

Hamburger Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration

Endbericht

September 2014

# EX-ANTE EVALUIERUNG FÜR DAS OPERATIONELLE ESF-PROGRAMM DER FREIEN UND HANSESTADT HAMBURG 2014-2020

CCI: 2014DE05SFOP007



# EX-ANTE EVALUIERUNG FÜR DAS OPERATIONELLE ESF-PROGRAMM DER FREIEN UND HANSESTADT HAMBURG 2014-2020

## **Ansprechpartner:**

Marcus Neureiter

Berater

Tel.: 040 – 30 20 20 – 137

E-Mail: [marcus.neureiter@ramboll.com](mailto:marcus.neureiter@ramboll.com)

## **Autoren:**

Marcus Neureiter

Peter Schoen

## **Unter Mitarbeit von:**

René Grollmann

Kristina Stegner

## INHALT

<b>0.</b>	<b>Executive Summary</b>	<b>1</b>
0.1	Einleitung	1
0.2	Bewertung der Programmstrategie	1
0.3	Bewertung des Indikatorensystems und der quantifizierten Ziele	2
0.4	Bewertung der administrativen Strukturen und Prozesse	3
0.5	Gesamtbewertung	3
<b>1.</b>	<b>Einleitung</b>	<b>4</b>
1.1	Hintergrund	4
1.2	Aufgaben und Ziele der Ex-ante-Evaluierung	5
1.3	Vorgehen der Ex-ante-Evaluierung	6
<b>2.</b>	<b>Bewertung der Programmstrategie</b>	<b>7</b>
2.1	Relevanz: Herausforderungen, Bedarfe und Begründung der Programmstrategie	9
2.1.1	Bewertung der Analyse der Herausforderungen und Bedarfe	9
2.1.2	Übereinstimmung der Herausforderungen und Bedarfe mit den EU-Vorgaben	10
2.1.3	Übereinstimmung der Programmziele mit den Herausforderungen und Bedarfen	11
2.1.4	Zwischenfazit: Herausforderungen, Bedarfe und Begründung der Programmstrategie	12
2.2	Konzepttreue: Übereinstimmung der Programmziele mit dem europäischen und nationalen strategischen Rahmen	13
2.3	Interne und externe Kohärenz	13
2.3.1	Interne Kohärenz	13
2.3.2	Externe Kohärenz	15
2.3.3	Zwischenfazit: Interne und Externe Kohärenz	19
2.4	Plausibilität: Beurteilung der Interventionslogik des Programms	20
2.5	Finanzierung: Übereinstimmung der Zuweisung der Haushaltsmittel mit den Programmzielen	29
2.6	Inklusivität: Berücksichtigung von Gleichstellung, Chancengleichheit und Nicht-Diskriminierung	30
2.6.1	Gleichstellung	30
2.6.2	Chancengleichheit und Nicht-Diskriminierung	31
2.7	Nachhaltigkeit	31
2.8	Effektivität: Beitrag zur Europa 2020-Strategie	32
2.9	Fazit: Bewertung der Programmstrategie	32
<b>3.</b>	<b>Bewertung des Indikatorensystems und der quantifizierten Ziele</b>	<b>34</b>
3.1	Bewertung der Output- und Ergebnisindikatoren	34
3.2	Bewertung der quantifizierten Zielwerte sowie der Etappenziele und Ziele des Leistungsrahmens	37
3.3	Fazit: Bewertung des Indikatorensystems und der quantifizierten Ziele	38

<b>4.</b>	<b>Bewertung der administrativen Strukturen und Prozesse</b>	<b>39</b>
4.1	Administrative Kapazität, Datenerfassungsverfahren und Evaluierung	39
4.2	Gewährleistung horizontaler Prinzipien in den administrativen Strukturen und Prozessen	41
4.3	Fazit: Bewertung der administrativen Strukturen und Prozesse	41
<b>5.</b>	<b>Fazit</b>	<b>43</b>

## TABELLENVERZEICHNIS

Tabelle 1: Behandlung der Bewertungsaspekte aus Art. 55 (3) ESI-VO in der Gliederung der Ex-ante-Evaluierung	5
Tabelle 2: Übersicht des Ex-ante-Evaluierungsprozesses	6
Tabelle 3: Prüfkriterien im Rahmen der Bewertung der Programmstrategie	9
Tabelle 4: Thematische Ziele, Investitionsprioritäten und Spezifische Ziele des EFRE in Hamburg	15
Tabelle 5: Überblick über die Spezifischen Ziele und Maßnahmen des Hamburger ESF-OP für die Förderperiode 2014-2020	20
Tabelle 6: Verteilung der Haushaltsmittel auf Thematische Ziele und Investitionsprioritäten	29
Tabelle 7: Dimensionen des CREAM-Modells	34
Tabelle 8: Geprüfte Aspekte im Rahmen der Ex-ante-Evaluierung	43

## ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abbildung 1: Programmarchitektur des ESF-OP der Freien und Hansestadt Hamburg für die Förderperiode 2014-2020	8
Abbildung 2: Identifizierte Handlungserfordernisse, die durch das ESF-OP nicht adressiert werden und Bewertung der Begründung der Nichtberücksichtigung	11

## ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

BAMF	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
BASFI	Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration der Freien und Hansestadt Hamburg
BBiG	Berufsbildungsgesetz
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
EaSI	EU-Programm für Beschäftigung und soziale Innovation
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
ERASMUS+	EU-Programm für allgemeine und berufliche Bildung, Jugend und Sport
ESI	Europäische Struktur- und Investitionsfonds
ESF	Europäischer Sozialfonds
ESF-VO	Verordnung (EU) Nr. 1304/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates über den Europäischen Sozialfonds vom 17. Dezember 2013
ESI-VO	Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes 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 vom 17. Dezember 2013
EU	Europäische Union
EURES	Europäisches Netzwerk der öffentlichen Arbeitsverwaltungen
FAV	Förderung von Arbeitsverhältnissen
F&I	Forschung und Innovation
Grundtvig	EU-Programm zur Erwachsenenbildung
KiTa	Kindertagesstätte
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
Leonardo da Vinci	EU-Programm zur Förderung der beruflichen Mobilität
NEET	Not in education, employment or training
OP	Operationelles Programm
PROGRESS	EU-Programm für Beschäftigung und soziale Solidarität
PES	Prospective Evaluation Synthesis
PV	Partnerschaftsvereinbarung
RMC	Rambøll Management Consulting
SpZ	Spezifisches Ziel
SGB	Sozialgesetzbuch
VB	Verwaltungsbehörde
VN	Vereinte Nationen

## 0. EXECUTIVE SUMMARY

### 0.1 Einleitung

Übergeordnetes **Ziel der Ex-ante-Evaluierung** ist die Verbesserung der Qualität der Gestaltung des Operationellen Programms. Konkret soll die Ex-ante-Evaluierung 14 unterschiedliche Aspekte des OP beurteilen (Art. 55 (3) Punkte a) bis n) ESI-VO). Ein von der Europäischen Kommission herausgegebener Leitfaden<sup>1</sup> gibt Hinweise zum konkreten Vorgehen bei der Prüfung der jeweiligen Aspekte.

Rambøll Management Consulting (RMC) hat die ex-ante-Evaluierung in die folgenden **drei logisch kohärenten Blöcke** aufgeteilt:

- Bewertung der Programmstrategie (Prüfaspekte a, b, c, d, f, h, l und m)
- Bewertung des Indikatorensystems und der quantifizierten Ziele (Prüfaspekte e, g und k)
- Bewertung der administrativen Strukturen und Prozesse (Prüfaspekte i, j, l und n)

Die Ex-ante-Evaluierung **wurde im Zeitraum zwischen dem 20. August 2013 und dem 28. April 2014 durch die Rambøll Management Consulting GmbH durchgeführt** und erfolgte **unabhängig, interaktiv und iterativ**. Für die Ex-ante-Evaluierung wurde ein **Mix aus qualitativen und quantitativen Methoden** eingesetzt. Zu großen Teilen beruht die Evaluierung auf Dokumentenanalysen, strukturierten Bestandsaufnahmen und Plausibilisierungen. Dabei wurden die Ergebnisse grundsätzlich zwischen mindestens zwei Personen aus dem Team der Ex-ante-Evaluation sowie mit der beauftragenden Verwaltungsbehörde trianguliert („Forschertriangulation“). Außerdem kamen Experteninterviews, Fachgespräche und Workshops zum Einsatz.

Durch **regelmäßige Feedbackschleifen mit der Verwaltungsbehörde und Rückmeldungen zu OP-Entwürfen** konnten wichtige **Beiträge zur Verbesserung des OP-Entwurfs** geleistet werden. In folgenden Bereichen wurden Verbesserungsvorschläge der Ex-ante-Evaluierung in der OP-Erstellung berücksichtigt:

- Vorschläge zu Anpassungen der Programmstrategie und der Definition der Spezifischen Ziele
- Vorschläge zur Zuordnung und Darstellung der Maßnahmen
- Vorschläge zur Auswahl geeigneter gemeinsamer und programmspezifischer Indikatoren
- Vorschläge zur Berücksichtigung der Querschnittsziele in der Programmumsetzung
- Vorschläge zur Überarbeitung des Monitoringsystems und zur Verbesserung administrativer Prozesse

Im Folgenden werden die zentralen Ergebnisse der drei Bewertungsblöcke dargestellt.

### 0.2 Bewertung der Programmstrategie

Die **Ableitung der Programmstrategie** basiert auf einer aussagekräftigen und auf die Einsatzfelder des ESF konzentrierten sozioökonomischen Analyse, die sowohl sub-regionale Besonderheiten als auch Aspekte der Gleichstellung und der Nicht-Diskriminierung berücksichtigt. Die sozioökonomische Analyse ermöglicht eine Einschätzung, welche der in den länderspezifischen Empfehlungen 2013, dem entsprechenden Arbeitspapier, dem Nationalen Reformprogramm 2013 sowie der Stellungnahme der Kommissionsdienststellen benannten Herausforderungen und Bedarfe für Hamburg relevant sind. Die in der sozioökonomischen Analyse identifizierten Herausforderungen und Bedarfe weisen eine hohe Übereinstimmung mit

---

<sup>1</sup> Europäische Kommission (2013): Programmplanungszeitraum 2014-2020. Monitoring und Evaluierung der Europäischen Kohäsionspolitik. EFRE, ESF, Kohäsionsfonds. Leitfaden für die Ex-ante-Evaluierung. Januar 2013, Brüssel.

den EU-Vorgaben auf. Die Programmziele sind bis auf wenige Aspekte im Einklang mit den identifizierten Herausforderungen und Bedarfen. Die Gründe für die fehlende Adressierung vorhandener Herausforderungen und Bedarfe sind aus Sicht der Ex-ante-Evaluierung nachvollziehbar und vertretbar begründet.

Das ESF-OP der Freien und Hansestadt Hamburg weist ein sehr hohes Maß an **interner und externer Kohärenz** auf. Programmintern konnte die Ex-ante-Evaluation vielfältige Synergiepotenziale identifizieren. Die Synergiepotenziale mit dem EFRE-OP fallen vergleichsweise gering aus. Die Programmstrategie des ESF-OP ist eng in 16 fachpolitische Konzepte und Strategien eingebunden. Überschneidungen mit anderen bundesweiten Förderinstrumenten ergeben sich nicht, die Abgrenzungen sind im Rahmen der Maßnahmebeschreibungen nachvollziehbar vorgenommen. Um die Kohärenz mit der ESF-Förderung des Bundes und der Förderung durch andere europäische Förderinstrumente (ERASMUS +, EaSI) sicherzustellen, sollten bei der Erstellung von Leistungsbeschreibungen und der Projektauswahl die entsprechenden Planungsdokumente herangezogen und die genannten Akteure auf Bundesebene konsultiert werden.

Der geplante **Maßnahmemix** wird von den Ex-ante-Evaluatoren als geeignet bewertet, um den Herausforderungen und Bedarfen in Hamburg wirkungsvoll zu begegnen. Alle im OP beschriebenen Maßnahmen tragen zu den entsprechenden Spezifischen Zielen bei, ihre Outputs sollten zu den erwarteten Ergebnissen führen. Bei bereits in der Förderperiode 2007-2013 erprobten Ansätzen greift Hamburg allem Anschein nach wichtige Erkenntnisse aus der abgelaufenen Förderperiode auf. Die Wirkungslogiken der verfolgten neuartigen Ansätze erscheinen den Ex-ante-Evaluatoren plausibel. Empirische Nachweise ihrer Praktikabilität und Wirksamkeit können durch Evaluierungen im Laufe der Förderperiode erbracht werden.

Das ESF-OP erfüllt hinsichtlich der **Finanzierung** alle Vorgaben der einschlägigen Verordnungstexte. Vor dem Hintergrund der vergleichsweise geringen Bedeutung des ESF in der aktiven Arbeitsmarktpolitik in Deutschland halten die Ex-ante-Evaluatoren die Mittelzuweisung für nachvollziehbar.

Die **horizontalen Ziele** der Gleichstellung sowie der Chancengleichheit und Nicht-Diskriminierung wurden in der Programmplanung, in der Programmstrategie und in den geplanten Maßnahmen berücksichtigt. Im Sinne einer Doppelstrategie wurden auf der einen Seite Spezifische Ziele für Gleichstellung (A4-1 und A4-2) bzw. Chancengleichheit und Nicht-Diskriminierung (B3-1) definiert und mit Mitteln hinterlegt. Auf der anderen Seite werden die horizontalen Ziele über alle Spezifischen Ziele und Maßnahmen hinweg in angemessener Weise berücksichtigt.

Insgesamt liefert das Programm einen **Beitrag zur Erreichung der Ziele der Europa 2020-Strategie**, indem vor allem Maßnahmen zur Verbesserung und zum Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit bei benachteiligten Zielgruppen und Maßnahmen zur Verbesserung des Fachkräfteangebots unterstützt werden. Durch neuartige Ansätze können zudem Reformimpulse entstehen.

### 0.3 Bewertung des Indikatorensystems und der quantifizierten Ziele

Die **Output- und Ergebnisindikatoren** wurden anhand der CREAM-Kriterien<sup>2</sup> geprüft und durch die Ex-ante Evaluatoren als für die Begleitung, Steuerung sowie Leistungsbewertung des Programms in hohem Maße geeignet befunden. Die definierten Indikatoren weisen eine eindeutige Bezeichnung und präzise Definition auf, sie sind für die spezifischen Ziele relevant und

---

<sup>2</sup> Schiavo-Campo, S., and D. Tommasi. (1999). Managing Government Expenditure. Anybook Ltd., UK.

erfassen in angemessener Weise die Outputs und Ergebnisse. Darüber hinaus lassen sich die für ihre Bildung erforderlichen Daten zu vertretbaren Kosten gewinnen. Die objektive Nachprüfbarkeit durch unabhängige Gutachter ist möglich.

Die **Zielwerte der Output- und Ergebnisindikatoren** wurden auf Basis der Erfahrungen der abgelaufenen Förderperiode berechnet bzw. bei neuartigen Ansätzen durch die partnerschaftliche Festlegung unter Einbeziehung der umsetzenden Akteure intersubjektiv validiert. Alle Zielwerte sind realistisch, nachvollziehbar und gut begründet. Die **Etappenziele und Ziele des Leistungsrahmens** erfassen die wesentlichen Informationen über den im Rahmen der jeweiligen Priorität erzielten Fortschritt. Die Etappenziele und Ziele sind realistisch und erreichbar und prinzipiell mit geringem Zeitaufwand überprüfbar.

#### **0.4 Bewertung der administrativen Strukturen und Prozesse**

Bei den administrativen Strukturen und Prozessen kann die ESF-VB auf gewachsene Strukturen und umfassende Erfahrungen zurückgreifen. Die **personellen Kapazitäten** der ESF-VB werden von der Ex-ante-Evaluierung als angemessen bewertet.

Ausgehend von einer umfassenden Analyse des **Monitoringsystems** in der Halbzeitbewertung der vorangegangenen Förderperiode hat sich die ESF-VB für eine Anpassung des bestehenden Systems entschieden. Die notwendigen Schritte zur Anpassung und zur Umsetzung der *e-cohesion* sind eingeleitet und mit einem konkreten Zeitplan hinterlegt. Erfolgreiche Maßnahmen zur Sicherstellung der Datenqualität und -verfügbarkeit werden fortgeführt. Die getroffenen und geplanten Maßnahmen sind geeignet, die Zuverlässigkeit und die Effizienz der Teilnehmererfassung sowie der Datenauswertung zu verbessern. Die geplante Erhebungsform der längerfristigen Ergebnisindikatoren über das Monitoringsystem unter Beteiligung der Projektträger betrachten die Ex-ante-Evaluatoren als Herausforderung im Hinblick auf die Datenvalidität, sehen jedoch bei der Diversität der Zielgruppen ebenso große Herausforderungen im Fall der Verwendung alternativer Erhebungsmethoden (z.B. Repräsentativbefragungen).

Die **horizontalen Prinzipien** werden in der Umsetzung sowohl bei der Vorhabenauswahl, als auch bei der Durchführung, im Monitoring und der Evaluierung in angemessener Weise berücksichtigt: Bei der Vorhabenauswahl im Wettbewerbsverfahren wird ein Teil der erreichbaren Punkte für die Beschreibung der Berücksichtigung der horizontalen Prinzipien vergeben. Im Rahmen des Monitoring werden alle Indikatoren geschlechterdifferenziert und auch differenziert nach unterschiedlichen Arten der Benachteiligung erfasst. Dies ermöglicht eine differenzierte Analyse der Verwirklichung der horizontalen Prinzipien in der Programmumsetzung beispielsweise im Rahmen von Evaluierungen oder auch für die Programmsteuerung. Im Monitoringausschuss sind Akteure vertreten, die besonders die Berücksichtigung der horizontalen Prinzipien im Blick haben sollten.

#### **0.5 Gesamtbewertung**

Insgesamt liegt somit aus Sicht der Ex-ante-Evaluierung ein **genehmigungsfähiges und inhaltlich plausibles ESF-OP** der Freien und Hansestadt Hamburg für die Förderperiode 2014 bis 2020 vor.

# 1. EINLEITUNG

## 1.1 Hintergrund

Der Freien und Hansestadt Hamburg werden für die Förderperiode 2014-2020 im Rahmen des Ziels „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung“ Fördermittel aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF) in Aussicht gestellt. Hierfür erstellt die zuständige Verwaltungsbehörde in der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (BASFI) ein Operationelles ESF-Programm (OP) für den Gültigkeitszeitraum vom 1. Januar 2014 bis 31. Dezember 2020.

Grundlage der Programmplanung sind die im Dezember 2013 von der Europäischen Kommission vorgelegten Verordnungen für die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds). Neben einer Dachverordnung<sup>3</sup> (ESI-VO), in welcher die gemeinsamen Regelungen für die ESI-Fonds festgelegt werden, ist für die Planung des OP vor allem die Verordnung über den Europäischen Sozialfonds<sup>4</sup> (ESF-VO) maßgeblich. Darin werden die Ziele und Interventionsbereiche des ESF sowie besondere Bestimmungen für den ESF definiert.

Strategisch sollen die ESI-Fonds bei der Verwirklichung der Ziele der Europäischen Union für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum eine bedeutende Rolle spielen. Darüber hinaus sollen sie die harmonische Entwicklung der Europäischen Union (EU) fördern und zum Abbau der regionalen Unterschiede innerhalb der Europäischen Union beitragen.

Der Interventionsbereich des ESF erstreckt sich dabei über die folgenden vier thematischen Ziele:

- Förderung nachhaltiger und hochwertiger Beschäftigung und Unterstützung der Mobilität der Arbeitskräfte
- Förderung der sozialen Inklusion und Bekämpfung von Armut und jeglicher Diskriminierung,
- Investitionen in Bildung, Ausbildung und Berufsbildung für Kompetenzen und lebenslanges Lernen, sowie
- Verbesserung der institutionellen Kapazitäten von öffentlichen Behörden und Interessenträgern und der effizienten öffentlichen Verwaltung.

Auf diese vier Thematischen Ziele und die dazugehörigen 19 Investitionsprioritäten soll die ESF-Förderung in der Förderperiode 2014-2020 ausgerichtet werden (Art. 4 ESF-VO) und damit einen Beitrag zur Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum leisten. Dabei sollen die Prinzipien der Kohärenz und der thematischen Konzentration berücksichtigt werden (Art. 5 ESF-VO). Ein erhöhtes Augenmerk soll auf eine qualitativ hochwertige Konzeption und eine starke Ergebnisorientierung gerichtet werden.

Zu diesem Zweck und zur Verbesserung der Qualität der Gestaltung und der Umsetzung von Programmen, sowie zur Bewertung ihrer Wirksamkeit und Effizienz werden unabhängige Bewertungen vorgenommen. Die Qualität der Programmgestaltung soll insbesondere durch das Instrument der Ex-ante Bewertung<sup>5</sup> gesteigert werden. Die Rolle der Ex-ante-Evaluierung wird im Vergleich zu vorherigen Förderperioden noch weiter ausgebaut. Die Ex-ante-Bewertung wird unter der Verantwortung der für die Ausarbeitung der Programme zuständigen Behörde durchgeführt (Art. 54 und 55 ESI-VO).

---

<sup>3</sup> Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates 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 zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates. Brüssel. [ESI-VO]

<sup>4</sup> Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Europäischen Sozialfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 des Rates. Brüssel. [ESF-VO]

<sup>5</sup> Die Begriffe „Ex-ante-Bewertung“ und „Ex-ante-Evaluierung“ werden im Folgenden synonym verwendet.

Die Hamburger Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration hat die Rambøll Management Consulting GmbH (RMC) mit der Durchführung der Ex-ante-Bewertung für das operationelle ESF-Programm der Freien und Hansestadt Hamburg für die Förderperiode 2014-2020 im Ziel „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung“ beauftragt. Hiermit wird der Abschlussbericht der Ex-ante-Evaluierung vorgelegt.

## 1.2 Aufgaben und Ziele der Ex-ante-Evaluierung

Übergeordnetes Ziel der Ex-ante-Evaluierung ist die Verbesserung der Qualität der Gestaltung des OP. Konkret soll die Ex-ante-Evaluierung 14 unterschiedliche Aspekte des OP beurteilen (Art. 55 (3) Punkte a) bis n) ESI-VO). Ein von der Europäischen Kommission herausgegebener Leitfaden<sup>6</sup> gibt Hinweise zum konkreten Vorgehen bei der Prüfung der jeweiligen Aspekte.

RMC hat die ex-ante-Evaluierung in die folgenden drei logisch kohärenten Blöcke aufgeteilt:

- Bewertung der Programmstrategie
- Bewertung des Indikatorensystems und der quantifizierten Ziele
- Bewertung der administrativen Strukturen und Prozesse

Die folgende Tabelle zeigt im Überblick, wie sich die einzelnen Prüfaspkte des Art. 55 (3) ESI-VO den drei inhaltlichen Blöcken der ex-ante-Evaluierung zuordnen lassen.

**Tabelle 1: Behandlung der Bewertungsaspekte aus Art. 55 (3) ESI-VO in der Gliederung der Ex-ante-Evaluierung**

Prüfaspkte des Art. 55 (3) ESI-VO	Bewertung der ...		
	... der Programmstrategie	... des Indikatorensystems und der quantifizierten Ziele	... der administrativen Strukturen und Prozesse
a) den Beitrag zur Unionsstrategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum auf Grundlage der ausgewählten thematischen Ziele und Prioritäten unter Berücksichtigung der nationalen und regionalen Bedürfnisse und des Entwicklungspotenzials sowie der Erfahrungen aus vorangegangenen Programmzeiträumen;	x		
b) die interne Kohärenz des vorgeschlagenen Programms bzw. der vorgeschlagenen Maßnahme und den Bezug zu anderen relevanten Instrumenten;	x		
c) die Übereinstimmung der Zuweisung der Haushaltsmittel mit den Programmzielen;	x		
d) 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;	x		
e) die Relevanz und Klarheit der vorgeschlagenen Programmindikatoren;		x	

<sup>6</sup> Europäische Kommission (2013): Programmplanungszeitraum 2014-2020. Monitoring und Evaluierung der Europäischen Kohäsionspolitik. EFRE, ESF, Kohäsionsfonds. Leitfaden für die Ex-ante-Evaluierung. Januar 2013, Brüssel.

Prüfaspekte des Art. 55 (3) ESI-VO	Bewertung der ...		
	... der Programmstrategie	... des Indikatoren-systems und der quanti-fizierten Ziele	... der admini-strativen Strukturen und Prozesse
f) wie der erwartete Output zu den Ergebnissen beiträgt;	x		
g) ob die quantifizierten Zielwerte für Indikatoren realistisch sind; berücksichtigt wird hierbei die vorgesehene Unterstützung aus den ESI-Fonds;		x	
h) die Argumentation für die vorgeschlagene Unterstützungsart;	x		
i) die Angemessenheit der Humanressourcen und der administrativen Leistungsfähigkeit für die Verwaltung der Programme;			x
j) die Eignung der Verfahren für Begleitung der Programme und für die Erhebung der für die Bewertungen notwendigen Daten;			x
k) die Eignung der für den Leistungsrahmen ausgewählten Etappenziele;		x	
l) die Angemessenheit der geplanten Maßnahmen zur Förderung der Chancengleichheit von Männern und Frauen und zur Verhinderung jeder Form von Diskriminierung; dies gilt insbesondere in Bezug auf die Barrierefreiheit für Menschen mit Behinderungen;	x		x
m) die Angemessenheit der geplanten Maßnahmen zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung;	x		
n) die geplanten Maßnahmen zur Verringerung des Verwaltungsaufwands der Empfänger.			x

### 1.3 Vorgehen der Ex-ante-Evaluierung

Für die Ex-ante-Evaluierung wurde ein Mix aus qualitativen und quantitativen Methoden eingesetzt. Zu großen Teilen beruht die Evaluierung auf Dokumentenanalysen, strukturierten Bestandsaufnahmen und Plausibilisierungen. Dabei wurden die Ergebnisse grundsätzlich zwischen mindestens zwei Personen aus dem Team der Ex-ante-Evaluation sowie mit der beauftragenden Verwaltungsbehörde trianguliert („Forschertriangulation“). Außerdem kamen Experteninterviews, Fachgespräche und Workshops zum Einsatz. Die Evaluierung erfolgte unabhängig und hatte stets die Verbesserung des OP-Entwurfs im Blick.

Der iterative und interaktive Evaluierungsprozess ist in der folgenden Tabelle dokumentiert; dabei erfolgte nach jedem Feedback eine ausführliche telefonische oder persönliche Besprechung.

**Tabelle 2: Übersicht des Ex-ante-Evaluierungsprozesses**

Datum	Programmplanung	Ex-ante-Evaluierung
20.08.2013	Kick-Off der Ex-ante-Evaluierung	
13.09.2013	Übermittlung OP-Entwurf an RMC	
08.10.2013 / 17.10.2013		1. schriftliches Zwischenfeedback zu folgenden Aspekten: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Formalia</li> <li>- Programmstrategie (insb. Auswahl der Investitionsprioritäten, Zuordnung von Maßnahmen zu Investitionsprioritäten, Definition</li> </ul>

Datum	Programmplanung	Ex-ante-Evaluierung
		von spezifischen Zielen) - Mittelverteilung - Erste Hinweise zur Indikatorik
23.10.2013	Workshop zur Besprechung des 1. Schriftlichen Zwischenfeedbacks und der weiteren Schritte	
06.11.2013	Übermittlung überarbeiteter OP-Entwurf an RMC	
08.11.2013		2. schriftliches Zwischenfeedback zu folgenden Aspekten - Programmstrategie
02.12.2013	Übermittlung überarbeiteter OP-Entwurf an RMC	
13.12.2013		3. schriftliches Zwischenfeedback zu folgenden Aspekten - Berücksichtigung der Querschnittsziele
09.01.2014	Übermittlung überarbeiteter OP-Entwurf an RMC	
22.01.2014		4. schriftliches Zwischenfeedback zu folgenden Aspekten - Zuordnung und Darstellung der Maßnahmen
13.02.2014		5. schriftliches Zwischenfeedback zu folgenden Aspekten - Programmstrategie (Kohärenz, Feinjustierung Spezifische Ziele) - Wahl und Definition der Output- und Ergebnisindikatoren
14.02.2014	Übermittlung überarbeiteter OP-Entwurf an RMC	
21.03.2014		6. schriftliches Zwischenfeedback zu folgenden Aspekten - Höhe der Etappenziele des Leistungsrahmens - Kommentare der Kommission im Rahmen der informellen Konsultationen
28.03.2014	Übermittlung des finalen OP-Entwurfs an RMC	
28.04.2014		Übermittlung des Endberichts der Ex-ante-Evaluierung an die ESF-VB

Die Zwischenfeedbacks enthielten jeweils größere und kleinere Verbesserungsvorschläge zur Programmstrategie, den Indikatoren oder den administrativen Strukturen und Prozessen für die Programmumsetzung. In folgenden Bereichen wurden Verbesserungsvorschläge der Ex-ante-Evaluierung berücksichtigt:

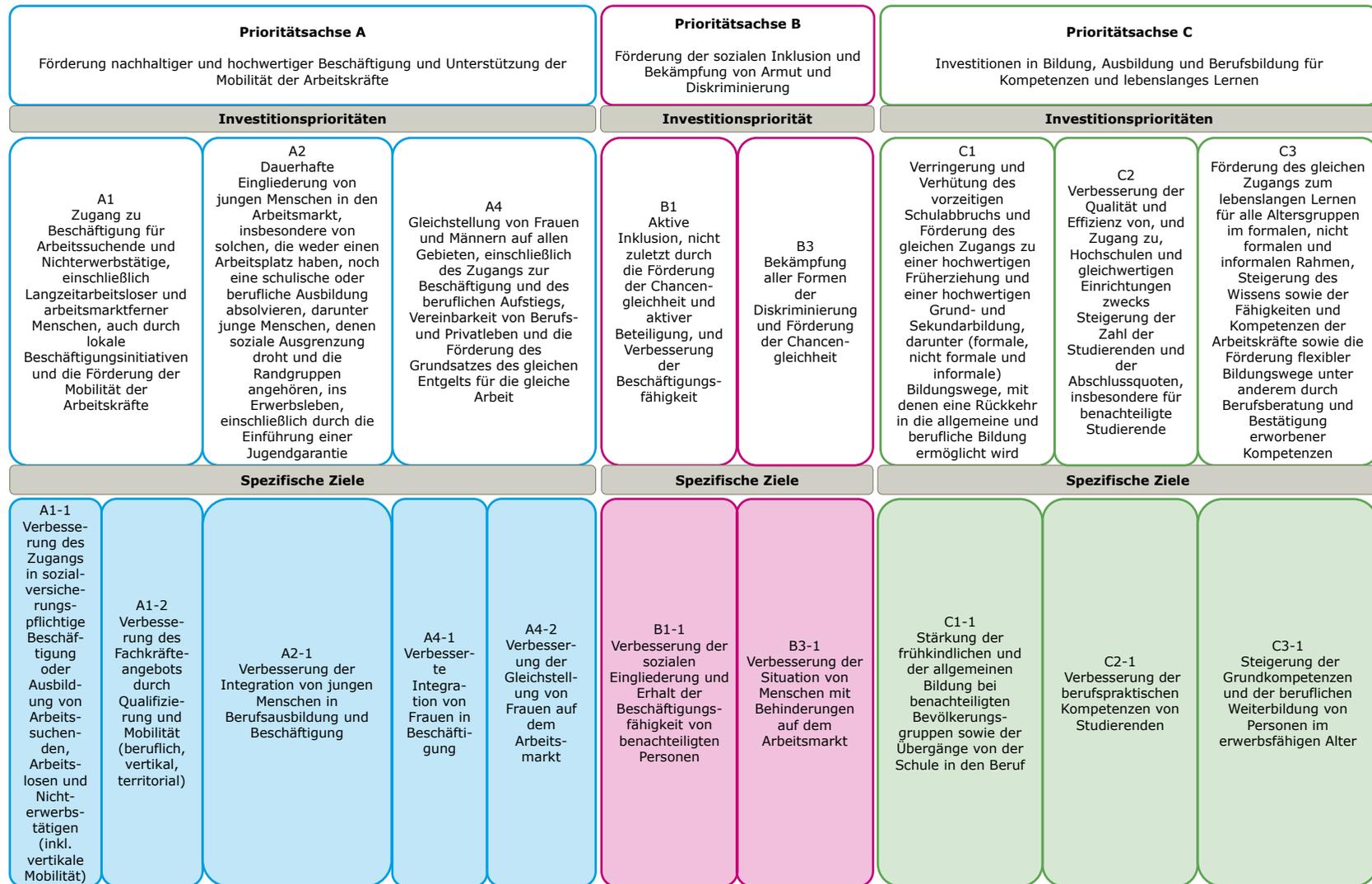
- Vorschläge zu Anpassungen der Programmstrategie und der Definition der Spezifischen Ziele (SpZ)
- Vorschläge zur Zuordnung und Darstellung der Maßnahmen
- Vorschläge zur Auswahl geeigneter gemeinsamer und programmspezifischer Indikatoren
- Vorschläge zur Berücksichtigung der Querschnittsziele in der Programmumsetzung
- Vorschläge zur Überarbeitung des Monitoringsystems und zur Verbesserung administrativer Prozesse

Außerdem trug die Ex-ante-Evaluierung mit Hinweisen zu formalen Anforderungen dazu bei, dass der OP-Entwurf den formalen Vorgaben der OP-Templates entspricht.

## 2. BEWERTUNG DER PROGRAMMSTRATEGIE

Der Aufbau des ESF-OP der Freien und Hansestadt Hamburg ist auf der folgenden Seite dargestellt.

**Abbildung 1: Programmarchitektur des ESF-OP der Freien und Hansestadt Hamburg für die Förderperiode 2014-2020**



In diesem Abschnitt soll die Strategie bewertet werden. Dies erfolgt entlang der folgenden Prüfkriterien, die jeweils einen oder mehrere formale Bewertungsaspekte laut Art. 55 (3) ESI-VO repräsentieren.

**Tabelle 3: Prüfkriterien im Rahmen der Bewertung der Programmstrategie**

Prüfkriterium	Formale Bewertungs-aspekte laut Art. 55 (3) ESI-VO
Relevanz	Punkte a) und d)
Konzepttreue	Punkt d)
Interne und externe Kohärenz	Punkt b)
Plausibilität	Punkt f) und h)
Finanzierung	Punkt c)
Effektivität	Punkt a)
Inklusivität	Punkt l)
Nachhaltigkeit	Punkt m)

## 2.1 Relevanz: Herausforderungen, Bedarfe und Begründung der Programmstrategie

In den folgenden Abschnitten wird in logischen Schritten geprüft, inwieweit diese Strategie konsistent und stringent aus den Herausforderungen und Bedarfen abgeleitet wurde. Ausschlaggebend hierfür ist,

- ob die zugrundeliegende Analyse der Herausforderungen und Bedarfe von hoher Qualität ist und alle erforderlichen Aspekte berücksichtigt,
- ob die Herausforderungen und Bedarfe im Einklang mit den Zielen und Vorgaben der Europa-2020-Strategie, den Ratsempfehlungen und dem nationalen Reformprogramm stehen und ob abweichende Herausforderungen und Bedarfe gut begründet sind und
- ob die Programmziele mit den identifizierten Herausforderungen und Bedarfen konsistent sind und die Konzentration ggf. gut begründet ist.

### 2.1.1 Bewertung der Analyse der Herausforderungen und Bedarfe

#### Sozioökonomische Analyse

Die zur Analyse der Herausforderungen und Bedarfe der Freien und Hansestadt Hamburg durchgeführte sozioökonomische Analyse gliedert sich in allgemeine Aspekte wie „Gebiet und Bevölkerung“ und „Wirtschaftsleistung und -struktur“ sowie im Folgenden grob entlang der thematischen Ziele (Art. 3 (1) a) bis c) ESF-VO) „Beschäftigung und Arbeitsmarkt“, „Bildung und Lebenslanges Lernen“ und „Armut und Armutsgefährdung“. Abschließend geht ein Kapitel auf vorliegende Daten zu spezifischen Zielgruppen ein.

Der Beobachtungszeitraum liegt in der Regel zwischen 2005 und 2011/2012, die sozioökonomische Analyse bildet somit die Entwicklung der vorangegangenen Förderperiode so weitgehend wie möglich ab. Bei allen Aspekten, bei denen dies aus Sicht der Ex-ante-Evaluation möglich und sinnvoll erscheint, wurden die Entwicklungen im Vergleich mit Deutschland insgesamt oder mit anderen Bundesländern betrachtet. Auf diese Weise ist es möglich, besondere regionale Herausforderungen und Bedarfe im Vergleich zu nationalen Herausforderungen und Bedarfen zu analysieren. Die Analyse weist eine beträchtliche Tiefe auf und zieht neben statistischen Daten auch in beträchtlichem Ausmaß die Ergebnisse anderer Analysen heran.

Die sozioökonomische Analyse ermöglicht eine systematische Überprüfung der regionalen Relevanz der in den länderspezifischen Empfehlungen 2013<sup>7</sup>, dem entsprechenden Arbeitspapier<sup>8</sup>,

<sup>7</sup> Europäische Kommission (2013): 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. Brüssel.

<sup>8</sup> Europäische Kommission (2013): ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN Bewertung des nationalen Reformprogramms 2013 und des Stabilitätsprogramms DEUTSCHLANDS Begleitunterlage zur Empfehlung für eine EMPFEHLUNG DES

dem Nationalen Reformprogramm 2013 sowie der Stellungnahme der Kommissionsdienststellen<sup>9</sup> benannten Herausforderungen und Bedarfe. Nur wenige Teilaspekte wurden in der sozioökonomischen Analyse für die regionale Ebene nicht abgebildet. Dies ist für die Ex-ante-Evaluatoren nachvollziehbar, da die Datenverfügbarkeit auf regionaler Ebene zum Teil eingeschränkt ist. Neben den genannten Aspekten können auch die spezifischen Herausforderungen und Bedarfe der regionalen Ebene aus der sozioökonomischen Analyse abgeleitet werden. Die Wirtschafts- und Sozialpartner sowie die Fachressorts nutzten die Vorstellung der sozioökonomischen Analyse im Begleitausschuss und die anschließende Kommentarmöglichkeit im Umlaufverfahren, um aus ihrer Sicht vernachlässigte Aspekte einzubringen. Die eingehenden Kommentare wurden in der Überarbeitung der sozioökonomischen Analyse berücksichtigt.

Ebenfalls berücksichtigt wurden die Herausforderungen und Bedarfe nachgeordneter Gebiete insbesondere im Hinblick auf die Betroffenheit von Arbeitslosigkeit und die Häufung sozialer Problemlagen. In einem eigenen Abschnitt werden die Herausforderungen und Bedarfe relevanter Zielgruppen (Jugendliche, Ältere, Menschen mit Migrationshintergrund, Menschen mit Behinderung, Strafgefangene und Haftentlassene) gesondert betrachtet. Eine gesonderte Betrachtung von Familien und insbesondere Alleinerziehenden wurde jedoch nur im Rahmen der Analyse der Armut und der Armutgefährdung vorgenommen.

Bereichsübergreifende Grundsätze wie Gleichstellung von Männern und Frauen sowie Chancengleichheit und Nicht-Diskriminierung wurden aus Sicht der Ex-ante-Evaluatoren sehr sorgfältig berücksichtigt. Durchgehend sind die Ergebnisse nach Geschlecht dargestellt. Wo die Daten dies aus der Erfahrung der Ex-ante-Evaluatoren heraus ermöglichen, wurden zudem Aspekte der Chancengleichheit und Nicht-Diskriminierung berücksichtigt (insbesondere im Hinblick auf Staatsangehörigkeit, Migrationshintergrund und Alter; im Hinblick auf die Gruppe der Menschen mit Behinderung wurden ebenfalls die wichtigsten Daten herangezogen).

Insgesamt ist die sozioökonomische Analyse in hohem Maße geeignet, um die regionalen Herausforderungen und Bedarfe unter Berücksichtigung der strategischen Vorgaben abzuleiten.

#### SWOT-Analyse

In den drei Themenfeldern „Beschäftigung und Arbeitsmarkt“, „Bildung und Lebenslanges Lernen“ sowie „Armut und Armutgefährdung“ wurde jeweils eine SWOT-Analyse durchgeführt. Dabei wurden Ergebnisse der weiteren Kapitel der sozioökonomischen Analyse berücksichtigt. Aus der Betrachtung der Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken wurde eine Reihe von „Handlungserfordernissen“ in jedem der drei Themenfelder abgeleitet. Die Ableitung der Handlungserfordernisse ist nachvollziehbar und transparent.

### 2.1.2 Übereinstimmung der Herausforderungen und Bedarfe mit den EU-Vorgaben

Die aus der SWOT-Analyse abgeleiteten Handlungserfordernisse wurden mit den in den Ratsempfehlungen, im Nationalen Reformprogramm und in der Stellungnahme der Kommissionsdienststellen beschriebenen Bedarfen für die Bundesrepublik Deutschland verglichen. Dabei wurde eine sehr hohe Übereinstimmung festgestellt. Einige Herausforderungen und Bedarfe sind für die regionale Ebene nicht direkt relevant, da ihre Adressierung ausschließlich unter die Gesetzgebung des Bundes fällt; zum Teil ist dabei der ESF generell nicht das geeignete Instrument (z.B. zu hohe Steuer- und Abgabenbelastung für Geringverdiener oder Fehlanreize für Zweitverdiener). Andere Herausforderungen lassen sich aus einer sozioökonomischen Analyse auf

---

RATES zum nationalen Reformprogramm Deutschlands 2013 und Stellungnahme zum Stabilitätsprogramm Deutschlands für den Zeitraum 2012-2017. Brüssel.

<sup>9</sup> Stellungnahme der Kommissionsdienststellen zur Vorbereitung der Partnerschaftvereinbarung und der Programme in Deutschland für den Zeitraum 2014-2020, S. 30ff.

regionaler Ebene schlichtweg nicht direkt ableiten (z. B. Fehlende Chancengleichheit von Arbeitslosen im Bewerbungsprozess oder Förderung einer familienfreundlichen Arbeitswelt). Einige Bedarfe (z.B. die Modernisierung der Verwaltungsstrukturen im Bildungsbereich, mangelnde Verfügbarkeit von Ganztagskindertagesstätten und Ganztagschulen) werden von Hamburg bereits außerhalb der ESF-Förderung adressiert. Alle weiteren in den genannten Dokumenten für die Bundesrepublik festgestellten Bedarfe gelten in ähnlicher Weise, wenn auch zum Teil in unterschiedlicher Dringlichkeit – auch für die Freie und Hansestadt Hamburg. Zum Teil sind die Ergebnisse der SWOT-Analyse hier sogar noch detaillierter und es werden konkrete Zielgruppen identifiziert, bei welchen Bedarfe bestehen. Die Bedeutung dieser Zielgruppen ist in der sozioökonomischen Analyse nachvollziehbar begründet.

### 2.1.3 Übereinstimmung der Programmziele mit den Herausforderungen und Bedarfen

Die Programmziele stehen in hohem Maße in Einklang mit den in der SWOT-Analyse identifizierten Handlungserfordernissen. Sowohl die thematischen Ziele, als auch die gewählten Investitionsprioritäten und spezifischen Ziele spiegeln die Herausforderungen und Bedarfe überwiegend wider. Vor dem Hintergrund der Konzentration und des Fördervolumens können jedoch nicht alle Bedarfe durch den ESF prioritär adressiert werden.

Die folgenden in der SWOT-Analyse identifizierten Handlungserfordernisse werden aus Sicht der Ex-ante-Evaluation mit den gewählten Investitionsprioritäten bzw. Spezifischen Zielen noch nicht direkt aufgegriffen. In der Tabelle sind außerdem die Begründungen der Verwaltungsbehörde und die Bewertung der Ex-ante-Evaluatoren aufgeführt.

**Abbildung 2: Identifizierte Handlungserfordernisse, die durch das ESF-OP nicht adressiert werden und Bewertung der Begründung der Nichtberücksichtigung**

Nicht aufgegriffene Handlungserfordernisse	Begründung der VB	Bewertung der Begründung durch die Ex-ante-Evaluatoren
<p><b>Verbesserung der Beschäftigungsmöglichkeiten Älterer und Förderung alters- und altersgerechter Arbeit, u.a. mit Hilfe von personalpolitischen Maßnahmen, betrieblicher Gesundheitsförderung sowie Qualifizierung und Weiterbildung</b></p>	<p>Die Verbesserung der Beschäftigungsmöglichkeiten Älterer wird im Operationellen Programm der Freien und Hansestadt Hamburg nicht <i>direkt</i> berücksichtigt.</p> <p>Die Themen <b>Qualifizierung und Weiterbildung</b> werden <i>indirekt</i> über das Spezifische Ziel C3-1 abgedeckt. Hamburg unterstützt somit den Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit älterer Beschäftigter.</p> <p>Herausforderungen im Bereich der <b>Integration älterer Arbeitsloser in den Arbeitsmarkt</b> werden aus folgenden Gründen nicht verfolgt:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vergleichsweise geringe Relevanz im Bundesvergleich</li> <li>• Spezifisches Bundesprogramm außerhalb des ESF (Perspektive 50plus: Projekt „mitnmang“)</li> <li>• Vergleichsweise große Schwierigkeiten in der Zielgruppenerreichung und Umsetzung der Aktion C3 „Förderung der Teilnahme Älterer am Erwerbsleben“ in der Förderperiode 2007-2013</li> <li>• Zugang älterer Arbeitsloser zu allen im ESF-OP vorgesehenen Maßnahmen für Arbeitslose</li> </ul> <p>Für den Bereich der <b>Förderung alters-</b></p>	<p>Die Ex-ante-Evaluation hält die Überlegungen Hamburgs zu diesem Thema im Sinne der Konzentration für nachvollziehbar. Gegen eine <b>Förderung alters- und altersgerechter Arbeit, u.a. mit Hilfe von personalpolitischen Maßnahmen sowie betrieblicher Gesundheitsförderung</b> in einer eigenen Investitionspriorität (sowohl auf Landes- als auch auf Bundesebene) spricht zudem, dass dieses Thema zusammen mit anderen Beratungsthemen zu personalpolitischen Maßnahmen (z.B. Weiterbildung, Diversity, Chancengleichheit von Männern und Frauen, Vereinbarkeit von Familie und Beruf) in jedem Unternehmen ganzheitlich betrachtet werden sollte. In der Bündelung unterschiedlicher Beratungsthemen über verschiedene Investitionsprioritäten hinweg liegen Effizienzvorteile, da keine parallelen</p>

Nicht aufgegriffene Handlungserfordernisse	Begründung der VB	Bewertung der Begründung durch die Ex-ante-Evaluatoren
	<p><b>und alternsgerechter Arbeit, u.a. mit Hilfe von personalpolitischen Maßnahmen sowie betrieblicher Gesundheitsförderung</b> bestehen umfangreiche Initiativen auf Bundesebene:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bundesweite Relevanz des Themas</li> <li>• Größere Effizienz durch bundesweit einheitliche Umsetzung</li> <li>• Die „Initiative Neue Qualität der Arbeit“ widmet sich diesem Thema und umfasst neben Themen alters- und alternsgerechter Arbeit weitere Themen wie Chancengleichheit und Diversity.</li> <li>• Daran anknüpfend gibt es derzeit das Modellprogramm „unternehmensWert:Mensch“ im Rahmen des Bundes-ESF. Dieses könnte in der künftigen Förderperiode (mit oder ohne ESF-Finanzierung) flächendeckend umgesetzt werden.</li> </ul>	<p>Beratungsstrukturen für jedes einzelne Themenfeld aufgebaut werden müssen und die Kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) einheitliche Ansprechpartner zu allen relevanten Themen erhalten.<sup>10</sup></p>
<p><b>Erhöhung des Studierendenanteils in MINT-Fächern, z.B. durch Wecken des Interesses an Berufen im MINT-Bereich und Erhöhung des Frauenanteils unter den Studierenden in MINT-Fächern</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Seitens der zuständigen Fachressorts wurden zum Thema keine spezifischen ESF-Förderbedarfe angemeldet, obwohl diesen die sozioökonomische Analyse im partnerschaftlichen Planungsverfahren vorlag. Das diesbezügliche Förderinstrumentarium außerhalb des ESF wird von den Fachressorts somit offensichtlich für hinreichend gehalten.</li> <li>• Das Thema wird in relevanten fachpolitischen Bezugsrahmen behandelt (z.B. Fachkräftestrategie, Gleichstellungspolitisches Rahmenprogramm, Masterplan Handwerk) und geht somit in die ESF-Förderung als Querschnittsthema ein. Dies zeigt sich in den Maßnahmen unter den Spezifischen Zielen A1-2, A4-2, C2-1 und C3-1, auch wenn es in den erst- und letztgenannten nicht explizit erwähnt wird.</li> </ul>	<p>Die Verwaltungsbehörde hat aus Sicht der Ex-ante-Evaluatoren schlüssig dargelegt, weshalb die in der sozioökonomischen Analyse dargelegten Handlungserfordernisse nicht bzw. nicht explizit über den ESF adressiert werden.</p>

2.1.4 Zwischenfazit: Herausforderungen, Bedarfe und Begründung der Programmstrategie

Dem ESF-OP der Freien und Hansestadt Hamburg liegt eine aussagekräftige sozioökonomische Analyse und SWOT-Analyse zu Grunde. Regionale und sub-regionale Besonderheiten werden dabei ebenso berücksichtigt wie Aspekte der Gleichstellung, der Chancengleichheit und der Nicht-Diskriminierung. Die identifizierten Herausforderungen stimmen in hohem Maße mit den identifizierten Herausforderungen und Bedarfe im Nationalen Reformprogramm, in den länderspezifischen Empfehlungen sowie in der Stellungnahme der Kommissionsdienststellen überein. Nicht vordergründig adressierte Herausforderungen und Bedarfe werden als Querschnittsthemen berücksichtigt oder ihre Nichtberücksichtigung ist nachvollziehbar begründet.

<sup>10</sup> In diesem Zusammenhang sei auf das Modellprojekt „unternehmensWert:Mensch“ verwiesen, welches hier als guter Ansatz gelten kann (vgl. für Details <http://www.unternehmens-wert-mensch.de/DE/Startseite/start.html>, abgerufen am 30. Januar 2014).

## 2.2 Konzepttreue: Übereinstimmung der Programmziele mit dem europäischen und nationalen strategischen Rahmen

Es kann festgestellt werden, dass die ausgewählten thematischen Ziele und Investitionsprioritäten im Einklang mit der ESI-VO, dem Gemeinsamen Strategischen Rahmen und der Partnerschaftsvereinbarung stehen.

## 2.3 Interne und externe Kohärenz

In diesem Abschnitt wird die Kohärenz der Programmstrategie geprüft. Zunächst erfolgt eine Prüfung der internen Kohärenz (vertikal, horizontal). Anschließend wird die externe Kohärenz (vertikal, horizontal) überprüft.

### 2.3.1 Interne Kohärenz

Die Bewertung der internen Kohärenz erfolgt in zwei Schritten. Zunächst wird die *vertikale Kohärenz* bewertet. Darin wird hinterfragt, ob und inwiefern die Spezifischen Ziele einen Beitrag im Hinblick auf die Erreichung der Thematischen Ziele leisten („Zweck-Mittel-Relation“). In einer Bewertung der *horizontalen Kohärenz* wird untersucht, in welchem Verhältnis die Spezifischen Ziele zueinander stehen. Denkbar sind hier Zielkomplementaritäten (Synergieeffekte), Zielneutralität und Zielkonflikte.

#### Vertikale Kohärenz

Das Thematische Ziel A „Förderung nachhaltiger und hochwertiger Beschäftigung und Unterstützung der Mobilität der Arbeitskräfte“ wird durch die folgenden Spezifischen Ziele verfolgt:

<b>A1-1</b>	Verbesserung des Zugangs in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung oder Ausbildung von Arbeitsuchenden, Arbeitslosen und Nichterwerbstätigen
<b>A1-2</b>	Verbesserung des Fachkräfteangebots durch Qualifizierung und Mobilität
<b>A2-1</b>	Verbesserung der Integration von jungen Menschen in Berufsausbildung und Beschäftigung
<b>A4-1</b>	Verbesserte Integration von Frauen in Beschäftigung
<b>A4-2</b>	Verbesserung der Gleichstellung von Frauen auf dem Arbeitsmarkt

Von den Spezifischen Zielen A1-1, A1-2, A2-1, A4-1 und A4-2 geht eine positive Wirkung auf die Erreichung des Thematischen Ziels A aus. Dabei decken die gewählten Spezifischen Ziele aufgrund ihrer inhaltlichen Ausrichtung alle Zieldimensionen des Thematischen Ziels A umfassend ab. Während mit dem Spezifischen Ziel A1-2 explizit die Mobilität von Arbeitskräften adressiert wird, liegt das Hauptaugenmerk der anderen Spezifischen Ziele auf der Förderung nachhaltiger und hochwertiger Beschäftigung. Für alle Spezifischen Ziele unter dem Thematischen Ziel A lässt sich zudem ein klarer Bezug zum **Beschäftigungsziel** („Erhöhung der Beschäftigungsquote“) der Strategie Europa 2020 erkennen.

Das Thematische Ziel B „Förderung der sozialen Inklusion und Bekämpfung der Armut und jeglicher Diskriminierung“ wird durch die folgenden beiden Spezifischen Ziele verfolgt:

<b>B1-1</b>	Verbesserung der sozialen Eingliederung und Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit von benachteiligten Personen
<b>B3-1</b>	Verbesserung der Situation von Menschen mit Behinderungen auf dem Arbeitsmarkt

Die unterhalb des Thematischen Ziels B angesiedelten Spezifischen Ziele bilden mit diesem eine sinnvolle wirkungslogische Verknüpfung. Das Ziel B1-1 trägt zur Förderung der sozialen Inklusion und Armutsbekämpfung allgemein bei. Das Ziel B3-1 leistet einen besonderen Beitrag zur Verhinderung der Diskriminierung, in dem die Situation von Menschen mit Behinderung auf dem Arbeitsmarkt verbessert wird. Beide Spezifischen Ziele leisten einen klaren Beitrag zum **Armutsbekämpfungsziel** („Senkung der Zahl der von Armut und sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen“) der Strategie Europa 2020.

Für das Thematische Ziel C „Investitionen in Bildung, Ausbildung und Berufsbildung für Kompetenzen und lebenslanges Lernen“ werden drei Spezifische Ziele definiert:

<b>C1-1</b>	Stärkung der frühkindlichen und der allgemeinen Bildung bei benachteiligten Bevölkerungsgruppen sowie der Übergänge von der Schule in den Beruf
<b>C2-1</b>	Verbesserung der berufspraktischen Kompetenzen von Studierenden
<b>C3-1</b>	Steigerung der Grundkompetenzen und beruflichen Weiterbildung von Personen im erwerbsfähigen Alter

Die Spezifischen Ziele C1-1, C2-1 und C3-1 tragen alle zum Thematischen Ziel C bei. Das Ziel C1-1 setzt vor allem bei den frühen Bildungserfahrungen an. Für einen möglichst effektiven Mitteleinsatz werden benachteiligte Bevölkerungsgruppen hier in den Mittelpunkt gerückt. Das Ziel C3-1 setzt dagegen bei den Grundkompetenzen und beruflichen Kompetenzen von Erwachsenen an. Es trägt insbesondere zur Erhöhung der Beteiligung an lebenslangem Lernen bei. Das Spezifische Ziel C2-1 legt einen speziellen Fokus auf die Kompetenzen von Studierenden zum Zweck der Verbesserung der Übergänge in den Beruf. Die Spezifischen Ziele unter dem Thematischen Ziel C leisten einen Beitrag zum **Bildungsziel** der Strategie Europa 2020 („Verringerung der Quote früher Schulabgänger und Steigerung des Anteils der Personen mit tertiärem Abschluss“). Mit dem Spezifischen Ziel C3-1 wird hier zusätzlich ein Beitrag zur Erhöhung der **Teilnahmequoten am Lebenslangen Lernen und der beruflichen Weiterbildung** geleistet.

Somit weist das ESF-OP einen hohen Grad an vertikaler Kohärenz auf.

#### Horizontale Kohärenz

Das Zielsystem des Hamburger ESF-OP ist aus Sicht der Ex-ante Evaluatoren **frei von Zielkonflikten**. Eine Vielzahl Spezifischer Ziele steht in einer komplementären Beziehung zueinander, die **Potenzial für Synergieeffekte** bergen. Die folgenden Synergieeffekte sind dabei besonders erwähnenswert:

- Insbesondere die Spezifischen Ziele A1-1 („Verbesserung des Zugangs zu sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung“) und A1-2 („Verbesserung des Fachkräfteangebots“) werden durch fast alle anderen Ziele positiv unterstützt. So tragen auch die Ziele aus den Bereichen soziale Eingliederung und Bildung/lebenslanges Lernen zu diesen Spezifischen Zielen bei.
- Das Spezifische Ziel A2-1 („Verbesserung der Integration von jungen Menschen in Berufsausbildung und Beschäftigung“) wird vor allem durch die Spezifischen Ziele C1-1 und C2-1, die auf die Verbesserung der Bildung und der Kompetenzen benachteiligter Bevölkerungsgruppen sowie Studierender Zielen, unterstützt.

- Das Spezifische Ziel B1-1 („Verbesserung der sozialen Eingliederung und Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit von benachteiligten Personen“) wird durch die Spezifischen Ziele B3-1 („Verstärkung der Situation von Menschen mit Behinderung auf dem Arbeitsmarkt“) sowie C1-1 und C3-1 unterstützt. Die Spezifischen Ziele unter dem Thematischen Ziel C fokussieren auf die Verbesserung der Bildung benachteiligter Personen und leisten somit auch einen Beitrag zur sozialen Eingliederung und zum Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit dieser Gruppen.

### 2.3.2 Externe Kohärenz

Die Bewertung der externen Kohärenz des Hamburger ESF-OP erfolgt ebenfalls in zwei Schritten: Im Rahmen der Bewertung der *horizontalen Kohärenz* werden die folgenden beiden Aspekte berücksichtigt:

- Kohärenz zu anderen Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds), die in Hamburg umgesetzt werden
- Kohärenz zu landespolitischen Förderinstrumenten

Im Rahmen der Bewertung der *vertikalen Kohärenz* stehen die folgenden Aspekte im Vordergrund:

- Kohärenz zur gesetzlichen Regelförderung / nationalen Instrumenten außerhalb der ESF-Förderung
- Kohärenz zur ESF-Förderung des Bundes
- Kohärenz zu anderen europäischen Förderinstrumenten

#### Horizontale Kohärenz zu anderen ESI-Fonds in Hamburg

Von den anderen ESI-Fonds wird in Hamburg lediglich der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) umgesetzt. Hierfür ist zu prüfen

- inwieweit sich die Fonds voneinander abgrenzen und
- ob es Synergiepotenziale der beiden Fonds in Hamburg gibt.

Die Abgrenzung der Förderkataloge und Strategien der beiden Fonds ist klar und deutlich: Hinsichtlich der Programminhalte konzentriert sich der EFRE in Hamburg auf die Verbesserung der Forschungs- und Innovationsinfrastruktur (Spezifisches Ziel 1), den Auf- und Ausbau von Kapazitäten für die Entstehung, den Transfer und die Verwertung von innovativem Wissen und innovativen Technologien (Spezifisches Ziel 2) sowie auf die Reduktion der CO2-Emmissionen durch die Einbindung von Unternehmen in den Umbau der Energieversorgung in Hamburg (Spezifisches Ziel 3), während der ESF sich wie oben beschrieben auf die Förderung der Beschäftigung und der Mobilität der Arbeitskräfte, auf die Förderung der sozialen Eingliederung und Bekämpfung der Armut sowie Investitionen in Bildung, Ausbildung und Berufsbildung für Kompetenzen und lebenslanges Lernen fokussiert. Zudem lassen sich die Zielgruppen des ESF und des EFRE sehr klar abgrenzen. Der ESF fördert Einzelpersonen, der EFRE wendet sich mit seiner Förderung dagegen an Unternehmen, Institutionen und Organisationen. Mit der unterschiedlichen Ausrichtung hinsichtlich der Programminhalte und der Zielgruppen ist eine **klare Abgrenzung der Förderkataloge beider Fonds** gegeben.

**Tabelle 4: Thematische Ziele, Investitionsprioritäten und Spezifische Ziele des EFRE in Hamburg**

Thematische Ziele	Investitionspriorität	Spezifische Ziele
<b>1 - Stärkung von Forschung, technologischer Entwicklung und Innovation</b>	1a - Ausbau der Infrastruktur im Bereich Forschung und Innovation (F&I) und der Kapazitäten für die Entwicklung von F&I-Spitzenleistungen; Förderung von Kompetenzzentren, insbesondere solchen von europäischem Interesse;	1 - Verbesserung der anwendungsorientierten Forschungs- und Innovationsinfrastruktur
	1b - Förderung von Investitionen der Unternehmen in	2 - Auf- und Ausbau

Thematische Ziele	Investitionspriorität	Spezifische Ziele
	F&I, Aufbau von Verbindungen und Synergien zwischen Unternehmen, Forschungs- und Entwicklungszentren und dem Hochschulsektor, insbesondere Förderung von Investitionen in Produkt- und Dienstleistungsentwicklung, Technologietransfer, soziale Innovation, Öko-Innovationen, öffentliche Dienstleistungsanwendungen, Nachfragestimulierung, Vernetzung, Cluster und offene Innovation durch intelligente Spezialisierung und Unterstützung von technologischer und angewandter Forschung, Pilotlinien, Maßnahmen zur frühzeitigen Produktvalidierung, fortschrittlichen Fertigungskapazitäten und Erstproduktion, insbesondere in Schlüsseltechnologien sowie der Verbreitung von Allzwecktechnologien;	von Kapazitäten für die Entstehung, den Transfer und die Verwertung von innovativem Wissen und innovativen Technologien
<b>4 - Förderung der Bestrebungen zur Verringerung der CO<sub>2</sub>-Emissionen in allen Branchen der Wirtschaft</b>	4c - Förderung der Energieeffizienz, des intelligenten Energiemanagements und der Nutzung erneuerbarer Energien in der öffentlichen Infrastruktur, einschließlich öffentlicher Gebäude, und im Wohnungsbau;	3 - Reduktion der CO <sub>2</sub> -Emissionen durch die Einbindung von Unternehmen in den Umbau der Energieversorgung in Hamburg

Die im ESF-OP beschriebenen Synergiepotenziale betreffen eine Teilmenge der Aktivitäten des ESF. Auf Basis der geplanten Maßnahmen sind keine **messbaren** Synergieeffekte zu erwarten. Die beschriebenen Koordinierungsmechanismen sowohl während der Programmplanung als auch in der Programmumsetzung sind geeignet, um eine kohärente Förderung für den Verlauf der Förderperiode zu gewährleisten.

#### Horizontale Kohärenz zu landespolitischen Förderinstrumenten in Hamburg

Die Freie und Hansestadt Hamburg hat im Arbeitsprogramm des Senats vom 10. Mai 2011 ihre zentralen politischen Ziele festgelegt.<sup>11</sup> Auf dieser Basis wurden und werden verschiedene fachpolitische Ansätze, Konzepte, Programme und Strategien erarbeitet, die die Ziele in verschiedenen Politikfeldern weiter konkretisieren. Das ESF-OP der Freien und Hansestadt Hamburg listet 16 dieser fachpolitischen Konzepte auf (vgl. Kapitel 1 des OP), die Berührungspunkte zu den thematischen Zielen des ESF aufweisen. Durch systematische Beteiligung der Fachbehörden an der Programmplanung wurden die übergeordneten Ziele und Strategien in den relevanten Politikfeldern in optimaler Weise in der ESF-Programmplanung berücksichtigt, so dass auf dieser Ebene die Kohärenz zu landespolitischen Förderinstrumenten gewährleistet ist.

Im Hinblick auf die Maßnahmen und Projekte gewährleistet die partnerschaftliche Projektauswahl im Rahmen eines Wettbewerbsverfahrens (vgl. Kapitel 2.1.2.3 des OP) eine kohärente Förderung. Dabei werden sowohl die Leistungsbeschreibungen für die Projekte als auch die Entscheidung für konkrete Projektvorschläge unter Beteiligung der Fachbehörden sowie des Jobcenters team.arbeit.hamburg und der Agentur für Arbeit Hamburg getroffen.<sup>12</sup> Dieses Verfahren stellt sicher, dass die Kohärenz zu landespolitischen Förderinstrumenten, auch in der Umsetzung gewährleistet wird. Insgesamt bewerten die Ex-ante-Evaluatoren die Maßnahmen zur

<sup>11</sup> Vgl. Senat der Freien und Hansestadt Hamburg (2011): Arbeitsprogramm des Senats. Hamburg. Im Internet verfügbar unter: <http://www.hamburg.de/contentblob/2867926/data/download-arbeitsprogramm-10-mai-2011.pdf> (abgerufen am 5. Februar 2014).

<sup>12</sup> Beim Wettbewerbsverfahren wird es nur geringfügige Änderungen im Vergleich zum Verfahren der Förderperiode 2007-2013 geben. Eine detaillierte Analyse und Beschreibung des Verfahrens der Förderperiode 2007-2013 findet sich in: Rambøll Management Consulting (2011): Der Europäische Sozialfonds (ESF) in Hamburg 2007-2013. Halbzeitbewertung 2011, S. 74-93. Im Internet verfügbar unter: <http://www.esf-hamburg.de/contentblob/3264896/data/2012-halbzeitbewertung-2011.pdf> (abgerufen am 5. Februar 2014).

Gewährleistung der Kohärenz zu landespolitischen Förderinstrumenten als in hohem Maße geeignet. Dies gilt sowohl für die Programmstrategie als auch für die Umsetzung.

#### Vertikale Kohärenz zur gesetzlichen Regelförderung / nationalen Instrumenten außerhalb der ESF-Förderung

Die gesetzliche Regelförderung in Deutschland bietet ein breites Spektrum an beitrags- und aus Bundesmitteln steuerfinanzierten arbeitsmarkt-, sozial- und bildungspolitischen Instrumenten. Diese sind v.a. in den Sozialgesetzbüchern II, III, VIII, IX und XII festgeschrieben. Ferner existieren weitere bundesweite Instrumente, die entweder in weiteren Gesetzesgrundlagen (z.B. Berufsbildungsgesetz) festgehalten oder in Form von Initiativen oder Netzwerken aufgestellt sind (z.B. Initiative Neue Qualität der Arbeit). Vor diesem Hintergrund kann eine ESF-Förderung entweder **Förderlücken schließen oder existierende Förderinstrumente mit deutlichem Mehrwert ergänzen**.

Auf Ebene der Programmstrategie (Thematische Ziele, Investitionsprioritäten, Spezifische Ziele) lassen sich konkrete Aussagen zur Kohärenz mit den Instrumenten der Regelförderung nur schwer treffen. Vielmehr ist auf Ebene der Maßnahmen bzw. auf der Ebene konkreter Projektansätze genau zu prüfen, ob die Kohärenz zur jeweiligen Regelförderung gewährleistet ist. Aus heutiger Sicht ist festzustellen, dass **die Kohärenz bei den Maßnahmebeschreibungen berücksichtigt wurde und in den im OP beschriebenen Maßnahmeansätzen gewährleistet** ist, da die Maßnahmen entweder in Förderlücken stoßen oder mit einem deutlichen Mehrwert die Regelförderung ergänzen.

Die vorgesehenen Wettbewerbsverfahren mit den daran beteiligten Akteuren sind aus Sicht der Ex-ante-Evaluation dazu geeignet, die Kohärenz auch in der Umsetzung, d.h. insbesondere bei der Erstellung von Leistungsbeschreibungen und bei der Auswahl von Projekten sicherzustellen. Bei Projekten im Rahmen der folgenden Spezifischen Ziele bestehen aus Sicht der Ex-ante-Evaluation die größten Potenziale für Synergieeffekte mit der Regelförderung:

- A1-1: Verbesserung des Zugangs in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung oder Ausbildung von Arbeitssuchenden, Arbeitslosen und Nichterwerbstätigen
- A2-1: Verbesserung der Integration von jungen Menschen in Berufsausbildung und Beschäftigung
- B1-1: Verbesserung der sozialen Eingliederung und Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit von benachteiligten Personen
- C1-1: Stärkung der frühkindlichen und der allgemeinen Bildung bei benachteiligten Bevölkerungsgruppen sowie der Übergänge von der Schule in den Beruf

Dies sollte in den Wettbewerbsverfahren besonders berücksichtigt werden.

#### Vertikale Kohärenz zur ESF-Förderung des Bundes

Zur Sicherstellung der Kohärenz zur ESF-Förderung des Bundes wurden zwischen Dezember 2011 und Mai 2013 in neun Terminen der „Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Gestaltung der Zukunft und Kohärenz des ESF in Deutschland ab 2014“ umfassende Abstimmungsgespräche geführt. Darin wurden Instrumententypen identifiziert, bei welchen es potenziell zu Überschneidungen in der ESF-Förderung des Bundes und der Länder kommen könnte. Für diese wurden **instrumententypenspezifische Absprachen zwischen Bund und Ländern** getroffen, die im Anhang der Partnerschaftsvereinbarung umfassend dokumentiert sind. Ein Rückgriff auf diese Absprachen ist somit auch im Laufe der Förderperiode jederzeit möglich, bei Zweifeln kann auf die entsprechend zuständigen Stellen der im Anhang der Partnerschaftsvereinbarung (PV) genannten ESF-Programme des Bundes zugegangen werden.

Ein Abgleich auf Ebene der gewählten Investitionsprioritäten zeigt, dass es hier bei drei Investitionsprioritäten (A4, B1, C3) eine Überschneidung zwischen der Programmstrategie des Bundes und der Programmstrategie der Freien und Hansestadt Hamburg gibt. Dennoch raten die Ex-ante-Evaluatoren, dass bei der Erstellung von Leistungsbeschreibungen und bei der Projektauswahl im Rahmen des Wettbewerbsverfahrens auch bei den Investitionsprioritäten A1,

A2 und C1 ein verstärktes Augenmerk auf die Sicherstellung der Kohärenz mit der ESF-Förderung des Bundes gerichtet werden sollte. **Das ESF-OP geht im Rahmen der Maßnahmebeschreibungen bei den genannten Investitionsprioritäten auf die konkreten Abgrenzungskriterien zur jeweiligen Bundesförderung ein.** Keine Kohärenzherausforderungen sind im Rahmen der Investitionsprioritäten B3 und C2 zu erwarten, da in diesen Bereichen keine Programme im Rahmen der ESF-Förderung des Bundes vorgesehen sind.

#### Vertikale Kohärenz zu anderen europäischen Förderinstrumenten

Bei der Überprüfung der vertikalen Kohärenz zu anderen europäischen Förderinstrumenten wurden Instrumente berücksichtigt, die im Gemeinsamen Strategischen Rahmen (Anhang I ESI-VO) beschrieben sind und sich konzeptionell mit den thematischen Zielen und Investitionsprioritäten der ESF-Förderung überschneiden könnten. Dies sind:

- ERASMUS + (EU-Programm für allgemeine und berufliche Bildung, Jugend und Sport)<sup>13</sup>
- EaSI (EU-Programm für Beschäftigung und soziale Innovation)<sup>14</sup>

Mit **ERASMUS +** wird in drei Leitaktionen

- die Mobilität von Einzelpersonen (d.h. von Studierenden, Auszubildenden, Lehrkräften und Personal),
- die Zusammenarbeit zur Förderung von Innovation und bewährten Verfahren im Bereich der Entwicklung neuer Curricula sowie arbeitsmarktrelevanter Lehrangebote und
- die Unterstützung politischer Reformen in den Bereichen allgemeine und berufliche Bildung unterstützt.

Mögliche Kohärenzherausforderungen, aber auch mögliche Synergieeffekte, bestehen aus Sicht der Ex-ante-Evaluatoren vor allem im Hinblick auf die Kohärenz zwischen der Förderung der beruflichen Mobilität in der Aus- und Weiterbildung durch ERASMUS + und dem Spezifischen Ziel

- A1-2: Verbesserung des Fachkräfteangebots durch Qualifizierung und Mobilität (beruflich, vertikal, territorial)

Hierauf gilt es bei der Erstellung von Leistungsbeschreibungen und bei der Auswahl von Projekten im Rahmen der Wettbewerbsverfahren ein besonderes Augenmerk zu richten. Um die Kohärenz sicherzustellen und mögliche Synergieeffekte zu realisieren, legen die Ex-ante-Evaluatoren der ESF-Verwaltungsbehörde der Freien und Hansestadt Hamburg nahe, **Maßnahmen und Förderansätze mit der Nationalen Agentur Bildung für Europa beim Bundesinstitut für Berufliche Bildung (für die Programme Leonardo da Vinci und Grundtvig) zu koordinieren.**

Das **EU-Programm für Beschäftigung und soziale Innovation (EaSI)** fasst drei ehemals unabhängig voneinander umgesetzte Förderinstrumente zusammen und erweitert diese zugleich. Dabei handelt es sich um

- Das Programm für Beschäftigung und soziale Solidarität (PROGRESS),
- das Europäische Netzwerk der öffentlichen Arbeitsverwaltungen (EURES) sowie
- das Europäische Mikrofinanzierungsinstrument.

---

<sup>13</sup> Verordnung (EU) Nr. 1288/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 zur Einrichtung von "Erasmus+", dem Programm der Union für allgemeine und berufliche Bildung, Jugend und Sport, und zur Aufhebung der Beschlüsse Nr. 1719/2006/EG, Nr. 1720/2006/EG und Nr. 1298/2008/EG. Im Internet verfügbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:347:0050:0073:DE:PDF> (abgerufen am 5. Februar 2014).

<sup>14</sup> Verordnung (EU) Nr. 1296/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 über ein Programm der Europäischen Union für Beschäftigung und soziale Innovation ("EaSI") und zur Änderung des Beschlusses Nr. 283/2010/EU über die Einrichtung eines europäischen Progress-Mikrofinanzierungsinstruments für Beschäftigung und soziale Eingliederung. Im Internet verfügbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:347:0238:0252:DE:PDF> (abgerufen am 5. Februar 2014).

Die Ziele von EaSI lauten:

- Förderung eines hohen Niveaus hochwertiger und nachhaltiger Beschäftigung
- Gewährleistung eines angemessenen und fairen sozialen Schutzes
- Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung sowie Verbesserung der Arbeitsbedingungen

Das von der Europäischen Kommission verwaltete Programm EaSI soll die Instrumente und Aktivitäten, die im Rahmen der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds durchgeführt werden ergänzen und unterstützen.

Kohärenzherausforderungen, aber auch Synergieeffekte könnten aus Sicht der Ex-ante-Evaluatoren während der Programmumsetzung im Bereich der Unterstützung der folgenden Spezifischen Ziele liegen:

- A1-2: Verbesserung des Fachkräfteangebots durch Qualifizierung und Mobilität (beruflich, vertikal, territorial)
- A2-1: Verbesserung der Integration von jungen Menschen in Berufsausbildung und Beschäftigung
- A4-2: Verbesserung der Gleichstellung von Frauen auf dem Arbeitsmarkt
- B3-1 - Verbesserung der Situation von Menschen mit Behinderungen auf dem Arbeitsmarkt

Das Spezifische Ziel **A1-2 des ESF-Programms weist insbesondere im Hinblick auf die Unterstützung von Arbeitgebern bei der Anwerbung ausländischer Fachkräfte<sup>15</sup> mögliche Synergiemöglichkeiten mit EURES auf**, die bei der Umsetzung berücksichtigt werden sollten. Die Spezifischen Ziele **A2-1, A4-2 und B3-1 weisen wiederum Synergiemöglichkeiten mit PROGRESS auf**. Auch PROGRESS unterstützt u.a. die Erprobung neuer Konzepte für beschäftigungs- und sozialpolitische Strategien in Problembereichen wie Jugendbeschäftigung und Inklusion oder in Themen der Gleichstellung.<sup>16</sup> Hier sollten im Verlauf der Programmumsetzung Maßnahmen und Projektansätze mit dem Ausschuss für die Durchführung von PROGRESS im Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), Referat VIa1, koordiniert werden.

### 2.3.3 Zwischenfazit: Interne und Externe Kohärenz

Das ESF-OP der Freien und Hansestadt Hamburg weist ein **sehr hohes Maß an interner Kohärenz auf**. Ausschlaggebend hierfür ist die konzeptionelle Stringenz der Zielebenen (horizontale Kohärenz) sowie die wirkungslogische Verknüpfung zwischen den einzelnen Spezifischen Zielen (vertikale Kohärenz), hinsichtlich derer Synergieeffekte zu erwarten sind.

Im Hinblick auf **Förderinstrumente außerhalb des ESF** ist das Hamburger ESF-OP **in horizontaler Hinsicht in höchstem Maße kohärent**, auch wenn die möglichen Synergieeffekte mit dem EFRE-OP sehr gering ausfallen. Auf der anderen Seite weist das ESF-OP viele Synergiepotenziale mit insgesamt 16 fachpolitischen Konzepten und Strategien auf und ist hierzu kohärent. Im Hinblick auf die **vertikale Kohärenz** mit Förderinstrumenten außerhalb des Hamburger ESF-OP sind die wichtigsten Grundlagen erfüllt, aus den Maßnahme-Beschreibungen im OP **ergeben sich keine Überschneidungen**. Um Synergiepotenziale optimal zu nutzen werden bei der Erstellung von Leistungsbeschreibungen und bei der Projektauswahl relevante Akteure eingebunden. Zur Sicherstellung der Kohärenz mit der ESF-Förderung des Bundes und der Förderung durch andere europäische Förderinstrumente (ERASMUS +, EaSI) sollten bei der Erstellung von Leistungsbeschreibungen und der Projektauswahl die entsprechenden Planungsdokumente herangezogen und die genannten Akteure auf Bundesebene konsultiert werden.

<sup>15</sup> Allerdings ist EURES auf die Anwerbung von Fachkräften aus EU-Staaten begrenzt.

<sup>16</sup> Vgl. <http://www.bmas.de/DE/Themen/Soziales-Europa-und-Internationales/Europa/Programme-und-Fonds/EaSI.html> (abgerufen am 6. Februar 2014)

## 2.4 Plausibilität: Beurteilung der Interventionslogik des Programms

Im Folgenden soll die Verbindung zwischen unterstützten Maßnahmen, erwartetem Output und erwarteten Ergebnissen auf Plausibilität untersucht werden. Außerdem soll untersucht werden, ob und inwiefern die Maßnahmen wirkungslogisch zu den jeweiligen Spezifischen Zielen beitragen. Die Analyse basiert grundsätzlich auf der Logik der *Prospective Evaluation Synthesis (PES)*<sup>17</sup>. Die PES verbindet Elemente der theorie-basierten Evaluation mit der Anwendung existierendes empirischen Wissens. Im Rahmen einer PES werden geplante Interventionen entlang von drei Kriterien bewertet:

- **Konzeption:** Ist es auf der logischen Ebene plausibel, dass die Intervention funktioniert?
- **Operationalisierung:** Ist es auf praktischer Ebene plausibel, dass die Intervention funktioniert?
- **Empirie:**
  - Hat ein ähnliches Programm bereits funktioniert?
  - Ist es wahrscheinlich, dass das Programm auch unter den aktuellen und zukünftigen Bedingungen funktionieren wird?

Aufgrund der zum Zeitpunkt der Programmplanung in der Regel noch fehlenden Operationalisierung bzw. Konkretisierung und der Vielfalt der Maßnahmen kann die Praktikabilität der Ansätze nicht bewertet werden. Diese Aufgabe wird im Rahmen des Wettbewerbsverfahrens durch Vorauswahlkommissionen bei der partnerschaftlichen Vorhabenauswahl stattfinden. Durch diese Art der Vorhabenauswahl hat sich die Freie und Hansestadt Hamburg zudem Raum für die flexible Anpassung der umzusetzenden Vorhaben an neu auftretende Bedarfe gelassen. Aus diesem Grund werden die Ansätze der Maßnahmen im OP zum Teil nur beispielhaft beschrieben. Die Ex-ante-Evaluatoren konnten daher nur die beispielhaften Ansätze in den einzelnen Maßnahmen bewerten. Viele Maßnahmen und Ansätze sind zudem verhältnismäßig neuartig, empirische Hinweise zum Funktionieren der Ansätze sind daher nicht immer vorhanden.

**Tabelle 5: Überblick über die Spezifischen Ziele und Maßnahmen des Hamburger ESF-OP für die Förderperiode 2014-2020**

Investitions-priorität	Spezifisches Ziel	Maßnahmen
A 1	A1-1 - Verbesserung des Zugangs in sozialversicherungs-pflichtige Beschäftigung oder Ausbildung von Arbeitssuchenden, Arbeitslosen und Nichterwerbstätigen (inkl. vertikale Mobilität)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Unterstützung und Begleitung der Integration in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung</li> <li>• Unterstützung und Begleitung der Integration in Ausbildung</li> </ul>
	A1-2 - Verbesserung des Fachkräfteangebots durch Qualifizierung und Mobilität (beruflich, vertikal, territorial)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fachkräftegewinnung für die Hamburger Wirtschaft einschließlich der Sicherstellung fairer Arbeitsbedingungen auf dem Hamburger Arbeitsmarkt</li> </ul>
A 2	A2-1 - Verbesserung der Integration von jungen Menschen in Berufsausbildung und Beschäftigung	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Förderung der Aufnahme und des Abschlusses einer beruflichen Ausbildung / ausbildungsflankierende Maßnahmen</li> </ul>
A 4	A4-1 - Verbesserte Integration von Frauen in Beschäftigung	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Unterstützung von Berufsrückkehrerinnen, Alleinerziehenden bei der Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung oder Ausbildung</li> </ul>
	A4-2 - Verbesserung der Gleichstellung von Frauen auf dem Arbeitsmarkt	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Abbau der vertikalen Segregation und Förderung des Aufstiegs von Frauen in Führungspositionen</li> </ul>

<sup>17</sup> Vgl. US General Accounting Office Program Evaluation and Methodology Division (1990): Prospective Evaluation Methods. The Prospective Evaluation Synthesis. Washington. Im Internet verfügbar unter: <http://www.gao.gov/assets/80/76066.pdf> (abgerufen am 20. Januar 2014).

Investitions-priorität	Spezifisches Ziel	Maßnahmen
<b>B 1</b>	B1-1 - Verbesserung der sozialen Eingliederung und Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit von benachteiligten Personen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aktivierung, Begleitung und Vermittlung von langzeitarbeitslosen Jugendlichen (NEETS)<sup>18</sup> in Ausbildung oder Beschäftigung</li> <li>• Integration von Migrantinnen und Migranten</li> <li>• Qualifizierung und Begleitung von Flüchtlingen</li> <li>• Qualifizierung und Coaching von Haftentlassenen und Strafgefangenen</li> </ul>
<b>B 3</b>	B3-1 - Verbesserung der Situation von Menschen mit Behinderungen auf dem Arbeitsmarkt	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Förderung der Integration von Menschen mit Behinderung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt</li> </ul>
<b>C 1</b>	C1-1 - Stärkung der frühkindlichen und der allgemeinen Bildung bei benachteiligten Bevölkerungsgruppen sowie der Übergänge von der Schule in den Beruf	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Förderung der frühkindlichen Bildung</li> <li>• Schulische Bildung / Grund- und Sekundarbildung</li> <li>• Inklusion im Übergang Schule-Beruf</li> </ul>
<b>C 2</b>	C2-1 - Verbesserung der berufspraktischen Kompetenzen von Studierenden	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vermittlung berufspraktischer Kompetenzen an Studierende</li> </ul>
<b>C 3</b>	C3-1 - Steigerung der Grundkompetenzen und der beruflichen Weiterbildung von Personen im erwerbsfähigen Alter	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Förderung der beruflichen Weiterbildung</li> <li>• Förderung des lebenslangen Lernens für Bewohnerinnen und Bewohner in benachteiligten Stadtteilen</li> </ul>

Bei der Plausibilitätsprüfung ist generell zu beobachten, dass die Ansätze des Hamburger ESF-OP vergleichsweise vielschichtig sind. Zum Teil werden bei den Zielgruppen direkte und messbare Ergebnisse produziert. Auf der anderen Seite enthalten viele Maßnahmen jedoch auch Elemente, welche die Ansprache und Sensibilisierung von Zielgruppen oder die Nachhaltigkeit der Maßnahmen sicherstellen sollen. Diese Elemente produzieren dann möglicherweise keine direkt messbaren Ergebnisse, sind aber dennoch ein wichtiger Bestandteil der Maßnahmen.

*A1-1 - Verbesserung des Zugangs in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung oder Ausbildung von Arbeitssuchenden, Arbeitslosen und Nichterwerbstätigen (inkl. vertikale Mobilität)*

Im Spezifischen Ziel A1-1 soll zum einen die Maßnahme „**Unterstützung und Begleitung der Integration in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung**“ gefördert werden. Darin sollen ehemalige Langzeitarbeitslose, die sich in geförderter Beschäftigung nach § 16 e Sozialgesetzbuch (SGB) II (Förderung von Arbeitsverhältnissen - FAV) befinden, bei der Beschäftigungsaufnahme begleitet und während der Beschäftigung ergänzend gecoacht und qualifiziert werden. Dies soll ihnen dabei helfen, ihre vermittlungshemmenden Problemlagen abzubauen. Ergänzend kann bei möglichen Konflikten mit Arbeitgebern vermittelt werden. Die Förderung erhöht bei den Teilnehmenden die Chance auf einen sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplatz (=Ergebnis) bei Projektaustritt bzw. über das Ende der geförderten Beschäftigung hinaus.

Ein ähnlicher Ansatz wird auch von anderen Bundesländern verfolgt<sup>19</sup>; eine Evaluierung einer solchen Förderung liegt nach Kenntnis der Ex-ante-Evaluatoren derzeit noch nicht vor. Der verfolgte Ansatz kann jedoch für die Zielgruppe aufgrund der oft multiplen Problemlagen als relevant und plausibel bezeichnet werden. In diesem Sinne wird die Maßnahme voraussichtlich zur Verbesserung des Zugangs von Arbeitslosen in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung beitragen. Ein nachhaltiger Beitrag zum Spezifischen Ziel A1-1 kann somit erwartet werden. Die Maßnahme hängt vom Fortbestand der FAV-Förderung (§ 16 e SGB II) und ihrer konkreten Ausgestaltung ab. Derzeit sind nach Kenntnis Ex-ante-Evaluatoren keine Änderungen an den Fördergrundlagen im SGB II geplant, die letzte Änderung datiert auf den 1. April 2012.

<sup>18</sup> Not in education, employment or training.

<sup>19</sup> Vgl. als Beispiel die FAV-Jobcoaching-Förderung in Berlin. Im Internet verfügbar unter: [http://www.gsub.de/e5674/e5754/FAV\\_Druck\\_Brosch\\_15-100-50-35\\_20130123.pdf](http://www.gsub.de/e5674/e5754/FAV_Druck_Brosch_15-100-50-35_20130123.pdf) (abgerufen am 3. Februar 2014).

Die Maßnahme „**Unterstützung und Begleitung der Integration in Ausbildung**“ wird im OP beispielhaft durch den Ansatz der Vermittlung junger Frauen und Männer mit Kindern bzw. häuslicher Pflegeverantwortung für Angehörige und ohne berufliche Erstausbildung in Teilzeitausbildungsverhältnisse erläutert. Hintergrund ist, dass sowohl bei der Zielgruppe als auch bei Unternehmen das 2005 neu eingeführte Instrument der Teilzeitausbildung (§ 8 Abs. 1 Berufsbildungsgesetz - BBiG) noch nicht ausreichend bekannt und akzeptiert ist. Außerdem reicht das Instrument der Teilzeitberufsausbildung allein in vielen Fällen nicht aus, um der Zielgruppe die Möglichkeit zu geben, nachhaltig auf dem Arbeitsmarkt Fuß zu fassen. Häufig sind noch weitere Herausforderungen zu lösen (z.B. Sicherstellung des Lebensunterhalts, Kinderbetreuung und andere lebenspraktische Themen). Mit Hilfe der Maßnahme sollen mehr Unternehmen für das Angebot der Teilzeitausbildung gewonnen und die Zielgruppe bei der Suche nach einem passenden Teilzeitausbildungsplatz unterstützt werden. Daneben wird eine flankierende Begleitungs-, Beratungs- und Vernetzungsinfrastruktur für zusätzliche lebenspraktische Herausforderungen sowie für mögliche Konflikte am Ausbildungsplatz auf- bzw. ausgebaut. Ähnliche Maßnahmen wurden in der Förderperiode 2007-2013 beispielsweise durch die Operationellen Programme Schleswig-Holsteins und Baden-Württembergs sowie durch die ESF-Maßnahme „**JOBSTARTER – Für die Zukunft ausbilden**“ des Bundes gefördert. Die Maßnahme „Unterstützung und Begleitung der Integration in Ausbildung“ greift Empfehlungen auf Basis der Bewertung der bisherigen Modellversuche im Rahmen von JOBSTARTER auf<sup>20</sup>, indem ergänzende Beratung und Unterstützung in lebenspraktischen Fragen rund um die Ausbildung (z.B. Kinderbetreuung) angeboten werden. Die geförderten Teilnehmenden haben am Ende der Maßnahme einen Ausbildungsplatz (=Ergebnis). Damit trägt die Maßnahme zu einer nachhaltigen Eingliederung der Zielgruppe in den Arbeitsmarkt bei und leistet zudem einen wichtigen Beitrag zur weiteren Bekanntmachung des Instruments der Teilzeitausbildung bei Unternehmen und bei der Zielgruppe. Damit leistet die Maßnahme eindeutig einen Beitrag zum Spezifischen Ziel A1-1.

*A1-2 - Verbesserung des Fachkräfteangebots durch Qualifizierung und Mobilität (beruflich, vertikal, territorial)*

Zum Spezifischen Ziel A1-2 soll die Maßnahme „**Fachkräftegewinnung für die Hamburger Wirtschaft einschließlich der Sicherstellung fairer Arbeitsbedingungen auf dem Hamburger Arbeitsmarkt**“ beitragen. Das Augenmerk liegt hier auf Branchen mit besonderen Problemen bei der Rekrutierung von Fachkräften (z.B. Handwerk, Pflege und Erziehung). Die möglichen Zielgruppen und Ansätze sind hier sehr vielfältig, die wichtigsten werden im Folgenden kurz skizziert:

- Junge nichterwerbstätige Menschen sollen durch Berufsorientierung, die Ermöglichung von Praxiserfahrungen (auch im Ausland), Unterstützung beim Übergang von der Schule in den Beruf und durch Hilfe bei der Vermeidung von Ausbildungsabbrüchen eine erhöhte Chance erhalten, ihren Weg zur Fachkraft in gesuchten Berufen erfolgreich zu meistern. Nach ihrer Teilnahme sollen die Teilnehmenden einen Ausbildungsplatz gefunden oder eine Qualifizierung erlangt haben (=Ergebnis).
- Insbesondere gering qualifizierte Beschäftigte, Frauen und Menschen mit Migrationshintergrund sollen verstärkte Unterstützung bei Aufstiegsqualifizierungen in Branchen mit (drohendem) Fachkräftemangel erhalten. Insbesondere sollen gezielt bereits in Hamburg lebende ausländische Fachkräfte im Anerkennungsverfahren oder mit bereits anerkanntem Berufsabschluss gefördert werden. Nach ihrer Teilnahme sollen die Teilnehmenden eine Qualifizierung erlangt haben (=Ergebnis).
- Unternehmen im Hinblick auf die Nutzung bisher eher untypische Instrumente zur Fachkräftesicherung (wie z.B. berufsbegleitende Aufstiegsqualifizierungen) aufmerksam gemacht werden.

---

<sup>20</sup> Gesellschaft für Innovationsforschung und Beratung mbH (2011): Begleitende Evaluation des Ausbildungsstrukturprogramms JOBSTARTER – Endbericht. Berlin: S. 95f. Im Internet verfügbar unter: [http://www.jobstarter.de/\\_media/Endbericht\\_08082011.pdf](http://www.jobstarter.de/_media/Endbericht_08082011.pdf) (abgerufen am 21. Januar 2014).

- Schließlich soll die Gewinnung ausländischer Fachkräfte für den Hamburger Arbeitsmarkt durch Beratungs-, Begleit- und Vermittlungsangebote unterstützt werden. Zielgruppen sind sowohl ausländische Studierende als auch andere ausländische Fachkräfte. Durch die Maßnahme sollen die Teilnehmenden in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung auf dem deutschen Arbeitsmarkt vermittelt werden (=Ergebnis).

All diese Ansätze tragen auf unterschiedlichen Wegen – direkt oder indirekt - zum Spezifischen Ziel A1-2 bei. Erfahrungen mit diesen Ansätzen bestehen aufgrund der relativ neuen Herausforderung des Fachkräftemangels noch nicht.

#### A2-1 - Verbesserung der Integration von jungen Menschen in Berufsausbildung und Beschäftigung

Zum Spezifischen Ziel A2-1 soll vor allem die Maßnahme **„Förderung der Aufnahme und des Abschlusses einer beruflichen Ausbildung / ausbildungsflankierende Maßnahmen“** beitragen. Diese Maßnahme soll schwerpunktmäßig benachteiligte Jugendliche bei der nachhaltigen Integration in Berufsausbildung und Beschäftigung unterstützen. Damit sollen die Vermittlungsaktivitäten der neu geschaffenen Hamburger Jugendberufsagentur<sup>21</sup> unterstützt und flankiert werden. Insbesondere sollen Jugendliche und junge Erwachsene, die grundsätzlich ausbildungsfähig sind, aber erhöhten Unterstützungsbedarf haben, im Bewerbungsverfahren um Ausbildungsplätze unterstützt und in der betrieblichen Ausbildung begleitet werden. Dadurch sollen Ausbildungsabbrüche von benachteiligten Jugendlichen verhindert werden. Durch die Teilnahme sollen die benachteiligten Teilnehmenden bei Austritt eine berufliche oder schulische Ausbildung absolvieren (=Ergebnis).

Damit leistet die Maßnahme einen nachhaltigen Beitrag zum Spezifischen Ziel A2-1. Ähnliche Programme werden in der Förderperiode 2007-2013 bereits im Rahmen der ESF-Programme Hessens („Qualifizierte Ausbildungsbegleitung in Schule und Betrieb“), Baden-Württembergs („Ausbildungsabbruch vermeiden – Fachkräftenachwuchs sichern“) sowie Schleswig-Holsteins („Förderung der Regionalen Ausbildungsbetreuung“) gefördert. Im Rahmen der Maßnahme „JOBSTARTER – Für die Zukunft ausbilden“ des Bundes wurde das Programm „VerA – Verhinderung von Ausbildungsabbrüchen“ unterstützt. Wichtige Verbesserungsvorschläge der Evaluation von „VerA“ – wie beispielsweise die Verbesserung der Koordination mit der Arbeitsverwaltung und die Verbesserung der Zielgruppenerreichung<sup>22</sup> – werden im Falle der geplanten Maßnahme „Förderung der Aufnahme und des Abschlusses einer beruflichen Ausbildung / ausbildungsflankierende Maßnahmen“ durch die enge Anbindung an die Jugendberufsagentur aufgenommen. Die erfolgreiche Umsetzung des Programms ist somit auch eng an das Weiterbestehen der Jugendberufsagentur gekoppelt.

#### A4-1 - Verbesserte Integration von Frauen in Beschäftigung

Zum Spezifischen Ziel A4-1 sollen die Maßnahmen zur **„Unterstützung von Berufsrückkehrerinnen, Alleinerziehenden bei der Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung oder Ausbildung“** beitragen. Zielgruppen sind unter anderem Berufsrückkehrerinnen, Alleinerziehende und Opfer häuslicher Gewalt. Es sollen Beratungs-, Coaching- und Qualifizierungsangebote für die Zielgruppen bereitgehalten werden. Insbesondere die Zielgruppen der Alleinerziehenden, der Frauen mit Migrationshintergrund und der Opfer häuslicher Gewalt benötigen dabei eine intensive Begleitung unter Berücksichtigung ihrer individuellen Biografien. Hier soll eine passgenaue Hinführung in weiterführende Maßnahmen, Qualifizierungen oder Beschäftigungsverhältnisse erreicht werden. Dabei sollen auch sozialräumliche Unterstützungsangebote genutzt und wohnortnahe Qualifizierungen durchgeführt werden.

<sup>21</sup> Die Hamburger Jugendberufsagentur wurde erst kürzlich eingeführt und bündelt unter dem Motto „Niemand darf verloren gehen“ die Beratungs- und Unterstützungsleistungen der Rechtskreise SGB II, SGB III und SGB VIII. Für weitere Informationen siehe: <http://www.hibb.hamburg.de/index.php/article/detail/1814> (abgerufen am 21. Januar 2014).

<sup>22</sup> Institut für Entwicklungsplanung und Strukturforschung GmbH (2013): Evaluation der Initiative VerA des Senior Experten Service. Hannover, S. 97ff. Im Internet verfügbar unter: [http://www.bildungsketten.de/\\_media/Bericht\\_Endfassung\\_13\\_07\\_01.pdf](http://www.bildungsketten.de/_media/Bericht_Endfassung_13_07_01.pdf) (abgerufen am 21. Januar 2014).

Durch die Teilnahme sollen die Frauen in sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse oder in schulische bzw. berufliche Ausbildung integriert werden (=Ergebnis). Dieser Ansatz mit besonderer Berücksichtigung der individuellen Biografien konkreter Zielgruppen mit hohen Integrationshemmnissen erscheint in hohem Maße geeignet, um unmittelbar zum Spezifischen Ziel A4-1 beizutragen. Erfahrungen mit solchen Ansätzen sind in Deutschland in der ESF-Förderperiode 2007-2013 unter anderem in den Modellprogrammen „Perspektive Wiedereinstieg“ sowie „Gute Arbeit für Alleinerziehende“ im Rahmen des ESF-Programms des Bundes gesammelt worden. Ein zentraler Erfolgsfaktor des Programms „Gute Arbeit für Alleinerziehende“ war dabei insbesondere die intensive, ganzheitliche und zielgruppensensible Betreuung.<sup>23</sup> Durch die geplante Einrichtung spezifischer Projekte für Zielgruppen, bei welchen besondere Herausforderungen bei der Integration in Arbeit bestehen, wird dieser Erkenntnis auch in den geplanten Maßnahmen Rechnung getragen.

#### A4-2 - Verbesserung der Gleichstellung von Frauen auf dem Arbeitsmarkt

Die Maßnahmen zum **„Abbau der vertikalen Segregation und Förderung des Aufstiegs von Frauen in Führungspositionen“** sollen einen Beitrag zum Spezifischen Ziel A4-2 leisten.

Zielgruppe sind junge erwerbstätige Frauen, die in der Hamburger Wirtschaft oder in der Hamburger Wissenschaft tätig sind und Führungspositionen anstreben.

Ansatzpunkt der Maßnahmen ist die Feststellung, dass Frauen *auch* aufgrund einer größeren Passivität u.a. in den Bereichen Selbstmarketing, Karriereplanung, sowie Gehalts- und Aufstiegsverhandlungen Nachteile beim Aufstieg in Führungspositionen haben. An diesen und weiteren Punkten setzen die geplanten Maßnahmen an. Es sollen vor allem modularisierte Lernnetzwerke, Coachings sowie Informations- und Workshops-Angebote mit diesen und weiteren relevanten Inhalten umgesetzt werden. Damit sollen Frauen mit dem Potenzial zur Führungskraft vor allem bei diesen weichen Faktoren unterstützt und zum Aufstieg befähigt werden. Durch die Teilnahme sollen die Frauen passgenaue Zusatzqualifikationen erlangen (=Ergebnis), die ihnen beim beruflichen Aufstieg nützen.

Damit trägt die hier geplante Maßnahme *mittelbar* zum Spezifischen Ziel A4-2 bei. Die Förderung baut auch auf Erfahrungen im Rahmen der Umsetzung des ESF in Hamburg in der Förderperiode 2007-2013 auf und wird in diesem Rahmen bereits erfolgreich umgesetzt.

#### B1-1 - Verbesserung der sozialen Eingliederung und Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit von benachteiligten Personen

Zur Unterstützung des Spezifischen Ziels B1-1 sind vier Maßnahmen geplant. Zielgruppen der Maßnahme **„Aktivierung, Begleitung und Vermittlung von langzeitarbeitslosen Jugendlichen (NEETS) in Ausbildung oder Beschäftigung“** sind Jugendliche im SGB II-Bezug und Jugendliche, die von den Regelsystemen nicht mehr erfasst werden. Es sollen Projekte gefördert werden, die diese Zielgruppen direkt in Qualifizierung, Ausbildung oder Beschäftigung integrieren oder die Voraussetzungen für erfolversprechende Integrationsbemühungen überhaupt erst schaffen. Die Aktivierung soll insbesondere mit Hilfe von aufsuchenden Elementen in der Wohnung oder Treffpunkten der Zielgruppe im Sozialraum durch Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter erfolgen. Dieses Vorgehen wurde bereits in der Förderperiode 2007-2013 erprobt und hat sich als sehr wirksam und nachhaltig erwiesen. Ein Erfolgsfaktor für die nachhaltige Vermittlung Jugendlicher aus dem Rechtskreis des SGB II in Qualifizierung, Ausbildung oder Beschäftigung ist die zielgruppengerechte und individuelle Begleitung. Die Zielgruppe verfügt häufig über mehrfache Problemlagen und benötigt umfassende Unterstützung, um ihre soziale Eingliederung zu erreichen und die Beschäftigungsfähigkeit zu erhalten bzw. zu erhöhen. Durch die Teilnahme soll ein messbarer Integrationsfortschritt, d.h. aktive Arbeitssuche, Integration in schulische oder berufliche Ausbildung, die Erlangung einer Qualifizierung oder die Integration in Arbeit (=Ergebnis) erreicht werden. Somit ist die logische Verbindung zwischen der Maßnahme und dem spezifischen Ziel B1-1 zweifelsohne gegeben, da die Ergebnisse die soziale

<sup>23</sup> Ramböll Management Consulting (2013): Programmbegleitung des ESF-Ideenwettbewerbs „Gute Arbeit für Alleinerziehende“. Endbericht. Berlin, S. 33ff. Im Internet verfügbar unter: [http://www.gute-arbeit-alleinerziehende.de/assets/documents/01-Materialien%20aus%20der%20Programmbegleitung/Abschlussbericht\\_Programmbegleitung.pdf](http://www.gute-arbeit-alleinerziehende.de/assets/documents/01-Materialien%20aus%20der%20Programmbegleitung/Abschlussbericht_Programmbegleitung.pdf) (abgerufen am 21. Januar 2014).

Eingliederung und / oder die Beschäftigungsfähigkeit von benachteiligten Personen direkt oder indirekt verbessern.

Mit der Maßnahme **„Integration von Migrantinnen und Migranten“** sollen unter anderem die berufsbezogenen Deutschkenntnisse von Migrantinnen und Migranten weiter verbessert werden. Ergänzend sollen die geförderten Personen im Hinblick auf die gesellschaftliche und berufliche Integration gecoacht werden. Die Förderung soll Absolventinnen und Absolventen des ESF-Programms des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF) offenstehen, die bei Abschluss noch keine berufliche Anschlussperspektive haben. Mit diesem Ansatz werden im Sinne einer Förderkette weitere Anstrengungen unternommen, um sichtbare und volkswirtschaftlich relevante Ergebnisse bei der Zielgruppe zu erreichen. Ein weiterer geplanter Ansatz ist die Integration von Migrantinnen und Migranten durch bürgerschaftliches Engagement. Über eine solche gesellschaftliche und sozialräumliche Integration können z.B. durch Verbesserung der Sprachkenntnisse, Kompetenz- und Kontaktaufbau weitere berufliche Perspektiven entstehen. In einem weiteren Ansatz sollen neu ankommende Migrantinnen und Migranten aus den neuen Mitgliedsstaaten in Südosteuropa bei der Integration und Arbeitssuche beraten und begleitet werden. Ein Fokus auf zuwandernde Eltern verspricht nachhaltige Effekte für die Bildungsbiografien der Kinder. Die Teilnahme soll zu einem messbaren Integrationsfortschritt, d.h. aktive Arbeitssuche, Integration in schulische oder berufliche Ausbildung, Erlangung einer Qualifizierung oder Integration in Arbeit (=Ergebnis) führen. Die geplanten Ansätze sind aus Sicht der Ex-ante-Evaluierung geeignet, um die Beschäftigungsfähigkeit zu erhöhen und zur sozialen Eingliederung und damit zum Spezifischen Ziel B1-1 beizutragen.

Mit der Maßnahme **„Qualifizierung von Flüchtlingen“** werden die positiven Erfahrungen der Förderperiode 2007-2013 aufgegriffen. Zielgruppe sind insbesondere Flüchtlinge, Asylbewerber und Geduldete, die nicht unter die Bleiberechtsregelung fallen, da dieser Zielgruppe – anders als der Zielgruppe der Bleibeberechtigten – solche Maßnahmen außerhalb der ESF-Förderung nicht zur Verfügung stehen. Durch das Angebot von Sprachkursen, Computerkursen, Bewerbungstrainings, Qualifizierungen und Praktika soll diese Zielgruppe die Möglichkeit zur Weiterbildung erhalten und schlussendlich in Arbeits- oder Ausbildungsverhältnisse vermittelt werden (=Ergebnis). Die Maßnahme soll z.B. durch die Vermittlung von Sprachkenntnissen und Grundkompetenzen auch die Stabilisierung der Familien der Flüchtlinge unterstützen: Mittelbar erhalten damit auch die Kinder mehr Hilfe bei der sozialen Integration und größere Chancen auf schulischen Erfolg. Auch diese Maßnahme ist aus Sicht der Ex-ante-Evaluierung in hohem Maße zur Verfolgung des Spezifischen Ziels B1-1 geeignet.

Die Maßnahme **„Qualifizierung und Coaching von Haftentlassenen und Strafgefangenen“** soll männliche, weibliche und jugendliche Strafgefangene und Haftentlassene beim Übergang in die reguläre Lebenswelt und in Beschäftigung unterstützen. Hierfür sollen durch den ESF spezielle Angebote zur individuellen Beratung und Übergangsbegleitung sowie passgenaue Qualifizierungsangebote bereitgestellt werden. Die Angebote sind modular aufgebaut und können individuell genutzt werden. Die Übergangsbegleitung und die Qualifizierungsangebote enden dabei nicht mit Haftentlassung, sondern werden außerhalb der Justizvollzugsanstalten fortgesetzt. Insbesondere mit diesem Aspekt der Maßnahme werden wichtige Verbesserungsvorschläge aus der umfassenden Evaluation einer ähnlichen ESF-unterstützten Maßnahme in der Förderperiode 2007-2013 im Bundesland Hessen aufgegriffen.<sup>24</sup> Auch Hamburg kann auf Erfahrungen aus ähnlichen Projekten in der Förderperiode 2007-2013 zurückgreifen. Durch die Teilnahme sollen messbare Integrationsfortschritte bei der Zielgruppe erreicht werden (=Ergebnis).

---

<sup>24</sup> Vgl. Rambøll Management Consulting (2012): Evaluation – „Vorbereitung der Entlassung von Strafgefangenen – Übergangsmanagement“ – Schwerpunkt: Vorbereitung der Entlassung in den sozialen Empfangsraum von Gefangenen mit besonderem Hilfebedarf nach der Haft als Dienstleistung der freien Straffälligenhilfe. Berlin, S. 87ff. Im Internet verfügbar unter: [http://www.esf-hessen.de/upload/Evaluation\\_%C3%9Cbergangsmanagement-Mai\\_FINAL\\_6132.pdf](http://www.esf-hessen.de/upload/Evaluation_%C3%9Cbergangsmanagement-Mai_FINAL_6132.pdf) (abgerufen am 22. Januar 2014).

Die Evaluation der Maßnahme in Hessen legt nahe, dass eine eindeutig positive Wirkung der Maßnahme auf das Spezifische Ziel B1-1 zu erwarten ist. Die zitierte Evaluation stellt die bisher einzige umfassende Evaluation solcher Maßnahmen im Rahmen der ESF-Umsetzung in Deutschland dar und sollte in der Umsetzungsvorbereitung rezipiert und auf Relevanz für die geplante Maßnahme geprüft werden.

#### B3-1 - Verbesserung der Situation von Menschen mit Behinderungen auf dem Arbeitsmarkt

Das Spezifische Ziel B3-1 ist ganz auf die Zielgruppe der Menschen mit Behinderung ausgerichtet. Im Rahmen der Maßnahme **„Förderung der Integration von Menschen mit Behinderung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt“** sollen engagierte Vertreter von Hamburger Unternehmen als Mentoren – sogenannte „Inklusionspaten“ – gewonnen werden. Sie sollen Menschen mit Behinderung durch Vermittlung von Hospitationen oder Praktika bei der Ausbildungs- und Arbeitsplatzsuche unterstützen. Außerdem sollen Gruppentrainingseinheiten für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer (Menschen mit Behinderung) durchgeführt und die Mentoren zum Erfahrungsaustausch vernetzt werden. Nach der Teilnahme sollen die Teilnehmenden einen sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplatz auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt gefunden haben oder in schulische oder berufliche Ausbildung integriert sein (=Ergebnis).

Die Maßnahme stellt aus Sicht der Ex-ante-Evaluierung einen neuartigen und vielversprechenden Ansatz zur Integration von Menschen mit Behinderung in den regulären Arbeitsmarkt dar. Sie erscheint durch die Zusammenführung von Menschen mit und Menschen ohne Behinderung sowie von Angebot und von Nachfrage auf dem regulären Arbeitsmarkt als in hohem Maße zur Umsetzung der Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen (VN) geeignet. Aus heutiger Sicht kann sie bei erfolgreicher Umsetzung als vielversprechend für die Erreichung des Spezifischen Ziels B3-1 gelten. Die Ex-ante-Evaluierung empfiehlt aufgrund der Neuartigkeit eine frühzeitige Evaluierung der Implementation der Maßnahme im Programmverlauf. So ist derzeit nicht abzusehen, inwieweit die Rekrutierung passender Inklusionspaten erfolgreich sein wird und ob die Vermittlung in zielführende Praktika und Hospitationen auch wirklich gelingt.

#### C1-1 - Stärkung der frühkindlichen und der allgemeinen Bildung bei benachteiligten Bevölkerungsgruppen sowie der Übergänge von der Schule in den Beruf

Das Spezifische Ziel C1-1 wird durch drei Maßnahmen verfolgt. Mit der Maßnahme **„Frühkindliche Bildung“** sollen vor allem die Eltern von über 2-jährigen mit Migrationshintergrund und / oder in benachteiligten Stadtteilen dazu ermutigt werden, ihren Nachwuchs in Einrichtungen der Kindertagesbetreuung betreuen zu lassen. Dies soll durch aufsuchende Arbeit sowie durch ausgebildete Multiplikatoren erfolgen, die aus der Zielgruppe heraus rekrutiert werden sollen. Besonders hervorzuheben ist der Ansatz, die Eltern auch institutionell in die Begleitung der Erziehung und Bildung ihrer Kinder mit einzubinden. Ergänzend hierzu sind Vorhaben zur Qualifizierung des pädagogischen Personals in der frühkindlichen Bildung geplant. Die geplanten Ansätze versuchen eine Antwort auf die Frage zu finden, wie die immer noch niedrige Quote der über 2-jährigen mit Migrationshintergrund und aus bildungsfernen Familien in Kindertagesbetreuung erhöht werden kann. Dahinter steht die Annahme, dass eine frühzeitige Betreuung gerade in den genannten Kreisen in sprachlicher und sozialer Hinsicht die Wahrscheinlichkeit für eine erfolgreiche Bildungs- und Erwerbsbiografie erhöht. Die geplanten Ansätze scheinen geeignet, um einen Teil der identifizierten Hürden für die Kindertagesbetreuung von unter 2-jährigen zu überwinden<sup>25</sup>. Mit dem Rechtsanspruch auf Kindertagesbetreuung für jedes Kind ab dem vollendeten ersten Lebensjahr, der bundesweit zum 1. August 2013 in Kraft getreten ist und in Hamburg bereits zuvor für jedes Kind ab dem vollendeten zweiten Lebensjahr galt, sind die rechtlichen Zugangshürden bereits beseitigt. Die geplante Maßnahme setzt jedoch an den verbleibenden Hürden für den Zugang und an der Qualifizierung des pädagogischen Personals an, welches mit zunehmend heterogener Nutzung der

<sup>25</sup> Vgl. für eine Diskussion der Gründe für eine frühzeitige Kindertagesbetreuung und der Hürden für Menschen mit Migrationshintergrund: Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (2013): Hürdenlauf zur KiTa: Warum Eltern mit Migrationshintergrund ihr Kind seltener in die frühkindliche Tagesbetreuung schicken. [Im Internet verfügbar unter: http://www.svr-migration.de/content/wp-content/uploads/2013/06/SVR\\_FB\\_Kita\\_Web.pdf](http://www.svr-migration.de/content/wp-content/uploads/2013/06/SVR_FB_Kita_Web.pdf) (abgerufen am 22. Januar 2014).

Kindertagesbetreuung weitergebildet werden muss. Durch die Teilnahme sollen die Teilnehmenden eine Qualifizierung erreichen (=Ergebnis). Die Maßnahme verfolgt neuartige und vielversprechende Ansätze, die *mittelbar* und *unmittelbar* zum Spezifischen Ziel C1-1 beitragen. Eine Evaluation im Laufe der Förderperiode sollte überprüfen, inwieweit die Ziele erreicht werden konnten und die Erfahrungen und Lernpunkte einer breiteren Öffentlichkeit zugänglich machen.

Durch die Maßnahme **„Schulische Bildung / Grund- und Sekundarbildung“** werden vor allem Eltern von Kindern der Jahrgangsstufen 1 bis 10, insbesondere solche mit Migrationshintergrund sowie Schülerinnen und Schüler an Grundschulen, Stadtteilschulen und Gymnasien, insbesondere in benachteiligten Stadtteilen angesprochen. Ziel der Maßnahme ist es, die Zielgruppen während der Teilnahme zu Eltern- bzw. Schülerlotsen zu qualifizieren (=Ergebnis) und dadurch zu befähigen, sich aktiver in die Elternarbeit bzw. in die Schulgemeinschaft einzubringen. Daraus werden Effekte im Hinblick auf die Verbesserung des Lernklimas und mittelbar auf den Bildungserfolg benachteiligter Gruppen erwartet. Durch die Maßnahme werden die bereits vorhandenen Anstrengungen zur Verbesserung des Lernerfolgs der Schülerinnen und Schüler in benachteiligten Stadtteilen flankiert. Dadurch wird die allgemeine Bildung bei benachteiligten Bevölkerungsgruppen gestärkt. Dies trägt mittelbar auch zur Verbesserung der Übergänge von der Schule in den Beruf bei. Die wirkungslogische Verbindung zum Spezifischen Ziel C1-1 ist damit eindeutig gegeben. Ähnliche Ansätze wurden bereits in anderen Bundesländern verfolgt und evaluiert.<sup>26</sup> Die Lernpunkte aus diesen Evaluationen sollten in der Programmumsetzung berücksichtigt werden.

Die Maßnahme **„Inklusion im Übergang Schule-Beruf“** richtet sich an die Zielgruppe der Jugendlichen und jungen Erwachsenen mit Behinderungen oder mit sonderpädagogischem Förderbedarf bzw. in inklusiven Lerngruppen. Einbezogen werden soll auch pädagogisches Personal in Bildungsgängen der Stadtteilschulen, der berufsbildenden Schulen und der Produktionsschulen. Ziel der Maßnahme ist die Erprobung eines Inklusionssystems am Übergang Schule-Beruf, das im Anschluss an die Förderung in das Hamburger Regelsystem überführt werden soll. Geplant sind verschiedene Projekte in diesem Zusammenhang, die zur Weiterentwicklung des Inklusionssystems beitragen sollen (z.B. Entwicklung neuer inklusiver Angebote, Einführung neuer Berufsbilder, Vernetzungsaktivitäten, Verzahnung von Angeboten, Weiterentwicklung der Berufs- und Studienorientierung zu einer inklusiven Struktur). Die Maßnahme ist geeignet, die Übergänge von der Schule in den Beruf für die genannten Zielgruppen durch Strukturveränderungen nachhaltig zu verbessern und trägt in diesem Sinne zum Spezifischen Ziel C1-1 bei.

#### C2-1 - Verbesserung der berufspraktischen Kompetenzen von Studierenden

Das Ziel C2-1 soll insbesondere mit der Maßnahme **„Vermittlung berufspraktischer Kompetenzen an Studierende“** unterstützt werden. Diese soll durch ein hochschulübergreifendes, in der Unternehmenspraxis verankertes Projektangebot für Studierende und Absolventinnen und Absolventen der Hamburger Hochschulen die berufspraktischen Kompetenzen erhöhen. Damit sollen vor allem in Studiengängen mit unklarem Berufsbild die Motivation der Studierenden durch eine Verdeutlichung der beruflichen Perspektiven gesteigert und durch Kompetenzaufbau die Übergänge in den Beruf erleichtert werden. Konkret soll durch die Teilnahme eine berufspraktische Qualifizierung erlangt werden (=Ergebnis). Durch eine frühzeitige Berufsorientierung können auch Abbrüche verhindert und Orientierungsphasen nach dem Studium verkürzt werden. Die Maßnahme trägt somit eindeutig zum Spezifischen Ziel C2-1 bei.

---

<sup>26</sup> Z.B. Institut für Migrationsforschung und interkulturelle Studien (2010): Evaluierung des Projekts „Integrationslotsen in Niedersachsen“. Osnabrück.

C3-1 - Steigerung der Grundkompetenzen und der beruflichen Weiterbildung von Personen im erwerbsfähigen Alter

Das Spezifische Ziel C3-1 soll durch zwei Maßnahmen verfolgt werden. Die Maßnahme **„Förderung der beruflichen Weiterbildung“** soll geringqualifizierte Beschäftigte und Betriebsinhaber bei der Weiterbildung unterstützen. Hierfür sind unterschiedliche Ansätze vorgesehen.

Zum einen sollen Beschäftigte im Zusammenhang mit der Weiterbildung beraten und finanziell unterstützt werden. Außerdem ist eine längerfristige und intensive Begleitung, z.B. durch individuelle Qualifizierungspläne und Zielvereinbarungen vorgesehen, um einen nachhaltigen Qualifizierungserfolg sicherzustellen. Dieser Ansatz ist eine Weiterentwicklung des in der Förderperiode 2007-2013 geförderten Weiterbildungsbonus. Zum anderen soll für die Inhaber von Klein- und Kleinstbetrieben in strukturschwachen Versorgungszentren in benachteiligten Stadtteilen, die häufig geringqualifiziert sind und einen Migrationshintergrund aufweisen, ein Weiterbildungsangebot in unterschiedlichen Bereichen unternehmerischen Handelns geschaffen und die Zielgruppe hierfür aufgeschlossen werden. Diese Betriebe sind in den Sozialräumen wichtige Arbeitgeber sowie Anbieter von Ausbildungs- und Praktikumsplätzen. Sie haben das Potenzial die benachteiligten Stadtteile aufzuwerten. Durch aufsuchende Beratung und Vermittlung von Weiterbildungen sollen diese in die Lage versetzt werden, ihr ökonomisches Potenzial am Standort besser auszuschöpfen, Krisensituationen zu vermeiden und damit Geschäftsaufgaben zu verhindern. Dies dient langfristig der Sicherung und Schaffung von Ausbildungs- und Arbeitsplätzen in benachteiligten Stadtteilen. Flankierend zu diesen Ansätzen soll die Entwicklung von kompetenzbasierten Weiterbildungsbausteinen vorangetrieben werden. Die Zielgruppen sollen durch die Maßnahme eine Qualifizierung erlangen (=Ergebnis). Aus Sicht der Ex-ante-Evaluierung sind die Maßnahmen zur Verbesserung der beruflichen Weiterbildung insbesondere von geringqualifizierten Beschäftigten und Personen in benachteiligten Stadtteilen und damit für die Verfolgung des Ziels C3-1 geeignet.

Mit der Maßnahme **„Förderung des lebenslangen Lernens für Bewohnerinnen und Bewohner in benachteiligten Stadtteilen“** sollen vor allem bildungsferne Personen in benachteiligten Stadtteilen erreicht und durch non-formale Bildungsangebote an Bildung und Lernen herangeführt werden. Dies ist eine wichtige Voraussetzung für berufliche und gesellschaftliche Teilhabe. Der äußerst niedrigschwellige Ansatz sieht auch die Einbeziehung der Lernenden in die Entwicklung passgenauer Angebote vor.

Der Ansatz scheint geeignet, um besonders bildungsferne Personen zu erreichen und diese mittel- bis langfristig an weitere, formale Bildungsangebote heranzuführen. Den Ex-ante-Evaluatoren ist keine vergleichbare Maßnahme bekannt, aus welcher sich die Erfolgchancen ableiten ließen. Gleichzeitig wird die Maßnahme als neuartiger und vielversprechender Ansatz gesehen, der die Problemlagen der Zielgruppe ernstnimmt und auch stark benachteiligten Personen die Chance auf eine bessere gesellschaftliche Teilhabe eröffnen möchte. Dieser Ansatz sollte daher im Programmverlauf evaluiert werden. Die Maßnahme leistet – wenn sie erfolgreich implementiert wird – einen Beitrag zur Erhöhung der Grundkompetenzen bei besonders bildungsfernen Personen in benachteiligten Stadtteilen und damit zum Spezifischen Ziel C3-1.

Aus Sicht der Ex-ante-Evaluation **ist der geplante Mix an individuellen und zielgruppensensiblen Maßnahmen und Ansätzen geeignet, um auf Herausforderungen und Bedarfe insbesondere bei Zielgruppen, die von sozialer Ausgrenzung bedroht sind, zu reagieren.**

Die Unterstützungsart sind für alle Maßnahmen in allen Spezifischen Zielen **nicht rückzahlbare Zuschüsse**. Finanzinstrumente sind keine geplant. Diese Unterstützungsart wird von der Ex-ante-Evaluierung als zielführend angesehen. In keiner der geplanten Maßnahmen ist eine Kapitalrendite im betriebswirtschaftlichen Sinn zu erwarten. Die durchgehende Nutzung der geplanten Unterstützungsart und der Verzicht auf die Nutzung von Finanzinstrumenten minimieren zudem den Verwaltungsaufwand für die Mittelverwaltung.

### Zwischenfazit

Die Ex-ante-Evaluatoren bewerten den geplanten Maßnahme-Mix als geeignet, um den Herausforderungen und Bedarfen in Hamburg wirkungsvoll zu begegnen. Alle im OP beschriebenen Maßnahmen tragen zu den entsprechenden Spezifischen Zielen bei, ihre Outputs sollten zu den erwarteten Ergebnissen führen.

Bei den im OP beschriebenen Maßnahmen handelt es sich zum Teil um erprobte Konzepte, die im Laufe der Förderperiode 2007-2013 in Hamburg, in anderen Bundesländern oder auf Bundesebene erfolgreich umgesetzt und häufig auch evaluiert worden sind. Hier greift Hamburg allem Anschein nach wichtige Erkenntnisse aus der abgelaufenen Förderperiode auf.

Viele weitere Maßnahmen und Ansätze sind dagegen neuartig. Hier konnte lediglich auf wirkungslogischer Ebene unter Berücksichtigung der spezifischen Hamburger Rahmenbedingungen plausibilisiert werden, ob die Ansätze funktionieren können. Dies kann durchweg bejaht werden. Einige dieser Ansätze sollten jedoch im Laufe der Förderperiode evaluiert werden, um zu überprüfen, inwieweit sie auch in der Praxis funktionieren.

## **2.5 Finanzierung: Übereinstimmung der Zuweisung der Haushaltsmittel mit den Programmzielen**

Der Freien und Hansestadt Hamburg stehen in der Förderperiode voraussichtlich 78.176.271 Euro Millionen Euro an ESF-Mitteln zur Verfügung. Die Haushaltsmittel verteilen sich wie folgt auf die verschiedenen thematischen Ziele und Investitionsprioritäten:

**Tabelle 6: Verteilung der Haushaltsmittel auf Thematische Ziele und Investitionsprioritäten**

Thematisches Ziel	A			B		C			TH
Anteil ESF-Mittel (Thematisches Ziel)	38%			26%		32%			4%
Investitionspriorität	A1	A2	A4	B1	B3	C1	C2	C3	
Anteil ESF-Mittel (Investitionspriorität)	24%	10%	5%	24%	2%	14%	3%	14%	

Die Verteilung der Mittel auf die Thematischen Ziele und Investitionsprioritäten in Hamburg ist das Ergebnis eines partnerschaftlichen Planungsverfahrens mit relevanten Fachbehörden sowie den Wirtschafts- und Sozialpartnern.

Die Mittelverteilung wird im ESF-OP unter anderem mit den Erfahrungen der Förderperiode 2007-2013, der zu erwartenden Effektivität im Hinblick auf die fachpolitischen Zielstellung der Freien und Hansestadt Hamburg – und damit auch im Hinblick auf die europäischen Ziele – begründet.

Die Vorgaben zur thematischen Konzentration (Art. 4 Abs. 2 und 3 ESF-VO) werden eindeutig erfüllt:

- Mit 26 Prozent der Mittel werden mehr als die geforderten 20 Prozent für das Thematische Ziel B „Förderung der sozialen Inklusion und Bekämpfung der Armut und jeglicher Diskriminierung“ bereitgestellt.
- Durch die Konzentration von 86 Prozent der Mittel auf die fünf Investitionsprioritäten A1, A2, B1, C1 und C3 wird außerdem die Vorgabe einer Konzentration von mindestens 80 Prozent der Mittel auf bis zu fünf Investitionsprioritäten erfüllt.

Grundsätzlich ließe sich anmerken, dass eine Konzentration der Mittel auf noch weniger Investitionsprioritäten grundsätzlich möglich gewesen wäre. Allerdings ist die Bedeutung des ESF für die aktive Arbeitsmarktpolitik in Hamburg im Vergleich zu den entsprechenden Mitteln der staatlichen Arbeitsverwaltung gering. Für die Förderperiode 2014-2020 liegt der ESF-Anteil an

allen Mitteln für aktive Arbeitsmarktpolitik in Hamburg voraussichtlich bei etwa 7,5 Prozent.<sup>27</sup> Aufgrund der Breite der Instrumente, über die bereits die staatliche Arbeitsverwaltung verfügt, fallen dem ESF hier vor allem die folgenden vier Rollen zu:

- **Schließung von (Finanzierungs-)Lücken:**
  - Einige Zielgruppen (z.B. Nichtleistungsbezieher) werden von den Regelinstrumenten *nicht erreicht*.
  - Für andere (z.B. besonders weit vom Arbeitsmarkt entfernte Personen, Menschen mit Behinderung) *reichen die Instrumente nicht aus*.
- **Angebot präventiver Maßnahmen** (z.B. im Bereich der Aus- und Weiterbildung, am Übergang Schule-Beruf)
- Angebot von **Maßnahmen zur sozialen Eingliederung** (z.B. für Menschen in benachteiligten Stadtteilen und Menschen, die bereits sehr lange staatliche Transferleistungen beziehen)
- **Erprobung neuer Ansätze** (z.B. neuer Formen der Aktivierung) / Impulsgeber

Zusätzlich muss berücksichtigt werden, dass es sich bei der Freien und Hansestadt Hamburg um einen flächenmäßig eng begrenzten und hochverdichteten Agglomerationsraum handelt. Aus diesem Grund bleiben Effizienzverluste, die in Flächenstaaten bei der landesweiten Umsetzung von Maßnahmen anfallen, in Hamburg in der Regel aus. Darüber hinaus weist Hamburg auch im Vergleich zu anderen deutschen Stadtstaaten (Bremen, Berlin) eine vergleichsweise hohe ökonomische Prosperität auf, die Zielgruppen für ESF-Förderung sind verhältnismäßig klein und die Herausforderungen und Bedarfe vergleichsweise verstreut. Dem Ansatz der integrierten Stadtteilentwicklung folgend werden 5 Prozent der ESF-Mittel für entsprechend ausgewiesene Fördergebiete eingesetzt (vgl. Kapitel 4 des OP).

Vor diesem Hintergrund ist die Zuweisung der Haushaltsmittel für die Ex-ante-Evaluation nachvollziehbar. In einem Gebiet wie der Freien und Hansestadt Hamburg lässt sich ein **sichtbarer Mehrwert der ESF-Förderung** vor allem durch intelligente Verknüpfung der ESF-Förderung mit bestehenden Strukturen (z.B. Jobcenter, Jugendberufsagentur), mit der Bereitstellung von Angeboten für besonders benachteiligte Zielgruppen sowie mit der Erprobung neuer Ansätze für schwer erreichbare und / oder schwer integrierbare Zielgruppen erreichen. Eine Vorhabenauswahl durch Wettbewerbsverfahren ermöglicht darüber hinaus eine flexible Reaktion auf sich ändernde Bedarfe.

## 2.6 Inklusivität: Berücksichtigung von Gleichstellung, Chancengleichheit und Nicht-Diskriminierung

In diesem Abschnitt wird überprüft, inwieweit das Hamburger ESF-OP inklusiv gestaltet und vorbereitet worden ist, d.h. inwiefern Aspekte der Gleichstellung, der Chancengleichheit und der Nicht-Diskriminierung *in der Programmplanung, in der Programmstrategie und in den geplanten Maßnahmen*<sup>28</sup> berücksichtigt werden.

### 2.6.1 Gleichstellung

Zum einen sollen die Operationellen Programme die Gleichstellung von Männern und Frauen fördern (Art. 7 ESI-VO und Art. 7 ESF-VO). Das horizontale Ziel der Gleichstellung wird im Hamburger ESF-OP konsequent in einer Doppelstrategie umgesetzt. Es wird somit zum einen über alle Spezifischen Ziele hinweg berücksichtigt, zum anderen sind im Rahmen der Spezifischen Ziele A4-1 „Verbesserte **Integration von Frauen in Beschäftigung**“ und A4-2 „Verbesserung der **Gleichstellung von Frauen auf dem Arbeitsmarkt**“ spezifische Maßnahmen zur

<sup>27</sup> Eigene Berechnung auf Basis einer Hochrechnung der Ausgaben für Eingliederungsleistungen im SGB II und SGB III auf dem Gebiet der Freien und Hansestadt Hamburg im Jahr 2012.

<sup>28</sup> Die Inklusivität der Strukturen und Prozesse wird in Abschnitt 4 bewertet.

Verfolgung des Ziels geplant. Mittelbar tragen beispielsweise die Maßnahmen „Unterstützung und Begleitung der Integration in Ausbildung“ (Spezifisches Ziel A1-1) und „Frühkindliche Bildung“ (Spezifisches Ziel C1-1) zur Gleichstellung bei, indem Vorhaben gefördert werden, die **Alleinerziehende** bei der Erlangung eines Ausbildungsabschlusses unterstützen und begleiten oder die Inklusivität der **Kindertagesbetreuung** verbessern.

Die Ziele und Maßnahmen des ESF-OP im Bereich der Gleichstellung sind in ein Gleichstellungspolitisches Rahmenprogramm des Senats eingebunden (vgl. Kapitel 11.3 des OP). In die **Programmplanung** waren sowohl das Amt für Gleichstellung (im Rahmen des Behördenausschusses) als auch der Landesfrauenrat (im Rahmen des Begleitausschusses und in bilateralen Gesprächen) eingebunden.

## 2.6.2 Chancengleichheit und Nicht-Diskriminierung

Durch die Verfolgung des horizontalen Ziels der Chancengleichheit und Nicht-Diskriminierung (Art. 7 ESI-VO und Art. 8 ESF-VO) soll in den ESI-Fonds jede Form der Diskriminierung aufgrund des Geschlechts, der Rasse oder ethnischen Herkunft, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung verhindert werden. Eine besondere Akzentuierung liegt hierbei auf der Bekämpfung der Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen (Art. 8 ESF-VO). Das horizontale Ziel wird im Hamburger ESF-OP konsistent zu den Vorgaben der Verordnungstexte umgesetzt und ebenfalls als Doppelstrategie verfolgt.

Dabei liegt ein Schwerpunkt auf der **Inklusion von Menschen mit Behinderungen**: Zum einen bildet der Landesaktionsplan zur Umsetzung der VN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen einen wesentlichen fachpolitischen Bezugsrahmen (vgl. Kapitel 1 und Kapitel 11.2 des OP). Zum anderen werden für das Spezifische Ziel B3-1 „Verbesserung der Situation von Menschen mit Behinderungen auf dem Arbeitsmarkt“ Mittel zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen ins Berufsleben bereitgestellt. Auch im Rahmen des Spezifischen Ziels C1-1 „Stärkung der frühkindlichen und der allgemeinen Bildung bei benachteiligten Bevölkerungsgruppen sowie der Übergänge von der Schule in den Beruf“ wird mit der Maßnahme „Inklusion im Übergang Schule-Beruf“ ein signifikanter Anteil der ESF-Mittel für die Entwicklung eines inklusiven Übergangssystems bereitgestellt.

Zusätzlich investiert das Hamburger ESF-OP auch – aber nicht nur – unter dem Spezifischen Ziel B1-1 „Verbesserung der sozialen Eingliederung und Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit von benachteiligten Personen“ in die **berufliche und soziale Integration von Ausgrenzung bedrohter Gruppen** wie z.B. Menschen mit Migrationshintergrund, Flüchtlinge, Sinti und Roma, Obdachlose, Strafgefangene. Damit wird die Freie und Hansestadt Hamburg dem horizontalen Ziel in seiner Programmstrategie in hohem Maße gerecht.

In die **Programmplanung** waren im Hinblick auf die Sicherstellung der Förderung der Chancengleichheit und der Nicht-Diskriminierung insbesondere das Integrationsamt in der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration sowie die Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege eingebunden.

## 2.7 Nachhaltigkeit

Das horizontale Ziel der nachhaltigen Entwicklung (Art. 8 ESI-VO) lässt sich in der von der Verordnung verwendeten Definition von **Nachhaltigkeit im ökologischen Sinne** kaum auf das Hamburger ESF-OP anwenden. Die ESF-VO enthält hierzu keine Vorgaben. Nachhaltigkeit im ökonomisch-sozialen Sinne wird im Hamburger ESF-OP in hohem Maße verfolgt.

## 2.8 Effektivität: Beitrag zur Europa 2020-Strategie

Die Spezifischen Ziele sind aus Sicht der Ex-ante-Evaluierung präzise und **konsistent auf die Unterstützung der Strategie Europa 2020** ausgerichtet.

Der Beitrag zur Strategie Europa 2020 ist vor dem Hintergrund des Programmumfangs im Vergleich zu den nationalen Investitionen in aktive Arbeitsmarktpolitik und den diskutierten Zielen nur schwierig zu bemessen (vgl. hierzu auch Abschnitt 2.5). Nach Einschätzung der Ex-ante-Evaluatoren wird das Programm jedoch gerade durch die **Förderung benachteiligter Zielgruppen und Stadtteile** sowie durch die **zielgerichteten Maßnahmen zur Verbesserung des Fachkräfteangebots** und zur **Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit** zu den relevanten Zielen der Strategie Europa 2020 beitragen. Auch wenn dieser Beitrag auf makroökonomischer Ebene aufgrund des vergleichsweise geringen Mitteleinsatzes kaum zu messen sein wird, werden durch die Füllung von Förderlücken insbesondere **die größten Herausforderungen und Bedarfe in der Hamburger Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik wirkungsvoll adressiert**. Nicht zuletzt werden von der Umsetzung besonders neuartiger Ansätze im Rahmen des Programms **Reformimpulse** nicht nur auf die Freie und Hansestadt selbst, sondern auch auf weitere europäische Regionen innerhalb und außerhalb der Bundesrepublik ausgehen.

## 2.9 Fazit: Bewertung der Programmstrategie

Die **Ableitung der Programmstrategie** basiert auf einer aussagekräftigen und auf die Einsatzfelder des ESF konzentrierten sozioökonomischen Analyse, die sowohl sub-regionale Besonderheiten als auch Aspekte der Gleichstellung und der Nicht-Diskriminierung berücksichtigt. Die sozioökonomische Analyse ermöglicht eine Einschätzung, welche der in den länderspezifischen Empfehlungen 2013, dem entsprechenden Arbeitspapier, dem Nationalen Reformprogramm 2013 sowie der Stellungnahme der Kommissionsdienststellen benannten Herausforderungen und Bedarfe für Hamburg relevant sind. Die in der sozioökonomischen Analyse identifizierten Herausforderungen und Bedarfe weisen eine hohe Übereinstimmung mit den EU-Vorgaben auf. Die Programmziele sind bis auf wenige Aspekte im Einklang mit den identifizierten Herausforderungen und Bedarfen. Die Gründe für die fehlende Adressierung vorhandener Herausforderungen und Bedarfe sind aus Sicht der Ex-ante-Evaluierung nachvollziehbar und vertretbar begründet.

Das ESF-OP der Freien und Hansestadt Hamburg weist ein sehr hohes Maß an **interner und externer Kohärenz** auf. Programmintern konnte die Ex-ante-Evaluation vielfältige Synergiepotenziale identifizieren. Die Synergiepotenziale mit dem EFRE-OP fallen vergleichsweise gering aus. Die Programmstrategie des ESF-OP ist eng in 16 fachpolitische Konzepte und Strategien eingebunden. Überschneidungen mit anderen bundesweiten Förderinstrumenten ergeben sich nicht, die Abgrenzungen sind im Rahmen der Maßnahmebeschreibungen nachvollziehbar vorgenommen. Um die Kohärenz mit der ESF-Förderung des Bundes und der Förderung durch andere europäische Förderinstrumente (ERASMUS +, EaSI) sicherzustellen, sollten bei der Erstellung von Leistungsbeschreibungen und der Projektauswahl die entsprechenden Planungsdokumente herangezogen und die genannten Akteure auf Bundesebene konsultiert werden.

Der geplante **Maßnahmemix** wird von den Ex-ante-Evaluatoren als geeignet bewertet, um den Herausforderungen und Bedarfen in Hamburg wirkungsvoll zu begegnen. Alle im OP beschriebenen Maßnahmen tragen zu den entsprechenden Spezifischen Zielen bei, ihre Outputs sollten zu den erwarteten Ergebnissen führen. Bei bereits in der Förderperiode 2007-2013 erprobten Ansätzen greift Hamburg allem Anschein nach wichtige Erkenntnisse aus der

abgelaufenen Förderperiode auf. Die Wirkungslogiken der verfolgten neuartigen Ansätze erscheinen den Ex-ante-Evaluatoren plausibel. Empirische Nachweise ihrer Praktikabilität und Wirksamkeit können durch Evaluierungen im Laufe der Förderperiode erbracht werden.

Das ESF-OP erfüllt hinsichtlich der **Finanzierung** alle Vorgaben der einschlägigen Verordnungstexte. Vor dem Hintergrund der vergleichsweise geringen Bedeutung des ESF in der aktiven Arbeitsmarktpolitik in Deutschland halten die Ex-ante-Evaluatoren die Mittelzuweisung für nachvollziehbar.

Die **horizontalen Ziele** der Gleichstellung sowie der Chancengleichheit und Nicht-Diskriminierung wurden in der Programmplanung, in der Programmstrategie und in den geplanten Maßnahmen berücksichtigt. Im Sinne einer Doppelstrategie wurden auf der einen Seite Spezifische Ziele für Gleichstellung (A4-1 und A4-2) bzw. Chancengleichheit und Nicht-Diskriminierung (B3-1) definiert und mit Mitteln hinterlegt. Auf der anderen Seite werden die horizontalen Ziele über alle Spezifischen Ziele und Maßnahmen hinweg in angemessener Weise berücksichtigt.

Insgesamt liefert das Programm einen **Beitrag zur Erreichung der Ziele der Europa 2020-Strategie**, indem vor allem Maßnahmen zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit bei benachteiligten Zielgruppen und Maßnahmen zur Verbesserung des Fachkräfteangebots unterstützt werden. Durch neuartige Ansätze können zudem Reformimpulse entstehen.

### 3. BEWERTUNG DES INDIKATORENSYSTEMS UND DER QUANTIFIZIERTEN ZIELE

Für die neue Förderperiode 2014-2020 wird ein stärkerer Fokus auf die Ergebnisorientierung der Operationellen Programme im Bereich der ESI-Fonds gelegt. Damit soll sichergestellt werden, dass die Programme einen Beitrag zur Strategie Europa 2020 leisten.<sup>29</sup> Für jede Investitionspriorität bzw. für jedes Spezifische Ziel sollen Output- und Ergebnisindikatoren festgelegt und mit Zielwerten für die Programmlaufzeit hinterlegt werden.<sup>30</sup> Für jedes thematische Ziel bzw. jede Prioritätsachse sollen zudem Etappenziele festgelegt werden (vgl. Anhang II ESI-VO).

#### 3.1 Bewertung der Output- und Ergebnisindikatoren

Angesichts der erhöhten Anforderungen an den ergebnisorientierten Einsatz von Fördermitteln aus dem ESF nimmt die Bewertung des Indikatorensystems des Hamburger ESF-Programms einen hohen Stellenwert in der Ex-ante Evaluierung ein.

In Artikel 55 (3) e) der ESI-VO wird insbesondere gefordert, die **Relevanz** und die **Klarheit** der vorgeschlagenen Programmindikatoren zu beurteilen. Die Bewertungsarbeiten der Ex-ante Evaluatoren waren außerdem darauf ausgerichtet, zur Entwicklung eines Indikatorensystems beizutragen, welches die Begleitung, Steuerung und Leistungsbewertung des Hamburger ESF-Programms gut ermöglicht.

Aus diesem Grund haben wir zur Bewertung und Weiterentwicklung des Indikatorensystems gemeinsam mit der ESF-VB auf das *CREAM*-Modell zurückgegriffen.<sup>31</sup> Das *CREAM*-Modell ermöglicht eine systematische Prüfung von Indikatoren auf fünf Dimensionen. Darin sind neben der im Arbeitspapier zur Ex-ante-Evaluation erwähnten Kriterien Relevanz und Klarheit noch die Kriterien **Wirtschaftlichkeit**, **Angemessenheit** und **Nachprüfbarkeit** enthalten (vgl. Tabelle 7). Nicht immer ist es dabei möglich, die Indikatoren auf alle dieser Kriterien gleichermaßen zu optimieren. Zum Teil bestehen Zielkonflikte. Das *CREAM*-Modell ermöglicht es jedoch, diese im Rahmen der Programmplanung explizit zu machen.

**Tabelle 7: Dimensionen des CREAM-Modells**

Dimension	Erläuterung
Clear	<b>Klarheit</b> ist gegeben, wenn die Indikatoren eine präzise Bezeichnung und eine eindeutige und leicht verständliche Definition haben. Außerdem sollte es für jeden Indikator eine eindeutige normative Interpretation geben, d.h. es muss klar sein, ob die Veränderung in eine bestimmte Richtung eine positive oder eine negative Entwicklung darstellt.
Relevant	<b>Relevanz</b> der Indikatoren ist dann gegeben, wenn die Indikatoren die Maßnahmen und Ziele der Investitionsprioritäten und Prioritätsachsen widerspiegeln. Auch sollten sie eng mit den Interventionen verknüpft sein.
Economic	<b>Wirtschaftlichkeit</b> eines Indikators ist gegeben, sofern die Daten für die Messung der Indikatoren zu vertretbaren Kosten erhoben werden können.
Adequate	<b>Angemessenheit</b> wird erreicht, wenn die Indikatoren die Outputs und Ergebnisse und damit die Leistung des Programms ausreichend erfassen können, d.h. nicht nur einen relevanten Teilaspekt messen, sondern die zentralen durch die Intervention zu erzielenden Veränderungen.

<sup>29</sup> Europäische Kommission (2013): Programmplanungszeitraum 2014-2020. Monitoring und Evaluierung der Europäischen Kohäsionspolitik. EFRE, ESF, Kohäsionsfonds. Leitfaden für die Ex-ante-Evaluierung. Januar 2013, Brüssel: S. 4.

<sup>30</sup> Europäische Kommission (2013): Programmplanungszeitraum 2014-2020. Monitoring und Evaluierung der Europäischen Kohäsionspolitik. Europäischer Sozialfonds. Leitlinien. Entwurf. Januar 2013, Brüssel: S. 7f.

<sup>31</sup> Schiavo-Campo, S., and D. Tommasi. (1999). Managing Government Expenditure. Anybook Ltd., UK.

Dimension	Erläuterung
Monitorable	<b>Nachprüfbarkeit</b> besteht, wenn die Indikatoren von unabhängigen Gutachtern bewertbar und nachvollziehbar sind.

Durch die Vorgabe von Gemeinsamen Output- und Ergebnisindikatoren im Anhang I der ESF-VO wurde auf europäischer Ebene eine umfassende Vorarbeit zur Erfüllung des Großteils dieser Kriterien geleistet. Jedoch war es den Programmstellern auch möglich, programmspezifische Indikatoren zu definieren. Die Erfüllung der *CREAM*-Kriterien für Indikatorensysteme muss zudem immer im Hinblick auf die geplanten Maßnahmen geprüft werden. Daher wird im Folgenden auf den Grad der Erfüllung jedes einzelnen der fünf Kriterien gesondert eingegangen. Exemplarisch wird anhand einzelner Indikatoren erläutert, welche Abwägungen bei den Indikatorendefinitionen im Hinblick auf die jeweiligen Kriterien notwendig waren und wie diese jeweils ausfielen.

#### Klarheit

Die große Mehrheit der Spezifischen Ziele des ESF-OP der Freien und Hansestadt Hamburg wurde mit Gemeinsamen Output- und Ergebnisindikatoren aus dem Anhang I der ESF-VO oder mit programmspezifischen Indikatoren unter Rückgriff auf die Gemeinsamen Indikatoren hinterlegt. Aus diesem Grund weisen alle Indikatoren eine **präzise Bezeichnung und eine eindeutige und leicht verständliche Definition** auf.

Zum Teil wurden die Ergebnisindikatoren noch weiter konkretisiert, indem sie beispielsweise mit dem Zusatz „sozialversicherungspflichtig“ versehen wurden (z.B. die programmspezifischen Ergebnisindikatoren A111 und A112). Durch diese noch präzisere Definition wurde die Eindeutigkeit im Vergleich zu den gemeinsamen Indikatoren noch weiter erhöht. Die Spezifizierung erhöht zum Teil auch die Relevanz der Ergebnisindikatoren.

#### Relevanz

Die definierten Indikatoren sind im Hinblick auf die Ziele der Förderansätze und Instrumente relevant. Sie **spiegeln die jeweiligen Ziele der Ansätze und Instrumente wider**.

Im Hinblick auf die Relevanz kann lediglich der Ergebnisindikator „Anteil der Teilnehmer, die eine Qualifizierung erlangen“ des Spezifischen Ziels C1-1 „*Stärkung der frühkindlichen und der allgemeinen Bildung bei benachteiligten Bevölkerungsgruppen sowie der Übergänge von der Schule in den Beruf*“ kritisch reflektiert werden. Vor dem Hintergrund der intendierten Wirkungsmechanismen sowie unter Berücksichtigung der weiteren *CREAM*-Kriterien lässt sich die Wahl des Indikators jedoch nachvollziehen. So steht im Fokus des Ansatzes die Förderung von Personengruppen – Eltern mit Migrationshintergrund sowie pädagogisches Personal – die direkten Einfluss auf die Bildungsbiografie von (Klein-)Kindern und Jugendlichen nehmen. Mittels der Qualifizierung bzw. Sensibilisierung genannter Personengruppen, die hier als unmittelbare Zielgruppe auftreten, wird ein *mittelbarer* Beitrag zur Erreichung des spezifischen Ziels C1-1 geleistet. Es wäre jedoch kaum möglich und nicht wirtschaftlich, die persönlichen Merkmale aller Kinder und Jugendlichen zu erfassen, welche *mittelbar* von der Förderung profitieren. Aus diesem Grund wird die Definition des Indikators von den Ex-ante-Evaluatoren befürwortet.

#### Wirtschaftlichkeit

Da alle Output- und Ergebnisindikatoren der Liste der Gemeinsamen Indikatoren im Anhang I der ESF-VO entnommen sind oder im Falle der Definition programmspezifischer Indikatoren eine Kombination der dort festgelegten Merkmale darstellen, **müssen für die Output- und Ergebnisindikatoren keine zusätzlichen Größen erhoben werden**. Darüber hinaus sind alle definierten Ergebnisindikatoren **als unmittelbare Ergebnisse definiert** und können direkt bei Maßnahmeaustritt von den Maßnahmeumsetzenden und vom Monitoring der ESF-VB erfasst werden. Aus diesen Gründen ist davon auszugehen, dass eine wirtschaftliche Erhebung der Indikatoren möglich ist. Eine wichtige Rolle für die tatsächliche wirtschaftliche Erhebung spielen die entsprechenden **Systeme zur Datenerfassung**, die in Abschnitt 4.1 bewertet werden.

### Angemessenheit

Die im Programm enthaltenen Indikatoren **erfassen den überwiegenden Teil der durch das Hamburger ESF-OP intendierten Outputs und Ergebnisse**. Eine vollständige Erfassung möglicher Outputs und Ergebnisse ist jedoch aufgrund der Diversität und Vielschichtigkeit der Förderansätze und Instrumente (vgl. hierzu Abschnitt 2.4) insbesondere im Hinblick auf die Erfüllung der Kriterien Wirtschaftlichkeit und Messbarkeit nicht zweckmäßig.

Beispielhaft kann dies am Spezifischen Ziel A1-2 „*Verbesserung des Fachkräfteangebots durch Qualifizierung und Mobilität*“ aufgezeigt werden. Die Förderansätze im Rahmen des Spezifischen Ziels A1-2 sind auf mehrere Zielgruppen ausgerichtet. So werden durch die Maßnahme zur Erreichung des Spezifischen Ziels A 1-2 unter anderem auch Unternehmen auf die Möglichkeit der Nutzung bisher eher untypischer Instrumente zur Fachkräftesicherung aufmerksam gemacht und in dieser Hinsicht beraten (vgl. Kapitel 2.1.2.2 des OP). Der Schwerpunkt der Maßnahme im Rahmen des Spezifischen Ziels A 1-2 liegt jedoch eindeutig auf der Förderung von Arbeitslosen, Nichterwerbstätigen sowie Erwerbstätigen (im Sinne der EU-Definition). Dies kommt im dazugehörigen programmspezifischen Ergebnisindikator zum Ausdruck, mit dem die Vielfalt an vollzogenen Integrationsschritten auf Seiten der Zielgruppen in Richtung erster Arbeitsmarkt erfasst werden soll. Angesichts der Zielsetzungen der Maßnahme ist die Wahl der Output- und Ergebnisindikatoren aus Sicht der Ex-ante Evaluatoren somit folgerichtig und angemessen; die Indikatoren ermöglichen die Messung der zentralen zu erzielenden Veränderungen bei den wichtigsten Zielgruppen der Maßnahme.

Der im Rahmen der Maßnahme des Spezifischen Ziels C 3-1 „*Steigerung der Grundkompetenzen und der beruflichen Weiterbildung von Personen im erwerbsfähigen Alter*“ verfolgte Ansatz zur Förderung benachteiligter Menschen mittels niedrigschwelliger und sozialräumlich ausgerichteter Angebote für Grundbildung (vgl. Kapitel 2.3.6.1 des OP) bildet ein neuartiges Förderfeld im Hamburger Programm. Die Förderung soll prinzipiell allen Personengruppen offen stehen, die grundlegende Kompetenzen erlangen möchten und ist damit besonders niedrigschwellig. Angesichts der Neuartigkeit und Niedrigschwelligkeit des Förderansatzes lassen sich Outputs und Ergebnisse nur schwer spezifizieren. Es wäre weder angemessen noch wirtschaftlich, einen Indikator für die Messung der Verbesserung der Grundkompetenzen (z.B. Alphabetisierung, lebenspraktische Grundbildung) zu entwickeln und zu erheben, da dieser Ansatz im Verhältnis zu den anderen Ansätzen im Rahmen dieses spezifischen Ziels nur einen sehr geringen finanziellen Umfang haben wird. Das Hauptaugenmerk der Aktion C 3 liegt auf der beruflichen Qualifizierung von Erwerbstätigen sowie Selbständigen. Aus diesem Grund befürworten die Ex-ante-Evaluatoren die Wahl der Output- und Ergebnisindikatoren im Rahmen des Spezifischen Ziels C 3-1.

### Nachprüfbarkeit

Im Hamburger ESF-Programm werden die jeweiligen Datenquellen ausgewiesen, die für die Gewinnung der Indikatorenwerte ausgewertet werden sollen. Die **Daten für alle angegebenen Output- und Ergebnisindikatoren können vollständig über das Monitoringsystem direkt bei den Programmumsetzenden** erfasst werden. Dahinter steht die Annahme, dass die Projektumsetzenden am besten über die Merkmale der Teilnehmenden und die Projektergebnisse informiert sind.

Da alle zu erfassenden Merkmale für die Outputs und Ergebnisse auf den Anhang I der ESF-VO zurückgehen, können diese als objektiv nachprüfbar eingestuft werden. Sowohl die persönlichen Merkmale der Teilnehmenden (Gemeinsame Outputindikatoren) als auch die Ergebnisse der Teilnahme (Gemeinsame kurzfristige Ergebnisindikatoren) können prinzipiell in jedem Einzelfall überprüft und verifiziert werden.

### Zwischenfazit

Das **Indikatorensystem** des Hamburger ESF-Programms ist aus Sicht der Ex-ante Evaluatoren **für die Begleitung, Steuerung sowie Leistungsbewertung des Programms in hohem**

**Maße geeignet.** Die definierten Indikatoren weisen eine eindeutige Bezeichnung und präzise Definition auf, sie sind für die spezifischen Ziele relevant und erfassen in angemessener Weise die Outputs und Ergebnisse. Darüber hinaus lassen sich die für ihre Bildung erforderlichen Daten zu vertretbaren Kosten gewinnen. Die objektive Nachprüfbarkeit durch unabhängige Gutachter ist möglich.

### 3.2 Bewertung der quantifizierten Zielwerte sowie der Etappenziele und Ziele des Leistungsrahmens

#### Quantifizierte Zielwerte

Für die Zielwerte der Output- und Ergebnisindikatoren soll überprüft werden, inwiefern diese realistisch sind.

Die Zielwerte bei den *Outputindikatoren* wurden – wo die Maßnahmen einer Maßnahme der Förderperiode 2007-2013 ähnlich sind – **auf Basis der Erfahrungen der vorangegangenen Förderperiode** berechnet. Hierfür liegen der ESF-VB detaillierte Informationen vor. Die Berechnungen weisen eine hohe Validität und Plausibilität auf. Da viele Maßnahmen jedoch neuartig und darüber hinaus vielschichtig sind, liegen für diese keine entsprechenden Erfahrungswerte vor. Hier hat die ESF-VB bei der Zielvorgabe für die Maßnahmen die Erfahrungen der entsprechenden Fachbehörden, der Arbeitsagentur und des Jobcenters sowie teilweise der Projektumsetzenden genutzt. Die Zielzahlen bei den Outputindikatoren wurden also **intersubjektiv validiert**. Dieses qualitative Vorgehen halten die Ex-ante-Evaluatoren bei der gegebenen Programmstrategie für zweckmäßig.

Eine durch die Ex-ante-Evaluatoren durchgeführte Berechnung der Einheitskosten für alle Spezifischen Ziele zeigt, dass die gewählten Zielwerte vor dem Hintergrund der geplanten Interventionen **realistisch und nachvollziehbar** sind. Dies gilt insbesondere dann, wenn man berücksichtigt, dass im Rahmen vieler Maßnahmen ganzheitliche Ansätze gefördert werden, die den nachhaltigen Erfolg für die einzelnen Teilnehmenden sichern sollen. Aufgrund der mit der Neuartigkeit vieler Maßnahmen verbundenen Unsicherheit empfehlen die Ex-ante-Evaluatoren eine Überprüfung der Zielwerte im Rahmen einer Zwischenbewertung des Programms.

Die Zielwerte der *Ergebnisindikatoren* mögen auf den ersten Blick zum Teil als zu niedrig erscheinen. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass das Hamburger ESF-OP auf der einen Seite Zielgruppen mit mehrfachen und zum Teil **schwerwiegenden Problemlagen** fördert und auf der anderen Seite mit den gewählten Ergebnisindikatoren dennoch **besonders hohe Hürden für die Zielerreichung** setzt. So wird für die Integration in den Arbeitsmarkt das Ziel verfolgt, dass die Teilnehmenden bei Austritt einen *sozialversicherungspflichtigen* Arbeitsplatz haben. Die Ex-ante-Evaluatoren halten diese Vorgehensweise für nachvollziehbar und richtig; die gewählten Ergebnisindikatoren bilden in der Regel **die höchsten erreichbaren Ziele der jeweiligen Maßnahmen** ab. Aus diesen Gründen bewerten die Ex-ante-Evaluatoren die quantifizierten Zielwerte bei den Ergebnisindikatoren als **realistisch bis ambitioniert** und **gut begründet**. Evaluationen der jeweiligen Maßnahmen können weitere positive, aber weniger einfach messbare Ergebnisse der einzelnen Maßnahmen aufzeigen.

#### Etappenziele und Ziele des Leistungsrahmens

Mit Hilfe der Etappenziele sollen die Fortschritte im Hinblick auf die Ziele des Programms überprüft werden. Die Ex-ante-Evaluation soll die Eignung der Etappenziele für diesen Zweck überprüfen. Konkret sind die Relevanz und die Erreichbarkeit der Ziele zu bewerten.

Die im Hamburger ESF-OP für die einzelnen Prioritätsachsen gesetzten Ziele und Etappenziele beziehen sich jeweils auf Finanzindikatoren und Outputindikatoren für jede Prioritätsachse. Die Finanz-**Zielwerte für 2023** ergeben sich aus den Gesamtmitteln (inkl. der Mittel aus der

leistungsgebundenen Reserve) für die jeweilige Prioritätsachse. Die Output-Zielwerte für 2023 sind als einfache Summe der Output-Zielwerte aller Maßnahmen in der jeweiligen Prioritätsachse konzipiert. Die Berechnung erfolgte unter Einbezug der Mittel aus der leistungsgebundenen Reserve. Die **Etappenziele für das Jahr 2018** entsprechen im Fall der Finanzindikatoren der Summe der eingeplanten ESF-Mittel für die Haushaltsjahre 2014 bis 2018. Die Mittel der leistungsgebundenen Reserve wurden nicht mit eingerechnet.

Aus Sicht der Ex-ante-Evaluatoren sollten die Etappenziele bei den Outputs auf Basis dieses Mittelvolumens ohne leistungsgebundene Reserve berechnet werden. Im Verständnis der Ex-ante-Evaluation sollten **die Einheitskosten bei den Zielwerten für 2018 identisch mit den Einheitskosten bei den Zielwerten 2023** sein. In anderen Worten sollten die Etappenziele für 2018 sowohl bei den Finanz-, als auch bei den Outputindikatoren jeweils 65 Prozent der für 2023 angesetzten Zielwerte betragen. Andernfalls wäre zu begründen, warum die Förderung pro Teilnehmenden in den Jahren 2014-18 weniger kostet als in den Jahren 2019-2023. Die Ex-ante-Evaluatoren empfehlen daher die folgende **Anpassung der Output-Etappenziele für 2018**:

	Etappenziel 2018 (Outputindikator) - laut OP	Etappenziel 2018 (Outputindikator) - Vorschlag der Ex-ante- Evaluation
Prioritätsachse A	11.500	11.296
Prioritätsachse B	9.300	9.153
Prioritätsachse C	7.900	7.585

Aus Sicht der Ex-ante-Evaluatoren erfassen die Etappenziele und Ziele die **wesentlichen Informationen** über den im Rahmen der jeweiligen Prioritäten erzielten Fortschritt, da sie sowohl die finanzielle als auch die materielle Umsetzung im Blick haben. Die materielle Umsetzung wird durchgehend anhand der in die Maßnahmen der jeweiligen Prioritätsachsen eingetretenen Teilnehmenden bemessen. Dies bewertet die Ex-ante-Evaluation als **guten Indikator für die Messung des Programmfortschritts**. Die Etappenziele und Ziele des Leistungsrahmens sind auch vor dem Hintergrund der frühzeitig beginnenden Förderung in der Freien und Hansestadt Hamburg **realistisch und erreichbar**<sup>32</sup> und allesamt **mit geringem Zeitaufwand**<sup>33</sup> anhand der Monitoringdaten **überprüfbar**.

### 3.3 Fazit: Bewertung des Indikatorensystems und der quantifizierten Ziele

Die **Output- und Ergebnisindikatoren** wurden anhand der CREAM-Kriterien geprüft und durch die Ex-ante Evaluatoren als für die Begleitung, Steuerung sowie Leistungsbewertung des Programms in hohem Maße geeignet befunden. Die definierten Indikatoren weisen eine eindeutige Bezeichnung und präzise Definition auf, sie sind für die spezifischen Ziele relevant und erfassen in angemessener Weise die Outputs und Ergebnisse. Darüber hinaus lassen sich die für ihre Bildung erforderlichen Daten zu vertretbaren Kosten gewinnen. Die objektive Nachprüfbarkeit durch unabhängige Gutachter ist möglich.

Die **Zielwerte der Output- und Ergebnisindikatoren** wurden auf Basis der Erfahrungen der abgelaufenen Förderperiode berechnet bzw. bei neuartigen Ansätzen durch die partnerschaftliche Festlegung unter Einbeziehung der umsetzenden Akteure intersubjektiv validiert. Alle Zielwerte sind realistisch, nachvollziehbar und gut begründet. Die **Etappenziele und Ziele des Leistungsrahmens** erfassen die wesentlichen Informationen über den im Rahmen der jeweiligen Priorität erzielten Fortschritt. Die Etappenziele und Ziele sind realistisch und erreichbar und prinzipiell mit geringem Zeitaufwand überprüfbar.

<sup>32</sup> Vorbehaltlich der oben erläuterten Anpassung.

<sup>33</sup> Ein geringerer Zeitaufwand setzt die Umsetzung der in Abschnitt 4.1 beschriebenen Maßnahmen voraus.

## 4. BEWERTUNG DER ADMINISTRATIVEN STRUKTUREN UND PROZESSE

### 4.1 Administrative Kapazität, Datenerfassungsverfahren und Evaluierung

Vor dem Hintergrund der **stärkeren Ergebnisorientierung** der ESF-Förderung kommt auch der Datenerfassung eine wichtigere Rolle zu. Insbesondere auf die Zuverlässigkeit der Datenerfassung legt die Kommission ein erhöhtes Augenmerk.

Im Rahmen der Halbzeitbewertung<sup>34</sup> des Hamburger ESF-Programms in der Förderperiode 2007-2013 wurde eine umfassende **Analyse des Monitoringsystems** durchgeführt und Herausforderungen auch im Hinblick auf die Anforderungen der neuen Förderperiode klar benannt. In einer Befragung von Projektträgern durch die ESF-VB selbst wurden die Benutzerfreundlichkeit und die Handhabbarkeit der Monitoringlösung als nicht zufriedenstellend bewertet.

Die ESF-VB hat daraufhin die notwendigen Schritte unternommen, um die Herausforderungen zu adressieren. Alle Schritte sind darauf ausgerichtet, **das bestehende Monitoringsystem technisch und organisatorisch anzupassen** und Schritt für Schritt für die Anforderungen der *e-cohesion* vorzubereiten. Hierfür sind die folgenden Anpassungen geplant bzw. werden bereits umgesetzt:

Herausforderung <sup>35</sup>	Maßnahme(n)	Umsetzungszeitraum
Mehrdimensionalität von Kategorien	Diese Herausforderung wurde auf europäischer Ebene durch genaue Definition eindimensionaler gemeinsamer Indikatoren adressiert. Die Vorstellungen der Kommission werden in Hamburg umgesetzt.	Bis Ende April 2014
Überschneidung mehrerer Kategorien	Variablen im System werden überschneidungsfrei definiert. Auch dies ist weitgehend bereits durch die Definition der gemeinsamen Indikatoren sichergestellt.	Bis Ende April 2014
Redundanzen im Kategoriensystem	Die Erfassung wird nach dem Minimalprinzip erfolgen; Informationen, die sich aus der Kombination anderer Informationen berechnen lassen, werden bei den Zuwendungsempfängern nicht mehr abgefragt. Damit wird der Verwaltungsaufwand minimiert.	Bis Ende April 2014
Eindeutigkeit / klare Definition von Kategorien	Für die Projektträger soll ein Leitfaden ausgearbeitet werden, in welchem die Definition der gemeinsamen Indikatoren für Deutschland konkretisiert wird. Hamburg wird sich dabei an der Definition der ESF-VB auf Bundesebene orientieren.	Bis Ende April 2014
Fehlende Möglichkeit der Eingabekontrolle	Neu implementiert werden sollen die Möglichkeit der Definition von Pflichtfeldern sowie eine automatische Prüfung auf fehlerhafte und unvollständige Eingaben. Ein Teilnehmerdatensatz kann damit nur registriert werden, wenn alle relevanten Informationen fehlerfrei eingetragen sind.	Bis Ende April 2014
Fehlende Möglichkeit der gleichzeitigen Angabe mehrerer Ergebnisse	Es soll eine Mehrfachauswahl bei mehreren plausiblen Ergebnissen ermöglicht werden.	Bis Ende April 2014
Fehleranfälligkeit und Ineffizienz	Neben den bereits beschriebenen	Bis Ende 2014

<sup>34</sup> Rambøll Management Consulting (2011): Der Europäische Sozialfonds (ESF) in Hamburg 2007-2013. Halbzeitbewertung 2011, S. 74-93. Im Internet verfügbar unter: <http://www.esf-hamburg.de/contentblob/3264896/data/2012-halbzeitbewertung-2011.pdf> (abgerufen am 5. Februar 2014).

<sup>35</sup> Vgl. ebd.: S. 98ff.

Herausforderung <sup>35</sup>	Maßnahme(n)	Umsetzungszeitraum
der Datenaufbereitung	Pflichtangaben und automatischen Eingabekontrollen für fehlerhafte oder unvollständige Daten sollen für eine zeitgerechte und vollständige Erfassung feste Zeiträume für das Nachtragen fehlender Datensätze ins System etabliert werden (z.B. drei Monate nach Ablauf des Haushaltsjahres).	
Hohe Zeitintensität der Datenauswertung	Für wiederkehrende Auswertungen soll die Möglichkeit geschaffen werden, Auswertungen unter Einbezug der verschiedenen Stammbblätter und auf verschiedenen Aggregationsebenen direkt im System durchzuführen.	Bis Ende 2014
Fehlendes Projektstammbblatt	Es wird ein Projektstammbblatt in das System integriert, das über eine eindeutigen Schlüssel mit den Informationen im Teilnehmerstammbblatt und in den Finanzdaten verknüpfbar ist. Darin sollen auch die Informationen über den Beitrag der Vorhaben zu den horizontalen Zielen enthalten sein.	Bis Ende 2014

Ergänzend zu den genannten Änderungen sollen die mit der Dateneingabe betrauten Personen bei den Zuwendungsempfängern in der Nutzung des Systems **geschult** werden. Beibehalten werden die regelmäßigen **Vor-Ort-Besuche**<sup>36</sup>, bei welchen die Richtigkeit der Teilnehmerdaten stichprobenartig geprüft wird. Die Maßnahmen, die getroffen werden sollen, sind dazu geeignet, **die Zuverlässigkeit und die Effizienz der Teilnehmererfassung sowie der Datenauswertung zu verbessern**. Die ESF-VB reagiert damit auf fast alle Hinweise der Halbzeitbewertung 2011.

Die Erhebung der **längerfristigen Ergebnisindikatoren** soll ebenfalls über die Projektträger im Rahmen des Monitorings durchgeführt werden. Das Argument der ESF-VB für diese Erhebungsmethode ist, dass die Projektträger die Zielgruppen des Programms auch nach Austritt besser erreichen können als dies beispielsweise durch eine stichprobenartige Repräsentativerhebung möglich wäre. Diese Argumentation ist für die Ex-ante-Evaluatoren insbesondere im Hinblick auf die Zielgruppen der Maßnahmen nachvollziehbar. Gleichzeitig stellt diese Erhebungsmethode hohe Anforderungen an die Projektdurchführenden und erhöht deren Verwaltungsaufwand deutlich. Beide Erhebungsvarianten (direkt über die Projektdurchführenden, Repräsentativbefragung) können zu Validitätsproblemen bei der Erhebung der längerfristigen Ergebnisindikatoren führen. Die Ex-ante-Evaluatoren legen der ESF-VB die Beauftragung externer Experten für die Erarbeitung einer bestmöglichen Lösung der Aufgabe nahe.

Gemeinsam mit der EFRE-Verwaltungsbehörde und der für e-Government zuständigen Finanzbehörde wird die **Einführung eines vereinfachten Datenaustausches insbesondere im Antragswesen zwischen den Verwaltungsbehörden und den Endbegünstigten** erarbeitet. In diesem Zusammenhang findet auch eine enge Zusammenarbeit mit dem Bund und den anderen Bundesländern im Rahmen der Bund-Länder-Arbeitsgruppe eCohesion statt. Die vollständige Anpassung an die Anforderungen der *e-cohesion*, soll bis Ende des Jahres 2015 erfolgen. Perspektivisch lässt sich damit der Verwaltungsaufwand für die Empfänger reduzieren.

**Die Anzahl und die Fähigkeiten** der am Monitoring beteiligten **Personen** werden von der Ex-ante-Evaluierung als angemessen bewertet. Die Personen verfügen zum Teil selbst über Erfahrung als Evaluatoren und verfügen somit über die entsprechenden Kompetenzen und Qualifikationen. Evaluierungen sollen jedoch größtenteils an externe Dienstleister vergeben werden.

<sup>36</sup> Vgl. ebd.: S. 103.

## 4.2 Gewährleistung horizontaler Prinzipien in den administrativen Strukturen und Prozessen

Im Hinblick auf die Gewährleistung der horizontalen Prinzipien in den administrativen Strukturen und Prozessen hat die Ex-ante-Evaluation vor allem die Vorhabenauswahl, sowie die Durchführung, das Monitoring und die Evaluierung einer Prüfung unterzogen.

### Gewährleistung horizontaler Prinzipien in der Vorhabenauswahl

In der Vorhabenauswahl werden die horizontalen Prinzipien einerseits durch stimmberechtigte Vertretung des **Amts für Gleichstellung** sowie des **Integrationsamts** im Rahmen der Auswahlkommissionen berücksichtigt. Darüber hinaus wird bei der Vorhabenauswahl ein **Kriterienraster** verwendet, in welchem **5 Prozent der Gesamtpunktzahl bzw. 12,5 Prozent der erreichbaren Punkte für die inhaltliche Konzeptqualität** für die Beschreibung der Berücksichtigung der horizontalen Prinzipien vergeben werden. Damit wird den horizontalen Prinzipien in der Vorhabenauswahl aus Sicht der Ex-ante-Evaluatoren hinreichend Rechnung getragen.

### Gewährleistung horizontaler Prinzipien in der Durchführung, im Monitoring und der Evaluierung

Für die Vorhaben im Rahmen des ESF gelten die Vorgaben und Ziele der Hamburger Politik im Hinblick auf die Gleichstellung, die Chancengleichheit und die Nicht-Diskriminierung. Darüber hinaus gehende Vorgaben im Hinblick auf die Berücksichtigung horizontaler Prinzipien sind in der Regel nicht vorgesehen.

Die **Outputziele** werden **geschlechterdifferenziert** festgelegt, die Daten geschlechterdifferenziert erfasst und für die Programmsteuerung ausgewiesen. Durch die in der neuen Förderperiode vorgesehene Mikrodatenerfassung wird es auch für die Evaluation möglich, Auswertungen auf den Ebenen von Vorhaben, Gruppen von Vorhaben sowie Spezifischen Zielen im Hinblick auf die Umsetzung gleichstellungspolitischer Prinzipien und der Prinzipien der Chancengleichheit und Nicht-Diskriminierung durchzuführen. Für das Monitoring wurde zudem das **Merkmal „Sonstige Benachteiligung“ ausdifferenziert und konkretisiert**, so dass auch im Monitoring konkret nachvollzogen werden kann, ob einzelne Gruppen von Benachteiligten im geplanten Maß erreicht werden und ob diese im gleichen Maße erfolgreich an den geplanten Vorhaben teilnehmen. Die Ex-ante-Evaluatoren empfehlen eine regelmäßige Auswertung der Monitoringdaten in dieser Hinsicht, um bei Umsetzungsproblemen im Hinblick auf die horizontalen Prinzipien ggf. nachsteuern zu können.

Im **Monitoringausschuss** kann die Gewährleistung der horizontalen Ziele u.a. durch die **Vertreterinnen und Vertreter des Amts für Gleichstellung, des Integrationsamts, dem Landesfrauenrat Hamburg e.V. und der Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege Hamburg e.V.** im Blick behalten werden. Diese Akteure könnten auch ihr natürliches Interesse an der Evaluierung des Programms oder von Teilen des Programms im Hinblick auf gleichstellungspolitische Aspekte oder im Hinblick auf die Umsetzung des Prinzips der Chancengleichheit und der Nicht-Diskriminierung einbringen.

## 4.3 Fazit: Bewertung der administrativen Strukturen und Prozesse

Bei den administrativen Strukturen und Prozesse kann die ESF-VB auf gewachsene Strukturen und umfassende Erfahrungen zurückgreifen. Die **personellen Kapazitäten** der ESF-VB werden von der Ex-ante-Evaluation als angemessen bewertet.

Ausgehend von einer umfassenden Analyse des **Monitoringsystems** in der Halbzeitbewertung der vorangegangenen Förderperiode hat sich die ESF-VB für eine Anpassung des bestehenden Systems entschieden. Die notwendigen Schritte zur Anpassung und zur Umsetzung der *e-cohesion* sind eingeleitet und mit einem konkreten Zeitplan hinterlegt. Erfolgreiche Maßnahmen zur Sicherstellung der Datenqualität und -verfügbarkeit werden fortgeführt. Die getroffenen und geplanten Maßnahmen sind geeignet, die Zuverlässigkeit und die Effizienz der Teilnehmererfassung sowie der Datenauswertung zu verbessern. Die geplante Erhebungsform der längerfristigen Ergebnisindikatoren über das Monitoringsystem unter Beteiligung der Projektträger betrachten die Ex-ante-Evaluatoren als Herausforderung im Hinblick auf die Datenvalidität, sehen jedoch bei der Diversität der Zielgruppen ebenso große Herausforderungen im Fall der Verwendung alternativer Erhebungsmethoden (z.B. Repräsentativbefragungen).

Die **horizontalen Prinzipien** werden in der Umsetzung sowohl bei der Vorhabenauswahl, als auch bei der Durchführung, im Monitoring und der Evaluierung in angemessener Weise berücksichtigt: Bei der Vorhabenauswahl im Wettbewerbsverfahren wird ein Teil der erreichbaren Punkte für die Beschreibung der Berücksichtigung der horizontalen Prinzipien vergeben. Im Rahmen des Monitoring werden alle Indikatoren geschlechterdifferenziert und auch differenziert nach unterschiedlichen Arten der Benachteiligung erfasst. Dies ermöglicht eine differenzierte Analyse der Verwirklichung der horizontalen Prinzipien in der Programmumsetzung beispielsweise im Rahmen von Evaluierungen oder auch für die Programmsteuerung. Im Monitoringausschuss sind Akteure vertreten, die besonders die Berücksichtigung der horizontalen Prinzipien im Blick haben sollten.

## 5. FAZIT

Die Ex-ante-Evaluierung hat unter Verwendung adäquater Bewertungsmethoden und unter Berücksichtigung der Fragestellungen des Leitfadens für die Ex-ante-Evaluierung alle für den ESF relevanten Prüfaspekte des Art. 55 (3) ESI-VO bewertet.

**Tabelle 8: Geprüfte Aspekte im Rahmen der Ex-ante-Evaluierung**

Prüfaspekte des Art. 55 (3) ESI-VO	Geprüft
l) den Beitrag zur Unionsstrategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum auf Grundlage der ausgewählten thematischen Ziele und Prioritäten unter Berücksichtigung der nationalen und regionalen Bedürfnisse und des Entwicklungspotenzials sowie der Erfahrungen aus vorangegangenen Programmzeiträumen;	✓
m) die interne Kohärenz des vorgeschlagenen Programms bzw. der vorgeschlagenen Maßnahme und den Bezug zu anderen relevanten Instrumenten;	✓
n) die Übereinstimmung der Zuweisung der Haushaltsmittel mit den Programmzielen;	✓
o) die Übereinstimmung der ausgewählten thematischen Ziele, der Prioritäten und der entsprechenden Ziele der Programme mit dem GSR, der Partnerschaftvereinbarung und den entsprechenden gemäß Artikel 121 Absatz 2 AEUV angenommenen länderspezifischen Empfehlungen sowie gegebenenfalls – auf nationaler Ebene – den nationalen Reformprogrammen;	✓
p) die Relevanz und Klarheit der vorgeschlagenen Programmindikatoren;	✓
q) wie der erwartete Output zu den Ergebnissen beiträgt;	✓
r) ob die quantifizierten Zielwerte für Indikatoren realistisch sind; berücksichtigt wird hierbei die vorgesehene Unterstützung aus den ESI-Fonds;	✓
s) die Argumentation für die vorgeschlagene Unterstützungsart;	✓
t) die Angemessenheit der Humanressourcen und der administrativen Leistungsfähigkeit für die Verwaltung der Programme;	✓
u) die Eignung der Verfahren für Begleitung der Programme und für die Erhebung der für die Bewertungen notwendigen Daten;	✓
v) die Eignung der für den Leistungsrahmen ausgewählten Etappenziele;	✓
w) die Angemessenheit der geplanten Maßnahmen zur Förderung der Chancengleichheit von Männern und Frauen und zur Verhinderung jeder Form von Diskriminierung; dies gilt insbesondere in Bezug auf die Barrierefreiheit für Menschen mit Behinderungen;	✓
x) die Angemessenheit der geplanten Maßnahmen zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung;	✓
y) die geplanten Maßnahmen zur Verringerung des Verwaltungsaufwands der Empfänger.	✓

Insgesamt kommt die Ex-ante-Evaluierung auf dieser Basis zu dem Schluss, dass die **Programmstrategie** unter Berücksichtigung der europäischen Vorgaben systematisch und schlüssig abgeleitet worden ist. Die **interne und externe Kohärenz** des Programms ist sehr hoch und weist vor allem programmintern eine Vielzahl von Synergiepotenzialen auf. Der geplante **Maßnahmemix** wird als geeignet bewertet, um den identifizierten Herausforderungen und Bedarfen in Hamburg wirkungsvoll zu begegnen. Dabei greift Hamburg wichtige Erkenntnisse aus dem eigenen und anderen deutschen ESF-Programmen der Förderperiode 2007 bis 2013 auf. Hinsichtlich der **Finanzierung** erfüllt das ESF-OP alle erforderlichen Vorgaben, die Mittelzuweisung ist nachvollziehbar begründet. Die **horizontalen Ziele** werden konsequent in einer Doppelstrategie verfolgt.

Insgesamt liefert das Programm einen **Beitrag zur Erreichung der Ziele der Europa 2020-Strategie**, indem vor allem Maßnahmen zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit bei

benachteiligten Zielgruppen und Maßnahmen zur Verbesserung des Fachkräfteangebots unterstützt werden. Durch neuartige Ansätze können zudem Reformimpulse entstehen.

Die **Output- und Ergebnisindikatoren** wurden systematisch überprüft und durch die Ex-ante Evaluatoren als für die Begleitung, Steuerung sowie Leistungsbewertung des Programms in hohem Maße geeignet befunden. Die **Zielwerte** der Output- und Ergebnisindikatoren wurden auf Basis der Erfahrungen der abgelaufenen Förderperiode berechnet bzw. bei neuartigen Ansätzen durch die partnerschaftliche Festlegung unter Einbeziehung der umsetzenden Akteure intersubjektiv validiert. Alle Zielwerte sind realistisch, nachvollziehbar und gut begründet. Die **Etappenziele und Ziele des Leistungsrahmens** erfassen die wesentlichen Informationen über den im Rahmen der jeweiligen Priorität erzielten Fortschritt. Die Etappenziele und Ziele sind realistisch und erreichbar und prinzipiell mit geringem Zeitaufwand überprüfbar.

Die **administrativen Strukturen und Prozesse** werden derzeit unter Nutzung der Rückmeldungen der Halbzeitbewertung an die Anforderungen der neuen Förderperiode angepasst. Die notwendigen Schritte zur Anpassung und zur Umsetzung der *e-cohesion* sind eingeleitet und mit einem konkreten Zeitplan hinterlegt. Die getroffenen und geplanten Maßnahmen sind geeignet, die Zuverlässigkeit und die Effizienz der Teilnehmererfassung sowie der Datenauswertung zu verbessern. Die **personellen Kapazitäten** der ESF-VB werden von der Ex-ante-Evaluierung als angemessen bewertet. Die **horizontalen Prinzipien** werden **in der Umsetzung** sowohl bei der Vorhabenauswahl, als auch bei der Durchführung, im Monitoring und der Evaluierung in angemessener Weise berücksichtigt.

Insgesamt liegt somit aus Sicht der Ex-ante-Evaluierung ein **genehmigungsfähiges und inhaltlich plausibles ESF-OP** der Freien und Hansestadt Hamburg für die Förderperiode 2014 bis 2020 vor. Hierzu hat die Ex-ante-Evaluierung in einem interaktiven und iterativen Prozess beigetragen. Die ESF-VB hat die Anregungen der Ex-ante-Evaluatoren im ESF-OP berücksichtigt.