das der EU-Kommission am 14.11.2014 informell zur Verfügung gestellt wurde und am 17.11.2014 offiziell bei der EU-Kommission eingereicht wird.

Grundlage für die Ex-ante-Evaluation ist – neben der Allgemeinen Verordnung¹ sowie der ESF-Verordnung² und 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-Evaluation 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-Evaluation dazu dient „die Qualität der Gestaltung eines jeden Programms zu verbessern und um zu überprüfen, ob seine Ziele und Vorsätze verwirklicht werden können“.⁶

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

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 Delegierte Verordnung (EU) Nr.240/2014 der Kommission vom 7. Januar 2014 zum Europäischen Verhaltenskodex für Partnerschaften im Rahmen der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds, in: Amtsblatt der Europäischen Union Nr. L74, 14.3.2014, S. 1-7

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

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

Diesbezüglich ist darauf hinzuweisen, dass seit Beginn der Arbeiten mit Auftragserteilung im Oktober 2012 das ISG begleitend in den Programmerstellungsprozess eingebunden wurde. So wurde das ISG an Arbeitstreffen zwischen der Verwaltungsbehörde und den Fachreferaten, an Begleitausschusssitzungen und sonstigen Abstimmungsrunden aktiv beteiligt. Darüber hinaus wurden im Rahmen von zwei Indikatorenworkshops am 23.04.2014 und am 05.09.2014 Entwürfe der Indikatorik mit den Vertretern und Vertreterinnen von Verwaltungsbehörde, Förder- und Fachreferaten sowie der G.I.B. diskutiert. Basis hierfür war ein methodisches Grundlagenpapier des ISG zur Indikatorik (s.u.). Zwischen diesen „offiziellen“ Terminen erfolgten bilaterale telefon- oder E-Mail-gestützte Abstimmungen mit den Programmerstellenden in der Verwaltungsbehörde. Insbesondere in den letzten Wochen vor der offiziellen Programmeinreichung stand das ISG in einem sehr intensiven Kontakt mit der Verwaltungsbehörde. Schwerpunkte lagen dabei v.a in der Indikatorik und den Quantifizierungen von Etappen- und Zielwerten. Vorschläge der Ex-ante-Evaluation fanden dabei umfassend Berücksichtigung. Dies gilt auch für teilweise sehr dezidierte Hinweise, die das ISG in dem am 22.05.2014 der ESF-Verwaltungsbehörde vorgelegten Entwurf des Berichts der Ex-ante-Evaluation in Bezug auf die vorläufige Fassung des ESF-OP vom 16.05.2014 gegeben hat.

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 vorgelegt. Zu nennen sind hier neben dem vorliegenden abschließenden Bericht der Ex-ante-Evaluation zum ESF-OP 2014-2020 des Landes NRW mit Stand zum 14.11.2014 die folgenden schriftlichen Berichte bzw. Stellungnahmen:

- Bewertung eines Papiers der G.I.B. zur Entwicklung ausgewählter Indikatoren am Arbeitsmarkt (Stand 02.01.2013), die als Grundlage für die Needs-Analyse des ESF-OP diene. Die Stellungnahme des ISG wurde am 24.01.2013 übermittelt;
- Schriftliche Einschätzung der Ex-ante-Evaluation vom 23.09.2013 zur Bedarfsanalyse und Strategie des ESF-OP NRW 2014-2020 (Stand: 11.09.2013);
- Stellungnahme der Ex-ante-Evaluation vom 22.04.2014 zur Indikatorik des ESF-OP 2014-2020 (Stand: 17.04.2014) als Handout zum Arbeitstreffen im MAIS am 23.04.2014
- Entwurf des Berichts der Ex-ante-Evaluation vom 22.05.2014 zum ESF-OP 2014-2020 des Landes NRW mit Stand 16.05.2014.

Für eine vertiefende Lektüre dieser im Programmerstellungsprozess erarbeiteten Stellungnahmen der Ex-ante-Evaluation wird an dieser Stelle auf die entsprechenden Dokumente verwiesen, die dem MAIS vorgelegt wurden. Herauszustellen ist nochmals deutlich, 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.

Schließlich hat das ISG den Programmerstellenden sowie der Verwaltungsbehörde am 26.07.2013 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 von der Verwaltungsbehörde in Zusammenarbeit mit den Fachreferaten erstellten 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 für die Umsetzung des ESF in Nordrhein-Westfalen in der Förderperiode 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 Nordrhein-Westfalen 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 Nordrhein-Westfalen mit den Zielen und Vorgaben auf europäischer und nationaler Ebene

Zentrale Ziele auf europäischer und nationaler Ebene als Rahmenbedingungen des zukünftigen ESF-OPs des Landes NRW

Bei der Bewertung, ob und in welchem Maße die im ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen 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):⁸*
 - 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);
 - Verbesserung der institutionellen Kapazitäten von öffentlichen Behörden und Interessenträgern und der öffentlichen Verwaltung.

⁸ Vgl. Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (Hrsg.), Nationales Reformprogramm 2013, Berlin 2013, S. 19

- *Ziele, die sich auf Basis der Länderspezifischen Empfehlungen zum Nationalen Reformprogramm ergeben:*⁹:

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:*¹⁰:

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:
 - Verstärkung von Bildungsanstrengungen v.a. mit Blick auf die sozial schwachen Bevölkerungsgruppen;

⁹ 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

¹⁰ 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

- 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 Anerken-

nung 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:*¹¹

Schließlich ist es erforderlich, dass sich das ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen 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 Nordrhein-Westfalen 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 Nordrhein-Westfalen vier von fünf Investitionsprioritäten bedient, die im überwiegenden Teil der Programme in Deutschland ausgewählt wurden. 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;
- Förderung des gleichen Zugangs zum lebenslangen Lernen für alle Altersgruppen
- Verbesserung der Arbeitsmarktrelevanz der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung, Erleichterung des Übergangs von der Bildung zur Beschäftigung.

Die fünfte Investitionspriorität des ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen

- Dauerhafte Eingliederung von jungen Menschen in den Arbeitsmarkt

gehört zu denjenigen zwei Investitionsprioritäten, die deutschlandweit „relativ häufig“ ausgewählt wurden.

¹¹ 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, Berlin 2014

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

- *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 Nordrhein-Westfalen durch den ELER adressiert werden – auch in der Needs-Analyse des ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen 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 Nordrhein-Westfalen 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“,¹² 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 Nordrhein-Westfalen 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 mit Ausnahme der Strafgefangenen und Haftentlassenen 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.

¹² 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, Berlin 2014, S. 120

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

Verglichen mit den im ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen 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. Um eine durchgängige Beteiligung im Bildungssystem zu erreichen und die auch in NRW bestehende Abhängigkeit von Bildungserfolg und Bildungsabschluss von der sozialen Schichtzugehörigkeit zu reduzieren, wird zudem – u.a. mit systematischer Präventionsketten auf kommunaler Ebene in Ergänzung zu den Regelleistungen – auch die frühkindliche Bildung unterstützt.

Zentrale Herausforderungen in NRW

Den oben skizzierten Zielen und Schwerpunkten gegenüber stehen folgende Herausforderungen, die im ESF-OP 2014-2020 des Landes Nordrhein-Westfalen herausgearbeitet wurden:

- *Demographische Entwicklung und Strukturwandel*

Im ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen werden der demographische Wandel und die damit einhergehende Verknappung des Fachkräfteangebots als wichtige Herausforderungen für die nächsten Jahren herausgearbeitet. Der prognostizierte Bevölkerungsrückgang für NRW wird sich in einer Abnahme der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter niederschlagen. Entsprechend wird Handlungsbedarf darin gesehen, vorhandene Erwerbspotenziale bei Teilen der Bevölkerung zu heben, die, wie anhand aktueller Daten gezeigt wird, derzeit unterdurchschnittlich am Erwerbsleben teilhaben: So durch eine stärkeren Erwerbsbeteiligung älterer Menschen (55- bis unter 65-jährige), von Frauen und von Personen mit Migrationshintergrund.

Anhand der im ESF-OP dargestellten Entwicklung der Wirtschaftssektoren wird gezeigt, dass neben dem demographischen Wandel auch der Strukturwandel eine Herausforderung für den Wirtschaftsstandort NRW darstellt. Insbesondere die voranschreitende Tertiarisierung und die zunehmende Digitalisierung in Unternehmen bergen einen Anpassungsdruck für die Wirtschaft.

- *Prävention, Bildung und lebenslanges Lernen*

In Bezug auf Bildung arbeitet das ESF-OP heraus, dass der Bedarf für früh einsetzende Präventionsangebote besteht, um dem für NRW nachgewiesenen *Zusammenhang von Bildungschancen und sozialer Herkunft* entgegenzuwirken und um soziale Folgekosten gering zu halten.

Darüber hinaus wird die Gestaltung des Übergangs Schule – Beruf als wichtige Herausforderung dargestellt, da viele Jugendliche ins Übergangssystem einmünden. Neben *nicht ausrei-*

chender Ausbildungsreife bei Schulabgänger/innen wird auch das *Berufswahlverhalten* – welches zu einer Inkongruenz zwischen gewünschten und angebotenen Ausbildungen führe – als Problemfeld angesehen.

Neben der Gestaltung des Übergangs an der ersten Schwelle werden auch die *Ausbildungsbeteiligung* und *der Zugang zu tertiärer Bildung* für bestimmte junge Menschen als Herausforderungen dargestellt: Denn junge Frauen sind insbesondere in dualen Ausbildungen aber auch im Hochschulstudium unterdurchschnittlich häufig vertreten; junge Menschen mit Migrationshintergrund verfügen häufig nicht über einen Berufsabschluss und Kinder aus Nicht-Akademikerhaushalten nehmen selten eine Hochschulbildung auf. Schwerbehinderte haben besondere Schwierigkeiten, betriebliche Ausbildungsplätze zu finden.

Schul- und Ausbildungsabbrüche werden als weitere Herausforderung im Bereich der Bildung in NRW herausgearbeitet. Denn die Zahl der Abbrüche ist im Bundesvergleich überdurchschnittlich. Dabei wird herausgestellt, dass männliche Schüler und ausländische Schüler/innen besonders häufig die Schule abbrechen.

Der hohe Anteil der (funktionalen) *Analphabeten und Analphabetinnen*, insbesondere unter den Jüngeren (18 -25-jährigen) und Älteren (50-64-jährigen), ist Anlass zur Aufnahme von Förderanstrengungen im Bereich der Vermittlung von Grundbildung.

Im ESF-OP wird dargestellt, dass im Themenfeld des Lebenslangen Lernens die *Weiterbildungsbeteiligung der Beschäftigten* in NRW im Bundesvergleich unterdurchschnittlich ist. Dies gilt insbesondere für Geringqualifizierte und Ältere sowie für Beschäftigte von KMU insgesamt. Die Verbesserung der Qualifizierung und der Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit durch verstärkte Beteiligung am Lebenslangen Lernen ist eine weitere Herausforderung, der sich das Land NRW im Bereich der Bildung stellen muss.

- *Armutsbekämpfung, soziale Eingliederung und (klein-)räumliche Herausforderungen*

Herausforderungen und Handlungsbedarfe angesichts von Armut und sozialer Exklusion ergeben sich aus der Darstellung im ESF-OP NRW-weit insbesondere für folgende Personengruppen:

- Langzeitarbeitslose und Personen nach längeren Erwerbsunterbrechungen mit multiplen Vermittlungshemmnisse;
- (Langzeit-)Arbeitslose, insbesondere im Rechtskreis SGB II, Jüngere ohne Berufsabschluss, Ältere, Schwerbehinderte, Alleinerziehende, Ausländer/innen mit geringen Deutschkenntnissen und Personen aus großen Bedarfsgemeinschaften;
- Kinder in Bedarfsgemeinschaften;
- Atypisch Beschäftigte, darunter insbesondere gering Qualifizierte;
- Personen, die im Rahmen der sog. „Armutsmigration“ insbesondere aus Bulgarien und Rumänien in bestimmte Brennpunktstadteile in den Großstädten zugezogen sind.

Dabei sind innerhalb des Landes Nordrhein-Westfalen armutsbedingte Problemlagen unterschiedlich verteilt. Disparitäten zeigen sich zwischen strukturschwächeren und strukturstärkeren Gebieten des städtischen und ländlichen Raums sowie innerhalb der Städte auf Stadtteilebene. Um den regionalen Herausforderungen bei Armutsbekämpfung, aber auch bei der Überwindung der Arbeitslosigkeit und der Stärkung der Beschäftigung angemessen zu begegnen, nehmen in NRW die Arbeitsmarktregionen eine wichtige Funktion ein.

Gegenüberstellung von Zielen auf europäischer und nationaler Ebene und Herausforderungen in NRW

Neben den oben besprochenen und in Übersicht 1 dargestellten Zielen der zentralen EU-Strategiepapiere werden im ESF-OP weitere strategische Dokumente genannt, die in die Planung des Programms eingeflossen sind: So der Jahreswachstumsbericht 2014 der Europäische Kommission, die Bildungs- und Beschäftigungsinitiative der Europäischen Union „Jugend in Bewegung“, der Aufruf der Europäischen Kommission „Neue Denkansätze für die Bildung“, der Strategische Rahmen des Rates der Europäischen Union für die allgemeine und berufliche Bildung („ET 2020“) und die Europäische Plattform gegen Armut und soziale Ausgrenzung: „Ein europäischer Rahmen für den sozialen und territorialen Zusammenhalt“.

Im ESF-OP werden die identifizierten landesspezifischen Herausforderungen in vorbildlicher Weise mit den Zielen der EU verknüpft. So wird z.B. in der Darstellung der Herausforderungen im Bereich der Bildung in NRW (Kapitel 1.A.1.3.1 des ESF-OP) auf Empfehlungen der Kommission, die intergenerationale Aufstiegsmobilität zu verbessern, Bezug genommen. Insgesamt zeigt die Gegenüberstellung von den im ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen genannten Herausforderungen mit den zentralen Zielen auf europäischer und nationaler Ebene 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 in NRW jedoch folgende Ziele zentraler EU-Dokumente:

- Das GSR-Ziel „Verbesserung der institutionellen Kapazitäten von öffentlichen Behörden und Interessenträgern und der öffentlichen Verwaltung“;
- Das Ziel der Erhöhung der Verfügbarkeit der Ganztagskindertagesstätten und -schulen auf Basis der länderspezifischen Empfehlungen sowie des Positionspapiers der EU-Kommission;
- Die Auseinandersetzung mit dem Geschlechterungleichgewicht auf dem Arbeitsmarkt, dem geschlechtsspezifischen Renten- bzw. Pensions- und Lohngefälle und unterstützenden Maßnahmen wie Tutorennetze für Frauen, ebenfalls auf Basis des Positionspapiers der EU-Kommission.

Im Folgenden wird diskutiert, ob das ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen 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.

- *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 Nordrhein-Westfalen 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.

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

Herausforderung des ESF-OP 2014-2020 Nordrhein-Westfalen	Ziele der Strategie Europa 2020	NRP-Ziele	GSR-Ziele	Ziele der länderspezifischen Empfehlungen	Ziele des Positionspapiers der EU
Demographische Entwicklung und Strukturwandel					
Unbefriedigende Erwerbsbeteiligung älterer Menschen (55- bis unter 65-jährige), von Frauen und von Personen 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	<ul style="list-style-type: none"> 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 	<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 Verbesserung der Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben durch die Förderung innovativer Arbeitsorganisation und die Entwicklung innovativer Lösungen für die Bereitstellung von Kinderbetreuungs- und Langzeitpflegediensten Steigerung der Wirksamkeit von Maßnahmen zur Weiterbeschäftigung älterer Arbeitskräfte und zur Ausschöpfung ihres ungenutzten Potenzials auf dem Arbeitsmarkt 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 Kul-

Herausforderung des ESF-OP 2014-2020 Nordrhein-Westfalen	Ziele der Strategie Europa 2020	NRP-Ziele	GSR-Ziele	Ziele der länderspezifischen Empfehlungen	Ziele des Positionspapiers der EU
Schwierigkeiten der Unternehmenslandschaft bei der Anpassung an den Strukturwandel und die zunehmende Digitalisierung					<p>tur des aktiven Alterns in Unternehmen, damit ältere Arbeitskräfte länger auf dem Arbeitsmarkt verbleiben.</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, soziale Eingliederung und (klein-)räumliche Herausforderungen					
<p>Überwindung von sozialer Ausgrenzung und Armut von</p> <ul style="list-style-type: none"> • (Langzeit-)Arbeitslosen, Personen nach längeren Erwerbsunterbrechungen mit multiplen Vermittlungshemmnissen, • Arbeitslosen insbesondere im Rechtskreis SGB II, darunter Jüngere ohne Berufsabschluss, Ältere, Schwerbehinderte, Allein-erziehende, Ausländer/innen mit geringen Deutschkenntnissen und Personen aus großen Bedarfsgemeinschaften sowie Kinder in Bedarfsgemeinschaften; • atypisch Beschäftigten, darunter insbesondere gering Qualifizierte sowie Personen, die im Rahmen der sog. „Armutsmigration“ zugezogen sind, unter Berücksichtigung regionaler 	Reduzierung der armutsgefährdeten Personen um 20 Millionen bzw. um 25%	Verringerung der Anzahl Langzeitarbeitsloser bis 2020 um 20% gegenüber 2008	Förderung der sozialen Inklusion und Bekämpfung von Armut und jeglicher Diskriminierung	Aufrechterhaltung geeigneter Aktivierungs- und Integrationsmaßnahmen insbesondere für Langzeitarbeitslose	<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 • Gewährung von mehr individueller Hilfestellung für Langzeitarbeitslose und Steigerung der Grund- und Schlüsselkompetenzen benachteiligter Personen (mit schwachem sozio-ökonomischem Hintergrund) vor allem in benachteiligten Gebieten • Einsatz der GSR-Fonds-

Herausforderung des ESF-OP 2014-2020 Nordrhein-Westfalen	Ziele der Strategie Europa 2020	NRP-Ziele	GSR-Ziele	Ziele der länderspezifischen Empfehlungen	Ziele des Positionspapiers der EU
und sozialräumlicher Disparitäten					Mittel für die Sensibilisierung und für Maßnahmen zum Abbau von strukturellen Hindernissen für ältere Menschen, Menschen mit einer Behinderung und Personen mit Migrationshintergrund
Prävention, Bildung und lebenslanges Lernen					
Zusammenhang von Bildungschancen und sozialer Herkunft				Anhebung des Bildungsniveaus benachteiligter Menschen	<ul style="list-style-type: none"> • Verstärkung von Bildungsanstrengungen v.a. mit Blick auf die sozial schwachen Bevölkerungsgruppen
Mangelnde Ausbildungsreife und Notwendigkeit der Optimierung der Berufsorientierung Jugendlicher					<ul style="list-style-type: none"> • Verstärkung von Bildungsanstrengungen v.a. mit Blick auf die sozial schwachen Bevölkerungsgruppen • 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 Grundkompeten-

Herausforderung des ESF-OP 2014-2020 Nordrhein-Westfalen	Ziele der Strategie Europa 2020	NRP-Ziele	GSR-Ziele	Ziele der länderspezifischen Empfehlungen	Ziele des Positionspapiers der EU
					zen von jungen Männern entgegenwirken, damit die geschlechtsspezifischen Unterschiede abgebaut werden und die Erwerbsbeteiligung später steigt
Unbefriedigende Ausbildungsbeteiligung (insbes. duale Ausbildung und tertiäre Bildung) von jungen Frauen, junge Menschen mit Migrationshintergrund sowie Kindern aus Nicht-Akademikerhaushalten und jungen Menschen mit Schwerbehinderung	Erhöhung des Anteils der 30-34-Jährigen mit abgeschlossenem Hochschulstudium oder vergleichbarer Ausbildung (ISCED 5,6) auf min. 40%	Erhöhung des Anteils der 30- bis 34-Jährigen mit einem tertiären oder gleichwertigen Abschluss auf 42%		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 junger Menschen – insbesondere mit Migrationshintergrund – ausgerichtet sind, gesteigert werden
Überdurchschnittlicher Anteil Schul- und Ausbildungsabbrüche, insbesondere von männlichen Schülern und Jugendlichen 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
Defizite in der Grundbildung, insbesondere (funktionaler) Analphabetismus, insbeson-				Anhebung des Bildungsniveaus benachteiligter Menschen	Gewährung von mehr individueller Hilfestellung für Langzeitarbeitslose und Steigerung

Herausforderung des ESF-OP 2014-2020 Nordrhein-Westfalen	Ziele der Strategie Europa 2020	NRP-Ziele	GSR-Ziele	Ziele der länderspezifischen Empfehlungen	Ziele des Positionspapiers der EU
dere bei Jüngeren und Älteren					der Grund- und Schlüsselkompetenzen benachteiligter Personen (mit schwachem sozioökonomischem Hintergrund) vor allem in benachteiligten Gebieten
Nicht ausreichende Weiterbildungsaktivitäten insbesondere bei Geringqualifizierten und Älteren sowie bei Beschäftigten von KMU				Anhebung des Bildungsniveaus benachteiligter Menschen	<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

ISG 2014: Ex-ante-Evaluation ESF-OP 2014-2020 des Landes Nordrhein-Westfalen.

Dieses Ziel ist nach Einschätzung der Ex-ante-Evaluation für Nordrhein-Westfalen jedoch insofern nicht relevant, als hier bereits effektive Verwaltungs- und Kooperationsstrukturen zwischen öffentlicher Verwaltung und arbeitsmarktpolitisch relevanten Akteuren auf regionaler Ebene bestehen. In besonderem Maße gilt diese Feststellung auch für die Lenkungsstrukturen der Arbeitsmarktreionen. Zudem sollen im Rahmen der geplanten ESF-Umsetzung über Initiativen wie „Kein Anschluss ohne Abschluss“ oder „Kein Kind zurücklassen“ Kooperationsstrukturen und Netzwerke auf kommunaler Ebene weiter verstärkt und professionalisiert werden, mit denen eine kontinuierliche Bildungsbeteiligung von Kindern in NRW gewährleistet wird.

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

- *Erhöhung der Verfügbarkeit der Ganztagskindertagesstätten und -schulen auf Basis der länderspezifischen Empfehlungen und des Positionspapiers der EU-Kommission:*

Hinsichtlich der *Erhöhung der Verfügbarkeit der Ganztagskindertagesstätten und -schulen* wird das Land Nordrhein-Westfalen nicht mit dem ESF-OP aktiv, obwohl NRW zu den Bundesländern mit einer eher geringen Versorgung mit Kinderbetreuungsmöglichkeiten gehört. Dass der ESF nicht in diesen Bereich investiert wird, dürfte im Wesentlichen mit den großen Finanzvolumina zusammenhängen, die Bund und Land den Kommunen für den Ausbau der Kinderbetreuungsinfrastruktur zur Verfügung stellen. Ein Hinweis auf dieses allein aus nationalen Mitteln gespeisten Engagements – rd. 1 Mrd. Euro zur Erfüllung des Rechtsanspruchs auf einen U3-Platz in NRW zwischen 2008 und 2013 sowie weitere rd. 490 Mio. Euro an Landesmitteln für die Beteiligung des Landes an Betriebs- und Investitionskosten der Kommunen bis Ende 2014¹³ – im ESF erscheint in Ergänzung zu den Ausführungen in Kapitel A.1.2 notwendig, um deutlich zu machen, dass von einer ergänzenden Finanzierung durch den ESF aufgrund des vergleichsweise geringen Budgets kaum Impulse erwartet werden können. Insofern ist es aus Sicht der Ex-ante-Evaluation folgerichtig, dass der zukünftige ESF sich auf Investitionsprioritäten konzentriert, in denen substantielle Ergebnisse durch den Mitteleinsatz erwartet werden können. Indirekte Bezüge zur Verbesserung der Kinderbetreuung finden sich aber dennoch im ESF-OP: So werden im spezifischen Ziel C 1.2 über Qualifizierungsangebote für pädagogisches Personal Akzente gesetzt, um die Qualität der Betreuung zu verbessern und das bestehende Angebot im ländlichen Raum durch die Ausbildung von Tagespflegepersonen zu erweitern.

- *Reduzierung des Geschlechterungleichgewichts und Förderung des aktiven Alterns 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 das Ziel der Auseinandersetzung mit dem Geschlechterungleichgewicht auf dem Arbeitsmarkt und zum anderen um solche Ziele, die das aktive Altern ansprechen.

- Im ESF-OP findet sich keine direkte Auseinandersetzung mit Herausforderungen, die dem Ziel *Auseinandersetzung mit dem Geschlechterungleichgewicht auf dem Arbeitsmarkt, dem geschlechtsspezifischen Renten- bzw. Pensions- und Lohngefälle und unterstützenden Maßnahmen wie Tutorennetze für Frauen* entsprechen. Es ist jedoch Anspruch des ESF-OP, die Gleichstellung der Geschlechter durchgängig zu befördern. Zudem wird die unbefriedigende Erwerbsbeteiligung von Frauen als Herausforderung identifiziert.

¹³ Vgl. <http://www.mfkjks.nrw.de/kinder-und-jugend/betreuung-fuer-unter-dreijaehrige/#Investition>

- Das *aktive Altern* bildet zwar ebenfalls keine explizite und zentrale Herausforderung in Nordrhein-Westfalen, allerdings werden im ersten thematischen Ziel in der Interventionspriorität A 2 spezifische Herausforderungen bei der Weiterbildung älterer Menschen (Spezifisches Ziel A 2.2 „Steigerung der Weiterbildungsaktivität von Beschäftigten und Unternehmen“) sowie der Erhöhung der Kompetenzen in Unternehmen zur Organisation altersgerechter Arbeitsbedingungen (Spezifisches Ziel: A 2.1 „Steigerung der Innovationsaktivität und der Anpassungsfähigkeit von Unternehmen“) adressiert und adäquate Maßnahmen anvisiert.

2.1.2 Übereinstimmung der Ziele und Investitionsprioritäten des Programms mit den identifizierten Herausforderungen in Nordrhein-Westfalen

Aufgabe dieses Bewertungsschritts ist es, zu ermitteln, ob die im ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen 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.

Die Herausforderungen werden in der Needs-Analyse (Kapitel 1.A.1 des ESF-OP) entlang der thematischen Blöcke

- „Einleitung“ (Kapitel 1.A.1.1 des ESF-OP des Landes NRW),
- „Demographische Entwicklung und Strukturwandel“ (Kapitel 1.A.1.2 des ESF-OP),
- „Prävention, Bildung und lebenslanges Lernen“ (Kapitel 1.A.1.3 des ESF-OP) sowie
- „Armutsbekämpfung, soziale Eingliederung und (klein-)räumliche Herausforderungen“ (Kapitel 1.A.1.4 des ESF-OP)

dargestellt. Die Darstellung der Herausforderungen in den genannten thematischen Unterkapiteln erfolgt basierend auf aktuellen Daten zur sozioökonomischen Entwicklung in Nordrhein-Westfalen fundiert und umfassend. Allerdings wäre es aus Sicht der Ex-ante-Evaluation im Sinne einer klareren Darstellung der Interventionsstrategie wünschenswert gewesen, Ausführungen zu konkreten Handlungsstrategien und Maßnahmen, die in Kapitel 1.A.1 des ESF-OP ebenfalls dargestellt werden, erst in den Unterkapiteln zur Ausgestaltung der einzelnen Prioritätsachsen (also in Kapitel 2 des ESF-OP) anzuführen.

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass sich das ESF-Programm des Landes Nordrhein-Westfalen auf die Erreichung von insgesamt zehn spezifischen Zielen in fünf Investitionsprioritäten¹⁴ konzentriert, die sich wiederum auf die drei ESF-relevanten thematischen Ziele bzw. Prioritätsachsen beziehen. 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:

¹⁴ Zuzüglich zwei weiteren spezifischen Zielen in der Technischen Hilfe als eigenständiger Prioritätsachse D.

- Um die Koordination von Maßnahmen und Akteuren im Bildungsbereich zu verbessern, das Übergangssystem zu effektivieren und Kindern und Jugendlichen möglichst gleiche Chancen im Bildungssystem zu erhöhen, werden im spezifischen Ziel A.1.1 „Verbesserte Koordinierung zur Förderung des Übergangs von der Schule in den Beruf“ in der Investitionspriorität „Dauerhafte Eingliederung von jungen Menschen in den Arbeitsmarkt [...]“ entsprechende Strukturen aufgebaut.
- Vielfältigen Herausforderungen und Bedarfslagen von Jugendlichen im Bereich des Übergangs von Schule und Beruf wird mit dem zweiten spezifischen Ziel „Verbesserung der beruflichen Integration von Jugendlichen nach Austritt aus der allgemeinbildenden Schule“ (spezifisches Ziel A 1.2 der Prioritätsachse A) der Investitionspriorität „Dauerhafte Eingliederung von jungen Menschen in den Arbeitsmarkt [...]“ begegnet.
- Fehlende Weiterbildungsaktivitäten von bestimmten Unternehmen und Beschäftigtengruppen sowie die Nachhaltigkeit von Existenzgründungen stehen im Fokus des spezifischen Ziels A 2.1 der Prioritätsachse A „Steigerung der Innovationsaktivität und der Anpassungsfähigkeit von Unternehmen“, das der Investitionspriorität „Anpassung der Arbeitskräfte, Unternehmen und Unternehmer an den Wandel“ entspricht.
- Die unbefriedigende Erwerbsbeteiligung von Frauen insgesamt sowie von Älteren und Menschen mit Migrationshintergrund und die geringe Weiterbildungsbeteiligung insbes. von Älteren und Geringqualifizierten werden direkt vom spezifischen Ziel A 2.2 der Prioritätsachse A, „Sicherung des Fachkräfteangebots“ in der Investitionspriorität „Anpassung [...] an den Wandel“ angesprochen.
- Die Überwindung von sozialer Ausgrenzung und Armut von spezifischen Zielgruppen – unter besonderer Beachtung auch regionaler Disparitäten – ist Gegenstand des zweiten thematischen Ziels „Förderung der sozialen Inklusion und Bekämpfung von Armut und jeglicher Diskriminierung“ und der ausgewählten Investitionspriorität „Aktive Inklusion, nicht zuletzt durch die Förderung der Chancengleichheit und aktiver Beteiligung, und Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit“. Das erste spezifische Ziel der Prioritätsachse B „Verbesserung der Teilhabe- und Beschäftigungschancen langzeitarbeitsloser Menschen zur Bekämpfung von Armut“ wirkt entsprechend auf die Integration Langzeitarbeitsloser, die einem erhöhten Armutsrisiko ausgesetzt sind, hin. .
- Auch mit dem spezifischen Ziel B 1.2 „Sozialräumliche Armutsbekämpfung bei Menschen im SGB II und Armutzuwanderern“ wird auf die Überwindung von Armut und Ausgrenzung hingewirkt, insbesondere bei Zielgruppen wie Kindern und jungen Menschen, von Älteren und von sog. Armutzuwanderern und -zuwanderinnen aus Südosteuropa. Die Inklusion von Menschen mit Behinderung wird durch Anstrengungen zur Verringerung der Arbeitslosigkeit und Verbesserung der sozialen Teilhabe von Menschen mit Schwerbehinderung im Rahmen des spezifischen Ziels B 1.3 „Unterstützung der Inklusion behinderter Menschen“ verfolgt. Auch mit diesem spezifischen Ziel wird ein Beitrag zum thematischen Ziel „Förderung der sozialen Inklusion und Bekämpfung von Armut und jeglicher Diskriminierung“ geleistet.
- Das erste spezifische Ziel der Prioritätsachse C, „Unterstützung der Grundbildung zur Verbesserung arbeitsmarktrelevanter Kompetenzen“ (spezifisches Ziel C 1.1) trägt der Tatsache Rechnung, dass in NRW funktionaler Analphabetismus bei etwa 330.000 Personen vorliegt. Dieses spezifische Ziel ist dem dritten thematischen Ziel „Investitionen in Bildung, Ausbildung und Berufsbildung für Kompetenzen und lebenslanges Lernen“ im Rahmen der Investitionspriorität „Förderung des gleichen Zugangs zum lebenslangen Lernen [...]“ zugeordnet.

- Um im Bildungssystem die Abhängigkeit der Bildungschancen von Kindern von ihrer sozialer Herkunft entgegenzuwirken, werden im spezifischen Ziel C 1.2 „Unterstützung der Weiterbildung pädagogischen Personals“ Maßnahmen zur Erhöhung der Kompetenzen und Fähigkeiten von pädagogischem Personal durchgeführt. Es werden insbesondere auch Betreuer und Betreuerinnen kleinerer Kinder angesprochen, um mit qualitativ hochwertigen frühen Hilfen und Bildungsangeboten präventiv gesellschaftlichen Benachteiligungen entgegenzuwirken.
- Der Herausforderung, dass ein Teil der Betriebe nicht in der Lage ist, Ausbildungsplätze anzubieten, die dem technologischen Wandel in jeder Hinsicht gerecht werden, wird mit dem spezifischen Ziel C 2.1 der Prioritätsachse C „Weiterentwicklung der Ausbildungssysteme hinsichtlich der Anforderungen des Arbeitsmarktes und Verbesserung der Ausbildungsqualität“ begegnet, welches im Rahmen der Investitionspriorität „Verbesserung der Arbeitsmarktrelevanz der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung [...]“ aufgelegt wurde.

Darüber hinaus werden zwar einige Herausforderungen bzw. Bedarfe zur Begründung unterschiedlicher Investitionsprioritäten aufgeführt. Da die spezifischen Ziele jedoch auf unterschiedliche Anknüpfungspunkte zur Bearbeitung der Problemlagen hindeuten, ist dies aus Sicht der Ex-ante-Evaluation gerechtfertigt. So wird die Herausforderung, die sich durch eine hohe Ausbildungsabbruchquote ergibt, nicht nur im spezifischen Ziel A 1.2 „Verbesserung der beruflichen Integration von Jugendlichen nach Austritt aus der allgemeinbildenden Schule“ sondern auch in den spezifischen Zielen A 1.1 „Verbesserte Koordinierung zur Förderung des Übergangs von der Schule in den Beruf“ in der Investitionspriorität „Dauerhafte Eingliederung von jungen Menschen [...]“ und C 2.1 „Weiterentwicklung der Ausbildungssysteme [...]“ in der Investitionspriorität „Verbesserung der Arbeitsmarktrelevanz der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung [...]“ zur Begründung angeführt. Im spezifischen Ziel A 1.2 ist der Ansatz derjenige, Ausbildungsabbrüchen durch gezielte und verbesserte Berufsorientierung (im Vorfeld der Aufnahme einer Berufsausbildung) vorzubeugen. Eine ähnliche Ausrichtung hat das spezifische Ziel A 1.1, jedoch wird hier systemisch vorgegangen, in dem die Koordinations- und Kooperationsstrukturen vor Ort gestärkt werden. Das spezifische Ziel C 2.1 hingegen leistet einen Beitrag dazu, die Attraktivität der Ausbildung während der Ausbildung selbst so zu stärken, dass die Gefahr von Abbrüchen reduziert wird. Durch die geplanten Förderangebote sollen dann, wenn Unternehmen Schwierigkeiten haben, Ausbildungselemente entsprechend den aktuellen Anforderungen zu erbringen, diese Ausbildungselemente unter Nutzung modernster Technologien z.B. im Rahmen der Überbetrieblichen Lehrlingsunterweisung bei entsprechenden Trägern absolviert werden können. Hiermit kann darauf hingewirkt werden, dass die Auszubildenden in ihrem Ausbildungsberuf alle auf dem Arbeitsmarkt nachgefragten Qualifikationen in hoher Qualität erwerben können.

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

Thematisches Ziel/ Prioritätsachse	Investitionspriorität (Nummerierung lt. ESF-VO)	Spezifisches Ziel (Nummerierung lt. Inhaltsverzeichnis des ESF-OP NRW zum Stand 14.11.2014)	Identifizierte Herausforderungen und Bedarfe
<p>A Förderung nachhaltiger und hochwertiger Beschäftigung und Unterstützung der Mobilität der Arbeitskräfte</p>	<p>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</p>	<p>A 1.1 Verbesserte Koordinierung zur Förderung des Übergangs von der Schule in den Beruf</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Hoher Anteil von Jugendlichen, die nach der allgemeinbildenden Schule ins Übergangssystem und nicht in Ausbildung einmünden • Warteschleifenproblematik • Bislang unzureichende Koordination auf kommunaler Ebene
		<p>A 1.2 Verbesserung der beruflichen Integration von Jugendlichen nach Austritt aus der allgemeinbildenden Schule</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Verbesserung der Verzahnung von (Regel-) Angeboten für Kinder und Jugendliche • Verbesserung der Übergänge von Schule in Ausbildung und Beruf • Verringerung des Anteils von Jugendlichen im Übergangssystem • Verbesserung der Ausbildungsreife – Besetzung aller offenen Lehrstellen • Verringerung der Ausbildungsabbrüche • Unbefriedigende Ausbildungsbeteiligung von jungen Menschen mit Migrationshintergrund • Unbefriedigendes Ausbildungsangebot für schwerbehinderte Ausbildungsbewerber/innen • Schaffung von familienfreundlichen Ausbildungsangeboten • Verringerung der Jugendarbeitslosigkeit • Unbefriedigendes Qualifikationsniveau der jüngeren Arbeitslosen
	<p>A 5 Anpassung der Arbeitskräfte, Unternehmen und Unternehmer an den Wandel</p>	<p>A 2.1 Steigerung der Innovationsaktivität und der Anpassungsfähigkeit von Unternehmen</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mangelhafte Anpassung der Unternehmen, insbesondere KMU, an den strukturellen und technologischen Wandel • Gefahr der Insolvenz und des Marktaustritts im Zusammenhang mit fehlender Nachhaltigkeit von Gründungen
	<p>A 2.2 Sicherung des Fachkräfteangebots</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Unbefriedigende Erwerbsbeteiligung von Frauen, von Älteren sowie von Menschen mit Migrationshintergrund • Fehlende bzw. nicht ausreichende Weiterbildungsaktivitäten, insbesondere bei Beschäftigten von KMU sowie bei Älteren und Geringqualifizierten 	

Thematisches Ziel/ Prioritätsachse	Investitionspriorität (Nummerierung lt. ESF-VO)	Spezifisches Ziel (Nummerierung lt. Inhaltsverzeichnis des ESF-OP NRW zum Stand 14.11.2014)	Identifizierte Herausforderungen und Bedarfe
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 Teilhabe- und Beschäftigungschancen langzeitarbeitsloser Menschen und Bekämpfung von Armut	<ul style="list-style-type: none"> • Abbau regionaler Entwicklungsunterschiede in Bezug auf die Erwerbsbeteiligung und Arbeitslosigkeit • Verringerung der Langzeitarbeitslosigkeit und der Arbeitslosigkeit von Menschen mit Migrationshintergrund • Unbefriedigendes Qualifikationsniveau der jüngeren Arbeitslosen •
		B 1.2 Sozialräumliche Armutsbekämpfung bei Menschen im SGB II und Armutszuwanderern	<ul style="list-style-type: none"> • Überwindung von sozialer Ausgrenzung und Armut von Kindern und jungen Menschen, von Älteren und von sog. Armutszuwanderern aus Südosteuropa • Abbau regionaler Entwicklungsunterschiede in Bezug auf die Erwerbsbeteiligung und Arbeitslosigkeit • Verringerung des Anteils Bedarfsgemeinschaften mit Kindern unter drei Jahren
		B 1.3 Unterstützung der Inklusion behinderter Menschen	<ul style="list-style-type: none"> • Verringerung der Arbeitslosigkeit von Menschen mit Schwerbehinderung
C Investitionen in Bildung, Ausbildung und Berufsbildung für Kompetenzen und lebenslanges Lernen	C 3 Förderung des gleichen Zugangs zum lebenslangen Lernen für alle Altersgruppen im formalen, nicht formalen und informalen Rahmen, Steigerung des Wissens sowie der Fähigkeiten und Kompetenzen der Arbeitskräfte sowie die Förderung flexibler Bildungswege unter anderem durch Berufsberatung und die Bestätigung erworbener Kompetenzen	C 1.1 Verbesserung der Grundbildung	Hoher Anteil von Personen mit geringen Basiskompetenzen, insbes. (funktionale) Analphabeten/Analphabetinnen
	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 1.2 Unterstützung der Weiterbildung pädagogischen Personals	Erhöhung der Kompetenzen und Fähigkeiten von pädagogischem Personal, um der Abhängigkeit der Bildungschancen von sozialer Herkunft entgegenzuwirken
		C 2.1 Weiterentwicklung der Ausbildungssysteme hinsichtlich der Anforderungen des Arbeitsmarktes und Verbesserung der Ausbildungsqualität	<ul style="list-style-type: none"> • Unternehmen (insbes. KMU) sind aufgrund des sektoralen und technologischen Wandels z.T. nicht in der Lage, den aktuellen Ausbildungsanforderungen gerecht zu werden • Hoher Anteil Schul- und Ausbildungsabbrecher/innen • Geringer Anteil bestimmter Personengruppen an akademischer Ausbildung aufgrund der geringen Durchlässigkeit des Bildungssystems

ISG 2014: Ex-ante-Evaluation ESF-OP 2014-2020 des Landes Nordrhein-Westfalen.

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 Nordrhein-Westfalen herausgearbeiteten Herausforderungen und Bedarfe gut 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 Nordrhein-Westfalen 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 Nordrhein-Westfalen oder aber es besteht für den ESF des Landes keine Gestaltungsmöglichkeit oder -notwendigkeit, z.B. im Bereich der Kinderbetreuung aufgrund der ohnehin gegebenen umfassenden Finanzierung durch Land und Bund.

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 Nordrhein-Westfalen grundsätzlich mit den identifizierten Herausforderungen und Bedarfen in Nordrhein-Westfalen in den kommenden Jahren übereinstimmen.

Auch wird das ESF-OP der Anforderung, die Gewichtung der unterschiedlichen Ziele und Investitionsprioritäten darzustellen ausreichend gerecht: Handlungsleitend waren dabei v.a. die landespolitischen Vorgaben. Das ESF-OP steht dabei in hohem Maße in Einklang mit den strategischen Schwerpunktsetzungen der NRW-Landesregierung (vgl. hierzu auch Kapitel 2.2.2.), auf die in den Ausführungen zur Begründung der Mittelzuweisungen (Kapitel 1.B des ESF-OP) hingewiesen wird (vgl. Übersicht 3).

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

Kriterien zur Bewertung der „Übereinstimmung der Programmziele“	Bewertung	Beleg/Anmerkung
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.A.1 des ESF-OP
Spiegeln die Investitionsprioritäten und ihre spezifischen Ziele diese Herausforderungen und Bedürfnisse durchgängig wider?	✓	Vgl. Kapitel 1.A.2 des ESF-OP
Sind die programmspezifischen Ziele im Programm angemessen gewichtet?	✓	Vgl. Kapitel 1.B des ESF-OP
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.A.1 des ESF-OP

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

ISG 2014: Ex-ante-Evaluation ESF-OP 2014-2020 des Landes Nordrhein-Westfalen.

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 Nordrhein-Westfalen 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.¹⁵

Kohärenz zwischen spezifischen Zielen einer Prioritätsachse

Zwei der vier im ersten thematischen Ziel gewählten spezifischen Ziele sind direkt darauf ausgerichtet, den Herausforderungen, die sich dem nordrhein-westfälischen Wirtschaftsstandort aufgrund des demographischen, technologischen und sektoralen Wandels stellen, zu begegnen:

¹⁵ 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

- Im spezifischen Ziel A 2.2 wird auf Frauen insgesamt sowie Ältere, Menschen mit Migrationshintergrund und Geringqualifizierte abgestellt, deren Erwerbsbeteiligung und Weiterbildungsaktivität es zu fördern gilt, um das hier bestehende Fachkräftepotenzial effektiv nutzen zu können.
- Das spezifische Ziel A 2.1 adressiert die Herausforderungen, die sich durch die genannten Wandlungsprozesse für Unternehmen ergeben: Den KMU soll durch Beratungsleistungen die Anpassung an den Wandel im Allgemeinen und den demographischen Wandel im Besonderen erleichtert werden, so dass sie ihre Wettbewerbsfähigkeit erhalten können.

Die beiden spezifischen Ziele A 1.1 und A 1.2 hingegen adressieren Jugendliche am Übergang Schule-Beruf bzw. bei der Integration in Ausbildung oder Arbeit. Damit ist ein klarer Bezug zur Förderung der Beschäftigung, also dem ersten thematischen Ziel gegeben. Im Sinne einer Betonung der strategischen Ausrichtung des ESF im ersten thematischen Ziel hätte an dieser Stelle zusätzlich stärker herausgearbeitet werden können, dass die Förderung von Jugendlichen an der ersten Schwelle ebenso wie die Förderung in den oben besprochenen beiden anderen spezifischen Ziele angesichts des demographischen Wandels einen Beitrag zur Sicherung des (zukünftigen) Fachkräftebedarfs leistet.¹⁶ Auch in der jetzigen Argumentationsweise sind aber sowohl hinsichtlich der Zielgruppenauswahl als auch in der inhaltlichen Differenzierung innerhalb des ersten thematischen Ziels Verstärkungen und Synergien zwischen den geplanten Maßnahmen zu erwarten. Grundsätzlich ist nach Einschätzung der Ex-ante-Evaluation entsprechend von einer gegenseitigen Verstärkung der spezifischen Ziele im ersten thematischen Ziel auszugehen.

Zur „Förderung der sozialen Eingliederung und Bekämpfung von Armut“ (zweites thematisches Ziel) wurden drei spezifische Ziele aufgelegt. Im ersten spezifischen Ziel B 1.1 wird die Integration von Langzeitarbeitslosen in Beschäftigung am ersten bzw. – vorgeschaltet – am zweiten Arbeitsmarkt angestrebt. Im zweiten spezifischen Ziel B 1.2 werden nicht ausschließlich Langzeitarbeitslose, sondern allgemeiner Menschen im SGB II-Leistungsbezug – einschließlich ganzer Bedarfsgemeinschaften – adressiert. Darüber hinaus stehen auch sog. Armutszuwanderer und Armutszuwanderinnen im Fokus der Maßnahmen. Die Maßnahmen sollen u.a. durch Beratung und stadtteilbezogene Angebote auch den Abbau sozialräumlicher Disparitäten voranbringen. Eine weitere Zielgruppe, die einem erhöhten Risiko der Ausgrenzung insbesondere vom Erwerbsleben ausgesetzt sind, wird mit Menschen mit Behinderung im dritten spezifischen Ziel B 1.3 angesprochen. Durch die unterschiedliche Ausrichtung der Maßnahmen, die Problematiken der sozialen Ausgrenzung und Armutsrisiken entsprechend mit unterschiedlichen Ansätzen adressieren, kann von Verstärkungen und Synergien im Sinne der Armutsbekämpfung und sozialen Eingliederung ausgegangen werden.

Das dritte thematische Ziel „Investitionen in Bildung, Ausbildung und Berufsbildung für Kompetenzen und lebenslanges Lernen“ beinhaltet drei spezifische Ziele, die zwei Investitionsprioritäten zugeordnet sind. Mit den spezifischen Zielen werden unterschiedliche Sachverhalte adressiert: Zum einen wird auf Personen mit besonderen Förderbedarfen, denen grundlegende (Lese- und Rechen-)Kompetenzen vermittelt werden, abgezielt. Zum anderen wird Personal in pädagogischen Einrichtungen weitergebildet. Drittens wird auf die Tatsache reagiert, dass insbes. kleinere Ausbildungsbetriebe nicht in der Lage sind, den aktuellen Ausbildungsanforderungen umfassend gerecht zu werden. Um die Ausbildungsbereitschaft der Betriebe zu erhalten und gleichzeitig zeitgemäße Ausbildungsinhalte zu gewährleisten, werden bestimmte Ausbildungsinhalte überbetrieblich vermittelt. Aufgrund der sehr unterschiedlichen Ausrichtung der spezifischen Ziele ist nicht von direkten Verstärkungseffekten oder Synergien auszugehen.

¹⁶ Stellenweise wird auch jetzt schon auf Wirkungen hinsichtlich der Sicherung des Fachkräftebedarfs verwiesen, so bei der Verbundausbildung (OP-Entwurf vom 10.10.2014, S.43).

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 in überwiegendem 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.

Die Förderaktivitäten des ersten und dritten thematischen Ziels scheinen punktuell Überschneidungen aufzuweisen, die sich aber durch unterschiedliche Bezüge zu den thematischen Zielen erklären lassen. Die durchgeführte eingehende Analyse lässt dabei aber auch Verstärkungseffekte erkennen:

- Förderansätze im Bereich der beruflichen Erstausbildung finden sich innerhalb der Prioritätsachsen A und C. Ähnlichkeiten sind bei Verbundausbildung im spezifischen Ziel A 1.2 in der Prioritätsachse A und überbetrieblicher Lehrlingsunterweisung (ÜLU) im spezifischen Ziel C 2.1 in der Prioritätsachse C vorhanden. Sowohl die Verbundausbildung als auch die überbetriebliche Lehrlingsunterweisung (ÜLU) sehen eine Auslagerung von Ausbildungsinhalten an spezialisierte Bildungsträger vor, um ausbildende Betriebe vor dem Hintergrund der technologischen Wandlungsprozesse bei der Ausbildungsbeteiligung zu entlasten. Die Verbundausbildung begünstigt jedoch die berufliche Integration von Jugendlichen besonders, da durch das Instrument neue Lehrstellen geschaffen werden und fügt sich damit in das erste thematische Ziel „Förderung der Beschäftigung [...]“ ein. Die überbetriebliche Lehrlingsunterweisung (ÜLU) hingegen bewirkt die Weiterentwicklung der Ausbildungssysteme und sichert die Aktualität der Ausbildungsinhalte. Somit trägt sie verstärkt zum Bildungsziel (drittes thematisches Ziel „Investitionen in Bildung, Kompetenzen und lebenslanges Lernen“) bei.

Aus Sicht der Ex-ante-Evaluation ist diese Differenzierung zwar ausreichend begründ- und nachvollziehbar, jedoch wäre es wünschenswert gewesen, im ESF-OP die Darstellung der besonderen Bezüge der jeweiligen Förderaktivitäten zu den unterschiedlichen thematischen und spezifischen Zielen noch genauer herauszuarbeiten.

- Die Förderaktivität „Grundbildung mit Erwerbserfahrung“ im spezifischen Ziel C 1.1 der Prioritätsachse C stellt einen niedrigschwelligen Weiterbildungsansatz dar, der sich in der Variante der arbeitsplatzorientierten Grundbildung (vgl. Kapitel 2.C.5 des ESF-OP des Landes NRW) ausschließlich an Beschäftigte richtet. Hier stellt sich die Frage nach der inhaltlichen Abgrenzung zum Ziel der Weiterbildung von Beschäftigten, die aufgrund ihrer Qualifikation „nicht im Fokus betrieblicher Weiterbildungsaktivitäten stehen“ im spezifischen Ziel A 2.2 der Prioritätsachse A (Kapitel 2.A.4.2 des ESF-OP des Landes NRW). An dieser Stelle hätte die Ex-ante-Evaluation deutlichere Bezüge zu den thematischen Zielen im ESF-OP begrüßt.
- Verstärkungseffekte in Bezug auf die Verbesserung der beruflichen Integration von jungen Menschen (spezifisches Ziel A 1.2) sind – bei langfristiger Betrachtung – durch die Förderung im spezifischen Ziel C 1.2 zu erwarten. Denn die Unterstützung der Weiterbildung pädagogischen Personals ist darauf ausgerichtet, die Qualität der (frühen) Bildungsangebote zu verbessern um die Bildungschancen von Kindern unabhängiger von ihrer sozialen Herkunft zu machen.

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 Nordrhein-Westfalen zu anderen Strategien und Politikvorgaben auf europäischer, nationaler und regionaler Ebene beiträgt.¹⁷ 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:

- Bezüglich der Übereinstimmung des ESF-Programms des Landes Nordrhein-Westfalen mit regionalen, d.h. *landespolitischen Politikansätzen* werden sehr deutliche Bezüge zu den Landesinitiativen „Kein Kind zurücklassen“, „Kein Anschluss ohne Abschluss“ sowie zum Handlungskonzept „NRW hält zusammen ...für ein Leben ohne Armut und Ausgrenzung“ hergestellt. In Bezug auf andere landespolitische Strategien bleiben die Ausführungen im ESF-OP hingegen eher unspezifisch. Konkret verwiesen wird auf wichtige landespolitische Schwerpunktsetzungen jedoch bei der Darstellung des Beitrags des geplanten ESF-Programms zu den horizontalen Zielen (den sog. bereichsübergreifenden Grundsätzen), so beispielsweise mit Verweises auf die „Eckpunkte einer Nachhaltigkeitsstrategie für NRW“ und auf landespolitischen Prinzipien und Strategien für Gute Arbeit, Fachkräftesicherung, Bildung, Integration, Inklusion und gleichberechtigte Teilhabe.
- 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 – die Abgrenzungen der geplanten Interventionen zum ESF-Bundesprogramm dargestellt.¹⁸ Beispielsweise wird in Bezug auf das spezifische Ziel B 1.1 ausgeführt, dass sich der ESF des Bundes in der Förderperiode 2014-2020 bei der Integration von Langzeitarbeitslosen besonders auf die Begleitung der Unternehmen, die schwer vermittelbare Langzeitarbeitslose einstellen, konzentriert. Die im spezifischen Ziel B 1.1 geplanten Maßnahmen des Landes verfolgen hingegen den Ansatz, Langzeitarbeitslose mittels eines ganzheitlichen Ansatzes zu beraten und vor und nach einer Vermittlung zu begleiten (vgl. hierzu im Detail Kapitel 2.B.3.4.1 des ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen). Ähnliche Abgrenzungen zwischen ESF-Landes- und -Bundesförderung finden sich auch für Maßnahmen des spezifischen Ziels B 1.2 sowie insbesondere für Förderansätze des Landes in den spezifischen Ziele A 1.1, A 1.2, A 2.1, A 2.2, B 1.1 und C 1.1.
- 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: Punktuell wird auf Schnittstellen zum SGB II hingewiesen und beschrieben, inwiefern die Angebote der ESF-Förderung diese sinnvoll

¹⁷ 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.

¹⁸ 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, Berlin 2014, S. 110 ff. Die Abstimmungsergebnisse der mittlerweile abgeschlossenen Kohärenzverhandlungen zwischen Bund und Ländern finden sich in der Anlage zur Partnerschaftsvereinbarung.

ergänzen, so am Beispiel der Arbeitslosenzentren und Erwerbslosenberatungsstellen, die Arbeitslose (wieder) an die Regelleistungen heranführen sollen und mit Bezug zur öffentlich geförderten Beschäftigung, die mit dem Regelsystem verzahnt ist (vgl. Kapitel 1.A.1.4.5 und 2.B.3.4.1 des ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen). Bezüge zu Regelleistungen werden darüber hinaus vereinzelt hergestellt. So wird beschrieben, dass Maßnahmen im Bereich der Investitionspriorität A 1.1 insbesondere im Bereich des Übergangs Schule-Beruf bestehende Regelleistungen im Sinne von Präventionsketten besser miteinander verzahnen und dadurch zu Synergien führen sollen (vgl. Kapitel 2.A.3.1 des ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen).

- Hinsichtlich der Bezüge zu Strategien und Politikvorgaben auf *europäischer Ebene* wird in Kapitel 8.C des ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen beschrieben, dass die Aktivitäten des ESF-OP von anderen EU-Programmen im Bereich der Bildung bzw. des lebenslangen Lernen (ERASMUS+) abgegrenzt wurden und dass sich zum Rahmenprogramm für Forschung und Innovation in Europa (HORIZONT 2020) und weiteren auf Wissenschaft, Forschung und Innovation ausgerichteten Programmen keine Überschneidungen ergeben. Auch im Bereich der Armutsbekämpfung wird im ESF-OP dargelegt, dass die Vorhaben des ESF-OP von anderen EU-Programmen – dem Europäische Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen (EHAP) und dem Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF) – abgegrenzt bzw. so konzipiert sind, dass sich Synergien ergeben.
- Hinweise zur nationalen Strategie zur Eingliederung der Roma enthält das ESF-OP zwar nicht. Allerdings bestehen im zweiten thematischen Ziel des ESF-OP durchaus Bezüge, mit denen Maßnahmen im Rahmen der nationalen Strategie zur Eingliederung von Roma durch den ESF des Landes verstärkt werden könnten. Diese hätten aus Sicht der Ex-ante-Evaluation deutlicher herausgearbeitet werden können.
- Zur Absicherung der Kohärenz der *ESI-Fonds* wurden in NRW mehrere Vorkehrungen getroffen:
 - Am 27. März 2012 definierte das Kabinett in einem Beschluss übergeordnete landespolitische Prioritäten zur Erreichung der Strategie Europa 2020. Diese wurden den drei ESI-Fonds ESF, EFRE und ELER arbeitsteilig zugeordnet (vgl. Kapitel 7.B und 8.A.1 sowie insbes. Tabelle 35).
 - Darüber hinaus sollen Arbeits- und Koordinierungsgruppen der Verwaltungsbehörden in der Planungs- und Umsetzungsphase sicherstellen, dass die Fonds in sinnvoller Weise aufeinander abgestimmt sind. Außerdem sind die Fondsverwaltungen als Mitglieder in den Begleitausschüssen der jeweils anderen Fonds vertreten (vgl. Kapitel 8.A.2 und 8.A.3).
 - Im ESF-OP wird des Weiteren über eine geplante Verzahnung von ESF und EFRE im Bereich der Armutsbekämpfung, Aus- und Weiterbildungsinfrastrukturen und Fachkräftesicherung berichtet (vgl. Kapitel 8.A.4 des ESF-OP).
- Darüber hinaus wird das Vorgehen beschrieben, das sicherstellt, dass durch den Landes-ESF (in der Prioritätsachse B) und das Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt – Investitionen im Quartier“ eine kohärente Förderpolitik betrieben wird. So sollen die Fonds gezielt verzahnt werden: mit gemeinsamen Aufrufen sollen gebündelte Maßnahmen durchgeführt werden (vgl. Kapitel 2.B.3.4.1).

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

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 drei spezifischen Ziele im ersten thematischen Ziel sowie innerhalb der drei spezifischen Ziele im zweiten thematischen Ziel zu erwarten sind.

Übersicht 4: Zusammenfassung der Analyseergebnisse im Bereich „Kohärenz“

Kriterien zur Bewertung der „Kohärenz“	Bewertung	Beleg/Anmerkung
Interne Kohärenz		
Nachvollziehbare Logik innerhalb der spezifischen Ziele <i>einer</i> Prioritätsachse	✓	Vgl. Kapitel 2.A, 2.B, 2.C des ESF-OP
Nachvollziehbare Logik zwischen spezifischen Zielen <i>unterschiedlicher</i> Prioritätsachsen	✓	Vgl. Kapitel 2.A, 2.B, 2.C des ESF-OP; eine deutlichere Abgrenzung der spezifischen Ziele A1.2 und C 2.1, C 1.1 und A 2.2 sowie B 1.1 und C 1.1 wäre darüber hinaus wünschenswert gewesen (vgl. im Detail Kapitel 2.2.1).
Vermeidung von Zielkonflikten, gegenseitige Verstärkung von Programmzielen, Schaffung von Synergien zwischen Prioritätsachsen und spezifischen Zielen	✓	Vgl. Kapitel 2.A, 2.B, 2.C des ESF-OP
Externe Kohärenz		
Ergänzung des Programms, seiner Maßnahmen und Instrumente zu entsprechenden Programmen, Maßnahmen und Instrumenten auf EU-Ebene	✓	Vgl. Kapitel 7.B und 8 des ESF-OP
Ergänzung des Programms, seiner Maßnahmen und Instrumente zu entsprechenden Programmen, Maßnahmen und Instrumenten auf Bundesebene (<i>ohne</i> ESF-Bundesprogramm)	✓	Vgl. Kapitel 2.A, 2.B, 2.C des ESF-OP
Ergänzung des Programms, seiner Maßnahmen und Instrumente zu entsprechenden Programmen, Maßnahmen und Instrumenten des (geplanten) ESF-Bundesprogramms	✓	Ausführungen zur Kohärenz mit dem ESF-Bundesprogramm liegen für die spezifischen Ziele A 1.1, A 1.2, A 2.1, A 2.2, B 1.1 und C 1.1 vor.
Ergänzung des Programms, seiner Maßnahmen und Instrumente zu entsprechenden Programmen, Maßnahmen und Instrumenten auf Landesebene	✓	Vgl. Kapitel 2.A.3., 2.B.4 und 11 des ESF-OP;

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

ISG 2014: Ex-ante-Evaluation ESF-OP 2014-2020 des Landes Nordrhein-Westfalen.

In Bezug auf die Prüfung der internen Kohärenz zwischen spezifischen Zielen *unterschiedlicher Prioritätsachsen* zeigen die Analysen, dass sich die ausgewählten spezifischen Ziele überwiegend kohärent zueinander verhalten. Inwieweit von gegenseitigen Verstärkungseffekten auszugehen ist, lässt sich indes nicht abschließend einschätzen. Die Ex-ante-Evaluation hielt es für wünschenswert, für einzelne Vorhaben in der Darstellung im OP die Bezüge der jeweiligen Förderaktivitäten zu den thematischen und spezifischen Zielen genauer herauszuarbeiten, so bei den geplanten Aktivitäten Verbundausbildung (spezifisches Ziel A 1.2) und Überbetriebliche Lehrlingsunterweisung (spezifisches Ziel C 2.1) sowie bei der Grundbildung mit Erwerbsswelterfahrung (spezifischen Ziel C 1.1) und der Weiterbildungsförderung für Geringqualifizierte (spezifischen Ziel A 2.2).

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 und nationaler Ebene ausgegangen werden kann. Mechanismen, die auf regionaler Ebene zu einem kohärenten Einsatz von gesetzlich verankerten Instrumenten der nationalen Arbeitsmarktpolitik mit Maßnahmen des geplanten ESF-Programms beitragen sollen, hätten aus Sicht der Ex-ante Evaluation jedoch etwas deutlicher herausgearbeitet werden können, ebenso wie vorhandene Schnittstellen des ESF-Programms des Landes 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)“.¹⁹ 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;
- Prüfung der Angemessenheit der vorgeschlagenen Unterstützungsarten
- Prüfung, ob die beabsichtigten Ergebnisse und somit die programmspezifischen Ziele mit einem alternativen „Maßnahmenmix“ eher erreicht werden können.

¹⁹ 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 Annahmen

Das ESF-Programm nimmt bei der Herausarbeitung der Herausforderungen und Bedarfe punktuell Bezug auf Ergebnisse vorliegender Studien bzw. Programmevaluierungen. So wird z.B. darauf verwiesen, dass eine Studie Angebote der Berufsorientierung in NRW positiv bewertet hat. Entsprechend sollen die positiven Erfahrungen in die nun geplanten Maßnahmen einfließen (vgl. Kapitel 1.A.1.3.6 des ESF-OP).

Auf Erfahrungen aus den vergangenen Förderperioden wird ebenso punktuell Bezug genommen, und zwar um die Fortführung bzw. Ausweitung von Maßnahmen oder bestimmten Angebotsbestandteile zu begründen. So wird beschrieben, dass die öffentlich geförderte Beschäftigung zunächst in einem Modellprojekt erprobt und nun in eine landesweite ESF-Maßnahme überführt wurde (vgl. Kapitel 1.A.1.4.5). Erfahrungen aus der laufenden Förderperiode werden darüber hinaus auch gezielt für die Weiterentwicklung von Maßnahmen im spezifischen Ziel B 1.1 (Erwerbslosenberatungsstellen) genutzt.

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: Verbesserte Koordinierung zur Förderung des Übergangs von der Schule in den Beruf (A 1.1)*

Geplant ist, insbesondere durch systemverbessernde Maßnahmen auf kommunaler Ebene Bildungsketten zu organisieren, so dass Jugendliche von der Schule nahtlos in Ausbildung übergehen und ein Verbleib im Übergangssystem möglichst vermieden wird. Durch ESF-finanzierte Koordinationsstrukturen in den Kommunen sollen die vorhandenen Initiativen, Programme und Projekte vor Ort besser aufeinander abgestimmt werden. Dass Förderangebote unterschiedlicher Fördermittelgeber, die an der 1. Schwelle ansetzen, nicht immer transparent sind, gilt als unbestritten. Inwieweit die kommunale Koordination tatsächlich zu einer besseren Koordination, zu mehr Transparenz und einem stringenteren Einsatz bestehender Förderangebote vor Ort beitragen kann, lässt sich im Vorfeld nur schwer beurteilen, da entsprechend flächendeckende Koordinationsangebote bislang fehlen. Allerdings wird auf den Erfahrungen der modellhaft in ausgewählten Kommunen umgesetzten Strategie „Kein Kind zurücklassen“ aufgebaut.

- *Spezifisches Ziel: Verbesserung der beruflichen Integration von Jugendlichen nach Austritt aus der allgemeinbildenden Schule (A 1.2)*

Die innerhalb dieses spezifischen Ziels vorgesehenen Maßnahmen sind darauf ausgerichtet, Jugendliche beim Übergang von der Schule in den Beruf zu unterstützen sowie junge Menschen in Ausbildung oder Arbeit zu integrieren. Anders als im spezifischen Ziel A 1.1 richten sich Maßnahmen des spezifischen Ziels A 1.2 direkt an die Jugendlichen bzw. jungen Menschen. Angesichts der Breite der geplanten Angebote, die entsprechend der Lebenssituation der Jugendlichen auf passgenaue berufliche Integrationswege von Jugendlichen bzw. jungen Menschen in Ausbildung ausgerichtet sind, kann von einem Beitrag zu dem spezifischen Ziel ausgegangen werden. Ergänzend hätte im ESF-OP – zumindest exemplarisch – auf empirische Evidenz anhand der Erfahrungen aus der vergangenen Förderperiode kurz eingegangen wer-

den können, um darzustellen, dass mit ähnlichen Ansätzen in der Vergangenheit gute Erfolge realisiert werden konnten, auf denen im Förderzeitraum 2014-2020 aufgebaut wird.

- *Spezifisches Ziel: Steigerung der Innovationsaktivität und der Anpassungsfähigkeit von Unternehmen (A 2.1)*

Als Maßnahmen im spezifischen Ziel A 2.1 sind Beratungsangebote für Unternehmen zur Förderung einer qualifizierten Unternehmensentwicklung („Potenzialberatung“) vorgesehen. Da die Unternehmensberatungen explizit auf Betriebe ausgerichtet sind, die Schwierigkeiten haben, sich den Auswirkungen des demografischen Wandels anzupassen, ist davon auszugehen, dass die Maßnahmen Effekte hinsichtlich höherer Innovationsaktivitäten und einer besseren Anpassungsfähigkeit im Sinne des spezifischen Ziels haben werden. Aus Sicht der Ex-ante-Evaluation wäre auch hier eine Unterfütterung der zu erwartenden Beiträge, z.B. anhand der vorhandenen positiven Erfahrungen aus der Förderperiode 2007-2013 wünschenswert gewesen.

- *Spezifisches Ziel: Sicherung des Fachkräfteangebots (A 2.2)*

Im spezifischen Ziel A 2.2 sind Beratungsangebote für Beschäftigte hinsichtlich bestehender Weiterbildungsmöglichkeiten sowie die Fortführung der Weiterbildungsförderung über den Bildungsscheck geplant. Wie anhand von Monitoringzahlen der vergangenen Förderperiode gezeigt wird, werden mit dem Instrument in hohem Maße Personen erreicht, die erfahrungsgemäß unterdurchschnittlich an betrieblichen Weiterbildungsaktivitäten beteiligt sind. Die Weiterbildungsberatung sowie das Scheckangebot lassen entsprechend deutliche Beiträge zur Fachkräftesicherung und damit zum spezifischen Ziel A 2.2 erwarten.

- *Spezifisches Ziel: Verbesserung der Teilhabe- und Beschäftigungschancen langzeitarbeitsloser Menschen zur Bekämpfung von Armut (B 1.1)*

Im Fokus der Maßnahmen des spezifischen Ziels B 1.1 stehen Langzeitarbeitslose mit Vermittlungshemmnissen (öffentlich geförderte Beschäftigung) und Langzeitarbeitslose unter 25 Jahren (Jugend in Arbeit plus). Die Maßnahmen sind auf die Verbesserung der Teilhabe- und Beschäftigungschancen der Teilnehmenden ausgerichtet, so dass entsprechend ein Beitrag zum spezifischen Ziel erwartet werden kann.

- *Spezifisches Ziel: Sozialräumliche Armutsbekämpfung bei Menschen im SGB II und Armutszuwanderern (B 1.2)*

Die Maßnahmen des spezifischen Ziels B 1.2 richten sich an Personen im SGB II-Leistungsbezug, (Langzeit-)Arbeits- und Erwerbslose, Familien in benachteiligten Gebieten und an sog. Armutszuwanderer und -zuwanderinnen. Mit den geplanten Maßnahmen wie u.a. Beratungsangeboten und sozialräumlich angelegten Projekten zur Armutsbekämpfung ist ein Beitrag zum spezifischen Ziel zu erwarten. Hierbei baut das ESF-OP 2014-2020 – beispielsweise in Bezug auf die Maßnahmen Arbeitslosenzentren und Erwerbslosenberatungsstellen – in zielführender Weise auf bestehende Erfahrungen und bewährte Praktiken aus der Förderperiode 2007-2013 auf (vgl. Kapitel 1.A.1.4.5).

- *Spezifisches Ziel: Unterstützung der Inklusion behinderter Menschen (B 1.3)*

Das spezifische Ziel B 1.3 nimmt direkten Einfluss auf die Verbesserung der Teilhabe von Menschen mit Behinderung. Die geplanten Maßnahmen sollen den Aktionsplan Inklusion flankieren und zur Verringerung der Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter beitragen. Ein Beitrag der Vorhaben zum spezifischen Ziel ist auf Basis der vorliegenden Erfahrungen in der Umsetzung ent-

sprechender Fördermaßnahmen²⁰ zu erwarten. Auf die bisher erzielten positiven Ergebnisse hätte im ESF-OP 2014-2020 des Landes NRW durchaus hingewiesen werden können.

- *Spezifisches Ziel: Verbesserung der Grundbildung (C 1.1)*

Zur Unterstützung der Grundbildung sind Angebote zur lebens- und erwerbsweltbezogenen Weiterbildung vorgesehen. Durch Alphabetisierungskurse und Maßnahmen zur Nachholung von Schulabschlüssen soll die Beschäftigungsfähigkeit von Menschen mit besonderen Förderbedarfen verbessert werden. Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, dass mit den geplanten Maßnahmen zur *Verbesserung arbeitsmarktrelevanter Kompetenzen* als wichtiger Dimension der entsprechenden Investitionspriorität sowie zum thematischen Ziel „Investitionen in Bildung, Ausbildung und Berufsbildung für Kompetenzen und lebenslanges Lernen“ ein wirksamer Beitrag geleistet werden kann.

- *Spezifisches Ziel: Unterstützung der Weiterbildung pädagogischen Personals (C 1.2)*

Geplant ist die Qualifizierung von Beschäftigten und Ehrenamtlichen, die in Tageseinrichtungen für Kinder, Schulen und Weiterbildungseinrichtungen mit Kindern und Jugendlichen arbeiten mit dem Ziel der Verbesserung ihrer Fähigkeiten und Kompetenzen. Ein Beitrag zum spezifischen Ziel C 1.2 ist entsprechend zu erwarten.

- *Spezifisches Ziel: Weiterentwicklung der Ausbildungssysteme hinsichtlich der Anforderungen des Arbeitsmarktes und Verbesserung der Ausbildungsqualität (C 2.1)*

Über die Maßnahme „Überbetriebliche Lehrlingsunterweisung“ wird auf die Erhöhung der Qualität der Ausbildung abgezielt. Es wird abgesichert, dass Auszubildenden aktuelle Inhalte vermittelt werden, so dass die Auszubildenden nach erfolgreichem Ausbildungsabschluss den Anforderungen des Arbeitsmarktes entsprechend qualifiziert sind. Die Maßnahmen sind damit als angemessen zur Zielerreichung im Sinne des spezifischen Ziels anzusehen.

Prüfung alternativer Maßnahmen

Nach den Empfehlungen der EU-Kommission²¹ 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 Nordrhein-Westfalen festgelegten spezifischen Zielen führen kann. Dies belegen auch die im ESF-OP des Landes vorgenommenen Abgrenzungen zu Instrumenten der nationalen Arbeitsmarktpolitik oder des ESF-Bundesprogramms.

Hinzuweisen ist jedoch, dass das ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen in hohem Maße erprobte 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 z.B. für die kommunale Koordinierung – wird auf Erfahrungen analoger Modellprojekte aufgebaut. Aus Sicht der Ex-ante-Evaluation ist auch hier gewähr-

²⁰ Vgl. MAIS (Hrsg.), Aktionsplan der Landesregierung "Eine Gesellschaft für alle - NRW inklusiv". Information der Landesregierung zum Stand der Umsetzung des Aktionsplanes (Stand: Mai 2014), Düsseldorf 2014

²¹ 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

leistet, dass 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 im Wesentlichen bewährte Maßnahmen aus der aktuellen Förderperiode fortgeführt werden sollen. Vor dem Hintergrund der in der Vergangenheit insgesamt zufriedenstellenden Umsetzung ist es plausibel anzunehmen, dass die anvisierten Ziele auch zukünftig erreicht werden können. Die Ex-ante-Evaluation hätte es allerdings begrüßt, wenn das ESF-OP in der Darstellung systematischer auf vorliegende Evaluierungsergebnisse und Erfahrungen Bezug genommen hätte die die positive Zielerreichung untermauern. Die Analyse zeigt zum anderen, dass von der großen Mehrheit der Maßnahmen substantielle Beiträge zu den jeweils anvisierten spezifischen Zielen und damit zu den jeweiligen Investitionsprioritäten und thematischen Zielen erwartet werden können.

Das Programm verfügt somit über eine weitgehend klare Interventionslogik mit im Wesentlichen logisch nachvollziehbaren Ursache-Wirkungszusammenhängen. Die Ex-ante-Evaluation sieht schließlich keine Anhaltspunkte dafür, dass das geplante ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen mit alternativen Instrumenten in besserer Weise den angestrebten spezifischen Zielen entsprechen könnte.

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
Prüfung der Annahmen	✓	Kapitel 2 des ESF-OP des Landes NRW
Relevanz der Maßnahmen	✓	Es hätten weitere Hinweise zu Evaluierungsergebnissen und Erfahrungen aufgenommen werden können, die die Effektivität von Maßnahmen bestätigen, die in der neuen Förderperiode fortgeführt werden sollen.
Prüfung alternativer Maßnahme	✓	Kapitel 2 des ESF-OP des Landes NRW

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

ISG 2014: Ex-ante-Evaluation ESF-OP 2014-2020 des Landes Nordrhein-Westfalen.

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 Nordrhein-Westfalen 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 Nordrhein-Westfalen 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 Nordrhein-Westfalen kommt dieser Anforderung nach: Frauen und Männern sollen gleiche berufliche Entwicklungschancen und eine eigenständige Existenzsicherung ermöglicht werden. Dazu verfolgt das OP den Ansatz nach der Strategie Gender Mainstreaming und ergänzend spezifische Fördermaßnahmen („Doppelstrategie“). Vor diesem Hintergrund ist es aus Sicht der Ex-ante-Evaluation gerechtfertigt, dass auf die Wahl einer eigenständigen gleichstellungsbezogenen Investitionspriorität verzichtet wurde (vgl. Kapitel 1.A.2 des ESF-OP des Landes NRW).

Berücksichtigung der Gleichstellungsförderung bei der Erstellung des ESF-OP

In die Planungsphase des ESF-OP war die Landesarbeitsgemeinschaft kommunaler Frauenbüros und Gleichstellungsstellen Nordrhein-Westfalen eingebunden. Die Landesgemeinschaft ist im Begleitausschuss ebenfalls vertreten. Wie auch die anderen Mitglieder des Begleitausschusses haben die Akteure und Akteurinnen der Landesarbeitsgemeinschaft „entscheidend an der grundsätzlichen strategischen Ausrichtung“ des OPs mitgewirkt (vgl. Kapitel 7.B.1 des ESF-OP).

Herausarbeitung des gleichstellungspolitischen Handlungsbedarfs in der Needs-Analyse

Werden in der Needs-Analyse gleichstellungspolitische Handlungsbedarfe herausgearbeitet, so belegt dies, dass Gleichstellungsthemen in der Programmgestaltungsphase explizit berücksichtigt wurden und dass das Ziel der Förderung der Gleichstellung bereits bei der Vorbereitung des Programms verfolgt wurde.

Wird dieser Anspruch den Ausführungen der Needs-Analyse des ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen (Kapitel 1.A.1.1 bis 1.A.1.4 des ESF-OP des Landes NRW) gegenübergestellt, lässt sich feststellen, dass die Geschlechterperspektive in der Beschreibung der Programmstrategie überwiegend, aber nicht durchgängig Berücksichtigung gefunden hat. Gleichstellungspolitische Handlungsbedarfe, die entsprechend anhand der Darstellung deutlich werden, sind die Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Frauen und deren Beteiligung an der dualen Ausbildung, die Adressierung von geschlechtsspezifischen Berufswahlmustern in der Berufsorientierung und die Umwandlung von atypischen Beschäftigungsverhältnissen in reguläre Beschäftigung. Aus Sicht der Ex-ante-Evaluation wäre es wünschenswert gewesen, wenn sich diese identifizierten gleichstellungspoliti-

schen Handlungsbedarfe stärker in den Begründungen von Thematischen Zielen und Investitionsprioritäten wiedergefunden hätten. Denn bei der Begründung der Investitionsprioritäten wird lediglich auf die Notwendigkeit verwiesen, die Erwerbsbeteiligung von Frauen zu erhöhen.

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

Kriterien zur Bewertung der „Gleichstellung von Frauen und Männern“	Bewertung	Beleg/Anmerkung
Wurden Gleichstellungsthemen in der Programmgestaltungsphase explizit berücksichtigt?	✓	Vgl. Kapitel 11.C und Kapitel 7.B.1 des ESF-OP
Ist ein Gleichstellungsziel definiert?	✓	Vgl. Kapitel 11.C des ESF OP
Integrierter Ansatz zur durchgängigen Berücksichtigung des Gleichstellungsziels	○	Anspruch der Berücksichtigung wird in Kapitel 11.C formuliert, punktuell aufgegriffen, aber nicht systematisch umgesetzt.
Begründung der anteiligen Gewichtung der Thematischen Ziele (Prioritätsachsen): Gleichstellungsrelevante Handlungsbedarfe aufgegriffen	○	
Wahl der Investitionsprioritäten: Gleichstellungsrelevante Handlungsbedarfe berücksichtigt	✓	Handlungsbedarfe punktuell berücksichtigt
Berücksichtigung des aus Gleichstellungssicht bestehenden Handlungsbedarfs bei Begründung der spezifischen Ziele	✓	Handlungsbedarfe punktuell berücksichtigt
Auswahlgrundsätze (Projektantrags- und Bewilligungsverfahren): Kriterium Gleichstellungsförderung festgeschrieben	✓	Vgl. Kapitel 11.C
Beitrag des Programms zur Förderung der Gleichstellung von Männern und Frauen: Sind klare Ziele festgehalten und spezifische Initiativen vorgesehen	✓	Vgl. Kapitel 11.C
Stellungnahmen der für Gleichstellung und Antidiskriminierung zuständigen staatlichen Stellen bei der Programmstellung eingeholt	✓	Landesarbeitsgemeinschaft kommunaler Frauenbüros und Gleichstellungsstellen NRW als Partner genannt
Verfahren zur Einbindung dieser Akteure angemessen	✓	
Angemessene Vorkehrungen für die weitere Einbindung der Akteure in allen Phasen der Programmumsetzung, einschließlich Monitoring und Evaluierung getroffen	✓	
Maßnahmen der Öffentlichkeits- und Netzwerkarbeit geschlechtergerecht	○	Im ESF-OP werden hierzu keine Informationen gegeben
Vorkehrungen zur Berücksichtigung des Gleichstellungsgrundsatzes im Monitoring	✓	Vgl. Kapitel 11.C
Vorkehrungen zur Berücksichtigung des Gleichstellungsgrundsatzes in der Evaluation	✓	Indirekt gegeben durch Schulungen der Verwaltungskräfte (vgl. Kapitel 11.C des ESF-OP)
Strukturelle Verankerung der Gleichstellungsförderung	✓	Vgl. Kapitel 11.C des ESF-OP Schulungen für an der Umsetzung des ESF beteiligten Verwaltungskräfte

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

ISG 2014: Ex-ante-Evaluation ESF-OP 2014-2020 des Landes Nordrhein-Westfalen.

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

Neben der durchgängigen Verwendung einer geschlechtergerechten Sprache ist es eine weitere Anforderung an ein konsequent gleichstellungsförderndes OP, den Beitrag, den die Maßnahmen zur Förderung der Gleichstellung von Männern und Frauen leisten sollen, präzise darzulegen. Im Sinne des Gender Mainstreamings bedeutet dies, dass bei der Beschreibung der Ausgestaltung der einzelnen Prioritätsachsen auf Ebene der spezifischen Ziele der Beitrag der Programme zur Förderung der Gleichstellung formuliert werden sollte. Im ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen werden gleichstellungsfördernde Aspekte der typischen Maßnahmen zwar dargestellt, allerdings erfolgt dies nicht durchgängig. Von besonderer Bedeutung ist dabei beispielsweise die Umsetzung der Maßnahmen im Bereich der Investitionspriorität „Dauerhafte Eingliederung von jungen Menschen [...]“ aufgrund der Thematisierung geschlechtsspezifischer Muster in der Berufswahl.

Weitere Beiträge, die das Programm zur Gleichstellungsförderung leisten soll, werden in Kapitel 11.C des ESF-OP des Landes NRW (Gleichstellung von Männern und Frauen) ausgeführt. Dies ist zwar als zusammenfassende Darstellung wichtig, die Ex-ante-Evaluation hätte jedoch im Sinne des Gender Mainstreamings darüber hinaus eine differenzierte Darstellung des jeweiligen Beitrags auf Ebene der Investitionsprioritäten begrüßt. Wünschenswert wäre gewesen, in den jeweiligen Unterkapiteln zu den spezifischen Zielen jeweils zu beschreiben, inwiefern die geplante Förderung zur Gleichstellung von Männern und Frauen beiträgt bzw. inwiefern die Förderaktivitäten die Perspektive der Gleichstellung berücksichtigen.

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

In Kapitel 11.C des ESF-OP des Landes NRW wird darauf hingewiesen, dass spezifische Fördermaßnahmen in den Investitionsprioritäten durchgeführt werden sollen. Konkretere Hinweise, z.B. in der Beschreibung typischer Förderaktivitäten der einzelnen Investitionsprioritäten finden sich punktuell.

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

Zusammenfassend zeigt die Analyse, dass das ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen die Förderung der Gleichstellung von Männern und Frauen im Sinne des Gender Mainstreamings in ausreichender Weise verankert (vgl. hierzu im Detail Übersicht 6). Wünschenswert wäre insgesamt eine systematischere Darstellung des Beitrags des ESF-OP 2014-2020 zum Ziel der Gleichstellung von Frauen und Männern auf Ebene der einzelnen spezifischen Ziele sowie der hierfür geplanten Maßnahmen gewesen.

2.4.2 Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung

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

- die Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung bei der Erstellung des ESF-OP berücksichtigt wurde,
- das Programm 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 Nordrhein-Westfalen erfüllt werden, zeigen die folgenden Abschnitte.

Berücksichtigung von Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung bei der Erstellung des ESF-OP

Im ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen wird in Kapitel 11.B beschrieben, dass der Grundsatz der Nichtdiskriminierung und die Förderung der Chancengleichheit im Sinne des Mainstreaming-Gedankens in allen Förderbereichen und bereits „im Vorfeld von Entscheidungen und Maßnahmen“ verwirklicht werden sollen. In der Liste der in die Vorbereitung des OP einbezogenen Partner sind die Landesarbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege und die Landesarbeitsgemeinschaft kommunaler Migrantenvertretungen aufgeführt. Die Akteurinnen und Akteure dieser Landesarbeitsgemeinschaften haben, wie auch die weiteren Partner entscheidend an der „grundsätzlichen strategischen Ausrichtung“ des OPs mitgewirkt (vgl. Kapitel 11.C und 7.B.1).

Explizite Adressierung von Benachteiligungsformen

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.²²

Im ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen finden diese Aspekte mit Ausnahme der Religion bzw. Weltanschauung Berücksichtigung; dabei werden insbesondere die Merkmale Geschlecht,²³ ethnische Herkunft (Personen mit Migrationshintergrund), Alter (jüngere und ältere Menschen) und Behinderung in der Needs-Analyse und in der Beschreibung der Prioritätsachsen aufgegriffen. Darüber hinaus finden sich viele Anknüpfungspunkte an die soziale Herkunft bzw. Schichtzugehörigkeit als Benachteiligungsmerkmale (vgl. Kapitel 1.A.1.3 und 1.A.1.4 des ESF-OP).²⁴ In Kapitel 11.B des ESF-OP, welches sich speziell mit dem Querschnittsziel befasst, werden hingegen als „benachteiligte Gruppen auf dem Arbeitsmarkt in Nordrhein-Westfalen“ Menschen mit Behinderung, Menschen mit Migrationshintergrund und Langzeitarbeitslose genannt. Der Bezug zu Langzeitarbeitslosen ist in diesem Zusammenhang nicht gänzlich überzeugend, da auf diese Personengruppe lediglich im Rahmen der Prioritätsachse B eingegangen wird, was einer querschnittsmäßigen Berücksichtigung nicht entspricht.

Durchgängige Berücksichtigung von Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung

Um dem Anspruch der durchgängigen Beachtung von Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung (also dem *Mainstreaming*) gerecht zu werden, müssen in der Needs-Analyse herausgearbeitete Herausforderungen und Bedarfe in der Ableitung der Investitionsprioritäten und spezifischen Ziele aufgegriffen und der Beitrag der geplanten Förderaktivitäten zur Durchsetzung bzw. Unterstützung der Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung dargestellt werden.

²² 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, Artikel 8

²³ Zur Kategorie Geschlecht vgl. die Bewertungen zur Umsetzung der Gleichstellung von Männern und Frauen in Kapitel 2.4.1

²⁴ Da die soziale Herkunft nicht Teil der in der ESF-Verordnung genannten Diskriminierungsgründe ist, wird im Folgenden darauf nicht näher eingegangen.

In der Needs-Analyse des ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen werden Handlungsbedarfe im Bereich des Diskriminierungsschutzes wegen des Geschlechts, der Behinderung bzw. körperlichen Einschränkungen, des Alters und der ethnischen Herkunft benannt.

Im Folgenden wird bewertet, ob diesen Bedarfen mit dem Programm in adäquater Weise begegnet wird.²⁵

- Das *Alter* als mögliches Benachteiligungsmerkmal wird zum einen in Bezug zu *jungen Menschen* und zum anderen zu *älteren Menschen* gesetzt. Herausforderungen in Bezug auf junge Menschen bestehen in NRW laut der Needs-Analyse v.a. in Bezug auf den Arbeitsmarktzugang. Dies zeigt sich am hohen Anteil Jugendlicher, die nach der Schule ins Übergangssystem einmünden sowie in Bezug auf die vergleichsweise hohe Arbeitslosenquote von Jüngeren, insbesondere derjenigen ohne abgeschlossene Berufsausbildung. Sich daraus ergebende Handlungsbedarfe werden im Programm in zielführender Weise aufgegriffen: Akzente werden hierbei v.a. in der Prioritätsachse A mit Bezug zur ersten Schwelle und in der Prioritätsachse B mit Bezug zu Kindern, die in Bedarfsgemeinschaften nach SGB II leben, gesetzt.

Herausforderungen in Bezug auf *ältere Menschen* ergeben sich entsprechend der Needs-Analyse aus der Notwendigkeit des Erhalts der Beschäftigungsfähigkeit. Aufgrund der geringeren Erwerbsbeteiligung der 55- bis unter 65-jährigen Arbeitskräfte sowie angesichts einer relativ gesehen höheren Arbeitslosigkeit in dieser Altersgruppe besteht ein nach wie vor großer Problemdruck. Die hieraus resultierenden Handlungsbedarfe werden in der Prioritätsachse A aufgegriffen durch Maßnahmen, die zu alternsgerechten Arbeitsbedingungen beitragen sowie die Weiterbildungsbeteiligung von älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern erhöhen sollen. Die überdurchschnittliche Arbeitslosigkeit Älterer wird hingegen nicht direkt aufgegriffen; hier bestehen jedoch Bezüge zu den geplanten Aktivitäten in der Prioritätsachse B, wie z.B. der öffentlich geförderten Beschäftigung.

Insgesamt zeigen die Analysen, dass die Kategorie *Alter* in zielführender Weise als Querschnittsziels im ESF-OP verankert ist.

- Dass die Arbeitslosigkeit bei *Menschen mit (Schwer-)Behinderung* überdurchschnittlich hoch ist, sowie die Tatsache, dass junge Menschen mit Behinderung oftmals Schwierigkeiten haben, einen geeigneten Ausbildungsplatz zu finden, wird in der Needs-Analyse klar herausgearbeitet. Dies wird in den Prioritätsachsen A und B aufgegriffen: So wird z.B. die Ausbildung von Jugendlichen mit Behinderung gefördert (spezifisches Ziel A 1.2). Darüber hinaus sind Projekte zur Verbesserung des Arbeitsmarktzugangs von Menschen mit Behinderung geplant (spezifisches Ziel B 1.3).

Die Berücksichtigung des Merkmals Behinderung als Querschnittsziel ist im ESF-OP damit angemessen berücksichtigt.

- Die *Herkunft* bzw. der *Migrationshintergrund* als Benachteiligungsgrund wird in der Needs-Analyse dezidiert herausgearbeitet, so z.B. in Bezug auf die Erwerbsbeteiligung von Menschen mit Migrationshintergrund insgesamt sowie von Männern und Frauen im Vergleich zueinander. Verwiesen wird auf Diskriminierungen gegenüber Personen mit Migrationshintergrund auf dem Arbeitsmarkt, auf häufig nicht ausbildungsadäquate Beschäftigung, auf höhere Arbeitslosigkeit und auf die geringere Beteiligung am Bildungsgeschehen von jüngeren Menschen mit Migrationshintergrund. Auch auf das überdurchschnittlich hohe Risiko zum Langzeitleistungsbezug, das „Ausländer mit fehlenden beruflichen Sprachkenntnissen“ aufweisen, wird eingegangen.

²⁵ Bzgl. des Geschlechts vgl. Kapitel 2.4.1.

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

Kriterien zur Bewertung der „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“	Bewertung	Beleg/Anmerkung
Wurde Nichtdiskriminierung/Chancengleichheit in der Programmgestaltungsphase explizit berücksichtigt?	✓	Vgl. Kapitel 7.B 1 des ESF-OP: Einbindung der Landesarbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege und die Landesarbeitsgemeinschaft kommunaler Migrantenvertretungen
Wurden relevante Stakeholder in die Feststellung von Herausforderungen/Bedürfnissen und die Definition von Zielen eingebunden?	✓	Über Beteiligung von Landesarbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege und der Landesarbeitsgemeinschaft kommunaler Migrantenvertretungen abgesichert
Wird das Ziel der Chancengleichheit bzw. Nichtdiskriminierung definiert?	✓	Vgl. Kapitel 11.B des ESF-OP
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	✓	Über die Beteiligung von Landesarbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege und der Landesarbeitsgemeinschaft kommunaler Migrantenvertretungen abgesichert
Wurden während der Erstellung, der Entwicklung und der Umsetzung des Programms spezifische Maßnahmen zur Verhinderung der Diskriminierung ergriffen?	✓	Vgl. Kapitel 11.B des ESF-OP: Berücksichtigung der Bereiche Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung als Querschnittsziele in allen Investitionsprioritäten Vgl. Kapitel 9, Ex-ante-Konditionalitäten Antidiskriminierung sowie Menschen mit Behinderung
Ist die Verhinderung von Diskriminierungen in Antrags- und Bewilligungsverfahren festgeschrieben?	✓	Vgl. Kapitel 9, Ex-ante-Konditionalitäten Antidiskriminierung sowie Menschen mit Behinderung
Wurden präzise Anforderungen gestellt, um die Zugänglichkeit für Personen mit einer Behinderung zu gewährleisten?	✓	Vgl. Kapitel 11.B
Wurden angemessene Vorkehrungen für die weitere Einbindung relevanter Stakeholder in Monitoring und Evaluierung getroffen?	✓	Vgl. Kapitel 7.B.1 Vgl. Kapitel 9, Ex-ante-Konditionalität Antidiskriminierung
Wurden Stellungnahmen der für Gleichstellung und Antidiskriminierung zuständigen staatlichen Stellen bei der Programmerstellung eingeholt?	✓	Einbeziehung der Landesarbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege und der Landesarbeitsgemeinschaft kommunaler Migrantenvertretungen

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

ISG 2014: Ex-ante-Evaluation ESF-OP 2014-2020 des Landes Nordrhein-Westfalen.

Zudem werden das neuere Phänomen der „Armutsmigration“ und die sozialen Folgen, die in bestimmten Stadtvierteln in der Folge verstärkt auftreten, thematisiert. In allen drei Prioritätsachsen werden Handlungsbedarfe in Bezug auf Menschen mit Migrationshintergrund aufgegriffen. Wünschenswert aus Sicht der Ex-ante-Evaluation wäre es gewesen, wenn die identifizierten Handlungs-

bedarfe in allen Fällen – und nicht nur punktuell – erkennbare Entsprechung in den spezifischen Zielen oder geplanten Fördermaßnahmen gefunden hätten.

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

Als Referenz für die Erfüllung der Ex-ante-Konditionalität „Antidiskriminierung“ wird in Kapitel 9 des OP ausgeführt, dass Projekte, die eine Förderung erhalten, die Grundsätze Chancengleichheit und Antidiskriminierung erfüllen müssen. Dies werde bei der Antragsbearbeitung erfragt und durch Auflagen in den Bewilligungsbescheiden sichergestellt. Auch bei Evaluierungen werde das Querschnittsziel berücksichtigt. In Kapitel 11.B des ESF-OP des Landes NRW wird zudem ausgeführt, dass die Maßnahmeträger hinsichtlich einer „barrierefreien Informations- und Kommunikationskultur“ sensibilisiert werden sollen.

Fazit zur Bewertung des bereichsübergreifenden Grundsatzes der Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung

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

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“.²⁶

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 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“²⁷ gelingen kann.

Im Rahmen der Ex-ante-Evaluierung gilt es entsprechend zu prüfen, ob das ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen bei der Vorbereitung, der Umsetzung und dem Monitoring des Programms sowie bei der Auswahl der Vorhaben auf ökologische Nachhaltigkeit hinwirkt.²⁸

Im ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen wird zur näheren inhaltlichen Beschreibung von Nachhaltigkeit auf die Weltkommission für Umwelt und Entwicklung sowie auf die EU-Strategie für

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.11

²⁷ 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

²⁸ 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

nachhaltige Entwicklung verwiesen. Daraus wird ein Verständnis von nachhaltiger Entwicklung abgeleitet, dass dem Leitbild der Verantwortung für die künftigen Generationen gemäß GG Art. 20a entspricht. Diesem Leitbild werde auch mit dem ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen gefolgt, was u.a. auch durch die „Eckpunkte einer Nachhaltigkeitsstrategie für NRW“ zum Ausdruck kommt, die in 2013 verabschiedet wurde.

Auf dieser Grundlage wird für den ESF eine Reihe von Anknüpfungspunkten definiert, mit denen die ökologische Nachhaltigkeit gestärkt werden kann. Genannt werden insbesondere Maßnahmen im Bereich der Ausbildungsförderung, die den Nachwuchskräften ressourcenschonendes Arbeiten vermitteln.

Insgesamt kommt die Ex-ante-Evaluation zu dem Schluss, dass dem horizontalen Ziel der Nachhaltigkeit im ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen im Rahmen der dem ESF gegebenen Möglichkeiten in angemessener 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.A

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

ISG 2014: Ex-ante-Evaluation ESF-OP 2014-2020 des Landes Nordrhein-Westfalen.

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:

- Passgenauigkeit der Indikatoren zu den Vorhaben und Zielen des ESF-OP in Nordrhein-Westfalen;
- 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 Nordrhein-Westfalen entsprochen wird.

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

Passgenauigkeit der Indikatoren zu den Vorhaben und Zielen des ESF-OP in Nordrhein-Westfalen

Anhand der Indikatoren sollen die durch die Programmumsetzung erzielten 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. Mit anderen Worten sollen also die Fortschritte (möglichst) „kausal“ auf die Förderung zurückgeführt werden können.

Die im ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen 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 die hohe Zahl an Jugendlichen im Übergangssystem als Herausforderung identifiziert. Der programmspezifische Ergebnisindikator „Personen, die nach ihrer Teilnahme eine schulische/berufliche Bildung absolvieren, eine Qualifizierung erlangen“ wird angewandt, um Fortschritte bei der Verbesserung des Übergangs von Schule in Ausbildung und Beruf abzubilden. Der Indikator misst Fortschritte in Bezug auf das entsprechende spezifische Ziel A 1.2 „Verbesserung der beruflichen Integration von Jugendlichen nach Austritt aus der allgemeinbildenden Schule“, welches sich aus der Investitionspriorität „Dauerhafte Eingliederung von jungen Menschen in den Arbeitsmarkt [...]“ 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.

Im ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen kommen neben einem gemeinsamen Indikator zur Abbildung der Förderbereiche programmspezifische Indikatoren (PS) zum Einsatz. Diese müssen lt. EU-Vorgaben klar und eindeutig formuliert sein und dürfen nur eine akzeptierte normative Interpretation zulassen. Darüber hinaus gilt für die programmspezifischen Indikatoren ebenso wie für die gemeinsamen Indikatoren das Kriterium der Passgenauigkeit im Rahmen der Interventionslogik. Diesen Anforderungen entspricht der Großteil der vorgeschlagenen programmspezifischen Indikatoren des ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen:

So ist beispielsweise zur Messung der Fortschritte des spezifischen Ziels C 2.1 „Weiterentwicklung der Ausbildungssysteme hinsichtlich der Anforderungen des Arbeitsmarktes und Verbesserung der Ausbildungsqualität“ der programmspezifische Ergebnisindikator „Auszubildende, die die überbetriebliche Lehrlingsunterweisung abgeschlossen haben“ entwickelt worden. Die Formulierung lässt nur eine normative Zielrichtung zu und ist eindeutig und klar verfasst. Anhand der Daten des Monitorings der Landes-Gewerbeförderungsstelle des nordrhein-westfälischen Handwerks e.V. (LGH) können mit diesem Indikator die Wirkungen der ESF-Fördermaßnahmen in Bezug auf das spezifische Ziel gemessen werden.

Während ähnliche Befunde auch für die meisten anderen Indikatoren zutreffen, wäre es aus Sicht der Ex-ante-Evaluation wünschenswert, in Bezug auf die Klarheit des Indikators „Unterstützte KMU, die im Anschluss an die Interventionen Maßnahmen zur Verbesserung der Arbeitsorganisation ergriffen haben“ deutlicher zu definieren, worauf sich die Verbesserungen beziehen sollen und/oder müssen.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Indikatorik des ESF-OP weitgehend passgenau zur Interventionslogik des Programms ist und die gewählten Indikatoren im Wesentlichen dem Kriterium der Klarheit entsprechen.

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 Nordrhein-Westfalens 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?	nicht vorhanden	nicht vorhanden	nicht vorhanden

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

ISG 2014: Ex-ante-Evaluation ESF-OP 2014-2020 des Landes Nordrhein-Westfalen.

Informationsgehalt der Ergebnisindikatoren in Bezug auf den intendierten Wandel

Mit den im ESF-OP anvisierten Fördervorhaben versucht das Land Nordrhein-Westfalen, aktuellen sozioökonomischen Herausforderungen zu begegnen. In der Needs-Analyse (vgl. Kapitel 1.A des ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen) werden diese anhand der aktuellen Lage im Land sowie entsprechend der Strategie Europa 2020 herausgearbeitet:

Im Bereich des Beschäftigungsziels sind z.B. in Nordrhein-Westfalen insbesondere die Verknappung des Fachkräfteangebots in Folge des demografischen Wandels sowie der Strukturwandel von großer Bedeutung. Entsprechend wird mit den Maßnahmen im Rahmen des spezifischen Ziels A 2.2 (Sicherung des Fachkräfteangebots) auf den Erhalt bzw. die Verbesserung der Qualifikation der Arbeitskräfte abgezielt und mit den Maßnahmen des spezifischen Ziels A 2.1 (Steigerung der Innovationsaktivität und der Anpassungsfähigkeit von Unternehmen) die Anpassungsfähigkeit von Unternehmen angesprochen. In der Indikatorik wird ersteres über die Messung der Inanspruchnahme von Bildungsschecks abgebildet. Hiermit wird die überwiegende Mehrheit der Teilnehmenden der Maßnahmen innerhalb des spezifischen Ziels A 2.2 erfasst; der Ergebnisindikator „Personen, die ihren Bildungsscheck eingelöst haben“ lässt zumindest annäherungsweise Rückschlüsse darauf zu, ob mit dem ESF Fortschritte in Bezug auf die Fachkräftesicherung erzielt werden. Denn es ist nicht immer davon auszugehen, dass jede geförderte Weiterbildungsteilnahme tatsächlich zur Fachkräftesicherung beiträgt, da dies von den praktischen Einsatzmöglichkeiten der erworbenen Kompetenzen und Kenntnissen abhängt. Allerdings wird mit den Weiterbildungsschecks der Zugang zu Weiterbildung und damit zur Erhöhung individuellen Qualifikationen und Kompetenzen beigetragen, die durchaus einen wichtigen Beitrag zur Fachkräftesicherung leisten können.

Dem gegenüber lassen sich Fortschritte hinsichtlich der Anpassungsfähigkeit von KMU infolge der ESF-Maßnahmen über den Ergebnisindikator „Unterstützte KMU, die im Anschluss an die Interventionen Maßnahmen zur Verbesserung der Arbeitsorganisation ergriffen haben“ verfolgen, auch wenn eine klare Definition der „Verbesserungen“ im ESF-OP ausbleibt. Ungeachtet dessen lassen sich durch diesen Indikator zwar keine langfristigen, d.h. nachhaltigen Änderungen – die Erhebung erfolgt im unmittelbaren Anschluss an die Maßnahme – gemessen werden, doch gibt der Indikator direkte Effekte der Maßnahme auf die Unternehmensorganisation wider.

Darüber hinaus stellt für die zukünftige Beschäftigungssituation die insgesamt unbefriedigende Integration von Jugendlichen nach der Schule ins Ausbildungsgeschehen eine große Herausforderung dar. Hier wurden zum einen Maßnahmen aufgelegt, die strukturverbessernde Wirkung haben und die Aufnahme und den erfolgreichen Abschluss von dualen Ausbildungen sicherstellen sollen. Fortschritte in Bezug auf erfolgreiche Übergänge an der ersten Schwelle lassen sich im Ergebnisindikator A 1.2_E ablesen („Personen, die nach ihrer Teilnahme eine schulische/berufliche Bildung absolvieren, eine Qualifizierung erlangen“). Fortschritte in Bezug auf die Strukturverbesserungen im Sinne von intendierten Ergebnissen lassen sich mit dem Ergebnisindikator A 1.1_E „Gebietskörperschaften, welche im Anschluss an die Projektlaufzeit bereit sind, zwei Stellen zur kommunalen Koordinierung beizusteuern“ gut abbilden. Zwar läge ein wirklicher Erfolg im Sinne der Interventionslogik eher dann vor, wenn die kommunale Koordinierung dazu führt, dass die Situation von Jugendlichen an der 1. Schwelle verbessert wird. Dies lässt sich allerdings nicht adäquat messen, da die Übergänge an der 1. Schwelle durch viele Faktoren beeinflusst werden. Einen kausalen Zusammenhang zu der ESF-Maßnahme herzustellen, wäre daher ohnehin kaum möglich. Mit dem gewählten Indikator ist hingegen möglich, annäherungsweise zu messen, inwieweit in den beteiligten Kommunen positive Effekte für die Situation der Jugendlichen deutlich werden. Denn wenn die beteiligten Kommunen sich dafür einsetzen, dass personelle Ressourcen für die Koordinierung bereitgestellt werden, dann ist davon auszugehen, dass sie die Koordinierung als relevant und wichtig ansehen.

Im Bereich der Armutsbekämpfung zeigt die Needs-Analyse, dass in Nordrhein-Westfalen ein erhöhtes Armuts- und Ausgrenzungsrisiko insbesondere für von Langzeitarbeitslosigkeit Betroffene, für Menschen mit (Schwer-)Behinderung und für sog. Armutszuwanderer und Armutszuwanderinnen besteht. Fortschritte in Bezug auf die Armutsbekämpfung werden innerhalb der Indikatorik des ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen anhand von vier Ergebnisindikatoren gemessen. So werden erstens Personen, die nach ihrer Teilnahme an einem Vorhaben der Beschäftigungsförderung „eine schulische/berufliche Bildung absolvieren, eine Qualifizierung erlangen, einen Arbeitsplatz haben, einschließlich Selbständige“ gezählt. Während von Arbeitsaufnahmen ein direkter Schritt aus der Armutsgefährdung heraus zu erwarten ist, stellt der Übergang in Bildungs- und Qualifizierungsgänge einen Schritt in Richtung einer (nachhaltigen) Beschäftigung und damit einen Beitrag zur möglichen Armutsreduzierung dar. Der Indikator ist entsprechend geeignet, um Beiträge zur Zielerreichung messbar zu machen.

Zweitens werden im Rahmen der Maßnahme „Erwerbslosenberatungsstellen“ Beratungen gezählt, in denen eine Klärung der Anliegen aus Sicht der Ratsuchenden erfolgt ist. Solche Beratungen können aus Sicht der Ex-ante-Evaluation als mitunter notwendige „Vorstufen“ zur Hinführung an Arbeitsaufnahmen betrachtet werden. Somit ist zu erwarten, dass auch dieser Indikator Fortschritte in Bezug auf den intendierten Wandel ausreichend abbildet.

Drittens sind zur Armutsbekämpfung verschiedene Projekte zur Integration von Zuwanderern und Zuwanderinnen und zur Verbesserung der Teilhabe von Langzeitarbeitslosen bzw. Personen im SGB II vorgesehen. Der Erfolg dieser Projekte wird mit dem entsprechenden Ergebnisindikator ge-

messen („Erfolgreiche Projekte zur Armutsbekämpfung“). Erfolgreich ist ein Projekt definitionsgemäß dann, wenn es die Zielgruppe, für die es konzipiert wurde, auch tatsächlich erreicht. Die anvisierte Zielgruppe zu erreichen ist eine Grundvoraussetzung, um intendierte Wirkungen überhaupt realisieren zu können, auch wenn keine Garantie dafür besteht, dass die erwarteten Wirkungen dann tatsächlich auch eintreten. Da die Wirkungen aufgrund der z.T. sehr niedrighschwellig angelegten Projekte schwer messbar sind, ist der gewählte Indikator aus Sicht der Ex-ante-Evaluation vertretbar, um Ergebnisse annäherungsweise abzubilden.

Viertens wird mit einem weiteren Ergebnisindikator abgebildet, wie viele Personen im Rahmen von Inklusionsanstrengungen erreicht werden. Gezählt werden Zugriffe auf Webseiten. Geplant ist z.B. ein webbasiertes „Barrierekataster“, mit dem barrierefreie Reisewege recherchiert werden können. Dies soll zur verbesserten Teilhabe der Zielgruppe der Menschen mit Behinderung beitragen. An der Häufigkeit der Zugriffe auf die Recherchefunktion lassen sich Fortschritte in Bezug auf dieses Ziel annäherungsweise ablesen, denn der Zugang zu diesen Informationen kann als eine Voraussetzung für Teilhabe am sozialen Leben wie am Erwerbsleben gelten.

Als Herausforderungen im Bereich der Bildung identifiziert die Needs-Analyse im ESF-OP einerseits den hohen Anteil jüngerer und älterer Erwachsener, die große Defizite im Bereich der Grundbildung aufweisen und andererseits die Tatsache, dass die Bildungschancen in hohem Maße von der sozialen Herkunft abhängen. Außerdem wird die Gefahr gesehen, dass in der dualen Ausbildung ein arbeitsmarktadäquates Niveau nicht flächendeckend gesichert werden kann.

Defizite in der Grundbildung werden durch direkte Schulungsmaßnahmen für die Betroffenen angegangen. Mit den entsprechenden Maßnahmen der Lebens- und erwerbsweltbezogene Weiterbildung ist eine Beeinflussung des Ergebnisindikators („Personen, die nach Ihrer Teilnahme eine Qualifizierung erlangt haben“) zu erwarten, anhand dessen sich Fortschritte beim Abbau von Bildungsdefiziten ablesen lassen.

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
Liefen 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 Nordrhein-Westfalen.

Ein indirekter Weg wurde gewählt, um die Bildungschancen von Kindern und Jugendlichen zu erhöhen: Dadurch, dass die Kompetenzen und Fähigkeiten von pädagogischem Personal in Weiterbildungen gestärkt werden, werden Effekte erwartet, die sich positiv auf die Bildungschancen von Kindern und Jugendlichen auswirken und somit die Abhängigkeit von der sozialen Herkunft geringer wird. Da solche Effekte schwer direkt messbar wären, wurde zur Abbildung von Fortschritten der Ergebnisindikator „Personen, die nach Ihrer Teilnahme eine Qualifizierung erlangt haben“ gewählt. Wenn das pädagogische Personal entsprechend qualifiziert wird, kann davon ausgegangen wer-

den, dass sich dies in einer qualitativen Verbesserung der Lehre bzw. Betreuung auswirken wird und damit zum intendierten Wandel beiträgt.

Hinsichtlich des Niveaus der dualen Ausbildung ist mit der Maßnahme Überbetriebliche Lehrlingsunterweisung eine Beeinflussung des entsprechenden Ergebnisindikators „Auszubildende, die die überbetriebliche Lehrlingsunterweisung abgeschlossen haben“ zu erwarten.

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 erfassen zwar nicht alle Outputindikatoren sämtliche im Bereich des jeweiligen spezifischen Ziels anvisierten Teilnahmen, jedoch ist aus Sicht der Ex-ante-Evaluation davon auszugehen, dass sichergestellt ist, dass die – jeweils in Bezug auf Höhe der eingesetzten Finanzmittel und Teilnehmendenzahlen – bedeutenden Maßnahmen von den Indikatoren abgedeckt werden. So wird beispielsweise mit dem Outputindikator „Anzahl der Personen, die einen Bildungsscheck erhalten haben“ nur auf eine von vier Maßnahmen im spezifischen Ziel A 2.2 rekuriert, diese ist jedoch – gemessen an den Teilnahmen – mit Abstand die wichtigste Maßnahme in diesem spezifischen Ziel.

Die Ex-ante-Analyse kommt zudem zu dem Schluss, dass alle Outputindikatoren so gewählt worden sind, dass sie grundsätzlich als gute Basis für die Abbildung von Ergebnissen dienen. Mit anderen Worten bedeutet dies umgekehrt, dass sich die Ergebnisindikatoren i.d.R. direkt auf die jeweiligen Outputs beziehen und damit der Beitrag zur Zielerreichung klar nachvollzogen werden kann. Ausnahmen hiervon bilden drei Outputindikatoren, denen kein Ergebnisindikator zugeordnet ist (A 1.3_O, A 2.3_O und B 1.5_O).

Zusammenfassend kommt die Ex-ante-Evaluation zu dem Ergebnis, dass die im ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen 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 Nordrhein-Westfalen.

3.2 Quantifizierte Baseline- und Zielwerte

Neben dem ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen wurden dem ISG von der ESF-Verwaltungsbehörde ergänzende Informationen zur Herleitung der Quantifizierungen von Baseline- und Zielwerten zur Verfügung gestellt. Diese ergänzenden Informationen stellen dar, auf welcher Grundlage und über welchen Rechenweg Basis- und Zielwerte ermittelt wurden. Grundlage hierfür war eine 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 zum Teil dezidierte Informationen darüber vor, welche Berechnungsgrundlagen bzw. welche Erfahrungswerte für die Festlegungen

herangezogen wurden. Insgesamt lassen diese Angaben darauf schließen, dass die Werte überwiegend stimmig und realistisch sind.

Die Zielwerte der *Outputindikatoren* orientieren sich größtenteils an Referenzprojekten, die im Rahmen des ESF des Landes Nordrhein-Westfalen in der aktuellen Förderperiode 2007-2013 umgesetzt worden sind. Bei der Festlegung der Zielwerte wurden entweder die Outputzahlen auf Basis von Monitoringdaten für die kommenden Jahre hochgerechnet und ggf. aufgrund veränderter Förderkonditionen oder Rahmenbedingungen entsprechend angepasst. Alternativ hierzu wurden auch die zur Verfügung stehenden Mittel – unter Einbeziehung eines einheitlichen Deflators – mit den durchschnittlichen Förderkosten pro Teilnehmer/in ins Verhältnis zueinander gesetzt, um den Zielwert bestimmen zu können. Ausgehend von den vorliegenden Informationen schließt die Ex-ante-Evaluation, dass die Quantifizierungen insgesamt plausibel und realistisch sind.

Die Baselinewerte der *Ergebnisindikatoren* orientieren sich ebenfalls an Referenzprojekten aus der laufenden Förderperiode 2007-2013. Grundlage bilden im Wesentlichen Projektergebnisse bzw. Erfahrungswerte. Soweit keine Daten z.B. aus dem Monitoring vorliegen, wurden Erfahrungswerte aus ähnlichen Projekten zu Grunde gelegt. In zwei Fällen (A 1.1_E und B 1.4_O) konnte nicht auf Referenzprojekte zurückgegriffen werden, so dass der Wert mit „Null“ ausgewiesen wurde. Diese Vorgehensweise ist aus Sicht der Ex-ante-Evaluation vertretbar.

Die Zielwerte der Ergebnisindikatoren, bei denen ein auf Erfahrungswerten beruhender Baselinewert definiert wurde, wurden bis auf wenige Ausnahmen höher angesetzt als die Baselinewerte, da durch geeignete Steuerungsmaßnahmen bzw. Änderungen der Förderkonditionen verbesserte Erfolgsquoten zu erwarten sind. Aus Sicht der Ex-ante-Evaluation bewegen sich diese anvisierten Verbesserungen in realistischem Umfang, so dass die Zielwerte plausibel scheinen. In zwei Fällen liegt der Ausgangswert bereits auf so hohem Niveau (100% bei Indikator B1.3_E und 99% bei Indikator C1.2_E), dass eine weitere Verbesserung nicht bzw. kaum möglich wäre. Die Zielwerte der beiden Ergebnisindikatoren, bei denen die Baselinewerte mangels Erfahrungswerten mit Null festgesetzt wurden, liegen mit 100% (A 1.1_E) bzw. 97% (B 1.4_E) auf hohem Niveau. Im Fall des Indikators A1.1_E ist dies als realisierbar einzuschätzen, da mit Start der Förderperiode alle Gebietskörperschaften mit dem Aufbau der kommunalen Koordinierungsstrukturen beginnen. Indikator B1.4_E misst den Anteil der Webseitennutzer, die das Angebot des Barrierekatasters in Anspruch nehmen. Die Annahme, dass fast alle Nutzer von den angebotenen Informationen erreicht werden, erscheint plausibel.

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. 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 oder aus der Förderung herausgenommen werden.

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 die Umsetzung des ESF-OP in NRW 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 Nordrhein-Westfalen in nennenswertem Maße entgegenstehen.

Übersicht 12: Zusammenfassung der Analyseergebnisse im Bereich „Quantifizierung“

Indikator	Bewertung Baselinewert	Bewertung Zielwert	Anmerkung/Beleg
Outputindikator A 1.1_O: Anzahl der Gebietskörperschaften, welche die Koordinierung zwischen den Akteuren im Rahmen des Programms übernommen haben	Nicht relevant	✓	Vgl. ergänzende Informationen zur Herleitung der Quantifizierungen von Baseline- und Zielwerten
Ergebnisindikator A 1.1_E: Gebietskörperschaften, welche im Anschluss an die Projektlaufzeit bereit sind, zwei Stellen zur kommunalen Koordinierung beizusteuern.	✓	✓	
Outputindikator A 1.2_O: Anzahl der Personen in Programmen der Ausbildungsunterstützung	Nicht relevant	✓	
Ergebnisindikator A 1.2_E: Personen, die nach ihrer Teilnahme eine schulische/berufliche Bildung absolvieren, eine Qualifizierung erlangen	✓	✓	
Outputindikator A 1.3_O: Anzahl der Personen mit Migrationshintergrund	Nicht relevant	✓	
Outputindikator A 2.1_O: Anzahl der beratenen KMU	Nicht relevant	✓	
Ergebnisindikator A 2.1_E: Unterstützte KMU, die im Anschluss an die Interventionen Maßnahmen zur Verbesserung der Arbeitsorganisation ergriffen haben.	✓	✓	
Outputindikator A 2.2_O: Anzahl der Personen, die einen Bildungsscheck erhalten haben	Nicht relevant	✓	
Ergebnisindikator A 2.2: Personen, die ihren Bildungsscheck eingelöst haben	✓	✓	
Outputindikator A 2.3_O: Anzahl der über 54-jährigen	Nicht relevant		
Outputindikator B 1.1: Anzahl der Personen in Maßnahmen der Beschäftigungsförderung	Nicht relevant	✓	
Ergebnisindikator B 1.1_E: Personen, die nach ihrer Teilnahme eine schulische/berufliche Bildung absolvieren, eine Qualifizierung erlangen, einen Arbeitsplatz haben, einschließlich Selbständige.	✓	✓	
Outputindikator B 1.2_O: Anzahl der Erstberatungen	Nicht relevant	✓	
Ergebnisindikator B 1.2_E: Klärung der Fragen, bzw. Probleme durch die Beratung	✓	✓	
Outputindikator B 1.3_O: Anzahl der Projekte zur Armutsbekämpfung	Nicht relevant	✓	
Ergebnisindikator B 1.3_E: Erfolgreiche Projekte zur Armutsbekämpfung	✓	✓	
Outputindikator B 1.4_O: Im Rahmen von Inklusionsanstrengungen erreichte Personen	Nicht relevant	✓	
Ergebnisindikator B 1.4_E; Im Rahmen von Inklusionsanstrengungen erreichte Personen, die die Angebote wahrgenommen haben	✓	✓	
Outputindikator B 1.5_O: Anzahl der Personen im SGB II	Nicht relevant	✓	
Outputindikator C 1.1_O: Personen, welche die Maßnahmen der Grundbildung vollständig durchlaufen haben.	Nicht relevant	✓	
Ergebnisindikator C 1.1_E: Personen, die nach Ihrer Teilnahme eine Qualifizierung erlangt haben	✓	✓	
Outputindikator C 1.2_O: Pädagogisches Personal in Weiterbildung	Nicht relevant	✓	

Indikator	Bewertung Baselinewert	Bewertung Zielwert	Anmerkung/Beleg
Ergebnisindikator C 1.2_E: Personen, die nach Ihrer Teilnahme eine Qualifizierung erlangt haben	✓	✓	
Outputindikator C 2.1_O: An Maßnahmen der Überbetrieblichen Lehrlingsunterweisung beteiligte Auszubildende	Nicht relevant	✓	
Ergebnisindikator C 2.1_E: Auszubildende, die die überbetriebliche Lehrlingsunterweisung abgeschlossen haben	✓	✓	

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

ISG 2014: Ex-ante-Evaluation ESF-OP 2014-2020 des Landes Nordrhein-Westfalen.

Auf Basis der durchgeführten Analysen kommt die Ex-ante-Evaluation zu dem Ergebnis, dass die Quantifizierungen der Baseline- und Zielwerte im Wesentlichen plausibel hergeleitet wurden. Die Zielwerte können anhand der vorliegenden Informationen als realistisch eingeschätzt werden.

3.3 Angemessenheit von Zwischenzielen/Meilensteinen

Die Analyse der quantifizierten Zielwerte zeigt zunächst in einer rein formalen Betrachtung, dass – wie in den Verordnungen sowie des entsprechenden Guidance Fiches der EU-Kommission vorgesehen – sowohl auf finanzieller als auch auf Outputebene für die Prioritätsachsen Etappenziele für 2018 und Zielwerte für 2013 vorliegen. Insgesamt entfällt auf jede Prioritätsachse ein Finanzindikator. In Bezug auf die Outputindikatoren verfügen die Prioritätsachsen A und B über drei Indikatoren, in der Prioritätsachse C werden zwei Indikatoren im Leistungsrahmen zugrunde gelegt. Diese Outputindikatoren decken jeweils mehr als 50% der Mittelzuweisungen für die entsprechende Prioritätsachse ab und erfüllen somit in dieser Hinsicht die Anforderungen der EU-Kommission. Darüber hinaus wurden im ESF-OP auch für alle weiteren Outputindikatoren, also auch für jene, die nicht im Leistungsrahmen erfasst sind, Zwischenziele für das Jahr 2018 definiert.

Hinsichtlich der Finanzindikatoren erwartet die Europäische Kommission, dass die Summe der quantifizierten Etappenziele für 2018 mindestens der n+3 Regel entsprechend ausfällt. Das bedeutet also, dass Ende 2018 mindestens die für die Jahre 2014 und 2015 vorgesehenen Mittel abgerufen worden sein sollen. Erwartet wird von der Kommission aber, dass die Verwaltungsbehörden, die in der letzten Förderperiode die n+2 Regelung eingehalten haben, höhere Meilensteine setzen als dieses Minimum.²⁹

Die Quantifizierung der Finanzindikatoren wurde von der Verwaltungsbehörde anhand der in Tabelle 29 des ESF-OP aufgeführten Finanzverteilung nach Jahrestanchen errechnet, wie aus den zusätzlich vorgelegten Informationen hervorgeht. Dabei wurde wie folgt vorgegangen: Aus der Finanzverteilung nach Jahrestanchen (ohne leistungsgebundene Reserve) wurde der Anteil an der gesamten Hauptzuweisung im Jahr 2014 (13,45%) und 2015 (13,72%) errechnet. Nun wurden die Mittel, die in der gesamte Förderperiode für die Prioritätsachse A vorgesehen sind, wiederum ohne Leistungsreserve, mit dem Anteilswert der Zuweisung für 2014 (also 13,45%) bzw. für 2015 (also 13,72%) multipliziert. Die Summe beider Werte wurde als quantifiziertes Etappenziel für die Prioritätsachse A festgelegt, wobei die Vorschusszahlungen der EU-Kommission herausgerechnet wurden. Entsprechend wurde auch für die Prioritätsachsen B und C vorgegangen. Die Ergebnisse der

²⁹ Vgl. European Commission (Hrsg.), Guidance Fiche, Performance Framework Review and Reserve in 2014-2020, Final Version, 14.05.2014, Brussels 2014, S. 13

von der Ex-ante-Evaluation vorgenommenen Sollwertberechnung unter Berücksichtigung der Vorschusszahlungen für die Jahre 2014 und 2015 werden in der dritten Spalte von Übersicht 13 aufgeführt. Werden diese den im ESF-OP definierten Zwischenzielen für das Jahr 2018 (vgl. die zweite Spalte in Übersicht 13) gegenübergestellt, lässt sich erkennen, dass die quantifizierten Ziele durchgängig über dem rechnerischen Minimalziel liegen. In der Summe der Etappenziele der drei Prioritätsachsen ergibt sich ein Betrag von 306.645.354 €. Dies liegt 11,3 Mio. € bzw. ca 3,8% über dem Betrag, der bis Ende 2018 nach der n+3-Regel gegenüber der Europäischen Kommission abgerechnet werden muss (295.329.247 €), damit es zu keinen Mittelverfall kommt (ohne Technische Hilfe). Das ESF-OP geht damit im Rahmen der finanzbezogenen Ziele über das von der EU-Kommission geforderte Mindestmaß hinaus (vgl. Übersicht 13).

Übersicht 13: Zusammenfassung der Analyseergebnisse zur Angemessenheit von finanziellen Zwischenzielen/Meilensteinen

Indikator	Zwischenziel 2018 bei 6-jähriger Laufzeit nach ESF-OP NRW (Anteil am Gesamtergebnis)	Rechnerisches Minimalziel (n+3 Regelung unter Berücksichtigung der Vorauszahlungen)	Angemessenheit des Zwischenziels
• Prioritätsachse A	149.776.937€ (=27,2%%)	144.249.732€	✓
• Prioritätsachse B	98.791.646€ (=27,2%)	95.145.947€	✓
• Prioritätsachse C	58.076.771€ (27,2%)	55.933.569€	✓

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

ISG 2014: Ex-ante-Evaluation ESF-OP 2014-2020 des Landes Nordrhein-Westfalen.

Hinsichtlich der Quantifizierung der Zwischenziele von Outputindikatoren des Leistungsrahmens wird im ESF-OP folgendermaßen vorgegangen: Ausgegangen wird von insgesamt sechs Umsetzungsjahren beginnend mit 2015 und von einem kontinuierlichen Förderverlauf. Entsprechend wird davon ausgegangen, dass Ende 2018 nach vier von sechs Umsetzungsjahren zwei Drittel des quantifizierten Zielwerts erreicht sein werden. In drei Fällen wird von drei Umsetzungsjahren bis 2018 ausgegangen, da im Jahr 2015 die Programme noch aus Mitteln der alten Förderphase finanziert werden (Potentialberatung, Indikator A2.1_O, Erwerbslosenberatungsstellen, Indikator B 1.2_O und Bildungsschecks, Indikator A2.2_O), entsprechend sind die Zwischenziele mit 50% der Zielwerten angesetzt. Da die Etappen- und Zielwerte auf 100er gerundet wurden, ergeben sich z.T. kleinere Abweichung von 66,6% bzw. 50%. Dieses Vorgehen ist aus Sicht der Ex-ante-Evaluation vertretbar. Niedriger wurde mit 46 % lediglich das Etappenziel des Indikators B1.3_O angesetzt, da zunächst mit einem Planungsvorlauf der Projekte zur Armutsbekämpfung gerechnet wird, so dass bis 2018 noch nicht davon ausgegangen werden kann, dass zwei Drittel der Projekte sich in der Umsetzung befinden. Dies erscheint plausibel. Eine weitere Ausnahme bildet das Etappenziel des auf den Aufbau von Strukturen gerichteten Indikators „Anzahl der Gebietskörperschaften, welche die Koordinierung zwischen den Akteuren im Rahmen des Programms übernommen haben“ (spezifisches Ziel A 1.1), das bei 100 % liegt. Hier kann davon ausgegangen werden, dass mit Start der Förderperiode alle Gebietskörperschaften mit dem Aufbau der kommunalen Koordinierungsstrukturen beginnen, so dass alle Gebietskörperschaften NRWs bis 2018 über entsprechende funktionsfähige Stellen verfügen. Das Ziel einer 100%igen Zielerreichung bis 2018 erscheint daher durchaus plausibel.

Aus Sicht der Ex-ante Evaluation ist es folgerichtig, den Beginn der effektiven Programmlaufzeit, d.h. den Zeitpunkt, ab dem Teilnehmerinnen und Teilnehmer in die Projekte eintreten bzw. Unternehmen beraten werden etc., auf das Jahr 2015 zu datieren. Es wäre allerdings möglich gewesen, bei der Berechnung der Zwischenziele von insgesamt acht oder neun Umsetzungsjahren des ESF-OP der Förderperiode 2014-2020 auszugehen und nicht von sechs. Denn angesichts der Tatsache, dass einzelne Programme im Jahr 2015 noch aus Mitteln der vergangenen Förderperiode 2007-2013 finanziert werden, wäre es durchaus plausibel gewesen, davon auszugehen, dass auch nach 2020 noch weitere Ein- und Austritte in die Programme der neuen Förderperiode erfolgen. Ausgehend von einem kontinuierlichen Verlauf der Förderung über acht Jahre kommt die Ex-ante-Evaluation auf ein rechnerisches Soll von 50 % des Zielwerts für Ende 2023³⁰, das bis 2018 erreicht sein sollte.³¹ Entsprechend erscheint es aus Sicht der Ex-ante-Evaluation sehr ambitioniert, dass bis Ende 2018 in einigen Programmen bereits zwei Drittel des bis 2023 anvisierten Outputs erreicht werden sollen.

Dessen ungeachtet stellt die Ex-ante-Evaluation fest, dass die Zwischenziele – unter der Annahme von sechs Umsetzungsjahren und kontinuierlichem Förderverlauf – grundsätzlich plausibel begründet und berechnet worden sind (vgl. Übersicht 14). Gleichzeitig erscheinen aus den o.g. Gründen die outputbezogenen quantifizierten Zwischenziele ambitioniert. Risiken für die Zielerreichung können hier damit nicht gänzlich ausgeschlossen werden.

Übersicht 14: Zusammenfassung der Analyseergebnisse zur Angemessenheit von Zwischenzielen/Meilensteinen auf Outputebene

Outputindikatoren	Zwischenziel 2018 bei 6-jähriger Laufzeit nach ESF-OP NRW (Anteil am Gesamtergebnis)	Zwischenziel 2018: Rechnerisches Soll bei 8-jähriger Laufzeit und kontinuierlichem Förderverlauf	Niveau des Solls erfüllt bzw. Abweichung gerechtfertigt?
• A.1.1_O: Anzahl der Gebietskörperschaften, welche die Koordinierung zwischen den Akteuren im Rahmen des Programms übernommen haben	53 (100,0%)	26 (49%)	✓
• A1.2_O: Anzahl der Personen in Programmen der Ausbildungsunterstützung	12.100 (66,5%)	9.100 (50%)	✓
• A 2.1_O Anzahl der beratenen KMU	1.900 (51,4%)	1.850 (50%)	✓
• A.2.2_O: Anzahl der Personen, die einen Bildungsscheck erhalten haben	32.100 (50,0%)	32.100 (50%)	✓
• B 1.1_O: Anzahl der Personen in Maßnahmen der Beschäftigungsförderung	9.200 (68,7%)	6.700 (50%)	✓
• B 1.2_O: Anzahl der Erstberatungen	59.300 (50,0%)	59.300 (50%)	✓
• B 1.3_O: Anzahl der Projekte zur Armutsbekämpfung	40 (45,9%)	43 (49%)	✓
• C 1.1_O: Personen, welche die Maßnahmen der Grundbildung vollständig durchlaufen haben	17.300 (68,9%)	12.550 (50%)	✓

³⁰ Eintritte sind aber nur bis einschließlich 2022 zu erwarten.

³¹ Dieses Berechnungsverfahren ist stark vereinfacht. Theoretisch müsste, da Mittel in Höhe der Leistungsreserve nicht verausgabt werden können, tatsächlich der nach vier Jahren zu erreichende Wert unter 50% liegen.

<ul style="list-style-type: none"> • C 2.1_O: An Maßnahmen der Überbetrieblichen Lehrlingsunterweisung beteiligte Auszubildende 	249.000 (68,2%)	182.500 (50%)	✓
--	--------------------	------------------	---

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

ISG 2014: Ex-ante-Evaluation ESF-OP 2014-2020 des Landes Nordrhein-Westfalen.

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 Bezirksregierungen als zwischengeschaltete Stellen, Projektauswahlverfahren, regionale Umsetzung des ESF in den Arbeitsmarktregionen, Anwendung des Partnerschaftlichkeitsprinzips auf Landes- und auf regionaler Ebene) 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 fachliche Begleitung der ESF-Umsetzung durch die Gesellschaft für innovative Beschäftigungsförderung (G.I.B.) für den Förderzeitraum 2014-2020 fortgeführt werden soll.

Das ESF-OP weist darüber hinaus darauf hin, dass die bestehenden Möglichkeiten zur weiteren Verwaltungsvereinfachung aktiv genutzt werden. Konkret angesprochen werden dabei im ESF-OP des Landes NRW u.a. die Ausweitung von Pauschalierungsmöglichkeiten in den neu zu fassenden Förderrichtlinien für die künftige ESF-Förderung sowie die Umstellung des gesamten Antrags-, Bewilligungs- und Verwendungsnachweisverfahrens auf elektronische Abwicklungsverfahren im Sinne der e-Cohesion.

Insgesamt kommt die Ex-ante-Evaluation zu dem Schluss, dass die Abwicklungsstrukturen auf allen Ebenen eine effektive Umsetzung des ESF in Nordrhein-Westfalen im Förderzeitraum 2014-2020 erwarten lassen.

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 ESF-OP ausgewiesene Mittelverteilung auf Prioritätsachsen und Investitionsprioritäten.

Insgesamt knapp die Hälfte der eingeplanten Mittel des ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen entfallen mit einem Anteil von 47% auf das erste thematische Ziel, ein knappes Drittel entfällt auf das zweite thematische Ziel (31%) und rd. ein Fünftel (18%) auf das dritte thematische Ziel. Vier Prozent sind für die technische Hilfe vorgesehen (vgl. Übersicht 15, entsprechend Tabelle 4 des ESF-OP).

Die in der ESF-Verordnung festgelegten Regeln zur Mittelkonzentration werden durch das ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen eingehalten: Mit etwa 31% der Mittel ist das zweite thematische Ziel sogar deutlich höher ausgestattet als vorgeschrieben (mindestens 20% der Mittel müssen dafür bereitgestellt werden, vgl. ESF-VO Artikel 4, Absatz 2). Da nur eine Investitionspriorität in diesem thematischen Ziel gewählt wurde, entfallen die kompletten 31% darauf. Auch der Anforderung, 80% der Mittel auf maximal fünf Investitionsprioritäten zu konzentrieren (vgl. ESF-VO Artikel 4, Absatz 3,

Buchstabe a) wird das ESF-OP des Landes umfassend gerecht – denn es werden insgesamt nur fünf Investitionsprioritäten gewählt, somit entfallen sogar 100% auf fünf Investitionsprioritäten.

Übersicht 15: Geplante Mittelverteilung des ESF-OP Nordrhein-Westfalen 2014-2020

Thematisches Ziel/ Prioritätsachse	Investitionspriorität	Geplante ESF-Mittel	Anteil am ESF-Gesamtbudget
A	Dauerhafte Eingliederung von jungen Menschen, die weder einen Arbeitsplatz haben noch eine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren, ins Erwerbsleben	206.400.280 €	33 %
	Anpassung der Arbeitskräfte, Unternehmen und Unternehmer an den Wandel	87.600.000 €	14 %
A. Förderung nachhaltiger und hochwertiger Beschäftigung und Unterstützung der Mobilität der Arbeitskräfte (thematisches Ziel 8)		294.000.280 €	47 %
B	Aktive Inklusion und Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit	193.920.185 €	31 %
B. Förderung der sozialen Inklusion und Bekämpfung von Armut und jeglicher Diskriminierung (thematisches Ziel 9)		193.920.185 €	31 %
C	Förderung der gleichen Zugangs zum lebenslangen Lernen für alle Altersgruppen im formalen, nicht formalen und informellen Rahmen ...	36.000.108 €	6 %
	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	78.000.000 €	12 %
C. Investitionen in Bildung, Ausbildung und Berufsbildung für Kompetenzen und lebenslanges Lernen (thematisches Ziel 10)		114.000.108 €	18 %
D. Technische Hilfe		25.079.998 €	4 %
ESF-Mittel gesamt		627.000.596 €	100,0%

ISG 2014: Ex-ante-Evaluation ESF-OP 2014-2020 des Landes Nordrhein-Westfalen. Grundlage der Darstellung sind die Angaben des ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen in der Fassung vom 10.11.2014.

Im ESF-OP wird dargelegt, dass die Mittelzuweisung übergeordneten landespolitischen Prioritäten in den ESF-relevanten Bereichen folgte. Diese landespolitischen Prioritäten sind

(a) die Verbesserung bzw. der Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit von KMU, darunter fallen auch die Bereiche

- Bildungs- und Kompetenzentwicklung,
- Beschäftigungs- und Fachkräftesicherung und
- Förderung der sozialen Eingliederung.

(b) die Bekämpfung von Armut (vgl. ESF-OP Kapitel 1.B).

Die unter (a) genannten Bereiche entsprechen den thematischen Zielen, denen die Prioritätsachsen A und C zugeordnet sind, die Armutsbekämpfung entspricht dem thematischen Ziel der Prioritätsachse B.

Vom nordrhein-westfälischen Kabinett wurde zudem ein Schwerpunkt auf präventive Politikansätze gelegt. Diesem Anspruch komme das Programm nach. So wird ausgeführt, dass jeweils etwa ein

Drittel der Mittel auf die Investitionspriorität A 1 („Dauerhafte Eingliederung von jungen Menschen [...]“) und die Investitionspriorität B 1 („Aktive Inklusion [...]“) entfällt (vgl. Kapitel 1.B des ESF-OP). Bei den geplanten Maßnahmen in diesen beiden finanzkräftigsten Investitionsprioritäten handelt es sich zwar nicht ausschließlich, aber doch zu großen Teilen um präventiv angelegte Angebote. Diese Mittelkonzentration entspricht nach Einschätzung der Ex-ante-Evaluation den in der Needs-Analyse herausgearbeiteten zentralen Herausforderungen, die sich einerseits aus dem *hohen Anteil Jugendlicher im Übergangssystem* ergeben, und andererseits der Tatsache geschuldet sind, dass in Nordrhein-Westfalen infolge des Strukturwandels der letzten Jahrzehnte, aber auch aufgrund aktueller Entwicklungen wie der europäischen „Armutszuwanderung“, *bestimmte Personengruppen in hohem Maße von Armut und sozialer Ausgrenzung betroffen* sind. Die Zuweisung der Mittel steht aus Sicht der Ex-ante-Evaluation damit in beiden Fällen im Einklang mit den ermittelten Herausforderungen bzw. Bedürfnissen:

- Denn dem hohen Anteil Jugendlicher im Übergangssystem wird durch Maßnahmen innerhalb der Investitionspriorität „Dauerhafte Eingliederung von jungen Menschen [...]“ begegnet, die Jugendliche beim Übergang von der Schule in den Beruf unterstützen sowie junge Menschen in Ausbildung oder Arbeit integrieren. Die auf Jugendliche ausgerichtete Förderung wird darüber hinaus durch systemische Ansätze auf Ebene der Kommunen flankiert. Damit wird nach Einschätzung der Ex-ante-Evaluation ein substantieller Beitrag dazu geleistet, dass Jugendliche ins Erwerbsleben integriert werden, womit zum Beschäftigungsziel der Union beigetragen wird.
- Dem Befund, dass bestimmte Personengruppen in hohem Maße von Armut und sozialer Ausgrenzung betroffen sind, wird durch Maßnahmen innerhalb der Investitionspriorität „Aktive Inklusion [...]“ entgegengetreten, die die Verbesserung der Teilhabe- und Beschäftigungschancen von arbeitsmarktfernen Jugendlichen, Familien in benachteiligten Gebieten, Langzeitarbeitslosen mit Vermittlungshemmnissen, (Langzeit-)Arbeits- und Erwerbslosen, sog. Armutszuwanderer und –zuwanderinnen und Menschen mit Behinderung erhöhen sollen. Das Land Nordrhein-Westfalen reagiert damit – in Ergänzung zu den bestehenden, gesetzlich verankerten Regelleistungen – auf zentrale Herausforderungen an die Arbeitsmarktpolitik, denen NRW in besonderem Maße gegenübersteht. Entsprechend ist die Zuweisung von 31% der ESF-Mittel aus Sicht der Ex-ante-Evaluation in Anbetracht der Bedarfslage in Nordrhein-Westfalen folgerichtig.

Die Mittelzuweisung in Höhe von etwa 14 % macht die Investitionspriorität „Anpassung der Arbeitskräfte, Unternehmen und Unternehmer an den Wandel“ zur finanziell gesehen drittgrößten Investitionspriorität. Dies steht in Einklang mit der landespolitischen Schwerpunktsetzung zur Wettbewerbsfähigkeit von KMU und mit der im ESF-OP als wichtige Herausforderung für den Wirtschaftsstandort Nordrhein-Westfalen dargestellten Notwendigkeit, die Folgen des demografischen Wandels zu bewältigen. So erscheint es folgerichtig, dass ein entsprechend hoher Anteil des ESF-Mittelvolumens für diese Investitionspriorität, die sich für entsprechend ausgerichtete Fördervorhaben angesichts des Wandels eignet, vorgesehen ist.

12% der Finanzmittel sind für Verbesserungen der Arbeitsmarktrelevanz der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung vorgesehen. Hiermit trägt das ESF-OP des Landes dem Umstand Rechnung eine hohe Ausbildungsqualität und damit die Sicherung des Fachkräftebedarfs von der Aktualität des vermittelten Wissens abhängt. Die Förderung der Überbetrieblichen Lehrlingsunterweisung ist insofern als konsequent zu werten.

Ebenfalls angemessen ist die finanzielle Ausstattung der Investitionspriorität zur Förderung des gleichen Zugangs zum lebenslangen Lernen mit einem Mittelanteil von 6%, in dem gezielte Maßnahmen zur Reduzierung des funktionalen Analphabetentums im Vordergrund stehen.

Übersicht 16: 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 4 in Kapitel 1.B des ESF-OP

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

ISG 2014: Ex-ante-Evaluation ESF-OP 2014-2020 des Landes Nordrhein-Westfalen.

Insgesamt entspricht die vorgeschlagene Mittelverteilung den strategischen Prioritäten des ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen. 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

Auf Grundlage der ausgewählten thematischen Ziele und Prioritäten wird, unter Berücksichtigung der nationalen und regionalen Bedürfnisse, der Beitrag des ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen zur Strategie Europa 2020 bewertet.

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

- *intelligentes Wachstum* im Sinne einer auf Wissen und Innovation gestützten Wirtschaft in Nordrhein-Westfalen,
- *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.

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 Leitinitiativen definierten spezifischen Zielsetzungen. Von Bedeutung sind überdies Aspekte wie die Forcierung *sozialer Innovationen* und der *Transnationalität*.

Beitrag des ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen zum intelligenten, integrativen und nachhaltigen Wachstum

Ausgangsbasis für die Bewertung des Beitrags bildet zunächst die Needs-Analyse. Wie bereits in den vorangehenden Kapiteln dargestellt, sind aus Sicht der Ex-ante-Evaluation dabei die herausgearbeiteten Investitionsprioritäten und die dort vorgeschlagenen Maßnahmen geeignet, die vom Land verfolgten langfristigen und aus strategischer Sicht prioritären Zielsetzungen der Europäischen Union zu erreichen.

Aus der Darstellung der für den ESF-relevanten Kernziele Ziele der EU-Strategie 2020 im ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen wird deutlich, dass die relevanten Benchmarks im Jahr 2012 in den drei Bereichen *Beschäftigung*, *Bildung* und *Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung* noch nicht umfassend erreicht werden konnten (vgl. hierzu Tabelle 1 des ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen).

Nachfolgend wird näher ausgeführt, mit welchen Förderbestandteilen besondere Beiträge zu den Kernzielen der Strategie Europa 2020 zu erwarten sind.

Intelligentes Wachstum

Insbesondere die im ersten thematischen Ziel gewählte Investitionspriorität „Anpassung [...] an den Wandel“ ist auf *intelligentes Wachstum der Wirtschaft in Nordrhein Westfalen* ausgerichtet: Die hier vorgeschlagenen Ansätze sind dabei eindeutig darauf ausgerichtet, die im Land vorhandenen Potenziale, Kompetenzen und Qualifikationen gezielt weiterzuentwickeln und auszubauen, um 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 – auch im Vergleich zur gesetzlich verankerten Arbeitsmarktförderung auf Bundesebene – zu „klein“.

Der Beitrag des Landes-ESF zum Ziel des intelligenten Wachstums ist jedoch nicht allein auf diese Investitionspriorität beschränkt: Auch in der Investitionspriorität „Dauerhafte Eingliederung von jungen Menschen in den Arbeitsmarkt [...]“ 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 verhindert werden, dass Jugendliche nach Abschluss der Schule ohne berufliche Anschlussperspektive dastehen: Es wird darauf hingewirkt, dass möglichst alle jungen Menschen entsprechend ihrer Voraussetzungen ins Ausbildungsgeschehen integriert werden. Darüber hinaus kann auch von den Maßnahmen innerhalb des dritten thematischen Ziels ein Beitrag zum intelligenten Wachstum erwartet werden: Zu nennen sind diesbezüglich auch Ansätze, die im Rahmen der Investitionspriorität „Förderung des gleichen Zugangs zum lebenslangen Lernen [...]“ zur Erhöhung der Grundbildung umgesetzt werden. Denn dadurch wird auf die Verbesserung der Fähigkeiten und Kompetenzen geringqualifizierter Arbeitskräfte abgehoben. Auch von der Investitionspriorität „Verbesserung der Arbeitsmarktrelevanz [...]“ ist ein Beitrag zu erwarten: Die Verbesserung der Ausbil-

ungsqualität führt dazu, dass die Auszubildenden bestmöglich auf die Anforderungen am Arbeitsmarkt vorbereitet werden.

Integratives Wachstum

Im Fokus der Prioritätsachse B 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.

Nachhaltiges Wachstum

Im Zuge der arbeitsteiligen Zuordnung der landespolitischen Prioritäten zur Umsetzung der Strategie Europa 2020 auf die ESI-Fonds (vgl. Tabelle 35 des ESF-OP sowie auch Kapitel 2.2.2 in diesem Bericht) fallen die auf *nachhaltiges Wachstum* ausgerichteten Ziele in Nordrhein-Westfalen in die Interventionsbereiche der Fonds EFRE und ELER. Doch auch das ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen setzt punktuell Akzente in Bezug auf das nachhaltige Wachstum, so z.B. dadurch, dass Auszubildenden des Handwerks in der ÜLU ressourcenschonendes Arbeiten vermittelt wird. Der Hinweis in Kapitel 11.A, dass mit dem ESF dem Leitbild der Verantwortung für die künftigen Generationen gemäß GG Art. 20a entspricht, zeigt darüber hinaus, dass auch grundsätzlich auf die Nachhaltigkeit des ESF-OP geachtet wird.

Beitrag des ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen zu den beschäftigungspolitischen Leitlinien

Das ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen spricht alle relevanten beschäftigungspolitischen Leitlinien indirekt 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 Erwerbsbeteiligung wird dezidiert im spezifischen Ziel „Sicherung des Fachkräfteangebots“ angesprochen. Auch im spezifischen Ziel „Steigerung der Innovationsaktivität und der Anpassungsfähigkeit von Unternehmen“ wird über Projekte zur „fairen Arbeit“ auf die Ausweitung der Erwerbsbeteiligung abgezielt. Der Abbau der strukturellen Arbeitslosigkeit wird mittels der Maßnahmen im zweiten thematischen Ziel verfolgt, unter anderem dadurch, dass Langzeitarbeitslose beim Übergang in Beschäftigung unterstützt werden.
- Deutliche Impulse setzt das ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen in Bezug auf die *Leitlinie 8 „Heranbildung von Arbeitskräften, deren Qualifikationen den Anforderungen des Arbeitsmarkts entsprechen, Förderung der Arbeitsplatzqualität und des lebenslangen Lernens“*. Die Maßnahmen der Investitionspriorität „Dauerhafte Eingliederung von jungen Menschen in den Arbeitsmarkt [...]“ sind darauf ausgelegt, Jugendliche zu gut qualifizierten Arbeitskräften ‚heranzubilden‘. Auch die Maßnahmen in der Investitionspriorität „Verbesserung der Arbeitsmarktrelevanz [...]“ tragen zu dieser Leitlinie bei, denn hier wird insbesondere darauf hingewirkt, eine den Anforderungen des Arbeitsmarktes entsprechende Ausbildungsqualität sicherzustellen.
- Leitlinie 9 der beschäftigungspolitischen Leitlinien *„Steigerung der Leistungsfähigkeit der allgemeinen und beruflichen Bildungssysteme auf allen Ebenen und Verbesserung des Zugangs zur Hochschulbildung“* wird sowohl von einzelnen Maßnahmen des ersten thematischen Ziels inner-

halb der Interventionspriorität „Dauerhafte Eingliederung von jungen Menschen in den Arbeitsmarkt [...]“ – z.B. die Verbundausbildungen – als auch von den Maßnahmen der Investitionspriorität „Verbesserung der Arbeitsmarktrelevanz [...]“ ist eine Verbesserung der *Leistungsfähigkeit der beruflichen Bildungssysteme* zu erwarten.

- Wichtige Akzente setzt das ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen 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 Drittel der zur Verfügung stehenden ESF-Mittel entfallen.

Beitrag des ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen zu den Leitinitiativen

Zu allen ESF-relevanten Leitinitiativen der Union enthält das ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen zumindest 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 Nordrhein-Westfalen sind die 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 in der Investitionspriorität „Dauerhafte Eingliederung von jungen Menschen in den Arbeitsmarkt [...]“ geplanten Maßnahmen des ESF-OP des Landes unmittelbar bei.
- 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 im ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen insbesondere durch das Projekt „Faire Arbeit“ innerhalb der Investitionspriorität „Anpassung [...] an den Wandel“ zum Ausdruck.

- 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, wie bereits in Kapitel 4 gezeigt, entsprechend der Planungen im ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen deutlich übertroffen: Knapp ein Drittel 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 in NRW insbesondere durch die Arbeit in den Arbeitsmarktregionen entsprochen wird, da in den regionalen Beteiligungsgremien alle relevanten Stakeholder 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 Nordrhein-Westfalen 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 17: 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 Nordrhein-Westfalen
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 Nordrhein-Westfalen.

6. Zusammenfassung der zentralen Ergebnisse der Ex-ante-Evaluation zum ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen

(1) Im Oktober 2012 wurde das Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH (ISG) vom Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (MAIS NRW) mit der Durchführung der Ex-ante-Evaluierung des ESF-Programms des Landes Nordrhein-Westfalen 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 Nordrhein-Westfalen, in der Fassung vom 10.11.2014, das am 17.11.2014 offiziell bei der EU-Kommission eingereicht wird.

(3) Darauf hinzuweisen ist, dass seit Beginn der Arbeiten mit Auftragserteilung im Oktober 2012 das ISG begleitend in den Programmerstellungsprozess eingebunden wurde. So wurde das ISG an Arbeitstreffen zwischen der Verwaltungsbehörde und den Fachreferaten, an Begleitausschusssitzungen und sonstigen Abstimmungsrunden aktiv beteiligt. Zwischen diesen „offiziellen“ Terminen erfolgten bilaterale telefon- oder E-Mail-gestützte Abstimmungen mit den Programmerstellenden in der Verwaltungsbehörde.

Übereinstimmung der Programmziele

(4) Auf Basis der durchgeführten Prüfung zur Übereinstimmung der Programmziele kommt die Ex-ante-Evaluation zu dem Ergebnis, dass die im ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen herausgearbeiteten Herausforderungen und Bedarfe gut 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 Nordrhein-Westfalen in angemessener Weise berücksichtigt. Sofern wichtige Herausforderungen und Bedarfe nicht aufge-

griffen 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 Nordrhein-Westfalen oder aber es besteht für den ESF des Landes keine Gestaltungsmöglichkeit oder -notwendigkeit, z.B. im Bereich der Kinderbetreuung aufgrund der ohnehin gegebenen umfassenden Finanzierung durch Land und Bund.

(5) 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 Nordrhein-Westfalen in grundsätzlich mit den identifizierten Herausforderungen und Bedarfen in Nordrhein-Westfalen in den kommenden Jahren übereinstimmen.

(6) Auch die Gewichtung der unterschiedlichen Ziele und Investitionsprioritäten des ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen wird aus Sicht der Ex-ante-Evaluation in nachvollziehbarer Weise dargestellt: Sie folgt landespolitischen Schwerpunktsetzungen, die sich insbesondere auf Prävention in den Bereichen Bildung und Armutsbekämpfung sowie auf die Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft konzentrieren.

Interne und externe Kohärenz

(7) Bei der internen 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 drei spezifischen Ziele im ersten thematischen Ziel sowie innerhalb der drei spezifischen Ziele im zweiten thematischen Ziel 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 überwiegend kohärent zueinander verhalten. Inwieweit von gegenseitigen Verstärkungseffekten auszugehen ist, lässt sich indes nicht abschließend einschätzen. Punktuell hätte die Ex-ante-Evaluation es begrüßt, wenn im ESF-OP die Bezüge der jeweiligen Förderaktivitäten zu den thematischen und spezifischen Zielen genauer herausgearbeitet worden wären, so bei den geplanten Aktivitäten Verbundausbildung (spezifisches Ziel A 1.2) und Überbetriebliche Lehrlingsunterweisung (spezifisches Ziel C 2.1) sowie bei der Grundbildung mit Erwerbsswelterfahrung (spezifischen Ziel C 1.1) und der Weiterbildungsförderung für Geringqualifizierte (spezifischen Ziel A 2.2).

(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 und nationaler Ebene ausgegangen werden kann. Mechanismen, die auf regionaler Ebene zu einem kohärenten Einsatz von gesetzlich verankerten Instrumenten der nationalen Arbeitsmarktpolitik mit Maßnahmen des geplanten ESF-Programms beitragen sollen, hätten allerdings noch deutlicher herausgearbeitet werden können, ebenso wie vorhandene Schnittstellen des ESF-Programms des Landes zur nationalen Strategie zur Eingliederung von Roma.

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 im Wesentlichen be-

währte Maßnahmen aus der aktuellen Förderperiode fortgeführt werden sollen. Vor dem Hintergrund der in der Vergangenheit insgesamt zufriedenstellenden Umsetzung und den im ESF-OP punktuell hergestellten Bezügen zu Evaluierungsergebnissen bzw. Monitoring-Auswertungen ist es plausibel anzunehmen, dass die anvisierten Ziele auch zukünftig erreicht werden können. Die Analyse zeigt zum anderen, dass von der großen Mehrheit der Maßnahmen substanzielle Beiträge zu den jeweils anvisierten spezifischen Zielen und damit zu den jeweiligen Investitionsprioritäten und thematischen Zielen erwartet werden können.

(11) Das Programm verfügt somit über eine weitgehend klare Interventionslogik mit im Wesentlichen logisch nachvollziehbaren Ursache-Wirkungszusammenhängen. Die Ex-ante-Evaluation sieht schließlich keine Anhaltspunkte dafür, dass das geplante ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen mit alternativen Instrumenten in besserer Weise den angestrebten spezifischen Zielen entsprechen könnte.

Bereichsübergreifende Grundsätze

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

- Hinsichtlich der *Gleichstellung von Frauen und Männern* zeigt die Analyse zusammenfassend, dass das ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen die Förderung der Gleichstellung von Männern und Frauen im Sinne des Gender Mainstreamings weitgehend verankert. Wünschenswert wäre insgesamt eine systematischere Darstellung des Beitrags des ESF-OP 2014-2020 zum Ziel der Gleichstellung von Frauen und Männern auf Ebene der einzelnen spezifischen Ziele sowie der hierfür geplanten Maßnahmen gewesen.
- Insgesamt ist die Berücksichtigung des Grundsatzes *Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung* im ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen aus Sicht der Ex-ante-Evaluation als überwiegend gelungen zu bewerten.
- Die Ex-ante-Evaluation kommt überdies zu dem Schluss, dass dem horizontalen Ziel der *Nachhaltigkeit* im ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen im Rahmen der dem ESF gegebenen Möglichkeiten in angemessener Weise entsprochen wird.

Relevanz und Klarheit der vorgeschlagenen Programmindikatoren

(13) 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 Nordrhein-Westfalen zeigt die Analyse, dass die Indikatorik des ESF-OP weitgehend passgenau zur Interventionslogik des Programms ist und die gewählten Indikatoren im Wesentlichen dem Kriterium der Klarheit entsprechen.
- In Bezug auf den *Informationsgehalt der Ergebnisindikatoren* in Bezug auf den intendierten Wandel führt die Analyse zu dem Schluss, dass die Ergebnisindikatoren den Grad der Zielerreichung der ESF-Förderung angemessen 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 Nordrhein-Westfalen vorgeschlagenen Indikatoren in Bezug auf die zu unterstützenden Maßnahmen insgesamt als relevant zu bewerten sind.

Quantifizierte Baseline- und Zielwerte

(14) Auf Basis der durchgeführten Analysen kommt die Ex-ante-Evaluation zu dem Ergebnis, dass die Quantifizierungen der Baseline- und Zielwerte im Wesentlichen plausibel hergeleitet wurden. Die Zielwerte können anhand der vorliegenden Informationen als realistisch eingeschätzt werden.

Angemessenheit von Zwischenzielen/Meilensteinen

(15) Insgesamt kommt die Ex-ante-Evaluation zu dem Ergebnis, dass die finanzbezogenen Ziele plausibel begründet und berechnet worden sind. Nach den Planungen im ESF-OP wird bis 2018 ein höherer Betrag an ESF-Mitteln verausgabt werden, als dies dem rechnerischen Minimum nach der n+3-Regel entspricht. Auch die materiellen Ziele können als logisch hergeleitet charakterisiert werden. Dadurch, dass das ESF-OP allerdings von lediglich sechs Umsetzungsjahren ausgeht und de facto die Ausfinanzierungsphase nicht in die Berechnungen einbezogen wird, wirken die quantifizierten Zielwerte eher ambitioniert, so dass Risiken für die Erreichung der gesetzten Outputziele nicht gänzlich ausgeschlossen werden können.

Leistungsfähigkeit der Verwaltung, Verfahren zur Datensammlung, Evaluation sowie Maßnahmen zur Verringerung des Verwaltungsaufwands

(16) Insgesamt kommt die Ex-ante-Evaluation zu dem Schluss, dass die Abwicklungsstrukturen auf allen Ebenen eine effektive Umsetzung des ESF in Nordrhein-Westfalen im Förderzeitraum 2014-2020 erwarten lassen.

Beurteilung der Konsistenz der finanziellen Allokation

(17) Insgesamt entspricht die vorgeschlagene Mittelverteilung den strategischen Prioritäten des ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen. 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

(18) Zusammenfassend lassen die durchgeführten Analysen den Schluss zu, dass von der Umsetzung des geplanten ESF-OP des Landes Nordrhein-Westfalen deutliche Impulse zur Strategie Europa 2020 zu erwarten sind. In allen relevanten Feldern verfügt das ESF-OP über sehr 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 Nordrhein-Westfalen

(19) 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 Nordrhein-Westfalen für die Förderperiode 2014-2020 grundsätzlich den dort genannten Voraussetzungen entspricht. Das ESF-OP ist durch ein hohes Maß an Übereinstimmung mit den relevanten strategi-

schen Ansätzen auf europäischen Ebene, insbesondere der Strategie Europa 2020, weitgehend klar herausgearbeiteten und im Einklang mit allen relevanten strategischen Dokumenten auf nationaler und europäischer Ebene stehenden Herausforderungen, angemessenen Schwerpunktsetzungen, einer im Wesentlichen nachvollziehbaren Interventionslogik sowie einer hohen Kohärenz mit Förderansätzen auf europäischer und nationaler Ebene gekennzeichnet. Von besonderer Bedeutung für das künftige ESF-OP sind das hohe Maß an strategischer Konzentration sowie die Fortführung von bewährten und erprobten Instrumenten aus der laufenden Förderperiode.

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, Berlin 2014
- Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (Hrsg.), Nationales Reformprogramm 2013, Berlin 2013, S. 19
- European Commission (Hrsg.), Guidance Fiche, Performance Framework Review and Reserve in 2014-2020, Final Version, 14.05.2014, Brussels 2014
- 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
- Delegierte Verordnung (EU) Nr. 240/2014 der Kommission vom 7. Januar 2014 zum Europäischen Verhaltenskodex für Partnerschaften im Rahmen der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds, in: Amtsblatt der Europäischen Union Nr L74, 14.3.2014, S. 1-7
- MAIS (Hrsg.), Aktionsplan der Landesregierung "Eine Gesellschaft für alle - NRW inklusiv". Information der Landesregierung zum Stand der Umsetzung des Aktionsplanes (Stand: Mai 2014), Düsseldorf 2014
- 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