



Bundesministerium  
für Arbeit und Soziales

 2007\*DE



# Operationelles Programm des Bundes für den Europäischen Sozialfonds Förderperiode 2007 - 2013

CCI: 2007DE05UPO001

# Inhaltsverzeichnis

ABBILDUNGEN .....	4
TABELLENÜBERSICHT .....	5
<b>0 EINLEITUNG.....</b>	<b>8</b>
<b>1 SOZIOÖKONOMISCHE ANALYSE .....</b>	<b>12</b>
1.1 EINFÜHRUNG .....	12
1.2 MAKROÖKONOMISCHER KONTEXT, GEBIET UND BEVÖLKERUNG .....	12
1.2.1 <i>Gebiet und Bevölkerung</i> .....	12
1.2.2 <i>Entwicklung von Wachstum, Produktivität und Gesamtbeschäftigung</i> .....	13
1.2.3 <i>Quantifizierte Ziele der Europäischen Union – Überblick</i> .....	16
1.3 BEVÖLKERUNGSENTWICKLUNG UND AUSWIRKUNGEN AUF DEN ARBEITSMARKT .....	19
1.3.1 <i>Bevölkerungsentwicklung der Vergangenheit</i> .....	19
1.3.2 <i>Bevölkerungsprognose</i> .....	20
1.4 ANPASSUNGSFÄHIGKEIT DER UNTERNEHMEN UND IHRER BESCHÄFTIGTEN UND LEBENSLANGES LERNEN .....	26
1.4.1 <i>Weiterbildungsbeteiligung</i> .....	26
1.4.2 <i>Forschung und Entwicklung, Hochschulen</i> .....	30
1.4.3 <i>Offene Stellen und Mismatch-Probleme</i> .....	33
1.4.4 <i>Entwicklung des Unternehmertums in Deutschland</i> .....	35
1.5 HUMANKAPITALENTWICKLUNG .....	39
1.5.1 <i>Qualifikationsstruktur der Erwerbstätigen</i> .....	39
1.5.2 <i>Leistungsfähigkeit des Bildungssystems</i> .....	40
1.5.3 <i>Ausbildungsstellenmarkt</i> .....	43
1.6 BESCHÄFTIGUNG.....	47
1.6.1 <i>Gesamtbeschäftigung und sozialversicherungspflichtige Beschäftigung</i> .....	47
1.6.2 <i>Arbeitsvolumen und Beschäftigungsschwelle</i> .....	49
1.6.3 <i>Erwerbstätigkeit von Älteren</i> .....	51
1.6.4 <i>Teilzeit-/befristete Beschäftigung und Mini-Jobs</i> .....	54
1.6.5 <i>Entwicklung der Beschäftigung nach Sektoren</i> .....	56
1.7 ARBEITSLOSIGKEIT .....	58
1.7.1 <i>Entwicklung der Arbeitslosigkeit und der Arbeitslosenquoten insgesamt</i> .....	58
1.7.2 <i>Arbeitslose nach Strukturmerkmalen</i> .....	60
1.8 REGIONALE DISPARITÄTEN AM ARBEITSMARKT .....	69
1.9 TEILHABE UND SOZIALE INTEGRATION .....	73
1.9.1 <i>Armut</i> .....	73
1.9.2 <i>Entwicklungen im Bereich des SGB II und SGB XII</i> .....	78
1.9.3 <i>Städtische Problemgebiete</i> .....	81
1.9.4 <i>Migrantinnen und Migranten</i> .....	82
1.9.5 <i>Menschen mit Behinderung</i> .....	86
1.10 CHANCENGLEICHHEIT VON MÄNNERN UND FRAUEN .....	87
1.11 SZENARIEN ZUR ZUKÜNFTIGEN BESCHÄFTIGUNGS- UND QUALIFIKATIONSENT- WICKLUNG.....	92
1.12 EMPFEHLUNGEN AUS EVALUIERUNGEN .....	97
1.12.1 <i>Strategische Umweltprüfung</i> .....	103
1.13. STÄRKEN UND SCHWÄCHENANALYSE (SWOT) .....	104
<b>2 STRATEGIE.....</b>	<b>110</b>
2.1 EINFÜHRUNG .....	110
2.1.1 <i>Überblick</i> .....	110
2.1.2 <i>Programmarchitektur</i> .....	111
2.1.3 <i>Konzentration</i> .....	111
2.2 RAHMENBEDINGUNGEN UND STRATEGIEN AUF EUROPÄISCHER EBENE .....	112
2.3 NATIONALE RAHMENBEDINGUNGEN UND STRATEGIEN .....	121
2.3.1 <i>Nationales Reformprogramm</i> .....	121
2.3.2 <i>Nationaler Strategischer Rahmenplan</i> .....	123
2.3.3 <i>Nationale Arbeitsmarktpolitik: Strukturreformen am Arbeitsmarkt</i> .....	125
2.3.4 <i>Nationaler Strategiebericht Sozialschutz und soziale Eingliederung</i> .....	130
2.3.5 <i>Nationale Integrationspolitik: Gutes Zusammenleben - klare Regeln</i> .....	133

2.3.6	Strategie der integrierten Stadt- und Sozialraumentwicklung.....	136
2.3.7	Nationale Bildungspolitik.....	138
2.3.7.1	Auswirkungen der Föderalismusreform auf den Bereich Wissenschaft, Forschung und Entwicklung der Humanressourcen .....	138
2.3.7.2	Deutsche Strategie zum Lebenslangen Lernen .....	139
2.3.7.3	Ausbildungspakt.....	140
2.3.7.4	Innovationskreis Berufliche Bildung.....	141
2.3.7.5	Innovationskreis Weiterbildung .....	142
2.3.7.6	Hochschulpakt 2020 .....	142
2.3.8	Hightech-Strategie.....	144
2.3.9	Strategie zum Gender Mainstreaming auf Bundesebene.....	146
2.4	STRATEGIE FÜR INNOVATION.....	150
2.5	STRATEGIE FÜR TRANSNATIONALE AKTIVITÄTEN .....	152
2.6	STRATEGIE FÜR DIE PARTNERSCHAFT.....	154
2.7	GEMEINSAME AKTIONEN MIT DEN SOZIALPARTNERN UND NICHTREGIERUNGSORGANISATIONEN .....	156
2.8	AKTIONEN ZUR VERBESSERUNG DER VERWALTUNGSEFFIZIENZ.....	157
2.9	DAS STRATEGISCHE ZIELSYSTEM FÜR DEN ESF.....	157
<b>3</b>	<b>DIE PRIORITÄTEN DER ESF-FÖRDERUNG 2007-2013 .....</b>	<b>167</b>
3.1	EINLEITUNG.....	167
3.2	PRIORITÄTEN A.1 UND A.2: ANPASSUNGSFÄHIGKEIT UND UNTERNEHMERGEIST.....	169
3.2.1	Ziele.....	169
3.2.2	Indikative Aktivitäten.....	171
3.2.3	Indikatoren zur Begleitung und Bewertung .....	173
3.3	PRIORITÄTEN B.1 UND B.2: VERBESSERUNG DES HUMANKAPITALS .....	174
3.3.1	Ziele.....	174
3.3.2	Indikative Aktivitäten.....	175
3.3.3	Indikatoren zur Begleitung und Bewertung .....	178
3.4	PRIORITÄTEN C.1 UND C.2: BESCHÄFTIGUNG UND SOZIALE INTEGRATION.....	180
3.4.1	Ziele.....	180
3.4.2	Indikative Aktivitäten.....	181
3.4.3	Indikatoren zur Begleitung und Bewertung.....	184
3.5	PRIORITÄTEN D.1 UND D.2: TECHNISCHE HILFE.....	186
3.6	PRIORITÄTEN E.1 UND E.2: TRANSNATIONALE MAßNAHMEN .....	186
3.6.1	Ziele.....	186
3.6.2	Indikative Aktivitäten.....	187
3.6.3	Indikatoren zur Begleitung und Bewertung .....	190
3.6.4	Komplementarität von ESF-Aktionen mit anderen transnationalen Programmen der Gemeinschaft, insbesondere dem EU-Bildungsprogramm Lebenslanges Lernen .....	191
3.7	QUERSCHNITTSZIELE .....	194
3.7.1	Chancengleichheit.....	194
3.7.2	Umwelt und Nachhaltigkeit.....	196
3.7.3	Nachhaltige Stadtentwicklung .....	197
3.8	ERGEBNISSE DER EX-ANTE-EVALUIERUNG .....	197
3.8.1	Vormerkung.....	197
3.8.2	Ergebnisse der formalen Bewertung .....	198
3.8.3	Beschreibung der vorgeschlagenen Strategie .....	200
3.8.4	Bewertung der Strategie.....	205
3.8.5	Übersicht über die Abstimmung der Ex-Ante-Evaluation mit dem Programmverantwortlichen des Bundes.....	220
<b>4</b>	<b>DURCHFÜHRUNGSBESTIMMUNGEN .....</b>	<b>223</b>
4.1	EINLEITUNG.....	223
4.2	DURCHFÜHRUNGSSYSTEME.....	223
4.2.1	Benennung und Aufgaben der Verwaltungsbehörde .....	223
4.2.2	Benennung und Aufgaben der Bescheinigungsbehörde.....	225
4.2.4	Verfahren zur Umsetzung.....	227
4.2.5	Zahlungsströme.....	228
4.3	BEGLEIT- UND BEWERTUNGSSYSTEME.....	230
4.3.1	Begleitausschuss und Partnerschaft.....	230
4.3.2	Monitoringsystem.....	230
4.3.3	Datenaustausch mit der Europäischen Kommission.....	232

4.3.4	<i>Evaluation</i> .....	233
4.3.5	<i>Publizitätsmaßnahmen – Einrichtung einer zentralen Internetplattform für das ESF-Bundesprogramm</i> .....	234
4.4	<b>KOORDINATION MIT ANDEREN GEMEINSCHAFTSPROGRAMMEN</b> .....	235
4.4.1	<i>Koordination des ESF-Bundesprogrammes mit den regionalen ESF-Programmen</i> .....	235
4.4.2	<i>Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)</i> .....	236
4.4.3	<i>Europäischer Landwirtschaftsfonds zur Entwicklung des ländlichen Raumes (ELER)</i> .....	237
4.4.4	<i>Europäischer Fischereifonds (EFF)</i> .....	237
4.4.5	<i>Europäischer Flüchtlingsfonds</i> .....	238
4.5	<b>FINANZIELLE BESTIMMUNGEN</b> .....	239
4.5.1	<i>Indikative Finanzierungspläne</i> .....	239
4.5.2	<i>Indikative Aufteilung nach Kategorien</i> .....	243
4.6	<b>BERICHT ZUM PARTNERSCHAFTLICHEN ABSTIMMUNGSPROZESS</b> .....	244
	<b>ANHANG: KONTEXTINDIKATOREN</b> .....	248

# Abbildungen

Abbildung 1:	Europäische Fördergebiete 2007-2013 in Deutschland .....	10
Abbildung 2:	Veränderung des Bruttoinlandsproduktes zu Vorjahr in Gesamt-, Ost- und Westdeutschland 2000-2005 in % gegen Vorjahr .....	13
Abbildung 3:	BIP pro Kopf in Kaufkraftstandards im Jahr 2005.....	14
Abbildung 4:	BIP je Erwerbstätigen in den deutschen Ländern 2005 .....	15
Abbildung 5:	Räumliche Betrachtung der Bevölkerungsentwicklung .....	24
Abbildung 6:	Entwicklung der Zahl der schulpflichtigen Personen.....	25
Abbildung 7:	Beteiligung an beruflicher Weiterbildung nach Betriebsgrößenklasse .....	28
Abbildung 8:	Anteil Studienanfänger am Altersjahrgang 2004 (ISCED 5) .....	31
Abbildung 9:	Tertiärabschlüsse in naturwissenschaftlichen und technologischen Fachrichtungen .....	32
Abbildung 10:	Selbständigenquoten in Deutschland .....	35
Abbildung 11:	Saldo von Liquidationen zu Gründungen in Westdeutschland 1997 -2005 ..	36
Abbildung 12:	Saldo von Liquidationen zu Gründungen in Ostdeutschland 1997-2005.....	37
Abbildung 13:	Verteilung der Schulabsolventen auf die Sektoren des Berufsbildungssystems (2004) .....	46
Abbildung 14:	Veränderung der Anzahl sozialversicherungspflichtig Beschäftigter zum Vorjahr in Ost- und Westdeutschland 2001-2005.....	48
Abbildung 15:	Sektoraler Strukturwandel 2000 – 2005 der Erwerbstätigkeit in %.....	57
Abbildung 16:	Entwicklung der Arbeitslosenquoten .....	61
Abbildung 17:	Arbeitslosenquoten und Erwerbstätigenquoten nach Ländern.....	71
Abbildung 18:	Regionale Disparitäten am Arbeitsmarkt .....	72
Abbildung 19:	Armutsgefährdungsquoten im EU-Vergleich.....	75
Abbildung 20:	Bildungs- und Ausbildungswege von Hauptschülern mit und ohne Migrationshintergrund .....	84
Abbildung 21:	Erwerbstätigenquoten von Frauen mit und ohne Kinder (2000).....	89
Abbildung 22:	Kinderbetreuungsplätze für je 100 Kinder nach Altersgruppen (2002) (%) ..	90
Abbildung 23:	Anteile der Fraueneinkommen an den Männereinkommen (Vollzeit) in %...	91
Abbildung 24:	Entwicklung der Erwerbstätigkeit (in Mio.) in Deutschland bis 2015.....	93
Abbildung 25:	Sektoraler Strukturwandel – Anteil der Sektoren an der Gesamterwerbstätigkeit in % sowie Veränderung der Erwerbstätigen 2015 gegen 2005 in % - Schätzungen des IAB .....	95
Abbildung 26:	Entwicklung der Qualifikationsstruktur in Deutschland.....	96
Abbildung 27:	Zusammenhang Lissabon-Strategie und Strukturfondsförderung .....	119
Abbildung 28:	Zielsystem und Prioritäten im NSRP für den ESF .....	124
Abbildung 29:	Grundsätzliches Zielsystem im Bundes-OP.....	159

## Tabellenübersicht

Tabelle 1:	Bevölkerung in Deutschland.....	12
Tabelle 2:	Zielerreichungsgrad der EU-Benchmarks 2005 in Deutschland .....	17
Tabelle 3:	Bevölkerungsentwicklung.....	20
Tabelle 4:	Bevölkerungsprognose für Gesamtdeutschland.....	20
Tabelle 5:	Bevölkerungsprognosen für West- und Ostdeutschland .....	21
Tabelle 6:	Entwicklung der Schülerzahlen (Deutschland insgesamt).....	22
Tabelle 7:	Entwicklung der Schülerzahlen in West- und Ostdeutschland .....	22
Tabelle 8:	Lebenslanges Lernen im europäischen Vergleich.....	27
Tabelle 9:	Teilnahmequoten an beruflicher Weiterbildung in Deutschland .....	27
Tabelle 10:	Teilnahmequoten an beruflicher Weiterbildung in Ost- und Westdeutschland .....	29
Tabelle 11:	Gemeldete offene Stellen in Ost- und Westdeutschland 2000-2005 .....	33
Tabelle 12:	Selbständige in Ost- und Westdeutschland .....	38
Tabelle 13:	Qualifikationsstruktur der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten .....	39
Tabelle 14:	Bildungsstand der Jugendlichen .....	40
Tabelle 15:	Frühe Schulabgänger - insgesamt .....	41
Tabelle 16:	Schulabgänger nach Abschluss (Deutschland insgesamt) .....	41
Tabelle 17:	Schulabgänger nach Abschluss (West- und Ostdeutschland) .....	41
Tabelle 18:	Ergebnisse zur mathematischen Kompetenz (PISA-Studie 2003).....	42
Tabelle 19:	Indikatoren der (dualen) Ausbildungssituation Gesamtdeutschland .....	44
Tabelle 20:	Indikatoren der (dualen) Ausbildungssituation nach Ost und West .....	44
Tabelle 21:	Entwicklung der Erwerbstätigkeit in Deutschland 2000 – 2005 in 1.000.....	48
Tabelle 22:	Anzahl sozialversicherungspflichtig Beschäftigter in Gesamt-, Ost- und Westdeutschland 2000-2005.....	49
Tabelle 23:	Arbeitsvolumen und Arbeitszeit der Erwerbstätigen.....	50
Tabelle 24:	Durchschnittliche wöchentliche Arbeitszeit im EU-Vergleich .....	50
Tabelle 25:	Erwerbstätigenquoten nach Altersklassen in Deutschland 2001 – 2005 .....	51
Tabelle 26:	Durchschnittliches Erwerbsaustrittsalter .....	52
Tabelle 27:	Voll sozialversicherungspflichtig, Teilzeit und ausschließlich geringfügig Beschäftigte in Deutschland 2000-2005 .....	55
Tabelle 28:	Voll sozialversicherungspflichtig, Teilzeit und ausschließlich geringfügig Beschäftigte in Ost- und Westdeutschland 2000-2005 .....	55
Tabelle 29:	Erwerbstätigkeit nach Sektoren in West- und Ostdeutschland .....	57
Tabelle 30:	Anteile der einzelnen Gruppen an allen Arbeitslosen (2006) .....	62
Tabelle 31a:	Arbeitslose und -quoten in Deutschland .....	63
Tabelle 31b:	Arbeitslose und -quoten in Westdeutschland (incl. Berlin) .....	64

Tabelle 31c:	Arbeitslose und -quoten in Ostdeutschland (ohne Berlin) .....	65
Tabelle 32:	Anteil Langzeitarbeitsloser an der Bevölkerung im europäischen Vergleich	67
Tabelle 33:	Bestand an Arbeitslosen nach Strukturmerkmalen.....	67
Tabelle 34:	Anteil der Qualifikationsstufen an den Arbeitslosen insgesamt (2004) in %.	68
Tabelle 35:	Bestand an Arbeitslosen nach Strukturmerkmalen nach Ost und West .....	68
Tabelle 36:	Armutsgefährdungsquote .....	76
Tabelle 37:	Entwicklung der Zahl der Arbeitslosen in den Rechtskreisen SGB II und SGB III .....	79
Tabelle 38:	Struktur der Bedarfsgemeinschaften.....	80
Tabelle 39:	Ausländer und Bevölkerung mit Migrationshintergrund (in 1.000) .....	82
Tabelle 40:	Schulabgänger nach Schulabschluss (2004) .....	83
Tabelle 41:	Arbeitslose Spätaussiedler, Ausländer und Deutsche nach Strukturmerkmalen .....	85
Tabelle 42:	Armut von Deutschen und Ausländern .....	85
Tabelle 43:	Erwerbstätigenquote von Männern und Frauen .....	88
Tabelle 44:	Anteil der Frauen an sozialversicherungspflichtiger, Teilzeit- und ausschließlich geringfügiger Beschäftigung.....	90
Tabelle 45:	Projektionen des IAB zur wirtschaftlichen Entwicklung in Deutschland bis 2020 .....	94
Tabelle 46:	Indikative Zuweisung nach Ausgabenkategorien in EUR 2007-2013 Ziel 1	120
Tabelle 47:	Indikative Zuweisung nach Ausgabenkategorien in EUR 2007-2013 Ziel 2	121
Tabelle 48:	Strategische Ziele im Kontext des NSRP und der Lissabonziele .....	166
Tabelle 49:	Schwerpunkte/Prioritäten nach Zielgebieten .....	167
Tabelle 50:	Indikative Gewichtung der Prioritäten bezogen auf die ESF-Mittel .....	168
Tabelle 51:	Ergebnis- und Outputindikatoren für die Prioritätenachse A.1* .....	173
Tabelle 52:	Ergebnis- und Outputindikatoren für die Prioritätenachse A.2* .....	173
Tabelle 53:	Ergebnis- und Outputindikatoren der Prioritätenachse B.1* .....	178
Tabelle 54:	Ergebnis- und Outputindikatoren der Prioritätenachse B.2* .....	179
Tabelle 55:	Ergebnis- und Outputindikatoren für die Prioritätenachse C.1* .....	184
Tabelle 56:	Ergebnis- und Outputindikatoren für die Prioritätenachse C.2* .....	185
Tabelle 57:	Ergebnis- und Outputindikatoren für die Prioritätenachse E.1* .....	190
Tabelle 58:	Ergebnis- und Outputindikatoren für die Prioritätenachse E.2* .....	190
Tabelle 59:	Indikative Gewichtung der Prioritäten bezogen auf die ESF-Mittel .....	202
Tabelle 60:	Interventionsumfang je Kopf der Bevölkerung 15-65 Jahre .....	203
Tabelle 61:	Spezifische Ziele und Outputgrößen für die Schwerpunktes A - E .....	204
Tabelle 62:	Indikative Gewichtung der Prioritäten bezogen auf die ESF-Mittel .....	210
Tabelle 63:	Indikatoren zu Output und Ergebnissen des Programms .....	218
Tabelle 64:	Abstimmungen der Ex-Ante-Evaluation .....	221

Tabelle 65:	Finanzierungsplan des Operationellen Programms mit Angaben der jährlichen Mittelbindungen.....	239
Tabelle 66:	Finanzierungsplan des Operationellen Programms mit Angaben der jährlichen Mittelbindungen.....	240
Tabelle 67:	Finanzierungsplan des Operationellen Programms für den gesamten Programmplanungszeitraum 2007-2013 mit Angabe der Mittelbindungen, der entsprechenden nationalen Mittel und des Erstattungsansatzes - Angaben aufgeschlüsselt nach Prioritätenachsen .....	241
Tabelle 68:	Finanzierungsplan des Operationellen Programms für den gesamten Programmplanungszeitraum 2007-2013 mit Angabe der Mittelbindungen, der entsprechenden nationalen Mittel und des Erstattungsansatzes - Angaben aufgeschlüsselt nach Prioritätenachsen .....	242
Tabelle 69:	Indikative Finanzplanung aufgeschlüsselt nach Codes für die Dimension 1 "Prioritätenachse" in EUR 2007-2013 .....	243
Tabelle 70:	Indikative Finanzplanung aufgeschlüsselt nach Codes für die Dimension 2 "Finanzierungsform" in EUR 2007-2013 .....	243
Tabelle 71:	Indikative Finanzplanung aufgeschlüsselt nach Codes für die Dimension 3 "Art des Gebietes" in EUR 2007-2013 .....	243



## 0 Einleitung

Die Bundesrepublik Deutschland legt hiermit das Operationelle Programm für den ESF des Bundes in der Förderperiode 2007-2013 vor. Das Bundesprogramm informiert die Europäische Union, die gesetzgebenden Körperschaften in Deutschland sowie die europäische und die deutsche Öffentlichkeit über den geplanten Einsatz des ESF auf Bundesebene. Daneben gibt es in allen 16 Bundesländern eigene ESF-Regionalprogramme.

Die Prioritäten und Einsatzfelder des Bundes wurden unter Federführung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) gemeinsam mit den vier weiteren an der Umsetzung des ESF beteiligten Bundesministerien entwickelt: dem Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF), dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), dem Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) und dem Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi).

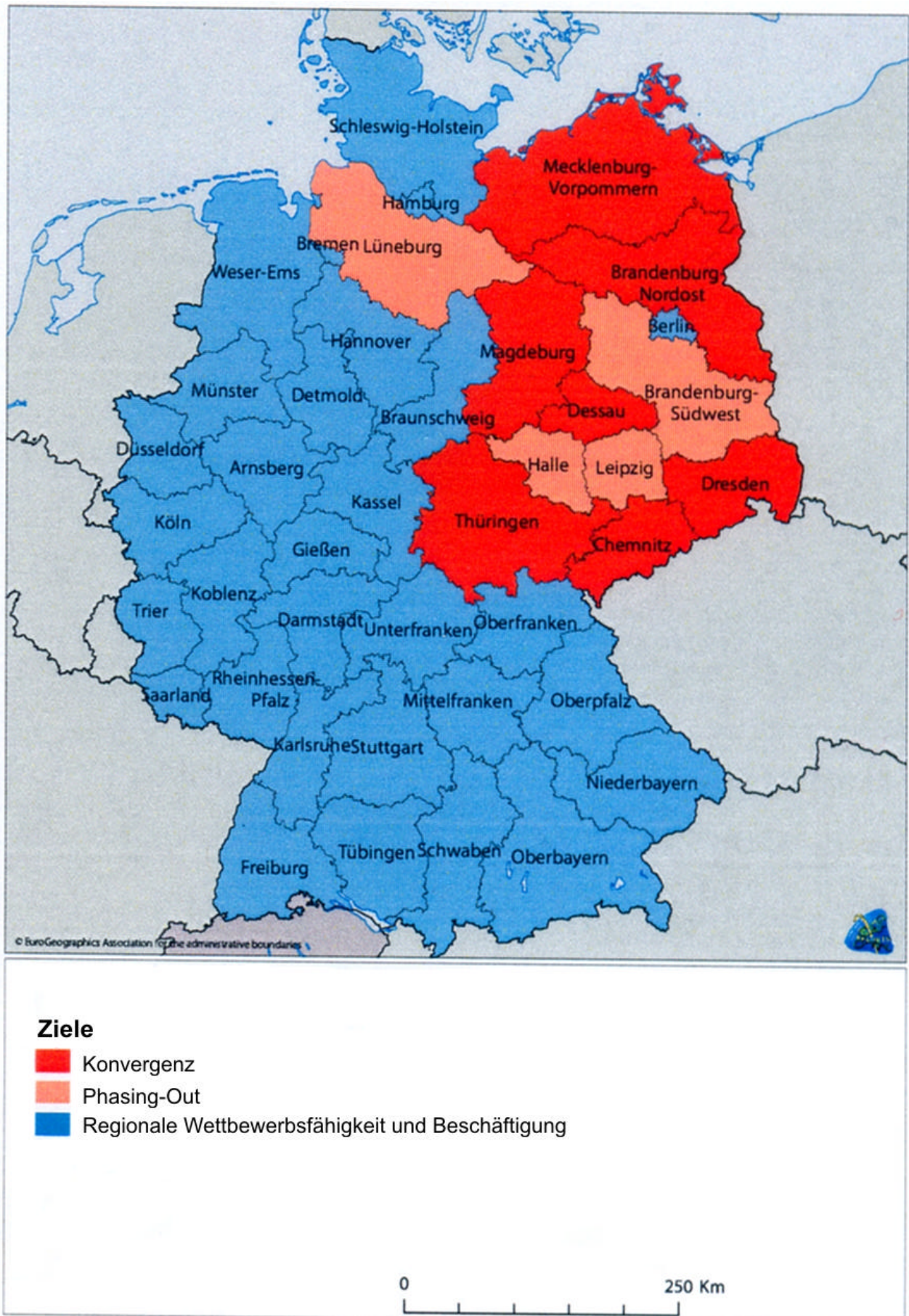
Neu in der kommenden Förderperiode ist die stärkere strategische Ausrichtung der Struktur fondsförderung auf die Ziele der Lissabon-Strategie. Mit den ESF-Bundesm itteln werden wesentliche nationale Strategien zur Entwicklung der Humanressourcen und zum Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit auf Bundesebene unterstützt. Das ESF-Bundesprogramm ist inhaltlich kohärent mit dem Nationalen Reformprogramm und dem Nationalen Strategischen Rahmenplan. Mit dem ESF werden die relevanten Leitlinien und Empfehlungen im Rahmen der europäischen Beschäftigungsstrategie, die Zielsetzungen der Gemeinschaft im Bereich der sozialen Eingliederung, der Nichtdiskriminierung, der Förderung der Gleichstellung und der beruflichen Bildung unterstützt.

Das ESF-Bundesprogramm hat eine Laufzeit von 7 Jahren. Daher ist es so angelegt, dass hinreichend Flexibilitätsspielräume gegeben sind, um auf arbeitsmarktliche Entwicklungen und neue Herausforderungen während des Durchführungszeitraums reagieren zu können. Im Unterschied zur laufenden Förderperiode enthält dieses Programm keine Beschreibung der konkreten Maßnahmen, sondern benennt die Interventionsfelder für die künftigen ESF-Prioritäten. Konkrete Maßnahmen, Richtlinien, Wettbewerbe etc. werden künftig über eine einzige Internetplattform auf Bundesebene abrufbar sein.

## **Geografischer Geltungsbereich**

Das ESF-Bundesprogramm deckt als zielgebietsübergreifendes Programm die gesamte Bundesrepublik Deutschland ab. Es bezieht sich also sowohl auf die Regionen im Ziel "Konvergenz" als auch auf die Regionen im Ziel "Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung". Die Länder Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen sowie die Regierungsbezirke Dessau, Magdeburg, Dresden, Chemnitz und Brandenburg Nordost zählen zu den originären Konvergenzregionen. Die Regierungsbezirke Leipzig, Halle und Lüneburg sowie Brandenburg-Südwest werden künftig als Phasing-out-Regionen innerhalb des Ziels Konvergenz gefördert. Die westdeutschen Bundesländer – Niedersachsen ohne den Regierungsbezirk Lüneburg – und Berlin erhalten eine Förderung im Rahmen des Ziels "Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung". Das folgende Schaubild veranschaulicht die künftige Zielgebietskulisse:

Abbildung 1: Europäische Fördergebiete 2007-2013 in Deutschland



## **Finanzausstattung**

Gemäß der Finanzaufteilung im Nationalen Strategischen Rahmenprogramm beträgt das Finanzvolumen dieses Programms insgesamt 3.487.788.340 €. Davon entfallen 2.162.219.289 € auf das Zielgebiet "Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung" und 1.325.569.051 € auf das Zielgebiet Konvergenz. Im Zielgebiet Konvergenz entfällt ein Anteil von 358.654.159 € auf die Phasing-out-Regionen. Der ESF kann sich mit bis zu 75 % an Projekten im Ziel Konvergenz und mit bis zu 50 % an Projekten im Zielgebiet "Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung" beteiligen.

## **Struktur**

Das Operationelle Programm besteht aus 4 Kapiteln.

- Kapitel 1 enthält eine Beschreibung der sozioökonomischen Entwicklung im Förderzeitraum unter Berücksichtigung der regionalen Unterschiede in den deutschen Zielgebieten, analysiert die Stärken und Schwächen sowie bisherige Erfahrungen mit der ESF-Förderung und fasst diese zu Anknüpfungspunkten für die künftige Förderstrategie zusammen.
- Kapitel 2 beschreibt die ESF-Strategie im europäischen und nationalen Kontext und benennt diejenigen nationalen Politikfelder, zu denen der ESF in Zukunft einen deutlichen Mehrwert beitragen kann. Dazu zählen auch die Strategien für Innovation, Transnationalität und Partnerschaft.
- Kapitel 3 beschreibt die Programmschwerpunkte zur Steigerung der Anpassungsfähigkeit und des Unternehmergeistes, zur Förderung der Humanressourcen und zur Verbesserung des Zugangs zur Beschäftigung und zur sozialen Integration. Hinzu kommen Transnationale Maßnahmen und die Technische Hilfe. Zu jedem Schwerpunkt werden die spezifischen Ziele, Interventionsfelder und Indikatoren angegeben. Mit diesen Schwerpunkten werden zugleich als Querschnittsziele Chancengleichheit, Umwelt und nachhaltige Stadtentwicklung verfolgt.
- Kapitel 4 beschreibt die zuständigen Verwaltungs- und Kontrollbehörden, die Monitoring- und Begleitstrukturen und enthält die Finanztabellen aufgeschlüsselt nach Zielgebieten und Jahren.

# 1 Sozioökonomische Analyse

## 1.1 Einführung

Das Operationelle Programm der Bundesrepublik Deutschland – Bundesprogramm – untersucht Stärken und Schwächen der wirtschaftlichen Entwicklung sowie der Situation am Arbeitsmarkt für die deutschen Ziel 2-Regionen „Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ sowie die Ziel 1-Gebiete „Konvergenz“. Obwohl beide Regionen sich hinsichtlich der wirtschaftlichen Stärke auch 17 Jahre nach der deutschen Wiedervereinigung immer noch insgesamt betrachtet, spürbar unterscheiden, ist zu konstatieren, dass in den neuen Ländern Regionen anzutreffen sind, die wirtschaftlich prosperieren und wo die Arbeitslosigkeit – relativ betrachtet – vergleichsweise gering ist, z.B. Leipzig und Dresden, aber gleichzeitig in den Ziel 2-Gebieten, vor allem solchen, die vom Strukturwandel besonders betroffen sind, Gebiete zu identifizieren sind, die denen in den neuen Ländern ähneln. Das vorliegende OP beschreibt daher die Situation sowohl in den alten als auch in den neuen Ländern im Vergleich. Viele Probleme sind ähnlich gelagert und erfordern daher auch vergleichbare Förderstrategien.

## 1.2 Makroökonomischer Kontext, Gebiet und Bevölkerung

### 1.2.1 Gebiet und Bevölkerung

Die Bundesrepublik liegt seit der EU-Osterweiterung im Zentrum der Europäischen Union. Deutschland ist mit rd. 82,4 Mio. Einwohnern (West: 69,1 Mio. / Ost: 13,3 Mio.) der größte Mitgliedsstaat der EU. Mit einer Einwohnerzahl von rund 231 pro km<sup>2</sup> ist Deutschland einer der dicht besiedeltesten Staaten. Die Bundesrepublik Deutschland besteht aus 16 Bundesländern, darunter 5 Länder, die in der kommenden Förderperiode vollständig zum Ziel 1 zählen. Ostdeutschland ist nur etwa halb so dicht besiedelt wie Westdeutschland (einschl. Berlin).

**Tabelle 1: Bevölkerung in Deutschland**

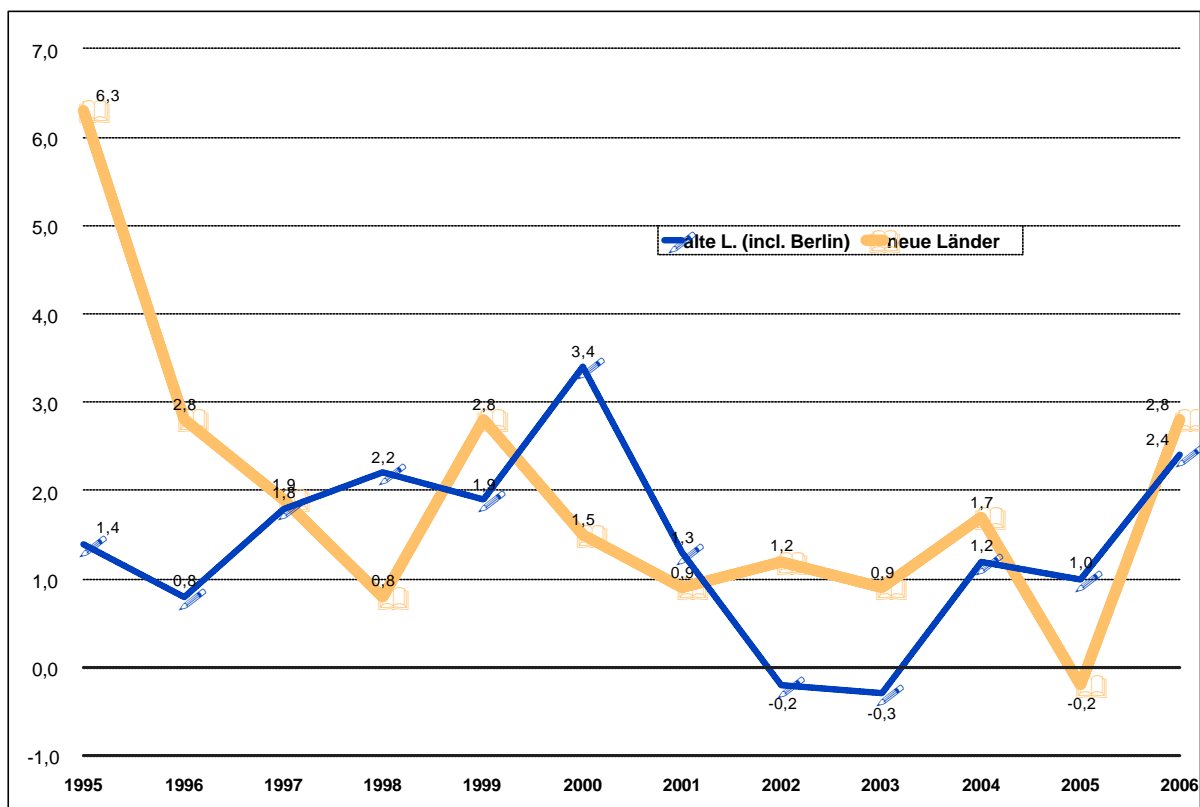
Gebiet	Gebietsfläche (in km <sup>2</sup> )	Einwohner (je km <sup>2</sup> )	Bevölkerung am 31.12.2005		
			Gesamt	Geschlecht	
				männlich	weiblich
Deutschland	357.083	230,9	82.437.995	40.339.961	42.098.034
Westdeutschland (incl. Berlin)	249.390	277,1	69.093.201	33.788.337	35.304.864
Ostdeutschland (ohne. Berlin)	107.693	123,9	13.344.794	6.551.624	6.793.170

Quelle: Statistisches Bundesamt: Fortschreibung des Bevölkerungsstandes (18.09.2006)

## 1.2.2 Entwicklung von Wachstum, Produktivität und Gesamtbeschäftigung

Im Jahr 2005 wurde in der Bundesrepublik ein Bruttoinlandsprodukt von 2.241 Mrd. Euro erwirtschaftet. Davon entfielen 88 % auf Westdeutschland einschl. Berlin (rund 1.983 Mrd.) und 12 % auf Ostdeutschland (rund 258 Mrd. Euro), der Bevölkerungsanteil Ostdeutschlands betrug allerdings 16 %. Dies zeigt, dass der wirtschaftliche Nachholbedarf in den neuen Ländern, d.h. den deutschen Ziel 1-Regionen, immer noch sehr hoch ist.

**Abbildung 2: Veränderung des Bruttoinlandsproduktes zu Vorjahr in Gesamt-, Ost- und Westdeutschland 2000-2005 in % gegen Vorjahr**



Quelle: VGR der Länder. Preisbereinigt und verkettet in Prozent.

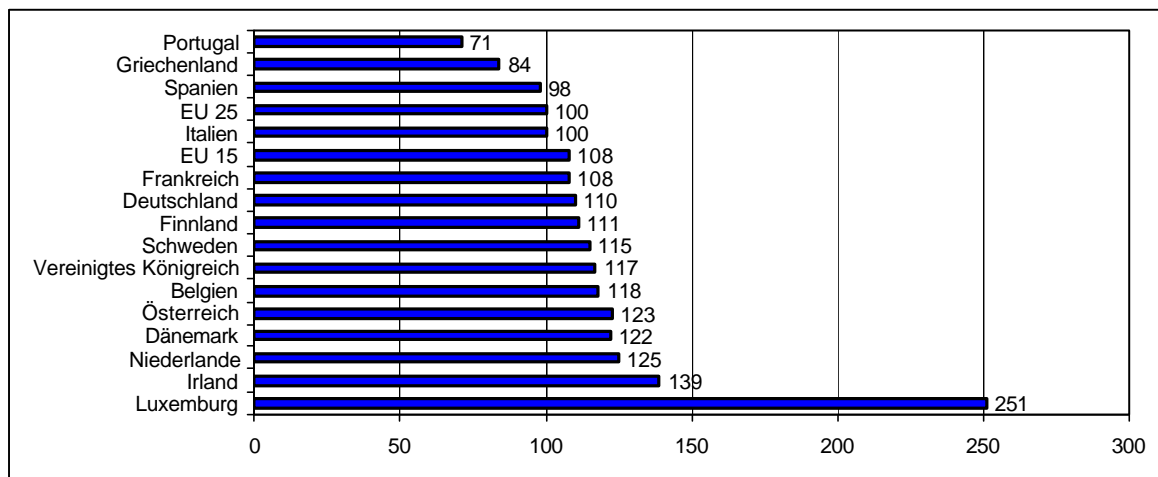
Zwischen 2000 und 2005 wuchs das Bruttoinlandsprodukt in Deutschland nur mit einer durchschnittlichen Rate von 1,1 % pro Jahr. Erst 2006 konnte Deutschland diese Talsohle durchschreiten und sich mit einem Wachstum von rd. 2,5 % auch in Europa mit an die Spitze setzen. Das Wachstum zwischen 2000 und 2005 war zu schwach, um Arbeitsplätze zu schaffen, es kam vielmehr zu einem Rückgang der Erwerbstätigkeit um 0,1 % (SV-Beschäftigung: - 5,9 %). Erst das Jahr 2006 brachte auch am Arbeitsmarkt die Wende, sowohl in den alten wie auch den neuen Ländern. Deutschlandweit stieg die Erwerbstätigkeit um ca. 258.000 bzw. +0,7 %. Dazu haben auch die Arbeitsmarktreformen – Stichwort Hartz-Gesetzgebung – beigetragen.



Während die wirtschaftliche Dynamik in (West-)Deutschland zu Beginn des neuen Jahrtausends mit einer Wachstumsrate des BIP von etwas mehr als 3,5 % noch vergleichsweise hoch war, erlahmte diese sukzessive und wurde im Jahr 2003 sogar negativ (vgl. Abbildung 2). Nach einer vorübergehenden Verbesserung in 2004 sank die Wachstumsrate des BIP dann wieder auf nur 0,9 % in 2005. Aus diesem Muster fallen die neuen Bundesländer insofern heraus, als hier das Wirtschaftswachstum von 2000 bis 2004 durchweg positiv war, wenn auch auf einem sehr bescheidenen Niveau. Allerdings war die Wachstumsrate des BIP in Ostdeutschland zuletzt im Jahr 2005 leicht negativ. 2006 konnten aber auch die neuen Länder wieder ein deutliches Wachstum verzeichnen und sogar die alten Länder überholen. Insgesamt wuchs das BIP im Jahr 2006 in den alten Ländern um 2,4 % in den neuen sogar um 2,8 % (D: 2,5 %) <sup>1</sup>.

Die immer noch unterdurchschnittliche wirtschaftliche Leistungsfähigkeit in den neuen Bundesländern ist die wesentliche Ursache dafür, dass im Vergleich zu den anderen EU-Mitgliedstaaten das BIP pro Kopf deutschlandweit, gemessen in Kaufkraftstandard nur noch ein mittleres Niveau erreicht. Innerhalb der EU-15-Gruppe weisen nur die südeuropäischen Länder sowie Frankreich ein geringeres Niveau auf (vgl. Abbildung 3). <sup>2</sup>

**Abbildung 3: BIP pro Kopf in Kaufkraftstandards im Jahr 2005**



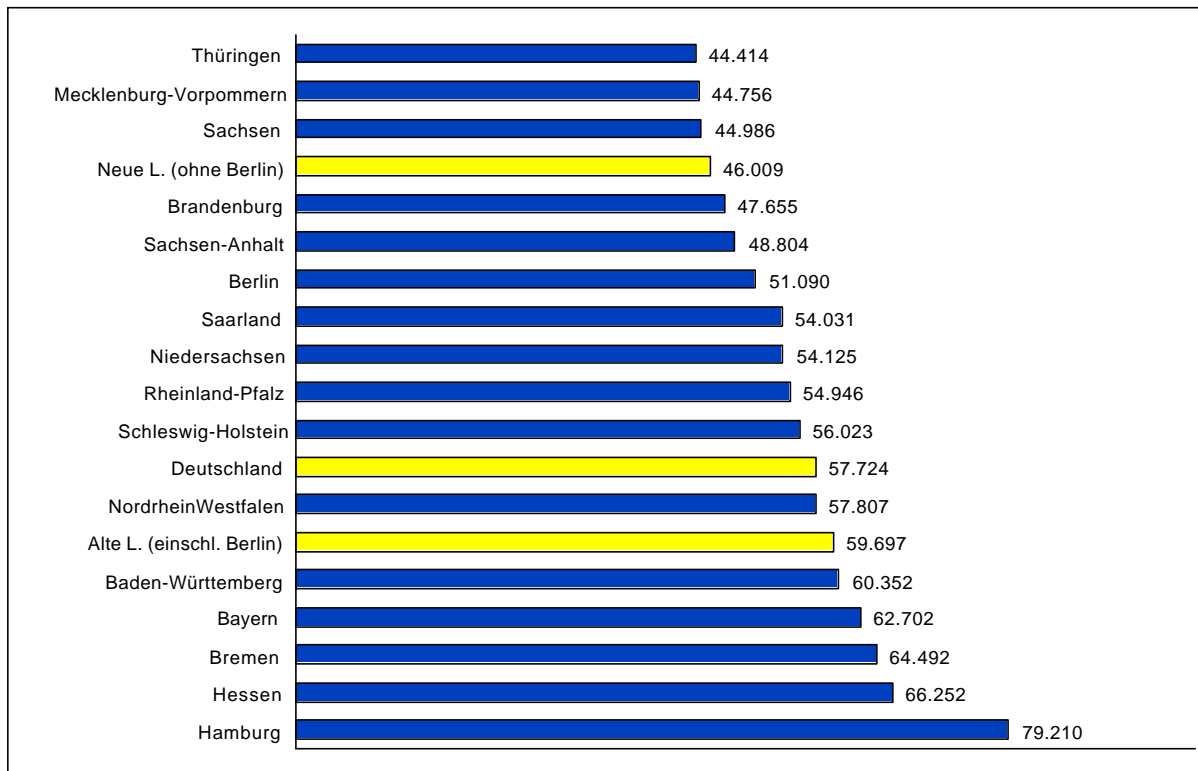
Das BIP pro Erwerbstätigen ist der zentrale Indikator für die wirtschaftliche Effizienz. Das BIP pro Erwerbstätigen betrug 2005 rund 57.700 Euro. In den alten Ländern (einschl. Berlin)

<sup>1</sup> Vorläufige Berechnungsergebnisse der VGR für die Bundesländern

<sup>2</sup> Der Volumenindex des BIP in Kaufkraftstandards (KKS) pro Kopf wird relativ zum Durchschnitt der Europäischen Union (EU-25), der zu 100 gesetzt ist, ausgedrückt. Ist der Indexwert eines Landes größer als 100, so hat dieses Land ein BIP pro Kopf über dem EU-Durchschnitt (und umgekehrt). Die zugrunde liegenden Zahlen sind in KKS ausgedrückt, einer einheitlichen Währung, die Preisniveauunterschiede zwischen Ländern ausgleicht und damit aussagekräftige BIP-Volumenvergleiche erlaubt. Quelle: Eurostat.

wurde ein Wert von 59.700 €, in den neuen Ländern dagegen nur von 46.000 € erreicht. Die neuen Länder haben bei der Produktivität zwar aufgeholt, liegen allerdings nach wie vor weiter hinter dem Niveau Westdeutschlands zurück (2005: knapp 80 % der Westproduktivität). Abbildung 4 gibt einen Überblick über das BIP pro Kopf in den 16 deutschen Bundesländern im Jahr 2005.

**Abbildung 4: BIP je Erwerbstätigen in den deutschen Ländern 2005**



Quelle: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung der Länder, revidiert

**Fazit:** Erst im Jahre 2006 konnte Deutschland seine mehr oder minder über die gesamte zurückliegende Strukturfondsförderperiode anhaltende Wachstumsschwäche überwinden. Die Beschäftigung hat erstmals seit Jahren wieder zugenommen, und zwar sowohl in West- wie auch in Ostdeutschland. Die Produktivität in den neuen Ländern hat aufgeholt, liegt aber immer noch deutlich hinter der der alten Länder zurück. Dies hat zur Folge, dass auch in den kommenden Jahren die Beschäftigungsschwelle hoch sein wird, d.h. zusätzliche Arbeitsplätze werden in Ostdeutschland kaum entstehen. Nach wie vor sind hier erhebliche Anstrengungen erforderlich, um das West-Ost-Gefälle abzubauen. Allerdings ist auch festzuhalten, dass es Regionen in den neuen Ländern gibt, die zwischenzeitlich enorm aufgeholt haben, während auch in den alten Ländern Gebiete existieren, wo die Wirtschaft schwach und die Arbeitslosigkeit überproportional hoch ist.



### **1.2.3 Quantifizierte Ziele der Europäischen Union – Überblick**

Nachstehend wird anhand ausgewählter quantifizierter EU-Benchmarks zu Wachstum und Beschäftigung die Ausgangssituation in Deutschland zusammenfassend erläutert (vgl. Tabelle 2). Auf die Ursachen der Zielerreichung bzw. -verfehlung wird in den jeweiligen Kapiteln der vorliegenden Sozioökonomischen Analyse näher eingegangen.

Deutschland hat im Jahr 2005 bei der Gesamtbeschäftigungsquote einen Wert von 65,4 % erreicht und lag damit nur noch um 4,6 %-Punkte unter der Zielgröße von 70%. Im Vergleich zur EU-15 ist die Beschäftigungsquote in Deutschland sogar leicht überdurchschnittlich (65,4 % zu 65,2 %).

Bei der Frauenerwerbstätigkeit ist Deutschland klar auf dem richtigen Weg. 2005 wurde in Gesamtdeutschland bereits eine Quote von 59,6 % realisiert. Bei diesem Benchmark halten sich die Unterschiede zwischen Ost (59,4 %) und West (59,6 %) in engen Grenzen. Die hohe Frauenarbeitslosigkeit in den neuen Ländern hängt insbesondere mit der dort auch historisch bedingten hohen Erwerbsneigung von Frauen zusammen. Zudem ist zu berücksichtigen, dass die Erwerbsbeteiligung von Frauen in Ost und West in einem nicht unerheblichen Maße auf Teilzeitarbeit und Mini-Jobs zurückzuführen ist (vgl. Kapitel 1.10). Auch im Vergleich zur EU-15 stellt sich die Frauenerwerbstätigenquote in Deutschland günstig dar, dem Wert im Jahr 2005 von 59,6 % steht dort eine Quote von 57,4 % gegenüber.

**Tabelle 2: Zielerreichungsgrad der EU-Benchmarks 2005 in Deutschland**

Nr	Indikator	EU-Ziel	D-gesamt	D-West (incl. Berlin)	D-Ost (ohne. Berlin)	EU 25	EU 15
1	70 % Gesamtbeschäftigungsquote 1)	70,0	65,4	66,1	62,0	63,8	65,2
2	Mindestquote von 60 % für die Beschäftigung von Frauen 1)	60,0	59,6	59,6	59,4	56,3	57,4
3	Mindestquote von 50 % für die Beschäftigung älterer Arbeitskräfte (55 - 64 Jahre) 1)	50,0	45,4	46,6	39,4	42,5	44,1
4	Jedem Arbeitslosen wird ein Neuanfang ermöglicht, und zwar binnen sechs Monaten nach Eintritt der AL im Fall von Jugendlichen, binnen zwölf Monaten im Fall von Erwachsenen	jeweils 100,0	Jugendl. 97,3 Erwach. 98,3	*	*	*	*
5	Bis zum Jahr 2010 sollten 25 % der LZA an einer aktiven Maßnahme in Form einer Ausbildung, Umschulung, Berufserfahrung oder einer anderen Beschäftigungsmaßnahme teilnehmen	25,0	Jugendl. 32,4 Erwach. 12,8	*	*	*	*
6	Das effektive Durchschnittsalter beim Ausscheiden aus dem Erwerbsleben auf EU-Ebene wird um fünf Jahre angehoben	64,9	61,3	(5)	(5)	60,9	61,1
7	Die durchschnittliche Schulabbrecherquote für die Europäische Union wird auf höchstens 10 % gesenkt	10,0	13,8	(4/5)	(4/5)	15,1	17,0
8	Mindestens 85 % der 22-Jährigen in der Europäischen Union sollen die Sekundarstufe II abgeschlossen haben	85,0	71,5	(5)	(5)	77,5	74,6
9	Der durchschnittliche Anteil der Erwachsenen im erwerbsfähigen Alter (25-64 J.) in der EU, die am lebensbegleitenden Lernen teilnehmen, soll mindestens 12,5 % betragen	12,5	7,7	7,7	7,4	10,2	11,2
10	Armutrisikoquote	kein	13 (2)	12 (2)	17 (2)	16,0 (6)	17,0 (6)
<b>Weitere wichtige Kennzahlen</b>							
	3 % des BIP sollen auf Forschung und Entwicklung entfallen	3,0	2,5	2,6 (3)	1,6 (3)	1,9	1,9
	Zwei Drittel der FuE-Ausgaben aus dem Wirtschaftssektor	66,7	69,9	72,4 (3)	44,0 (3)	54,3	54,6

\* nicht verfügbar; (1) Daten von Eurostat, es liegen geringfügige Abweichungen zu den vom Stat. Bundesamt ausgewiesenen aktualisierten Werten vor, da Eurostat diese Aktualisierungen mit zeitlicher Verzögerung vornimmt; (2) Werte aus 2004; (3) Werte aus 2003; (4) Die europäische Definition der Schulabbrecher („early school leavers“) stimmt nicht mit der deutschen Schulabbrecherquote („Absolventen ohne Hauptschulabschluss“) überein. early school leavers: Anteil der Bevölkerung im Alter von 18 bis 24 Jahren ohne weiterführenden Bildungsabschluss, der an keiner Aus- und Weiterbildung teilnimmt; (5) Es liegen keine Werte auf NUTS-I-Ebene, d.h. Ebene der Bundesländer und Ost/West vor; (6) Schätzung Eurostat; Werte nicht vergleichbar

Unbefriedigend ist hingegen nach wie vor die Arbeitsmarktteilnahme der Älteren insbesondere der älteren Frauen, und zwar in Ost und West. Im Jahr 2005 wurde ein Wert von 45,4 % erreicht. Während in den alten Ländern mit einer Quote von 46,6 % eine vergleichsweise positive Situation gegeben war, lag die Erwerbstätigenquote von Älteren in den neuen Ländern nur bei 39,4 %. Dies ist der dort seit langem anhaltend hohen Arbeitslosigkeit, die mit einem großen Anteil von Langzeitarbeitslosigkeit verbunden ist, sowie auch den über viele Jahre praktizierten Frühverrentungen geschuldet. Zuletzt ist die Erwerbstätigenquote der Älteren aber auch in den neuen Ländern leicht gestiegen.

Um die Innovationsfähigkeit der Mitgliedsstaaten der Europäischen Union und die Anpassungsfähigkeit der Bevölkerung an die Anforderung der Wissensgesellschaft zu erhöhen, soll nach den Zielen der Lissabon-Strategie der Anteil der Forschungs- und Entwicklungsausgaben am BIP mindestens 3 % betragen. Deutschland erreichte bezüglich dieser Zielgröße im Jahr 2005 einen relativ hohen Wert, und zwar 2,5 %, zum Vergleich in der EU-15 betrug dieser zum gleichen Zeitpunkt nur 1,9 %. Der starke Deindustrialisierungsprozess, der in den letzten 15 Jahren in den neuen Ländern stattgefunden hat, hatte zur Konsequenz, dass dort die FuE-Aufwendungen – trotz intensiver staatlicher Bemühungen – hinter dem deutschen

Durchschnitt zurückbleiben. Im Jahr 2003 (neuere Daten liegen nicht vor) betrug die FuE-Quote am BIP in den alten Ländern 2,6 %, in den neuen Ländern hingegen nur 1,6 %.

Eine erfolgreiche Strategie zur Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit setzt neben mehr Aufwendungen für FuE auch mehr Investitionen in das lebenslange Lernen voraus. Auf diesem Gebiet hat Deutschland in den vergangenen Jahren zwar etwas aufgeholt, die Tatsache, dass im Jahr 2005 nur 7,7 % der entsprechenden Bevölkerung innerhalb eines Monats vor der Erhebung an einer Ausbildung teilgenommen haben, unterstreicht, dass weitere Anstrengungen im Bereich des lebenslangen Lernens notwendig sind. West- und Ostdeutschland unterscheiden sich kaum in der Weiterbildungsbeteiligung (West: 7,7 % Ost 7,4 %).

Deutschland, dessen Schul- und Bildungssystem lange Jahre als besonders leistungsfähig galt, hat in den letzten Jahren auf diesem Feld Rückschläge hinnehmen müssen. Die Ergebnisse der PISA-Studien haben dies nachdrücklich unterstrichen. Gemessen an der EU-Zielsetzung, dass bis zum Jahre 2010 85 % der 22-Jährigen mindestens die Sekundarstufe II abgeschlossen haben sollen, beschreibt der in Deutschland für 2005 ermittelte Wert von 71,5 % ein eindeutiges Defizit. In den EU-15 beträgt diese Quote immerhin 74,6 %.

Auch was die Zahl der Schulabbrecher betrifft, besteht in Deutschland Handlungsbedarf. Während das entsprechende EU-Benchmark für das Jahr 2010 eine Zielgröße von 10 % vorsieht, kommt Deutschland 2005 auf einen Anteil von 13,8 %. Wobei sich diese Problematik zwischen den alten und neuen Ländern spürbar unterschiedlich darstellt. Gemessen an den Schulabgängern ohne Hauptschulabschluss erreichen die alten Länder einen Wert von 7,9 %, in den neuen Ländern verlassen dagegen 10,2% der Jugendlichen die Schule ohne Abschluss. Diese Situation dürfte auch damit zusammenhängen, dass in den neuen Ländern im Zuge der stetigen Erhöhung der Langzeitarbeitslosigkeit soziale Desintegrationsprozesse der Familien stattgefunden haben, die auch zu Schwierigkeiten der Kinder geführt haben. Umso erforderlicher sind dort gezielte Interventionen, um soziale Beteiligung und den Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit sicherzustellen.<sup>3 4</sup>

Ein Schulabschluss ist keine zwingende Voraussetzung für die Aufnahme einer Berufsausbildung. Daher sollte das Augenmerk nicht allein auf die Reduzierung von Schulabbrüchen gerichtet sein, sondern auch auf verbesserte Möglichkeiten des Übergangs von der Schule in

---

<sup>3</sup> Die europäische Definition von Schulabbrechern stimmt nicht mit der deutschen Definition überein. Schulabbrecher bzw. „frühe Schulabgänger“ bezieht sich auf den Anteil der Bevölkerung im Alter von 18 bis 24 Jahren ohne weiterführenden Bildungsabschluss, der an keiner Aus- und Weiterbildung teilnimmt.

<sup>4</sup> Vgl. Europäische Kommission, Portfolio of overarching indicators and streamlined social inclusion, pensions, and health portfolios, Brüssel 2006. Rat der Europäischen Union, Schlussfolgerungen des Rates über europäische Durchschnittsbezugswerte für allgemeine und berufliche Bildung (Benchmarks) (2003/C 134/02), 2003.

eine Ausbildung zur Erhöhung der Zahl Jugendlicher mit Ausbildung und weiterführendem Bildungsabschluss gemäß EU-Definition.

Die Europäische Union hat sich 2003 weiterhin das Ziel gesetzt, dass bis 2010 die Zahl der Absolventen des tertiären Bereichs in Mathematik, Naturwissenschaften und Technik um mindestens 15 % steigen soll und gleichzeitig das Geschlechterungleichgewicht abnehmen soll. Im Jahr 2003 wurden in Deutschland 80.300 Absolventen dieser Fachrichtungen gezählt, nach 80.000 im Jahr 2000 und 76.600 in 2001 sowie 76.700 in 2002. Der Anteil der weiblichen Absolventen betrug 2002 nur 23,0 % nach 21,6 % im Jahr 2000.<sup>5</sup>

**Fazit:** Die schwache wirtschaftliche Performance der Jahre 2000 bis 2005, strukturelle Defizite im Weiterbildungssystem und insbesondere im Bereich der schulischen und hochschulischen Ausbildung führen dazu, dass Deutschland bezüglich der meisten der EU-Benchmarks Nachholbedarf hat. Insbesondere die Erwerbstätigenquoten von Älteren, Schulabbrecherquoten, die Beteiligung am lebenslangen Lernen sowie der Anteil der jungen Menschen, die ein Studium aufnehmen sowie die Studierendenzahlen in technisch-naturwissenschaftlichen Fächern, insbesondere auch in geschlechtsspezifischer Perspektive, sind verbesserungsbedürftig.

## 1.3 Bevölkerungsentwicklung und Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt

### 1.3.1 Bevölkerungsentwicklung der Vergangenheit

Die Entwicklung der Bevölkerung in Ost- und Westdeutschland in den Jahren 2000 bis 2005 war gegenläufig. Während die Bevölkerung Ostdeutschlands kontinuierlich gesunken ist, weist Westdeutschland (einschl. Berlin) einen leichten Bevölkerungsanstieg auf. Insgesamt haben die neuen Länder im Zeitraum von 1991 bis 2005 fast 1,16 Mio. an Bevölkerung verloren, zwischen 2000 und 2005 betrug der Rückgang 505.000 Personen. Diese Entwicklung ist in erster Linie auf den sich im Zeitablauf zwar abschwächenden, aber immer noch negativen Wanderungssaldo – v.a. ausgelöst durch Arbeitsplatzdefizite in den neuen Ländern – zurückzuführen. Dieser Wanderungsstrom wird vor allem von unter 25-Jährigen und dabei insbesondere von jungen Frauen gespeist.

<sup>5</sup> Quelle: vgl. EU-Kommission, Commission working paper: Progress Towards The Lisbon Objectives In Education And Training, Brüssel 22.3.2005

**Tabelle 3: Bevölkerungsentwicklung**

	Deutschland	Alte Länder (einschl. Berlin)	Neue Länder (ohne Berlin)
1991	80.274.564	65.765.914	14.508.650
1994	81.538.603	67.308.224	14.230.379
1995	81.817.499	67.643.057	14.174.442
1996	82.012.162	67.880.084	14.132.078
1997	82.057.379	67.974.039	14.083.340
1998	82.037.011	68.021.206	14.015.805
1999	82.163.475	68.215.441	13.948.034
2000	82.259.540	68.409.664	13.849.876
2001	82.440.309	68.711.187	13.729.122
2002	82.536.680	68.919.667	13.617.013
2003	82.531.671	69.007.389	13.524.282
2004	82.500.849	69.067.491	13.433.358
2005	82.437.995	69.093.201	13.344.794

Quelle: Statistisches Bundesamt (Ergebnisse der Bevölkerungsfortschreibung)

### 1.3.2 Bevölkerungsprognose

Die in den letzten Jahren – vor allem in Ostdeutschland – zu beobachtende Entwicklung war nur ein Vorgeschmack dessen, was in den kommenden 15 bis 25 Jahren in Deutschland in demografischer Hinsicht passieren wird<sup>6</sup>. Insgesamt wird zwar die Bevölkerung in Deutschland bis zum Jahre 2020 weitestgehend konstant bleiben und bis 2015 sogar noch leicht steigen, sich jedoch aufgrund des demografischen Wandels die Altersstruktur deutlich verschieben. Die Anzahl an Personen im Alter unter 25 Jahren sinkt bis 2020 um mehr als 10 %, wohingegen die Anzahl der über 59-Jährigen um rund 18 % zunimmt.

**Tabelle 4: Bevölkerungsprognose für Gesamtdeutschland**

	2005	2010	2015	2020	Veränderung 2020 zu 2005
<b>Insgesamt</b>	82.869	83.066	83.051	82.822	-0,1%
davon: Männer	40.609	40.784	40.800	40.669	0,1%
davon: Frauen	42.261	42.282	42.251	42.154	-0,3%
<b>Im Alter unter 25 Jahren</b>	21.553	20.674	19.533	18.993	-11,9%
davon: Männer	11.048	10.598	10.015	9.742	-11,8%
davon: Frauen	10.504	10.076	9.518	9.250	-11,9%
<b>Im Alter über 59 Jahren</b>	20.456	21.265	22.487	24.154	18,1%
davon: Männer	8.806	9.324	9.982	10.850	23,2%
davon: Frauen	11.651	11.941	12.505	13.304	14,2%
<b>Im Alter zwischen 15 und 65 Jahren</b>	55.318	55.220	55.032	53.902	-2,6%
davon: Männer	28.058	27.976	27.848	27.262	-2,8%
davon: Frauen	27.260	27.244	27.185	26.639	-2,3%

Quelle: Statistisches Bundesamt: Ergebnisse der 10. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung (Basis: 31.12.2001). Annahmen der Prognosevariante „mittlere Bevölkerung“, 2006. Alle Angaben in 1.000.

<sup>6</sup> Die Ergebnisse der 11. Bevölkerungsprognose liegen noch nicht auf Länderebene sowie für West- und Ostdeutschland vor.

Diese Entwicklungen schlagen sich in einem deutlichen Rückgang des Potenzials an Erwerbspersonen um mehr als 2,5 % nieder. Zwischen 2005 und 2015 wird die Zahl der Bevölkerung Deutschlands im erwerbsfähigen Alter um 286.000 zurückgehen, die Zahl der unter 25-Jährigen sogar um 2,02 Millionen. Zwischen 2005 und 2020 beträgt in Deutschland der Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials sogar 1,4 Mio.

Die Bevölkerungsprognosen zeigen, dass der Rückgang der Bevölkerung sich zunächst und überwiegend auf Ostdeutschland konzentrieren wird. Lediglich die Anzahl jüngerer Personen (unter 25 Jahren) geht bis 2020 in diesem Zeitraum auch in Westdeutschland zurück (- 1,6 Mio. bzw. - 9,3 %). In Ostdeutschland fällt der Rückgang der jüngeren Personen mit einem Minus von rund 23 % bzw. 923.000 relativ gesehen besonders stark aus. Das Erwerbspersonenpotenzial wird in den alten Ländern (einschl. Berlin) bis 2020 weiter steigen, allerdings verbunden mit einer spürbaren Alterung der Erwerbspersonen. In den neuen Bundesländern kommt es dagegen bis 2015 zu einer rapiden Verringerung der Erwerbspersonen. Diese Zahl wird um 1,56 Mio. bzw. knapp 17 % abnehmen. Diese Entwicklung hat zwar eine Entlastung des Arbeitsmarktes und damit sinkende Arbeitslosenzahlen zur Folge, auf der anderen Seite wird jedoch in den neuen Ländern der Nachwuchs knapp. Wenn gleichzeitig die Abwanderung junger, mobiler und gut qualifizierter Arbeitskräfte anhält, wird dies zu einer gravierenden Versorgungslücke bei den Fachkräften, die für den weiteren Aufholprozess dringend benötigt werden, führen.

**Tabelle 5: Bevölkerungsprognosen für West- und Ostdeutschland**

<b>Westdeutschland (einschl. Berlin)</b>	<b>2005</b>	<b>2010</b>	<b>2015</b>	<b>2020</b>	<b>Veränderung 2020 zu 2005</b>
Insgesamt	69.496,7	70.097,1	70.409,1	70.560,7	1,5%
davon: Männer	34.017,9	34.368,8	34.532,0	34.579,8	1,7%
davon: Frauen	35.478,8	35.728,3	35.877,1	35.980,9	1,4%
Im Alter unter 25 Jahren	17.564,6	17.138,7	16.334,1	15.927,3	-9,3%
Im Alter über 59 Jahren	14.466,8	16.169,0	17.011,0	18.244,4	26,1%
Im Alter zw. 15 und 65 Jahren	46.115,8	46.956,3	47.307,4	46.258,6	0,3%
<b>Ostdeutschland</b>					
Insgesamt	13.372,6	12.969,2	12.642,0	12.261,4	-8,3%
davon: Männer	6.590,9	6.415,4	6.268,3	6.088,7	-7,6%
davon: Frauen	6.781,7	6.553,8	6.373,7	6.172,7	-9,0%
Im Alter unter 25 Jahren	3.988,1	3.535,4	3.198,9	3.065,5	-23,1%
Im Alter über 59 Jahren	5.989,6	5.096,0	5.476,0	5.909,5	-1,3%
Im Alter zw. 15 und 65 Jahren	9.201,8	8.263,7	7.724,7	7.643,2	-16,9%

Quelle: Statistisches Bundesamt: Ergebnisse der 10. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung (Basis: 31.12.2001). Annahmen der Prognosevariante „mittlere Bevölkerung“, 2006. Alle Angaben in 1.000.

Auch die Schülerzahlen werden spürbar zurückgehen. Nach der Prognosevariante „mittlere Bevölkerung“ ist mit einem Rückgang der Anzahl der Schüler im Jahr 2020 gegenüber dem Jahr 2005 von rund 17 % auszugehen, dies sind 2,05 Mio. Zwischen 2005 und 2015 beträgt dieser Rückgang deutschlandweit 1,53 Mio. Es zeigt sich erneut das bekannte Ost-West-

Muster, allerdings in nicht so ausgeprägter Form: In den alten Ländern (einschl. Berlin) gehen die Schulabgängerzahlen bis 2015 um 2,2 % bzw. 17.010 zurück, in den neuen Ländern dagegen um 42 % bzw. rd. 90.000 zurück. Ursache hierfür sind vor allem die geringen Geburtenraten in den Jahren nach der deutschen Wiedervereinigung.

**Tabelle 6: Entwicklung der Schülerzahlen (Deutschland insgesamt)**

Entwicklung Schülerzahlen (Prognose)	2005	2010	2015	2020	Veränderung 2015 zu 2005	Veränderung 2020 zu 2005
Schulanfänger	861.660	764.670	730.820	736.410	-15,2%	-14,5%
Schüler insgesamt	12.308.340	11.536.550	10.770.030	10.258.610	-12,5%	-16,7%
Schüler an allg. bildenden Schulen	9.519.130	8.936.920	8.254.910	7.918.710	-13,3%	-16,8%
Absolventen und Abgänger von allgemeinbildenden Schulen	973.340	875.910	865.470	788.280	-11,1%	-19,0%
mit Hochschulreife	265.160	284.280	259.700	245.370	-2,1%	-7,5%
Abgänger ohne Hauptschulabschluss	84.080	70.420	71.020	64.990	-15,5%	-22,7%
Bevölkerung im gleichen Alter wie Absolventen (18-21 Jahre)	949.671	918.994	867.447	801.019	-8,7%	-15,7%

Quelle: Statistische Ämter der Bundes und der Länder

**Tabelle 7: Entwicklung der Schülerzahlen in West- und Ostdeutschland**

Entwicklung Schülerzahlen (Prognose)	2005	Veränderung 2015 zu 2000	Veränderung 2020 zu 2000	2005	Veränderung 2015 zu 2000	Veränderung 2020 zu 2000
				Westdeutschland		Ostdeutschland
Schulanfänger	720.100	-16,7%	-15,4%	141.560	-7,6%	-10,4%
Schüler insgesamt	10.248.170	-11,4%	-16,6%	2.060.170	-17,9%	-16,9%
Absolventen und Abgänger von allgemein bildenden Schulen	756.260	-2,3%	-12,9%	217.080	-41,9%	-40,4%
mit Hochschulreife	197.290	12,9%	4,3%	67.870	-45,6%	-41,8%
Abgänger ohne Hauptschulabschluss	61.280	-9,3%	-19,6%	22.800	-32,5%	-31,1%

Quelle: Ebenda.

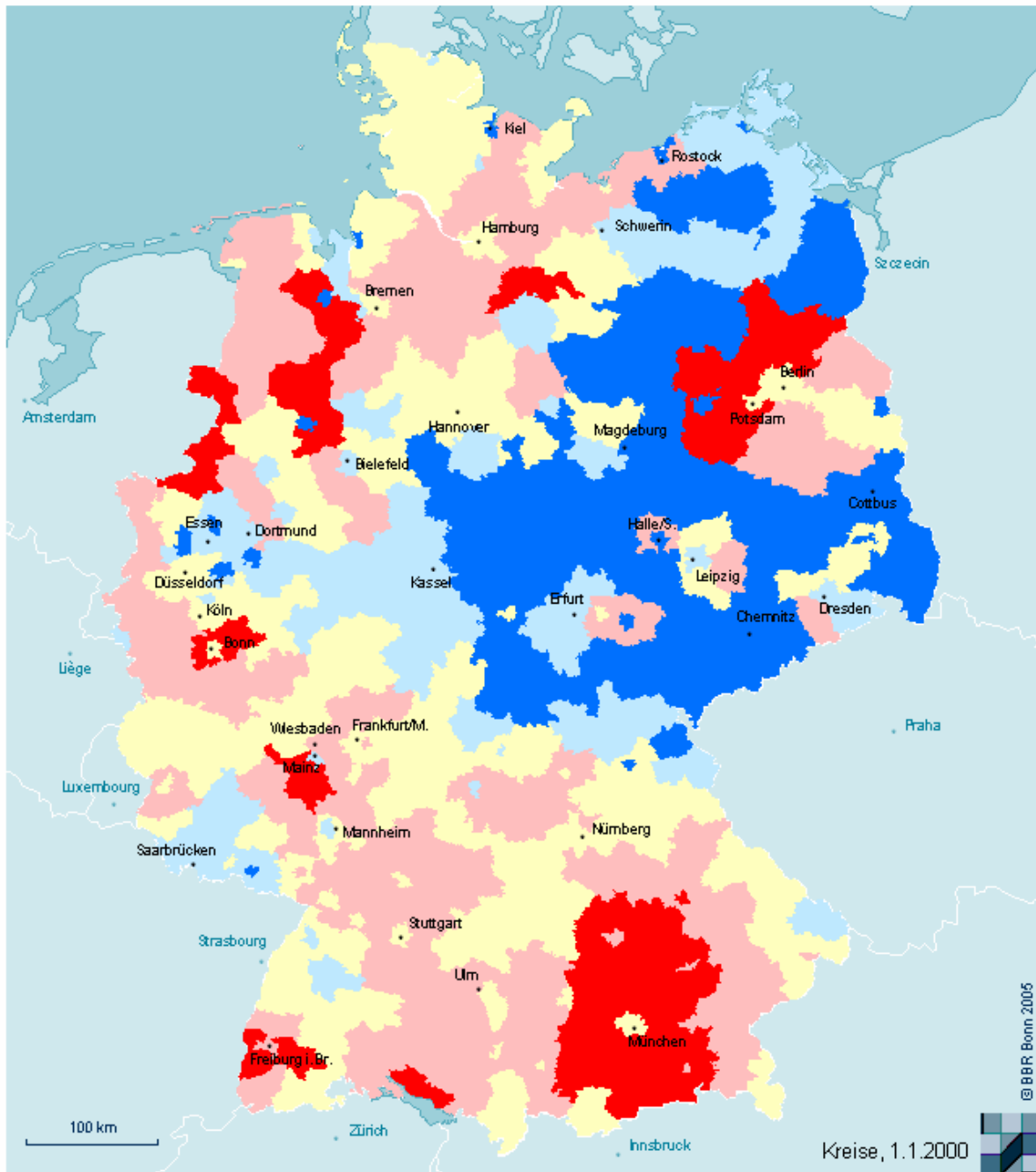
In den folgenden Abbildungen wird dargestellt, wie sich die Bevölkerung in regionaler Hinsicht bis zum Jahr 2020 entwickeln wird. Dabei wird die Bevölkerung in den ostdeutschen Bundesländern bis auf einzelne Inseln um Leipzig, Dresden, Berlin und das Berliner Umland am stärksten vom Bevölkerungsrückgang betroffen sein. Deutliche Bevölkerungsrückgänge werden aber ebenfalls für bestimmte altindustriell geprägte Regionen wie das Ruhrgebiet und das Saarland, sowie strukturschwache Regionen insbesondere entlang der ehemaligen innerdeutschen Grenze prognostiziert. Bevölkerungszuwächse verzeichnen vor allem prosperierende Regionen in Süddeutschland und Metropolregionen. Dies erfordert eine regional abgestimmte Strategie, die sich nicht nur an den Ost-West-Unterschieden, sondern an den regionalen Entwicklungsperspektiven orientiert. Im Gegensatz zur allgemeinen Bevölkerungsentwicklung wird es bei den Schülerzahlen mehr oder minder flächendeckend zu spürbaren Rückgängen kommen (vgl. Abbildung 5).

Die schrumpfende Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter und rückläufige Schulabgängerzahlen werden bei der zu erwartenden weitestgehend konstanten Arbeitskräfte-Nachfrage (vgl.

Kapitel 1.11) langfristig zu einem Fachkräftemangel, insbesondere in Ostdeutschland, führen. Zu berücksichtigen ist aber, dass das Erwerbspotenzial der Frauen noch nicht voll ausgeschöpft ist und durch Verbesserungen im Bildungssektor dem Fachkräftemangel entgegengewirkt werden kann.



**Abbildung 5: Räumliche Betrachtung der Bevölkerungsentwicklung**

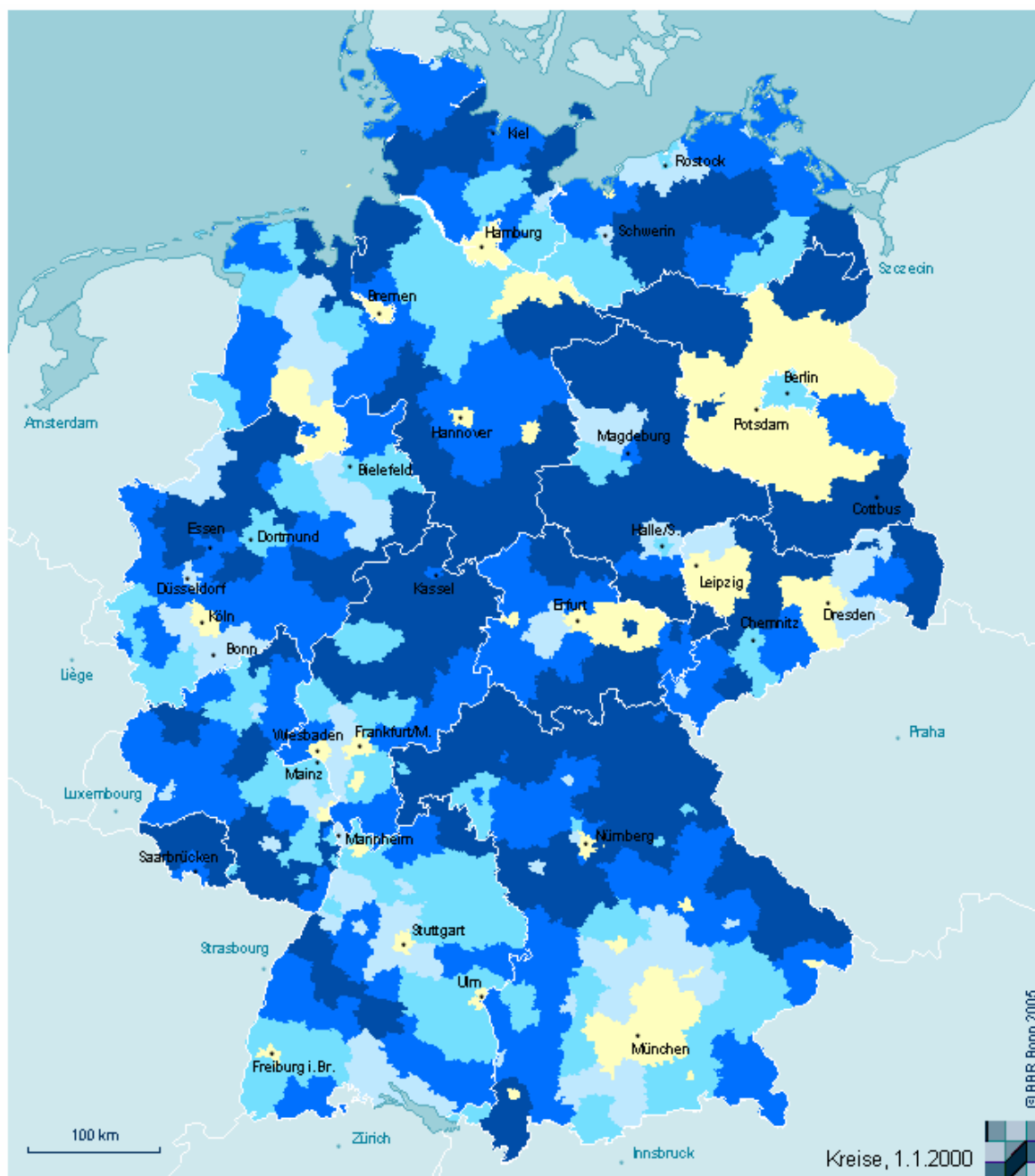


**Veränderung der Bevölkerungszahl  
2002 bis 2020 in %**

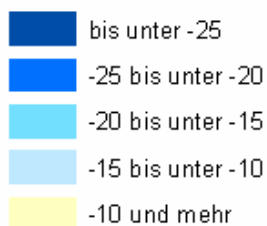
Quelle: BBR-Bevölkerungsprognose 2002-2020/Exp.

- bis unter -10
- 10 bis unter -3
- 3 bis unter 3
- 3 bis unter 10
- 10 und mehr

Abbildung 6: Entwicklung der Zahl der schulpflichtigen Personen



Veränderung der Zahl der 6- bis 16-jährigen 2002 bis 2020 in %



**Fazit:** Die Prognosen zeigen, dass bis 2015/2020 die Bevölkerungsentwicklung in Deutschland regional erheblich divergieren wird. Der Osten wird weiterhin massiv an Bevölkerung verlieren, dies führt relativ bald zu Nachwuchs- und auch Fachkräftemangel. Der brain-drain gut qualifizierter Fachkräfte aus den neuen Ländern wird anhalten, wobei Frauen überproportional vertreten sind. In den alten Ländern wird sich der demografische Wandel vor allem in einem starken Rückgang junger Erwerbstätiger und einer zunehmenden Überalterung der Belegschaften niederschlagen. Diese Probleme werden sich nur lösen lassen, wenn einerseits verstärkt auf das Erwerbspersonenpotenzial der zunehmend gut qualifizierten Frauen verstärkt zurückgegriffen wird, und andererseits das Humankapital Älterer durch Qualifizierung erhalten und weiter erhöht wird. Notwendig ist ferner, die Ausschlussprozesse von Migranten im Bereich der Bildung und am Arbeitsmarkt zu überwinden. Die Gesellschaft kann es sich weder ökonomisch noch sozial leisten, dass auf diese Potenziale verzichtet wird.

## 1.4 Anpassungsfähigkeit der Unternehmen und ihrer Beschäftigten und lebenslanges Lernen

### 1.4.1 Weiterbildungsbeteiligung

**Angesichts des demografischen Wandels** und des damit verbundenen Rückgangs des absoluten und relativen Arbeitsangebotes jüngerer Arbeitnehmer, der aller Voraussicht nach nicht durch eine höhere Kapitalintensität vollständig kompensiert werden kann, **sind längere produktive Beschäftigungszeiten älterer Arbeitnehmer sowie besser ausgebildete Arbeitnehmer für die Aufrechterhaltung des derzeitigen Wohlstandsniveaus bzw. seines Wachstums notwendig.** Um auf die Herausforderungen in einer wissensbasierten Wirtschaft und Gesellschaft adäquat reagieren zu können, ist eine Orientierung hin zu Lebenslangem Lernen, also einer kontinuierlichen Verbesserung von Kenntnissen, Fähigkeiten und Kompetenzen, unabdingbar. Berufliche Weiterbildung stellt dabei ein zentrales Element lebenslangen Lernens dar.

Daher soll im Rahmen der erneuerten Lissabon-Strategie die Beteiligungsquote am Lebenslangen Lernen<sup>7</sup> auf mindestens 12,5 % erhöht werden. Wie bereits erwähnt, hat Deutschland dieses Ziel mit 7,7 % im Jahr 2005 noch nicht erreicht. Die Tatsache, dass die Beteiligung am Lebenslangen Lernen in Deutschland nach dem EU-Benchmark in den letzten Jahren

<sup>7</sup> Lebenslanges Lernen bezieht sich auf Personen im Alter zwischen 25 und 64 Jahren, die angegeben haben, sie hätten vier Wochen vor der Erhebung an einer Ausbildung bzw. einem Unterricht teilgenommen (Zähler). Der Nenner besteht aus der Gesamtbevölkerung derselben Altersklasse und schließt diejenigen aus, die auf die Frage „Teilnahme an Ausbildung bzw. Unterricht“ nicht geantwortet haben. Zähler und Nenner stammen beide aus der EU-Arbeitskräfteerhebung. Die Informationen beziehen sich lediglich auf Ausbildung und Unterricht insgesamt, unabhängig von der Relevanz der gegenwärtigen bzw. künftigen Beschäftigung der Befragten.

– wie Tabelle 8 zeigt – gestiegen ist, steht in einem gewissen Widerspruch zu nationalen Statistiken, die eher einen Rückgang der Weiterbildungsbeteiligung vermuten lassen.

**Tabelle 8: Lebenslanges Lernen im europäischen Vergleich**

Teilnahmequoten in %	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Veränderung 2005 zu 2000
Deutschland	5,2	5,2	5,8	6,0 i	7,4 i	7,7	48,1%
EU 25	7,9 e	7,8 e	7,9	9,2 b	10,3	11,0	39,2%
EU 15	8,4 e	8,3 e	8,5	9,9 b	11,1	11,2	33,3%

(i) Vergleichbarkeit der Werte eingeschränkt, (b) Reihenunterbrechung, (e) Geschätzter Wert. Die Vergleichbarkeit der Werte ist eingeschränkt. Quelle: Eurostat.

Berufliche Weiterbildung, die in Deutschland nie ein besonders hohes Niveau erreicht hat, ist nach den Ergebnissen des Berichtssystems Weiterbildung in den letzten Jahren, nachdem zwischen 1991 und 2000 ein kontinuierlicher Anstieg zu beobachten war, wieder zurückgegangen. Im Jahr 2003 (neuere Daten liegen noch nicht vor) haben nur 29 % der Bevölkerung an beruflicher Weiterbildung teilgenommen. Auch bei den Erwerbstätigen war diese ungünstige Entwicklung festzustellen, und zwar von einer Quote von 40 % im Jahr 2000 auf 34 % in 2003.

**Tabelle 9: Teilnahmequoten an beruflicher Weiterbildung in Deutschland**

	1991	1994	1997	2000	2003
<b>Insgesamt</b>	21	24	30	29	26
Männer	25	28	35	34	28
Frauen	17	19	26	23	24
<b>Nach beruflicher Stellung</b>					
Un-/angelernte Arbeiter	6	12	17	15	13
Facharbeiter	20	28	35	30	25
Ausführende Angestellte	14	21	30	27	20
Qualifizierte Angestellte	36	39	49	50	45
Leitende Angestellte	44	49	56	52	47
Beamte im einfachen, mittleren oder gehobenen Dienst	37	49	62	63	59
Beamte im höheren Dienst	37	46 *	54	56 *	59 *
Selbstständige	26	34	40	43	34

\* Basis 40-99 Fälle. Quelle: TNS Infratest Sozialforschung 2005. Berichtssystem Weiterbildung IX. Stand 2006.

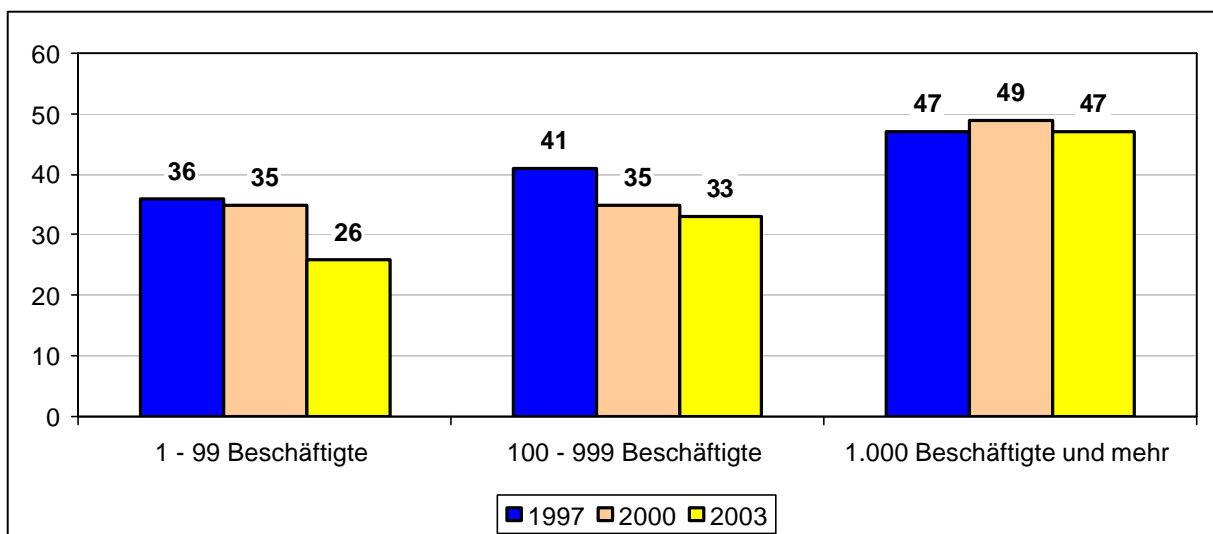
Die Weiterbildungsbeteiligung von Erwerbstätigen aus Ost- und Westdeutschland, die in den neuen Ländern bis etwa Mitte der 90er Jahre spürbar höher war als in den alten Ländern hat sich zuletzt fast vollständig angeglichen, und zwar auf einen Wert von 34 % im Westen und 35 % im Osten.<sup>8</sup> Die Tatsache, dass in den neuen Ländern vor allem bezogen auf die Gesamtbevölkerung, d.h. unter anderem einschl. von Arbeitslosen, die Beteiligung am Lebenslangen Lernen (vgl. Tabelle 10) besonders stark zurückgegangen ist, von 37 % in 1997 auf nur noch 26 % in 2003, und bei den Nichterwerbstätigen von 23 % auf 10 %, dürfte

<sup>8</sup> Das Berichtssystem Weiterbildung zählt Ost-Berlin mit zu den neuen Ländern, West-Berlin zu den Alten Ländern.

zumindest zum Teil auf eine andere Ausrichtung bzw. Schwerpunktsetzung der aktiven Arbeitsmarktpolitik in Ostdeutschland zurückzuführen sein.

**Ältere Erwerbspersonen und gering Qualifizierte, darunter insbesondere auch Migranten, sind in der Weiterbildung deutlich unterrepräsentiert.** Im Jahr 2003 nahmen nur 17 % der über 50-Jährigen in den alten und 19 % in den neuen Ländern an beruflicher Weiterbildung teil, zum Vergleich: bezogen auf alle 19- bis 64-Jährigen betragen die entsprechenden Quoten jeweils 26 %. Eine der Ursachen der unterdurchschnittlichen Teilnahmequoten von gering Qualifizierten besteht nach einer Befragung für den Abschlussbericht der Expertenkommission „Finanzierung Lebenslangen Lernens“<sup>9</sup> auch darin, dass bei diesem Personenkreis die Einsicht in die Notwendigkeit beruflicher Weiterbildung besonders wenig ausgeprägt ist. Angesichts der vergleichsweise hohen Betroffenheit von Arbeitslosigkeit in diesen Gruppen und vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung bedarf es verstärkter Bemühungen, diese Schwäche des deutschen Weiterbildungssystems zu überwinden.

**Abbildung 7: Beteiligung an beruflicher Weiterbildung nach Betriebsgrößenklasse**



Eigene Abbildung nach: TNS Infratest Sozialforschung 2005. Berichtssystem IX. Stand 2006.

<sup>9</sup> Vgl. Schröder, H., S. Schiel und F. Aust (2004), Nichtteilnahme an beruflicher Weiterbildung. Motive, Beweggründe, Hindernisse. *Band 5 der Schriftenreihe der Expertenkommission Finanzierung Lebenslangen Lernens*, Bielefeld.

**Tabelle 10: Teilnahmequoten an beruflicher Weiterbildung in Ost- und Westdeutschland**

	1997	2000	2003	1997	2000	2003
	Westdeutschland			Ostdeutschland		
<b>Bezogen auf Bevölkerung</b>	29	28	26	37	31	26
<b>Bezogen auf Erwerbstätige</b>	41	40	34	48	42	35
Männer	42	42	34	47	43	33
Frauen	39	36	34	49	42	37
<b>Bezogen auf Nichterwerbstätige</b>	9	7	8	23	15	10
Männer	13	10	11	22	17	14
Frauen	8	5	6	23	13	6
<b>Nach Altersgruppen:</b>						
19 – 34 Jahre	32	30	29	40	34	26
35 – 49 Jahre	35	35	31	42	39	32
50 – 64 Jahre	19	19	17	27	18	19

Quelle: TNS Infratest Sozialforschung 2005. Berichtssystem Weiterbildung IX. Stand 2006.

Weiterbildung für ihre Beschäftigten organisieren in erster Linie größere Unternehmen. Nach Untersuchungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) steigt das Weiterbildungsengagement der Betriebe mit zunehmender Größe.<sup>10</sup> Zusätzlich ist festzuhalten, dass – wenn Betriebe Weiterbildung anbieten – die Beteiligungsquote mit zunehmender Betriebsgröße steigt. Die Befunde des Berichtssystems Weiterbildung sind hier eindeutig. Aus Abbildung 7 geht hervor, dass Beschäftigte aus Großunternehmen (47 %) fast doppelt so häufig am lebenslangen Lernen teilnehmen wie Beschäftigte aus KMU (26 %).

Als Ursachen für die geringeren Weiterbildungsaktivitäten von KMU werden in verschiedenen Untersuchungen v.a. die Kosten der Weiterbildung, u.a. durch die zeitliche Freistellung von Mitarbeitern und Finanzierungsprobleme sowie ein zu wenig bedarfsorientiertes Angebot gesehen.<sup>11</sup> **Deshalb muss bei der Förderung der Weiterbildungsbeteiligung von KMU auch auf ein Weiterbildungsangebot, das deren spezifischen Bedürfnisse berücksichtigt, geachtet werden.**

<sup>10</sup> Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.) (2006): IAB Forschungsbericht Nr. 11 2006 „Personalbewegungen und Fachkräfterekrutierung - Ergebnisse des IAB-Betriebspanels 2005“.

<sup>11</sup> Vgl. Hornyak, H. (1999), in: Informationen aus dem Institut für Mittelstandsforschung Nr. 18, Mannheim; IfM-Bonn-Forschungsnews zum Mittelstand 05/2005.

**Fazit:** Die Beteiligung im Lebenslangen Lernen ist in Deutschland im Osten wie im Westen zu gering. In jüngster Zeit sind die entsprechenden Beteiligungsquoten sogar rückläufig gewesen. Ältere, gering Qualifizierte und Migranten zählen zu den Personengruppen, die deutlich unterrepräsentiert sind. Bei Migranten kommen z.T. erhebliche sprachliche Defizite sowie hohe Anteile ohne abgeschlossene Schul- und Berufsausbildung hinzu. Gerade gering Qualifizierte sehen oftmals nicht ein, Freizeit für das LLL aufzuwenden. KMU sind nur in seltenen Fällen bereit oder auch finanziell in der Lage, ihre Mitarbeiter für Weiterbildung freizustellen. Sowohl aufgrund des demografischen Wandels als auch des zunehmenden Wettbewerbsdrucks, der insbesondere die Arbeitsplätze von gering Qualifizierten gefährdet, müssen auf der einen Seite die Systeme des LLL verbessert und auf der anderen Seite die Weiterbildungsbeteiligung von Beschäftigten und Unternehmen erhöht werden.

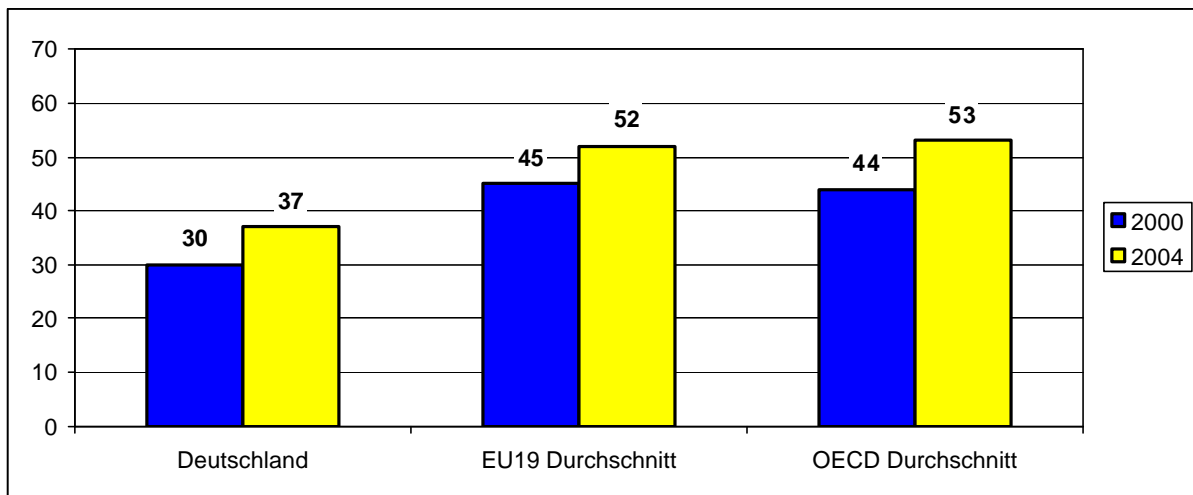
#### 1.4.2 Forschung und Entwicklung, Hochschulen

Bei den Ausgaben für FuE – bezogen auf das BIP – erreicht Deutschland zwar nicht die Werte der europäischen Länder, die hier an der Spitze stehen. Der Anteil der FuE-Ausgaben am BIP lag zwar 2005 mit 2,5 % noch unter dem Lissabon-Ziel von 3 %, aber deutlich über dem EU-Durchschnitt von 1,9 % (vgl. Tabelle 2).<sup>12</sup> Betrachtet man die Unterschiede der FuE-Aufwendungen in Ost- und Westdeutschland, wird ein nach wie vor bestehender hoher Rückstand offensichtlich. Im Jahr 2003 betrugen die Aufwendungen für FuE am BIP in den alten Ländern 2,6 % in den neuen hingegen nur 1,6 % und der Anteil der Unternehmen sogar nur 44 %. Die Schwäche im Unternehmenssektor ist insbesondere der Tatsache geschuldet, dass im Zuge des wirtschaftlichen Anpassungsprozesses in den neuen Ländern viele Großunternehmen vom Markt verschwunden sind.

Im Gegensatz zu den relativ hohen Leistungen im Bereich der Finanzierung der Forschung und Entwicklung weist Deutschland bei der Sicherung des qualifizierten Nachwuchts deutliche Schwächen auf. Hier zeigt sich zwar eine über die Jahre deutliche Zunahme des Anteils der Studienanfänger, allerdings ist diese Quote im internationalen Vergleich noch gering. **Während der Anteil der Studienanfänger des jeweiligen Altersjahrganges in Deutschland 37 % beträgt, liegt der Vergleichswert für die EU-19 bei 52 %.** Zum langfristigen Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft bedarf es einer weiteren Erhöhung des Anteils der Studienanfänger, vor allem auch in den technisch-naturwissenschaftlichen Fächern. Dies setzt auch eine Erhöhung des Anteils der Schulabgänger der Sekundarstufe II voraus. Beachtet man den Anteil der Absolventen (nach ISCED 5A), ergibt sich für das Jahr

2004 eine Quote der Hochschulabsolventen von 19,8 % und für das Jahr 2001 eine Quote von 16,9 %. Auch das Reservoir an potenziellen Studienanfängern wird in Deutschland bei Weitem nicht ausgeschöpft. Dies ist aber auch z.T. darauf zurückzuführen, dass in Deutschland mit dem Dualen System eine durchaus attraktive und wichtige Alternative besteht. Daher sind diese Daten differenziert zu bewerten.<sup>13</sup>

**Abbildung 8: Anteil Studienanfänger am Altersjahrgang 2004 (ISCED 5)**



Anteil der Studienanfänger an der Bevölkerung im typischen Alter des Studienbeginns (Dieses Alter wurde in der Quelle nicht genannt); Eigene Abbildung nach: OECD, Education at a Glance, 2006.

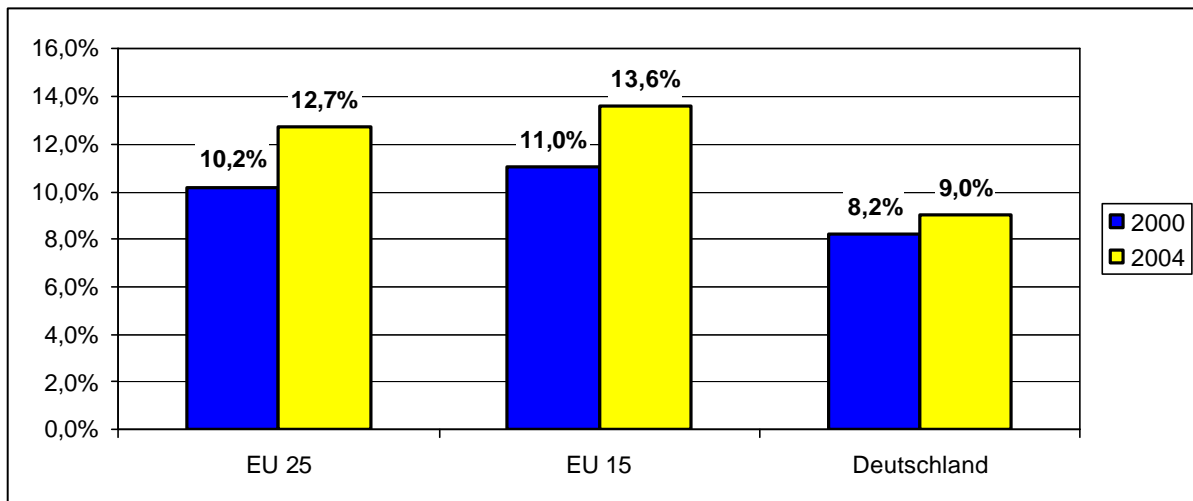
**Ein Defizit ist auch bei den Absolventenzahlen von höheren Abschlüssen in den natur- und ingenieurwissenschaftlichen Fächern zu konstatieren.** Die Entwicklung weist zwar nach oben, jedoch zeigt sich im europäischen Vergleich eine unterdurchschnittliche Leistung des Bildungssystems. Der Anteil der Tertiärabschlüsse in diesem Bereich lag im Jahr 2004 mit 9,0 % deutlich unter dem Wert der EU-15 von 13,6 % (vgl. Abbildung 9). Zur Erhöhung der Innovations- und damit der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft, insbesondere unter Berücksichtigung des möglichen Fachkräftemangels, sind weitere Anstrengungen zur Sicherung einer ausreichenden Zahl naturwissenschaftlich und technisch qualifizierter Fachkräfte notwendig.

<sup>12</sup> Vgl. Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 3.6.

<sup>13</sup> Bundesministerium für Bildung und Forschung, „Forschung und Innovation in Deutschland 2006“, Bonn und Berlin 2006.



**Abbildung 9: Tertiärabschlüsse in naturwissenschaftlichen und technologischen Fachrichtungen**



Der Indikator "Hochschulabsolventen in Wissenschaft und Technologie" schließt neue Hochschulabsolventen in einem Kalenderjahr öffentlicher und privater Einrichtungen ein, die postakademische Studien abschließen, im Vergleich zu einer Altersklasse, die einem in den meisten Ländern typischen Abschlussalter entspricht.<sup>14</sup> Quelle: eigene Abbildung nach Eurostat.

**Fazit:** Deutschland weist zwar vergleichsweise hohe Anteile am BIP für FuE auf, die Ausbildung von Hochqualifizierten und dabei v.a. von Nachwuchs aus den naturwissenschaftlich-technischen Fächern ist in Ost wie West nicht bedarfsdeckend. Bei diesen Arbeitskräften kommt es verstärkt zu Mangelerscheinungen am Arbeitsmarkt. Vor allem die Länder, die in Deutschland für die Hochschulausbildung zuständig sind, sind gefordert, dieser Situation vermehrt Beachtung zu schenken. In den neuen Ländern besteht die Gefahr, dass verstärkt gut ausgebildete Fachkräfte abwandern. Zudem sind die FuE-Kapazitäten im Unternehmenssektor sowohl wegen der dort überwiegend kleinbetrieblich strukturierten Wirtschaft als auch der Tatsache, dass viele Unternehmen Töchter westdeutscher und ausländischer Konzerne sind, die ihre FuE am Hauptsitz konzentrieren, unterdurchschnittlich. Insbesondere Ostdeutschland benötigt verstärkt Existenzgründungen in innovativen Bereichen, um eine solide Basis für den weiteren Aufschwung zu schaffen.

<sup>14</sup> Dies entspricht nicht der Anzahl von Absolventen, die für den Arbeitsmarkt in diesem spezifischen Jahr verfügbar sind. Bildungsbereiche und Bildungsniveaus beziehen sich auf die Fassung von 1997 der ISCED-Klassifikation und das Eurostat-Handbuch über Bildungsbereiche und Ausbildung (1999).

### 1.4.3 Offene Stellen und Mismatch-Probleme

Vor dem Hintergrund des zu erwartenden demografischen Wandels und den weiterhin bestehenden hohen Anpassungsbedarf der Wirtschaft an die Herausforderungen der Globalisierung drängt sich die Frage auf, ob eine ausreichende Versorgung der Wirtschaft mit Fachkräften gewährleistet ist. Oben wurde bereits wiederholt erwähnt, dass in den kommenden Jahren verstärkt Fachkräftemangel eintreten kann. Nachstehend soll daher analysiert werden, wie sich die Ausgangslage darstellt und welche Schlüsse daraus zu schließen sind.

Als ein Indikator für Mismatch-Probleme kann das Verhältnis von den bei den Arbeitsagenturen gemeldeten offenen Stellen und Arbeitslosen herangezogen werden. Hier zeigt sich (vgl. Tabelle 11), dass rein quantitativ betrachtet, derzeit Mismatch-Probleme wenig bedeutsam sein dürften. Zunächst ist festzuhalten, dass die Anzahl der gemeldeten offenen Stellen in Westdeutschland von 2000 bis 2004 deutlich rückläufig war und erst im Jahr 2005 wieder einen spürbaren Anstieg erfahren hat. Insgesamt reduzierte sich die Anzahl der offenen Stellen zwischen 2000 und 2005 jedoch um beinahe 28 %. Demgegenüber weist Ostdeutschland eine gänzlich andere Entwicklung auf. Hier nahm die Anzahl der offenen Stellen zwischen 2000 und 2002 leicht zu, ging in den Jahren 2003 und vor allem 2004 wieder stark zurück und hat sich zwischen 2004 und 2005 fast verdoppelt. D.h. die Entwicklung der offenen Stellen ist zwar ein eindeutiger Indikator für das Anspringen der Konjunktur und eine sich belebende Arbeitskräftenachfrage, aber dennoch kamen im Jahr 2005 auf eine offene Stelle in den alten Ländern 10 Arbeitslose, in den neuen Ländern sogar fast 20 Arbeitslose (vgl. Tabelle 11).

**Tabelle 11: Gemeldete offene Stellen in Ost- und Westdeutschland 2000-2005**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Veränderung 2005 zu 2000
<b>Bestand an gemeldeten offenen Stellen</b>							
Westdeutschland	448.660	436.363	377.817	291.889	239.041	324.817	-27,6%
Ostdeutschland	66.814	70.878	74.155	62.873	46.566	88.261	32,1%
Gesamt	515.474	507.241	451.972	354.762	285.607	413.078	-19,9%
<b>Anzahl gemeldete offene Stellen pro 1.000 Arbeitslose</b>							
Westdeutschland	188	188	151	106	86	100	-46,9%
Ostdeutschland	44	46	47	39	29	55	23,3%
Gesamt	133	132	111	81	65	85	-36,1%

Quelle: Bundesagentur für Arbeit; Eckwerte der Arbeitsmarktstatistik: Jahreszahlen, 2005.

Mismatch-Probleme zeigen sich derzeit eher punktuell, und zwar bei Hochqualifizierten, wie z.B. Technikern, IT-Fachleuten und Ingenieuren, also den Qualifikationen, bei denen in Deutschland auch geringe Zahlen an Studienanfängern zu beobachten sind. Eine Untersu-

chung des IAB z.B. ergeben,<sup>15</sup> dass 2005 nur 22 % der Betriebe zum Befragungszeitpunkt aktiv Arbeitskräfte gesucht haben, in den neuen Ländern sogar nur 11 %. Es waren dabei überwiegend größere Unternehmen, die Neueinstellungen vornehmen wollten. Nimmt man die Zahl der Vakanzen bezogen auf die Beschäftigten der jeweiligen Qualifikationsstufen als Indikator für Arbeitskräftemangel, ergibt sich für 2005 eine Quote von insgesamt – d.h. bezogen auf alle Qualifikationsstufen – 1,9 % in Deutschland insgesamt. Dies ist zwar gering, im Vergleich zum Vorjahr (1,2 %) ist jedoch eine spürbare Erhöhung zu verzeichnen. Mit am stärksten ausgeprägt sind diese Raten bei Beschäftigten mit Hochschulabschluss (2,9 %).

Mittelfristig werden Mismatch-Probleme aufgrund der demografischen Entwicklung zunehmen. In Ostdeutschland wird bereits ab etwa 2008 der Nachwuchs knapp und viele Facharbeiter scheiden altersbedingt aus dem Erwerbsleben aus. Hinzukommt eine immer noch andauernde Abwanderung von gut qualifizierten Fachkräften. In Westdeutschland tritt diese Entwicklung erst etwa 5 Jahre später ein, aber auch hier wird es ab Ende des Jahrzehnts verstärkt zu Fachkräftemangel kommen, der auch die mittleren Qualifikationen betrifft (vgl. Kapitel 1.11).

**Fazit:** Mismatch-Probleme sind im Osten wie im Westen derzeit überwiegend auf Positionen für Hochqualifizierte konzentriert. Eine der Ursache ist die erwähnte geringe Qualifizierungsquote an Hochschulen, und dabei in erster Linie in den naturwissenschaftlich-technischen Fächern. Mismatch-Probleme werden in den kommenden Jahren rapide an Bedeutung gewinnen. In den neuen Ländern wird bereits heute der Nachwuchs knapp, auch in den alten Ländern geht der Anteil der jungen Menschen bis 2015 rasch zurück. D.h. Fachkräftemangel wird sich zukünftig nicht nur auf das Spektrum der Hochqualifizierten konzentrieren, sondern verstärkt auch mittlere Qualifikationen – d.h. auch Absolventen des Dualen Ausbildungssystems betreffen. Es bedarf daher einer breit angelegten Offensive, zu Nutzung aller bestehender Potenziale, d.h. (Re-)Integration von Hochqualifizierten in den Arbeitsmarkt, Verbesserung der dualen Ausbildung, Weiterbildung in der Forschung, Erhöhung der Ausbildungsbeteiligung von Migranten u.a.m.

---

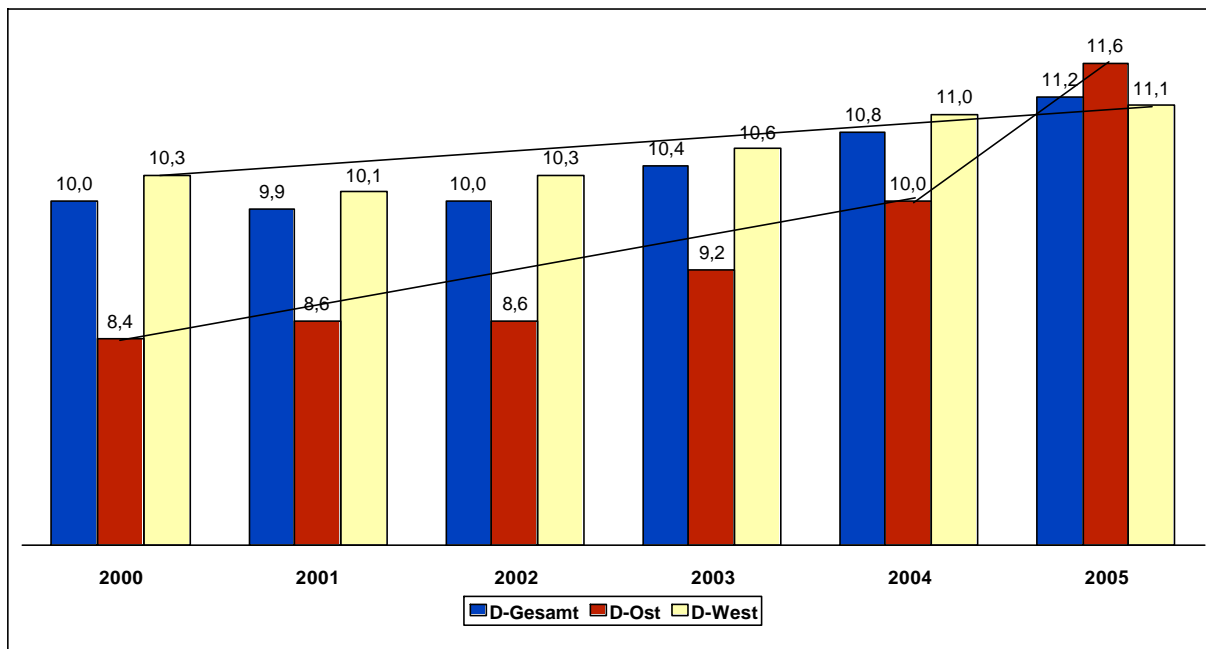
<sup>15</sup> Vgl. IAB-Kurzbericht 6/2006

#### 1.4.4 Entwicklung des Unternehmertums in Deutschland

Das Unternehmertum hat sich – gemessen an den Selbstständigenquoten – in den Jahren seit 2000 positiv entwickelt. Bezogen auf Gesamtdeutschland war bis 2005 ein Zuwachs des Anteils der Selbstständigen an den Erwerbstätigen von 10 % auf 11,2 % zu verzeichnen.

Die Entwicklung in Westdeutschland verlief dabei nahezu linear, und zwar von 10,3 % auf 11,1 %. In Ostdeutschland bestand zu Beginn des neuen Jahrtausends noch spürbarer Nachholbedarf, die Selbstständigenquote betrug gerade einmal 8 %. Der Aufholprozess in den neuen Ländern bei der Selbstständigenquote verlief mit großer Dynamik, im Jahr 2004 wurde bereits ein Wert von 10,9 % erreicht, um dann im Folgejahr sprunghaft auf 11,6 % anzusteigen. Dies hatte zur Konsequenz, dass im Jahr 2005 der Anteil der Selbstständigen in Ostdeutschland 0,5 %-Punkte höher war als in Westdeutschland.

Abbildung 10: Selbstständigenquoten in Deutschland

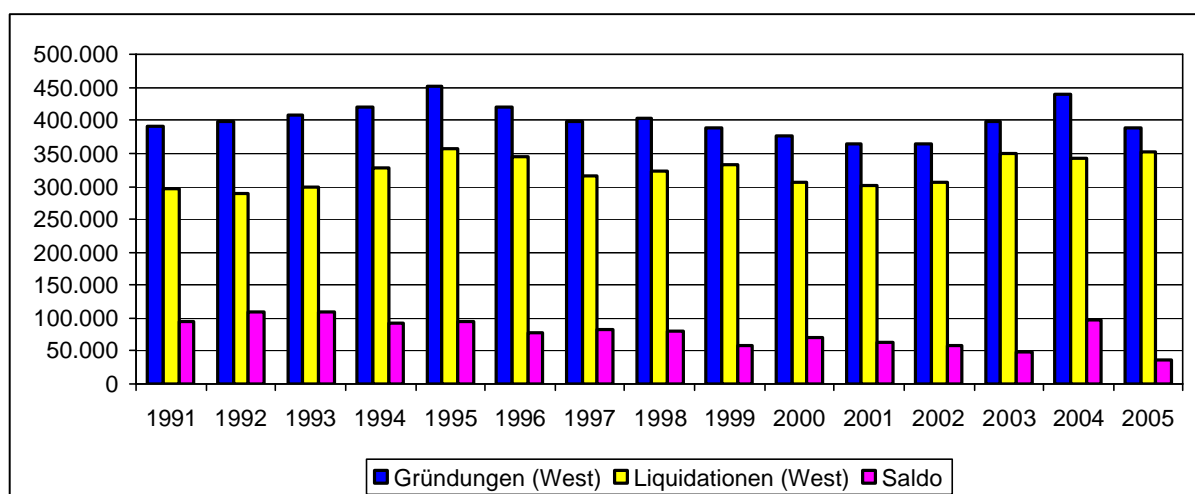


Quelle: Statistisches Bundesamt, Mikrozensus

**Der deutliche Anstieg der Selbstständigenquoten 2004 und 2005 – vor allem in den neuen Ländern – ist zu einem großen Teil auf die damals erfolgte Einführung der sogenannten „Ich-AG“ für Arbeitslose zurückzuführen.** Im Jahr 2005 wurden beispielsweise rd. 77.000 Arbeitslose mit den entsprechenden Instrumenten des SGB III und auch teilweise des SGB II gefördert. Dies waren rd. 16 % aller Gründungen aus diesem Jahr.

Eine Veranschaulichung des Existenzgründungsgeschehens in Ost- und Westdeutschland in den Jahren 1997 bis 2005 findet sich in den Abbildungen 11 und 12.<sup>16</sup> Es ist aber festzuhalten, dass über alle Jahre gesehen, den steigenden Gründungszahlen auch vermehrte Liquidationen gegenüberstanden. Zwar sind Marktein- und -austritte ein Indiz für eine dynamische Wirtschaft, die vermehrten Gründungen aus Arbeitslosigkeit, die teilweise besonders riskant sind, dürften aber dazu geführt haben, dass der positive Gründungssaldo im Jahr 2005 so gering wie nie zuvor war. So wurden 2005 insgesamt in Deutschland 760.000 Neuerrichtungen registriert, diesen standen 571.000 Aufgaben gegenüber, darunter 36.843 Insolvenzen gegenüber. In den alten Ländern gab es 644.000 Gründungen und 480.000 Aufgaben (30.463 Insolvenzen), in den neuen Ländern 116.000 Gründungen und 91.000 Aufgaben (6.380). D.h. in den alten Ländern kamen auf eine Gründung rd. 0,75 Aufgaben, in den neuen Ländern 0,79. Insolvenzen stellen dagegen nur die Spitze des Eisbergs dar, ihre Zahl sagt wenig über das Scheitern von Unternehmen aus, da vor allem die Gründer aus Arbeitslosigkeit Einzelunternehmen gründen und diese im Misserfolgsfall entweder unter die Privatinsolvenzen fallen oder ihre Schulden privat tilgen.

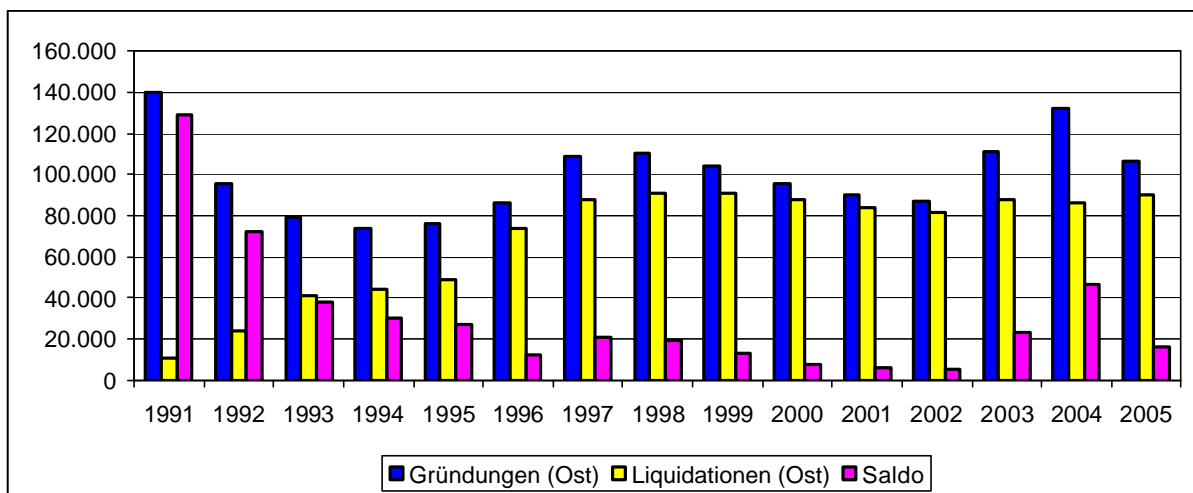
**Abbildung 11: Saldo von Liquidationen zu Gründungen in Westdeutschland 1997 - 2005**



Quelle: IfM, Bonn.

<sup>16</sup> Hierbei wurde im Jahr 2003 die Berechnungsmethode wegen Änderung in der Gewerbemeldestatistik modifiziert, so dass die Angaben im Zeitablauf nur eingeschränkt vergleichbar sind.

**Abbildung 12: Saldo von Liquidationen zu Gründungen in Ostdeutschland 1997-2005**



Quelle: IfM, Bonn.

Es ist ferner davon auszugehen, dass das niedrighschwellige Angebot des Existenzgründungszuschusses auch zu einer nennenswerten Anzahl von Gründungen geführt hat, die mehr als letzter Ausweg aus der Arbeitslosigkeit, denn als Verwirklichung einer Geschäftsidee zu betrachten sind und bei der die Marktaustrittswahrscheinlichkeit höher sein dürfte als bei anderweitig geförderten oder ungeförderten Gründungen. Ziel muss es daher sein, die Überlebensfähigkeit von Gründungen zu erhöhen und verstärkt solche Gründungen zu unterstützen, die Entwicklungspotenziale haben.

Selbständige Tätigkeiten werden nach wie vor mehrheitlich von Männern ausgeübt. Frauen stellen im Westen weniger als 30 % aller Selbständigen, im Osten etwa ein Drittel. Vor allem in Ostdeutschland ist ein Anstieg des Frauenanteils unter den Selbständigen zu beobachten, der aber zum Teil auf das neue Instrument des Existenzgründungszuschusses (Ich-AG) zurückzuführen sein dürfte, da dieser stark von Frauen in Anspruch genommen wurde. Zu der beschriebenen deutlichen Ausweitung der Selbständigenquoten in Deutschland haben jedoch v.a. Frauen beigetragen. So ist die Anzahl der selbständigen Frauen in Deutschland zwischen 2000 und 2005 um über 21 % gestiegen, die der Männer dagegen „nur“ um reichlich 8 %. Besonders ausgeprägt war diese Entwicklung bei ostdeutschen Frauen, und zwar erhöhte sich deren Zahl um knapp 70 %. Auch wenn dies teilweise wiederum auf die sehr ungünstige Arbeitsmarktlage zurückzuführen ist, ist dennoch eine deutlich zunehmende Bedeutung des Unternehmergeistes bei Frauen festzuhalten.

**Tabelle 12: Selbständige in Ost- und Westdeutschland**

Jahr	2000	2004	2005	Veränderung 2005 zu 2000
<b>Westdeutschland</b>	3.089	3.230	3.249	5,2%
Männer	2.244	2.313	2.293	2,2%
Frauen	845	917	956	13,1%
<b>Ostdeutschland</b>	554	622	831	50,0%
Männer	387	427	559	44,4%
Frauen	167	195	272	62,9%
<b>Deutschland insgesamt</b>	3.643	3.852	4.080	12,0%
Männer	2.631	2.740	2.852	8,4%
Frauen	1.012	1.112	1.228	21,3%

Angaben in 1.000.; Quelle: Statistisches Bundesamt. Mikrozensus, Stand Juni 2006. Ab 2005: Jahresdurchschnittswert. Die Vergleichbarkeit der Werte ist eingeschränkt.

Die Zunahme der Selbständigenquoten in den neuen Ländern ist allerdings nicht darauf zurückzuführen, dass dort der Unternehmergeist überproportional hoch ist, sondern auf den statistischen Effekt, der darin besteht, dass bei insgesamt geringen Erwerbstätigenquoten, zunehmende Selbständigenzahlen diese Quote erhöhen. Bezieht man nämlich die Zahl der Gründungen in den neuen Ländern auf die Gesamtbevölkerung ergibt sich die Situation, dass seit Anfang des neuen Jahrtausends pro 1.000 Einwohner in den neuen Ländern regelmäßig weniger Unternehmen gegründet wurden als in den alten Ländern, im Jahr 2005 betrug dieses Quote in den alten Ländern 9,3 in den neuen Ländern hingegen „nur“ 8,7.

**Fazit:** Deutschland verfügt über ein hoch entwickeltes System zur Förderung von Existenzgründungen. Bund (v.a. über die KfW) und die Länder halten vielfältige Unterstützungsangebote bereit. Diese sind aber eher für Gründer geeignet, die bereits über zentrale Grundvoraussetzungen verfügen – langjährige Erfahrungen, Kapital etc. Die Gründungszahlen sind in den letzten Jahren stark gestiegen, allerdings gleichzeitig auch die Marktaustritte. Dies hängt damit zusammen, dass sich die Strukturen der Gründer geändert haben, immer mehr kommen aus der Arbeitslosigkeit und haben Schwierigkeiten beim Zugang zu den „klassischen“ Unterstützungsangeboten. Diese benötigen einer besonderen begleitenden Förderung in den ersten Jahren nach der Gründung. Erforderlich sind in erster Linie begleitende Beratungs- und Coachingangebote. Weiterhin gibt es immer noch zu wenig technologieorientierte und wissensbasierte Gründungen in Deutschland. Der Unternehmergeist ist an den Hochschulen noch zu schwach ausgeprägt. Trotz deutlicher Zunahmen der weiblichen Selbständigen in den letzten Jahren ist festzuhalten, dass in beiden Landesteilen immer noch zu wenig Frauen – auch in zukunftsträchtigen Bereichen – gründen. Für Ostdeutschland sind insbesondere technologie- und wissensbasierte Gründungen eine zentrale Voraussetzung zum weiteren Abbau des Wohlstands und Arbeitsmarktgefälles. Ziel muss es daher sein, die Überlebensfähigkeit von Gründungen zu erhöhen und mehr technologieorientierte Gründungen und solche mit Beschäftigungspotenzialen zu kreieren.

## 1.5 Humankapitalentwicklung

### 1.5.1 Qualifikationsstruktur der Erwerbstätigen

Der Trend zu steigenden Anteilen der Beschäftigten mit höherer Qualifikation ist in Deutschland ungebrochen. Zwischen 2000 und 2005 ging die Zahl der Beschäftigten ohne Berufsausbildung in Deutschland um fast 18 % zurück, während die Anzahl der Akademiker um 3,5 % gestiegen ist. Insgesamt ging im Beobachtungszeitraum die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten um knapp 6 % zurück. D.h., die Veränderungen bei Ungelernten wie Akademikern waren jeweils stärker als der Gesamtdurchschnitt.

**Tabelle 13: Qualifikationsstruktur der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten**

Deutschland (insgesamt)	2001	2005	Veränderung 2005 zu 2001
<b>SV-Beschäftigte insgesamt</b>	27.817.114	26.178.266	-5,9%
<b>darunter:</b>			
ohne Berufsausbildung 1)	3.615.972	2.966.924	-17,9%
mit Berufsausbildung 1)	17.177.054	15.869.985	-7,6%
ohne Angabe zur Qualifikation1)	3.134.640	3.421.640	9,2%
Darunter: Akademiker 2)	2.415.851	2.499.875	3,5%
Darunter: Auszubildende	1.497.814	1.444.050	-3,6%
<b>Westdeutschland</b>			
SV-Beschäftigte insgesamt	22.266.877	21.206.058	-4,8%
Darunter:			
ohne Berufsausbildung 1)	3.390.103	2.720.165	-19,8%
mit Berufsausbildung 1)	13.933.583	12.716.816	-8,7%
ohne Angabe zur Qualifikation1)	2.617.474	2.716.586	3,8%
Darunter: Akademiker 2)	1.828.377	1.941.778	6,2%
Darunter: Auszubildende	1.203.442	1.133.765	-5,8%
<b>Ostdeutschland</b>			
SV-Beschäftigte insgesamt	5.550.237	4.972.208	-10,4%
Darunter:			
ohne Berufsausbildung 1)	225.869	246.759	9,2%
mit Berufsausbildung 1)	3.243.471	3.153.169	-2,8%
Ohne Angabe zur Qualifikation1)	517.166	705.054	36,3%
Darunter: Akademiker 2)	587.474	558.097	-5,0%
Darunter: Auszubildende	309.276	310.285	0,3%

Juniwerte. 1) Ohne Auszubildende nach Personengruppenschlüssel.2) Fachhochschule und Universität; Quelle: Bundesagentur für Arbeit: Arbeitsmarkt 2005, Nürnberg 2006. Die starke Zunahme der Beschäftigten ohne Berufsausbildung in Ostdeutschland nach der Arbeitsmarktstatistik ist nicht erklärbar und ist höchstwahrscheinlich auf einen Fehler der Statistik zurückzuführen.

Diese Entwicklungen sind gleichermaßen in Ost- wie in Westdeutschland zu beobachten. Besonders ausgeprägt war dabei das Plus bei den akademisch ausgebildeten Arbeitskräften im Westen (6,2 %). Die Zahl dieser Beschäftigten hat sich zwischen 2000 und 2005 um 114.000 erhöht, die der Ungelernten dagegen um rd. 650.000 verringert.<sup>17</sup>

<sup>17</sup> Die Daten für Ostdeutschland weisen für das Jahr 2005 eine Datenlücke auf, und zwar kann für rd. 36 % der Beschäftigten keine Angabe zur Qualifikation gemacht werden.



In Deutschland insgesamt betrug im Jahr 2004 der Anteil der Personen ohne Berufsausbildung an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten 12 %, der Personen mit Berufsausbildung 61 % und der Akademiker 9 %.

### 1.5.2 Leistungsfähigkeit des Bildungssystems

Das deutsche Bildungssystem weist eine Reihe von Schwächen auf. Wie bereits erwähnt sind die Schulabbrecherquoten zu hoch, zu wenig Jugendliche erreichen einen Abschluss der Sekundarstufe II und zu wenige beginnen ein Studium, zudem waren die Ergebnisse im internationalen PISA-Vergleich ernüchternd. Als Stärke kann dagegen nach wie vor das duale Ausbildungssystem bewertet werden.

Die Zielsetzung der Europäischen Union, dass mindestens 85 % der 22-Jährigen die Sekundarstufe II abgeschlossen haben sollen, wird in Deutschland noch deutlich verfehlt (Anteil 2005: 71 %). Besonders problematisch ist dabei die Tatsache zu bewerten, dass dieser Anteil zuletzt sogar gesunken ist, und zwar von rd. 75 % im Jahr 2000 auf 71 % in 2005. Im Vergleich zur EU-15 (74,1 %) ist ebenfalls ein Rückstand gegeben.

Im Gegensatz dazu ist Deutschland bei der Vermeidung eines frühzeitigen Verlassens des Bildungssystems erfolgreicher. Die Schulabbrecherquote beträgt in Deutschland nur 13,8 %, in der EU-15 hingegen 15,2 %. Der Zielwert für 2010 (10 %) wird aber dennoch verfehlt. Anlass zu Besorgnis und energischem Gegensteuern bietet der Umstand, dass diese Quote nach einem trendmäßigen Rückgang zwischen 2000 und 2004 am Ende des Beobachtungszeitraumes wieder gestiegen ist.

**Tabelle 14: Bildungsstand der Jugendlichen**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Deutschland</b>	74,7	73,6	73,3	72,5	72,8	71,0
<b>EU 25</b>	76,3	76,1	76,5	76,5	76,6	76,9
<b>EU 15</b>	73,5	73,3	73,7	73,6	73,7	74,1

Anteil der 20- bis 24-Jährigen, die mindestens einen Abschluss der Sekundarstufe II haben. Quelle: Eurostat.

Bei einer nach Geschlechtern differenzierten Betrachtung wird deutlich, dass männliche Schüler deutlich schlechtere Leistungen vorweisen als weibliche. Im Schuljahr 2004/05 lag der Anteil der männlichen Absolventen ohne Hauptschulabschluss (Schulabbrecherquote) mit 10 % deutlich über dem der jungen Frauen (6 %). Die Abiturientenquote der Männer war mit 20 % deutlich geringer als die der Frauen (28 %).

**Tabelle 15: Frühe Schulabgänger - insgesamt**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Deutschland	14,9	12,5	12,6	12,8 b	12,1 b	13,8
EU 25	17,7 e	17,0 e	16,6	16,2 b	15,6	15,2
EU 15	20,5 e	19,5 e	19,0	18,7 b	18,	17,7

b: Reihenunterbrechung; e: Reihenunterbrechung; "Frühe Schulabgänger" bezieht sich auf Personen im Alter zwischen 18 und 24 Jahren, die folgende Bedingungen erfüllen: das höchste erreichte Bildungsniveau ist ISCED 0, 1, 2 oder 3c kurz und die Befragten haben angegeben, sie hätten vier Wochen vor der Erhebung an keiner Ausbildung bzw. keinem Unterricht teilgenommen. Quelle: Eurostat.

**Tabelle 16: Schulabgänger nach Abschluss (Deutschland insgesamt)**

Schuljahr	1997/98	1999/00	2005/06	Veränderung 2005/06 zu 1999/00
<b>Schulabgänger</b>	914.589	928.038	958.485	3,3%
... männlich	469.037	472.643	488.382	3,3%
... weiblich	445.552	455.395	470.103	3,2%
<b>Abbrecherquote</b>	9,1%	9,3%	8,2%	-11,8%
... männlich	11,5%	11,9%	10,2%	-14,3%
... weiblich	6,5%	6,7%	6,0%	-10,4%
<b>Abiturientenquote</b>	23,7%	24,7%	24,1%	-2,4%
... männlich	20,8%	21,4%	20,5%	-4,2%
... weiblich	26,8%	28,2%	28,0%	-0,7%

Quelle: Statistisches Bundesamt, "Statistik der allgemeinbildenden Schulen", GENESIS online, 2006.

In Ostdeutschland ist nicht nur die Abiturienten-, sondern auch die Schulabbrecherquote höher ist als in den alten Bundesländern. Die höchste Schulabbrecherquote ist für ostdeutsche Männer zu beobachten, die in manchen Jahren bei mehr als 15 % lag. Am anderen Ende der Skala finden sich junge Frauen in Westdeutschland. Hier erreichte die Abbrecherquote in keinem der betrachteten Jahre mehr als 6,5 %.

**Tabelle 17: Schulabgänger nach Abschluss (West- und Ostdeutschland)**

Schuljahr	Westdeutschland			Ostdeutschland		
	1997/98	1999/00	2005/06	1997/98	1999/00	2005/06
<b>Schulabgänger</b>	680.713	690.861	746.489	233.876	237.177	211.996
... männlich	349.653	352.328	380.645	119.384	120.315	107.737
... weiblich	331.060	338.533	365.844	114.492	116.862	104.259
<b>Abbrecherquote</b>	8,4%	8,5%	7,7%	11,1%	11,7%	9,7%
... männlich	10,4%	10,7%	9,5%	14,6%	15,3%	12,5%
... weiblich	6,2%	6,3%	5,8%	7,4%	7,9%	6,7%
<b>Abiturientenquote</b>	22,6%	24,0%	23,0%	26,9%	26,9%	28,2%
... männlich	20,6%	21,3%	19,7%	21,3%	21,6%	23,2%
... weiblich	24,8%	26,8%	26,4%	32,7%	32,3%	33,3%

Quelle: Statistisches Bundesamt, "Statistik der allgemeinbildenden Schulen", GENESIS online, 2006.

Schulabbrecher, d.h. geringe Anteile der jungen Menschen, die den Abschluss der Sekundarstufe II erreichen und unterdurchschnittliche Studierendenzahlen sind die eine Seite des Problems. Die generellen schulischen Leistungen die andere. Für die Innovationsfähigkeit einer Volkswirtschaft stellen die Leistungen von Schülern in naturwissenschaftlich-techni-

schen Fächern eine wichtige Voraussetzung dar. Die Ergebnisse der Mathematiktests der PISA-Studie zeigen, dass Deutschland hier im internationalen Vergleich nur auf Position 20 rangiert, allerdings auch fünf deutsche Bundesländer über dem OECD-Durchschnitt liegen, hiervon sind drei neue Bundesländer. Die Mehrheit hat im Schnitt jedoch deutlich schlechter abgeschnitten als der OECD-Durchschnitt.

Eine vertiefende Betrachtung dieser Resultate (vgl. PISA-Konsortium 2006) zeigt, dass vor allem Schülern aus einem bildungsfernen Elternhaus sowie Kinder mit Migrationshintergrund bei der PISA 2003-Untersuchung unterdurchschnittliche Ergebnisse aufweisen. Insbesondere bei Schülern mit Migrationshintergrund scheint dabei die zu Hause gesprochene Sprache von herausragender Bedeutung zu sein.<sup>18</sup> Bemühungen, die schulischen Leistungen von Kindern mit Migrationshintergrund zu verbessern, müssen also bei der Vermittlung ausreichender Sprachkenntnisse beginnen.

**Tabelle 18: Ergebnisse zur mathematischen Kompetenz (PISA-Studie 2003)**

Platz	Staat/Bundesland	Mittelwert	Standardabweichung
1	Finnland	544	1,9
2	Korea	542	3,2
3	Niederlande	538	3,1
4	Japan	534	4,0
5	Bayern	533	3,7
11	Sachsen	523	2,4
15	Baden-Württemberg	512	2,6
17	Thüringen	510	2,8
20	Deutschland	503	2,4
22	Sachsen-Anhalt	502	3,1
23	OECD-Durchschnitt	500	0,6
24	Saarland	498	2,3
26	Schleswig-Holstein	497	3,1
27	Hessen	497	3,7
30	Mecklenburg-Vorpommern	493	2,6
31	Rheinland-Pfalz	493	2,6
32	Brandenburg	492	3,1
36	Berlin	488	2,7
37	Nordrhein-Westfalen	486	2,5
40	Hamburg	481	2,5
41	Bremen	471	2,5

Quelle: PISA-Konsortium Deutschland (2006), PISA 2003: Ergebnisse des zweiten Ländervergleichs, Zusammenfassung.

<sup>18</sup> Vgl. PISA-Konsortium Deutschland, 2006

**Fazit:** Der Bildungsstand der Jugendlichen war in Deutschland in den letzten Jahren rückläufig. Die Schulabbrecherquoten – vor allem in den neuen Ländern – sind zu hoch und der Anteil der Jugendlichen die studieren ist im EU-Vergleich unterdurchschnittlich. Gleichzeitig steigt aber das Qualifikationsniveau der Beschäftigten sowie die Nachfrage der Wirtschaft nach gut Ausgebildeten. Besonders unbefriedigend ist die Situation bei jungen Migranten. Bei den Schulversagern ist ein erheblicher geschlechtsspezifischer Unterschied zu konstatieren. es handelt sich dabei überwiegend um junge Männer. Junge Frauen weisen dagegen wesentlich bessere Schulleistungen sowie eine höhere Abiturientenquote auf. Sie können die besseren Bildungsabschlüsse aber noch nicht adäquat im Bildungs- und Beschäftigungssystem durchsetzen. Vor dem Hintergrund des demografischen Wandels kann es sich Deutschland auf Dauer nicht leisten, dass fast jeder 7. Jugendliche in der Schule scheitert. Es ist daher dringend erforderlich, dass die Schulabbrecherquote gesenkt wird, die schulischen Leistungen sowie die Ausbildungsbeteiligung von jungen Migranten erhöht wird, bereits gescheiterte Jugendliche nachqualifiziert werden und auch die Ganztagsbetreuung ausgebaut wird. Mehr Ganztagsbetreuung kann dabei einen wesentlichen Beitrag leisten, Schulversagen – vor allem von Kindern aus bildungsfernen Schichten und Migrantenfamilien – zu vermeiden.

### **1.5.3 Ausbildungsstellenmarkt**

Traditionell kommt dem dualen Ausbildungssystem in Deutschland die entscheidende Bedeutung für den Übergang Jugendlicher aus dem Bildungssystem in den Arbeitsmarkt zu, knapp 60 % aller Jugendlichen durchlaufen dieses Ausbildungssystem. In den letzten Jahren war am Ausbildungsstellenmarkt eine zunehmende Verschlechterung festzustellen. Das Angebot an Lehrstellen hat sich stärker verringert als die Nachfrage. Dies hatte zur Konsequenz, dass die Angebots-Nachfrage-Relation, die 2000 noch 103,2 betragen hat, auf nur noch 95,2 in 2005 zurückgegangen ist. Waren in den Jahren 2000 bis 2002 am Ende des Berufsberatungsjahres noch mehr offene Stellen als nicht vermittelte Bewerber zu verzeichnen, so hat sich dies seit 2003 vollständig umgedreht. Im Jahr 2005 gab es rund 18.000 Ausbildungssuchende mehr als offene Stellen.

In Ostdeutschland war der Saldo zwischen offenen Stellen und nicht vermittelten Bewerbern in allen betrachteten Jahren negativ. Die Lücke zwischen diesen beiden Größen hat sich in den neuen Ländern im Zeitablauf außerdem tendenziell geweitet.

**Tabelle 19: Indikatoren der (dualen) Ausbildungssituation Gesamtdeutschland**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Veränderung 2005 zu 2000
Offene Stellen*	25.690	24.535	18.005	14.840	13.378	12.636	-50,8%
Nicht vermittelte Bewerber*	23.642	20.462	23.383	35.015	44.061	40.900	73,0%
Abgeschlossene Ausbildungsverträge*	621.693	614.236	572.323	557.634	572.980	550.180	-11,5%
Gemeldete Ausbildungsstellen	625.442	631.048	586.144	546.660	519.794	471.477	-24,6%
Davon betrieblich	570.445	570.268	526.172	485.207	463.617	421.961	-26,0%
Davon: außerbetrieblich	54.997	60.780	59.972	61.453	56.177	49.516	-10,0%

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Berufsberatungsstatistik, 2006. \* jeweils am Ende des Berufsberatungsjahres (30. September); BIBB.

Insgesamt nahm die Anzahl der abgeschlossenen Ausbildungsverträge in den alten Bundesländern zwischen 2005 und 2000 um rund 10 % ab, die Zahl der Ausbildungsstellen sank zwischen 2000 und 2005 um ca. 24 %. In den neuen Bundesländern lagen diese Veränderungsraten bei etwas mehr als 16 % bzw. über 27 %.

**Tabelle 20: Indikatoren der (dualen) Ausbildungssituation nach Ost und West**

	Westdeutschland			Ostdeutschland		
	2000	2005	Veränderung 2005 zu 2000	2000	2005	Veränderung 2005 zu 2000
Offene Stellen*	24.760	11.786	-52,4%	930	850	-8,60%
Nicht vermittelte Bewerber*	14.214	29.746	109,3%	9.428	11.154	18,30%
Abgeschlossene Ausbildungsverträge*	483.082	434.162	-10,1%	138.611	116.018	-16,3%
Gemeldete Ausbildungsstellen	487.881	371.122	-23,9%	137.561	100.355	-27,0%
Davon: betrieblich	476.056	357.794	-24,8%	94.389	64.167	-32,0%
Davon: außerbetrieblich	11.825	13.328	12,7%	43.172	36.188	-16,2%
Anteil der Auszubildenden an den SV-pflichtig Beschäftigten	5,2%	5,3%	+1,9%	6,3%	6,2%	-1,6%
Ausbildungsbetriebsquote	29,7%	31,2% <sup>1</sup>	5,1%	26,1%	26,2% <sup>1</sup>	0,4%

<sup>1</sup> Werte für 2004; Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Berufsberatungsstatistik, 2006. \* jeweils am Ende des Berufsberatungsjahres (30. September); Berufsbildungsbericht.

Weiterhin ist festzuhalten, dass in Westdeutschland rund 97 % aller Ausbildungsstellen betriebliche Ausbildungsstellen sind, wohingegen im Osten dies nur knapp über 60 % sind. D.h., das duale Ausbildungssystem in den neuen Ländern wird zu 40 % durch die Bereitstellung staatlich subventionierter außerbetrieblicher Ausbildungsplätze bestimmt. Hinzu kommt noch, dass auch ein erheblicher Teil der betrieblichen Stellen im Osten subventioniert wird. Das heißt zugleich auch, dass die demografische Entwicklung noch nicht zu einer Entspannung auf dem Ausbildungsstellenmarkt in Ostdeutschland geführt hat

Die Gründe für das rückläufige Ausbildungsplatzangebot sind vielgestaltig. So wird z.B. argumentiert, in den Unternehmen gingen aufgrund veränderter Managementstrukturen und Werthaltungen, Ausbildung ist kein Betriebszweck mehr, die entsprechenden Bemühungen zurück. Andere Erklärungsmuster verweisen schlicht auf die konjunkturelle Entwicklung der

letzten Jahre und schließlich wird die rückläufige Ausbildungsbereitschaft der Unternehmen mit Qualifikationsmängeln der Bewerber begründet.

In diesem Zusammenhang ist zunächst festzuhalten, dass die Ausbildungsquote der Betriebe im Beobachtungszeitraum 2000 bis 2005 insgesamt gestiegen ist, d.h. der Anteil der Betriebe, die Lehrlinge ausbilden, ist in diesem Zeitraum nicht gesunken, sondern sogar gewachsen, und zwar in Westdeutschland von 29,7 % auf 31,2 %. In Ostdeutschland war die Situation nahezu konstant mit 26,1 zu 26,2%. Der Anteil der Auszubildenden an der Gesamtbelegschaft ist zwischen 2000 und 2004 sogar gestiegen, und zwar bundesweit von 5,4 % auf 5,5 %. D.h., im Wesentlichen ist das Ausbildungsplatzangebot der Betriebe der Gesamtbeschäftigungsentwicklung gefolgt. Dies kann per se nicht als Indikator für eine nachlassende Ausbildungsbereitschaft gewertet werden.

Aufgrund dieser Ergebnisse kann von einer geringen Flexibilität des Ausbildungssystems gesprochen werden. Den größten Erfolg bei der Erhöhung der Zahl der Ausbildungsplätze verspricht – nach einer Unternehmensbefragung – die Erhöhung der Qualifikation der Bewerber.<sup>19</sup> D.h., die oben konstatierten Schwächen deutscher Schüler stehen einer erforderlichen Ausweitung des Ausbildungsplatzangebotes durch die Betriebe entgegen.

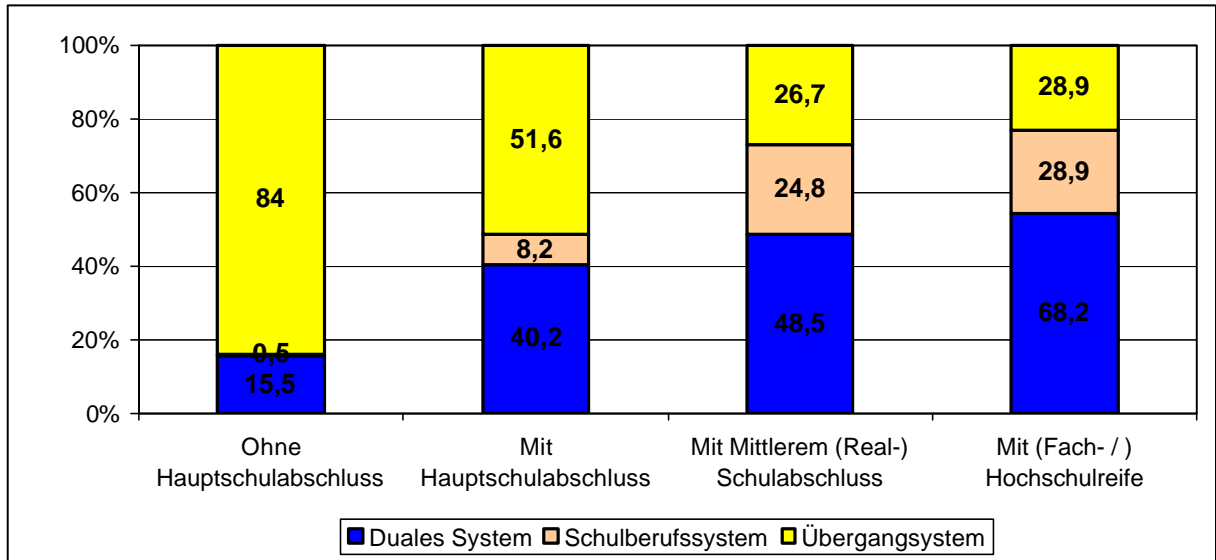
Bildungspolitischer Handlungsbedarf ergibt sich vor allem daraus, dass das duale Ausbildungssystem, das früher vor allem auch Hauptschüler aufgenommen hat, im Zuge der Erhöhung der Qualifikationsanforderungen in den Unternehmen diese Funktion teilweise verloren hat. Dazu beigetragen hat sicher auch die ungünstige Entwicklung in den Bauberufen sowie im Bauhandwerk der letzten Jahre.

Eine Folge dieser Entwicklung ist, dass ausbildungsplatzsuchende Hauptschüler mit und ohne Abschluss in hohem Maße in das sogenannte Übergangssystem „abgedrängt“ werden. Sie münden ein in eine breite Palette berufsvorbereitender Maßnahmen, die durch Bund, Länder, BA und Arges/Optionskommunen bereit gestellt werden und auf die Ausbildung vorbereiten bzw. den Übergang in eine Ausbildung erleichtern sollen. Allein das im Rahmen des Ausbildungspaktes zwischen der Regierung und den Sozialpartnern vereinbarte Bundesprogramm "Einstiegsqualifizierung für Jugendliche" (EQJ) stellt 40.000 Plätze bereit. Im Jahre 2004 konnten nur rd. 40 % der Hauptschüler mit Abschluss nach Ende der Schulzeit eine Ausbildung beginnen, 8 % haben eine schulische Ausbildung begonnen und 52 % vorbereitende Maßnahmen. Von den Hauptschülern ohne Abschluss haben sogar nur knapp 16 % eine Lehrstelle gefunden (vgl. Abbildung 13).

---

<sup>19</sup> Vgl. Bundesministerium für Bildung und Forschung, „Berufsbildungsbericht 2006“, Bonn und Berlin 2006

**Abbildung 13: Verteilung der Schulabsolventen auf die Sektoren des Berufsbildungssystems (2004)**



Das Übergangssystem beinhaltet hier alle „Ersatzmaßnahmen; Eigene Abbildung nach Bundesministerium für Bildung und Forschung, „Bildungsbericht 2006“, 2006

Eine aktuelle Untersuchung des BMBF hat zur Frage der Bildungsverläufe von Hauptschülern mit und ohne Migrationshintergrund ergeben, dass die Situation von Hauptschülern mit Migrationshintergrund besonders problematisch ist. Von diesen finden nur 20 % nach der Schule eine Lehrstelle und nach ca. 18 Monaten sind 37 % in Ausbildung. Mit anderen Worten: bei knapp zwei Dritteln dieser Population dürfte der Start ins Berufsleben – obwohl auch für diesen Personenkreis zahlreiche berufsqualifizierende Vorbereitungsmaßnahmen durchgeführt werden – zunächst gescheitert sein.

Da es aufgrund der anhaltenden Probleme auf dem Ausbildungsstellenmarkt für die Jugendlichen schwierig ist, eine Ausbildungsplatz im Wunschberuf zu erlangen, häufen sich Probleme während der Ausbildung, die zu hohen Ausbildungsabbrüchen, insbesondere im Handwerk, führen

**Fazit:** Das Duale Ausbildungssystem ist zwar nach wie vor einer der Pluspunkte der deutschen Bildungslandschaft. Es offenbart aber immer mehr strukturelle Schwächen, die es abzubauen gilt. Dies wird aber nur gelingen, wenn gleichzeitig auch die Ausbildungsfähigkeit der jungen Generation erhöht wird. Dies erfordert – wie oben bereits erläutert – einer Qualitätsverbesserung der schulischen Bildung. In Ostdeutschland funktioniert das Duale System nur deshalb einigermaßen, weil der Staat im großen Umfang außerbetriebliche Ausbildungsplätze bereitstellt und auch die ausbildenden Betriebe finanziell unterstützt. In beiden Landesteilen wird der Nachfragedruck auf das Duale Ausbildungssystem noch einige Jahre andauern, und zwar weil der Rückgang der Schulabgängerzahlen durch die anhaltend hohe Zahl an Altbewerbern kompensiert wird. Das Duale System, das früher vor allem auch von Hauptschülern in Anspruch genommen wurde, nimmt diese Funktion nur noch sehr eingeschränkt wahr. Jugendliche mit schlechten schulischen Voraussetzungen und Migrantenkinder haben dort nur noch geringe Chancen. Dies erfordert – neben der Anhebung der Voraussetzungen der Lehrstellenbewerber – Maßnahmen zur qualitativen Verbesserung des Dualen Systems, Schaffung neuer auch modular und verkürzter Ausbildungsgänge, Entwicklung von Konzepten zur Förderung benachteiligter Ausbildungsbewerber u.a.m. Aktivitäten sollten sich stärker auf die Schnittstelle Übergang Schule-Beruf konzentrieren, auf bessere Matching-Strategien und damit eine Reduzierung der Ausbildungsabbrüche.

## **1.6 Beschäftigung**

### **1.6.1 Gesamtbeschäftigung und sozialversicherungspflichtige Beschäftigung**

Die Beschäftigungsentwicklung war in West- und in Ostdeutschland in den Jahren seit 2001 von einem Rückgang geprägt, erst die Jahre 2005 und 2006 brachten hier eine Trendumkehr. Sowohl in den alten als auch den neuen Ländern lag im Oktober 2006 die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten um rd. 1 % über dem Vorjahr. Zwischen 2000 und 2005 ging deutschlandweit die Erwerbstätigkeit um 0,1 % zurück. In den alten Ländern betrug diese Abnahme 2,1 %, in den neuen Ländern war dagegen ein Anstieg der Zahl der Erwerbstätigen um 9,0 % zu verzeichnen. Der Beschäftigungszuwachs am Ende des Beobachtungszeitraumes war auch von der erhöhten Selbstständigkeit sowie mehr Mini-Jobs als auch durch arbeitsmarktpolitische Instrumente – z.B. 1-€-Jobs – geprägt.

Die Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung dokumentiert noch deutlicher, unter welchem Anpassungsdruck der Arbeitsmarkt in den zurückliegenden sechs Jahren gestanden hat. In Deutschland insgesamt gingen zwischen 2000 und 2005 5,9 % aller



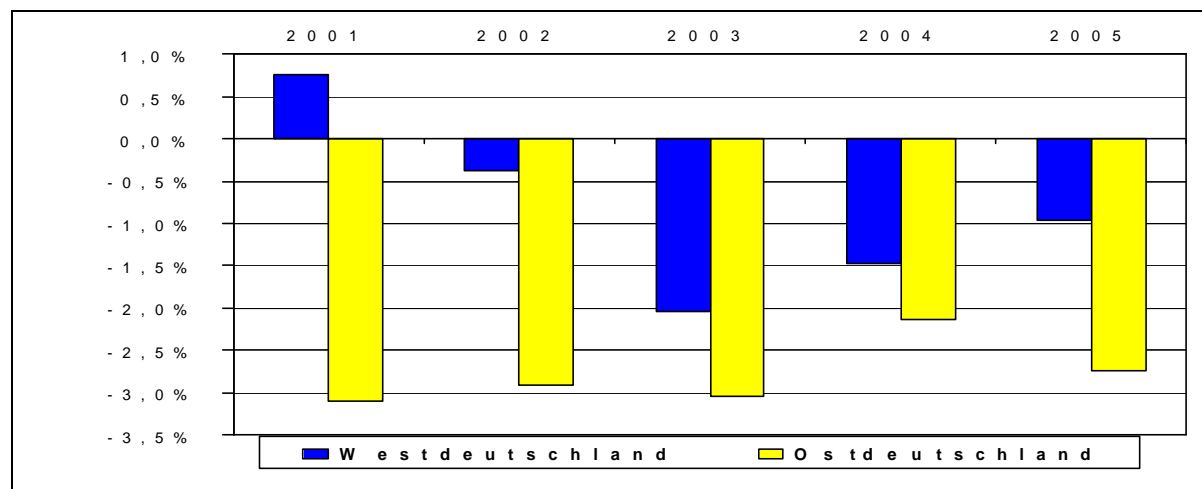
sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplätze verloren (vgl. Tabelle 21). Während in den alten Ländern das Minus mit 4,0 % noch vergleichsweise „gering“ war, kam es in den neuen Ländern zu einem dramatischen Abbau um 13,2 %. In absoluten Zahlen bedeutet dies, dass in Deutschland die sv-pflichtige Beschäftigung um rund 1,6 Mio. Personen gesunken ist, darunter um ca. 900.000 in West- und um 800.000 in Ostdeutschland.

**Tabelle 21: Entwicklung der Erwerbstätigkeit in Deutschland 2000 – 2005 in 1.000**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Veränderung 2005 zu 2000
<b>Zahl Erwerbstätige, davon</b>	36.604	36.816	36.536	36.172	35.659	36.566	-0,1%
..... Männer	20.680	20.629	20.336	19.996	19.681	20.135	-2,6%
..... Frauen	15.924	16.187	16.200	16.176	15.978	16.432	3,2%
<b>Ostdeutschland</b>	6.595	6.508	6.404	6.325	6.221	7.187	9,0%
<b>Westdeutschland</b>	30.009	30.307	30.132	29.848	29.438	29.380	-2,1%

Angaben in 1.000. Ab 2005 weist der Mikrozensus Jahresdurchschnittswerte aus, bis einschließlich 2004 handelt es sich um Stichtagswerte. Die Vergleichbarkeit der Werte ist daher eingeschränkt. Quelle: Mikrozensus, Stand Juni 2006.

**Abbildung 14: Veränderung der Anzahl sozialversicherungspflichtig Beschäftigter zum Vorjahr in Ost- und Westdeutschland 2001-2005**



Quelle: Eigene Abbildung nach: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, 2006. Juniwerte.

Interessanterweise waren Männer von diesen ungünstigen Entwicklungen wesentlich stärker betroffen als Frauen. So haben in Westdeutschland zwischen 2000 und 2005 „nur“ 3,2 % der Frauen, aber 8,1 % der Männer ihren Arbeitsplatz verloren. In Ostdeutschland betrug das Minus bei den sozialversicherungspflichtig beschäftigten Männern sogar 16,2 %, bei den Frauen war der Rückgang mit minus 10 % zwar auch hoch aber eindeutig unterdurchschnittlich.

**Tabelle 22: Anzahl sozialversicherungspflichtig Beschäftigter in Gesamt-, Ost- und Westdeutschland 2000-2005**

	2000	2005	Veränderung 2005 zu 2000
<b>Gesamtdeutschland</b>	27.825.624	26.178.266	-5,9%
Männer	15.543.911	14.286.258	-8,1%
Frauen	12.281.713	11.892.008	-3,2%
<b>Westdeutschland</b>	22.098.158	21.206.058	-4,0%
Männer	12.586.805	11.807.041	-6,2%
Frauen	9.511.353	9.399.017	-1,2%
<b>Ostdeutschland</b>	5.727.466	4.972.208	-13,2%
Männer	2.957.106	2.479.217	-16,2%
Frauen	2.770.360	2.492.991	-10,0%

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, 2006. Juniwerte. Die letzten drei angegebenen Jahre enthalten vorläufige Werte.

Allerdings ist das Arbeitslosigkeitsrisiko gerade bei jungen Frauen höher als bei ihren männlichen Altersgenossen. Bis zu ihrem 40. Lebensjahr waren 48 % der Männer, aber 54 % der Frauen der jüngsten vom IAB untersuchten Kohorte bereits mindestens einmal arbeitslos (IAB-Kurzbericht 27/2006). Die Arbeitslosigkeitsdauer der Frauen liegt deutlich über die der Männer.

### 1.6.2 Arbeitsvolumen und Beschäftigungsschwelle

Schwache Konjunktur und steigende Produktivität hatten ein insgesamt rückläufiges Arbeitsvolumen zur Folge. Während das BIP zwischen 2000 und 2005 in Deutschland insgesamt um 3,7 % gestiegen ist, reduzierte sich das Arbeitsvolumen um 3,2 %. In Westdeutschland fiel dieser Rückgang mit 1,8 % noch moderat aus, in den neuen Ländern war dagegen ein Wert von 8,6 % zu verzeichnen (vgl. Tabelle 23).

Auch die Arbeitszeit je Erwerbstätigen ist in Deutschland weiter zurückgegangen, und zwar insgesamt um 2,3 %, darunter in den alten Ländern um 1,8 % und in den neuen Ländern um 4,0 %. Während in Westdeutschland Arbeitsvolumen und durchschnittliche Arbeitszeit sich parallel entwickelt haben, ist in Ostdeutschland das Arbeitsvolumen spürbar stärker zurückgegangen als die durchschnittliche Arbeitszeit der Erwerbstätigen. D.h., es kam zu überproportional vielen Entlassungen.

Die durchschnittliche Arbeitszeit der Erwerbstätigen in Deutschland entsprach im Jahr 2005 nahezu dem Durchschnitt der EU-15. Aus Tabelle 23 ist zudem abzulesen, dass sich die Arbeitszeit in Deutschland etwas schneller reduziert hat als in den anderen alten EU-Mitgliedstaaten. Dies ist in erster Linie auf die Ausweitung von geringfügiger Beschäftigung (Mini-Jobs) sowie von Teilzeitbeschäftigung zurückzuführen.

**Tabelle 23: Arbeitsvolumen und Arbeitszeit der Erwerbstätigen**

	2000	2004	2005	Veränderung 2005 zu 2000
<b>Arbeitsvolumen in Mio. Arbeitsstunden</b>				
Westdeutschland	45.761,0	45.105,6	44.950,3	-1,8%
Ostdeutschland	11.694,6	10.856,5	10.683,9	-8,6%
<b>Deutschland (insgesamt)</b>	<b>57.455,6</b>	<b>55.962,1</b>	<b>55.634,2</b>	<b>-3,2%</b>
<b>Arbeitszeit pro Erwerbstätigen in Stunden</b>				
Westdeutschland	1.445,3	1.424,1	1.419,7	-1,8%
Ostdeutschland	1.562,9	1.509,1	1.500,4	-4,0%
<b>Deutschland (insgesamt)</b>	<b>1.467,8</b>	<b>1.439,8</b>	<b>1.434,5</b>	<b>-2,3%</b>

Quelle: VGR d. L., Ergebnisse der Revision 2005, 2006

Erst das Jahr 2005 brachte in Deutschland wieder eine Erhöhung der Erwerbstätigenzahl, im Jahr 2006 hat dann auch die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung nachgezogen, d.h. die Beschäftigungsschwelle wurde wieder erreicht. Die Beschäftigungsschwelle ist in Deutschland in den alten und neuen Ländern unterschiedlich hoch. Insbesondere in Ostdeutschland liegt diese, aufgrund des beträchtlichen Produktivitätsrückstands und dem damit verbundenen Rationalisierungsdruck, über den westdeutschen Werten.<sup>20</sup>

**Tabelle 24: Durchschnittliche wöchentliche Arbeitszeit im EU-Vergleich**

Arbeitszeit in Stunden	1994	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Bundesrepublik Deutschland	38,8	38,6	38,0	37,8	37,4	36,9	36,9	37,7
Europäische Union (15 Länder)	-	38,1	37,6	37,5	36,8	36,8	36,8	36,9
Europäische Union (55 Länder)	-	-	38,2	38,8	37,4	37,4	37,4	37,5

Teilzeitbeschäftigte in Prozent der Gesamtzahl der Erwerbstätigen. Quelle: Erhebung über Arbeitskräfte; hier: Eurostat Datenbank (New Cronos update April 2006). Bei Frankreich und Österreich handelt es sich jeweils um Erhebungsergebnisse aus dem ersten Quartal, bei den anderen Staaten aus dem zweiten Quartal.

Für Deutschland kann allgemein von einer Beschäftigungsschwelle zwischen 1,5 und 2,5 % in den letzten Jahren ausgegangen werden. Die Beschäftigungsschwelle kann aufgrund der größeren Arbeitsmarktreformen in den nächsten Jahren noch sinken, wodurch auch bei geringerem Wachstum zusätzliche Beschäftigung entstehen kann.<sup>21</sup> Als Faustformel kann von folgenden Werten für die Beschäftigungsschwelle ausgegangen werden:

- Westdeutschland ca. 1,7 bis 2,3 %
- Ostdeutschland ca. 2,0 bis 2,5 %

<sup>20</sup> Vgl. Statistik der Agentur für Arbeit, „Arbeitsmarkt 2004“, 2005.

<sup>21</sup> Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Die Chance nutzen – Reformen mutig voranbringen, Jahresgutachten 2005/2006, 2005, S. 141 ff.

### 1.6.3 Erwerbstätigkeit von Älteren

Ältere Arbeitskräfte zählten lange Jahre zu den besonders benachteiligten Gruppen am Arbeitsmarkt. Überproportionale Betroffenheit von Arbeitslosigkeit und Frühverrentung sind hierfür nur einige Stichworte. Wie bereits erwähnt, war auch die Erwerbstätigenquote der Älteren im Jahr 2005 mit 45,4 % eher gering (55 bis unter 65 Jahre). Seit dem Jahr 2004 kann bezüglich der Beschäftigung von Älteren jedoch eine Trendumkehr festgestellt werden, sowohl die Erwerbstätigenquote als auch die Zahl der erwerbstätigen Älteren steigt. Waren im Jahr 2003 noch 4,174 Mio. 55- bis 65-Jährige erwerbstätig, ist diese Zahl bis 2005 auf 4,441 Mio., d.h. um 6,4 % gestiegen.

Dieser positive Trend gilt gleichermaßen für Ost- wie für Westdeutschland. In den alten Ländern hat die Erwerbstätigenquote dieser Altersgruppe von 38,9 % auf 46,9 % zugenommen und nähert sich damit dem EU-Benchmark für das Jahr 2010 von 50 % an. In den neuen Ländern kam es zu einem Anstieg von 31,6 % auf 39,5 %. Diese Entwicklung ist allerdings weniger darauf zurückzuführen, dass die Wirtschaft vermehrt Ältere einstellt, sondern hat ihre Ursache vor allem darin, dass die Belegschaften der Unternehmen kollektiv altern und nicht mehr so oft, wie früher ältere Mitarbeiter entlassen werden. Hier beginnen aber auch rentenrechtliche Änderungen und die Einschränkungen bei den Frühverrentungsregelungen zu wirken.

**Tabelle 25: Erwerbstätigenquoten nach Altersklassen in Deutschland 2001 – 2005**

Alter von ... bis unter ...	2000	2005	2000	2005	2000	2005
Insgesamt	Deutschland (insgesamt)		Westdeutschland		Ostdeutschland	
15-65 Jahre	63,9	65,4	66,1	66,5	62,3	61,2
55-65 Jahre	37,5	45,4	38,9	46,9	31,6	39,5
65 J. u. älter	2,6	3,3	3,0	3,7	1,2	1,6
<b>Männer</b>						
15-65 Jahre	72,8	71,2	74,3	73,3	66,8	63,5
55-65 Jahre	46,3	53,4	48,3	55,7	37,9	44,6
65 J. u. älter	4,3	4,9	4,9	5,4	2,1	2,9
<b>Frauen</b>						
15-65 Jahre	64,6	69,7	63,8	69,3	68,7	71,1
55-65 Jahre	28,7	37,6	29,5	38,3	25,5	35,0
65 J. u. älter	1,5	2,1	1,8	2,4	0,6	1,3

Quelle: Statistisches Bundesamt: Mikrozensus.

Obwohl in Ostdeutschland die Erwerbsquote im Betrachtungszeitraum gesunken ist, ist die Erwerbsquote der Älteren mit 8,4% überproportional gestiegen. Gleichwohl wird damit in Ostdeutschland erst etwa der Stand von Westdeutschland im Jahr 2000 erreicht.

Die höchsten Erwerbstätigenquoten weisen westdeutsche Männer auf, ihnen folgen ostdeutsche Frauen, dann die westdeutschen Frauen und erst mit einigem Abstand die ostdeutschen Männer. Bei den 55- bis 65-jährigen ändert sich die Reihenfolge deutlich. Dort haben ebenfalls die westdeutschen Männer die höchsten Erwerbstätigenquoten, es folgen die ostdeutschen Männer, dann die westdeutschen Frauen und das Schlusslicht bilden in dieser Betrachtung die ostdeutschen Frauen, die jedoch vom niedrigsten Ausgangswert im Jahr 2000 mit 9,5 die höchste Steigerung aufweisen.

Betrachtet man die in der folgenden Tabelle dargestellte Entwicklung des Erwerbsaustrittsalters im europäischen Vergleich, lässt sich über die letzten Jahre ein leicht über dem Durchschnitt liegendes Erwerbsaustrittsalter in Deutschland feststellen. Allerdings ist das europäische Ziel das durchschnittliche Erwerbsaustrittsalter von 59,9 Jahren (der Wert des Jahres 2001) um fünf Jahre, also auf 64,9 Jahre zu erhöhen, noch nicht erreicht. Im Jahr 2005 betrug dieser Wert in Deutschland insgesamt 61,3 Jahre. In den neuen Ländern lag dieser um etwa 2 Jahre darunter.

**Tabelle 26: Durchschnittliches Erwerbsaustrittsalter**

Erwerbsaustrittsalter Insgesamt (in Jahren)	2001	2002	2003	2004	2005	Veränderung 2005 zu 2001
Deutschland	60,6	60,7	61,6	61,3	-	1,2% <sup>1</sup>
Westdeutschland *	60,5	60,8	61,1	61,1	-	1,0% <sup>1</sup>
Ostdeutschland *	58,6	58,7	59,0	59,1	-	0,6% <sup>1</sup>
EU 25	59,9	60,4	61	60,5 (e)	60,9 (e)	1,7%
EU 15	60,3	60,8	61,3	60,8 (e)	61,1 (e)	1,3%
<b>Erwerbsaustrittsalter Männer</b>						
Deutschland	60,9	61,1	61,9	61,4	-	0,8% <sup>1</sup>
EU 25	60,4	60,8	61,5	60,9 (e)	61,4 (e)	1,7%
EU 15	60,7	61	61,7	61,0 (e)	61,4 (e)	1,2%
<b>Erwerbsaustrittsalter Frauen</b>						
Deutschland	60,4	60,3	61,4	61,1	-	1,2% <sup>1</sup>
EU 25	59,3	60	60,5	60,2 (e)	60,4 (e)	1,9%
EU 15	59,9	60,5	61	60,7 (e)	60,8 (e)	1,5%

<sup>1</sup> Veränderung 2004 zu 2001; (\*) Behelfsindikatoren des Statistischen Bundesamtes; (e) geschätzter Wert; Die Werte ergeben sich aus einem Wahrscheinlichkeitsmodell, welches die jeweiligen Veränderungen der Erwerbsquote in einem gewissen Alter von einem Jahr zum anderen berücksichtigt. Die Definitionen der Erwerbstätigen entsprechen den Leitlinien der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO). Quelle: Eurostat.

Weiterhin ist festzuhalten, dass das Erwerbsaustrittsalter in Deutschland seit 2001 um etwa 0,9 Jahre gestiegen ist. Nicht zuletzt wegen des Finanzierungsdrucks, der von der demografischen Entwicklung ausgeht, wird es erforderlich sein, hier weitere Verbesserungen anzustreben, wenn die Sozialversicherungssysteme „demografiefest“ gemacht werden sollen.

**Fazit:** Schwaches Wirtschaftswachstum in beiden teilen Deutschlands sowie der in den neuen Ländern bestehende Produktivitätsdruck hatten zur Konsequenz, dass zwischen 2000 und 2005 die Zahl der Erwerbstätigen und der Beschäftigten um mehr als 5 % abgenommen hat. Gemessen an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten war dieser Rückgang in den neuen Ländern mit einem Minus von 13,2 % mehr als dreimal so hoch wie in den alten Ländern (4,0 %). In beiden Landesteilen ging dabei die sv-pflichtige Beschäftigung der Männer stärker zurück als die der Frauen. Erst das Jahr 2006 brachte wieder einen Aufbau der Beschäftigung in Ost- und Westdeutschland um ca. 0,7 %. Die relativ günstigere Beschäftigungsentwicklung der Frauen ist in erster Linie auch auf die Ausweitung der Teilzeitarbeit zurückzuführen, nach wie vor werden auch Frauen schlechter bezahlt als Männer.

Obwohl in den letzten Jahren der Trend zu Frühverrentungen etwas verringert werden konnte, sind die Beschäftigungsquoten der über 55-Jährigen alles andere als hoch. In den alten Ländern betrug diese 2005 knapp 47 %, in den neuen Ländern hingegen nur reichlich 39 %. Der erforderliche Mentalitätswandel in den Unternehmen ist derzeit immer noch schwach ausgeprägt, aber auch viele ältere Arbeitnehmer drängt es in den Vorruhestand.

Die Beschäftigungsschwelle ist in Deutschland nach wie vor hoch, vor allem in den neuen Ländern werden neue Arbeitsplätze erst bei einem Wachstum von mehr als 2 % geschaffen. Die hohe Beschäftigungsschwelle in den neuen Ländern hängt neben der Notwendigkeit, aus Wettbewerbsfähigkeitsgründen die Produktivitätslücke zu schließen, jedoch auch damit zusammen, dass im Ostteil der Bundesrepublik die durchschnittliche Arbeitszeit je Erwerbstätigen langsamer sinkt als in den alten Ländern. Mehr und bessere Arbeitsplätze – vor allem auch in den neuen Ländern – erfordern ein breites Maßnahmenbündel, das von der Ausweitung der Beschäftigungsmöglichkeiten für gering Qualifizierte, die Verbesserung der Gender-Kompetenz der relevanten Akteure, mehr Personalentwicklung in Unternehmen, insbesondere in KMU, bessere Kinderbetreuung etc. reicht. Die Beschäftigungschancen von Älteren werden sich zwar auf der einen Seite wegen des demografischen Wandels erhöhen, ohne zusätzliche Maßnahmen im Bereich des LLL und der altersgerechten Gestaltung von Arbeitsbedingungen und -plätzen werden mehr und bessere Arbeitsplätze für Ältere allerdings nicht zu erreichen sein.

Flankiert werden muss die Strategie des generellen Beschäftigungsaufbaus durch mehr LLL von Beschäftigten, die Förderung der Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen, des Transfers von Ergebnissen aus Wissenschaft und Forschung und nicht zuletzt mehr, besseren und überlebensfähigen Gründungen.

#### 1.6.4 Teilzeit-/befristete Beschäftigung und Mini-Jobs

Während zwischen 2000 und 2005 die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung stark rückläufig war, ist die Teilzeitbeschäftigung in Deutschland stetig gestiegen. Der Anstieg der Zahl der Teilzeitbeschäftigten in diesem Zeitraum betrug 11,1 %. Wobei der Anstieg in Westdeutschland mit einem Zuwachs von 12,8 % deutlich über dem Zuwachs Ostdeutschlands von 4,1 % liegt. Teilzeitbeschäftigung ist nach wie vor überwiegend „Frauenangelegenheit“. Allerdings gewinnt diese Arbeitszeitform bei den Männern in Westdeutschland zunehmend an Bedeutung. Während in Ostdeutschland die Zahl der Männer in Teilzeitbeschäftigung nur um 0,1 % stieg, erhöhte sich die Zahl der Männer in Teilzeitbeschäftigung im Westen um 25,0 %. Die durchschnittliche wöchentliche Arbeitszeit der Teilzeitbeschäftigten betrug im Jahr 2005 13,8 Stunden.

Erwähnenswert ist der Befund, dass sich im Zeitraum zwischen 2000 und 2005 die relative Position von sozialversicherungspflichtig vollzeitbeschäftigten Frauen in West- und Ostdeutschland verbessert hat (+ 3,0 % und + 3,5%), während ihr Anteil an Teilzeit und geringfügiger Beschäftigung leicht gesunken ist. Bei den Vollzeitbeschäftigten in Ostdeutschland stellen Frauen mit 50,1% inzwischen die Mehrheit. Wohingegen bei den Männern ein genau entgegengesetzter Verlauf zu beobachten war.

Im Beobachtungszeitraum war das einzige Segment im Bereich der abhängigen Beschäftigung, das gewachsen ist, das der Mini-Jobs. Deutschlandweit hat diese Beschäftigungsform zwischen 2000 und 2005 um 17,1 % zugenommen, die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung hat dagegen um 5,9 % abgenommen. In den alten Ländern betrug dieses Verhältnis 15,6 % zu 4,0 % und in den neuen Ländern sogar 13,2 % zu 28,2 % (vgl. Tabelle 28).

Es liegt daher nahe zu fragen, ob hier eine Substitution stattgefunden hat. Dabei handelt es sich um ein hoch kontroverses Thema, dessen Beantwortung alles andere als trivial ist. Die entscheidende Frage in diesem Zusammenhang lautet nämlich, was mit der Anzahl voll sozialversicherungspflichtiger Beschäftigungsverhältnisse passiert wäre, wenn es die Reform der Mini-Jobs nicht gegeben hätte. Es kann daher keineswegs als gesichert erachtet werden, dass sich diese ohne die Reform der Minijobs nicht verändert hätte, da die Anzahl voll sozialversicherungspflichtiger Beschäftigungsverhältnisse auch schon in den Jahren vor der Reform (leicht) rückläufig war.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Nach Angaben der BA-Statistik handelt es sich hierbei um etwas mehr als 240.000 Personen.

**Tabelle 27: Voll sozialversicherungspflichtig, Teilzeit und ausschließlich geringfügig Beschäftigte in Deutschland 2000-2005**

	2000	2003	2004	2005	Veränderung 2005 zu 2000
<b>Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte</b>	<b>27.825.624</b>	<b>26.954.686</b>	<b>26.523.982</b>	<b>26.178.266</b>	<b>-5,9%</b>
davon: Männer	55,9%	54,8%	54,8%	54,6%	-2,3%
davon: Frauen	44,1%	45,2%	45,2%	45,4%	2,9%
<b>Teilzeitbeschäftigte</b>	<b>3.928.650</b>	<b>4.287.928</b>	<b>4.311.320</b>	<b>4.364.644</b>	<b>11,1%</b>
davon: Männer	14,0%	15,2%	15,3%	15,1%	7,9%
davon: Frauen	86,0%	84,8%	84,7%	84,9%	-1,3%
<b>Ausschließlich geringfügig Beschäftigte</b>	<b>4.052.441</b>	<b>4.375.325</b>	<b>4.802.866</b>	<b>4.746.883</b>	<b>17,1%</b>
davon: Männer	29,1%	31,2%	32,7%	32,9%	12,9%
davon: Frauen	70,9%	68,8%	67,3%	67,1%	-5,3%

Quelle: Statistik der Agentur für Arbeit, „Arbeitsmarkt 2004“, „Arbeitsmarkt 2005“, Juniwerte.

**Tabelle 28: Voll sozialversicherungspflichtig, Teilzeit und ausschließlich geringfügig Beschäftigte in Ost- und Westdeutschland 2000-2005**

	2000	2003	2004	2005	Veränderung 2005 zu 2000
	<b>Westdeutschland</b>				
<b>Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte</b>	<b>22.098.158</b>	<b>21.730.394</b>	<b>21.411.589</b>	<b>21.206.058</b>	<b>-4,0%</b>
davon: Männer	57,0%	55,9 %	55,9 %	55,7%	-2,3%
davon: Frauen	43,0%	44,1 %	44,1 %	44,3%	3,0%
<b>Teilzeitbeschäftigte</b>	<b>3.171.678</b>	<b>3.514.525</b>	<b>3.529.839</b>	<b>3.576.988</b>	<b>12,8%</b>
davon: Männer	13,3%	14,8%	14,8%	14,7%	10,5%
davon: Frauen	86,7%	85,2%	85,2%	85,3%	-1,6%
<b>Ausschließlich geringfügig Beschäftigte</b>	<b>3.544.561</b>	<b>3.760.399</b>	<b>4.108.172</b>	<b>4.096.025</b>	<b>15,6%</b>
davon: Männer	27,6%	29,5 %	31,0 %	31,3%	13,4%
davon: Frauen	72,4%	70,5 %	69,0 %	68,7%	-5,1%
	<b>Ostdeutschland</b>				
<b>Sozialversicherungspflichtig Beschäftigtet</b>	<b>5.727.466</b>	<b>5.224.292</b>	<b>5.112.393</b>	<b>4.972.208</b>	<b>-13,2%</b>
davon: Männer	51,6%	50,3 %	50,2 %	49,9%	-3,3%
davon: Frauen	48,4%	49,7 %	49,8 %	50,1%	3,5%
<b>Teilzeitbeschäftigte</b>	<b>756.972</b>	<b>773.403</b>	<b>781.481</b>	<b>787.656</b>	<b>4,1%</b>
davon: Männer	17,2%	17,1%	17,3%	16,5%	-4,1%
davon: Frauen	82,8%	82,9%	82,7%	83,5%	0,8%
<b>Ausschließlich geringfügig Beschäftigte</b>	<b>507.880</b>	<b>614.926</b>	<b>694.694</b>	<b>650.858</b>	<b>28,2%</b>
davon: Männer	39,7%	42,0 %	42,9 %	42,5%	7,1%
davon: Frauen	60,3%	58,0%	57,1 %	57,5%	-4,6%

Quelle: Statistik der Agentur für Arbeit, „Arbeitsmarkt 2004“, „Arbeitsmarkt 2005“, Juniwerte.



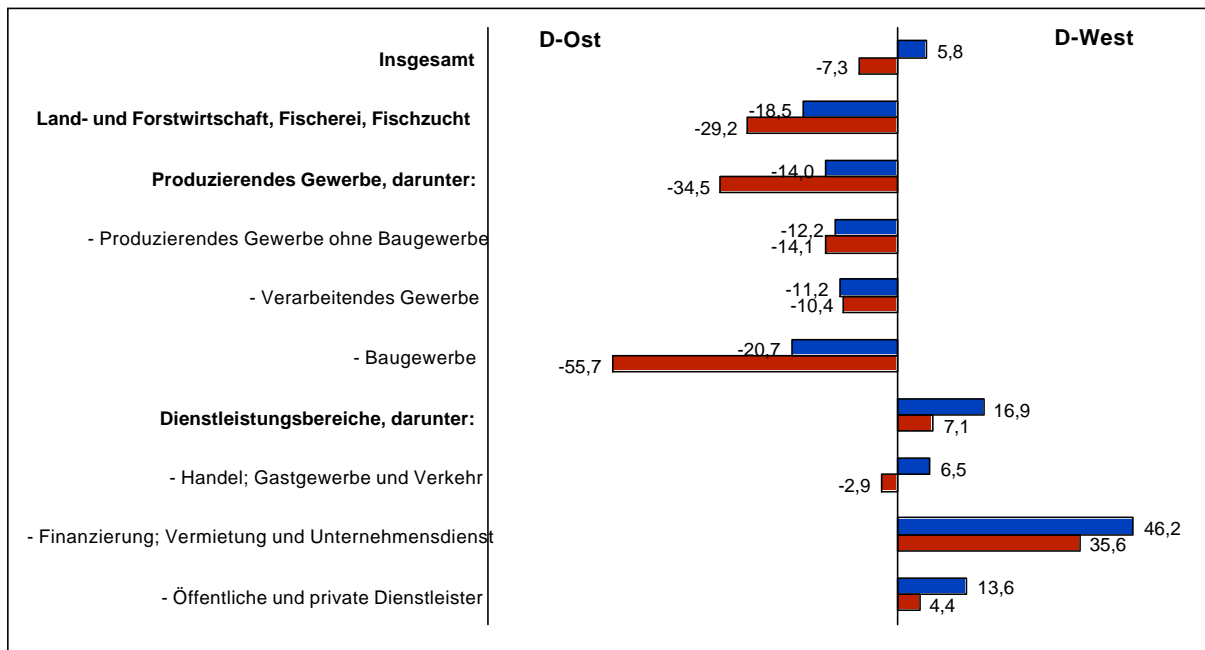
**Fazit:** Auch wenn Frauen bei den Vollzeitbeschäftigungen in den vergangenen Jahren ihre Position leicht verbessern konnten, bleiben Teilzeitarbeit und auch Mini-Jobs nach wie vor „Frauendomänen“. So positiv wie eine Flexibilisierung der Arbeitszeit grundsätzlich zu bewerten ist, so unübersehbar sind jedoch auch die ungünstigen Begleiterscheinungen, von denen vor allem Frauen betroffen sind: geringere Weiterbildungschancen, geringere Löhne und zum Teil auch ein höheres Arbeitsplatzrisiko und geringere Rentenansprüche. Ziel muss es daher sein, Teilzeitarbeit einerseits unter Männern stärker zu verbreiten und dieser andererseits den Charakter der „Ausnahme“ zu nehmen. Hier ist zukünftig eine Gender-Strategie unumgänglich.

### 1.6.5 Entwicklung der Beschäftigung nach Sektoren

Der sektorale Strukturwandel hat sich in den zurückliegenden Jahren weiter beschleunigt. In den zurückliegenden zehn Jahren war bezogen auf Gesamtdeutschland eine massive Verschiebung zwischen dem primären und sekundären Sektor auf der einen und dem tertiären Sektor auf der anderen Seite zu beobachten. Die Landwirtschaft, Fischerei und Forstwirtschaft haben zwischen 1995 und 2005 rd. 21 % der Arbeitsplätze verloren, das produzierende Gewerbe (ohne Baugewerbe) 12 % sowie das Baugewerbe rd. 34 %. Die Entwicklung im Baugewerbe war in erster Linie auf den Abbau der Überkapazitäten, die nach der Wiedervereinigung in dieser Branche in den neuen Ländern geschaffen wurden, zurückzuführen. Gewachsen ist seit 1995 nur der Dienstleistungsbereich, und zwar um knapp 15 %. Wobei die personenbezogenen Dienstleistungen, wie Handel, Gastgewerbe und Verkehr, mit einem Plus von nur 4,7 % nur etwas mehr gewachsen sind als die Gesamterwerbstätigkeit in diesem Zeitraum (3,1 %). Das eigentliche Plus im Dienstleistungsbereich war in den unternehmensnahen Dienstleistungen – nämlich Finanzierung, Vermietung etc. – zu verzeichnen.

Betrachtet man die sektorale Entwicklung der Erwerbstätigkeit von 1995 bis 2005 zeigt sich, dass der Verlauf in Ost- und Westdeutschland zwar immer in die gleiche Richtung gegangen ist, aber die Ausschläge bei Bedeutungsverlusten des jeweiligen Sektors größer und in wachsenden Bereichen geringer und z.T. auch negativ waren. So ging die Zahl der Erwerbstätigen im Baugewerbe von 1995 bis 2005 in Westdeutschland um 20,7 % zurück, in Ostdeutschland um 55,7 %. Im Bereich Handel, Gastgewerbe und Verkehr fand sogar eine gegenläufige Entwicklung statt (West + 6,5 %; Ost - 2,9 %).

**Abbildung 15: Sektoraler Strukturwandel 2000 – 2005 der Erwerbstätigkeit in %**



Quelle: vgl. Tabelle 29

Die unterschiedlichen sektoralen Entwicklungen zeigen sich auch in der Entwicklung der Zahl der Erwerbstätigen insgesamt. Während die Zahl der Erwerbstätigen insgesamt im Betrachtungszeitraum im Westen um 5,8 % gestiegen ist, sank sie in Ostdeutschland um 7,3 %. Den stärksten Zuwachs von Erwerbstätigen verzeichnete der Bereich Finanzierung, Vermietung und Unternehmensdienstleistungen mit Zuwächsen von rund 46 % in West- und rund 35 % in Ostdeutschland.

**Tabelle 29: Erwerbstätigkeit nach Sektoren in West- und Ostdeutschland**

	1995	2005	Veränderung 2005 zu 1995	1995	2005	Veränderung 2005 zu 1995
	Westdeutschland			Ostdeutschland		
<b>Zahl Erwerbstätige (VGR), davon</b>	29.919	31.662	5,8%	7.682	7.121	-7,3%
Land- und Forstwirtschaft, Fischerei, Fischzucht	836	681	-18,5%	243	172	-29,2%
Produzierendes Gewerbe, darunter:	9.797	8.428	-14,0%	2.444	1.600	-34,5%
- Produzierendes Gewerbe ohne Baugewerbe	7.760	6.813	-12,2%	1.245	1.069	-14,1%
- Verarbeitendes Gewerbe	7.340	6.516	-11,2%	1.103	988	-10,4%
- Baugewerbe	2.037	1.615	-20,7%	1.199	531	-55,7%
Dienstleistungsbereiche, darunter:	19.286	22.553	16,9%	4.995	5.349	7,1%
- Handel; Gastgewerbe und Verkehr	7.561	8.052	6,5%	1.736	1.686	-2,9%
- Finanzierung; Vermietung und Unternehmensdienstleistungen	3.614	5.284	46,2%	831	1.127	35,6%
- Öffentliche und private Dienstleister	8.111	9.217	13,6%	2.428	2.536	4,4%

Angaben in 1.000. Quelle: VGR d. L., Ergebnisse der Revision der VGR 2005, 2006.

**Fazit:** Die sektorale Wirtschaftsstruktur in Deutschland entwickelt sich hin zur Dienstleistungsgesellschaft. Allerdings existiert in Deutschland nach wie vor ein starker industrieller Sektor, der auch die zentrale Stütze der großen Exporterfolge der deutschen Wirtschaft ist. Auch längerfristig müssen dieser Sektor und die dort Beschäftigten wettbewerbs- und anpassungsfähig gehalten werden. Insbesondere in den neuen Ländern wird es erforderlich sein, nach Jahren des Niedergangs der Industrie diese Basis weiter zu entwickeln. Ohne eine leistungsfähige Industrie können sich nämlich auch die unternehmensbezogenen Dienstleistungen nur bedingt entfalten und es fehlt auch teilweise die Nachfrage (Kaufkraft) nach personenbezogenen Dienstleistungen. Nach wie vor sind die Löhne in der Industrie mit am höchsten. Der internationale Wettbewerb wird allerdings dazu führen, dass innerhalb der Sektoren der Berufs- und Qualifikationsstrukturwandel sich schneller vollzieht als der sektorale Wandel. Erforderlich sind daher Weiterbildungsmaßnahmen für Unternehmen und Beschäftigte, insbesondere auch für Ältere und gering Qualifizierte sowie Flankierung betrieblicher Umstrukturierungsprozesse und Implementation neuer Formen der Arbeitsorganisation. In den neuen Ländern sind neben der weiteren Förderung der industriellen Basis insbesondere Maßnahmen zum weiteren Ausbau der immer noch schwach besetzten Dienstleistungsbranchen erforderlich.

## **1.7 Arbeitslosigkeit**

### **1.7.1 Entwicklung der Arbeitslosigkeit und der Arbeitslosenquoten insgesamt**

Zwischen 2000 und 2005 stieg die Zahl der Arbeitslosen in West- und Ostdeutschland mehr oder minder stetig. Dieses übergreifende Muster findet sich vor allem bei den unter 25-Jährigen ebenso wieder wie bei Personen ohne deutsche Staatsangehörigkeit. Bei Letzteren ist ein besonders ausgeprägter Anstieg zwischen 2004 und 2005 festzustellen, was darauf hindeutet, dass mit dem Inkrafttreten des neuen Grundsicherungssystems insbesondere ausländische (erwerbsfähige) ehemalige Sozialhilfebezieher neu als arbeitssuchend registriert wurden. Insgesamt hat sich zwischen 2000 und 2005 in Deutschland die Zahl der registrierten Arbeitslosen von 3,89 Mio. auf 4,86 Mio., d.h. um knapp eine Million bzw. rd. ein Viertel erhöht, wobei die starke Zunahme im Jahr 2005 auch auf die veränderte Erfassung von ehemaligen Sozialhilfeempfängern zurückzuführen ist. Im Jahr 2006 kam es dann – nicht zuletzt wegen der anziehenden Konjunktur – zu einer Abnahme der Arbeitslosigkeit und zwar um 375.000 bzw. 7,7 %.

Betrachtet man die Entwicklung zwischen 2000 und 2006 dann lässt sich für Ost- und Westdeutschland folgendes feststellen:

- In Ostdeutschland ist die Arbeitslosigkeit zurückgegangen, und zwar um 4,6 %,
- in den alten Ländern dagegen gestiegen, und zwar um 24,7 %.

Veränderung der Arbeitslosenzahlen im konjunkturellen Abschwung zwischen 2000 und 2005:

	Deutschland gesamt	Westdeutschland	Ostdeutschland
alle Arbeitslosen	971.182	920.099	51.084
Männer	552.278	466.186	86.093
Frauen	418.454	453.475	-35.021

Veränderungen in den Arbeitslosenzahlen 2006 zu 2005:

	Deutschland gesamt	Westdeutschland	Ostdeutschland
alle Arbeitslosen	-373.820	-265.380	-108.440
Männer	-267.833	-196.714	-71.120
Frauen	-105.653	-68.305	-37.348

Bei der Entwicklung der Arbeitslosigkeit zeigt sich bezogen auf Ost-West, Männer und Frauen ein ähnlich auffälliges Muster wie bei den Erwerbstätigenquoten. In der konjunkturellen Abschwungsphase trugen die westdeutschen Frauen im Verhältnis zu ihrer Beschäftigungsquote die stärksten Verluste an Arbeitsplätzen, während die Arbeitslosigkeit der ostdeutschen Frauen sogar geringfügig sank. Dieser Rückgang zeigte sich jedoch nur bei den ostdeutschen Frauen nicht bei den ostdeutschen Männern. Vom konjunkturellen Aufschwung profitierten jedoch überwiegend die Männer in West- und auch Ostdeutschland. Auf sie entfielen 3/4 des Rückgangs in Westdeutschland und 2/3 in Ostdeutschland. Dies könnte einerseits ein Hinweis darauf sein, dass Männer vor allem in Ostdeutschland stärker in konjunkturenreagiblen Bereichen arbeiten, so dass sie die Beschäftigungsverluste von 5 Jahren in einem Jahr aufholen konnten, während dies den westdeutschen Frauen am wenigsten gelang.

Diese erheblichen Unterschiede zwischen Ost- und West, die auf den ersten Blick eine spürbar bessere Entwicklung in den neuen Ländern suggerieren, sind teilweise einem statistischen Effekt geschuldet. Wie bereits erwähnt, führte die Einführung des SGB II am 1.1.2005

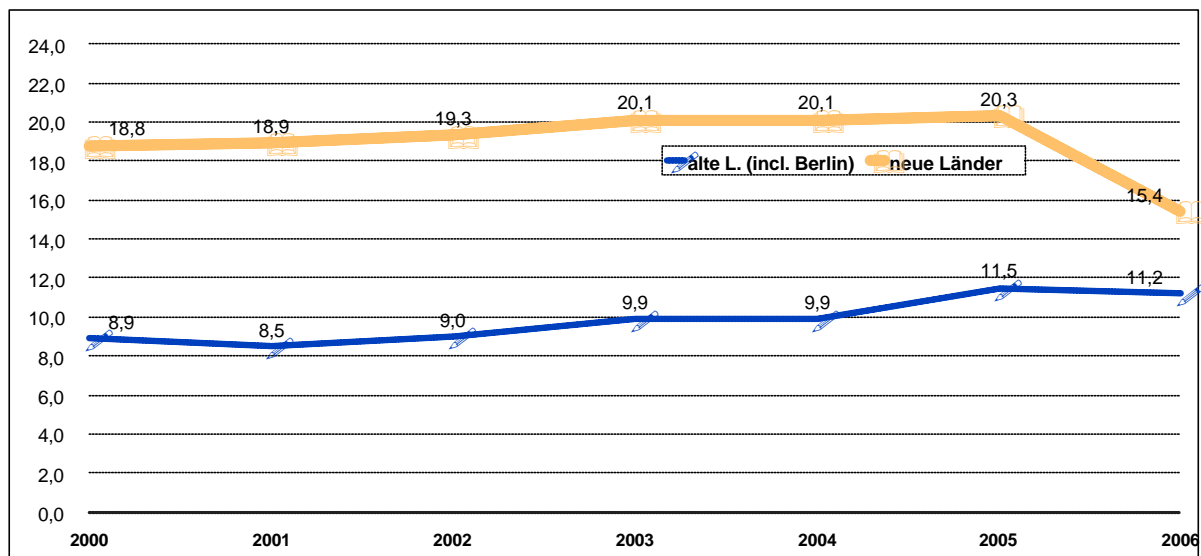
dazu, dass verstärkt ehemalige Bezieher von Sozialhilfe als arbeitslos gezählt wurden, in den neuen Ländern war dieser Effekt spürbar geringer, weil dort ein Großteil der Langzeitarbeitslosen in der Arbeitslosenhilfe war, d.h. schon vor 2005 die Mehrzahl der erwerbsfähigen Sozialhilfebezieher bei der Bundesagentur für Arbeit als arbeitsuchend registriert war. Die Arbeitslosenquote (bezogen auf abhängige Erwerbspersonen) in den alten Ländern hat sich im Zeitraum 2000 bis 2006 von 8,9 % auf 11,2 % erhöht, in den neuen Ländern kam es zu einem Rückgang von 18,8 % auf 15,4 %. Allerdings muss in diesem Zusammenhang berücksichtigt werden, dass der starke ausgewiesene Rückgang der Arbeitslosenquote in den neuen Bundesländern im Jahr 2006 vermutlich auf einem statistischen Artefakt beruht, Insgesamt ist die Zahl der registrierten Arbeitslosen nur um rd. 110.000 zurückgegangen, gleichzeitig ist aber die Zahl der Erwerbspersonen lt. BA-Statistik um rd. 750.000 gestiegen.

### **1.7.2 Arbeitslose nach Strukturmerkmalen**

Die Situation am deutschen Arbeitsmarkt ist vor allem dadurch gekennzeichnet, dass in den zurückliegenden Jahren Jugendliche und Ausländer zu den „Verlierern“ gehörten. Zudem ist – trotz der Verbesserungen am aktuellen Rand – die Lage im Osten Deutschlands nach wie vor schwierig. Im Einzelnen ist bezogen auf die Arbeitslosenquote für einzelne Gruppen festzuhalten:

- 2006 waren in Deutschland insgesamt jeweils 12,0 % der Männer und der Frauen ohne Arbeit, 2000 betragen diese Werte 10,5 % (Männer) und 10,9 % (Frauen).
- In Ostdeutschland waren 2006 15,4 % (20,7 %) der Männer und auch 15,4 % (19,9 %) der Frauen ohne Arbeit.
- Im Westen ging die verschärfte Arbeitsmarktlage vor allem zulasten der Frauen, deren Quote sich von 8,7 auf 11,2 % erhöhte, bei den Männern war ein Zuwachs von 9,1 auf 11,2 % zu verzeichnen.
- Gering ist nach wie vor die Arbeitslosenquote bei den unter 20-Jährigen, 2006 betrug diese in Gesamtdeutschland 6,8 %, in Westdeutschland 6,4 % und in Ostdeutschland 8,5 %
- Vor allem Jüngere zwischen 20 und 25 haben in den letzten Jahren am Arbeitsmarkt Nachteile hinnehmen müssen. Ihre Arbeitslosenquote ist in Deutschland insgesamt von 10,9 auf 12,8 % gestiegen. 2006 betrug deren Quote im Westen 11,4 % und im Osten 18,1 %. Im Osten ist diese Altersgruppe – neben den quantitativ relativ unbedeutenden Ausländern – am stärksten von Arbeitslosigkeit betroffen.

**Abbildung 16: Entwicklung der Arbeitslosenquoten**



Arbeitslosenquote bezogen auf abhängige Erwerbspersonen; Eigene Abbildung nach der Statistik der Bundesagentur für Arbeit.

- Der Anteil von Personen über 55 Jahren an den Arbeitslosen ist hingegen im Zeitablauf stark gesunken, dieser hat sich zwischen 2000 (21,6 %) und 2006 (12,7 %) beinahe halbiert. In Deutschland ist die Gesamtzahl der über 55jährigen Arbeitslosen von 842.000 in 2000 auf 568.000 in 2006 bzw. um rd. ein Drittel zurückgegangen. In Westdeutschland (einschl. Berlin) war ein Abnahme dieser Zahl um 31 %, in Ostdeutschland um 36 % (2000 – 2005: - 37,9 %) zu beobachten.
- Die absolut größte Erhöhung der Arbeitslosenquote war bei den Ausländern zu verzeichnen, und zwar von 17,1 %, in Deutschland insgesamt, auf 23,6 %. Insgesamt ist in Deutschland die Zahl der arbeitslosen Ausländer zwischen 2000 und 2006 von 466.000 auf 644.000 (+ 38,2 %) gestiegen. Ausländerarbeitslosigkeit ist nach wie vor quantitativ v.a. ein Phänomen Westdeutschlands. Hier erhöhte sich die Zahl von 447.000 auf 613.000 in 2006, in den neuen Ländern war zwar auch ein starker prozentualer Zuwachs zu verzeichnen (+ 37,3 %), allerdings ausgehend von einem geringen quantitativen Niveau (2000: 19.000/2006: 31.000). Allerdings tragen die wenigen Ausländer in Ostdeutschland das größte Arbeitslosigkeitsrisiko in Deutschland unter allen betrachteten Gruppen. Ihre Arbeitslosenquote beträgt 43,2 % gegenüber 23,1% in Westdeutschland.

**Tabelle 30: Anteile der einzelnen Gruppen an allen Arbeitslosen (2006)**

	Deutschland	Ostdeutschland (ohne Berlin)	Westdeutschland (einschl. Berlin)
Unter 25 Jahre	11,7%	12,1%	11,5%
Über 55 Jahre	12,7%	12,8%	12,6%
Langzeitarbeitslose (2004)	38,4 %	44,1%	35,9 %
Ausländer	14,3%	2,6%	18,6%
Männer	52,1%	50,9%	52,5%
Frauen	47,9%	49,1%	47,5%

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit.

Tabelle 30 zeigt die Anteile einzelner Gruppen an den Arbeitslosen: Es wird deutlich, dass 2006 in den alten Ländern neben den Langzeitarbeitslosen (2004: 35,9 % - Werte für 2005 und 2006 liegen wegen der Einführung des SGB II nicht vor) insbesondere über 55-Jährige sowie Ausländer stark unter den Arbeitslosen vertreten waren. In den neuen Ländern (ohne Berlin) sind vor allem junge Menschen aber auch Ältere besonders oft arbeitslos. Fast die Hälfte aller Arbeitslosen (44,1 %) waren 2004 schon länger als ein Jahr ohne Beschäftigung.

**Tabelle 31a: Arbeitslose und -quoten in Deutschland**

<b>Deutschland</b>	<b>2000</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2005/2000 in %</b>	<b>2006/2000 in %</b>
Bestand	3.889.695	4.381.281	4.860.877	4.487.057	25,0	15,4
darunter Männer	2.053.377	2.448.719	2.605.655	2.337.822	26,9	13,9
darunter Frauen	1.836.317	1.932.563	2.254.771	2.149.118	22,8	17,0
Arbeiter	2.417.618	2.693.409				
Angestellte	1.472.077	1.687.873				
Jugendliche unter 20 Jahren	101.342	75.062	123.701	108.466	22,1	7,0
Jüngere unter 25 Jahren	428.510	504.381	618.867	522.776	44,4	22,0
50 Jahre und älter	1.259.168	1.079.967	1.210.114	1.161.232	-3,9	-7,8
55 Jahre und älter	842.115	483.274	580.447	567.843	-31,1	-32,6
Langzeitarbeitslose	1.454.189	1.680.945				
Schwerbehinderte	184.097	173.948				
Spätaussiedler	77.411	55.498				
Ausländer	465.660	545.080	672.951	643.752	44,5	38,2
<b>Arbeitslosenquote (abhängige Erwerbspersonen)</b>	10,7%	11,7%	13,0%	12,0%		
Arbeitslosenquote (Frauen)	10,9%	10,8%	12,7%	12,0%		
Arbeitslosenquote (Männer)	10,5%	12,5%	13,4%	12,0%		
Jugendliche unter 20 Jahren	6,8%	4,2%	7,4%	6,8%		
Jugendliche von 20 bis unter 25 Jahren	10,9%	13,0%	15,1%	12,8%		
Ausländer	17,1%	20,3%	25,2%	23,6%		
<b>Anteile an allen AL</b>						
Unter 25 Jahre	11,0%	11,5%	12,7%	11,7%		
Über 55 Jahre	21,6%	11,0%	11,9%	12,7%		
Langzeitarbeitslose	37,4%	38,4%				
Ausländer	12,0%	12,4%	13,8%	14,3%		
Aussiedler	2,0%	1,3%				
Schwerbehinderte	4,7%	4,0%				
Männer	52,8%	55,9%	53,6%	52,1%		
Frauen	47,2%	44,1%	46,4%	47,9%		



**Tabelle 31b: Arbeitslose und -quoten in Westdeutschland (incl. Berlin)**

Alte Länder (incl. Berlin)	2000	2004	2005	2006	2005/2000 in %	2006/2000 in %
Bestand	2.645.806	3.081.420	3.565.905	3.300.525	34,8	24,7
darunter Männer	1.463.909	1.782.446	1.930.095	1.733.381	31,8	18,4
darunter Frauen	1.181.897	1.298.974	1.635.372	1.567.067	38,4	32,6
Arbeiter	1.618.580	1.850.496				
Angestellte	1.027.226	1.230.924				
Jugendliche unter 20 Jahren	70.489	53.229	94.107	82.979	33,5	17,7
Jüngere unter 25 Jahren	287.440	354.500	450.764	379.454	56,8	32,0
50 Jahre und älter	892.996	743.158	857.723	820.623	-3,9	-8,1
55 Jahre und älter	603.765	355.003	432.485	416.020	-28,4	-31,1
Langzeitarbeitslose	1.032.373	1.107.537				
Schwerbehinderte	150.489	139.674				
Spätaussiedler	61.626	42.946				
Ausländer	446.516	519.722	641.798	613.177	43,7	37,3
<b>Arbeitslosenquote (abhängige Erwerbspersonen)</b>	8,9%	9,9%	11,5%	11,2%		
Arbeitslosenquote (Frauen)	8,7%	8,9%	11,1%	11,1%		
Arbeitslosenquote (Männer)	9,1%	10,9%	11,9%	11,2%		
Jugendliche unter 20 Jahren	6,0%	3,7%	6,9%	6,4%		
Jugendliche von 20 bis unter 25 Jahren	8,8%	11,1%	13,3%	11,4%		
Ausländer	16,7%	19,8%	24,6%	23,1%		
<b>Anteile an allen AL</b>						
Unter 25 Jahre	10,9%	11,5%	12,6%	11,5%		
Über 55 Jahre	22,8%	11,5%	12,1%	12,6%		
Langzeitarbeitslose	39,0%	35,9%				
Ausländer	16,9%	16,9%	18,0%	18,6%		
Aussiedler	2,3%	1,4%				
Schwerbehinderte	5,7%	4,5%				
Männer	55,3%	57,8%	54,1%	52,5%		
Frauen	44,7%	42,2%	45,9%	47,5%		

**Tabelle 31c: Arbeitslose und -quoten in Ostdeutschland (ohne Berlin)**

Neue Länder(ohne Berlin)	2000	2004	2005	2006	2005/2000 in %	2006/2000 in %
Bestand	1.243.888	1.299.861	1.294.972	1.186.532	4,1	-4,6
darunter Männer	589.468	666.272	675.561	604.441	14,6	2,5
darunter Frauen	654.420	633.589	619.399	582.051	-5,4	-11,1
Arbeiter	799.038	842.912				
Angestellte	444.850	456.949				
Jugendliche unter 20 Jahren )	30.853	21.833	29.594	25.487	-4,1	-17,4
Jüngere unter 25 Jahren	141.070	149.880	168.103	143.322	19,2	1,6
50 Jahre und älter	366.171	336.810	352.391	340.609	-3,8	-7,0
55 Jahre und älter	238.350	128.272	147.962	151.823	-37,9	-36,3
Langzeitarbeitslose	421.817	573.408				
Schwerbehinderte	33.608	34.274				
Spätaussiedler	15.784	12.551				
Ausländer	19.144	25.359	31.153	30.575	62,7	59,7
<b>Arbeitslosenquote (abhängige Erwerbspersonen)</b>	18,8%	20,1%	20,3%	15,4%		
Arbeitslosenquote (Frauen)	20,2%	20,1%	19,9%	15,4%		
Arbeitslosenquote (Männer)	17,4%	20,2%	20,7%	15,4%		
Jugendliche unter 20 Jahren	9,9%	6,5%	9,6%	8,5%		
Jugendliche von 20 bis unter 25 Jahren	20,1%	21,2%	23,6%	18,1%		
Ausländer	35,6%	41,7%	47,4%	43,2%		
<b>Anteile an allen AL</b>						
Unter 25 Jahre	11,3%	11,5%	13,0%	12,1%		
Über 55 Jahre	19,2%	9,9%	11,4%	12,8%		
Langzeitarbeitslose	33,9%	44,1%				
Ausländer	1,5%	2,0%	2,4%	2,6%		
Aussiedler	1,3%	1,0%				
Schwerbehinderte	2,7%	2,6%				
Männer	47,4%	51,3%	52,2%	50,9%		
Frauen	52,6%	48,7%	47,8%	49,1%		

Quelle: Bundesagentur für Arbeit, Umrechnungen durch ISG

Aufgrund der Statistikumstellung und der Einführung des SGB II wird die Zahl der Langzeitarbeitslosen derzeit nicht vollständig erfasst. Nach Berechnungen der BA betrug in den Kreisen, in denen vollständige Zahlen vorliegen, 2006 der Anteil der Langzeitarbeitslosen rd. 42 % und zwar sowohl in den alten Ländern (einschl. Berlin) als auch den neuen Ländern, dies bedeutet eine weitere Erhöhung gegenüber dem Vorjahr, als dieser Wert noch 37 % betragen hat.

Dies zeigt, dass die Erholung am Arbeitsmarkt im Jahr 2006 und der Abbau der Arbeitslosigkeit weitestgehend an den Langzeitarbeitslosen und auch den sonstigen schwer Vermittelbaren vorbeigegangen ist. So betrug z.B. die Abgangsquote aus Arbeitslosigkeit im Rechtskreis SGB III im Jahr 2006 21,4 %, im Rechtskreis SGB II dagegen nur 12,6 %.

Betrachtet man die arbeitslosen SGB II-Bezieher so ergaben sich für den Dezember 2006 folgende Anteilswerte an allen Arbeitslosen:

- Deutschland 64,8 %
- Alte Länder (einschl. Berlin) 64,6 %
- Neue Länder (ohne Berlin) 65,2 %

D.h. die Anteile der SGB II-Bezieher an allen Arbeitslosen sind in beiden Landesteilen etwa gleich hoch. Bezogen auf die Bevölkerung ergeben sich folgende Werte: In Deutschland insgesamt beträgt der Anteil der SGB II-Arbeitslosen an der Bevölkerung rd. 3,1 %, in den alten Ländern rd. 2,7 % aber in den neuen Ländern rd. 5,2 %.

Deutschlandweit waren 2005 54 % aller Langzeitarbeitslosen Männer und 46 % Frauen. Bezüglich dieser Verteilung unterscheiden sich allerdings die beiden Landesteile erheblich. Während in den alten Ländern 58 % aller Langzeitarbeitslosen männlich und 42 % weiblich sind, beträgt das Verhältnis in den neuen Bundesländern (einschl. Berlin) 48 zu 52 %. Die Diskrepanz zwischen den Geschlechtern ist damit in den neuen Ländern nur halb so hoch wie in Westdeutschland. Die geschlechtsspezifische Verteilung korrespondiert mit den unterschiedlichen Beschäftigungsquoten.

Im europäischen Vergleich zeigt sich, dass in Deutschland Langzeitarbeitslosigkeit eine überproportionale Bedeutung hat und im Gegensatz zum europäischen Durchschnitt auch seit 2000 mehr oder minder kontinuierlich zugenommen hat. Der Anteil der Langzeitarbeitslosen an der Bevölkerung in Deutschland war mit 5,0 % im Jahr 2005 erkennbar höher als im Durchschnitt der EU-15 mit 3,3 %.

Zum Erhalt der Qualifikation der von Langzeitarbeitslosigkeit Betroffenen hat die EU das Ziel gesetzt, dass bis zum Jahre 2010 die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass 25 % aller Langzeitarbeitslosen an einer aktiven Maßnahme teilnehmen sollen. Dieser Wert wird in Deutschland noch nicht erreicht, für die erwachsenen Langzeitarbeitslosen wurde in Deutschland insgesamt im Jahr 2005 nur ein Wert von 12,8 % erreicht. Daraus folgt, dass die Angebote für Langzeitarbeitslose spürbar ausgeweitet werden müssen, wobei dabei vor allem die Arbeitsgemeinschaften und Optierenden Kommunen, die das SGB II umsetzen, gefordert sind.

**Tabelle 32: Anteil Langzeitarbeitsloser an der Bevölkerung im europäischen Vergleich**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
EU 25	3,9	3,8	3,9	4,1	4,1	3,9
EU 15	3,4	3,1	3,1	3,3	3,4	3,3
Deutschland	3,7	3,7	3,9	4,5	5,4	5,0

Anteil der Langzeitarbeitslosen an der Gesamtbevölkerung; Harmonisierte Werte; Quelle: Eurostat.

Obwohl die Situation von Ungelernten am Arbeitsmarkt als besonders problematisch einzustufen ist, verfügte im Jahr 2004 (neuere Daten liegen aufgrund der Statistikumstellung im Jahr 2005 nicht vor) die Mehrzahl der Arbeitslosen, und zwar genau zwei Drittel über eine abgeschlossene Berufsausbildung. Dabei handelte es sich aber überwiegend (55 %) um Personen mit abgeschlossener betrieblicher Ausbildung. D.h., über die Hälfte aller Arbeitslosen verfügte zu diesem Zeitpunkt über eine betriebliche Lehre, was darauf schließen lässt, dass diese Ausbildungsvariante nur noch in geringem Maße vor Arbeitslosigkeit schützt. Dagegen waren unter den Arbeitslosen nur sehr wenige Absolventen von Fachhochschulen und Universitäten anzutreffen, 2 % bzw. 4 % aller Arbeitslosen. Diese Gruppen haben von der hohen Nachfrage der Wirtschaft nach Hochqualifizierten profitiert.

**Tabelle 33: Bestand an Arbeitslosen nach Strukturmerkmalen**

Bestand an Arbeitslosen, jeweils für den September des Jahres	1995	2000	2003	2004
<b>Insgesamt</b>	3.521.044	3.684.790	4.206.836	4.256.664
<b>Nach Berufsausbildung</b>				
Ohne abgeschlossene Berufsausbildung	1.374.041	1.394.602	1.446.452	1.459.705
mit abgeschlossener Berufsausbildung	2.147.003	2.290.188	2.760.384	2.796.959
dar.: Betriebl. Ausbildung	1.738.728	1.921.589	2.304.064	2.341.110
Berufsfach-/Fachschule	202.394	192.344	202.988	203.150
Fachhochschule	59.868	50.344	87.125	89.267
Universität	146.013	125.911	166.207	163.432

Bestand jeweils für den September des Jahres. Quelle: Bundesagentur für Arbeit, Strukturanalysen, Übersicht I/1: Arbeitslose nach ausgewählten Strukturmerkmalen. Die Strukturanalyse der BA wird seit 2005 nicht mehr erstellt.

In den frühen 90er Jahren waren in den neuen Ländern auch gut Qualifizierte in hohem Maße von Arbeitslosigkeit betroffen, weil dort zahlreiche Unternehmen im Transformationsprozess liquidiert wurden. Seither hat sich die Struktur der Arbeitslosen mehr und mehr angegli-

chen. Die Arbeitslosenquoten bei den besser Qualifizierten unterscheiden sich kaum. Die deutlichsten Unterschiede zeigen im Verhältnis zwischen Ungelernten und Facharbeitern, wobei in Ostdeutschland ein deutlich höherer Anteil der Arbeitslosen über eine Berufsausbildung verfügt. Zur hohen Zahl der Ungelernten in Westdeutschland dürfte der erheblich höhere Ausländeranteil beitragen, da Ausländer vielfach nicht über eine Berufsausbildung verfügen. Auch dürfte der Frauenanteil in Westdeutschland ohne Berufsausbildung höher sein als in Ostdeutschland, vor allem bei den älteren Frauen.

Die Verteilung der Arbeitslosen auf Qualifikationsstufen beinhaltet die folgende Übersicht:

**Tabelle 34: Anteil der Qualifikationsstufen an den Arbeitslosen insgesamt (2004) in %**

Nach Berufsausbildung	neue Länder (einschl. Berlin)	alte Länder
Ohne abg. Berufsausbildung	22 %	41 %
mit abg. Berufsausbildung	78 %	59 %
dar.: Betriebl. Ausbildung	68 %	48 %
Berufsfach-/Fachschule	4 %	5 %
Fachhochschule	2 %	2 %
Universität	4 %	4 %

Bestand jeweils für den September des Jahres. Quelle: Bundesagentur für Arbeit, Strukturanalysen, Übersicht I/1: Arbeitslose nach ausgewählten Strukturmerkmalen. Die Strukturanalyse der BA wird seit 2005 nicht mehr erstellt.

Die Übersicht lässt weiterhin erkennen, dass in den neuen Ländern besonders häufig die Erwerbspersonen mit betrieblicher Ausbildung arbeitslos sind, bei den Absolventen höherer Abschlüsse bestehen dagegen kaum Unterschiede (mehr) zu den alten Ländern. Diese Befunde sprechen dafür, dass in den neuen Ländern Arbeitslosigkeit deutlich häufiger als in den alten Ländern weniger auf (formale) Qualifikationsmängel, sondern – wie erwähnt – auf die insgesamt geringe Arbeitskräftenachfrage zurückzuführen ist.

**Tabelle 35: Bestand an Arbeitslosen nach Strukturmerkmalen nach Ost und West**

Bestand an Arbeitslosen	Westdeutschland			Ostdeutschland (einschl. Berlin)		
	2000	2004	Veränderung 2004 zu 2000	2000	2004	Veränderung 2004 zu 2000
<b>Insgesamt</b>	2.236.792	2.700.003	20,7%	1.447.998	1.556.661	7,5%
<b>Nach Berufsausbildung</b>						
Ohne abg. Berufsausbildung	1.033.036	1.113.690	7,8%	361.566	346.015	-4,3%
mit abg. Berufsausbildung	1.203.756	1.586.313	31,8%	1.086.432	1.210.646	11,4%
dar.: Betriebl. Ausbildung	978.749	1.282.915	31,1%	942.840	1.058.195	12,2%
Berufsfach-/Fachschule	114.627	134.816	17,6%	77.717	68.334	-12,1%
Fachhochschule	33.734	60.483	79,3%	16.610	28.784	73,3%
Universität	76.646	108.099	41,0%	49.265	55.333	12,3%

Bestand jeweils für den September des Jahres. Quelle: Bundesagentur für Arbeit, Strukturanalysen, Übersicht I/1: Arbeitslose nach ausgewählten Strukturmerkmalen. Die Strukturanalyse der BA wird seit 2005 nicht mehr erstellt.

**Fazit:** Im Jahr 2006 hat sich die Lage am Arbeitsmarkt spürbar entspannt. Die Arbeitslosigkeit ist um 7,7 % gesunken, und zwar vor allem auch in den neuen Ländern, hier war ein Rückgang um 8,4 % zu verzeichnen. In den alten Ländern (einschl. Berlin) war diese Entwicklung mit einem Minus von 7,4 % etwas geringer ausgeprägt. Nach wie vor hoch ist die Langzeitarbeitslosigkeit. Diese lag im Jahresdurchschnitt 2006 in beiden Landesteilen bei ca. 42 %. Aufgrund der überproportional hohen Arbeitslosigkeit in den neuen Ländern sind dort besonders viele Menschen langzeitarbeitslos. Von Arbeits- und Langzeitarbeitslosigkeit besonders betroffen sind Ältere, aber auch 20- bis 25-Jährige sowie gering Qualifizierte. Bei allen quantitativen Unterschieden in Ost und West sind zusätzlich noch in hohem Umfang Ausländer arbeitslos. Der Aufschwung am Arbeitsmarkt des Jahres 2006 hat vor allem gut qualifizierte Kurzzeitarbeitslose aus dem Rechtskreis SGB II erreicht, Langzeitarbeitslose und andere Benachteiligte konnten von der zunehmenden Arbeitskräftenachfrage nur unterproportional profitieren.

Frauen in den alten Ländern, die zwischen 2000 und 2004 – gemessen an den Arbeitslosenquoten – von Arbeitslosigkeit unterproportional betroffen waren, weisen seit 2005 eine ähnliche hohe Arbeitslosenquote auf wie Männer. Dies ist darauf zurückzuführen, dass durch die Einführung des SGB II verdeckte Arbeitslosigkeit verstärkt sichtbar wurde. In den neuen Ländern, wo dieser Effekt weniger stark zum Tragen kam, waren Frauen zuletzt in etwa genauso häufig von Arbeitslosigkeit betroffen wie Männer.

Ausgehend von diesen Analysen sind vor allem folgende Maßnahmen erforderlich: Erhöhung der Sprachkompetenz und des Qualifikationsniveaus von Migranten und Migrantinnen. Erhalt und Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit von Langzeitarbeitslosen, Älteren und Benachteiligten durch präventive und aktivierende Angebote. Dazu dürften u.a. auch lokale und regionale Ansätze geeignet sein, die dazu beitragen, die Beschäftigungssituation in städtischen Problemgebieten zu verbessern.

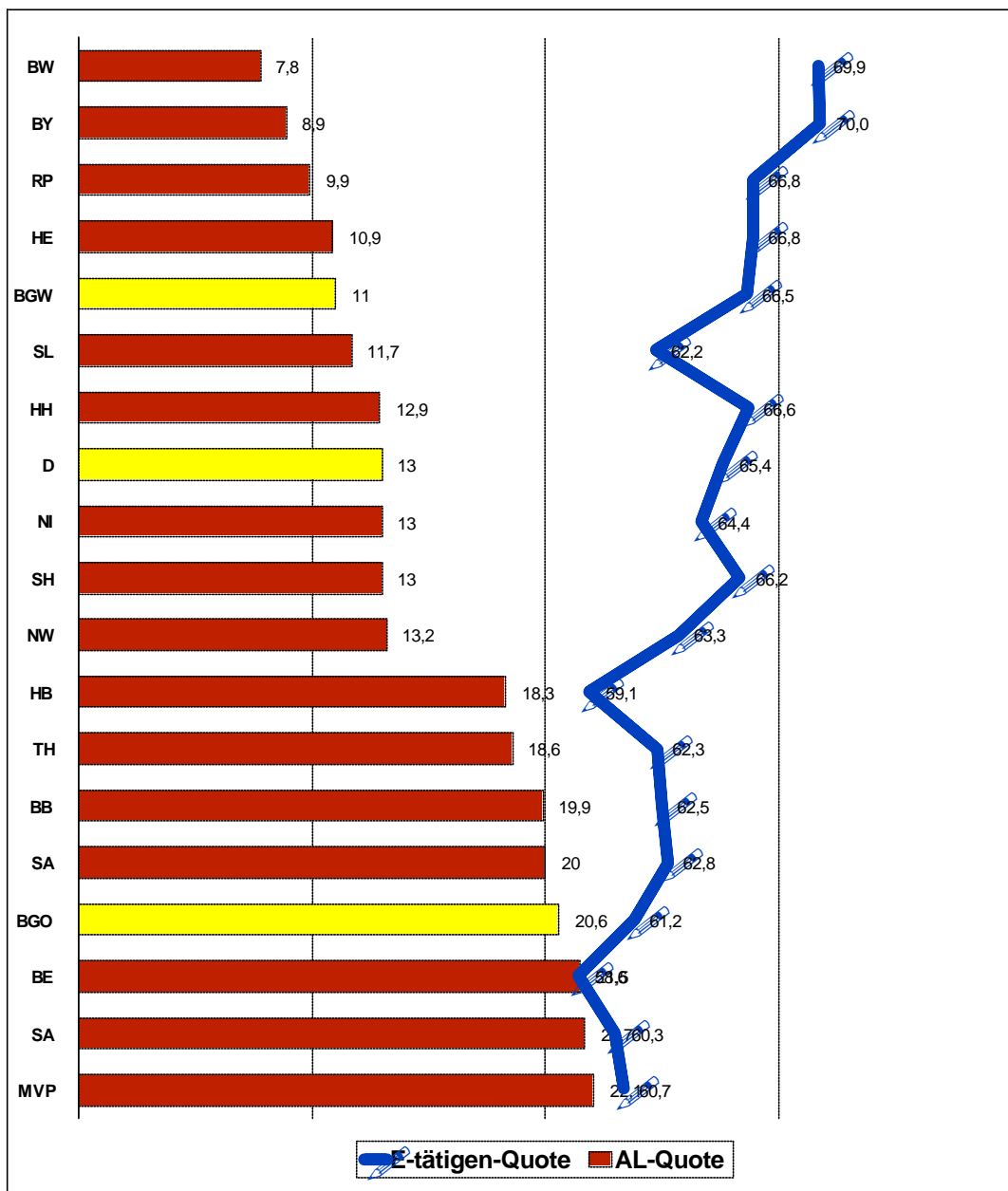
## 1.8 Regionale Disparitäten am Arbeitsmarkt

In Deutschland besteht sowohl hinsichtlich der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit als auch der Beschäftigung und der Arbeitslosigkeit einerseits ein Süd-Nord-Gefälle (Ausnahme Hamburg), andererseits bleiben die neuen Länder insgesamt gesehen bei wichtigen ökonomischen Kennziffern immer noch spürbar hinter den alten Ländern zurück. Nachfolgend sollen zunächst die wesentlichen Unterschiede zwischen den Bundesländern anhand der Erwerbstätigen- und der Arbeitslosenquoten beschrieben werden. Weil jedoch auch innerhalb der einzelnen Länder erhebliche Unterschiede bestehen, so gibt es im Westen Regionen, die von Arbeitslosigkeit ähnlich stark betroffen sind wie ostdeutsche Gebiete, im Osten haben sich aber auch Wachstumskerne herausgebildet, wird daran anschließend anhand von Karten ein differenziertes Bild der Verteilung der Arbeitslosenquoten im Raum gezeichnet.

Aus Abbildung 17 geht hervor, dass bezogen auf die Arbeitslosenquote insbesondere die Länder Baden-Württemberg, Bayern, Rheinland-Pfalz und Hessen die günstigste Situation aufweisen. In diesen Ländern ist auch die Erwerbstätigenquote überdurchschnittlich. Aus diesem Muster fällt Schleswig-Holstein heraus, das eine durchschnittliche Arbeitslosenquote hat, aber die höchste Erwerbstätigenquote in Deutschland. In den neuen Bundesländern ist in Thüringen und in Brandenburg die Arbeitslosigkeit am geringsten. Die Quote liegt aber deutlich über 18 %. Im westdeutschen Bundesland Bremen erreichte die Arbeitslosenquote 2005 mit 18,3 % nahezu das Niveau des relativ gesehen am günstigsten dastehenden ostdeutschen Landes Thüringen (18,5 %). Berlin wiederum als künftiges Ziel-2-Gebiet hat die geringste Erwerbstätigenquote und belegt bei der Arbeitslosenquote den drittletzten Platz unter allen Bundesländern vor Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern.

Abbildung 18 zeigt die unterschiedliche regionale Verteilung der Arbeitslosigkeit für verschiedene Gruppen. Bei der Jugendarbeitslosigkeit (< 20 Jahre) zeigt sich das Ost-West Muster weniger stark als bei den anderen Gruppen. Hier machen sich die vielfältigen Anstrengungen des Bundes und der Länder zur Ausbildung und Beschäftigung von Jugendlichen deutlich bemerkbar. Die Ost-West-Unterschiede zeigen sich am deutlichsten bei den älteren Arbeitslosen.

Abbildung 17: Arbeitslosenquoten und Erwerbstätigenquoten nach Ländern

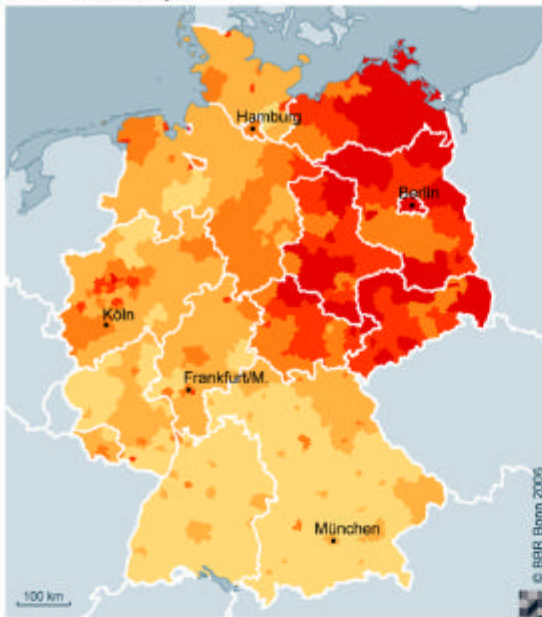


Quelle: Bundesagentur für Arbeit, Stat. Bundesamt, Arbeitslosenquoten bezogen auf abhängige zivile Erwerbspersonen

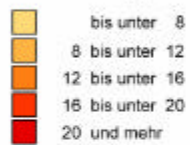


# Abbildung 18: Regionale Disparitäten am Arbeitsmarkt

## Arbeitslosenquote

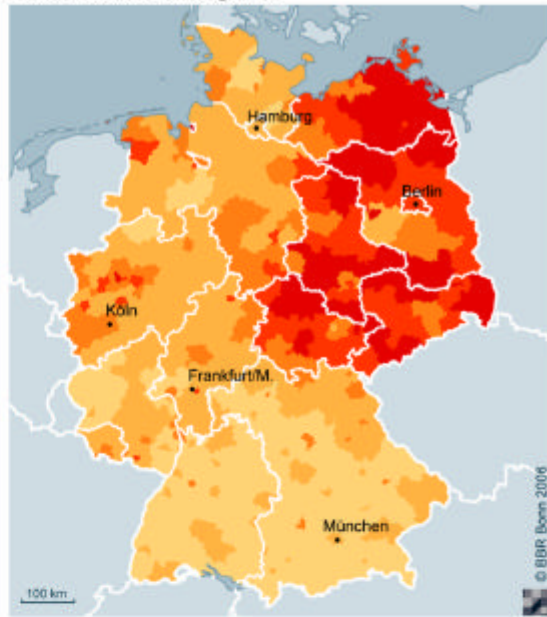


Arbeitslosenquote im Mai 2006 in %

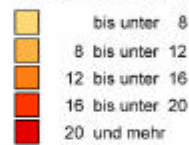


Anmerkung:  
Die Arbeitslosenquote misst den Anteil der Arbeitslosen an den abhängigen zivilen Erwerbspersonen.

## Frauenarbeitslosigkeit

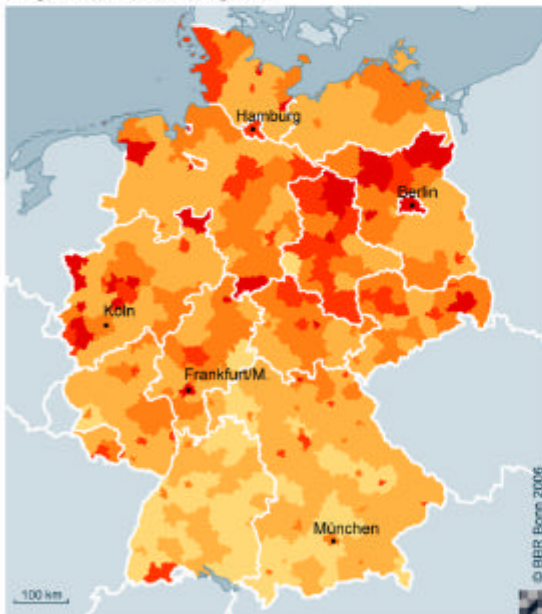


Frauenarbeitslosenquote im Mai 2006 in %



Anmerkung:  
Die Frauenarbeitslosenquote misst den Anteil der weiblichen Arbeitslosen an den weiblichen abhängigen zivilen Erwerbspersonen.

## Jugendarbeitslosigkeit

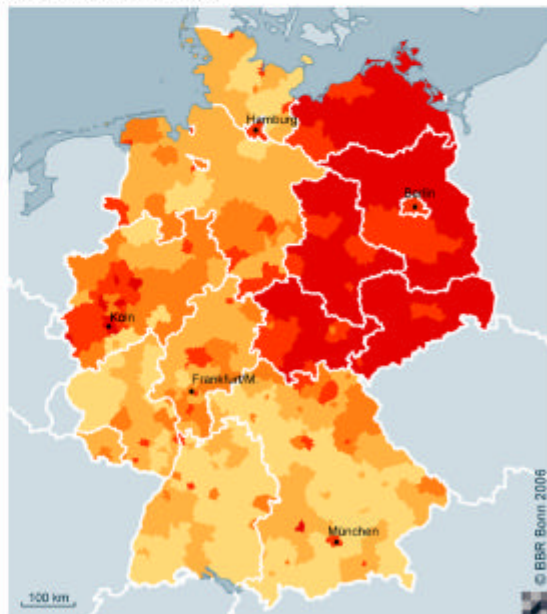


Jugendarbeitslosenquote im Mai 2006 in %

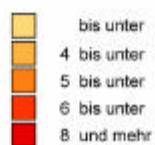


Anmerkung:  
Die Jugendarbeitslosenquote misst den Anteil der Arbeitslosen unter 20 Jahre an den abhängigen zivilen Erwerbspersonen unter 20 Jahren.

## Ältere Arbeitslose



Arbeitslosenquote der älteren Arbeitslosen in %



Anmerkung:  
Die Quote der älteren Arbeitslosen misst den Anteil der Arbeitslosen im Alter von 55 Jahren und mehr (Mai 2006) an der Bevölkerung im Alter von 55 bis unter 65 Jahren (Dezember 2004).

Quelle: Laufende Raumbeobachtung des BBR  
Datengrundlage: Arbeitsmarktstatistik der Bundesagentur für Arbeit

Kreise Stand 31.12.2004

**Fazit:** In Deutschland zeigen sich in regionaler Hinsicht gravierende Unterschiede am Arbeitsmarkt bezogen auf die Erwerbstätigen- und Arbeitslosenquoten. Dabei zeigt sich ebenso ein deutliches Nord-Süd wie Ost-West-Gefälle. Abb. 18 macht deutlich, dass es auch innerhalb der Flächenländer große Spannbreiten gibt und dass die regionale Verteilung bei der Arbeitslosigkeit nach Gruppen wie Frauen, Jugendliche und Ältere stark divergiert. Es wäre also nicht zutreffend, generell alle ostdeutschen Regionen als wirtschaftlich besonders schwach darzustellen und alle westdeutschen Regionen als stark. In Verbindung mit der dargestellten Angleichung der Struktur der Arbeitslosen sollte es keine spezielle ESF-Politik für den Westen und eine besondere für den Osten geben. Vielmehr müssen die künftigen Förderungen eher an den jeweiligen Problemen ansetzen und weniger entlang der Zielgebietskulisse.

## 1.9 Teilhabe und soziale Integration

### 1.9.1 Armut

Deutschland ist ein reiches Land. Der großen Mehrheit der hier lebenden Menschen geht es gut. Aber Armut und soziale Ausgrenzung sind nicht nur Randphänomene, Armutsrisiken können auch die Mitte der Gesellschaft bedrohen. Armut wird in Deutschland als eine auf einen mittleren Lebensstandard bezogene Benachteiligung und einen Mangel an Verwirklichungschancen aufgefasst.<sup>23</sup> Armutsrisiken, z.B. im Hinblick auf Einkommen, Bildung, Erwerbschancen, oder Gesundheit, bedingen sich häufig gegenseitig oder können sich verstärken.

In den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union gilt jemand als armutsgefährdet, dessen Äquivalenzeinkommen weniger als 60% des mittleren Äquivalenzeinkommens (Median) des jeweiligen Mitgliedsstaats beträgt. Von einem erhöhten Armutsrisiko sind in Deutschland besonders Kinder und Jugendliche, allein Erziehende, Arbeitslose und Migranten betroffen. Wenngleich die verfügbaren finanziellen Mittel, also Einkommen und Vermögen, eine wichtige Bedeutung für die Realisierung eines angestrebten Lebensstandards haben, greift eine Verengung auf rein finanzielle Aspekte zu kurz. Entscheidend für die Verminderung von Armutsrisiken und die Überwindung von Ausgrenzung ist eine Stärkung der Teilhabe- und Verwirklichungschancen des Einzelnen vor allem durch bessere Bildung und den Zugang zu Erwerbsarbeit, um seinen Lebensunterhalt selbstständig und aus eigener Kraft sichern zu können.

<sup>23</sup> s. ausführlich Lebenslagen in Deutschland. der 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung 2005

Der 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung (2005) hebt hervor, dass die Möglichkeiten zu sozialer Teilhabe in erheblichem Umfang von Erwerbsbeteiligung und Bildungschancen abhängig sind. Eine sozial gerechte Politik hat deshalb vor allem für Wirtschaftswachstum zu sorgen, um Arbeitsplätze und damit Chancen zur Teilhabe am gesellschaftlichen Wohlstand zu schaffen. In der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit zeigen sich jetzt Erfolge. Nach einer längeren Schwächephase zieht die Konjunktur an und die Arbeitslosigkeit in Deutschland lag im Januar 2007 um 765.00 Personen unter dem Niveau des Vorjahresmonats. Dies zeigt, dass die Strategie aufgeht, eine sozial gerechte Politik vorrangig an der Schaffung von Arbeitsplätzen und an der Integration Erwerbsloser in den Arbeitsmarkt auszurichten.

Gleichwohl hat die lang andauernde hohe Arbeitslosigkeit seit den 1970er Jahren zu einer stetigen, wenn auch moderaten Steigerung des Armutsrisikos geführt. Die Wachstumsschwäche zu Anfang dieses Jahrzehnts - einerseits eine Folge der Weltkonjunktur, andererseits bedingt durch eine mangelnde wirtschaftliche Dynamik im Inland - hat zudem wesentlich zu sozialer Ungleichheit beigetragen. Die Armutsrisikoquote der Gesamtbevölkerung in Deutschland ist nach den Erhebungen des 2. Armuts- und Reichtumsberichts im Berichtszeitraum zwischen 1998 und 2003 von 12,1 % auf 13,5 % gestiegen.

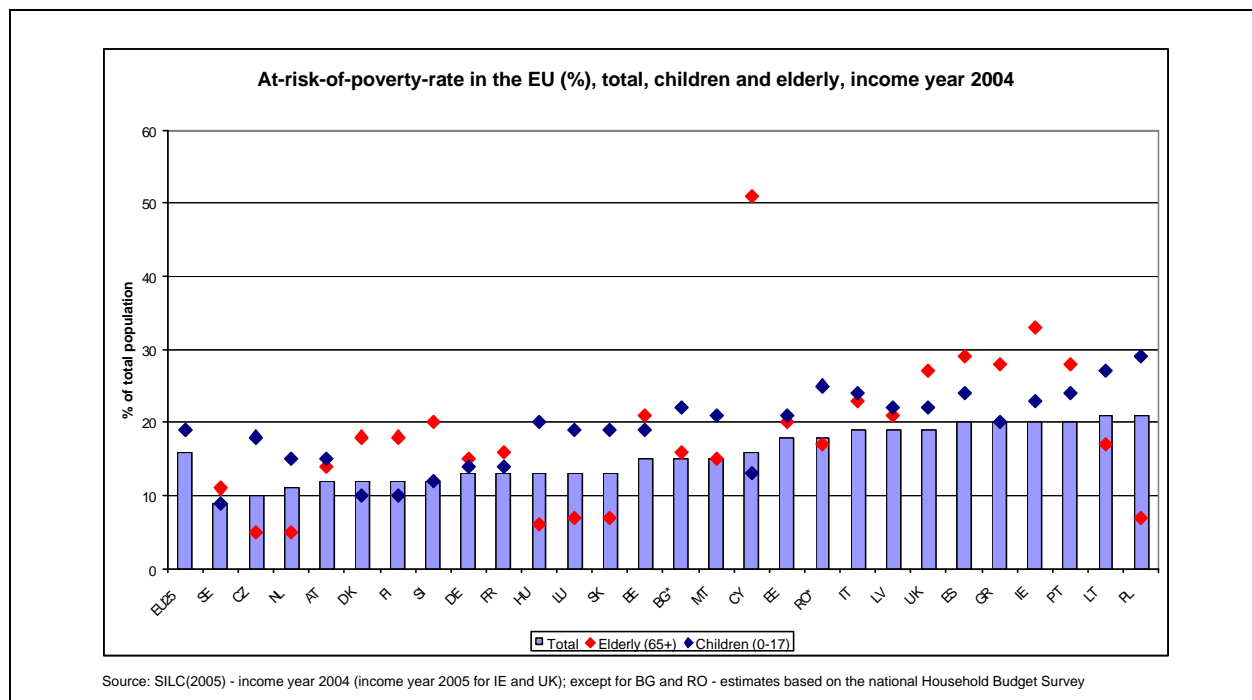
Nach den neuesten Zahlen des erstmals in 2005 durchgeführten EU-SILC liegt die Armutsrisikoquote 2004 bei 13 %<sup>24</sup>. Im Hinblick auf das Armutsrisiko besteht zwischen dem früheren Bundesgebiet und den neuen Ländern nach wie vor ein Gefälle die Quote beträgt in den alten Ländern 12 % und 17 % in den neuen Ländern (einschl. Berlin).<sup>25</sup> Gleichwohl gehört Deutschland im europäischen Vergleich zu den Ländern mit der niedrigsten Armutsrisikoquote und relativ geringer Armut und sozialer Ausgrenzung.

---

<sup>24</sup> Die Daten dieser neuen Erhebung sind nur eingeschränkt vergleichbar mit Vorjahresergebnissen, die auf anderen Datenquellen wie z.B. das Sozio-Oekonomische Panel (SOEP) des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) oder die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) ermittelt wurden.

<sup>25</sup> Es wurde geprüft, ob die EU-SILC-Daten entsprechend der Zielgebietsskizze für den künftigen ESF-Einsatz aufbereiten lassen (im wesentlichen Ostdeutschland ohne Berlin). Das ist möglich, führt aber nicht zu plausiblen Ergebnissen, da sich für Berlin eine extrem niedrige Armutsgefährdungsquote ergäbe. Ein solches Ergebnis widerspricht jedoch den Sozialindikatoren für Berlin und liegt möglicherweise in der Zufallsstichprobe von Berlin begründet. Die Stichprobe für EU-SILC umfasst insgesamt 14.000 Haushalte bundesweit und ist für Gesamtdeutschland optimiert und daher für einzelne Bundesländer grundsätzlich nur begrenzt aussagefähig.

**Abbildung 19: Armutsgefährdungsquoten im EU-Vergleich**



Innerhalb Deutschlands verteilt sich die Armutsgefährdung jedoch unterschiedlich auf verschiedene Bevölkerungsgruppen. So besteht im Hinblick auf das Armutsrisiko zwischen dem früheren Bundesgebiet und den neuen Ländern nach wie vor ein Gefälle. Während im früheren Bundesgebiet (ohne Berlin) die Armutsgefährdungsquote 12% betrug, waren es in den neuen Ländern (einschließlich Berlin) 17%, was vor allem auf die Unterschiede in der Erwerbsstruktur der beiden Landesteile zurückzuführen ist. Im Zeitverlauf zeigt sich aber eine fortschreitende Angleichung von Ost und West bei der Einkommensentwicklung, da das durchschnittliche monatliche Haushaltsnettoeinkommen in den neuen Ländern ein höheres reales Wachstum aufweist als in den neuen Ländern.<sup>26</sup> Das Armutsrisiko der Kinder ist in Deutschland gegenüber der Gesamtbevölkerung nur wenig erhöht. Bei den 65-Jährigen und älteren beträgt die Differenz zwar zwei Prozentpunkte, ergibt unter Berücksichtigung des Mietwertes selbstgenutzten Wohneigentums für die deutschen Senioren jedoch einen deutlich unterhalb der Gesamtquote liegenden Wert.<sup>27</sup>

<sup>26</sup> Nach einer Untersuchung für den zweiten Armuts- und Reichtumsbericht stieg das Nettoeinkommen in den neuen Ländern zwischen 1998 und 2003 real um 3,5% (alte Länder 1,1%).

<sup>27</sup> Entsprechende Berechnungen dazu wurden für den 2. Armuts- und Reichtumsbericht durchgeführt.

Tabelle 36: Armutsgefährdungsquote<sup>28</sup>

### Armutsgefährdungsquote nach Sozialtransfers 2005 in %

<b>Bevölkerung</b>	
Gesamt	13,1
0-15 Jahre	13,4
16-24 Jahre	14,4
25-49 Jahre	11,7
50-64 Jahre	12,8
65 Jahre und älter	14,9
<b>Nach Haushaltstyp</b>	
Einpersonenhaushalt	27,1
2 Erwachsene, keine Kinder, beide unter 65 Jahre	10,9
2 Erwachsene, keine Kinder, mindestens eine Person 65 oder älter	11,8
Andere Haushalte ohne Kinder	3,6
Alleinerziehend, zumindest ein Kind	30,1
2 Erwachsene, 1 Kind	9,8
2 Erwachsene, 2 Kinder	7,3
2 Erwachsene, 3 oder mehr Kinder	12,4
Andere Haushalte mit Kindern	7,8
<b>Nach überwiegendem Erwerbsstatus</b>	
<b>Bevölkerung</b>	
Beschäftigt	5,3
Arbeitslos	42,6
Im Ruhestand	14,0
Andere Nichterwerbstätige	17,8

Quelle: EU-SILC2005, Statistisches Bundesamt 2006.

Der deutsche Sozialstaat ist bei der Bekämpfung von Armut insgesamt erfolgreich, seine sozialen Sicherungssysteme funktionieren. Denn durch Sozialtransfers (ohne Renten) wird das Armutsrisiko in etwa halbiert.<sup>29</sup> Zudem ist ein erhöhtes Armutsrisiko in der Mehrzahl der Fälle kein permanenter Zustand. Die ersten EU-SILC-Ergebnisse liefern zwar noch keine Erkenntnisse zur Mobilität im unteren Einkommensbereich. Aus Berechnungen für den 2. nationalen Armuts- und Reichtumsbericht ist jedoch bekannt, dass im Zeitraum von 1998 bis 2003 nach einem Jahr etwa ein Drittel der Phasen unterhalb der Armutsrisikogrenze für die Betroffenen abgeschlossen oder unterbrochen waren und nach zwei Jahren etwa zwei Drittel.

<sup>28</sup> Eine Aufteilung nach Zielgebieten erfolgt nicht – vgl. hierzu Fußnote 25

<sup>29</sup> Berechnungen für den Armuts- und Reichtumsbericht belegen, dass sich die Quote sogar um etwa zwei Drittel reduziert, wenn auch Altersrenten als Sozialleistungen gewertet werden (2003 von 41,3% auf 13,5%).

Arbeitslosigkeit bleibt jedoch die wesentliche Ursache für ein erhöhtes Armutsrisiko (EU-SILC 2005: 43 %). Daher ist es eine besondere Herausforderung, die Teilhabe der Gruppen zu sichern, die am stärksten von sozialer und ökonomischer Ausgrenzung bedroht sind. Dazu zählt auch die Förderung der Erwerbstätigkeit älterer Arbeitnehmer. Obwohl hier erste Erfolge erzielt werden konnten und die Beschäftigungsquote Älterer seit dem Jahr 2000 um 7,8 Prozentpunkte angestiegen ist, liegt sie mit 45,4 % noch deutlich unterhalb des Lissabonziels von 50 %. Angesichts der geringen Erwerbsquote der über 55-Jährigen zählt dazu die Förderung der Erwerbstätigkeit älterer Arbeitnehmer. Eine besondere Herausforderung ist es darüber hinaus, die Jugendarbeitslosigkeit nachhaltig zu senken und zu verhindern, dass junge Menschen den beruflichen Anschluss verpassen und dadurch dem Risiko sozialer Ausgrenzung ausgesetzt sind. Zielgruppen mit besonderem Förderbedarf sind neben Jugendlichen mit Migrationshintergrund solche Jugendliche und junge Erwachsene, die aufgrund persönlicher, sozialer oder regionaler Gegebenheiten benachteiligt sind.

Größte Anstrengungen sind auch erforderlich zur Verringerung der Langzeitarbeitslosigkeit, von der in vielen Fällen ältere Arbeitnehmer und gering Qualifizierte betroffen sind. Die Schaffung eines besseren, benachteiligungsfreien Zugangs von Frauen zu Existenz sichernder Erwerbsarbeit und der Ausbau einer angemessenen Kinderbetreuung sind Voraussetzungen für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf und die Verringerung des besonderen Armutsrisikos Allein Erziehender (EU-SILC 2005: 30 %). Frühe und individuelle Förderung von Kindern und Jugendlichen ist der zentrale Ansatzpunkt, um die in Deutschland besonders starke Abhängigkeit des Lernerfolgs von der sozialen Herkunft zu überwinden. Da insbesondere Jugendliche mit Migrationshintergrund eine geringe Bildungsbeteiligung aufweisen, ist ihre besondere Förderung wichtiger Bestandteil von Integrationspolitik.

Neben Arbeitslosigkeit ist ein höheres Armutsrisiko vor allem durch unzureichende Ausbildung, fehlende Bildungsabschlüsse sowie einen erschwerten Zugang zur Erwerbstätigkeit z.B. aufgrund familiärer Pflichten oder gesundheitlicher Beeinträchtigungen und Behinderung bedingt.

Erwerbstätige gehören zu den Gruppen mit weit unterdurchschnittlichem Armutsrisiko (EU-SILC 2005: 5 %).<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> Die anhand nationaler Datenquellen im Armuts- und Reichtumsbericht dargestellte Entwicklung der Armutsrisikoquote wie auch der -intensität lassen überdies keine Tendenz zur Verschärfung der relativen Einkommensarmut bei Erwerbstätigkeit erkennen.

**Fazit:** Das Armutsrisiko hat in Deutschland in den vergangenen Jahren zugenommen. Die Ursachen für die Armutsgefährdung sind relativ eindeutig: Migrationshintergrund, geringe Qualifikation, Arbeitslosigkeit und insbesondere Langzeitarbeitslosigkeit. Hinzu kommt die Gruppe der Alleinerziehenden. Armut, die früher häufig Altersarmut war, ist mittlerweile vor allem durch die mangelnde Integration in den Arbeitsmarkt verursacht. Armut manifestiert sich darüber hinaus, auch in erster Linie in städtischen Problemregionen. Die Überwindung von Armut erfordert die Reintegration der Beschäftigten in den Arbeitsmarkt, dazu sind vielfach zunächst der Erwerb von ausreichenden Sprachkenntnissen und berufliche Qualifikationen erforderlich. Gerade bei den Alleinerziehenden bedarf es spezifischer Maßnahmen, wie z.B. Verbesserung der Kinderbetreuungssituation, Erhöhung der Akzeptanz der Gleichstellungspolitik – vor allem auch in Unternehmen –, neue flexible Arbeitszeitmodelle oder auch die Mobilisierung lokaler Potenziale zur sozialen Eingliederung.

### 1.9.2 Entwicklungen im Bereich des SGB II und SGB XII

Im Jahr 2005 wurde in Deutschland Arbeitslosenhilfe und die Sozialhilfe für Erwerbsfähige zur Grundsicherung für Arbeitssuchende (SGB II) zusammengelegt. Dies hatte einen deutlichen Anstieg der Zahl der registrierten Arbeitslosen zur Folge, vor allem wurden jetzt erstmals Hilfebedürftige gezählt, die bisher zwar Sozialhilfe bezogen hatten, nicht aber bei den Arbeitsagenturen als arbeitslos gemeldet waren. Andererseits wurden erstmals auch die Kinder in Arbeitslosenhaushalten statistisch erfasst, was zu einer deutlichen Steigerung der bis dahin in der Sozialhilfestatistik ausgewiesenen rd. 1 Mio. Kindern führte. Im August 2006 stellte sich die Situation hier folgendermaßen dar:

- Zu diesem Zeitpunkt wurden insgesamt 3,8 Mio. Bedarfsgemeinschaften gezählt, darunter 1,37 Mio. (36 %) in Ostdeutschland. Der Anteil der Bedarfsgemeinschaften im Osten ist damit fast doppelt so hoch wie der Bevölkerungsanteil
- In diesen Bedarfsgemeinschaften lebten 7,04 Mio. Personen, darunter 2,39 Mio. Personen (34 %) im Osten
- Von diesen 7,04 Mio. Personen waren 3,55 Mio. Männer (50,4 %)
- In etwa jeder dritten Bedarfsgemeinschaft lebten Kinder unter 15 Jahren, insgesamt waren dies 1,8 Mio. Kinder, darunter 513.000 (28 %) in Ostdeutschland

Die 7,04 Mio. Personen, die in Deutschland unter die Grundsicherung für Arbeitssuchende fallen, entsprechen einem Anteil an der Gesamtbevölkerung von 8,5 %. Im Westen beträgt dieser 7,1 % und in Ostdeutschland 14,2 %.

Die Sozialhilfe - SGB XII ist auch weiterhin das unterste soziale Netz für all jene Menschen, die nicht in der Lage sind, durch Erwerbsarbeit ihren Lebensunterhalt zu bestreiten. Sie hat die Aufgabe, die Grundbedürfnisse und das sozio-kulturelle Existenzminimum abzusichern und Armut zu verhindern. Sie ist das Referenzsystem für verschiedene steuerfinanzierte und bedürftigkeitsabhängige Sozialleistungen wie z.B. das SGB II. Am Jahresende 2005 in Deutschland erhielten rund 81 000 Personen laufende Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen (vorläufige Angaben des Statistischen Bundesamtes). Bedingt durch das Inkrafttreten des SGB II ging damit die Zahl der Hilfebezieher im Vergleich zum Jahresende 2004 um 97,2 % zurück. Weiterhin erhielten Ende 2005 rd. 629.000 Personen Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (außerhalb von und in Einrichtungen). Da Zahlen zu den Leistungsempfängern der ehemaligen Hilfe in besonderen Lebenslagen (seit 1.1.2005 Hilfen nach dem Fünften bis Neunten Kapitel SGB XII) für das Jahr 2005 noch nicht vorliegen, wird die Zahl der Leistungsempfänger zum Jahresende 2004 außerhalb von und in Einrichtungen genannt. Dies waren rd. 755 000 Personen.

**Tabelle 37: Entwicklung der Zahl der Arbeitslosen in den Rechtskreisen SGB II und SGB III**

Werte in 1.000	August 2006			Veränderung 2006 zu 2005 (jeweils August)		
	Gesamt	Ost	West	Gesamt	Ost	West
<b>Arbeitslose insgesamt</b>	4.372	1.560	2.812	-8,9%	9,8%	-16,7%
Rechtskreis SGB III	1.554	583	971	-19,5%	28,5%	-34,2%
Rechtskreis SGB II	2.818	977	1.841	-1,7%	1,0%	-3,1%

Quelle: Statistik der BA.



**Tabelle 38: Struktur der Bedarfsgemeinschaften**

	August 2006			Veränderung 2006 zu 2005		
	Gesamt	Ost	West	Gesamt	Ost	West
Bedarfsgemeinschaften insgesamt	3.799.244	1.365.359	2.433.885	4,6%	5,1%	4,2%
dar. BG mit Kindern unter 15 Jahren	1.119.828	338.385	781.443	8,9%	7,6%	9,5%
... Anteil an BG insgesamt	29,5	24,8	32,1	4,2%	2,3%	5,0%
Personen in Bedarfsgemeinschaften	7.040.448	2.386.257	4.654.191	7,3%	6,5%	7,7%
dav.: erwerbsfähige Hilfebedürftige	5.160.906	1.851.932	3.308.974	6,5%	6,3%	6,6%
... nicht erwerbsfähige Hilfebedürftige	1.879.542	534.325	1.345.217	9,4%	7,4%	10,3%
Personen je Bedarfsgemeinschaft	1,9	1,7	1,9	3,0%	1,3%	3,3%
Erwerbsfähige Hilfebedürftige je BG	1,4	1,4	1,4	4,5%	1,1%	2,3%
Nicht erwerbsfähige Hilfebedürftige je BG	0,5	0,4	0,6	-1,1%	2,2%	5,8%
Erwerbsfähige Hilfebedürftige insgesamt	5.160.906	1.851.932	3.308.974	6,5%	6,3%	6,6%
Männer	2.585.607	954.841	1.630.767	4,6%	5,1%	4,4%
Frauen	2.575.159	896.993	1.678.166	8,5%	7,6%	8,9%
Unter 25 Jahren	1.042.824	392.717	650.107	4,6%	4,0%	5,0%
25 bis unter 55 Jahren	3.519.241	1.256.033	2.263.208	6,1%	5,4%	6,6%
55 Jahre und älter	598.841	203.181	395.660	12,4%	17,6%	10,0%
Alleinerziehende	560.431	180.218	380.213	19,3%	13,1%	22,4%
Nichterwerbsfähige Hilfebedürftige Insgesamt	1.879.542	534.325	1.345.217	9,4%	7,4%	10,3%
Männer	963.388	274.185	689.203	9,6%	7,4%	10,5%
Frauen	916.140	260.126	656.014	9,2%	7,4%	10,0%
Unter 15 Jahren	1.808.558	512.994	1.295.565	9,1%	7,2%	9,8%
Über 15 Jahren	70.983	21.331	49.651	20,0%	12,3%	23,7%

Quelle: Statistik der BA.

Zwischen August und Dezember 2006 hat sich die Zahl der arbeitslosen SGB II-Empfänger weiter reduziert, und zwar von 2,82 Mio. auf 2,60 Mio. bzw. 0,5 %. Analysiert man die Entwicklung der Jahre 2005 und 2006 wird deutlich, dass die konjunkturelle Entwicklung und die damit einhergehende Zunahme der Arbeitskräftenachfrage in erster Linie zugunsten der Arbeitslosen, die unter das SGB III fallen, wobei es sich überwiegend um Kurzzeitarbeitslose handelt, um 20 % zurückgegangen ist, während die Zahl der (langzeitarbeitslosen) SGB II-Empfänger nur um rd. 2 % abgenommen hat. Dies lässt erkennen, dass Langzeitarbeitslose besonderer Förderung bedürfen, da diese auch bei anziehender Arbeitskräftenachfrage kaum Beschäftigung finden.

In der deutschen Arbeitslosenstatistik wird zwar zwischen Ausländern und Spätaussiedlern, nicht hingegen nach Personen mit Migrationshintergrund unterschieden. Nach unveröffentlichten Untersuchungen des IAB ist jedoch davon auszugehen, dass Personen mit Migrationshintergrund im SGB II-Regelkreis überdurchschnittlich häufig vertreten sind, ihr Anteil an den Arbeitslosen lt. SGB II ist mit rd. 35 % fast doppelt so hoch wie ihr Anteil an der Bevölkerung (knapp 19 %) (vgl. Kap. 1.7.4). Weiterhin wurde festgestellt, dass die Fördermaßnahmen des SGB II den Personenkreis der Migranten nur weit unterproportional erreichen. Dies zeigt, dass gerade auch dem ESF hier eine besondere Aufgabe zukommt. Der Erwerb von Sprachkompetenzen und beruflichen Fertigkeiten steht hier an vorderster Stelle.

**Fazit:** Mit der Einführung des SGB II wurde die gesamte in Deutschland bestehende Arbeitslosigkeit offenbar. Grundsätzlich ist der Instrumentenkasten des SGB II gut gefüllt. Die mit der Einführung des SGB II am 1. Januar 2005 vollzogenen organisatorischen Veränderungen sind noch nicht abgeschlossen, die Träger müssen ihre Strategien noch weiter entwickeln. Vor allem wird es nötig sein, zukünftig verstärkt die Zielgruppen zu fördern, die besondere Integrationschwierigkeiten aufweisen, wie z.B. Ausländer bzw. Migranten und Spätaussiedler, aber auch Ältere und besonders Benachteiligte. Aufgrund der starken Regionalisierung des SGB II sind hier auch die Länder mit ihren ESF-Maßnahmen gefordert, da diese näher an spezifischen Problemlagen einzelner Regionen sind.

### 1.9.3 Städtische Problemgebiete

Die über Jahre hinweg steigende Arbeitslosigkeit wirkte sich auch auf die städtische Entwicklung aus. So wurden einige Stadtteile, in denen überwiegend gering qualifizierte Industriearbeiter wohnten („Arbeiterviertel“), bedingt durch den Strukturwandel zu „Arbeitslosenvierteln“. Diese Entwicklung ließ sich sowohl in West- als auch in Ostdeutschland beobachten.

Daneben besteht ein weiterer Einflussfaktor der Stadtentwicklung, vor allem in Westdeutschland, in der Migration. Erreicht der Anteil von Migranten in einem Stadtteil einen gewissen Punkt, wird der Stadtteil aufgrund von (vermeintlichen oder bestehenden) kulturellen Konflikten für Einheimische und gut integrierte Migranten unattraktiv. Personen mit höherem Einkommen, die in den betroffenen Quartieren wohnen, wandern in andere Stadtteile ab, während Personen mit geringem Einkommen in die so frei werdenden Wohnungen ziehen (sozial selektive Migration). Der mit Arbeitslosigkeit und der selektiven Migration verbundene lokale Verlust an Kaufkraft und die räumliche Konzentration von sozialen Problemen verstärkt die negative Entwicklung.<sup>31</sup> Diese Abläufe haben auch negative Auswirkungen auf die Chancen der nachwachsenden Generation, da – wie z.B. die Ergebnisse der PISA-Studie gezeigt haben – das Niveau der Schulen in diesen Gebieten sinkt.

Die Abwärtsspirale der Entwicklung der städtischen Problemgebiete muss durchbrochen werden. Dazu ist eine enge Zusammenarbeit der verschiedenen Politikbereiche erforderlich, um die je nach Politikbereich unterschiedlichen Maßnahmen sinnvoll zu verzahnen. Anliegen muss sein, das Ansehen dieser Gebiete zu verbessern, um der sich selbst verstärkenden negativen Entwicklung entgegenzuwirken. Zudem sind gezielte Anstrengungen erforderlich, um die Qualifikation, und damit die Beschäftigungschancen, der Bevölkerung dieser Stadtteile zu erhöhen. Eine besondere Bedeutung kommt dabei der verstärkten Integration von Migranten zu.

Dünn besiedelte, ländliche geprägte Gebiete, insbesondere in den neuen Bundesländern, haben verstärkt unter hohen Abwanderungsquoten der erwerbsfähigen Bevölkerung und niedrigen Beschäftigungsquoten zu leiden. Hier sind gezielte Maßnahmen zur Förderung der regionalen Beschäftigungspotenziale erforderlich. Insbesondere jungen Menschen ist eine berufliche Perspektive und damit die Möglichkeit des Verbleibs in der Region zu eröffnen. Zugleich sind gezielt ältere Menschen bei der beruflichen und sozialen Integration zu unterstützen.

#### 1.9.4 Migrantinnen und Migranten

Migration hat in Deutschland eine weitaus größere Bedeutung als die Anzahl der Ausländer oder der Spätaussiedler suggeriert. Nach einer Sonderauswertung des Mikrozensus aus 2005 betrug der Anteil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund zu diesem Zeitpunkt 18,6 %, darunter sind 8,9 % Ausländer, aber 9,7 % Deutsche mit Migrationshintergrund. Insgesamt lebten 2005 in Deutschland 15,3 Mio. Migranten.

Diese Situation unterscheidet sich massiv zwischen Ost- und Westdeutschland. Während im Westen 31,5 % der Bevölkerung einen Migrationshintergrund aufweisen, beträgt dieser Anteil in den neuen Bundesländern nur 5,2 %.

**Tabelle 39: Ausländer und Bevölkerung mit Migrationshintergrund (in 1.000)**

	Deutschland	Deutschland	West	Ost
<b>Personen mit Migrationsh.,</b>	15.332	18,6	21,5	5,2
<b>Ausländer</b>	7.321	8,9	10,2	2,7
... der 1. Generation 1)	5.571	6,8	7,7	2,4
... der 2. Generation	1.643	2,0	2,4	0,3
... der 3. Generation	107	0,1	0,2	-
<b>Deutsche</b>	8.012	9,7	11,3	2,5
... der 1. Generation	4.828	5,9	6,8	1,6
(Spät-)Aussiedler 2)	1.769	2,1	2,5	0,5
Eingebürgerte 2)	3.059	3,7	4,3	1,2
... der 2. Generation	3.184	3,9	4,5	0,9
(Spät-)Aussiedler	283	0,3	0,4	0,0
Eingebürgerte	1.095	1,3	1,6	0,1
Deutsche nach lus-soli-Regelung	278	0,3	0,4	0,1
Deutsche mit einseitigem M.	1.528	1,9	2,1	0,6
Personen ohne M.	67.133	81,4	78,5	94,8
Bevölkerung (gesamt)	82.465	100,0	100,0	100,0

Quelle: Mikrozensus 2005 (1) Der 1. (Zuwanderungs-)Generation gehören alle jene Personen an, die selbst zugewandert sind; bei der 2. Generation sind die Personen nicht selbst, sondern nur deren Eltern zugewandert; in der 3. Generation sind weder die Personen selbst noch deren Eltern zugewandert, sondern Großeltern. (2) Als (Spät-)Aussiedler gelten in dieser Definition alle zugewanderten Deutschen. Es ist anzunehmen, dass einige der Befragten ihren Zuzug zugleich als Einbürgerung interpretieren und deshalb die Zahlen der (Spät-)Aussiedler unter-, der Eingebürgerten überschätzt sind.

<sup>31</sup> Hartmut Häußermann, Die Krise der „sozialen Stadt“, in Aus Politik und Zeitgeschichte (B 10-11/2000).

Die soziale Situation von Migranten und Migrantinnen ist erkennbar schlechter als die der deutschen Bevölkerung. Die Ursachen hierfür sind vielfältig und bedingen sich zum Teil gegenseitig. So erhöht ein geringeres Bildungsniveau die Wahrscheinlichkeit der Arbeitslosigkeit, was wiederum die Wahrscheinlichkeit erhöht, von (relativer) Armut betroffen zu sein. Im Folgenden wird deshalb die Situation der Migranten beginnend mit der Bildung über Arbeitslosigkeit hin zum Armutsrisiko dargestellt.

Ein besonderes Problem stellt die hohe Zahl der Ausländer ohne Schul- und Berufsabschluss dar. Ihre Möglichkeiten auf Beschäftigung und ein ausreichendes Einkommen ohne staatliche Transferleistungen sind besonders gering. Bemerkenswert ist, dass die Quote der Ausländer ohne Hauptschulabschluss im Vergleich zu deutschen Absolventen mehr als doppelt so hoch ist. Demgegenüber steht der geringere Anteil der ausländischen Absolventen bei mittleren und insbesondere höheren Abschlüssen.

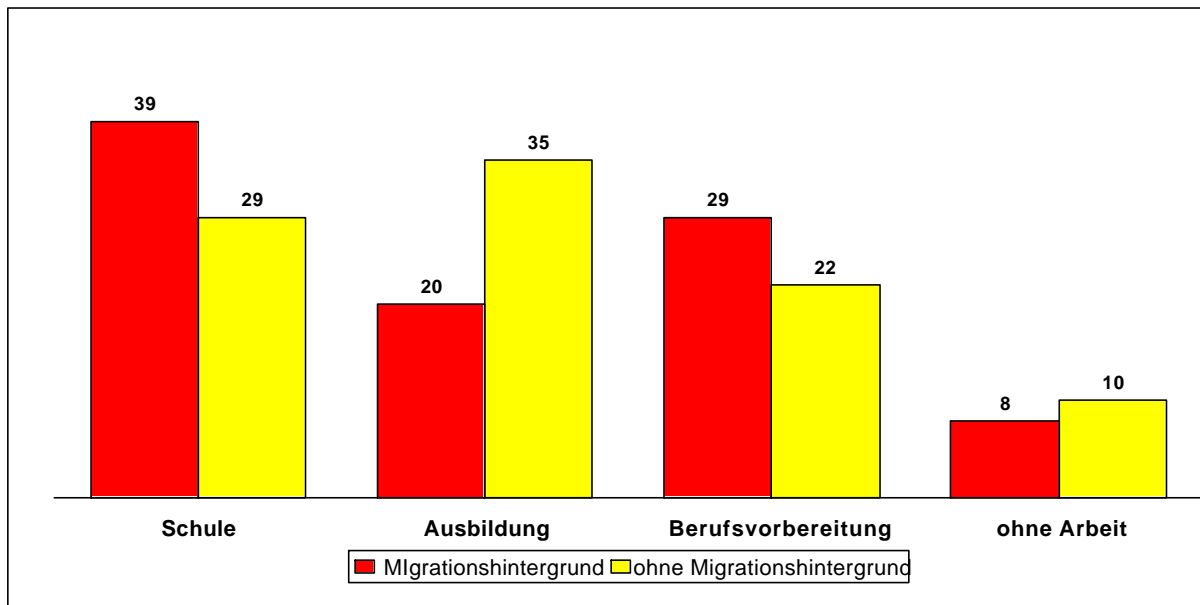
**Tabelle 40: Schulabgänger nach Schulabschluss (2004)**

Abschluss	ohne Hauptschulabschluss	mit Hauptschulabschluss	mit Realschulabschluss	mit Fachhochschulreife	mit allgemeiner Hochschulreife
Deutsche	7,4	23,5	43,7	1,2	24,3
Ausländer	18,1	40,9	30,8	1,3	8,9

Anteile in Prozent. Quelle: Statistisches Bundesamt: Datenreport 2006, Bonn 2006.

Bemerkenswert sind auch die Unterschiede im Bildungs- bzw. Ausbildungsverlauf von Hauptschülern mit und ohne Migrationshintergrund nach dem Ende des letzten Pflichtschuljahrs, die in Abbildung 20 veranschaulicht werden. Jugendliche mit Migrationshintergrund treten deutlich häufiger keine Ausbildung oder weiterführende Schulbildung an, dafür sind sie häufiger in berufsvorbereitenden Maßnahmen oder ohne Arbeit. Der Übergang von der Schule in die berufliche Bildung ist besonders für Mädchen mit Migrationshintergrund eine große Hürde, die ein nachhaltiges Integrationshemmnis markiert.

**Abbildung 20: Bildungs- und Ausbildungswege von Hauptschülern mit und ohne Migrationshintergrund**



Eigene Abbildung nach: BMBF, Berufsbildungsbericht 2006.

Während die Zahl der registrierten ausländischen Arbeitslosen von 1998 bis 2001 insgesamt rückläufig war, ist seit dem Jahr 2002 eine stetige Zunahme der Arbeitslosigkeit von Ausländern festzustellen. Im Jahr 2005 betrug die Anzahl der arbeitslosen Ausländer 67.2900, woraus sich eine Arbeitslosenquote für die ausländische Bevölkerung von 25,5 % ergibt. Im Westen betrug diese Quote 23,5 % (582.000), im Osten war diese mit 45,2 % nahezu doppelt so hoch, wobei zu berücksichtigen ist, dass dort nach wie vor die Zahl der arbeitslosen Ausländer mit 91.000 gering ist.

Das Risiko, arbeitslos zu werden, ist für Ausländer doppelt so hoch wie für Deutsche, was unter anderem auf die zuvor beschriebenen Qualifikationsunterschiede zurückzuführen ist. Neben der geringeren Einstellungschance gering Qualifizierter, sind diese zusätzlich stärker konjunkturellen Schwankungen der Arbeitsnachfrage unterworfen. Die Verbesserung der Qualifikation ist eine zwingende Voraussetzung zur Erhöhung ihrer Beschäftigungschancen. Maßnahmen zur Qualifizierung müssen dabei nicht nur im Bereich der Schulbildung ansetzen, sondern auch Ältere einschließen. Dabei ist eine Grundvoraussetzung für eine erfolgreiche Qualifizierung sowie gesellschaftliche Teilhabe allgemein, das Vorhandensein ausreichender Sprachkenntnisse.

**Tabelle 41: Arbeitslose Spätaussiedler, Ausländer und Deutsche nach Strukturmerkmalen**

Merkmal	Spätaussiedler		Ausländer		Deutsche
	2003	2005	2003	2005	2005
<b>Alle Arbeitslosen absolut</b>	48.362	48.103	469.590	593.479	3.336.994
<b>in %</b>	100	100	100	100	100
Männer	48,8	46,9	62,9	56,1	51,8
Frauen	51,2	53,1	37,1	43,9	48,2
Ohne Berufsausbildung	58,8	62,2	72,6	76	33,5
mit Berufsausbildung	41,2	37,8	27,4	24	66,5
Berufsfach-/Fachschule	12,4	11,3	3,2	2,9	4,6
Fachhochschule	2,1	2,1	1,5	1,3	2
Wiss. Hochschule	6,2	5,4	4,5	3,8	3,6
<b>in Arbeitslosigkeit seit</b>					
12 bis unter 24 Monate	15,2	20,4	18,7	17	17,4
24 Monate und länger	7,8	11,8	16,9	17,6	20,6

Die Auswertungen basieren ausschließlich auf Kreisen mit vollständigen Daten aus den IT-Fachverfahren der BA. Werte jeweils Ende September. Quelle: Bundesagentur für Arbeit 2006.

Mit Arbeitslosigkeit verbunden ist ein erhöhtes Armutsrisiko. Das Armutsrisiko ist für Personen mit Migrationshintergrund zwischen 1998 und 2003 von 19,6 % auf 24 % gestiegen und lag damit im Jahr 2003 deutlich über der Armutsrisikoquote der Gesamtbevölkerung von 10,3 %. Bemerkenswert ist auch, dass die Sozialhilfequote von Ausländern im Jahr 2003 rund dreimal so hoch wie bei Deutschen war.<sup>32</sup> Tabelle 41 verdeutlicht die hohe Armutsquote der ausländischen Bevölkerung. Wie oben bereits erwähnt, sind Migranten im System des SGB II überproportional vertreten, ohne dass jedoch eine entsprechende Berücksichtigung in aktiven Maßnahmen zu beobachten ist.

**Tabelle 42: Armut von Deutschen und Ausländern**

Armutsschwelle: 60% Median	1997		2004	
	Armutsrisikoquote	Armutslücke	Armutsrisikoquote	Armutslücke
Deutsch	9,8%	19,3%	12,0%	22,0%
Nicht deutsch	24,2%	23,5%	23,8%	20,7%

Quelle: Statistisches Bundesamt: Datenreport 2006, Bonn 2006.

<sup>32</sup> Vgl. Lebenslagen in Deutschland - Der 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, 2005.

**Fazit:** Migranten und Migrantinnen zählen – wie bereits mehrfach erwähnt – zu den Gruppen, die sowohl von Arbeitslosigkeit wie von Armut besonders stark betroffen sind. Das Problem konzentriert sich aber – mit Ausnahme der Spätaussiedler – in erster Linie auf die alten Bundesländer. Besondere Probleme sind bei den jungen Zuwanderern festzustellen, die zunehmend Probleme haben, in das Berufsleben integriert zu werden. Sie bleiben zu häufig ohne Ausbildung und sind später arbeitslos. Bei den jungen wie älteren Migranten sind mangelnde Sprachkenntnisse – Ebene der geringen Qualifikation – das zentrale Integrationshemmnis.

### 1.9.5 Menschen mit Behinderung

In Deutschland lebten im Jahr 2005 rd. 8,6 Mio. Menschen mit einer amtlich anerkannten Behinderung, 54 % davon sind Männer. Im Durchschnitt war somit jeder zehnte Einwohner behindert. Gegenüber 2003 (1999) ist die Zahl der behinderten Menschen um 3 % (6 %) gestiegen. Der größte Teil (2005 rund 68 %) der Menschen mit Behinderung ist schwerbehindert. Dazu zählen Personen mit einem Grad der Behinderung von über 50 %. Behinderungen treten vor allem bei älteren Menschen auf: So waren 71 % der behinderten Menschen 55 Jahre oder älter.<sup>33</sup>

Die Lebensumstände von behinderten Menschen im Alter von 25 bis 44 Jahren unterscheiden sich häufig deutlich von der Situation bei den nichtbehinderten Menschen gleichen Alters, hier sind insbesondere folgende Punkte hervorzuheben:

- 15 % der behinderten Menschen im Alter von 25 bis 44 Jahren haben keinen Schulabschluss; bei den Nichtbehinderten beträgt der Anteil dieser Altersgruppe nur 3 %. Abitur hatten hingegen 11 % der behinderten und 26 % der nichtbehinderten Menschen in dieser Altersklasse.
- Am Arbeitsmarkt zeigt sich eine geringere Teilhabe der behinderten Menschen: 70 % der behinderten Menschen im Alter von 25 bis 44 Jahren waren erwerbstätig oder suchten nach einer Tätigkeit; bei den Nichtbehinderten waren es in diesem Alter 87 %. Die behinderten Menschen zwischen 25 und 44 Jahren waren auch häufiger erwerbslos. Die Erwerbslosenquote beträgt bei ihnen 15 %, die entsprechende Quote bei den Nichtbehinderten 10 %.<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> Statistisches Bundesamt, Mikrozensus.

<sup>34</sup> Ebenda.

Schwerbehinderte sind von Arbeitslosigkeit überproportional betroffen. Im September 2005 betrug deren Arbeitslosenquote 18,1 %, darunter in den alten Ländern 16,4 % und in den neuen Ländern 25,7 %. In den Jahren 2004 und 2005 ist die Zahl der schwerbehinderten Arbeitslosen gestiegen. Im Jahresdurchschnitt waren 2005 rd. 174.000 dieser Personen arbeitslos, darunter 66.000 Frauen. Von den arbeitslosen Schwerbehinderten kamen 129.000 aus den alten und 44.000 aus den neuen Ländern. Benachteiligungen von Schwerbehinderten in der Arbeitswelt lassen sich auch an deren geringen Erwerbstätigenquote festmachen. Diese betrug (15 bis 60) im Jahr 2003 insgesamt in Deutschland nur 48,5 %. Überraschenderweise ist diese in den neuen Ländern mit 49,9 % sogar etwas höher als in den alten Ländern mit 48,2 %.

## **1.10 Chancengleichheit von Männern und Frauen**

Ein wesentlicher Unterschied zwischen beiden Landesteilen besteht in der Arbeitsmarktpartizipation von Frauen. Im Jahr 2005 betrug die Erwerbsquote von Frauen in den neuen Ländern 72,1 %, dagegen in den alten Ländern „nur“ 65,5 %. Für diesen doch offensichtlichen Unterschied sind mehrere Faktoren ursächlich. Dies ist auf die andere Sozialisation von Frauen in der früheren DDR zurück zu führen, in den neuen Ländern ist Erwerbstätigkeit für Frauen „Normalität“. In den alten Ländern geht die Entwicklung zwar auch in diese Richtung, jedoch von einem geringeren Niveau aus.

Auch bei der Erwerbstätigkeit zeigt sich dieses Muster: Während der Anteil der erwerbstätigen Frauen im Westen deutlich geringer ist als die der Männer, ist der relative Abstand zwischen beiden Geschlechtern im Osten deutlich kleiner. Frauen stellten im Jahr 2005 rund 44 % der Erwerbstätigen in Westdeutschland und rund 47 % der Erwerbstätigen in Ostdeutschland. Für Deutschland insgesamt beträgt der Anteil 45 %. Bei Betrachtung der Anteile von Männern und Frauen an der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung ist der Unterschied zwischen Ost- und Westdeutschland noch deutlicher. Der Anteil der Frauen an den sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten betrug in Westdeutschland im Jahr 2004 rund 44 %, in Ostdeutschland hingegen rund 50 % (vgl. Tabelle 44).



**Tabelle 43: Erwerbstätigenquote von Männern und Frauen**

Erwerbstätigenquoten (15 - 65)	2000	2004	2005	Veränderung 2004 zu 2000
<b>Bundesrepublik Deutschland</b>				
Insgesamt	63,9	64,3	65,4	0,6%
Männer	72,8	70,1	71,2	-3,7%
Frauen	57,8	58,4	59,5	1,0%
<b>Westdeutschland</b>				
Insgesamt	66,1	65,1	66,5	-1,5%
Männer	74,3	71,7	73,3	-3,5%
Frauen	57,7	58,5	59,7	1,4%
<b>Ostdeutschland</b>				
Insgesamt	62,3	60,5	61,2	-2,9%
Männer	66,8	62,9	63,5	-5,8%
Frauen	57,6	58,1	58,9	0,9%

Quelle: Statistisches Bundesamt. Mikrozensus, Stand Juni 2006. Ab 2005: Jahresdurchschnittswert. Die Vergleichbarkeit der Werte aus 2005 mit Vorjahreswerten ist eingeschränkt.

Obwohl die Frauenerwerbstätigkeit und die Erwerbsquoten von Frauen immer noch hinter denen der Männer zurückbleiben, ist festzuhalten, dass Frauen hier in den letzten Jahren weiter aufgeholt haben. In den alten Ländern hat zwischen 2000 und 2005 die Zahl der erwerbstätigen Frauen um rd. 120.000 (auf 13,1 Mio.) zugenommen, die der Männer dagegen um rd. 750.000 abgenommen. In den neuen Ländern sind die Zahlen für 2005 aufgrund der Statistikumstellung für das Jahr 2005 nur wenig aussagefähig. Die Entwicklung zwischen 2000 und 2004 ergibt einen Rückgang der erwerbstätigen Frauen um 69.000, bei den Männern dagegen um rd. 305.000. D.h. auch in den neuen Bundesländern zeigt sich zumindest ein relatives Aufholen der Frauen am Arbeitsmarkt in quantitativer Hinsicht.

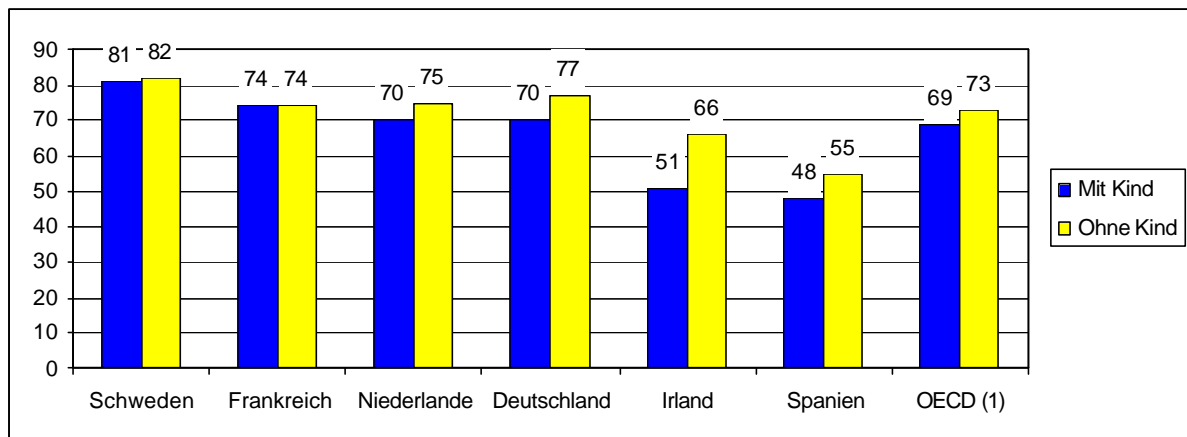
Die Erwerbstätigenquote der Frauen ist in Deutschland in der Vergangenheit, ausgenommen das Jahr 2004, stets gestiegen oder zumindest konstant geblieben. Aus Tabelle 44 ist auch ersichtlich, dass das Ziel für die Erwerbstätigenquote von Frauen von 60 % in der Bundesrepublik, sowohl in Ost- als auch in Westdeutschland in den vergangenen Jahren jeweils knapp verfehlt wurde.

Betrachtet man die Erwerbstätigkeit von Frauen mit Kindern, wird deutlich, dass die Erwerbstätigenquote (der 25- bis 54-jährigen) Frauen mit Kindern in Deutschland im Jahr 2000 um sieben Prozentpunkte unter der der Frauen ohne Kinder lag. Dieser Unterschied wird durch einen internationalen Vergleich nicht relativiert. So besteht in Frankreich kein Unterschied bei der Erwerbstätigenquote von Frauen mit und ohne Kind. Die Differenz im OECD-Durchschnitt<sup>35</sup> ist mit 4 Prozentpunkten ebenfalls deutlich geringer als in Deutschland.<sup>36</sup>

<sup>35</sup> Ungewichteter Durchschnitt

<sup>36</sup> BMFSFJ, Gender Datenreport, München 2005.

**Abbildung 21: Erwerbstätigenquoten von Frauen mit und ohne Kinder (2000)**



Erwerbstätigenquoten der 25- bis 54-jährigen Frauen, Kinder unter 15 Jahren (Schweden unter 16 Jahren), (1) ungewichteter Durchschnitt; Eigene Abbildung nach BMFSFJ, Gender Datenreport, München 2005.

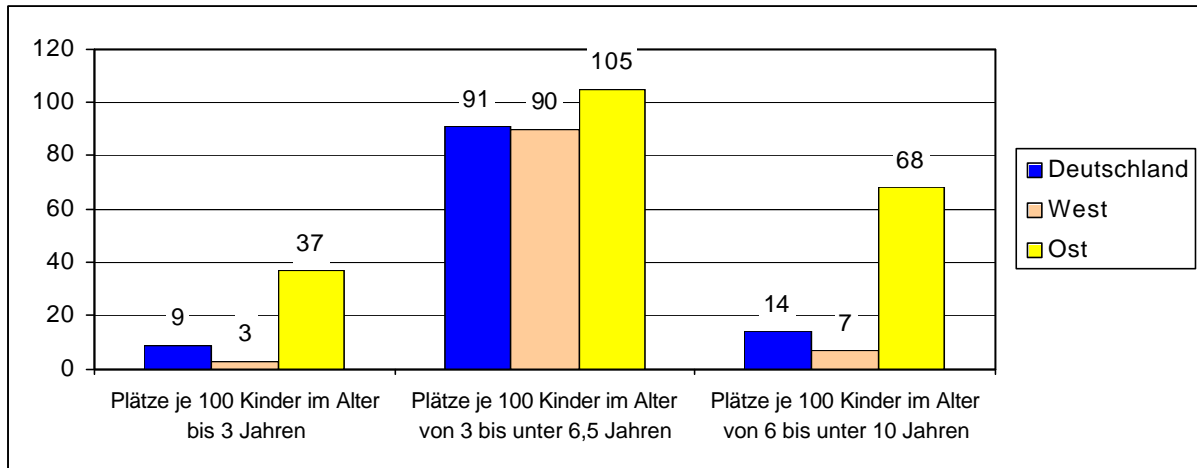
Als eine zentrale Ursache für die geringere Erwerbstätigkeit von Frauen mit Kindern kann – insbesondere in Westdeutschland – ein unzureichendes Angebot an Betreuungsangeboten angesehen werden. 34 % der Paare in Westdeutschland und 16 % der Paare in Ostdeutschland geben als Hauptgrund für ihre Arbeitsteilung während der ersten zwei Lebensjahre des Kindes die Kinderbetreuungssituation an. Die folgende Abbildung veranschaulicht das unzureichende Betreuungsangebot vor allem für Kinder unter 3 Jahre, aber auch für Kinder im Schulalter von 6 bis 10 Jahren.<sup>37</sup>

Neben der geringeren Erwerbsbeteiligung von Frauen unterscheidet sich auch das Ausmaß der Arbeitszeitverteilung zwischen den Geschlechtern. So stellten Frauen im Jahr 2005 mit rund 85 % den größten Anteil der Teilzeitbeschäftigten. Die Gründe für die Wahl einer Teilzeitbeschäftigung unterscheiden sich zwischen Ost- und Westdeutschland. Während im Osten Teilzeitarbeit oft dann angenommen wird, wenn keine Vollzeitstelle zur Verfügung steht, ist dies im Westen nur selten ein Grund für Teilzeitarbeit. Für die Frauen im Westen sind persönliche und familiäre Verpflichtungen das dominante Motiv, eine Teilzeitarbeit anzunehmen.<sup>38</sup>

<sup>37</sup> Vgl. BMFSFJ, Gender Datenreport, München 2005.

<sup>38</sup> BMFSFJ, Gender Datenreport, München 2005.

**Abbildung 22: Kinderbetreuungsplätze für je 100 Kinder nach Altersgruppen (2002) (%)**



West- und Ostdeutschland ohne Berlin; Eigene Abbildung nach BMFSFJ, Gender Datenreport, München 2005.

Die gestiegene Erwerbsbeteiligung von Frauen ist nicht unmaßgeblich auf die starke Ausweitung von Mini-Jobs zurückzuführen. Ausschließlich geringfügige Beschäftigung wird zum überwiegenden Teil von Frauen ausgeführt: Es zeigen sich jedoch deutliche Unterschiede zwischen West- und Ostdeutschland. Während der Anteil der Frauen an den ausschließlich geringfügig Beschäftigten in Westdeutschland 2005 rund 69 % betrug, war der Anteil der Frauen in Ostdeutschland mit rund 58 % merklich geringer.

**Tabelle 44: Anteil der Frauen an sozialversicherungspflichtiger, Teilzeit- und ausschließlich geringfügiger Beschäftigung**

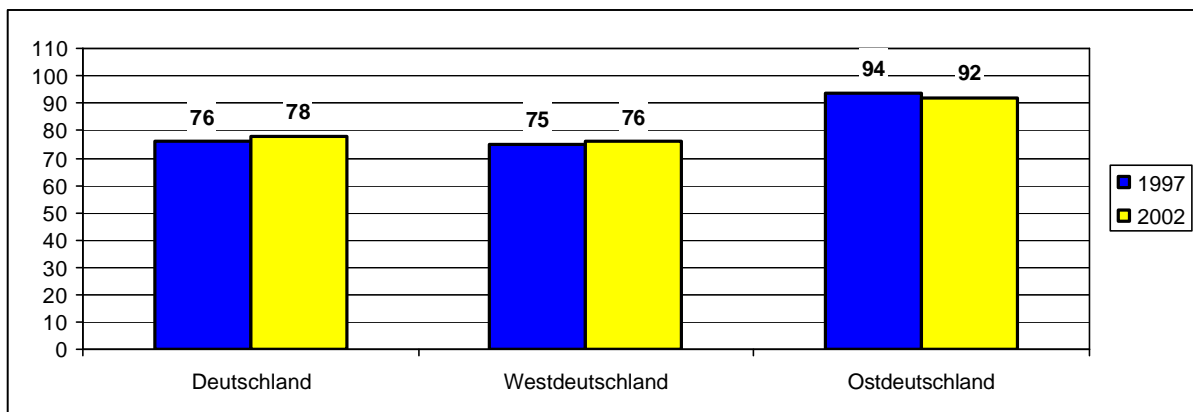
	2005	Veränderung 2005 zu 2000	2005	Veränderung 2005 zu 2000	2005	Veränderung 2005 zu 2000
	Deutschland		Westdeutschland		Ostdeutschland	
<b>Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte</b>	26.178.266	-5,9%	21.206.058	-4,0%	4.972.208	-13,2%
davon: Frauen	<b>45,4%</b>	2,9%	<b>44,3%</b>	3,0%	<b>50,1%</b>	3,5%
<b>Teilzeitbeschäftigte</b>	4.364.644	11,1%	3.576.988	12,8%	787.656	4,1%
davon: Frauen	<b>84,9%</b>	-1,3%	<b>85,3%</b>	-1,6%	<b>83,5%</b>	0,8%
<b>Ausschließlich geringfügig Beschäftigte</b>	4.746.883	17,1%	4.096.025	15,6%	650.858	28,2%
davon: Frauen	<b>67,1%</b>	-5,3%	<b>68,7%</b>	-5,1%	<b>57,5%</b>	-4,6%

Quelle: Statistik der Agentur für Arbeit, „Arbeitsmarkt 2004“, „Arbeitsmarkt 2005“, Juniwerte.

Aus den hohen Anteilen der Frauen an Teilzeit- und ausschließlich geringfügiger Beschäftigung resultiert, dass Frauen im Durchschnitt ein geringeres Einkommen als Männer erzielen. Das Einkommen (Voll- und Teilzeit) der Frauen betrug im Jahr 2003 77 % des Einkommens der Männer. Im Durchschnitt der EU-15 konnten Frauen einen deutlich höheren Anteil (84 %) erreichen. Der Unterschied von 7 Prozentpunkten verdeutlicht den Nachholbedarf Deutschlands im Bereich der Geschlechtergerechtigkeit.

Auch bei ausschließlicher Betrachtung der Vollzeitbeschäftigten zeigt sich eine deutliche Einkommenslücke der Frauen. Eine der Ursachen für die Einkommenslücke der Frauen ist darin zu sehen, dass Männer in jenen Branchen dominieren, in denen überdurchschnittlich gute Einkommen erzielt werden, während Branchen, in denen schlecht bezahlt wird, oft relativ hohe Anteile weiblicher Beschäftigter aufzuweisen haben. Gleichzeitig sind Frauen aber auch innerhalb fast jeder Branche noch einmal deutlich schlechter als Männer bezahlt. In der ostdeutschen Wirtschaft sind die beiden genannten Mechanismen schwächer ausgeprägt. Frauen konzentrieren sich weniger in den schlecht bezahlten Branchen und sie haben in gleichen Tätigkeitsbereichen nur vergleichsweise geringe Einkommensunterschiede.<sup>39</sup> Das Risiko (familienbedingter) Erwerbsunterbrechungen schlägt sich weiterhin einkommensmindernd für Frauen nieder.

**Abbildung 23: Anteile der Fraueneinkommen an den Männereinkommen (Vollzeit) in %**



Eigene Abbildung nach BMFSFJ, Gender Datenreport, München 2005.

Frauen sind nicht nur häufiger in schlechter bezahlten Branchen tätig, sie stellen zudem einen geringeren Anteil der Führungskräfte. So sind von den höheren Angestellten, Beamtinnen und Beamten nur 33 % Frauen. Unter den „Top-Führungskräften“ sind Frauen noch seltener anzutreffen. Hier sind nur 21 % der Personen mit Führungsaufgaben (z.B. Direktor/-innen, Geschäftsführer/-innen) weiblichen Geschlechts. Auch hier fällt das Verhältnis für Frauen zwischen weiblichen und männlichen Führungskräften in den östlichen Bundesländern günstiger aus. Dort sind gut 42 % der höheren Angestellten, Beamtinnen und Beamten weiblich, gegenüber 32 % in Westdeutschland. In Positionen mit umfassender Führungsverantwortung arbeiten in Ostdeutschland 29 % Frauen, gegenüber 20 % im Westen. Eine Ursache für diese Unterschiede wird in den kürzeren Erwerbsunterbrechungen von ostdeutschen Frauen gesehen. Eine weitere Ursache für die Unterschiede könnte der höhere Grad an Vollzeitbeschäftigungen sein.<sup>40</sup>

<sup>39</sup> Vgl. Ebenda.

<sup>40</sup> Vgl. Ebenda.

Der erkennbar höhere Anteil von Frauen in Führungspositionen in Ostdeutschland, der u.a. auf kürzere Erwerbsunterbrechungen zurückgeführt werden kann, verdeutlicht nochmals die Bedeutung von Maßnahmen zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf, um eine gleichberechtigte Teilhabe von Frauen am Erwerbsleben zu ermöglichen.

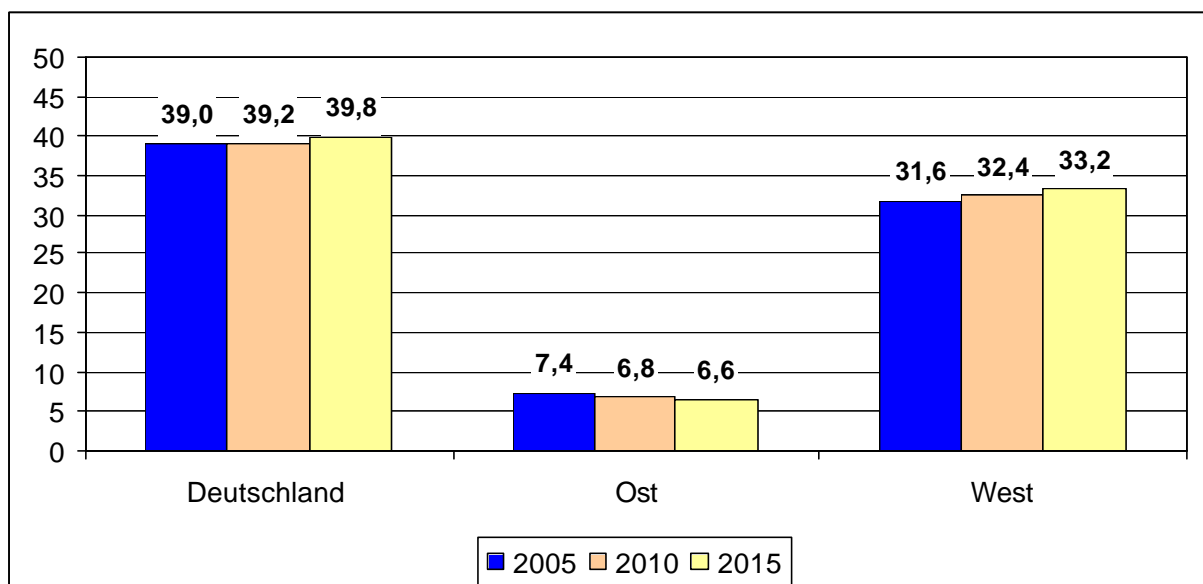
**Fazit:** Deutschland erreicht zwar bei der Erwerbstätigenquote von Frauen fast das EU-Benchmark von 60 %, wobei die Unterschiede in Ost- (ohne Berlin) und Westdeutschland nur marginal sind. Diese hohe Quote ist aber teilweise dem großen Umfang von Teilzeitarbeit unter Frauen und der bei dieser Gruppe weit verbreiteten Mini-Jobs geschuldet. Benachteiligungen von Frauen am Arbeitsmarkt sind vielfältig: geringeres Einkommen, geringe Beteiligung an betrieblichen Weiterbildungsmaßnahmen, geringere Aufstiegschancen u.a.m. Das Fehlen von Kinderbetreuungsmöglichkeiten zwingt Frauen vielfach zu Erwerbsunterbrechungen. Bei den Arbeitgebern wird die zunehmende Bedeutung des weiblichen Erwerbspersonenpotenzials – auch vor dem Hintergrund des demografischen Wandels – noch zu wenig gesehen. Dies ist umso überraschender, als junge Frauen vielfach besser qualifiziert sind als Männer. Allerdings bemühen sich nach wie vor noch zu wenig Frauen um eine Ausbildung in anspruchsvollen technisch-naturwissenschaftlichen Berufen. Notwendig sind daher: Verbesserung und Erweiterung des Berufswahlspektrums, Verbesserung der Gender-Kompetenz der zentralen Akteure – einschl. Arbeitgeber –, sowie der Akzeptanz der Gleichstellungspolitik, Aktivitäten, um das Gender-Pay-Gap abzubauen, Aktivitäten zur frauengerechten Gestaltung von Inhalten und Rahmenbedingungen beruflicher Aus- und Weiterbildung sowie last but not least gemeinsame Aktivitäten der Sozialpartner zur Förderung der Chancengleichheit.

## **1.11 Szenarien zur zukünftigen Beschäftigungs- und Qualifikationsentwicklung**

Das Jahr 2005 und insbesondere 2006 brachten in Deutschland nach Jahren der Stagnation eine wirtschaftliche Wende. Vor allem 2006 hat dies auch zu einer wieder zunehmenden Erwerbstätigenzahl geführt. Es stellt sich daher die Frage, welche wirtschaftlichen Rahmenbedingungen die ESF-Interventionsperiode 2007 – 2013 begleiten werden. Hat also Deutschland die Wachstumsschwäche überwunden, wirken die Reformen am Arbeitsmarkt und kommt es zur Schaffung zusätzlicher neuer Arbeitsplätze und damit zu einer weiteren Reduktion der Arbeitslosigkeit oder trübt sich das Klima wieder ein und bleibt die Arbeitslosigkeit nach wie vor hoch?

Für die nachstehend vorzunehmende Abschätzung der wirtschaftlichen Entwicklung in den Jahren bis 2015 sowie die Prognose der Entwicklung der Wirtschaftsstruktur und des Arbeitskräftebedarfs wird auf eine – nach Ost- und Westdeutschland untergliederte Projektion<sup>41</sup> – des IAB zurückgegriffen. Das IAB erwartet, dass zwischen 2005 bis 2015 in Deutschland das reale BIP pro Jahr im Durchschnitt um 1,2 % wachsen wird, gleichzeitig wird davon ausgegangen, dass die Produktivität nur noch verhalten wächst (ca. 1,0 % p.a.). Daraus resultiert ein leichter Beschäftigungszuwachs um rd. 800.000, d.h. etwa um 80.000 pro Jahr. Allerdings wird sich dieser Beschäftigungszuwachs ausschließlich auf die alten Länder konzentrieren. Hier nimmt lt. IAB zwischen 2006 und 2015 die Beschäftigung um 1,6 Mio. zu, also um rd. 160.000 pro Jahr. Das Wachstum wird zwischen 1,2 % und 1,3 % p.a. liegen.

**Abbildung 24: Entwicklung der Erwerbstätigkeit (in Mio.) in Deutschland bis 2015**



Eigene Abbildung nach Tabelle 46.

Die neuen Länder werden in dieser Zeit den wirtschaftlichen Aufholprozess nicht fortsetzen, das Wachstum wird weniger als ein Prozent p.a. betragen, jedoch steigt die Arbeitsproduktivität weiterhin mit einer Rate von etwa mehr als 2 Prozent pro Jahr. Die Folge ist ein weiterer Arbeitsplatzabbau in einer Größenordnung von 800.000, d.h. ca. um 100.000 jedes Jahr bis 2015.

<sup>41</sup> Vgl. IAB Kurzberichte Nr. 12 und Nr. 24 aus dem Jahr 2005.

Daher wird die Unterbeschäftigung in Deutschland im Beobachtungszeitraum nicht entscheidend sinken, und zwar nur von 11,3 % in 2000 auf etwa 10,3 % in 2015. Bis 2010 ist sogar noch mit einer Steigerung zu rechnen. In den alten Ländern geht die Unterbeschäftigungsquote von 8,9 % im Jahr 2000 auf 8,4 % in 2015 zurück. In den neuen Ländern kommt es trotz abnehmender Arbeitsplatzzahl aufgrund des demografischen Wandels ebenfalls zu einer leichten Reduktion dieser Quote, und zwar von 20,1 % auf 19,1 %.

D.h., in beiden Landesteilen wird sich in den kommenden Jahren die Lage aller Wahrscheinlichkeit nach weiter als angespannt erweisen. Die alten Länder werden dabei beim Abbau der Arbeitslosigkeit eher weiter vorankommen, dennoch wird die Zahl der Arbeitslosen weiter hoch bleiben und Anpassungsmaßnahmen erforderlich machen. In den neuen Ländern wird es auch – wie z.B. Modellrechnungen für Sachsen zeigen – selbst bei einer sehr guten wirtschaftlichen Entwicklung, die günstiger ausfällt, als vom IAB unterstellt, bestenfalls zu einer Stagnation der Erwerbstätigenzahlen kommen. Ausschlaggebend ist hierfür u.a. der nach wie vor bestehende Produktivitätsrückstand. Dies bedeutet, dass dort massiv interveniert werden muss, um die negativen Folgen von Langzeitarbeitslosigkeit zu bekämpfen, die Beschäftigungsfähigkeit zu erhalten und den sozialen Zusammenhalt sicherzustellen.

**Tabelle 45: Projektionen des IAB zur wirtschaftlichen Entwicklung in Deutschland bis 2020**

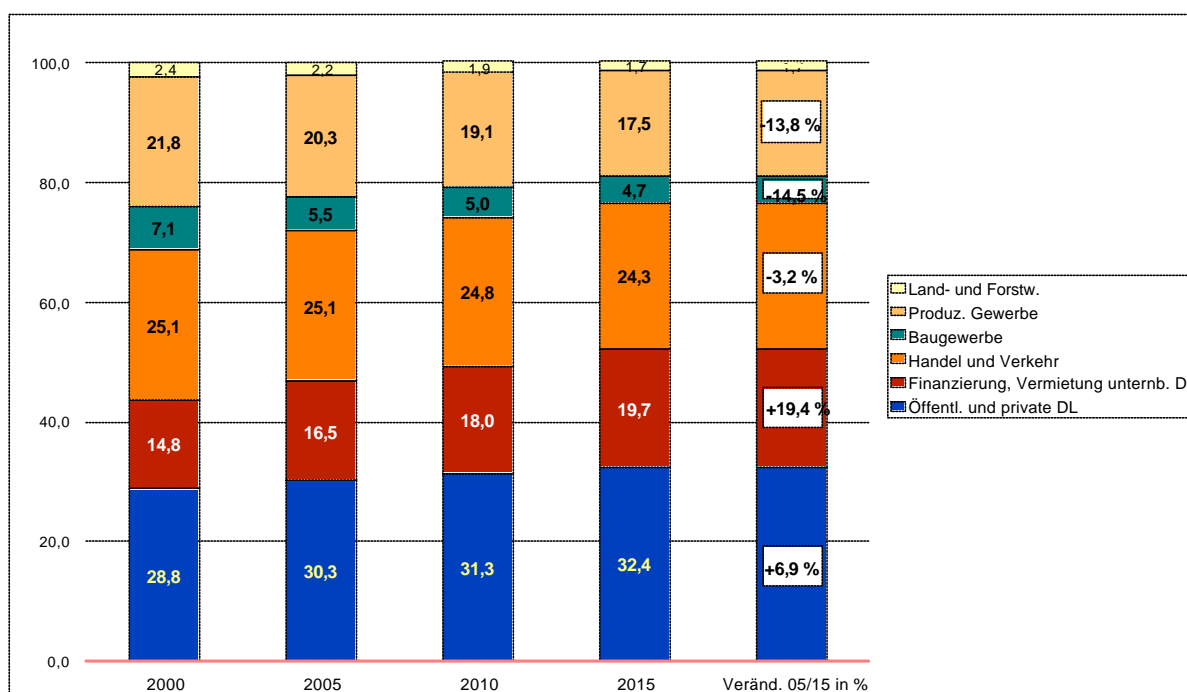
Jahr/ Region	2005	2010	2015	2005 - 2010	2010 - 2015	2015 – 2020
	Erwerbstätige in Mio.			Durchschn. Veränd. p.a.		
Deutschland	39,0	39,2	39,8	0,1	0,3	0,3
D-Ost	7,4	6,8	6,6	-1,4	-0,7	-0,8
D-West	31,6	32,4	33,2	0,5	0,5	0,5
				BIP real durchschn. Veränd. p.a.		
Deutschland				1,1	1,3	1,4
D-Ost				0,6	1,3	1,2
D-West				1,2	1,3	1,4
				Erwerbstätigenproduktivität		
Deutschland				1,0	1,0	1,1
D-Ost				2,1	2,0	2,0
D-West				0,7	0,8	1,0
				Unterbeschäftigungsquote		
			2000	2005	2010	2015
Deutschland			11,3	12,9	12,5	10,3
D-Ost			20,1	19,5	21,8	19,1
D-West			8,9	11,2	10,2	8,4

Quelle: IAB-Kurzberichte 12 und 24 aus dem Jahr 2005

Der sektorale Strukturwandel wird sich in den kommenden Jahren entsprechend der Drei-Sektoren-Hypothese fortsetzen. Wobei v.a. davon auszugehen ist, dass auf der einen Seite der Trend zur Dienstleistungsgesellschaft fortbestehen wird. Die Projektionen des IAB (vgl. Abbildung 25) liegen nur für Gesamtdeutschland vor.

- Für das produzierende Gewerbe rechnet das IAB mit einer Veränderung von 20,3 % auf 17,5 %, dies entspräche einer Verringerung des Anteils dieses Sektors um - 13,8 %.
- Im Baugewerbe unterstellt das IAB einen Rückgang des Anteils von 5,5 % auf 4,7 %, dies entspricht einem Anteilsverlust von - 17,5 %.
- Im Bereich Handel geht IAB von einem Rückgang von 25,1 % auf 24,3 % (- 3,2 %).
- Dagegen ist die Prognose für den Bereich Finanzierung, Vermietung, unternehmensbezogene Dienstleistungen positiv. Das IAB erwartet eine Zunahme von 16,5 % auf 19,7 %. Dies bedeutet eine Anteilserhöhung um 19,4 %.
- Für den Sektor der öffentlichen und sonstigen privaten Dienstleistungen geht das IAB von einem Zuwachs von 30,3 % auf 32,4 % aus (+6,9 %).

**Abbildung 25: Sektoraler Strukturwandel – Anteil der Sektoren an der Gesamterwerbstätigkeit in % sowie Veränderung der Erwerbstätigen 2015 gegen 2005 in % - Schätzungen des IAB**



Quelle: IAB-Kurzberichte 12 und 24 aus dem Jahr 2005; eigene Berechnungen der ISG

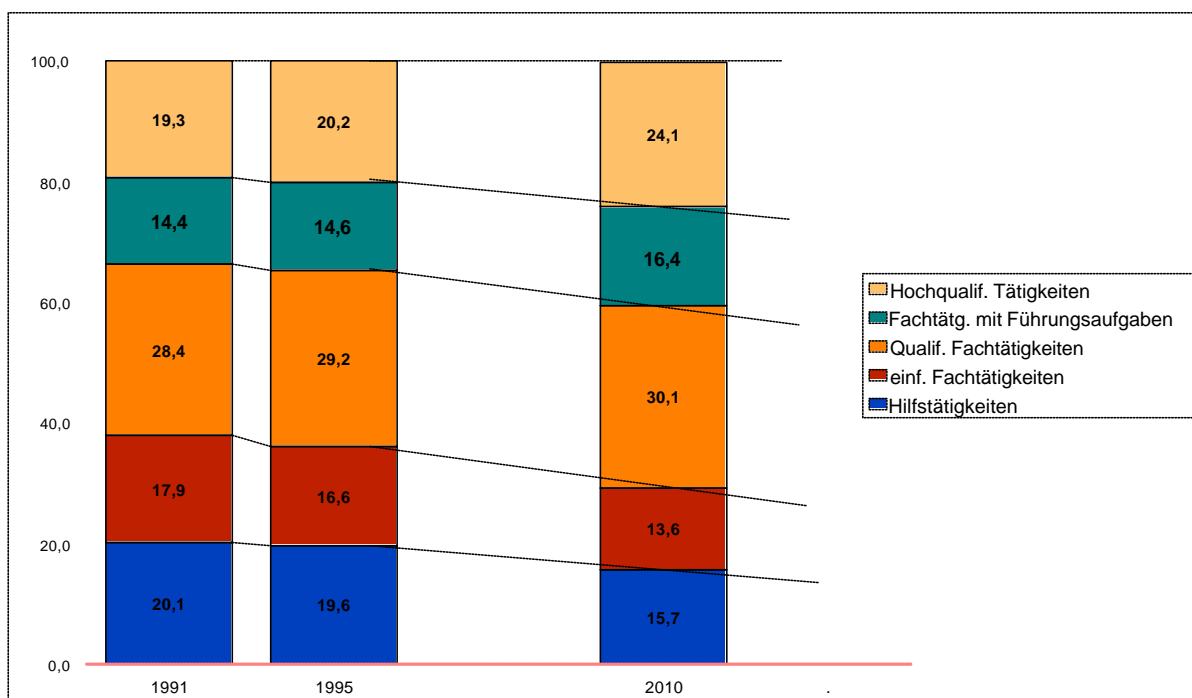
Bei diesen Vergleichen ist zu berücksichtigen, dass sich die IAB-Projektion auf Deutschland insgesamt bezieht, d.h., hier werden Sondersituationen in den neuen Ländern, wie z.B. die



starken Anpassungsbedarfe im Baugewerbe oder die aufgrund der Deindustrialisierungsprozesse zu Beginn und Mitte der 90er Jahre jetzt bestehenden Nachholbedarf im industriellen Sektor nicht berücksichtigt.

Die Nachfrage der Wirtschaft nach Qualifikationen wird in den kommenden 10 Jahren ebenfalls einem erheblichen Wandel unterworfen sein. Nach einer Vorausberechnung des IAB aus dem Jahr 1999 werden mittelfristig nur die Beschäftigungsanteile von qualifizierten Fachtätigkeiten, Fachtätigkeiten mit Führungsaufgaben sowie hochqualifizierten Tätigkeiten weiter an Bedeutung gewinnen. Verlierer des Struktur- und Qualifikationswandels sind nach wie vor Beschäftigte mit Hilfstätigkeiten sowie mit einfachen Fachtätigkeiten (vgl. Abbildung 26).

**Abbildung 26: Entwicklung der Qualifikationsstruktur in Deutschland**



Quelle: IAB/Prognos-Projektion 1999

**Fazit:** Die Beschäftigungslage dürfte sich in den kommenden Jahren in Deutschland weiter verbessern, die Arbeitslosigkeit geht zurück. Die regionalen Disparitäten dürften jedoch weiter bestehen bleiben, vor allem in Ostdeutschland aber auch in einigen Regionen Westdeutschlands, die vom Strukturwandel besonders stark betroffen sind, wird die Arbeitslosigkeit nur langsam sinken. In Ostdeutschland wird die Unterbeschäftigungsquote über die gesamte Förderperiode 2007-2013 wohl bei 20 % liegen. Der Wirtschafts- und der Tätigkeitsstrukturwandel erhöhen die Nachfrage nach qualifizierten Arbeitskräften. Gering Qualifizierte werden weiter nur geringe Chancen haben, diese nehmen sogar noch ab. Der demografische Wandel führt zu einer zunehmenden Alterung der Belegschaften. Die Handlungsnotwendigkeiten liegen auf der Hand: Aus- und Weiterbildungssysteme sowie -anstrengungen müssen ausgebaut und erhöht werden. Ohne mehr Lebenslanges Lernen, das zuletzt rückläufig war, wird Deutschland weder den demografischen Wandel noch die Herausforderungen der Globalisierung bewältigen können. Im Vordergrund muss stehen, ältere Arbeitnehmer für die kommenden Herausforderungen durch Weiterbildung fit zu machen, das Erwerbspersonenpotenzial von Frauen stärker zu nutzen und generell die Aus- und Weiterbildungssysteme zukunftsfähig zu gestalten.

## 1.12 Empfehlungen aus Evaluierungen

Da es sich in der neuen Förderperiode um ein zielgebietsübergreifendes ESF-Bundesprogramm handelt, werden im Folgenden die zentralen Handlungsempfehlungen sowohl aus der **Evaluierung des ESF Ziel-1-Bundesprogramms**<sup>42</sup> als auch aus der Evaluierung des **EPPD Ziel 3**<sup>43</sup> zusammengefasst. Diese werden ergänzt durch zentrale Empfehlungen weiterer Evaluierungen. Auch wenn es 2000-2006 getrennte Programme auf Bundesebene gab, so war doch die inhaltliche Grundausrichtung der ESF-Bundesförderungen zielgebietsübergreifend gleich. Dementsprechend sind auch die Empfehlungen der Evaluatoren für die neue Förderperiode nicht nach Zielgebieten differenziert. Spezifische Förderungen nur für einzelne Zielgebiete sind auch für die neue Förderperiode nicht vorgesehen. Das schließt jedoch nicht aus, dass der finanzielle Mitteleinsatz je nach Betroffenheit der verschiedenen Zielgebiete durchaus unterschiedlich sein wird. So ist beispielsweise absehbar, dass die Förderung von Personen mit Migrationshintergrund stärker im Zielgebiet "Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung" zum Tragen kommt - schlicht weil dort die überwiegende Mehrheit der Personen mit Migrationshintergrund lebt.

<sup>42</sup> Aktualisierung der Halbzeitbewertung OP des Bundes Ziel 1, Endbericht, Dezember 2005

<sup>43</sup> Aktualisierung der Halbzeitbewertung EPPD Ziel 3, Endbericht, Dezember 2005

Aus ihren Untersuchungen schälen sich aus Sicht der Evaluatoren insbesondere drei Tätigkeitsfelder für die künftige ESF-Förderung heraus:

- Die ESF-Förderung sei dazu geeignet, die notwendige **"soziale Komponente" der Arbeitsmarktpolitik** zu verkörpern. Die Notwendigkeit einer wieder stärker auf Vermittlung ausgerichteten Politik, die durch die deutschen Arbeitsmarktreformen eingeleitet wurde, wird durchaus anerkannt. Zugleich wird befürchtet, dass durch die starke Orientierung der Arbeitsmarktpolitik an Effizienzkriterien bestimmte Problemgruppen auf dem Arbeitsmarkt keine hinreichende Unterstützung mehr erhalten könnten. Diese durch die ESF-Evaluatoren Ende 2005 geäußerte Befürchtung wird durch die Evaluation der ersten drei Gesetze für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom Dezember 2006 bestätigt, die die "vergleichsweise einseitige betriebswirtschaftliche Ausrichtung des Instrumenteneinsatzes durch Kundendifferenzierung und Handlungsprogramme im Hinblick auf die Vermeidung von Langzeitarbeitslosigkeit kritisch bewerten". Auch wenn die beim ESF zur Verfügung stehenden Ressourcen keine flächendeckende, auf bestimmte Zielgruppen ausgerichtete Förderung erlauben, so könnten doch einzelne Felder identifiziert werden, wo komplementäre Förderungen und innovative Maßnahmen einen deutlichen Mehrwert zur nationalen Arbeitsmarktpolitik versprechen. Hier seien beispielhaft die Kompetenzagenturen genannt oder auch arbeitsmarktpolitische Förderungen in Gebieten mit besonderem Entwicklungsbedarf im Rahmen des Programms Soziale Stadt oder des Programms "Lokales Kapital für soziale Zwecke LOS)".
- Die ESF-Förderung ist prinzipiell dazu geeignet, eine wesentliche Rolle bei der **Förderung beruflicher Aus- und Weiterbildung** bzw. bei der **Humankapitalbildung** einzunehmen. Hierbei spielen natürlich wiederum die auf dem Arbeitsmarkt benachteiligten Gruppen wie z.B. gering Qualifizierte und Jugendliche mit schlechten Ausbildungschancen eine wichtige Rolle. Die Bedeutung der ESF-kofinanzierten Bildungsangebote ist aber keineswegs auf diese Segmente des Arbeitskräftepools beschränkt. So richten sich berufliche Weiterbildungsangebote für von Arbeitslosigkeit bedrohte Personen potentiell an einen großen Kreis von Beschäftigten. Nicht zuletzt kann ESF-Förderung zur Erhöhung der Chancengleichheit von Frauen und Männern beitragen.
- Als dritter Bereich wird empfohlen, künftig stärkere Akzente zur **Förderung des Unternehmergeistes** und der unternehmerischen Initiative zu setzen mit einem besonderen Fokus auf Gründer(Innen)coaching und Förderung von Gründer(Innen)netzwerken.

Die Empfehlungen der **GFK-Evaluierung**<sup>44</sup> zur Strategie für den Europäischen Sozialfonds in der nächsten Förderperiode legt ein stärkeres Gewicht auf wachstums- und beschäftigungsrelevante Humanressourcen. "Dies bedeutet, den Mittelanteil für die Einsatzfelder wie Schule und Berufsausbildung, lebensbegleitendes Lernen, Anpassungsfähigkeit, Forschung und Innovation sowie Teilbereiche der Förderung von Unternehmergeist und Chancengleichheit weiter zu verstärken."

**Zum ESF-BA-Programm**, einem zentralen Element der ESF-Bundesförderungen, wurde eine eigene Halbzeitbewertung vorgenommen.<sup>45</sup> Darin wird einmal die Praxis der bisherigen Implementierung des ESF bei der BA untersucht und die Fortsetzung dieses Programms unter den stark veränderten arbeitsmarktpolitischen Rahmenbedingungen diskutiert:

- Wie in bereits vorangegangenen Evaluierungen wird sehr stark die Konstruktion der Finanzierungsbasis problematisiert: "In jedem einzelnen Förderfall setzt der Einsatz der ESF-Mittel eine Kofinanzierung aus dem SGB III-Haushalt voraus. Damit ist die ergänzende ESF-Förderung bei jeder einzelnen Förderentscheidung abhängig von den Regeln, den finanziellen Leistungen und der Praxis der für die AA prioritären gesetzlichen Arbeitsförderung. Der Ansatz der mischfinanzierten Individualförderung erscheint als ein Konstruktionsfehler des ESF-BA-Programms, weil es damit nicht projektförmig und zielorientiert als eigenständiges Programm, sondern nur in leistungsrechtlicher und finanzieller Abhängigkeit von der Individualförderung nach dem SGB III umgesetzt werden kann." Dieses Spannungsverhältnis zwischen Individualförderung auf der einen Seite und zielgruppenspezifischer Projektförderung aus dem ESF auf der anderen Seite zeigt sich im übrigen auch bei ESF-Programmen, die wie EQUAL außerhalb der BA umgesetzt werden, aber auf die Kofinanzierungsmöglichkeiten des SGB III angewiesen sind<sup>46</sup>.
- "Mit den vier "Hartz-Gesetzen" und mit weiteren Gesetzen sind die vorherigen Lücken der gesetzlichen Arbeitsförderung weitestgehend geschlossen worden. Mit dem SGB II ist die große Mehrzahl derjenigen Erwerbspersonen in den Kreis der förderbaren Personen einbezogen worden, die zuvor aufgrund der versicherungslogisch begründeten Ausgrenzung von der aktiven Arbeitsförderung nicht oder nur unzureichend erreicht wurde. Das Instrumentarium der aktiven Arbeitsmarktpolitik ist erheblich ausdifferenziert worden. In der Praxis der aktiven Arbeitsmarktpolitik gibt es nicht mehr viele Möglichkeiten der individuellen Arbeitsförderung von Arbeitslosen oder von Arbeitslosigkeit bedrohten Personen, die mit dem gesetzlichen Instrumentenkasten nicht aufgegriffen werden können. Wie die AA das vorhandene Instrumentenspektrum mit welchen Wirkungszielen umsetzen, ist eine

---

<sup>44</sup> Aktualisierung der Halbzeitbewertung des Gemeinschaftlichen Förderkonzeptes 2000-2006 (GFK) für den Einsatz der Strukturfonds in den neuen Bundesländern und im Ostteil Berlins, Endbericht, Oktober 2005

<sup>45</sup> Aktualisierung der Halbzeitbewertung des ESF-BA-Programms, IAB-Projektbericht, Nürnberg, August 2005

andere, d.h. geschäftspolitisch zu entscheidende Frage. Die aktuelle Erfahrung mit dem ESF-BA-Programm zeigt, dass ein bundesweites Ergänzungsprogramm dieses Zuschnitts die strategische Orientierung der gesetzlichen Regelförderung nicht im Sinne der ESF-Ziele beeinflussen kann."

- Hinzu kommt, dass die Einführung des Verten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt zu gravierenden Veränderungen in Bezug auf die Erreichbarkeit der Arbeitslosen durch die BA geführt hat. Mittlerweile befindet sich nur noch etwa ein Viertel aller Arbeitslosen im Leistungsbezug des SGB III, während drei Viertel dem Rechtskreis des SGB II zugeordnet sind, der über ein durch die BA umgesetztes Förderinstrument nicht erreicht werden kann.
- Als Fazit wird festgehalten, "dass es gewichtige Argumente gegen, aber kaum ein Argument für eine Neuauflage eines mit der gesetzlichen Arbeitsförderung wie bisher eng verzahnten und von der BA umzusetzenden Bundesprogramms in der neuen Förderperiode ab 2007 gibt". Als eine Möglichkeit wird vorgeschlagen, "dass der Bund ein (oder mehrere kleinere) gesondertes ESF-Programm auflegt, es aus Steuermitteln kofinanziert und die BA oder eine andere Organisation mit der Umsetzung beauftragt.

Diese Ergebnisse und die zukünftige Rolle der BA bei der Umsetzung des ESF-Bundesprogramms wurden eingehend diskutiert und ausgewertet. Das Ergebnis ist einmal die Aufteilung der ESF-BA-Richtlinie in ihre einzelnen Komponenten mit einer neuen organisatorischen Zuordnung. Die vier zentralen Elemente der ESF-BA-Richtlinie sind:

1. Qualifizierung von Kurzarbeitenden bei Kurzarbeit mit endgültigem Arbeitsausfall
2. berufsbezogene Sprachkurse für Personen mit Migrationshintergrund
3. berufliche Weiterbildungsmaßnahmen
4. Coaching für Existenzgründer/innen

Die Qualifizierung während Kurzarbeit wird auch zukünftig weiterhin bei der BA bleiben, da diese Maßnahme nur in engem Zusammenhang mit den originären BA-Förderungen für diesen Personenkreis umgesetzt werden kann. Hinzu kommt, dass es hier absehbar inhaltliche Schnittmengen mit dem neuen Instrument "Europäischer Globalisierungsanpassungsfonds" geben wird, der ebenfalls nur kooperativ mit der BA umgesetzt werden kann.

Die potentielle Zielgruppe für berufsbezogene Sprachkurse ist vorrangig im Arbeitslosengeld II-Bezug und daher nicht unmittelbar über die BA erreichbar. Hinzu kommt, dass mit der Einführung des Zuwanderungsgesetzes im Jahr 2005 auch ein neuer Rechtsanspruch auf allgemeine

---

<sup>46</sup> Aktualisierte Halbzeitbewertung der Gemeinschaftsinitiative EQUAL: Schwerpunktthema Innovation, Oktober 2005

Sprach- und Integrationskurse verbunden wurde, die beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) angesiedelt sind. Daher erscheint es naheliegend, auch die ESF-finanzierten berufsbezogenen Sprachkurse ebenfalls dort anzusiedeln für alle Personengruppen mit Migrationshintergrund, für die ein solcher Bedarf besteht. Der IAB Forschungsbericht "Berufsbezogene Sprachförderung für Arbeitslose mit Migrationshintergrund"<sup>47</sup> sieht in der Umsetzung durch das BAMF den Vorteil, "dass die (jetzige) leistungsrechtliche Ausgrenzung von Arbeitslosen mit Migrationshintergrund, die Arbeitslosengeld nach dem SGB II beziehen in der (geplanten) Kooperation aufgehoben werden könnte. Zweitens wird die bisher kaum mögliche Koordination zwischen den ESF-Sprachkursen und den Integrationskursen des BAMF erleichtert."<sup>48</sup> Das BAMF ist ebenfalls mit der Umsetzung des Europäischen Flüchtlingsfonds beauftragt, so dass die Koordination auch hier verbessert wird. Unbestritten ist, dass gute Deutschkenntnisse eine Voraussetzung für die Integration von Migranten und Migrantinnen und ihrer in Deutschland geborenen Kinder sind. Auch wenn der IAB Forschungsbericht kritisch nicht die Sprachdefizite an sich, sondern eine geringe Qualifikation als mit entscheidendes Hemmnis für einen beruflichen Wiedereinstieg sieht, so merkt sie auch an, dass der Vergleich mit einer von der BA durchgeführten und von der OECD berichteten Verbleibsermittlung<sup>49</sup> für die These spricht, dass Migranten relativ unabhängig von ihrem formalen Qualifikationsniveau erhebliche Probleme auf dem Arbeitsmarkt haben. Im Ergebnis hält der IAB Forschungsbericht dennoch bei gering qualifizierten Arbeitslosen mit Migrationshintergrund berufsbezogene Sprachkurse als Vorbereitung oder Ergänzung zu einer beruflichen Qualifizierung für sinnvoll. Für beruflich qualifizierte sollte die Strategie, allein berufsbezogene Deutschkenntnisse zu vermitteln, beibehalten werden. Die Vermittlung von Deutschkenntnissen hilft zudem insbesondere bei der Suche nach Arbeit, denn je besser die Deutschkenntnisse, desto intensiver wird z.B. nach Arbeit gesucht, sich auf Stellenanzeigen beworben oder wird auf soziale Netzwerke zurückgegriffen<sup>50</sup>. Soweit langzeitarbeitslose Migranten und Migrantinnen starke Defizite bei Deutschkenntnissen aufweisen, sollte zur Verbesserung der Arbeitsmarktchancen gezielt bei der Sprachförderung angesetzt werden<sup>51</sup>.

In der ESF-BA-Richtlinie wurde im Bereich der Förderung von beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen die Bestimmung der vorrangigen Zielgruppen mehrfach geändert. Zum Schluss waren es vor allem Berufsrückkehrerinnen, denen aus dem ESF ein Unterhaltsgeld gezahlt wurde, während die BA aus dem SGB III die Maßnahmekosten übernommen hat. Die Frage des Umgangs mit Nichtleistungsbeziehern ist zurzeit ein politisch kontrovers diskutiertes Thema, da die Übernahme von Maßnahmekosten für diesen Personenkreis nach Auffassung der BA nicht

---

<sup>47</sup> IAB Forschungsbericht Nr. 21/2006 Berufsbezogene Sprachförderung für Arbeitslose mit Migrationshintergrund, Erste Ergebnisse aus der Begleitforschung zum ESF-BA Programm, Axel Deeke, 2006

<sup>48</sup> Vgl. Ebenda

<sup>49</sup> OECD (2005) Die Arbeitsmarktintegration von Zuwanderern in Deutschland, Seite 46

<sup>50</sup> IAB Kurzbericht Ausgabe Nr. 25 / 18.12.2006, BA

<sup>51</sup> Vgl. Ebenda

mit ihrer geschäftspolitischen Ausrichtung in Einklang steht. Viele Bundesländer planen, Nichtleistungsbezieher und Nichtleistungsbezieherinnen zu einer prioritären Zielgruppe ihrer künftigen ESF-Förderungen zu machen. Auf Bundesebene ist diese Frage noch nicht abschließend entschieden.

Bei den Beratungsangeboten für Existenzgründer und Existenzgründerinnen gibt es auf Bundesebene verschiedene z.T. parallele Förderungen, darunter auch das ESF-BA-Coaching. Hinzu kommen weitere Förderangebote auf Länderebene. Einem Auftrag aus dem Bundeskanzleramt folgend, sollen die Beratungsangebote für Existenzgründer und Existenzgründerinnen auf Bundesebene gebündelt werden. Zukünftig wird es auf Bundesebene nur noch ein mit den Ländern abgestimmtes Coachingangebot für alle Gründer und Gründerinnen geben, welches durch die KfW umgesetzt wird.

Auch wenn zunächst nur die Qualifizierung während Kurzarbeit bei der BA verbleibt, so könnte die Bundesagentur für Arbeit auch in Zukunft – wie vom Evaluator vorgeschlagen – mit der für die Umsetzung von ESF-finanzierten Sonderprogrammen beauftragt werden.

Der Abschlussberichtes der **EQUAL-Programmevaluation** zur ersten Förderrunde der GI EQUAL 2002 – 2005 kommt in Bezug zu den strategischen Programmzielen Netzwerkansatz und Innovation zu folgenden Handlungsempfehlungen:

Die über das Niveau von Einzelprojekten hinausgehende Bündelung von Problemlösungsansätzen durch einen integrierten Handlungsansatz im **Netzwerk** ermöglicht ein abgestimmtes Vorgehen zahlreicher relevanter Akteure, die gemeinsam Probleme der Ausgrenzung und Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt identifizieren und analysieren sowie an Strategien zur deren wirksamen Bekämpfung arbeiten. Hierzu kommt es auf die gezielte, ressourcenschonende Einbindung relevanter Akteure in die anstehenden Umsteuerungsprozesse an. Die Entwicklung von Kooperationsformen und die Herausbildung von Steuerungsinstrumenten kann in der neuen ESF – Förderrunde an den vorhandenen Erfahrungen der GI EQUAL ansetzen.

Die seit vielen Jahren ungelösten und zum Teil wachsenden und komplexer werdenden Problemfelder auf dem Arbeitsmarkt erfordern wirksame, d.h. entsprechend komplexe Lösungsansätze, die gezielt an den Ursachen ansetzen. Die GI EQUAL hat sich diesbezüglich in der ersten Förderperiode mit beachtlichen **Innovationen** als erfolgreich erwiesen. Es besteht jedoch noch ein weiterer Entwicklungsbedarf: Insbesondere sollte stärker auf die enge Verzahnung mehrerer Innovationsvorhaben im Kontext regionaler und sektoraler Arbeitsmarktentwick-

lung geachtet werden, um etwa Synergieeffekte von integrierten Eingliederungsstrategien besser zu nutzen.

Für neue innovative Programme sollte sichergestellt werden, dass zu entwickelnde Lösungsansätze an bereits vorhandenen Know-how ansetzen. Akteure sollten bei der Konzipierung innovativer Projekte in Zukunft stärker an "state of the art" orientieren. Um regional und sektoral präziser auf die aktuellen Entwicklungen am Arbeitsmarkt reagieren zu können, sollte generell eine genauere Analyse der regionalen und sektoralen Arbeitsmarktlage und ihrer Problembereiche vorausgehen, aus der sich dann der konkrete Handlungsansatz ergibt.

Zukünftig sollte stärker darauf geachtet werden, dass Innovationsbedarfe im Vorfeld durch den politischen Raum und durch entsprechende fachpolitische Expertise formuliert und in den entsprechenden Programmkonzeptionen verankert werden. Schließlich ist zu beachten, dass innovative Förderprogramme eine beherrschbare Komplexität aufweisen – insbesondere wird in diesem Kontext auf nur wenige verbindliche Querschnittsziele verwiesen, die von den Akteuren auch stringent verfolgt werden können.

Bei zukünftigen innovativen Programmen sollte Innovationsentwicklung auch auf ihre geschlechtersensiblen Auswirkungen ausgerichtet werden. Die GI EQUAL hat diesbezüglich zwar viele positive Beispiele vorzuweisen. Allerdings ist bei zukünftigen, ähnlich gelagerten Programmaktivitäten darauf zu achten, dass sich dieser Umstand nicht weitgehend auf frauenspezifische Programmschwerpunkte konzentriert.

### **1.12.1 Strategische Umweltprüfung**

Gemäß Schreiben der Generaldirektion Regionalpolitik vom 12. Dezember 2006 ist regelmäßig bei ESF-Programmen keine strategische Umweltprüfung erforderlich, wenn von der investiven Förderung gemäß 34.2 der Allgemeinen Verordnung kein Gebrauch gemacht wird. Das ist bei diesem Programm der Fall. Auch das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit ist der Auffassung, dass keine SUP-Pflicht vorliegt, wenn das Programm keinen Rahmen für Projekte im Sinne der UVP-Richtlinie setzt.



### 1.13. Stärken und Schwächenanalyse (SWOT<sup>52</sup>)

Die Veränderungen, denen der deutsche Arbeitsmarkt gegenübersteht, werden in der folgenden SWOT-Analyse zusammengefasst. Die Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken greifen die Ergebnisse der sozioökonomischen Analyse auf und beschreiben die sich abzeichnenden übergreifenden Entwicklungen und qualitativen Aspekte. Auf dieser Grundlage werden Schlussfolgerungen für die ESF-Strategie in der neuen Förderperiode 2007-13 gezogen, die darauf ausgerichtet sind, Chancen zu nutzen und Risiken zu minimieren. Der Aufbau dieses Kapitels folgt bereits entlang der strategischen Schwerpunkte der ESF-Förderung 2007-2013:

- A Anpassungsfähigkeit und Unternehmergeist
- B Verbesserung des Humankapitals
- C Beschäftigung und soziale Integration
- E Transnationale Zusammenarbeit

Bei erheblichen Unterschieden zwischen den beiden Zielgebieten, die Auswirkungen auf die Strategie bzw. den jeweiligen Mitteleinsatz haben könnten, wird dies in der folgenden SWOT besonders hervorgehoben.

---

<sup>52</sup> SWOT = Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats

<b>Schwerpunkt A: Anpassungsfähigkeit und Unternehmergeist</b>	
<b>Stärken</b>	<b>Schwächen</b>
<p><b>Gesamtwirtschaftliches Arbeitskräfteangebot</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Trotz regional stark divergierender Bevölkerungsentwicklung mit einem deutlichen Bevölkerungsrückgang insbesondere in Ostdeutschland wird es bei Nutzung aller vorhandenen Ressourcen auch mittelfristig ein ausreichendes Arbeitskräfteangebot in Gesamtdeutschland geben</li> <li>• Hohes formales Qualifikationsniveau des Erwerbspersonenpotenzials</li> <li>• Die EU-weit avisierte Beschäftigungsquote von Frauen ist in Deutschland in beiden Landesteilen nahezu erreicht</li> <li>• Weitere Potentiale können insbesondere bei Migranten, Frauen und Älteren erschlossen werden</li> </ul> <p><b>Gesamtwirtschaftliche Arbeitskräftenachfrage</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Stabiler Kernbestand wettbewerbsfähiger Unternehmen, hoher Exportanteil der deutschen Wirtschaft</li> <li>• Arbeitsmarktreformen der letzten Jahre beginnen zu wirken und haben zur Flexibilisierung des Arbeitsmarktes beigetragen</li> <li>• Deutlicher Anstieg bei Gründungen, hoher Anteil an Gründungen aus der Arbeitslosigkeit</li> </ul> <p><b>Betriebliche Arbeitskräftenachfrage und Existenzgründungen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• selektiv steigende Arbeitskräftenachfrage in einigen Branchen und Berufen</li> <li>• Hohe Innovationskraft der deutschen Unternehmen</li> <li>• Hoch entwickeltes System zur Förderung von Existenzgründungen</li> <li>• hohe Weiterbildungsbeteiligung, v.a. in Großunternehmen</li> </ul>	<p><b>Gesamtwirtschaftliches Arbeitskräfteangebot</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hoher Anteil an Ungelernten unter den Beschäftigten; diese Beschäftigten stehen unter hohem Wettbewerbsdruck durch Rationalisierungen, EU-Erweiterung und Globalisierung</li> <li>• In einzelnen Bereichen könnte es bald zu Nachwuchs- und Fachkräftemangel kommen, insbesondere in den Ziel-1-Regionen, wo zur demografischen Entwicklung eine anhaltend hohe Abwanderung hinzukommt</li> <li>• Relativ hohe Beschäftigungsquote von Frauen geht mit einem sehr hohen Anteil an Teilzeitarbeitsplätzen, Minijobs und geringfügiger Beschäftigung einher</li> <li>• Gesamtwirtschaftliche Arbeitskräftenachfrage</li> <li>• Demografische Entwicklung führt zu einer Überalterung der Belegschaften, auf die weder die Unternehmen noch die Beschäftigten hinreichend vorbereitet sind, geringe Beschäftigungsquote Äterer</li> <li>• Rückgang der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung, gesunkenes Arbeitsvolumen und bisher hohe, über dem BIP liegende Beschäftigungsschwelle</li> <li>• hohe Arbeitslosigkeit, insb. Langzeitarbeitslosigkeit, deutlich höhere Arbeitslosenquoten in Ostdeutschland</li> <li>• Ausweitung von Teilzeitarbeit, Minijobs und geringfügiger Beschäftigung</li> <li>• Der Trend zur Nachfrage nach hochqualifizierten Fachkräften wird sich fortsetzen</li> </ul> <p><b>Betriebliche Arbeitskräftenachfrage und Existenzgründungen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Anhaltende Restrukturierungsprozesse v.a. in großen Unternehmen gehen mit einer Gefährdung von Arbeitsplätzen einher</li> <li>• Relativ geringe Weiterbildungsbeteiligung von Beschäftigten im EU-Vergleich, kaum noch Unterschiede zwischen Ost und West, Ungelernte, Ältere und Migranten unterrepräsentiert</li> <li>• Den steigenden Gründungszahlen stehen vermehrte Liquidationen gegenüber, Problem der Nachhaltigkeit von Gründungen</li> <li>• relativ wenig technologieorientierte und wissensbasierte Gründungen</li> <li>• Relativ geringer Anteil von Gründungen durch Frauen, dabei nur geringe Unterschiede zwischen West- und Ostdeutschland</li> </ul>

Chancen	Risiken
<p><b>Gesamtwirtschaftliches Arbeitskräfteangebot</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Erhöhung der Weiterbildungsbeteiligung insbesondere bei den bisher unterrepräsentierten Gruppen Ältere, Migranten und Frauen</li> <li>• Das Elterngeld, der weitere Ausbau von Kinderkrippen, Kindergärten und Ganztagschulen verbessert die Vereinbarkeit von Beruf und Familie</li> <li>• Erhöhung der Mobilitätsbereitschaft</li> <li>• Stärkung einer "Kultur der Selbständigkeit" bereits an Schulen und Hochschulen</li> </ul> <p><b>Gesamtwirtschaftliche Arbeitskräftenachfrage</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortsetzung des Trends zum Abbau der Arbeitslosigkeit auch bei den Langzeitarbeitslosen</li> <li>• Fortführung der Arbeitsmarktreformen und weitere Verbesserung der beschäftigungspolitischen Rahmenbedingungen</li> <li>• Verringerung von Markteintrittsbarrieren bei Älteren und Migranten, Verstärkung von Konzepten zum Diversity Management</li> <li>• Eröffnung neuer Marktsegmente durch "Innovationsdruck"</li> <li>• Unterstützung von Unternehmen und Beschäftigten bei Restrukturierungsprozessen</li> </ul> <p><b>Betriebliche Arbeitskräftenachfrage und Existenzgründungen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• wachsender Fachkräftebedarf</li> <li>• Nutzung der Beschäftigungspotentiale vor allem in KMU</li> <li>• Stabilisierung der Existenzgründungen der letzten Jahre, stärkere Erschließung des Gründungspotentials von Frauen, Migranten und Stärkung technologieorientierter und wissensbasierter Gründungen</li> </ul>	<p><b>Gesamtwirtschaftliches Arbeitskräfteangebot</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Die demografische Entwicklung und eine alternde Belegschaft können zu Engpässen beim Arbeitskräfteangebot führen, insbesondere bei Fachkräften</li> <li>• Der Lohndruck aufgrund der Globalisierung und auch durch die EU-Osterweiterung verschlechtern die Arbeitsmarktchancen auf der Angebotsseite und</li> <li>• Die Arbeitnehmerfreizügigkeit in den kommenden Jahren kann diese Situation ebenfalls verschärfen</li> </ul> <p><b>Gesamtwirtschaftliche Arbeitskräftenachfrage</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Die konjunkturelle Entwicklung beeinflusst sehr stark die Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt, ein Einbruch wirkt sich unmittelbar auf dem Arbeitsmarkt aus</li> <li>• die innerdeutschen Migrationsbewegungen hin zu den prosperierenden Metropolen und Ballungsgebieten können die Nord-Süd und Ost-West Ungleichgewichte verstärken</li> </ul> <p><b>Betriebliche Arbeitskräftenachfrage und Existenzgründungen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Der Wettbewerbsdruck kann zu einer weiteren Verlagerung von Unternehmen und Arbeitsplätzen führen</li> <li>• Unzureichende strategische Planung und Weiterbildung insbesondere bei den kleinen und mittleren Unternehmern und ihren Beschäftigten kann die wirtschaftliche Situation von Unternehmen gefährden</li> </ul>

<b>Schwerpunkt B: Verbesserung des Humankapitals</b>	
<b>Stärken</b>	<b>Schwächen</b>
<p><b>Aus- und Weiterbildung, Lebenslanges Lernen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• eine gute Ausstattung mit Bildungseinrichtungen bis hin zu Hochschulen und Forschungseinrichtungen</li> <li>• hohe Qualität der dualen Ausbildung,</li> <li>• Vergleichsweise geringe Arbeitslosigkeit an der sogenannten ersten Schwelle</li> <li>• Bessere Bildungsabschlüsse und höhere Abiturientenquote bei jungen Frauen</li> <li>• hohe öffentliche und private FuE-Ausgaben</li> </ul>	<p><b>Aus- und Weiterbildung, Lebenslanges Lernen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Der Bildungserfolg wird sehr stark von der sozialen und ethnischen Herkunft beeinflusst</li> <li>• Zunehmende Probleme der Jugendlichen an der ersten und zweiten Schwelle, kaum Ausbildungsperspektiven für Hauptschüler bei starken regionalen Unterschieden</li> <li>• Hohe Schulabbrecherzahlen insbesondere in Ostdeutschland, starke geschlechtsspezifische Unterschiede</li> <li>• Geringe allgemeine Weiterbildungsbeteiligung ohne nennenswerte Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland</li> <li>• Modernisierungsbedarf in den Systemen beruflicher Bildung</li> <li>• Nachwuchs aus den naturwissenschaftlich-technischen Fächern aus den Hochschulen in Ost und West nicht bedarfsdeckend</li> </ul>
<b>Chancen</b>	<b>Risiken</b>
<p><b>Aus- und Weiterbildung, Lebenslanges Lernen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Anhebung des Bildungsniveaus der nachwachsenden Generation und Verbesserung des Übergangmanagements an der ersten und zweiten Schwelle, Verbesserung der Qualität der Erstausbildung</li> <li>• Ausbau von Ganztagschulen und Verbesserung der Ganztagsbetreuung</li> <li>• Verstärkte Einbeziehung von Personen mit Migrationshintergrund im gesamten Bildungs-, Aus- und Weiterbildungssystem</li> <li>• Ausbau des tertiären Systems der Weiterbildung, Verbesserung der regionalen Weiterbildungsstrukturen</li> <li>• Erhöhung der Studierendenquoten v.a. im naturwissenschaftlich-technischen Bereich und Erhöhung der Frauenquote</li> <li>• Verbesserung der beruflichen Integration zugewanderter Akademiker</li> </ul>	<p><b>Aus- und Weiterbildung, Lebenslanges Lernen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• demografische Entwicklung, brain drain in Ostdeutschland durch Abwanderung</li> <li>• Politisch stark divergierende Interessen v.a. finanzielles</li> <li>• tradierte geschlechtsspezifische Einstellungsmuster, Segmentation der Ausbildungs- und Berufswege</li> <li>• sinkender Bildungsstand bei Jugendlichen und vielfach fehlende Ausbildungsfähigkeit von jugendlichen Schulabgängern</li> </ul>

<b>Schwerpunkt C: Beschäftigung und soziale Integration</b>	
<b>Stärken</b>	<b>Schwächen</b>
<p><b>Beschäftigung, Qualifizierung und Integration</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Arbeitsmarktreformen der letzten Jahre beginnen zu wirken und haben zum Abbau der Arbeitslosigkeit beigetragen</li> <li>Umfangreiche arbeitsmarktpolitische Förderinstrumente im Bereich des SGB III und SGB II</li> <li>Fortsetzung der Arbeitsmarktreformen und Verbesserung ihrer Wirksamkeit</li> </ul> <p><b>Chancengleichheit und bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Lissabonziel bei der Beschäftigungsquote von Frauen nahezu erreicht</li> <li>Bessere Bildungsabschlüsse und höhere Abiturientenquote bei jungen Frauen</li> <li>Einführung des Elterngeldes zum 1.1.2007</li> </ul>	<p><b>Beschäftigung, Qualifizierung und Integration</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Hohe Arbeitslosigkeit, insbesondere Langzeitarbeitslosigkeit v.a. bei Älteren und Personen mit Migrationshintergrund, Ostdeutschland insgesamt überproportional betroffen</li> <li>Anstieg der Armutsgefährdung insbesondere bei allein Erziehenden und Kindern, deutliche Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland</li> <li>Ballung sozialer Probleme als stark urbanes Phänomen, da soziale Differenzierung zwischen den Stadtteilen sowie den Städten und dem Umland stattfindet</li> <li>Unzureichende deutsche Sprachkenntnisse bei vielen Migranten</li> </ul> <p><b>Chancengleichheit und bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Starke Konzentration der Beschäftigung von Frauen in Teilzeit und geringfügiger Beschäftigung, Männer unterrepräsentiert</li> <li>Allein Erziehende besonders armutsgefährdet</li> <li>Jungen überproportional von Schul- und Ausbildungsabbrüchen betroffen</li> <li>Unzureichende Kinderbetreuungsmöglichkeiten v.a. im Krippenbereich in Westdeutschland</li> </ul>
<b>Chancen</b>	<b>Risiken</b>
<p><b>Beschäftigung, Qualifizierung und Integration,</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Verstärkte Anstrengungen zur beruflichen Integration von Migranten durch den Nationalen Integrationsplan</li> <li>Integrierte Entwicklungsansätze, regionale Konzentration auf Problemgebiete, Verstärkung ressortübergreifend abgestimmter Förderstrategien</li> <li>Verbesserung der Angebote für Benachteiligte und Erschließung von Beschäftigungspotentialen</li> </ul> <p><b>Chancengleichheit und bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Stärkung der besseren Verwertung schulischer und beruflicher Kompetenzen von Frauen in der betrieblichen Praxis</li> </ul>	<p><b>Beschäftigung, Qualifizierung und Integration</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Gefahr der Zielgruppenexklusion durch Kundensegmentierung, Handlungsprogramme sowie Geschäftspolitik der BA im Rechtskreis SGB III</li> <li>Rassismus und Fremdenfeindlichkeit gefährden den sozialen Zusammenhalt</li> <li>Verstärkte diskontinuierliche Erwerbsverläufe</li> <li>Steigender Anteil von Arbeitslosen ohne Berufsausbildung</li> <li>Entwertung von Qualifikationen durch lange Arbeitslosigkeit sowie weitere gesellschaftliche Folgewirkungen</li> </ul> <p><b>Chancengleichheit und bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Nicht-LeistungsempfängerInnen geraten aus dem Förderblick</li> <li>Budgetrestriktionen der öffentlichen Haushalte verzögern den notwendigen Ausbau der</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gründungspotentiale von Frauen mobilisieren</li> <li>• Rahmenbedingungen für Väter und Mütter verbessern</li> <li>• Familienfreundliche Personalpolitik stärken</li> </ul>	Kinderbetreuungsinfrastruktur
---	-------------------------------

<b>Schwerpunkt E: Transnationale Zusammenarbeit</b>	
<b>Stärken</b>	<b>Schwächen</b>
<p><b>Austausch und Kooperation</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zentrale Lage in Europa mit enger Nachbarschaft sowohl zu alten als auch neuen Mitgliedstaaten</li> <li>• Umfangreiche Erfahrungen der Umsetzung von transnationalen Maßnahmen auf Bundesebene</li> <li>• Engagierte, erfahrene und qualifizierte Trägerlandschaft</li> <li>• Gemeinsame Problemlösung mit anderen Mitgliedstaaten</li> <li>• Generierung von Innovationen in der Bildungs-, Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik</li> </ul>	<p><b>Austausch und Kooperation</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Lange Vorlaufzeiten in der transnationalen Zusammenarbeit durch unterschiedliche Arbeitsweisen (interkulturell) und unterschiedliche rechtliche Rahmenbedingungen</li> <li>• Fehlende gemeinsame Indikatoren für Projekterfolg oder –scheitern auf EU-Ebene; fehlende Definition von "promising practise" auf EU-Ebene</li> <li>• Einbindung national ausgerichteter Programme in die transnationale Zusammenarbeit bzw. umgekehrt Mainstreaming von Ergebnissen transnationaler Zusammenarbeit in nationale Programme</li> <li>• Konzentration der transnationalen Partner auf zu wenige Mitgliedstaaten</li> </ul>
<b>Chancen</b>	<b>Risiken</b>
<p><b>Austausch und Kooperation</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Transnationale Programme stärken die Wahrnehmung des Europagedankens in der Öffentlichkeit, künftig größerer Flexibilität und Breite der Förderungen</li> <li>• Transnationale Fähigkeiten der beteiligten Organisationen, Verwaltungen und Teilnehmer werden gestärkt, stärkere Einbeziehung von Sozialpartnern und NGOs</li> <li>• Austausch von Jugendlichen und Fachkräften unterstützen die europaweite Mobilität</li> <li>• Unterstützen das Lebenslange Lernen insbesondere durch Fremdspracherwerb und interkulturelle Kompetenzen</li> </ul>	<p><b>Austausch und Kooperation</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Noch unsichere Rahmenbedingungen und Vorstellungen über die transnationalen Maßnahmen im ESF seitens EU</li> <li>• Schwierigkeiten bei der transnationalen Partnersuche, Gefahr inhaltlicher Zufälligkeit der Zusammenarbeit durch Informationsdefizite über geeignete Partner, Konzentration auf bestehende Kontakte aus der GI EQUAL</li> <li>• Fehlende Informationen über Anknüpfungspunkte in den OPs der anderen Mitgliedstaaten, Unterschiede im Förder-Rhythmus und im zur Verfügung stehenden Finanzvolumen für die transnationale Zusammenarbeit</li> <li>• Geringe Nachhaltigkeit aufgrund fehlender Transferkonzepte für Ergebnisse</li> </ul>

## **2 Strategie**

### **2.1 Einführung**

#### **2.1.1 Überblick**

Dieses Kapitel beschreibt die Strategie für den ESF-Einsatz in der neuen Förderperiode auf der Grundlage der in Kapitel 1 identifizierten Herausforderungen und Handlungsbedarfe. Es wird herausgearbeitet, welchen Beitrag der ESF künftig zu den relevanten EU- und nationalen Strategien im Bereich Bildung, Beschäftigung und soziale Eingliederung leisten kann. Dieses Kapitel beinhaltet auch die wesentlichen Schlussfolgerungen aus der Ex-ante-Evaluation sowie die Strategien für Innovation, transnationale Aktivitäten und Partnerschaft. Es folgen Ausführungen zu den gemeinsamen Aktionen mit den Sozialpartnern und Nicht-Regierungsorganisationen und zur Verwaltungseffizienz sowie zu den angestrebten Zielen auf Programmebene.

Durch die grundlegenden Arbeitsmarktreformen und insbesondere die Einführung des SGB II wurde der Personenkreis, der Zugang zu den arbeitsmarktpolitischen Förderungen des Bundes hat, erheblich ausgeweitet auf alle Arbeitslosen und erwerbsfähigen Hilfebedürftigen. Anders als in der laufenden Förderperiode sind im Regelwerk des SGB II bzw. SGB III kaum mehr Lücken für sinnvolle ergänzende ESF-Interventionen. In der neuen Förderperiode werden daher aus dem ESF kaum noch standardisierte Instrumente durch ESF-Richtlinien aufgestockt bzw. ergänzt.

Mit dem Bundes-ESF werden vielmehr diejenigen nationalen Strategien unterstützt, die ergänzend zum SGB III und SGB II einen klaren Beitrag zur Unterstützung der Europäischen Beschäftigungsstrategie, zum lebenslangen Lernen und zur sozialen Eingliederung leisten. Dazu zählt der Nationale Strategiebericht Sozialschutz und soziale Eingliederung, der Nationale Integrationsplan, die Strategie der integrierten Stadt- und Sozialraumentwicklung, die deutsche Strategie zum lebenslangen Lernen mit den Elementen Ausbildungspakt, Innovationskreis Berufliche Bildung und Innovationskreis Weiterbildung, die High-Tech-Strategie der Bundesregierung und die nationale Strategie zum Gender Mainstreaming. Diese strategischen Bezugspolitiken werden im Folgenden eingehend dargestellt. Am Ende der einzelnen Kapitel wird aufgezeigt, welchen Beitrag der ESF zur Unterstützung der jeweiligen Strategie leisten wird.

### **2.1.2 Programmarchitektur**

Das ESF-Bundesprogramm ist als Multi-Ziel-Programm konzipiert, d.h. sowohl das Ziel Konvergenz als auch das Ziel Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung werden im Rahmen der Programmaktivitäten abgedeckt. Das Zielgebiet Konvergenz umfasst hierbei auch die NUTS-II-Regionen mit Übergangsunterstützung (Lüneburg, Leipzig, Halle, Süd-West-Brandenburg). Insgesamt ist somit durch das ESF-Bundesprogramm das gesamte Hoheitsgebiet der Bundesrepublik Deutschland erfasst.

Grundsätzlich werden im Rahmen des ESF-Bundesprogramms – im Gegensatz zu den ESF-Länderprogrammen – keine regionalspezifischen Maßnahmen konzipiert, so dass alle Förderungen aus diesem Programm bundesweit zugänglich sind. Die unterschiedlichen regionalen Problemlagen werden bei der Umsetzung der verschiedenen Teilprogramme berücksichtigt, indem bei einzelnen Förderungen mal überproportional Mittel in Ost-, mal in Westdeutschland eingesetzt werden. Durch die bundesweit einheitliche Ausrichtung der Maßnahmen kann zudem eine bessere Verzahnung und Abstimmung mit den nationalen und EU-relevanten Politiken erfolgen.

### **2.1.3 Konzentration**

Sozioökonomische Analyse und SWOT benennen eine Vielzahl an Problemen auf dem Arbeitsmarkt, im Beschäftigungs- und Bildungssystem. Diese sind in erster Linie über nationale Politiken anzugehen. Die Bundesregierung und auch die Bundesländer haben dazu in den letzten Jahren substantielle Reformanstrengungen eingeleitet, die durch spezifische Programme ergänzt werden, wie die Einstiegsqualifizierung für Jugendliche oder die "Initiative 50 Plus" zur Verbesserung der Beschäftigungssituation Älterer. Diese ergänzenden Programme sind rein national finanziert.

Das ESF-Bundesprogramm wird sich auf die Unterstützung derjenigen Bereiche konzentrieren, wo am ehesten ein deutlicher Mehrwert zu nationalen Förderungen und Strategien zu erwarten ist. Dabei soll die ESF-Förderung als eigenständiges zusätzliches Element der jeweiligen Strategie klar erkennbar bleiben. Daher werden die ESF-Mittel innerhalb der Schwerpunkte auf diejenigen Aktivitäten konzentriert, von denen deutliche Fortschritte zur Verwirklichung der Programmziele erwartet werden können.



## 2.2 Rahmenbedingungen und Strategien auf europäischer Ebene

### *Zielsetzungen des Europäischen Rates*

Nach der Einführung des neuen Beschäftigungstitels in den Vertrag von Amsterdam lancierte der Beschäftigungsgipfel von Luxemburg im November 1997 die Europäische Beschäftigungsstrategie (EBS). Darin verpflichten sich die Mitgliedstaaten, ihre Beschäftigungspolitiken auf Gemeinschaftsebene zu koordinieren. Die Umsetzung erfolgte in einem mehrstufigen Verfahren im Jahresrhythmus: Kommission schlägt beschäftigungspolitische Leitlinien vor, Mitgliedstaaten arbeiten Nationale Aktionspläne für Beschäftigung ("NAPs") aus, Kommission erstellt Beschäftigungsbericht und gibt Empfehlungen an die Mitgliedstaaten.

Im März 2000 gaben die europäischen Staats- und Regierungschefs der EU bei ihrem Gipfel in Lissabon das strategische Ziel vor, bis 2010 zum "wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum in der Welt" zu werden – "einem Wirtschaftsraum, der fähig ist, ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem größeren Zusammenhalt zu erzielen". Die **Lissabon-Strategie** verfolgt also das Ziel einer wirtschaftlichen und sozialen Modernisierung der EU.

Nach einer Evaluierung wurde die Lissabon-Strategie 2005 reformiert und die Verbindlichkeit durch einen neuen Begleitprozess erhöht. Zugleich wurde die Lissabon-Strategie als umfassende Reformplattform der Europäischen Union in allen drei Dimensionen (Wirtschaft, Soziales und Umwelt) bekräftigt. Auf der Basis der "integrierten Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung" hatten alle Mitgliedstaaten erstmals 2005 **Nationale Reformprogramme** (NRP) zu erstellen, in denen dargestellt wird, wie die in den Leitlinien vereinbarten Ziele nationalstaatlich erreicht werden sollen. Zur Erreichung der strategischen Ziele sollen die zur Verfügung stehenden gemeinschaftlichen Mittel einschließlich der EU-Strukturfonds mobilisiert und in eine kohärente Gesamtstrategie eingepasst werden. In den Folgejahren sind dann der Kommission jährliche Fortschrittsberichte einzureichen, die diese im europäischen Zusammenhang bewertet und als integrierten Bericht zur Erreichung der Lissabon-Ziele den Staats- und Regierungschefs auf ihrem Frühjahrsgipfel vorlegt.

Auf dem Frühjahrsgipfel 2005 wurde gleichfalls der **Europäische Pakt für die Jugend** beschlossen. Drei Aktionsbereiche stehen im Mittelpunkt des Pakts:

- Beschäftigung, Integration, Sozialer Aufstieg
- allgemeine und berufliche Bildung, Mobilität
- Vereinbarkeit von Berufs- und Familienleben

Im Dienste der erneuerten Lissabon-Strategie verfolgt der Pakt vor allem das Ziel, in den drei genannten Handlungsfeldern Maßnahmen für junge Menschen wirksamer aufeinander abzustimmen sowie Raum für die Entwicklung neuer Lösungsstrategien zu geben. Für den Pakt wurde keine eigene Finanzierungsstruktur geschaffen, vielmehr sollen die existierenden Europäischen Strukturfonds und insbesondere der ESF für die Förderung junger Menschen optimal genutzt werden.

Teil des Lissabon-Prozesses ist ebenfalls der **Nationale Strategiebericht Sozialschutz und soziale Eingliederung**. Der erste Bericht im Rahmen der gestrafften Methode der offenen Koordinierung (OMK) war 2006 vorzulegen und umfasst die nationalen Prioritäten und Ziele für den Zeitraum 2006-2008. Er verbindet früher separate Berichterstattungen (Nationaler Aktionsplan zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung, Nationaler Strategiebericht Alterssicherung, Bericht im Bereich Gesundheit und Langzeitpflege) und soll die OMK Sozialschutz und soziale Eingliederung auf europäischer Ebene sichtbarer machen.

#### *Integrierte Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung*

Die "Integrierten Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung" sind die Zusammenfassung der früher getrennten EU-Koordinierungsprozesse zu Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik. In diese sind die seit 1997 eigenständigen "Beschäftigungspolitischen Leitlinien" eingegangen. Der ESF soll in der neuen Förderperiode noch stärker dazu beitragen, die Politik der Mitgliedstaaten zur Erreichung der im Folgenden dargestellten Ziele und Vorgaben der Europäischen Beschäftigungsstrategie zu unterstützen. Die integrierten Leitlinien bilden den politischen Rahmen für die Interventionen aus dem Europäischen Sozialfonds. Nicht alle Ziele lassen sich durch Förderpolitiken erreichen, insofern wird sich die Strategie für das ESF-Bundesprogramm auf eine Auswahl an Prioritäten konzentrieren.

#### **Die beschäftigungspolitischen Leitlinien (2005 -2008)**

(Integrierte Leitlinien 17-24)

#### Leitlinie 17

**Die Beschäftigungspolitik auf Vollbeschäftigung, Steigerung der Arbeitsplatzqualität und Arbeitsproduktivität und Stärkung des sozialen und territorialen Zusammenhalts ausrichten.** Die Politik sollte dazu beitragen, folgende Beschäftigungsziele in der Europäischen Union zu verwirklichen: 70% Gesamtbeschäftigungsquote und eine Mindestquote von 60% für die Frauenbeschäftigung und von 50% für die Beschäftigung älterer Arbeitskräfte

(55-64 Jahre) bis 2010, verbunden mit einer Verringerung der Arbeitslosigkeit und Nicht-erwerbstätigkeit.

#### Leitlinie 18

Durch folgende Maßnahmen einen **lebenszyklusbasierten Ansatz in der Beschäftigungspolitik fördern**:

- die Bemühungen verstärken, jungen Menschen Beschäftigungspfade zu öffnen und Jugendarbeitslosigkeit abzubauen, wie im Pakt für die Jugend gefordert;
- entschlossene Maßnahmen zur Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Frauen und zur Beseitigung geschlechtsspezifischer Unterschiede bei Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und Entgelt ergreifen;
- eine bessere Vereinbarkeit von Arbeit und Privatleben anstreben und zugängliche und erschwingliche Betreuungseinrichtungen für Kinder und sonstige betreuungsbedürftige Personen bereitstellen;
- das aktive Altern, einschließlich entsprechender Arbeitsbedingungen, einen besseren Gesundheitsstatus am Arbeitsplatz und geeignete Arbeitsanreize fördern und frühverrentungsbedingte Negativanreize beseitigen;
- moderne Sozialschutzsysteme, einschließlich der Renten- und Gesundheitssysteme, schaffen, die sozial angemessen und finanziell tragbar sind und sich an wandelnde Erfordernisse anpassen, um auf diese Weise die Erwerbsbeteiligung, den Verbleib im Erwerbsleben und die Verlängerung des Erwerbslebens zu fördern.

#### Leitlinie 19

**Integrative Arbeitsmärkte schaffen, arbeit attraktiver und für Arbeitssuchende – auch für benachteiligte Menschen – und Nichterwerbstätige lohnend machen** durch:

- aktive und präventive Arbeitsmarktmaßnahmen, einschließlich Früherkennung der Bedürfnisse, Unterstützung bei der Arbeitssuche, Beratung und Weiterbildung im Rahmen personalisierter Aktionspläne, Bereitstellung der erforderlichen Sozialdienstleistungen zur Unterstützung der Integration von Personen, die auf dem Arbeitsmarkt am schwersten zu vermitteln sind, sowie Förderung der Armutsbeseitigung;
- laufende Überprüfung der in den Steuer- und Sozialleistungssystemen enthaltenen Anreize und Hemmnisse, einschließlich Sozialleistungsmanagement und Überprüfung der Anspruchsberechtigung, sowie umfassender Abbau der hohen effektiven Grenzsteuersätze insbesondere bei Geringverdienern und Gewährleistung eines angemessenen Sozialschutzniveaus;

- Erschließung neuer Beschäftigungspotentiale im Bereich der Personen- und unternehmensbezogenen Dienstleistungen, insbesondere auf lokaler Ebene.

## Leitlinie 20

**Den Arbeitsmarkterfordernissen besser gerecht werden** durch folgende Maßnahmen:

- die Arbeitsmarkteinrichtungen, insbesondere die Arbeitsverwaltungen, modernisieren und ausbauen, auch im Hinblick auf eine verbesserte Transparenz der Beschäftigungs- und Weiterbildungsmöglichkeiten auf nationaler und europäischer Ebene;
- Abbau von Hindernissen für eine europaweite Mobilität von Arbeitnehmern im Rahmen der Verträge;
- Qualifikationsanforderungen sowie Defizite und Engpässe auf dem Arbeitsmarkt besser antizipieren;
- die Wirtschaftsmigration besser managen.

## Leitlinie 21

**Unter gebührender Berücksichtigung der Rolle der Sozialpartner Flexibilität und Beschäftigungssicherheit in ein ausgewogenes Verhältnis bringen und die Segmentierung der Arbeitsmärkte verringern** durch folgende Maßnahmen:

- die arbeitsrechtlichen Vorschriften anpassen und dabei erforderlichenfalls die unterschiedlichen arbeitsvertraglichen und Arbeitszeitregelungen überprüfen;
- gegen die Schwarzarbeit vorgehen
- die Antizipation und die Bewältigung des Wandels verbessern – einschließlich Wirtschaftsumstrukturierungen und insbesondere im Kontext der Handelsliberalisierung – um die sozialen Kosten zu begrenzen und die Anpassung zu erleichtern;
- innovative und anpassungsfähige Formen der Arbeitsorganisation fördern und verbreiten, um die Arbeitsqualität und die Arbeitsproduktivität zu verbessern, einschließlich des Arbeitsschutzes;
- den Übergang in die Erwerbstätigkeit erleichtern, einschließlich Weiterbildung, selbständige Tätigkeit, Unternehmensgründung und geografische Mobilität.

## Leitlinie 22

**Die Entwicklung der Arbeitskosten und die Tarifverhandlungssysteme** durch folgende Maßnahmen **beschäftigungsfreundlicher gestalten:**

- die Sozialpartner dazu anregen, das Lohntarifsystem im Rahmen ihrer Befugnisse so zu gestalten, dass es die Probleme und Herausforderungen im Zusammenhang mit der Produktivität und dem Arbeitsmarkt auf allen relevanten Ebenen widerspiegelt und geschlechtsspezifische Lohngefälle vermieden werden;
- die beschäftigungspolitischen Auswirkungen der Lohnnebenkosten überprüfen und gegebenenfalls deren Struktur und Niveau anpassen, insbesondere um die steuerliche Belastung der gering entlohnten Arbeit zu senken.

## Leitlinie 23

**Die Investitionen in Humankapital steigern und optimieren** durch folgende Maßnahmen:

- integrative Maßnahmen und Aktionen im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung, um den Zugang zur Berufsbildung, zur Sekundarausbildung und zur Hochschulbildung erheblich zu verbessern, einschließlich der Lehrlingsausbildung und der Vermittlung unternehmerischer Kompetenzen;
- die Anzahl der frühzeitigen Schulabgänger erheblich reduzieren;
- entsprechend den auf europäischer Ebene eingegangenen Vereinbarungen wirksame Strategien für das lebenslange Lernen schaffen, die allen Menschen in Schulen, Unternehmen, Behörden und Haushalten offen stehen, einschließlich geeigneter Anreize in Verbindung mit Mechanismen der Kostenaufteilung, um eine stärkere Beteiligung an der Fortbildung und der Ausbildung am Arbeitsplatz während des gesamten Lebenszyklus besonders für gering qualifizierte und ältere Arbeitskräfte, zu begünstigen.

## Leitlinie 24

Durch folgende Maßnahmen **die Aus- und Weiterbildungssysteme auf neue Qualifikationsanforderungen ausrichten:**

- die Attraktivität, die Offenheit und hohe Qualitätsstandards der Aus- und Weiterbildung verbessern und sicherstellen, das Angebot an Instrumenten der Aus- und Weiterbildung verbreitern und für flexible Bildungswege sorgen und die Möglichkeiten für die Mobilität von Studenten und Praktikanten erweitern;

- den Zugang zur allgemeinen und beruflichen Bildung sowie zu Wissen durch eine entsprechende Arbeitszeitgestaltung, durch Dienstleistungen zur Unterstützung von Familien, durch Berufsberatung und gegebenenfalls durch neue Formen der Kostenteilung für alle erleichtern und diversifizieren;
- sich durch eine verbesserte Definition und größere Transparenz von Qualifikationen und Befähigungsnachweisen sowie deren Anerkennung und eine bessere Validierung des nichtformalen und des informellen Lernens auf neue berufliche Erfordernisse, Schlüsselkompetenzen und künftige Qualifikationsanforderungen einstellen.

*Zielvorgaben und Benchmarks im Rahmen der Europäischen Beschäftigungsstrategie*

- Jedem Arbeitslosen wird ein Neuanfang ermöglicht, und zwar binnen sechs Monaten nach Eintritt der Arbeitslosigkeit im Falle von Jugendlichen und binnen 12 Monaten im Falle von Erwachsenen in Form einer Ausbildung, einer Umschulung, Berufserfahrung, eines Arbeitsplatzes oder einer anderen Beschäftigungsmaßnahme, gegebenenfalls in Kombination mit einer kontinuierlichen Unterstützung bei der Arbeitssuche.
- Bis zum Jahr 2010 sollen 25% der Langzeitarbeitslosen an einer aktiven Maßnahme in Form einer Ausbildung, einer Umschulung, Berufserfahrung oder einer anderen Beschäftigungsmaßnahme teilnehmen, mit dem Ziel, den Durchschnitt der drei führenden Mitgliedstaaten zu erreichen.
- Arbeitssuchende müssen überall in der Europäischen Union Zugang zu sämtlichen von den Arbeitsverwaltungen bekannt gegebenen Stellenangeboten haben.
- Bis 2010 wird das effektive Durchschnittsalter beim Ausscheiden aus dem Erwerbsleben auf der Ebene der Europäischen Union um fünf Jahre angehoben (im Vergleich zu 59,9% im Jahr 2001).
- Bis 2010 werden für mindestens 90 % der Kinder zwischen drei Jahren und dem Schulpflichtalter und für mindestens 33% der Kinder unter drei Jahren Betreuungsplätze zur Verfügung gestellt werden.
- Die durchschnittliche Schulabbrecherquote für die Europäische Union wird auf höchstens 10% abgesenkt.
- Bis 2010 sollten mindestens 85% der 22-jährigen in der Europäischen Union die Sekundarstufe II abgeschlossen haben.
- Der durchschnittliche Anteil der Erwachsenen im erwerbsfähigen Alter (Altergruppe 25-64 Jahre) in der Europäischen Union, die am lebensbegleitenden Lernen teilnehmen, sollte mindestens 12,5 % betragen.

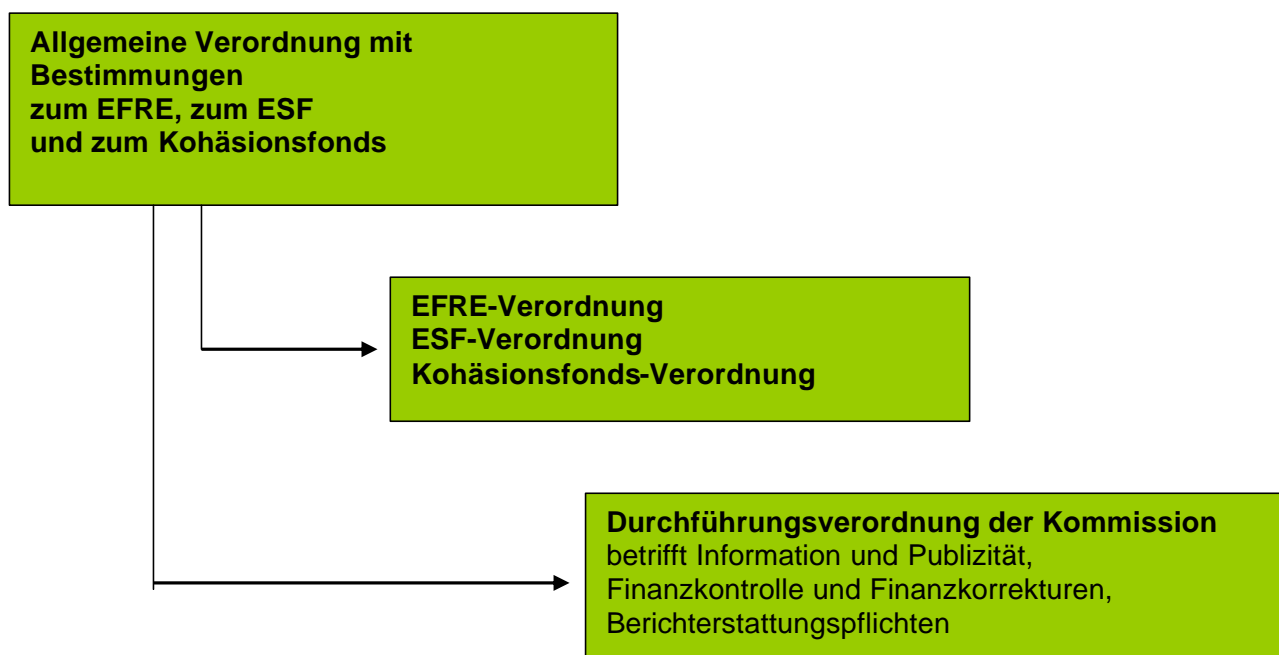
### Strukturfondsverordnungen 2007-2013

Der Europäische Sozialfonds war bereits als erster Fonds in Artikel 123 der Römischen Verträge von 1957 enthalten:

*Um die Beschäftigungsmöglichkeiten der Arbeitskräfte im gemeinsamen Markt zu verbessern und damit zur Hebung der Lebenshaltung beizutragen, wird nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen ein **Europäischer Sozialfonds** errichtet, dessen Zweck es ist, innerhalb der Gemeinschaft die berufliche Verwendbarkeit und die örtliche und berufliche Freizügigkeit der Arbeitskräfte zu fördern.*

Dieses Grundanliegen besteht bis heute fort, wurde jedoch von Strukturform zur Strukturform reformiert und mit weiteren EU-Politiken verknüpft.

Rechtsgrundlage für die heutigen Förderungen aus dem Europäischen Sozialfonds sind Artikel 158 des Amsterdamer Vertrages über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt, Artikel 146 über den Europäischen Sozialfonds und Artikel 125 über die Europäische Beschäftigungsstrategie. Auf dieser Basis wurden die Verordnungen für die Förderperiode 2007 – 2013 erarbeitet, die die Aufgaben und Detailregelungen zur Umsetzung der Strukturform enthalten. Die einschlägigen Verordnungen für den ESF sind im folgenden Schaubild dargestellt:

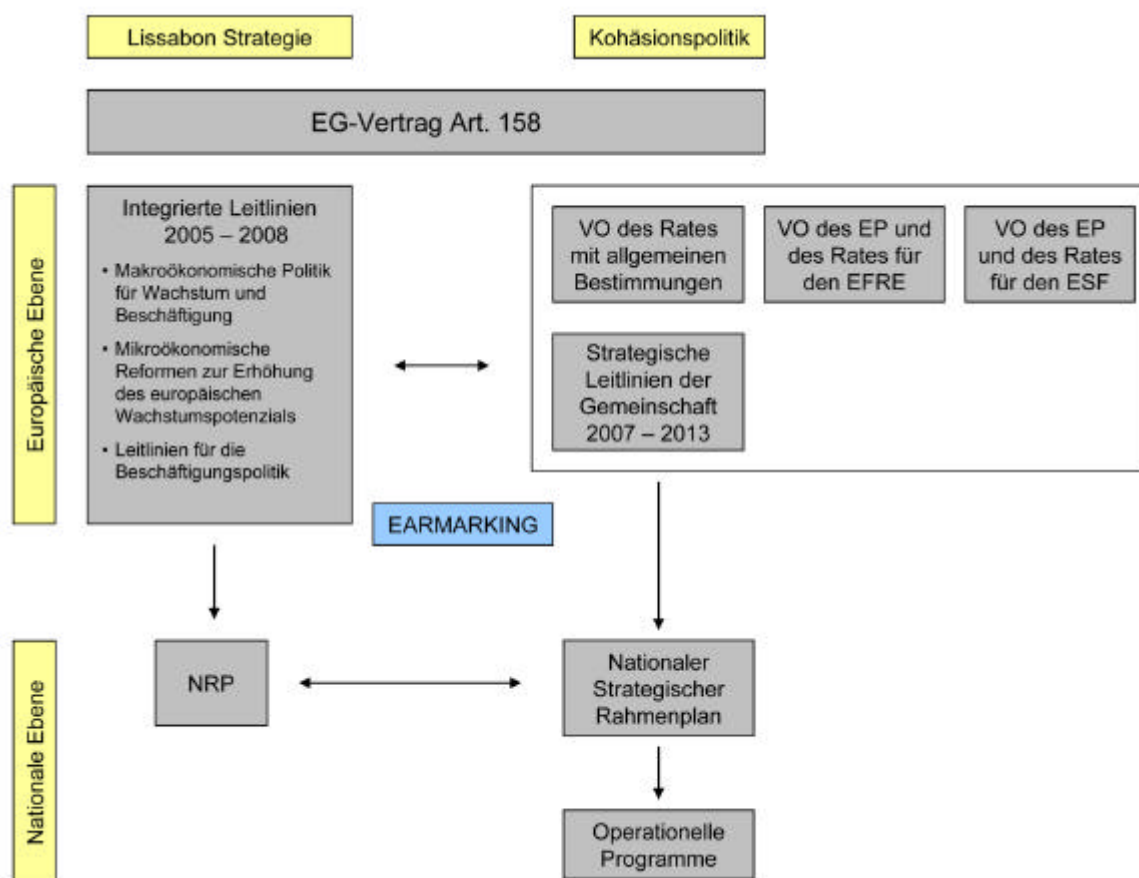


## Earmarking

Der Europäische Rat hat auf seinem Gipfel am 15./16. Dezember 2005 in Brüssel beschlossen, dass der Beitrag der Strukturfonds zu den Zielen von Lissabon gestärkt werden soll. Ergänzend zu den Strukturfondsverordnungen hat die Kommission für den Zeitraum 2007-2013 **Kohäsions-Leitlinien** vorgeschlagen, mit denen die nächste Generation der Programme im Bereich Kohäsionspolitik gezielter auf verstärktes Wachstum und die Schaffung von mehr und besseren Arbeitsplätzen ausgerichtet werden soll. Zu diesem Zweck sollen 60 % der Finanzmittel im Ziel "Konvergenz" und 75 % der Finanzmittel für das Ziel "Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung" vorgesehen werden für die Förderung der Wettbewerbsfähigkeit und die Erhöhung der Beschäftigung, insbesondere auch für die Erreichung der Ziele der integrierten Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung. Die lissabonkonformen Ausgabenkategorien sind als Anhang IV der allgemeinen Verordnung angefügt. Dieses Verfahren wird als Earmarking bezeichnet.

Das folgende Schaubild verdeutlicht den Zusammenhang zwischen der Lissabon-Strategie und der Strukturfondsförderung:

**Abbildung 27: Zusammenhang Lissabon-Strategie und Strukturfondsförderung**



Quelle: NSRP



Die Förderungen aus dem ESF sind vollständig darauf ausgerichtet, zu mehr Wachstum und Beschäftigung beizutragen und den sozialen Zusammenhalt zu fördern. Insofern werden 96 % aller ESF-Mittel zur Erreichung der Lissabon-Ziele gemäß der Kategorisierung in Anhang IV der Allgemeinen Verordnung verwendet (s. nachstehende Tabellen). Bei den fehlenden 4% handelt es sich um die Mittel der technischen Hilfe. Damit leistet der ESF zugleich einen wichtigen Beitrag für die Strukturfonds in Deutschland insgesamt zur Erreichung der vereinbarten Earmarking-Quoten.

## Earmarking

**Tabelle 46: Indikative Zuweisung nach Ausgabenkategorien in EUR 2007-2013 Ziel 1**

Code	Beschreibung	ESF-Betrag	% des OPs
	<b>Steigerung der Anpassungsfähigkeit der Arbeitnehmer, Unternehmen und Unternehmer</b>	<b>122.700.000</b>	<b>9,256</b>
62	Entwicklung von Systemen und Strategien für lebenslanges Lernen: Ausbildung und Dienste für Arbeitnehmer zur Steigerung ihrer Fähigkeit zur Anpassung an den Wandel; Förderung von Unternehmergeist und Innovation	75.000.000	5,658
64	Entwicklung spezifischer Dienste für Beschäftigung, Berufsbildung und Unterstützung im Zusammenhang mit der Umstrukturierung von Wirtschaftszweigen und Unternehmen und Entwicklung von Systemen zur Antizipation wirtschaftlicher Veränderungen und künftiger Anforderungen in Bezug auf Arbeitsplätze und Qualifikationen	47.700.000	3,598
	<b>Verbesserung des Zugangs zur Beschäftigung und Nachhaltigkeit</b>	<b>491.122.762</b>	<b>37,050</b>
68	Unterstützung von Selbständigkeit und Unternehmensgründungen	395.100.000	29,806
69	Maßnahmen zur Verbesserung des Zugangs von Frauen zur Beschäftigung, zur Erhöhung der dauerhaften Beteiligung von Frauen am Erwerbsleben und zur Verbesserung ihres beruflichen Fortkommens, zum Abbau der geschlechtsspezifischen Segregation auf dem Arbeitsmarkt und Maßnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Arbeits- und Privatleben, z. B. Erleichterung des Zugangs zur Kinderbetreuung und zu Betreuungsmaßnahmen für abhängige Personen	53.022.762	4,000
70	Spezifische Maßnahmen zur Förderung der Teilnahme von Migranten am Erwerbsleben und dadurch zur Förderung ihrer sozialen Eingliederung	43.000.000	3,244
	<b>Verbesserung der sozialen Eingliederung benachteiligter Personen</b>	<b>271.073.606</b>	<b>20,450</b>
71	Konzepte für die Eingliederung oder Wiedereingliederung von benachteiligten Personen in das Erwerbsleben; Bekämpfung von Diskriminierung beim Zugang zum Arbeitsmarkt und beim Vorankommen auf dem Arbeitsmarkt und Förderung der Akzeptanz von Unterschiedlichkeit am Arbeitsplatz	271.073.606	20,450
	<b>Verbesserung des Humankapitals</b>	<b>387.649.921</b>	<b>29,244</b>
72	Konzipierung, Einführung und Umsetzung von Reformen in den Systemen der allgemeinen und beruflichen Bildung mit dem Ziel, die Beschäftigungsfähigkeit und die Arbeitsmarktrelevanz von allgemeiner und beruflicher Aus- und Weiterbildung zu verbessern und die Fähigkeiten der Lehrkräfte im Hinblick auf Innovation und eine wissensbasierte Wirtschaft zu aktualisieren	87.468.368	6,599
73	Maßnahmen im Hinblick auf eine verstärkte Teilnahme an der allgemeinen und beruflichen Bildung während des gesamten Lebens, einschließlich Maßnahmen zur Verringerung der Zahl der Schulabbrecher, zum Abbau der geschlechtsspezifischen Segregation bei den Fächern und zur Verbesserung des Zugangs zu und der Qualität von allgemeiner, beruflicher und tertiärer Aus- und Weiterbildung	300.181.553	22,645
<b>Gesamt</b>	<b>Earmarking</b>	<b>1.272.546.289</b>	<b>96,000</b>
<b>Gesamt</b>	<b>Ziel 1 OP-Mittel</b>	<b>1.325.569.051</b>	<b>100,000</b>

**Tabelle 47: Indikative Zuweisung nach Ausgabenkategorien in EUR 2007-2013 Ziel 2**

Code	Beschreibung	ESF-Betrag	% des OPs
	<b>Steigerung der Anpassungsfähigkeit der Arbeitnehmer, Unternehmen und Unternehmer</b>	<b>300.400.000</b>	<b>13,893</b>
62	Entwicklung von Systemen und Strategien für lebenslanges Lernen: Ausbildung und Dienste für Arbeitnehmer zur Steigerung ihrer Fähigkeit zur Anpassung an den Wandel; Förderung von Unternehmergeist und Innovation	155.000.000	7,169
64	Entwicklung spezifischer Dienste für Beschäftigung, Berufsbildung und Unterstützung im Zusammenhang mit der Umstrukturierung von Wirtschaftszweigen und Unternehmen und Entwicklung von Systemen zur Antizipation wirtschaftlicher Veränderungen und künftiger Anforderungen in Bezug auf Arbeitsplätze und Qualifikationen	145.400.000	6,725
	<b>Verbesserung des Zugangs zur Beschäftigung und Nachhaltigkeit</b>	<b>720.018.771</b>	<b>33,300</b>
68	Unterstützung von Selbständigkeit und Unternehmensgründungen	346.530.000	16,027
69	Maßnahmen zur Verbesserung des Zugangs von Frauen zur Beschäftigung, zur Erhöhung der dauerhaften Beteiligung von Frauen am Erwerbsleben und zur Verbesserung ihres beruflichen Fortkommens, zum Abbau der geschlechtsspezifischen Segregation auf dem Arbeitsmarkt und Maßnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Arbeits- und Privatleben, z. B. Erleichterung des Zugangs zur Kinderbetreuung und zu Betreuungsmaßnahmen für abhängige Personen	86.488.771	4,000
70	Spezifische Maßnahmen zur Förderung der Teilnahme von Migranten am Erwerbsleben und dadurch zur Förderung ihrer sozialen Eingliederung	287.000.000	13,273
	<b>Verbesserung der sozialen Eingliederung benachteiligter Personen</b>	<b>429.976.463</b>	<b>19,886</b>
71	Konzepte für die Eingliederung oder Wiedereingliederung von benachteiligten Personen in das Erwerbsleben; Bekämpfung von Diskriminierung beim Zugang zum Arbeitsmarkt und beim Vorankommen auf dem Arbeitsmarkt und Förderung der Akzeptanz von Unterschiedlichkeit am Arbeitsplatz	429.976.463	19,886
	<b>Verbesserung des Humankapitals</b>	<b>625.335.284</b>	<b>28,921</b>
72	Konzipierung, Einführung und Umsetzung von Reformen in den Systemen der allgemeinen und beruflichen Bildung mit dem Ziel, die Beschäftigungsfähigkeit und die Arbeitsmarktrelevanz von allgemeiner und beruflicher Aus- und Weiterbildung zu verbessern und die Fähigkeiten der Lehrkräfte im Hinblick auf Innovation und eine wissensbasierte Wirtschaft zu aktualisieren	155.493.234	7,191
73	Maßnahmen im Hinblick auf eine verstärkte Teilnahme an der allgemeinen und beruflichen Bildung während des gesamten Lebens, einschließlich Maßnahmen zur Verringerung der Zahl der Schulabbrecher, zum Abbau der geschlechtsspezifischen Segregation bei den Fächern und zur Verbesserung des Zugangs zu und der Qualität von allgemeiner, beruflicher und tertiärer Aus- und Weiterbildung	469.842.050	21,730
<b>Gesamt</b>	<b>Earmarking</b>	<b>2.075.730.518</b>	<b>96,000</b>
<b>Gesamt</b>	<b>Ziel 2 OP-Mittel</b>	<b>2.162.219.289</b>	<b>100,000</b>

## 2.3 Nationale Rahmenbedingungen und Strategien

### 2.3.1 Nationales Reformprogramm

Für die Bundesregierung ist die Lissabon-Strategie ein Kernelement ihres Handelns auf nationaler wie europäischer Ebene. Das Nationale Reformprogramm (NRP) Deutschland<sup>53</sup> wurde erstmals 2005 erarbeitet und 2006 mit einem Umsetzungs- und Fortschrittsbericht fortgeschrieben. Unter dem Titel "Innovationen forcieren – Sicherheit im Wandel fördern – Deutsche Einheit vollenden –" greift es die Lissabonziele auf und beschreibt drei große Herausforderungen, vor denen Deutschland und Europa in den nächsten Jahren stehen. Dies sind im Einzelnen

- der beschleunigte technologische Wandel
- die fortschreitende Globalisierung und
- der sich verändernde Altersaufbau der Gesellschaft

Daneben hat Deutschland die ökonomischen und gesellschaftlichen Folgen der deutschen Teilung zu bewältigen. Noch auf viele Jahre hinaus wird es hohe Aufwendungen von rund

<sup>53</sup> [www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Service/publikationen,did=155554.html](http://www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Service/publikationen,did=155554.html)

4 % des deutschen Bruttoinlandsprodukts bedürfen, um die Entwicklungsunterschiede abzubauen.

In Übereinstimmung mit den europäischen Prioritäten und „Integrierten Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung“ ist das Nationale Reformprogramm auf folgende Schwerpunkte ausgerichtet:

- **Wissensgesellschaft ausbauen:** Forschung und Entwicklung stärken, Innovation und Spitzentechnologie vorantreiben, Bildungssysteme stärken - Chancen eröffnen, durch lebenslanges Lernen Wettbewerbsfähigkeit und Teilhabe stärken;
- **Märkte offen und wettbewerbsfähig gestalten:** Marktöffnung voranbringen, wachstumsorientierte Märkte in den Mittelpunkt stellen, Wettbewerbsfähigkeit „traditioneller“ Industrien stärken;
- **Rahmenbedingungen für unternehmerische Tätigkeit verbessern:** mehr Freiräume für private Initiative schaffen, Finanzplatz Deutschland stärken, junge und kleine Unternehmen unterstützen; Steuern wachstumsorientiert gestalten, Corporate Governance, Infrastruktur ausbauen;
- **Öffentliche Finanzen tragfähig gestalten - nachhaltiges Wachstum sichern - soziale Sicherheit wahren:** spannungsfreies Zusammenwirken der makroökonomischen Politikbereiche sichern, Öffentliche Finanzen auf Zukunftsausgaben ausrichten, Deutsche Einheit, Soziale Sicherungssysteme zukunftsfest gestalten, Föderalismusreform;
- **Ökologische Innovation als Wettbewerbsvorteil nutzen:** umweltfreundliche Technologien als strategischer Wettbewerbsfaktor, Energieeffizienz als Schlüssel für langfristige Wettbewerbsfähigkeit, Antriebstechnologien und Kraftstoffe für den Verkehr von morgen;
- **Arbeitsmarkt auf neue Herausforderungen ausrichten – demographischen Veränderungen begegnen:** Strukturreformen am Arbeitsmarkt konsequent umsetzen, Arbeitsmarktpolitik demographiefest gestalten, Chancengleichheit von Frauen und Männern im Erwerbsleben verbessern, ältere Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen aktiv integrieren, Migranten und Migrantinnen besser beteiligen, Anpassungs- und Beschäftigungsfähigkeit am Arbeitsmarkt stärken, Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessern.

Dem Fortschrittsbericht zum NRP ist eine Liste von 120 konkreten nationalen Maßnahmen angefügt, die auch den Rahmen bilden für die ESF-Bundesförderungen in der neuen Förderperiode. Beispielhaft genannt seien hier Nr. 33 "Innovationskreis Berufliche Bildung" und Nr. 35 das JOBSTARTER-Programm, Nr. 43 "Erarbeitung eines Nationalen Integrationsplanes", Nr. 44 "Strategie für lebenslanges Lernen", Nr. 75 die "Bündelung und Neuausrichtung der

Schulungs- und Beratungsförderung für Existenzgründungen" sowie die Maßnahmen zur Ausrichtung des Arbeitsmarktes auf neue Herausforderungen mit den Nummern 100 – 114.

### **2.3.2 Nationaler Strategischer Rahmenplan**

Nach Artikel 27 der Verordnung des Rates mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds muss jeder Mitgliedstaat einen Nationalen Strategischen Rahmenplan (NSRP) vorlegen, mit dem die Kohärenz zwischen den Interventionen der Fonds und den strategischen Kohäsionsleitlinien der Gemeinschaft gewährleistet und der Zusammenhang zwischen den Prioritäten der Gemeinschaft einerseits und seinem nationalen Reformprogramm (NRP) andererseits aufgezeigt wird. Das NRP legt umfassend und nicht nur auf die Strukturfonds bezogen die strategische Ausrichtung Deutschlands zur Erreichung der Lissabonziele fest und strahlt entsprechend auf die Umsetzung der Kohäsionspolitik aus. Der NSRP ist gleichzeitig der Bezugsrahmen für die Ausarbeitung der Operationellen Programme, da er die deutsche Strategie für die kommende Förderperiode enthält.

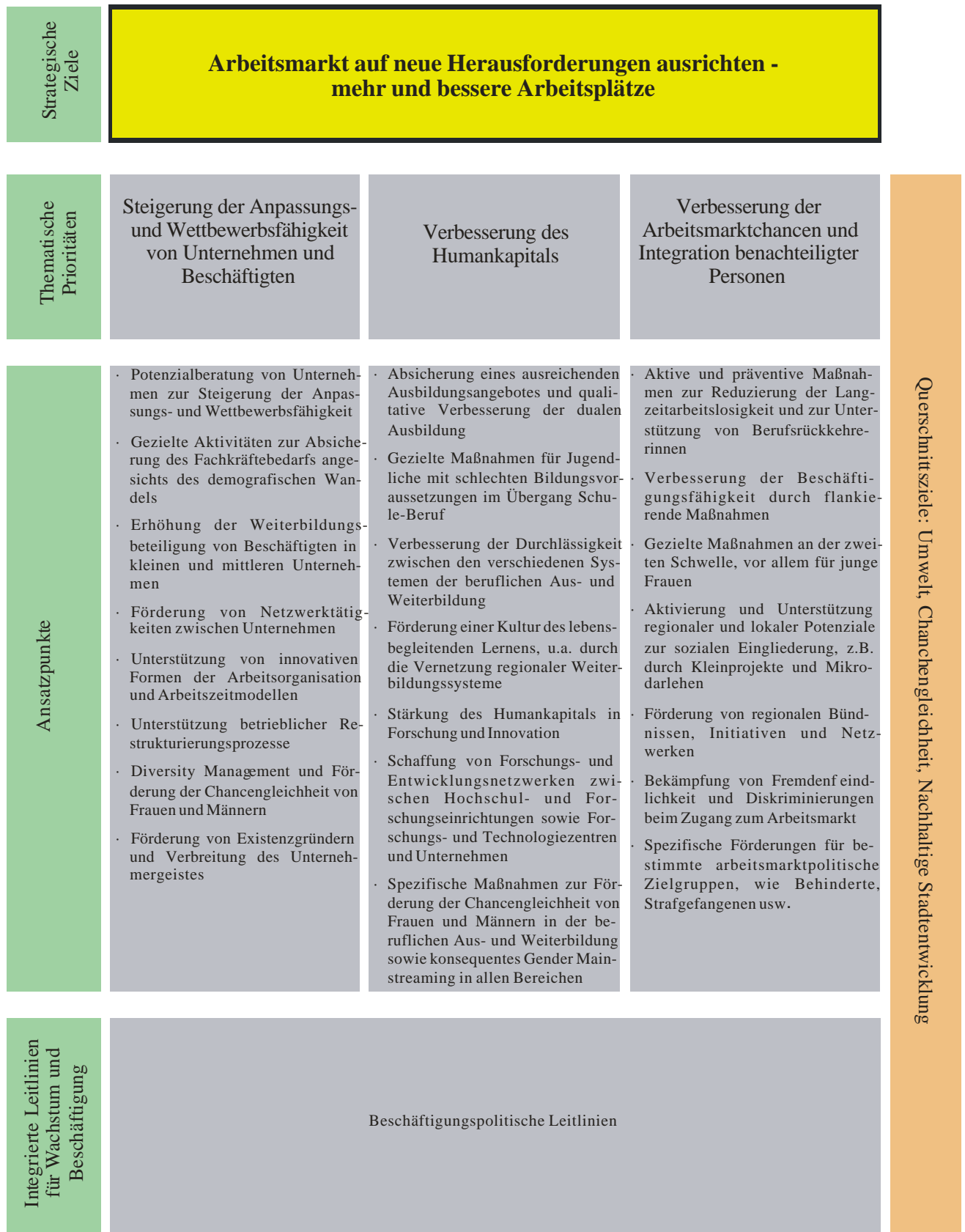
Der NSRP für die Bundesrepublik Deutschland umfasst:

- eine Analyse des Entwicklungsgefälles, -rückstands und -potenzials unter Berücksichtigung der zu erwartenden Entwicklungen der europäischen Wirtschaft und der Weltwirtschaft sowie
- die aufgrund dieser Analyse gewählte Strategie, einschließlich der thematischen und territorialen Prioritäten

Die folgende Abbildung zeigt das Zielsystem und die Prioritäten des NSRP für den ESF:

Abbildung 28: Zielsystem und Prioritäten im NSRP für den ESF

## Zielsystem und Prioritäten im NSRP für den ESF



Querschnittsziele: Umwelt, Chancengleichheit, Nachhaltige Stadtentwicklung

Quelle: NSRP

### 2.3.3 Nationale Arbeitsmarktpolitik: Strukturreformen am Arbeitsmarkt

In der nationalen Arbeitsmarktpolitik hat Deutschland in den letzten Jahren erhebliche Kraftanstrengungen unternommen und grundlegende Reformen durchgeführt, die auch erhebliche Auswirkungen auf die Interventionen des ESF in Deutschland haben. Der Fortschrittsbericht zum Nationalen Reformprogramm berichtet über die zur Umsetzung der beschäftigungspolitischen Leitlinien von Bund, Ländern, Sozialpartnern und Bundesagentur für Arbeit sowie Trägern des SGB II ergriffenen Maßnahmen und deren erste Ergebnisse sowie die Unterstützung durch den Europäischen Sozialfonds sowie die grundlegenden Reformen der Bundesregierung am Arbeitsmarkt. Auch in der Förderperiode 2007-2013 wird der Europäische Sozialfonds die Arbeitsmarktpolitik und -reformen weiterhin flankieren.

Die deutschen Arbeitsmarktreformen basieren auf dem Leitbild des aktivierenden Sozialstaats, der „fördert und fordert“. Die in den Jahren 2003-2004 eingeführten ersten drei Gesetze für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt zielen auf den Umbau der Arbeitsverwaltung zu einer Dienstleistungsagentur mit einer Neuausrichtung auf die Kernaufgabe der Arbeitsvermittlung und der arbeitsmarktpolitischen Instrumente sowie auf die Vereinfachung des Leistungsrechts der Arbeitslosenversicherung. Gesetzliche Grundlage ist das SGB III. Ziele sind vor allem eine schnellere Integration der Arbeitslosen in Erwerbstätigkeit und die Unterstützung des Ausgleichs von Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt. Die Umsetzung erfolgt über die zu Kundenzentren umgebauten 178 Agenturen für Arbeit.

Die **ersten beiden** Gesetze für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt richteten alle zentralen Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik unter Berücksichtigung der Leitziele *Stärkung von Prävention, Einfordern von mehr Eigenverantwortung* und *Schaffung von mehr Flexibilität* neu aus. Sie gestalteten darüber hinaus die Rahmenbedingungen für die Zeitarbeitsbranche flexibler und regelten die Beschäftigung im Niedrigeinkommensbereich bis 800 € (Mini- und Midijobs) neu. Hier ging es insbesondere um die Förderung legaler Beschäftigung bei haushaltsnahen Dienstleistungen auch in Privathaushalten. Des Weiteren wurde die Existenzgründungsförderung zur Überwindung von Arbeitslosigkeit mit der Einführung des Existenzgründungszuschusses (Ich-AG) erweitert. Das **Dritte** Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt normierte unter anderem die umfangreiche Neuorganisation der heutigen Bundesagentur für Arbeit.

Im Bereich der aktiven Arbeitsmarktpolitik wurde der durch die Europäische Beschäftigungsstrategie forcierte präventive Ansatz für das SGB III deutlich gestärkt. Die Förderlogik der Bundesagentur für Arbeit wurde radikal umgestellt. An die Stelle der herkömmlichen Inputsteuerung ist eine auf Output orientierte und damit auf Wirkung sowie Wirtschaftlichkeit zie-

lende Steuerung getreten. Die Förderung wird maßgeblich am Ziel einer unmittelbaren und schnellen Integration in Erwerbstätigkeit ausgerichtet.

Mit dem **Vierten** Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt wurden Anfang 2005 die Fürsorgeleistungen Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für erwerbsfähige Hilfebedürftige zu einem neuen Leistungssystem „Grundsicherung für Arbeitsuchende“ im neuen SGB II zusammengeführt. Damit gibt es für Erwerbsfähige in Deutschland nunmehr einen beitragsfinanzierten Regelkreis mit dem SGB III und einen steuerfinanzierten Regelkreis mit dem SGB II. Die Umsetzung des SGB II erfolgt vor Ort in 356 Arbeitsgemeinschaften (ARGEN), zu denen sich Kommunen und Agenturen für Arbeit zusammengeschlossen haben, in 69 zugelassenen kommunalen Trägern in alleiniger Trägerschaft der Kreise bzw. kreisfreien Städte und an 19 Orten in getrennter Trägerschaft von Kommunen und Agenturen für Arbeit. Folge der Arbeitsmarktreformen ist somit eine deutlich veränderte duale Struktur der zentralen Akteure für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen. Grundsätzlich stehen für die SGB-II-Bezieher nahezu alle Instrumente des SGB III als Ermessensleistungen zur Verfügung. Ergänzt wird dieses Instrumentarium durch regional unterschiedliche aber in der Regel sozialhilfetyperische Leistungen wie psychosoziale Beratungsleistungen, Schuldnerberatung, Unterstützung bei der Kinderbetreuung, das Einstiegsgeld und Arbeitsgelegenheiten.

#### *Erste Evaluierungsergebnisse der Arbeitsmarktreformen*

Deutschland unterzieht seine Arbeitsmarktreformen einer wissenschaftlichen Evaluation durch unabhängige Forschungsinstitute. Ziel der wissenschaftlichen Untersuchungen ist es vor allem, die Wirksamkeit der Reformen zu überprüfen. Dabei wird auch geschlechtsspezifischen Aspekten Rechnung getragen. Der Evaluierungsbericht 2006<sup>54</sup> zur "Wirksamkeit moderner Dienstleistungen am Arbeitsmarkt" wurde am 20.12.2006 im Kabinett behandelt. Er bezieht sich auf die ersten drei Gesetze für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (Hartz I-III). Nicht Gegenstand einer systematischen Evaluation waren: Trainingsmaßnahmen, Maßnahmen der beruflichen Rehabilitation sowie Maßnahmen für Jugendliche.

Die Grundsicherung für Arbeitssuchende (Hartz IV) war ebenfalls nicht Gegenstand der dem Bericht zugrunde liegenden Untersuchungen. Dazu werden gesonderte Untersuchungen auf der Basis gesetzlicher Aufträge durchgeführt. Beim SGB II werden sich die Evaluierungen auch mit der Frage auseinandersetzen, ob und inwieweit die unterschiedlichen Träger, die das System SGB II umsetzen, mit Blick auf ihre jeweilige Leistungsfähigkeit bei der Eingliederung der Hilfebedürftigen erfolgreich sind. Dazu ist dem Deutschen Bundestag und dem Bundesrat bis Ende 2008 ein Bericht vorzulegen.

---

<sup>54</sup> Der Bericht steht im Internet als download zur Verfügung unter:  
<http://www.bmas.bund.de/BMAS/Navigation/Presse/nachrichten,did=109764.html>

Damit kann es in der ersten Hälfte der neuen Förderperiode zu weiteren Änderungen in der Organisations- und Umsetzungsstruktur und beim Instrumentenspektrum aktiver Arbeitsmarktpolitik zum SGB III und SGB II kommen, die auch die bisherigen Planungen des Bundes zum ESF in der neuen Förderperiode tangieren können.

Der Bericht 2006 zu den ersten drei Gesetzen über moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt kommt zu folgenden zentralen Ergebnissen und Handlungsempfehlungen:

- Zentrale Reformelemente der ersten drei Gesetze für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt und der arbeitsmarktpolitischen Regelungen des Gesetzes zu Reformen am Arbeitsmarkt haben die Eingliederungsaussichten der Arbeitslosen in eine Erwerbstätigkeit verbessert sowie zur Erhöhung der Beschäftigung beigetragen.
- Die arbeitsmarktpolitischen Kerninstrumente berufliche Weiterbildung, Eingliederungszuschüsse und das Überbrückungsgeld bzw. der Existenzgründungszuschuss werden positiv gewertet.
- Die neuen vermittlungsnahen Dienstleistungen zeigen bisher kaum Wirkungen im Hinblick auf die Eingliederung von Arbeitslosen. Es wird vermutet, dass die Bundesagentur für Arbeit bisher nicht alle Wirkungspotentiale dieses Instruments ausschöpft.
- Die Reformelemente zur verbesserten Integration älterer Arbeitnehmer/innen, wie Beitragsbonus und Entgeltsicherung zeigen bisher noch keine Erfolge. Allerdings seien diese Instrumente sowohl bei den Vermittlungsfachkräften in den Agenturen für Arbeit als auch in den Betrieben noch zu wenig bekannt. Innerhalb der Agenturen für Arbeit haben sie bisher keinen strategischen Stellenwert.
- Der Virtuelle Arbeitsmarkt (VAM) soll mit seinen aufeinander abgestimmten Softwaresystemen die Arbeitsvermittlungsprozesse optimieren und die Vermittlungserfolge mit einer einheitlichen Datenbasis erhöhen. Fachkräfte sollen von Routinefällen entlastet und ein selbsttätiger Marktausgleich von Kundinnen und Kunden aktiviert werden. Diese Ziele konnten bisher noch nicht erreicht werden, insbesondere die Kundenorientierung müsste gestärkt werden.
- Die Evaluation zur Verbesserung beschäftigungspolitischer Rahmenbedingungen ergab, dass der Arbeitsmarkt weiter flexibilisiert wurde und in bestimmten Segmenten auch Beschäftigungspotentiale erschlossen werden konnten. Allerdings haben die Neuregelungen nur in geringem Umfang zur Überwindung der Arbeitslosigkeit beigetragen.
- Mini-Jobs und ihre Reform sind gut bekannt. Von den insgesamt 6,8 Mio. Mini-Jobs bis Juni 2006 werden 1,56 Mio. auf die Reform selbst zurückgeführt. Allerdings gibt es Hinweise darauf, dass mit dieser Beschäftigungsform für Arbeitslose keine Brücke in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung entstanden ist. Midi-Jobs sind demgegen-



über weit weniger bekannt und haben nur geringe Wirkungen gezeigt. Es gibt erste Hinweise darauf, dass Midi-Jobs als Brücke in Vollzeitbeschäftigung dienen können.

- Die Unterschiede in den Wirkungen nach Geschlechtern zeigen eine Reihe von geschlechtsspezifischen Unterschieden bei einzelnen Instrumenten. So sind die Wirkungen durch die Reform der Zeitarbeit ebenso wie bei ABM für Frauen positiver als für Männer, während Männer stärker von Eingliederungszuschüssen und der Ausweitung der Mini-Jobs profitieren. In der Wirkungsanalysen zur Ich-AG und zum Überbrückungsgeld schneiden Frauen leicht besser ab. Deutliche Unterschiede zeigen sich jedoch im Zugang (Frauenanteil beim Überbrückungsgeld in 2005: 27%; Ich-AG 48%).
- Der Umbau der Bundesagentur für Arbeit zu einem modernen Dienstleister gehe in die richtige Richtung. Das Handeln der Bundesagentur gewinne deutlich an Transparenz, Effektivität und Wirtschaftlichkeit. Allerdings wird die vergleichsweise einseitige betriebswirtschaftliche Ausrichtung der Steuerung des Instrumenteneinsatzes durch Kundendifferenzierung und Handlungsprogramme im Hinblick auf die Vermeidung von Langzeitarbeitslosigkeit auch kritisch bewertet.
- Die Kundengruppendifferenzierung führt dazu, dass bei Marktkunden, die sich grundsätzlich eigenständig vermitteln können, kein Instrumenteneinsatz vorgesehen ist. Bei Beratungskunden Aktivieren bzw. Fördern gibt es Handlungsbedarf; kurz- bis mittelfristige Förderung erscheint erfolgversprechend. Bei Betreuungskunden wird Handlungsbedarf in mehreren Dimensionen (kaum Berufserfahrung, gesundheitliche Probleme, schlechte Arbeitsmarktlage) unterstellt. Gleichwohl soll hier keine Förderung erfolgen. Dahinter steht die Annahme, dass ein entsprechender Erfolg erst nach Übertritt in Leistungen nach dem SGB II eintreten würde und sich daher eine Förderung für die Bundesagentur für Arbeit aus der Sicht des Versicherungsbereichs nicht rentiere. Nach ersten Angaben zur Verteilung der Arbeitslosen nach dem SGB III nach Kundengruppen waren fast ein Drittel der Neuzugänge in Arbeitslosigkeit Anfang 2006 als Betreuungskundin oder -kunde eingeordnet. Die zweitgrößte Gruppe waren die Marktkundinnen und -kunden, gefolgt von den Beratungskundinnen und -kunden Aktivieren und Fördern.
- Insgesamt stellt die Schaffung zweier Systeme zur Sicherung bei Arbeitslosigkeit mit unterschiedlicher Trägerschaft arbeitsmarktpolitischer Leistungen nach den Rechtskreisen SGB II und SGB III aus Sicht der Wissenschaftler/innen eine der größten Achillesfersen der deutschen Arbeitsmarktpolitik dar. Für die avisierten politischen Korrekturen der Arbeitsmarktpolitik solle daher die Notwendigkeit einer einheitlichen rechtskreisübergreifenden Arbeitsmarktpolitik und einer entsprechenden Steuerung in den Mittelpunkt gerückt werden. Angemahnt wird ein breiter öffentlicher Diskurs darüber, wie aus gesamtgesellschaftlicher Sicht die Zielsetzung der Bundesagentur für Arbeit im Bereich des SGB III aussehen soll. Politisch entschieden und auch gesetzgeberisch verankert werden müsse, ob die Bundesagentur für Arbeit in der Arbeitsmarkt-

politik eine sozialpolitische und umverteilende Aufgabe wahrzunehmen habe oder ob sie als eine nach betriebswirtschaftlichen Prinzipien handelnde Versicherungsanstalt agieren solle. Die Wissenschaftler/innen plädieren dafür, die Schnittstelle zwischen SGB III und SGB II zu optimieren.

Den Empfängern von Arbeitslosengeld als auch denen von Arbeitslosengeld II steht grundsätzlich eine breite Palette arbeitsmarktpolitischer Instrumente im Rahmen des Eingliederungstitels zum SGB III bzw. des steuerfinanzierten Integrationsbudgets zum SGB II offen. Die Breite und Vielfalt des gesetzlichen arbeitsmarktpolitischen Instrumentariums lässt auf den ersten Blick kaum mehr gesetzliche "Lücken" erkennen in dem Sinn, dass für bestimmte Bedarfe keine entsprechenden Instrumente zur Verfügung stehen oder bestimmte Gruppen keinen Zugang zur Förderung haben. Einige zuvor ESF-geförderte Instrumente, z.B. Elemente des Jugendsofortprogramms wie Aktivierungshilfen, und "Nachholen des Hauptschulabschlusses", werden nunmehr im Rahmen des SGB III angeboten. Im Vergleich zur aktuellen Förderperiode besteht damit eine grundlegend andere Ausgangssituation für die Entwicklung einer Förderstrategie für den ESF. Damit besteht aber zugleich auch die Chance, den ESF zur Entwicklung der Humanressourcen verstärkt in Bereichen außerhalb des SGB III und des SGB II einzusetzen, die bisher noch nicht oder nicht in ausreichendem Umfang aus dem ESF unterstützt werden konnten und die für die Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit und der Beschäftigung von herausgehobener Bedeutung sind.

Im Jahr 2005 wurden im Rahmen des SGB III etwa 16,6 Mrd. € für Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik aufgewendet, beim SGB II belief sich die Summe – in der Aufbauphase des ersten Jahres – auf 3,5 Mrd. €. Dem stehen jahresdurchschnittliche ESF-Ausgaben des Bundes und der Länder von 1,3 Mrd. € gegenüber.

Es zeichnet sich ab, dass in der neuen Förderperiode aus dem ESF keine standardisierten Instrumente des SGB III durch ESF-Richtlinien aufgestockt bzw. ergänzt werden. Gleichwohl kann es bestimmte Bereiche (z.B. für Jugendliche, Berufsrückkehrerinnen, Migranten und Existenzgründer) oder regionalspezifische Ansätze geben, bei denen auch die Kofinanzierungsmöglichkeiten des SGB III weiterhin genutzt werden.

Die ESF-Bundesförderungen wurden in den letzten Jahren bereits deutlich umgestellt. Während im Jahr 2000 noch 99% der Bundes-ESF-Mittel für BA-Programme verausgabt wurden, so ist dieser Anteil mittlerweile deutlich gesunken zugunsten anderer Förderungen auch unter stärkerer Beteiligung anderer Bundesressorts. Des Weiteren ist bei den künftigen Planungen des Bundes zu berücksichtigen, dass über die BA aus steuerungssystematischen Gründen der SGB II Personenkreis nicht unmittelbar erreicht werden kann. Um diesen Per-

sonenkreis zu erreichen, werden grundlegende Änderungen in der Umsetzungsstruktur des Bundes-ESF vorbereitet.

#### **2.3.4 Nationaler Strategiebericht Sozialschutz und soziale Eingliederung**

Der Nationale Strategiebericht Sozialschutz und soziale Eingliederung ist der erste Bericht im Rahmen der gestrafften offenen Methode der Koordinierung (OMK) und umfasst den Zeitraum 2006-2008. Mit diesem Bericht werden die bisherigen Berichte zur sozialen Eingliederung, Alterssicherung sowie Gesundheitsschutz und Langzeitpflege vereint.

**Der Allgemeine Teil I** arbeitet den Zusammenhang der Strategien im Sozialschutzbereich zum Nationalen Reformprogramm im Rahmen der Lissabon-Strategie heraus. Die OMK soll die Wachstums- und Beschäftigungsziele stärken, während die Nationalen Reformprogramme ihrerseits dem Ziel des sozialen Zusammenhalts dienen sollen.

Wirtschaftswachstum und mehr Beschäftigung reichen jedoch nicht aus, um Armut und soziale Ausgrenzung zu vermeiden. Der wirtschaftliche Umstrukturierungsprozess aufgrund des verstärkten internationalen Wettbewerbs birgt Risiken. Besonders Geringqualifizierte sind hiervon oft negativ betroffen. Hinzu kommen individuelle, soziale und gesundheitliche Risiken, die nur der Staat solidarisch absichern kann. Im Zentrum der Politik steht die Sicherung der sozialen und ökonomischen Teilhabe der Menschen. Die Förderung des sozialen Zusammenhalts und der Chancengleichheit sind daher unverzichtbar, um Ausgrenzungstendenzen entgegenzuwirken und den Einzelnen auch im Falle der Beschäftigungsunfähigkeit ausreichend sozial abzusichern.

Das Vertrauen in den Sozialstaat fördert darüber hinaus ein investitions- und innovationsfreundliches ökonomisches Umfeld. Deutlich wird dies beispielsweise im Gesundheitsbereich, wo ein hohes, allgemein zugängliches Versorgungsniveau einschließlich der schnellen und breiten Verfügbarkeit medizinischer Innovationen einen Beitrag zur Gesundheit der Menschen und damit zu deren Beschäftigungsfähigkeit und Wirtschaftskraft leistet. Gleichzeitig trägt die Modernisierung der Sozialschutzsysteme zum Beschäftigungswachstum bei. Die Senkung der Lohnnebenkosten ist dabei ein zentrales Element der Stärkung von Wachstum und Beschäftigung.

Anhand der Zielsetzung eines verlängerten Arbeitslebens kann die gegenseitige Stärkung der Politikbereiche ebenfalls deutlich gemacht werden. Infolge der Trendumkehr bei der Frühverrentungspraxis u. a. durch die Anhebung der Altersgrenzen und die parallele Einführung von versicherungsmathematischen Rentenabschlägen stieg in Deutschland das durch-

schnittliche Zugangsalter in Altersrenten von 62,4 im Jahre 1995 auf 63,2 im Jahre 2005. Auf diesem Weg wird Deutschland mit der Anhebung der Altersgrenze für den Bezug einer Altersrente von 65 auf 67 Jahre bis 2029 weitergehen. Damit soll das Leistungsniveau der gesetzlichen Rentenversicherung und der Beitragssatz auch langfristig stabilisiert werden. Die arbeitsmarktpolitische Flankierung dieser Maßnahme wird durch die gezielte Förderung älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gewährleistet.

**Im Teil II, Nationaler Aktionsplan soziale Integration**, werden zum einen die Erfolge der bisherigen Politik zusammengefasst und zum anderen politische Prioritäten für den Zeitraum 2006 – 2008 anhand der herausgearbeiteten zentralen Herausforderungen im Bereich der sozialen Eingliederung dargestellt. So wird die Zusammenarbeit aller politischen Ebenen angestrebt, um für die Entwicklung früher Hilfen und sozialer Frühwarnsysteme zu sorgen, damit „kein Kind verloren geht“ und Kinder sowie ihre Familien best- und frühestmöglich gefördert werden. Auch die Integration von Migrantinnen und Migranten bleibt ein Schwerpunkt der Politik der Bundesregierung. Für die Beteiligung an der beruflichen Bildung sollen etwa Jugendliche und Unternehmer mit Migrationshintergrund gezielt gewonnen werden. Die Bundesregierung setzt sich für einen besseren, benachteiligungsfreien Zugang von Frauen zu Existenz sichernder Erwerbsarbeit und zu Aufstiegsmöglichkeiten ein. Dazu gehört der Ausbau einer angemessenen Kinderbetreuung.

In der Politik für **behinderte Menschen** wurde der Bekämpfung sozialer Ausgrenzung von behinderten Menschen gerade in den letzten Jahren prioritäre Bedeutung gegeben. Mit dem Gesetz zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter, dem Gesetz zur Verbesserung der Ausbildung und Beschäftigung schwerbehinderter Menschen, mit dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch – Rehabilitation und Teilhabe – (SGB IX) und mit dem Gesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen (BGG) wurden wegweisende Schritte unternommen, die berufliche und soziale Teilhabe behinderter Menschen entscheidend zu verbessern.

Die Politik der Bundesregierung hat die Grundlagen dafür geschaffen, dass **behinderte Menschen** ihr Leben so weit wie möglich in freier Selbstbestimmung gestalten können und am Leben in der Gesellschaft umfassend teilhaben. Trotz vieler Fortschritte auf dem Gebiet der Behindertenpolitik bleibt die Herausforderung bestehen, tatsächliche Chancengleichheit von behinderten gegenüber nicht behinderten Menschen herzustellen. Obwohl in den letzten Jahren die besonderen Instrumente zur Förderung von Ausbildung und Beschäftigung behinderter und schwerbehinderter Menschen verändert oder neu geschaffen wurden, ist die Teilhabe schwerbehinderter Menschen am Arbeitsleben nach wie vor nicht zufrieden stellend. Vor dem Hintergrund einer schlechteren wirtschaftlichen Situation erhöhte sich ihre spezifische Arbeitslosenquote von 14,5% im Jahre 2002 auf 18,1% im Jahre 2005.

Um die Situation zu verbessern, wird die erfolgreiche Initiative „job – Jobs ohne Barrieren“, die unter Einbindung der Arbeitgeberverbände, Gewerkschaften, Organisationen behinderter Menschen und Sozialleistungsträgern sowie dem Beirat für die Teilhabe behinderter Menschen zur Verbesserung der Ausbildung und Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen entwickelt wurde, fortgesetzt. Bestandteil der Initiative sind Aktivitäten und Projekte zu den drei Schwerpunktthemen Ausbildung und Beschäftigung behinderter Menschen und betriebliche Prävention. Unternehmen werden über die Möglichkeiten der Förderung von Ausbildung und Beschäftigung behinderter und schwerbehinderter Menschen verstärkt informiert. Eine finanzielle Förderung der Projekte erfolgte aus Mitteln des Ausgleichsfonds oder des Europäischen Sozialfonds. Die aktuell laufende Phase der Initiative war bis Ende Dezember 2006 befristet. Ihre Fortsetzung soll nach der Evaluierung ihrer Wirkungen und entsprechender Modifizierung der Instrumente in der zweiten Jahreshälfte 2007 erfolgen. Die Länder können eigene Programme zum Abbau der Arbeitslosigkeit schwerbehinderter Menschen auflegen. Darüber hinaus führt die Bundesregierung seit Januar 2007 das Arbeitsmarktprogramm Job4000 durch, mit dem auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zusätzliche Ausbildungs- und Arbeitsplätze für besonders betroffene schwerbehinderte Menschen geschaffen werden.

**Im Teil III, Nationaler Strategiebericht Alterssicherung**, setzt die Politik auf eine Kombination aus gesetzlicher Rente, Betriebsrente und privater Eigenvorsorge. Durch eine starke erste Säule und attraktive Förderkonditionen für die zweite und die dritte Säule stabilisiert sie die materielle Sicherheit im Alter und sorgt für Generationengerechtigkeit. Mit der „Initiative 50 plus“ wird das Bestreben gefördert, die Fähigkeiten der Menschen ab 50 voll zu nutzen und das faktische Renteneintrittsalter deutlich zu erhöhen.

**Im Teil IV, Nationaler Plan Gesundheit und Langzeitpflege**, werden die Systeme der Gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung unter den Aspekten Zugang, Qualitätssicherung und finanzielle Nachhaltigkeit beschrieben. Die Leitbilder der beiden Sozialschutzsysteme werden wie folgt beschrieben:

- Gesundheitsversorgung: die Sicherung eines leistungsfähigen und demografiefesten Gesundheitswesens mit einer qualitativ hochwertigen Versorgung für die Patientinnen und Patienten sowie der Gewährung einer solidarischen und bedarfsgerechten Finanzierung;
- Langzeitpflege: eine menschliche und qualitativ hochwertige Pflege, Versorgung und Betreuung, die auch in Zukunft zu Hilfestellungen in Form der notwendigen Geld- und Sachleistungen für ein möglichst selbständiges und selbstbestimmtes Leben der Pflegebedürftigen führt.

Die Armutsgefährdung ist in Deutschland in den letzten Jahren angestiegen. Das Armutsrisiko korrespondiert dabei in erheblichem Umfang mit Arbeitslosigkeit. Besonders gefährdet sind Jugendliche ohne Schul- und Berufsabschluss, Ungelernte, Ältere und Alleinerziehende. Der ESF wird einen Beitrag dazu leisten, die arbeitsmarktpolitischen Prioritäten des Nationalen Aktionsprogramms soziale Integration umzusetzen durch gezielte Unterstützungsmaßnahmen für die genannten Zielgruppen. Diese Maßnahmen werden vor allem über den Schwerpunkt 3 unterstützt.

### **2.3.5 Nationale Integrationspolitik: Gutes Zusammenleben - klare Regeln**

#### *Erarbeitung eines Nationalen Integrationsplans*

Die Integration von Zuwanderern ist eine der großen politischen und gesellschaftlichen Herausforderungen in Deutschland. Die Bundesregierung sieht darin eine politische Schlüsselaufgabe. Deutschland ist nicht erst seit der Anwerbung der „Gastarbeiter“ Ziel von Zuwanderung. Deutschland blickt auf eine lange und prägende Migrationstradition mit zahlreichen Beispielen erfolgreicher Integration zurück. Dieser historische Erfahrungsschatz soll stärker als bisher für einen positiven und pragmatischen Umgang mit Zuwanderung und Integration genutzt werden.

Heute leben in Deutschland rund fünfzehn Millionen Menschen, die einen Migrationshintergrund haben oder als Spätaussiedler gekommen sind. Dies ist fast ein Fünftel der Bevölkerung in Deutschlands. Im Jahr 2010 wird möglicherweise in den großen deutschen Städten bereits jeder Zweite unter vierzig Jahren einen Migrationshintergrund haben. Die Zahl der Neuzuwanderer geht indes in den letzten Jahren stetig zurück. Im Jahr 2005 kamen rund 110.000 Menschen aus Nicht-EU- Staaten aus Gründen des Familiennachzugs, als Spätaussiedler, jüdische Zuwanderer oder als Arbeitsmigranten mit der Perspektive auf Dauer-aufenthalt nach Deutschland; in den Jahren 2002 bis 2004 lag die Zahl der Neuzuwanderer noch um 20.000 bis 80.000 pro Jahr höher.

Hinter den Begriffen Migration und Integration verbergen sich sehr unterschiedliche Lebenswirklichkeiten. Es macht einen Unterschied, ob Männer oder Frauen, freiwillig oder unfreiwillig, als deutschstämmige Aussiedler oder als Angehörige anderer Nationen, aus einem verwandten oder sehr fernen Kulturkreis, alleine oder mit ihrer ganzen Familie zu uns kommen. Familie kann einerseits Integrationsmotor, andererseits aber auch Integrationsbremse für den Zugang zur Aufnahmegesellschaft sein. Wenn sich Zugewanderte in kulturell geschlossenen Systemen bewegen, in denen sie die deutsche Sprache nicht brauchen, können sich Spracherwerb und Überwindung der Fremdheit verzögern. Integrationspolitik muss daher verstärkt die ganze Familie in den Blick nehmen. Angesichts des demographischen Wandels

und des wachsenden weltweiten Wettbewerbs um die besten Köpfe müssen wir auch zukünftig Zuwanderung gezielt für die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Interessen Deutschlands nutzen. Auch dafür ist eine nachhaltige Integrationspolitik dringend erforderlich. Zuwandernde haben wesentlich zur wirtschaftlichen Kraft und kulturellen Vielfalt Deutschlands beigetragen. Dazu zählen auch rund 300.000 Unternehmer, die eine Million Arbeitsplätze geschaffen haben.

Die Zuwanderung, insbesondere der „Gastarbeiter“ in den fünfziger und sechziger Jahren des letzten Jahrhunderts, war dadurch gekennzeichnet, dass in erster Linie Menschen mit einem geringem Bildungsgrad nach Deutschland kamen, die überwiegend einfache Tätigkeiten ausübten. Viele Migrantinnen und Migranten sind in der Zwischenzeit zu „Aufsteigern“ in unserer Gesellschaft geworden. Andere sind vom Wandel am Arbeitsmarkt betroffen, der mehr und mehr qualifizierte Arbeitskräfte verlangt. Dem muss neben der Integrations- auch die Zuwanderungspolitik gerecht werden: Zuwanderung der Besten bzw. derjenigen, die für ihren Unterhalt selbst sorgen können.

In der jüngsten Zeit müssen wir aber feststellen, dass gerade bei der zweiten und dritten Generation der Zuwanderer deutliche Integrationsdefizite bestehen. Zu nennen sind in erster Linie die mangelnde Beherrschung der deutschen Sprache, Schwächen in Bildung und Ausbildung, eine höhere Arbeitslosigkeit und die fehlende Akzeptanz von Grundregeln unseres Zusammenlebens bis hin zur Verletzung von Gesetzen, wie beispielsweise von Frauenrechten. Für die Zukunft der Menschen in unserem Land wird es von entscheidender Bedeutung sein, dass alle bereit und willens sind, diese Defizite zu beheben. Wir müssen verhindern, dass eine „verlorene Generation“ entsteht. Integrationsdefizite bergen die Gefahr, dass aus einem Miteinander ein Nebeneinander und im schlimmsten Fall sogar ein Gegeneinander wird. Voraussetzung für den gesellschaftlichen Zusammenhalt in einem weltoffenen Land, in dem Menschen unterschiedlichster Herkunft friedlich und rechtstreu miteinander und in gegenseitiger Achtung leben, ist Integration.

Erfolgreiche Integration bedeutet Identifikation, Teilhabe und Verantwortung. Dafür sind Anstrengungen seitens des Staates, der bürgerschaftlichen Gesellschaft und der Migranten und Migrantinnen selbst notwendig. Maßgebend ist zum einen die Bereitschaft der Zuwanderer, sich auf ein Leben in unserer Gesellschaft einzulassen, unsere gesamte Rechtsordnung vorbehaltlos zu akzeptieren und insbesondere durch das Erlernen der deutschen Sprache ein sichtbares Zeichen der Zugehörigkeit zu Deutschland zu setzen. Dies erfordert Eigeninitiative, Fleiß und Eigenverantwortung. Auf Seiten der Aufnahmegesellschaft benötigen wir dafür Akzeptanz, Toleranz, zivilgesellschaftliches Engagement und die Bereitschaft, Menschen, die rechtmäßig bei uns leben, ehrlich willkommen zu heißen.

Es gilt, ein gemeinsames Verständnis von Integration zu entwickeln, das wechselseitige Pflichten und Rechte begründet: für Migrantinnen und Migranten wie für die heimische Bevölkerung. Wer Forderungen stellt, muss auch fördern. Wer Rechte beansprucht, muss auch Pflichten erfüllen. Grundlage ist neben unseren Wertvorstellungen und unserem kulturellen Selbstverständnis unsere freiheitliche und demokratische Ordnung, wie sie sich aus der deutschen und europäischen Geschichte entwickelt hat und im Grundgesetz ihre verfassungsrechtliche Ausprägung findet.

Mit dem Aufenthaltsgesetz ist ein erster wichtiger Schritt hin zur systematischen Integrationsförderung von rechtmäßig auf Dauer im Bundesgebiet lebenden Migrantinnen und Migranten getan worden. Die Bundesregierung hat sich zu ihrer Verantwortung für die Sprachförderung der Zugewanderten und deren Orientierung über Recht, Kultur, Geschichte und das Staatswesen Deutschlands bekannt. Indem wir Menschen, die neu zu uns kommen, ein bestimmtes Maß an Integrationsbemühungen abverlangen, befördern wir auch Akzeptanz für Migration in der Aufnahmegesellschaft.

Hieran wollen wir anknüpfen und Maßnahmen auf allen Ebenen von Staat und Gesellschaft zusammenführen und bündeln. Der Integrationsgipfel war Auftakt zu einem fortlaufenden Dialog, als dessen Abschluss ein Nationaler Integrationsplan mit klaren Zielen, konkreten Maßnahmen und Selbstverpflichtungen als Grundlage einer nachhaltigen Integrationspolitik erarbeitet werden soll.

Zur Vorbereitung des Nationalen Integrationsplans wurden Arbeitsgruppen eingerichtet, in denen unter Leitung der jeweiligen Bundesministerien konkrete Vorschläge zur Verbesserung der Bedingungen für Integration erarbeitet werden. Begleitend wurde ein Forum für Integration eingerichtet, in dem Vertreter der Migrantinnen und Migranten, gesellschaftlicher Gruppen, der Wirtschaft, der Gewerkschaften, der Kirchen, der Wissenschaft, der Kultur und der Medien in einem Dialog miteinander stehen.

Die Bundesregierung will auf den folgenden sechs Handlungsfeldern Fortschritte erzielen, um Integration zu verbessern:

1. Integrationskurse weiterentwickeln
2. Von Anfang an deutsche Sprache fördern
3. Gute Bildung und Ausbildung sichern, Arbeitsmarktchancen erhöhen
4. Lebenssituation von Frauen und Mädchen verbessern, Gleichberechtigung verwirklichen
5. Integration vor Ort unterstützen
6. Bürgergesellschaft stärken



Der Nationale Integrationsplan soll 2007 fertig gestellt werden. Der ESF wird sich insbesondere an den Handlungsfeldern 1,3,4 und 5 mit konkreten Aktivitäten beteiligen.

### **2.3.6 Strategie der integrierten Stadt- und Sozialraumentwicklung**

Wirtschaftliche und soziale Entwicklungsprozesse wirken sich auf die Sozialräume aus. Das betrifft vor allem Städte. Es sind in Deutschland Stadtteile zu verzeichnen, in denen sich Armut, Arbeitslosigkeit und Bildungsferne konzentrieren und die einen städtebaulichen Nachholbedarf aufweisen.

Aber auch in strukturschwachen ländlichen Regionen insbesondere der neuen Bundesländer gibt es vergleichbare Problemlagen – bedingt durch Abwanderung, Mangel an Arbeitsplätzen und Infrastruktur.

Diesen Problemlagen ist durch sozialräumliche Strategien zu begegnen. Dazu bedarf es auf den jeweiligen Sozialraum abgestimmte Maßnahmen – von der baulichen Entwicklung bis zu Fördermaßnahmen zur sozialen und beruflichen Integration für die Bewohnerinnen und Bewohner. Für eine nachhaltige Veränderung in den Gebieten ist es dabei unerlässlich, die Bewohner und Bewohnerinnen zu aktivieren.

Hierfür wurde 1999 das Bundesprogramm "Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die "Soziale Stadt"<sup>55</sup> gestartet, das der zunehmenden sozialen und räumlichen Spaltung in den Städten entgegenwirken soll. Damit wurde zugleich die sozialpolitische Bedeutung der auf die bauliche Entwicklung ausgerichteten Städtebauförderung des Bundes deutlich gestärkt. Das Programm zielt auf eine integrierte Förderung der Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf und eine ressortübergreifende Zusammenarbeit. Maßnahmen verschiedener Politikfelder, wie z.B. der Wohnungs-, Wirtschafts-, Arbeitsmarkt-, Integrations-, Bildungs- und Sozialpolitik sollen zu einer integrativen Stadtentwicklungspolitik zusammengeführt und vor Ort gebündelt werden. Durch das Programm "Soziale Stadt" werden gegenwärtig in 430 Programmgebieten in über 280 deutschen Städten und Gemeinden neue integrierte Herangehensweisen in der Stadtteilentwicklung gefördert. Grundlage ist die jährlich zwischen Bund und Ländern abzuschließende Verwaltungsvereinbarung. Die Auswahl der Stadtteile erfolgt in Abstimmung mit den Ländern und wird im jährlichen Bundesprogramm festgelegt.

---

<sup>55</sup> Nähere Informationen zum Programm unter: [www.sozialestadt.de](http://www.sozialestadt.de)

Ziele des Programms sind:

- Die physischen Wohn- und Lebensbedingungen sowie die wirtschaftliche Basis in den Stadtteilen stabilisieren und verbessern
- Die Lebensbedingungen der Bewohner durch Vermittlung von Fähigkeiten, Fertigkeiten und Wissen erhöhen
- Gebietsimage, Stadtteilöffentlichkeit und die Identifikation mit den Quartieren stärken

Der integrative Ansatz des Programms Soziale Stadt spiegelt sich darin, dass Maßnahmen und Projekte aus allen Politikbereichen realisiert werden und häufig mehrere Politikbereiche zugleich abdecken. Die Realisierung von Maßnahmen und Projekten in den *inhaltlichen Handlungsfeldern* der Sozialen Stadt erfordert den Aufbau eines leistungsfähigen Koordinierungs-, Kooperations- und Partizipationsmanagements, das in den *instrumentell-strategischen Handlungsfeldern* angelegt ist.

*Strategische Handlungsfelder:*

- Ressourcenbündelung
- Integrierte Entwicklungskonzepte
- Quartiersmanagement
- Aktivierung und Beteiligung der Bewohner
- Evaluierung
- Monitoring

*Inhaltliche Handlungsfelder:*

- Beschäftigung
- Qualifizierung und Ausbildung
- Wertschöpfung im Gebiet
- Soziale Aktivitäten und soziale Infrastruktur
- Schule und Bildung
- Gesundheitsförderung
- Umwelt und Verkehr
- Stadtkultur
- Sport und Freizeit
- Zusammenleben unterschiedlicher sozialer und ethnischer Gruppen
- Wohnungsmarkt und Wohnungsbewirtschaftung
- Wohnumfeld und öffentlicher Raum
- Imageverbesserung und Öffentlichkeitsarbeit

In den Stadtgebieten der Sozialen Stadt wurde für die Jahre 2007 und 2008 das ESF-Programm "Beschäftigung, Bildung und Teilhabe vor Ort" auf den Weg gebracht. Gefördert werden arbeitsmarktbezogene Maßnahmen insbesondere der lokalen Ökonomie und für Zielgruppen, die mit kurzzeitigen Kleinstvorhaben nicht erreicht werden können. Aus den

Erfahrungen mit diesem Programm sollen dann Hinweise für die weitere Ausgestaltung in der neuen Förderperiode generiert werden. Dazu ist eine begleitende Evaluierung dieses Programms vorgesehen.

Das Bundesprogramm "Lokales Kapital für soziale Zwecke (LOS)" ist 2003 im Rahmen der laufenden Förderperiode gestartet und läuft voraussichtlich noch bis Mitte 2008. Anliegen von LOS ist es, besonders benachteiligte Menschen in Gebieten der sozialen Stadt gezielt mit niedrigschwelligen Angeboten in Form von jährlichen Kleinstvorhaben bei der beruflichen und sozialen Integration zu unterstützen. Die Akteure im Fördergebiet werden dabei aktiv in die Programmumsetzung eingebunden – sei es bei der Entwicklung des Lokalen Aktionsplans für das jeweilige Fördergebiet oder sei es bei der Entscheidung über die zu fördernden Projekte.

Auch in der neuen Förderperiode wird LOS an dem bewährten Instrument der Förderung von Kleinprojekten festhalten. Die aktive Einbindung der lokalen Akteure in die Programmumsetzung wird weiter zentrale Fördervoraussetzung sein.

Um den besonderen Problemlagen in strukturschwachen ländlichen Regionen insbesondere der neuen Bundesländern Rechnung zu tragen, wird LOS auch diese Gebiete im Ziel Konvergenz und in den Übergansregionen mit einbeziehen.

## **2.3.7 Nationale Bildungspolitik**

Hier wird zunächst kurz auf die Auswirkungen der 2006 beschlossenen Föderalismusreform auf die Zuständigkeiten von Bund und Ländern im Bildungsbereich eingegangen, um dann die Strategien in Deutschland zum "Lebenslangen Lernen" in wesentlichen Handlungsfeldern des Bildungssystems näher zu beleuchten.

### **2.3.7.1 Auswirkungen der Föderalismusreform auf den Bereich Wissenschaft, Forschung und Entwicklung der Humanressourcen**

Im Fortschrittsbericht zum Nationalen Reformprogramm werden die grundlegenden Ziele und Änderungen der am 30.06.2006 durch den Deutschen Bundestag beschlossenen Föderalismusreform dargestellt. In diesem Kapitel erfolgt eine Ergänzung für einzelne Politikbereiche, die auch durch den ESF unterstützt werden können.

Außerschulische Bildung und Ausbildungsförderung: Die bildungspolitischen Kernkompetenzen des Bundes, wozu die berufliche Bildung, die berufliche Weiterbildung und die Ausbildungsförderung zählen, bleiben auch nach der Föderalismusreform erhalten.

Schulpolitik und Bildungswesen: Die Schulpolitik war in der Vergangenheit Sache der Länder und wird es auch in Zukunft sein. Die neue Gemeinschaftsaufgabe im Bildungswesen umfasst die drei Elemente Feststellung der Leistungsfähigkeit des Bildungswesens im internationalen Vergleich (z.B. PISA und IGLU), Bildungsberichterstattung und gemeinsame Empfehlungen. Bund und Länder haben künftig die Möglichkeit, das Fundament für ergebnisorientierte Vergleichbarkeit unserer Bildungseinrichtungen zu verbessern sowie gemeinsame strategische Ziele für die Weiterentwicklung des Bildungs- und Wissenschaftssystems zu vereinbaren. Der Bund wird vor diesem Hintergrund auch seine Anstrengungen in der Bildungsforschung erhöhen.

Förderung von Wissenschaft und Forschung: Die Möglichkeit des Zusammenwirkens von Bund und Ländern bei der Förderung überregional bedeutsamer Forschung bleibt nach der Föderalismusreform erhalten. Daneben kann der Bund Projekte allein fördern. Die Bundesregierung hat mit sechs Milliarden Euro zusätzlich in dieser Legislaturperiode erhebliche Mittel für Forschung und Entwicklung vorgesehen. Weitere konkrete Beispiele sind in der Maßnahmeübersicht zum Nationalen Reformprogramm aufgeführt.

Der Einsatz der ESF-Mittel wird nach der Föderalismusreform durch den Bund im Rahmen seiner Zuständigkeiten erfolgen. Dies gilt insbesondere auch für den Bereich außerschulische berufliche Bildung und Ausbildungsförderung.

### **2.3.7.2 Deutsche Strategie zum Lebenslangen Lernen**

Bund und Länder haben sich am 5. Juli 2004 in der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung (BLK) die Strategie für das "Lebenslange Lernen"<sup>56</sup> in Deutschland verabschiedet. Die Verständigung über das "Lebenslange Lernen" dokumentiert die Bereitschaft und die Fähigkeit, das deutsche Bildungssystem zukunftsfähig zu gestalten und einen Beitrag dazu zu leisten, dass Europa zu einer der wettbewerbsfähigsten Wissensgesellschaften der Welt wird. Die Strategie zum "Lebenslangen Lernen" ist sozusagen die gemeinsame Plattform in Deutschland, deren schrittweise, pragmatische wie auch nachhaltige Umsetzung durch Bund, Länder und Sozialpartner im Rahmen konkreter Maßnahmen erfolgt.

---

<sup>56</sup> die einschlägigen Dokumente zum Lebenslangen Lernen finden sich auf der Website des Bundesbildungsministeriums: [www.bmbf.bund.de](http://www.bmbf.bund.de)

Die Entwicklung "Lernender Regionen"<sup>57</sup> bildet schon in der laufenden Förderperiode den Kern des Bundesaktionsprogramms "Lebensbegleitendes Lernen für alle" und wurde kofinanziert aus dem ESF. Ziel dieses Programms ist es, neue Formen der bildungsbereichsübergreifenden Kooperation zwischen allen Bundesländern zur Förderung Lebenslangen Lernens zu initiieren.

Die Leitgedanken dabei sind:

- Stärkung der Eigenverantwortung sowie Selbststeuerung der Lernenden
- Abbau der Chancenungleichheiten
- Kooperation der Bildungsanbieter und Nutzer/-innen sowie
- Stärkung der Bezüge zwischen allen Bildungsbereichen

Auch in der kommenden Förderperiode werden die Bundesmittel des ESF einen Beitrag zur Stärkung des Lebenslangen Lernens leisten. Die konkrete Ausgestaltung wird abgestimmt mit den Empfehlungen der Innovationskreise "Berufliche Bildung" und "Weiterbildung".

### **2.3.7.3 Ausbildungspakt**

Angesichts der in der sozioökonomischen Analyse dargestellten demografischen Entwicklung und der anhaltenden Schwierigkeiten bei der Qualifizierung junger Menschen haben die Bundesregierung und die Spitzenverbände der deutschen Wirtschaft am 16. Juni 2004 den "Nationalen Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs" geschlossen. Paktpartner sind für die Bundesregierung die Bundesministerien für Wirtschaft und Technologie, Arbeit und Soziales sowie Bildung und Forschung, für die Wirtschaft der deutsche Industrie- und Handelskammertag, die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, der Zentralverband des deutschen Handwerks und der Bundesverband der deutschen Industrie.

Mit dem Ausbildungspakt verpflichten sich die Partner, in enger Zusammenarbeit mit den Ländern und der Bundesagentur für Arbeit, jedem ausbildungswilligen jungen Menschen ein Angebot zu machen.

Die beteiligten Bundesressorts werden auch in der kommenden Förderperiode diese Anstrengungen aus nationalen und/oder ESF-Mitteln weiterhin unterstützen, z.B. durch das Programm JOBSTARTER. Dabei sollen insbesondere auch die Bildungs- und Ausbildungschancen von Jugendlichen mit Migrationshintergrund verbessert werden.

---

<sup>57</sup> [www.lernende-regionen.info](http://www.lernende-regionen.info)

#### **2.3.7.4 Innovationskreis Berufliche Bildung**

Ziel des Innovationskreises Berufliche Bildung ist es, neben der Sicherung eines ausreichenden Ausbildungsplatzangebotes durch den Ausbildungspakt die zentralen Herausforderungen für Innovation im deutschen Berufsbildungssystem zu identifizieren und konkrete Handlungsoptionen zur strukturellen Verbesserung der beruflichen Bildung zu erarbeiten.

In dem Innovationskreis sind die für die berufliche Bildung in Deutschland relevanten Akteure vertreten. Unter dem Vorsitz des Bundesbildungsministeriums beteiligen sich an den Diskussionen und Arbeitsprozessen in diesem Gremium Vertreterinnen und Vertreter des Bundes, der Länder, der Wirtschaftsverbände, der Gewerkschaften, Unternehmensrepräsentanten sowie Vertreter innovativer Berufsbildungspraxis.

Der Innovationskreis berufliche Bildung hat sich in seiner konstituierenden Sitzung am 6. April 2006 auf vier Themenschwerpunkte verständigt. Erste Diskussionsergebnisse sollen Mitte 2007 in einer größeren Fachkonferenz präsentiert werden.

Die Themenschwerpunkte sind:

1. Modernisierung:
  - Neue Qualifikationsanforderungen im Hinblick auf wirtschaftliche Strukturveränderungen von der Industrie- zur Dienstleistungswirtschaft und demografische Veränderungen
  - Schaffung einer neuen Ausbildungskultur in innovativen Branchen, Wachstumsbranchen und forschungsnahen Branchen
  - strukturelle Verbesserung des Berufsbildungssystems
2. Übergangsmanagement:
  - Verbesserung der Kooperationsstrukturen von beruflichen Schulen und betrieblicher Ausbildung
  - Verzahnung und Anrechnung von Vorqualifikationen auf Ausbildung
  - Strukturverbesserung der Benachteiligtenförderung
  - Steigerung der Ausbildungsbeteiligung von Migranten und Migrantenunternehmen
  - Nachqualifizierung junger Erwachsener ohne Schul- und Ausbildungsabschluss
3. Weiterbildung/Durchlässigkeit:
  - Verzahnung beruflicher Aus- und Weiterbildung
  - Durchlässigkeit der beruflichen Bildung zum Hochschulbereich

- Gestufte Ausbildungen und Beschäftigungsfähigkeit

#### 4. Europäische Öffnung:

Nationale Bildungsreformen im Hinblick auf europäische Entwicklungen. Dazu gehören der Nationale wie der Europäische Qualifikationsrahmen, das Leistungspunktesystem in der beruflichen Bildung und Berufskonzepte.

Die Ergebnisse der Beratungen des Innovationskreises bilden die Grundlage für die Weiterentwicklung von bildungspolitischen Maßnahmen, die zum Teil auch aus dem ESF gefördert werden wie z.B. das Programm "Schule-Wirtschaft-Arbeitsleben".

#### **2.3.7.5 Innovationskreis Weiterbildung**

Ziel des Innovationskreises Weiterbildung ist es, Handlungsoptionen für die Zukunft der Weiterbildung in Deutschland zu entwickeln. Hierfür werden hochrangige Expertinnen und Experten aus Wissenschaft und Praxis bis zum Sommer 2007 Empfehlungen für die Stärkung der Weiterbildung erarbeiten.

In diesem Kreis geht es um den Zusammenhang zwischen Innovation und Lernen. So ist die Stärkung der beruflichen Weiterbildung eine entscheidende Voraussetzung für den Innovationsstandort Deutschland. Neben der laufenden wissenschaftlichen Qualifizierung von Fachkräften sollen auch Wege zur Weiterbildung nicht oder nur schlecht ausgebildeter Menschen entwickelt werden um der sozialen Spaltung der Gesellschaft entgegen zu wirken und die demografischen Herausforderungen zu meistern. Ein Themenschwerpunkt soll auch die Bekämpfung des funktionalen Analphabetismus sein, von dem in Deutschland schätzungsweise 4 Millionen Menschen betroffen sind sowie die Zertifizierung des informellen Lernens.

Wie in der laufenden Förderperiode wird der ESF dazu beitragen, dass geeignete Instrumente, Methoden und Verfahren entwickelt werden, damit die Weiterbildung modernisiert und die Zugänglichkeit für alle gewährleistet ist. Die Bekämpfung des Analphabetismus ist eines der neuen Elemente in der neuen Förderperiode.

#### **2.3.7.6 Hochschulpakt 2020**

Die Leistungsfähigkeit der Forschung und die hohe Qualifikation der Beschäftigten sind Schlüsselfaktoren für die gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung eines Landes. Der Bedarf des Arbeitsmarktes an Hochschulabsolventen wächst und wird in Zukunft weiter anwachsen. Zugleich wächst in den nächsten Jahren die Zahl der Abiturientinnen und Abiturienten, die sich um einen Studienplatz bewerben werden.

Die Hochschulen bilden einen wesentlichen Baustein für die deutsche Forschungslandschaft und damit zugleich für die ökonomische Leistungsfähigkeit dieses Landes. Die Beteiligung des Nachwuchses an der Forschung begründet zugleich den besonderen Stellenwert der Hochschulen im Forschungssystem.

Die Hochschulen sehen sich derzeit nicht nur einer steigenden Zahl an Studieninteressenten gegenüber. Sie unterziehen sich mit der Umstellung auf Bachelor- und Master-Studiengänge einer umfassenden Modernisierung der Hochschulausbildung. Sie müssen sich zusätzlich auf eine zunehmende Diversifizierung nach Exzellenzkriterien und stetig steigenden Anforderungen von Autonomie und Wettbewerb einstellen.

Diesen Herausforderungen wollen sich Bund und Länder gemeinsam stellen. Bund und Länder streben an, zur Sicherung der Ausbildungschancen der nächsten akademischen Generation und der Leistungsfähigkeit in der Forschung einen Hochschulpakt zu verabreden.

Es wird geschätzt, dass in den kommenden Jahren die Zahl der Studierenden um 90.000 steigt. Gegenwärtig wird diskutiert, dass der Bund sich an der Absicherung dieser Studienplätze durch eine Programmlinie Lehre zur Hälfte beteiligt. Bis 2010 werden die Kosten dafür auf 565 Mio. € geschätzt. Bei der Verwendung der Fördermittel könnten besondere Schwerpunkte gesetzt werden wie z.B. die Erhöhung der Studienplätze an Fachhochschulen oder der Ausbau des Frauenanteils bei den Professuren. Bei der Forschungsförderung könnte der Bund für durch die Deutsche Forschungsgemeinschaft geförderte Projekte eine Programmkostenpauschale (Overhead) übernehmen. Durch die dadurch mögliche Vollkostenfinanzierung von Forschungsprojekten wird die universitäre Forschung nachhaltig gestärkt. Bis 2010 sollen dafür rund 700 Mio. € zur Verfügung gestellt werden. Der Hochschulpakt soll im kommenden Jahr zwischen Bund und Ländern abgeschlossen werden.

Der Hochschulpakt wird zugleich einen Beitrag leisten, das EU-weit verabredete Ziel, bis zum Jahr 2010 die Gesamtzahl der Absolventen des tertiären Bereichs in Mathematik, Naturwissenschaften und Technik um 15 % zu erhöhen und gleichzeitig das Geschlechterungleichgewicht zu reduzieren. Aufgrund der Komplexität des Hochschulpaktes ist eine Flankierung durch den ESF nicht vorgesehen.



### 2.3.8 Hightech-Strategie

Mit der 2006 beschlossenen Hightech-Strategie für Deutschland<sup>58</sup> wird erstmals über alle Ressorts hinweg eine nationale Strategie entwickelt, um Deutschland wieder an die Spitze der wichtigsten Zukunftsmärkte zu führen. Alle Politikbereiche, die Forschung und Entwicklung berühren, werden dabei in den Blick genommen. Die Hightech-Strategie für Deutschland markiert den Auftakt für eine neue Innovationspolitik der Bundesregierung. Sie setzt damit vier innovationspolitische Schwerpunkte:

1. Die Bundesregierung definiert Ziele für 17 Zukunftsfelder, in denen neue Arbeitsplätze entstehen und Wohlstand in Deutschland geschaffen werden können. Für jedes Feld der Innovationspolitik legt ein klarer Fahrplan Initiativen fest, der Forschungsförderung und Rahmenbedingungen stets gemeinsam betrachtet. Eine Stärken-Schwächen-Analyse zeigt, wo Deutschland in den verschiedenen Zukunftsfeldern steht und wo Handlungsbedarf besteht. Für alle Felder ist die Aufgabe zentral, neue Märkte für Produkte und Dienstleistungen zu erschließen oder bestehende Märkte zu Leitmärkten auszubauen. Die Hightech-Strategie fokussiert auf Bereiche, die von herausragendem nationalen Interesse sind sowie über wirtschaftliche und wissenschaftliche Potenziale verfügen. Hierzu zählen etwa die Gesundheits-, Sicherheits- und Energieforschung.
2. Die Bundesregierung bündelt in der Hightech-Strategie die Kräfte von Wirtschaft *und* Wissenschaft. Kooperationen und Gemeinschaftsprojekte werden so stark wie nie zuvor gefördert. Beispiele dafür ist die Einführung einer Forschungsprämie, die Förderung von Spitzenclustern oder das Hervorheben der besten Beispiele für die Zusammenarbeit von Wirtschaft und Wissenschaft.
3. Die Bundesregierung gibt mit der Hightech-Strategie neue Impulse für eine schnellere Umsetzung von Forschungsergebnissen in Produkte, Dienstleistungen und Verfahren. Im Rahmen der Hightech-Strategie werden neue Förderinstrumente entwickelt, mit denen Ideen und Forschungsergebnisse unbürokratisch auf ihre wirtschaftliche Anwendbarkeit und Verwertbarkeit überprüft werden können. Mit der Hightech-Strategie wird die Wirtschaft unterstützt, schneller Normen und Standards zu etablieren und ihre Entwicklungen damit wettbewerbsfähiger zu machen. Die öffentliche Beschaffung wird als Innovationstreiber ausgestaltet. Sowohl bei der Ausschreibung als auch beim Einkauf sollen in der Verwaltung konsequent neue Produkte und Technologien berücksichtigt werden.

---

<sup>58</sup> Die ausführliche Hightech-Strategiebeschreibung kann heruntergeladen werden unter: [http://www.bmbf.de/pub/bmbf\\_hts\\_lang.pdf](http://www.bmbf.de/pub/bmbf_hts_lang.pdf)

4. Die Bundesregierung verbessert die Bedingungen für Hightech-Gründungen und den innovativen Mittelstand. Existenzgründern wird der Weg in den Markt erleichtert, Unternehmern wird bei Kontakten zur Wissenschaft und bei der Umsetzung ihrer eigenen Forschung in Produkte geholfen und die Förderpolitik für kleine und mittlere Unternehmen wird vereinfacht. Auch die allgemeinen Rahmenbedingungen werden verbessert: Zur Förderung von Existenzgründern und kleinen Unternehmen gehören die Unternehmenssteuerreform und der fortlaufende Bürokratieabbau. Die Finanzierung von Forschungsvorhaben durch Banken und Investoren soll erleichtert, die Bedingungen für Wagniskapital verbessert werden.

Die Innovationsstrategien für die 17 identifizierten technologieorientierten Zukunftsfelder werden ergänzt um **5 Querschnittsaktivitäten** zur:

- (1) Bündelung der Kräfte von Wissenschaft und Wirtschaft
- (2) Verbesserung der Bedingungen für Hightech-Gründungen und den innovativen Mittelstand
- (3) schnelleren Verbreitung von neuen Technologien
- (4) Stärkung der internationalen Position Deutschlands
- (5) Investition in die Köpfe der Menschen

Zur Stärkung der Innovationskraft stellt die Bundesregierung bis 2009 insgesamt rund 15 Milliarden Euro für Spitzentechnologien und technologieübergreifende Querschnittsmaßnahmen bereit. Damit leistet die Bundesregierung einen wesentlichen Beitrag zur Erreichung des Ziels, den Anteil der Investitionen in Forschung und Entwicklung am Bruttoinlandsprodukt bis 2010 auf drei Prozent zu steigern, wie es dem Lissabon-Ziel der EU entspricht.

Mit der Hightech-Strategie initiiert die Bundesregierung einen Prozess für die gesamte Legislaturperiode, der ressortübergreifend und langfristig angelegt ist. Die Umsetzung und Weiterentwicklung der Hightech-Strategie wird mit der "Forschungsunion Wirtschaft - Wissenschaft" aus Vertretern der Wirtschaft und der Wissenschaft und unter Beteiligung der jeweils relevanten Ressorts begleitet. Der Umsetzungsprozess der High-Tech-Strategie wird regelmäßig auf den Prüfstand gestellt. Die Bundesregierung wird hierzu eine erste Bilanz im September 2007 ziehen. Ab dem Jahr 2008 wird der Bundesbericht Forschung und Innovation die Fortschritte dokumentieren.

Mit Mitteln des ESF werden vor allem die oben genannten Querschnittsaktivitäten 2 und 5 unterstützt. Zur Aktivität 2 zählen das Programm EXIST zur Unterstützung von Existenzgründungen aus der Wissenschaft und das Programm EXIST-SEED zur Anschubfinanzierung

rung solcher Gründungen. Die Stabilisierung von Existenzgründungen soll durch das ESF-Coaching-Programm erreicht werden. Ein im Rahmen von EQUAL entwickeltes Modellprojekt hat eine Konzeption für die Etablierung von Microfinanzierungsstrukturen in Deutschland entwickelt, welches im Sinne des Mainstreamings ab September 2006 mit Unterstützung des ESF und weiterer Partner zur Auflage des "Microfinanzfonds Deutschland" geführt hat. Die Professionalisierung und Verbreiterung der Microlending-Strukturen ist ebenfalls Bestandteil dieses Vorhabens, welches bei positiver Entwicklung in der neuen Förderperiode fortgeführt wird. Des Weiteren können künftig aus dem ESF Aktivitäten der Initiative Neue Qualität der Arbeit (INQA), die auch mit FuE-Aktivitäten verzahnt werden sollen, und die Entwicklung und Verbreitung innovativer und produktiver Formen der Arbeitsorganisation im Bereich Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz unterstützt werden. Die Querschnittsaktivität 5 weist starke Bezüge zu den dargestellten Strategien im Bildungsbereich und den dort etablierten Innovationskreisen auf. Zu den ESF-Förderungen in diesem Zusammenhang zählt das Akademikerprogramm (AQUA), das sich vorrangig an zugewanderte Hochqualifizierte richtet, denen der Übergang in den akademischen Arbeitsmarkt erleichtert werden soll. Mädchen und Frauen sollen stärker für technisch-wissenschaftliche Felder interessiert werden. Die vielfältigen Initiativen hierzu – wie beispielsweise der aus dem ESF unterstützte "Girls' Day" – sollen weitergeführt werden.

### **2.3.9 Strategie zum Gender Mainstreaming auf Bundesebene**

Die Verwirklichung der Chancengleichheit und die durchgängige Berücksichtigung der unterschiedlichen Lebenssituationen und Bedürfnisse von Frauen und Männern in allen Handlungsfeldern der Politik ist Leitprinzip des Regierungshandelns und des Operationellen Programms des Bundes für den Europäischen Sozialfonds im besonderen.

In Deutschland ist Gender Mainstreaming (GM) Teil des Regierungshandelns. Basis ist das Grundgesetz: Auf der Grundlage des in Artikel 3 Absatz 2 Satz 2 GG festgelegten Staatsziels ist die Gleichstellung von Frauen und Männern als durchgängiges Leitprinzip anerkannt. Diese Aufgabe wird auch mittels der Strategie des Gender Mainstreaming gefördert.

Die Bundesregierung fördert Gleichstellung durch:

- Einbringen und Steuern gleichstellungspolitischer Anliegen innerhalb der Bundesregierung, insbesondere in der Gesetzgebungsarbeit
- Projektförderung und institutionelle Förderung gesellschaftlicher Akteure im Bereich der Gleichstellungspolitik
- Forschung und Modellvorhaben

- Unterstützung bundesweiter Netzwerke und Koordinierungsstellen
- Kooperationen mit den Bundesländern und Kommunen, mit Nichtregierungsorganisationen und Unternehmen
- Vertretung von Gleichstellungsanliegen in internationalen Gremien

In der Praxis muss bei der Implementierung dieser Strategie unterschieden werden zwischen den Ebenen staatlichen Handelns und der privaten Wirtschaft.

Im Jahr 2000 wurde in § 2 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien die Verpflichtung aller Ressorts festgelegt, Gleichstellungsgesichtspunkte bei allen politischen, normgebenden und verwaltenden Maßnahmen der Bundesregierung zu beachten. Auch im Bundesgleichstellungsgesetz von 2001 ist der Grundsatz des Gender Mainstreaming verankert. Aufgrund der föderalen Struktur der Bundesrepublik Deutschland haben die Länder für ihre Verwaltung ebenfalls Regelungen zur durchgängigen Beachtung des Gleichstellungsgrundsatzes getroffen.

Die Strategie Gender Mainstreaming wird nicht allein auf Grund rechtlicher Vorgaben regelmäßig und nutzbringend angewandt. Daher hat sich die Bundesregierung für ein mehrphasiges Implementierungskonzept entschieden, das Gender Mainstreaming zielgerichtet etabliert. Mit der Errichtung des GenderKompetenzZentrums<sup>59</sup> an der Humboldt-Universität in Berlin, die durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend gefördert wird, wurde eine Beratungsinstanz geschaffen, die Gleichstellungspolitik als Erfolgsstrategie umzusetzen hilft.

Die Beschäftigungsquote von Frauen hat sich in Deutschland positiv entwickelt. Die im Rahmen der Lissabon-Strategie festgelegte Zielquote von 60 % wird bei der Fortsetzung dieses Trends wahrscheinlich schon vor 2010 erreicht. Grundlagen für die Entwicklung von Handlungsstrategien und die Bewertung von Veränderungen ist eine gute Datenbasis. Durch das zum 1. Januar 2007 in Kraft getretene Verdienststatistikgesetz wird es in Zukunft einfacher, differenzierte Daten zum Gender Pay Gap zu erheben und darauf aufbauend Probleme und Ursachen des Gender Pay Gap zu analysieren. Da Deutschland in EU-weiten Vergleichsuntersuchungen hier regelmäßig auf einer schlechten Position landet, besteht in diesem Bereich erheblicher Handlungsbedarf. Als eine der wesentlichen Ursachen werden familienbedingte Erwerbsunterbrechungen von Frauen ausgemacht. Arbeitgeber antizipieren das Risiko der Erwerbsunterbrechung bei der Lohngestaltung und bei der Förderung von Frauen in Führungspositionen.

---

<sup>59</sup> <http://www.genderkompetenz.info/>

In allen Bereichen – Hochschule, Forschungseinrichtungen, Unternehmen – ist der Frauenanteil in Führungspositionen sehr gering. In den Hochschulen liegt der Frauenanteil bei den Professuren nach wie vor bei lediglich 14,3 %, in den Führungspositionen in Forschungseinrichtungen bei knapp 7 % und in Unternehmen bei rund 5 %.

Neben dem allgemeinen Ziel der Durchsetzung gleichstellungspolitischer Ziele gilt es weiter, die berufliche Gleichstellung von Frauen und Männern zu verwirklichen und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu verbessern. Hier kommt der Überwindung übernommener Rollenstereotype eine besondere Bedeutung zu – neben den klassischen Instrumenten der Frauenförderung wie z. B. Mentoringprogrammen oder spezifischen Förderinstrumenten für Frauen mit Migrationshintergrund, Wiedereinsteigerinnen oder älteren Frauen.

Zunehmend kommen Männer und Jungen als Adressaten der Gleichstellungspolitik in den Blick. Im Bildungsbereich haben die Mädchen die Jungen inzwischen überholt. Immer mehr junge Frauen erwerben in ihrer schulischen Laufbahn hervorragende zum Teil auch höhere Qualifikationen als Jungen. Der Frauenanteil bei den Abiturienten lag 2005 bei 56 %, bei den Absolventen der allgemein bildenden Schulen ohne Hauptschulabschluss bei nur 36 %.

Das Projekt „Neue Wege für Jungs“ will gezielt Jungen für Berufe interessieren, die ihnen bislang eher fern waren, z.B. im sozialen und pflegerischen Bereich. Hier ist ein Rollenwandel bei Männern bereits feststellbar. Diesem Effekt durch Gender Mainstreaming wird in Zukunft verstärkt durch Forschung oder Modellprojekte Aufmerksamkeit zu schenken sein. Rollenstereotype – bei Frauen wie bei Männern – sollen überwunden werden.

Trotz der höheren und besseren Schulabschlüsse von jungen Frauen (der Frauenanteil bei den Abiturienten lag 2005 bei 56 %, bei den Absolventen der allgemeinbildenden Schulen ohne Hauptschulabschluss bei nur 36 %) orientieren diese sich vielfach an herkömmlichen Rollenmustern und weniger an möglichen Aufstiegschancen oder an späteren Existenzgründungsmöglichkeiten. Mehr als die Hälfte der jungen Frauen in der dualen Berufsausbildung wählt von den rund 350 Ausbildungsberufen nur zehn. Auch im Studium folgt die Fächerwahl der jungen Frauen weiterhin traditionellen Bahnen. Gerade in den zukunftsorientierten naturwissenschaftlich-technischen Fächern und im Ingenieurstudium, Bereiche mit guten Arbeitsmarktchancen, sind Frauen erheblich unterrepräsentiert.

Die "Vereinbarung zwischen der Bundesregierung und den Spitzenverbänden der deutschen Wirtschaft zur Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern in der Privatwirtschaft"<sup>60</sup> bietet eine Plattform für das Fortentwickeln gemeinsamer Strategien. Die eingeleiteten Aktivitäten werden regelmäßig bilanziert. Handlungsfelder sind hierbei insbesondere die

---

<sup>60</sup> <http://www.bmfsfj.de/Politikbereiche/gleichstellung,did=6408.html>

Erhöhung der Frauenbeschäftigungsquote, Erweiterung des Berufswahlspektrums, die Erhöhung des Anteils der Frauen in Führungspositionen, eine bessere Balance von Familie und Arbeitswelt, die Verbesserung der Kinderbetreuungsmöglichkeiten. Die Bilanz zur Vereinbarung reflektiert den erreichten Stand der Entwicklungen und zeigt durch zahlreiche best-practise-Beispiele konkrete Handlungsmöglichkeiten auf. Diese Strategien werden unterstützt durch die auch aus ESF-Mitteln unterstützte Website des BMFSFJ "Frauen machen Karriere"<sup>61</sup>.

Familienfreundliche Arbeitsbedingungen sind ein Schlüssel für eine geschlechter- und kindergerechte Gesellschaft. Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist in erster Linie eine Frage des Miteinander von beruflichen und familiären Aufgaben. Die Expertenkommission zum 7. Familienbericht hat aufgezeigt, dass Ausbildung, Berufsstart und Familiengründung in Deutschland mehr als in anderen Ländern in einer sehr kurzen Lebensphase zusammenlaufen. Viele Paare schieben ihren Kinderwunsch immer weiter auf – bis er sich nicht mehr realisieren lässt. Familienfreundlichkeit verlangt also nicht nur finanzielle Entlastung und eine gute Infrastruktur in der Kinderbetreuung, sondern auch eine Entzerrung von Lebensläufen. In der Überwindung der "Rush hour" des Lebens liegen neue Chancen auch für die Erwerbsbeteiligung älterer Frauen.

Eine familienfreundliche Arbeitswelt und Unternehmenspolitik ist wesentlicher Teil der gleichstellungsorientierten Familienpolitik der Bundesregierung. Unter dem Dach der „Allianz für die Familie“ sind mittelfristig angelegte Initiativen für eine bessere Vereinbarkeit vereint. So ist geplant, mit Mitteln des Europäischen Sozialfonds die betriebliche Kinderbetreuung bundesweit zu fördern. Ebenso auf eine Verbesserung der Betreuungssituation, gerade für die unter Dreijährigen zielt eine Aufwertung der Tagespflege. Mit der Qualifizierung von Tagespflegepersonen können zum einen neue Erwerbsmöglichkeiten insbesondere für Frauen und zum anderen die Voraussetzungen für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessert werden.

Für die Verbesserung der Berufschancen von Migrantinnen, die teilweise bei der Balance von Familien- und Erwerbsleben besondere Herausforderungen zu bestehen haben, soll ein eigener Förderung geschaffen werden, um die Potenziale junger Migrantinnen zu entfalten und die unterschiedlichen Tempi der Geschlechter im Integrationsprozess zu überwinden.

---

<sup>61</sup> <http://www.frauen-machen-karriere.de/Home/>

## 2.4 Strategie für Innovation

Der ESF hat durch die verschiedenen Förderperioden hindurch in Deutschland dazu beigetragen, dass Innovationen auf dem Arbeitsmarkt greifen konnten, da Mittel zur Verfügung gestellt wurden für Investitionen in Politiken, Themen und Verfahren, die nicht bereits durch nationale Rechtssetzungen und Förderpolitiken besetzt waren. Zu erwähnen wären hier die Anpassungsqualifizierungen für Beschäftigte durch Ziel 4 und die Gemeinschaftsinitiative Adapt oder auch das Konzept des Gender Mainstreaming in der laufenden Förderperiode. Die ESF-Bundesförderungen sind in besonderer Weise dazu geeignet, auch in Zukunft Innovationen in allen Feldern des ESF-Förderspektrums anzustoßen, da der Anteil standardisierter Förderinstrumente weiter zurückgeht und damit die Spielräume für experimentelle Förderansätze ausgeweitet werden. Das bedeutet auch, dass die mit den Förderschwerpunkten identifizierten Förderbereiche in der Umsetzung hinreichend flexibel angelegt sein müssen, um neu aufkommende Probleme und Themen berücksichtigen zu können.

Wie im Kapitel zu den Arbeitsmarktreformen in Deutschland dargestellt, gibt es kaum noch Lücken im Instrumentenkasten für arbeitsmarktpolitische Förderungen im Rahmen des SGB II und SGB III. Als wesentlicher struktureller Unterschied bleibt, dass mit dem ESF auch zielgruppenspezifische Projektförderungen möglich sind, während die nationale Arbeitsmarktpolitik Individuen entlang arbeitsmarktpolitischer Einzelinstrumente fördert. Ergänzend zur nationalen Arbeitsmarktpolitik werden immer wieder Themen- und Problemfelder identifiziert, die durch arbeitsmarktliche Sonderprogramme gezielter angegangen werden sollen und/oder mit denen etwas ausprobiert wird. Das war in der Vergangenheit so mit dem Jugendsofortprogramm oder dem Mainzer Modell, ist aktuell so mit den regionalen Beschäftigungspakten für Ältere oder der Einstiegsqualifizierung für Jugendliche. Im Vergleich zur gesetzlichen Arbeitsförderung machen die ESF-Bundesmitten jährlich nur etwa 3% aus. Damit lassen sich keine flächendeckenden Förderstrategien realisieren, sehr wohl aber gezielt zusätzliche Impulse setzen.

Auch EQUAL hat gezeigt, dass soziale Innovationen in unterschiedlichem Ausmaß und über ein breites Themenfeld hinweg erfolgreich durchgeführt werden können. Hierzu gehören:

- Hilfestellungen zur Integration benachteiligter Zielgruppen wie Migranten oder Menschen mit Behinderungen in den Arbeitsmarkt
- die Entwicklung wirksamer Verknüpfungen mit dem Arbeitsmarkt, z.B. zwischen Bildung und Arbeit, Arbeit und lebenslangem Lernen, Erwerbslosigkeit und Arbeit, Straflosigkeit und Qualifizierung, Migration und Integration, Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit

- die Anpassung wirtschaftlicher Sektoren wie dem Pflegesektor, der Sozialwirtschaft oder Kleinstunternehmen
- die Entwicklung neuer Synergien auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene ("Systeminnovation") durch Schaffung neuer Schnittstellen zwischen verschiedenen Organisationen, neue Formen der Koordination und Zusammenarbeit zwischen Einrichtungen und Unterstützungsorganisationen oder die Knüpfung von Netzwerken und Partnerschaften zwischen den Akteuren

Die Aktualisierung der Halbzeitbewertung von EQUAL<sup>62</sup> hat sich insbesondere mit dem Schwerpunktthema Innovation auseinandergesetzt. Dabei wurde festgestellt, dass "ungefähr jede zehnte Entwicklungspartnerschaft über ein innovatives Gesamtvorhaben verfügt". Weitere zwei Drittel der Entwicklungspartnerschaften besitzen ein Gesamtinnovationsvorhaben von mittlerer Qualität. Des Weiteren gab es in den Teilprojekten eine Vielzahl an Einzelinnovationen. Der Netzwerkansatz als integraler Bestandteil von EQUAL hat sich vor allem dort als leistungsfähig erwiesen, wo er stark fachpolitisch und strategisch ausgerichtet war. Zudem spielte bei Netzwerkaktivitäten die regionale Einbindung eine entscheidende Rolle. Als positive Einflussfaktoren für die Innovationsentwicklung werden insbesondere die ergänzenden Nationalen Thematischen Netzwerke hervorgehoben.

In der neuen Förderperiode werden innovative Maßnahmen nicht in einem eigenen Schwerpunkt gebündelt, sondern können aus allen Schwerpunkten unterstützt werden. In der Herangehensweise können grob drei unterschiedliche Formen unterschieden werden:

- Einzelne Teilprogramme sind von vornherein so angelegt, dass sie auf Innovationen in bestimmten Themenfeldern zielen. Dies gilt in besonderem Maße für die Förderungen des BMBF, die auf Innovationen im Berufsbildungssystem und zum lebensbegleitenden Lernen zielen. Hierbei sollen in Zukunft die Mainstreamingstrategien weiter gestärkt werden.
- In anderen Bereichen werden verstärkt wettbewerbliche Elemente zum Tragen kommen. Dies ermöglicht die Auswahl der viel versprechendsten Projektvorschläge, einen einheitlichen zeitlichen Rhythmus bei der Projektdurchführung, begleitende Evaluierungen, den Erfahrungsaustausch der beteiligten Projektträger unter Einbindung strategischer Partner, die Auswertung der Projektergebnisse zum Mainstreaming und zur Identifizierung der prioritären Themen für die folgende Förderrunde. Beispielhaft für dieses Vorgehen seien hier die Planungen für das Programm Soziale Stadt und Xenos genannt.
- Ein drittes Verfahren wäre, in einem Top-down-Ansatz z.B. gemeinsam mit den Sozialpartnern bestimmte Probleme zu identifizieren, für die nach neuen Lösungsansätzen



gesucht wird. Dies kann in der Form von Einzelprojekten geschehen, mit denen zunächst die Machbarkeit erprobt wird oder auch durch die Ermittlung von Referenzprojekten durch wettbewerbliche Verfahren.

Der Begleitausschuss wird regelmäßig über geplante Innovationsvorhaben und deren Umsetzung unterrichtet.

## **2.5 Strategie für transnationale Aktivitäten**

Im ESF-Bundesprogramm wird ein eigener Schwerpunkt für transnationale Aktivitäten eingerichtet. Dadurch wird die Bedeutung der transnationalen Zusammenarbeit gestärkt und ihre Sichtbarkeit auf Programmebene erhöht. Zugleich wird auch die Möglichkeiten des Art. 8 der ESF-Verordnung genutzt, der für transnationale Aktionen einen um 10% erhöhten Interventionsatz vorsieht. Der Rahmen der transnationalen Zusammenarbeit wird in der neuen Förderperiode breiter gefächert sein als im aktuellen Zeitraum unter EQUAL. Damit wird ein stärkerer Austausch von Erfahrungen und Fachwissen zwischen einer Vielzahl von Akteuren wie staatlichen Stellen, den Sozialpartnern, Organisationen der Zivilgesellschaft und anderen Initiativen und Netzwerken möglich.

Das organisierte Lernen aus den Erfahrungen in anderen Ländern, insbesondere durch den Austausch von Informationen, Ideen, Wissen, Ergebnissen und beispielhaften Lösungen sowie von Personen, durch Überprüfung, Bewertung, Anpassung und Transfer von Fördermodellen und –praktiken anderer Länder und durch die gemeinsame Entwicklung, Umsetzung, Personalausstattung und Finanzierung von Tätigkeiten, kann dazu beitragen, neue Ideen zu sammeln, Innovationen in der Praxis voranzubringen sowie Fähigkeiten und Mittel zu erwerben, um Besseres leisten zu können. Dies geschieht auf Ebene der Mitgliedstaaten im Rahmen der offenen Methode der Koordinierung bei der Europäischen Beschäftigungsstrategie ebenso wie bisher durch die Gemeinschaftsinitiative EQUAL mit transnationalem Erfahrungsaustausch als konstitutivem Bestandteil der Aktivitäten.

Eine europaweite Studie<sup>63</sup> hat den Mehrwert transnationaler Kooperation auf Projektebene noch einmal bestätigt. Dabei wird das von und durch Unterschiedlichkeit lernen, der Aufbau einer stärker europäischen Denkweise, die Aufwertung und stärkere Wahrnehmung von EU-Projekten für die beteiligten Organisationen, die Stärkung des individuellen und kollektiven Empowerment und nicht zuletzt die persönlichen Erfahrungen sowie verbesserte Sprach-

---

<sup>62</sup> Aktualisierung der Halbzeitbewertung der GI EQUAL 2002-2004, Schwerpunktthema Innovation, Oktober 2005  
<sup>63</sup> An investment in Europe's present and future: The added value of Transnationale Cooperation at project level under EQUAL. Ruth Santos, Eotec, 2005

kenntnisse und eine Stärkung interkultureller Kompetenzen bei den beteiligten Personen hervorgehoben.

Im transnationalen Schwerpunkt werden ausschließlich Vorhaben unterstützt, die mit Partnern aus mindestens einem weiteren Mitgliedstaat zusammenarbeiten. Die Themenfelder für transnationale Zusammenarbeit entsprechen im Grundsatz den Themenfeldern der Schwerpunkte A bis C, wobei der Begleitausschuss regelmäßig zu den inhaltlichen Planungen konsultiert. Diese werden insbesondere berücksichtigen:

- Bedürfnisse der Politik, die sich aus dem nationalen Reformprogrammen und den Empfehlungen des Rates zur Durchführung der Beschäftigungspolitik ergeben
- Potenzial für den Austausch von Erfahrungen und Ergebnissen sowie für das gegenseitige Lernen im Hinblick auf die Verbesserung der politischen Ansätze und der Durchführung
- Neu auftretende Probleme von nationalem oder europaweitem Interesse.

Kernbereich dieses Schwerpunktes ist eine Förderung, die die bisher mit EQUAL gemachten Erfahrungen weiterentwickelt und in einer Förderrichtlinie festlegt. Dabei soll zukünftig auch der Erfahrungsaustausch der mit der Umsetzung des ESF in Deutschland (d.h. im Bund und in den Ländern) befassten Stellen gestärkt werden. Dies betrifft auch die verstärkte Zusammenarbeit mit den neuen Mitgliedstaaten. Der breite und flexible Förderansatz soll auch erlauben, Vorhaben auch in anderen Bereichen wie beispielsweise transnationale Qualifizierungsprojekte und gemeinsame transnationale Aktivitäten der Sozialpartner oder Austauschprogramme für Jugendliche zu fördern. Ein möglicher Anknüpfungspunkt für Jugendliche ist beispielsweise die verstärkte Förderung des Freiwilligen Sozialen Jahres/Freiwilligen Ökologischen Jahres im Ausland, wie sie durch die Evaluation<sup>64</sup> der neuen Gesetze zur Förderung von einem freiwilligen sozialen bzw. ökologischen Jahr angeregt wurde.

Als Querschnittsoption können transnationale Elemente und Einzelvorhaben auch in den anderen Schwerpunkten gefördert werden, wenn sich dies aus administrativen Gründen als sinnvollere Lösung erweist. Damit wird allen ESF geförderten Projektträgern die Möglichkeit eingeräumt, Mittel für transnationale Zusammenarbeit zu erhalten.

---

<sup>64</sup> siehe: Ergebnisse der Evaluation des FSJ und FÖJ im Auftrag des BMFSFJ, ISG November 2005 und die Stellungnahme der Bundesregierung dazu (BT-Drucksache 16/2191)

## 2.6 Strategie für die Partnerschaft

Die Entwicklung politischer Strategien auf nationaler Ebene erfolgt in der Regel in enger Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen betroffenen öffentlichen Einrichtungen des Bundes, der Länder und der Kommunen. Dabei ist die Beteiligung von Sozialpartnern, Wissenschaftlern, Fachleuten und Nichtregierungsorganisationen an der Entwicklung und Implementierung von politischen Strategien in Deutschland traditionell sehr stark ausgeprägt. Dies wurde im Kapitel zu den nationalen Strategien im Arbeitsmarkt- und Bildungsbereich dargestellt beispielsweise für den Ausbildungspakt oder die Erarbeitung des nationalen Integrationsplans. Sozialpartner und Nichtregierungsorganisationen sind seit Beginn der 90er Jahre eng in die Begleitung und Umsetzung der ESF-Programme eingebunden. Diese gute Praxis wird auch in der neuen Förderperiode fortgesetzt und intensiviert.

Das Grundprinzip der Partnerschaft umfasst einerseits die unmittelbare Zusammenarbeit der verschiedenen, an der Umsetzung dieses Operationellen Programms beteiligten Stellen, also die Europäische Kommission, die verschiedenen Ressorts auf Bundesebene und den von ihnen beauftragten Bewilligungsstellen sowie die Kooperation und Koordination mit den Bundesländern. Diese Verwaltungszusammenarbeit erfolgt entweder direkt ESF-fokussiert oder über fachpolitisch ausgerichtete Zusammenhänge, wo der ESF einen Beitrag zu einer bestimmten Fachpolitik bzw. vereinbarten Strategie leistet. Dazu zählt beispielweise der Bund-Länder-Arbeitskreis Mittelstand im Hinblick auf die Beratungsförderung für Existenzgründungen oder der Innovationskreis Berufliche Bildung und der Innovationskreis Weiterbildung zur Entwicklung von Strategien im Bildungsbereich.

Auf Bundesebene wird ein Begleitausschuss für dieses Operationelle Programm eingesetzt. Zur Koordination der ESF-Förderungen von Bund und Ländern wird, wie im NSRP angegeben, ein ESF-Ausschuss eingerichtet.

Die Einbeziehung von Partnern in die Programmumsetzung erfolgt auf den unterschiedlichsten Ebenen und in den unterschiedlichsten Formen. Eine vollständige Übersicht würde den Rahmen dieser Darstellung sprengen. Zudem handelt es sich um eine siebenjährige Förderperiode, die genügend Raum bieten muss, um auf neue Entwicklungen flexibel zu reagieren. Die partnerschaftliche Zusammenarbeit mit Sozialpartnern, Wohlfahrtsverbänden, Nichtregierungsorganisationen, Frauen- und Umweltverbänden kann nach unterschiedlichen

Dimensionen unterschieden werden. Sie variieren nach Art und Intensität der Zusammenarbeit:

- a) Begleitung und Beratung bei der Ausarbeitung, Durchführung, Begleitung und Bewertung des Operationellen Programms (Politikberatung)
- b) Umsetzung von einzelnen Projekten (Projektträgerschaft)
- c) Gemeinsame Konzeption und Umsetzung von Programmlinien (geteilte Programmverantwortung)

### Begleitung und Beratung

Sozialpartner und Nichtregierungsorganisationen können sich mit ihrer Expertise auf den verschiedenen Stufen der Programmumsetzung beratend und begleitend in die ESF-Umsetzung einbringen. Auf der Ebene des Operationellen Programms geschieht dies regelmäßig durch Mitwirkung im Begleitausschuss. Auf der Ebene einzelner Förderprogramme in Lenkungsausschüssen, Fachbeiräten, durch Konsultationen oder die Mitwirkung in Auswahlgremien, wie dies auch bisher z.B. bei den Lernenden Regionen und LOS der Fall war. Sozialpartner und Kammern werden regelmäßig an allen Ausbildungsprogrammen zugunsten von Jugendlichen beteiligt. Des Weiteren hat sich in der laufenden Förderperiode und insbesondere bei EQUAL die Begleitung von Einzelprojekten durch strategische Partner bewährt. Die Partner können dabei einen wesentlichen Beitrag zur qualitativen Verbesserung der Programme und Vorhaben leisten und zur größeren Transparenz der Programmumsetzung beitragen. Insbesondere sind sie allerdings wichtige Akteure für das Mainstreaming, indem sie ihre dort gewonnenen Erkenntnisse und Erfahrungen in ihre jeweiligen Organisationen oder auch auf regionaler Ebene zurückkoppeln und verbreiten. Die Einbeziehung strategischer Partner bei einzelnen Vorhaben ist immer dann sinnvoll, wenn es sich nicht um klassische Bildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen handelt, sondern wo die strategische Ausrichtung der Programmlinie auf veränderte Praxis in einem thematischen oder lokalen Feld ausgerichtet ist, die nur in Kooperation mit strategischen Partnern erfolgreich und nachhaltig sein kann. Dies gilt beispielweise für sozialräumlich ausgerichtete Angebote wie die Kompetenzagenturen und die Arbeitsmarktförderungen in den Programmgebieten der Sozialen Stadt und das Begleitprogramm zum IZBB zur Ausgestaltung der Ganztagsangebote an Schulen.

### Umsetzung von Einzelprojekten

Partnerschaft bei der Umsetzung von Einzelprojekten bezieht sich auf die Zugänglichkeit von ESF-Förderungen und damit direkte Partizipation. In Deutschland können sich Sozialpartner und Nichtregierungsorganisationen je nach Ausrichtung der eigenen Organisation und der einzelnen ESF-Teilprogramme – wie andere Antragsteller auch – als Projektträger auf Basis von Richtlinien oder durch Beteiligung an Wettbewerben direkt an der Umsetzung beteiligen. Hierbei sind traditionell die Mitglieder der Wohlfahrtsverbände mit arbeitsmarktlicher Aus-

richtung sehr stark vertreten im Bereich soziale Eingliederung, da sie über die Arbeit ihrer Verbände über eine große Nähe zu den Problemgruppen des Arbeitsmarktes verfügen. Die Einrichtungen der Sozialpartner und Kammern sind beteiligt im Bereich Berufsausbildung, Existenzgründungsförderung und betriebliche Weiterbildung.

### Gemeinsame Konzeption und Umsetzung von Programmlinien

Während die ersten beiden Formen der partnerschaftlichen Beteiligung in Deutschland seit Jahren in vielfältigen Formen praktiziert werden, gibt es für gemeinsame Programmlinien mit Partnern außerhalb der Verwaltungsebenen bisher wenig Erfahrungen. Erwähnt sei hier der aus einem EQUAL-Projekt heraus entwickelte Mikrofinanzfonds Deutschland, an dem finanziell neben dem ESF das Bundeswirtschaftsministerium, die KfW, die GLS sowie regionale Mikrofinanziers beteiligt sind. Weitere gemeinsam mit Partnern entwickelte und finanzierte Aktivitäten z.B. zur Stärkung der beschäftigungsbegleitenden Qualifizierung – wie dies in einigen Mitgliedstaaten etabliert wurde – sind eine Option, die in der neuen Förderperiode entwickelt werden könnte.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Partnerschaft auch in der neuen Förderperiode auf den unterschiedlichsten Ebenen eine große Rolle spielen wird und wo immer dies notwendig, angemessen und praktikabel erscheint, systematisch in der Programmumsetzung verankert wird.

## **2.7 Gemeinsame Aktionen mit den Sozialpartnern und Nichtregierungsorganisationen**

Die ESF-Verordnung sieht für das Konvergenzziel vor, dass ein angemessener Betrag der ESF-Mittel zur Stärkung des Sozialdialogs und für gemeinsame Maßnahmen der Sozialpartner, insbesondere im Hinblick auf die Anpassungsfähigkeit der Arbeitnehmer und Unternehmen bereitgestellt wird. Für solche Aktivitäten auf regionaler Ebene erfolgt dies im Rahmen der ESF-Länderprogramme. Beim ESF-Bundesprogramm handelt es sich um ein zielgebietsübergreifendes Programm. Daher wurde den Sozialpartnern und Nichtregierungsorganisationen seitens des Bundes das Angebot gemacht, finanzielle Mittel für solche geeigneten Vorhaben deutschlandweit zur Verfügung zu stellen. Projekte, die für eine solche Förderung in Betracht kommen, werden in gemeinsamen Gesprächen mit der Verwaltungsbehörde entwickelt. Sie sollten einen klaren Bezug zu den Zielen, Prioritäten und Empfehlungen der Europäischen Beschäftigungsstrategie aufweisen und dazu beitragen, dass diese Ziele in Deutschland besser erreicht werden können. Es muss bei den einzelnen Vorhaben ein klarer und konkreter Mehrwert erkennbar sein. Nicht alle in Partnerschaft entwickelten Vorhaben müssen auch bundesweit durchgeführt werden. Die Förderung kann, je nach inhaltlicher Ausrichtung, in den Schwerpunkten A und C erfolgen. Es können auch gemeinsam mit den

Sozialpartnern thematische Prioritäten festgelegt werden, wobei geeignete Vorhaben dann in einem Wettbewerbsverfahren ausgewählt werden<sup>65</sup>.

## **2.8 Aktionen zur Verbesserung der Verwaltungseffizienz**

Wie im NSRP und insbesondere bei der Beschreibung der Arbeitsmarktreformen ausführlich dargestellt, gibt es auf Bundesebene vielfältige Anstrengungen zur Verbesserung der Verwaltungseffizienz. Spezielle ergänzende Aktivitäten des Bundes in den deutschen Konvergenzregionen zum Kapazitätsaufbau sind nicht vorgesehen. Sollte sich im Laufe der Förderperiode dazu ein spezifischer Bedarf herauskristallisieren, kann eine Förderung über die geplanten ESF-Prioritäten oder aus Mitteln der technischen Hilfe erfolgen.

## **2.9 Das strategische Zielsystem für den ESF**

Anhand der sozioökonomischen Analyse wurden die Stärken und Schwächen, Chancen und Risiken auf dem Arbeitsmarkt, im Bildungs- und Beschäftigungssystem herausgearbeitet unter besonderer Berücksichtigung von Unterschieden in den beiden Zielgebieten. Auf Grundlage der SWOT unter Berücksichtigung der nationalen und EU-relevanten Rahmenbedingungen und Strategien werden die strategischen Ziele herausgearbeitet. Diese Ziele sollen dazu beitragen, dass Chancen genutzt und Risiken verringert werden.

Ergänzend wurden die Ergebnisse der ESF-Förderungen bis 2005 und die wichtigsten Schlussfolgerungen aus bisherigen Evaluierungen einschließlich EQUAL für die programmatische Gestaltung und Implementierung in der kommenden Förderperiode dargelegt. Wichtigstes Ergebnis ist eine grundlegende Änderung der bisher sehr bedeutsamen Rolle der Bundesagentur für Arbeit für die Umsetzung von ESF-Förderungen und daraus folgend grundlegende Änderungen bei den Umsetzungsstrukturen für den Bundes-ESF in der neuen Förderperiode.

Wichtigster Referenzrahmen für die ESF-Strategie war in der Vergangenheit die Arbeitsmarktpolitik des Bundes über das SGB III, zu der der ESF ergänzend eingesetzt wurde. Mit der Ausweitung der Interventionsbereiche in der ESF-Verordnung und aufgrund der tiefgreifenden Arbeitsmarktreformen in den letzten Jahren in Deutschland verändern und erweitern

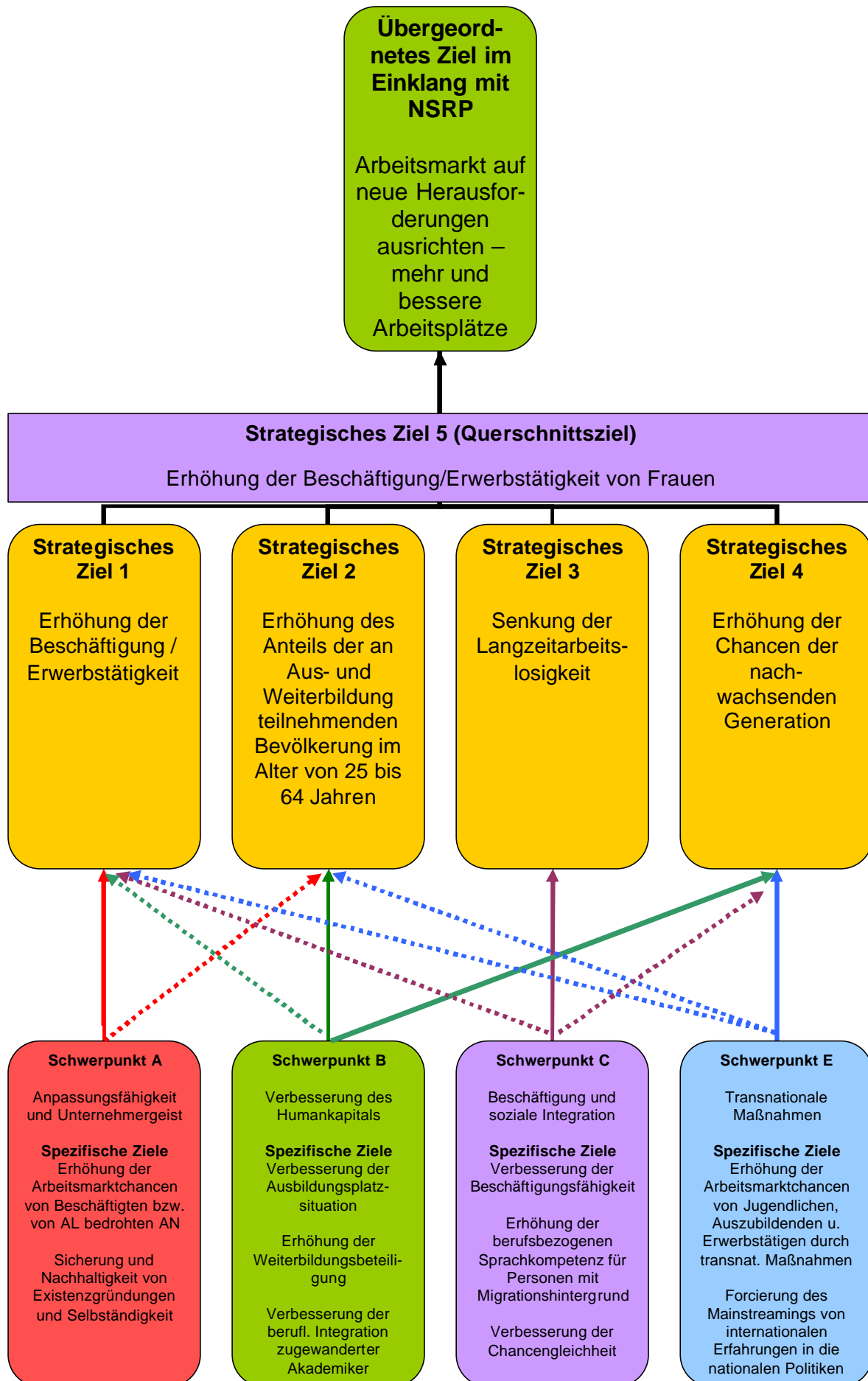
---

<sup>65</sup> (vgl. hierzu auch die Kapitel 4.3.1 und 4.6)

sich auch die nationalen strategischen Bezugspolitiken für die künftigen ESF-Interventionen des Bundes. Kapitel 2.3. beschreibt diese nationalen Strategien und den Beitrag des ESF dazu. Die strategischen Ziele für den ESF bilden sozusagen die Synthese zwischen europäischer Politikformulierung und nationalen Handlungsstrategien.

Die folgende Abbildung gibt einen Überblick über das Zielsystem im ESF-Bundesprogramm:

Abbildung 29: Grundsätzliches Zielsystem im Bundes-OP





## 1. Strategisches Ziel: Erhöhung der Beschäftigung/Erwerbstätigkeit

Die Tabelle zu den EU-Benchmarks zeigt auf, dass die Anstrengungen erheblich gesteigert werden müssen, um die angestrebten Beschäftigungsquoten in Deutschland zu erreichen. Dies gilt insbesondere für die Beschäftigung Älterer und stärker für die Konvergenzregionen. Hinzu kommen die Folgen der demografischen Entwicklung, die sich früher und stärker in den Konvergenzregionen auswirken, zusätzlich verschärft durch die Abwanderung junger, zumeist gut qualifizierter Fachkräfte.

Angesichts der demografischen Herausforderungen sind neben gesetzlichen Regelungen wie Verlängerung der Lebensarbeitszeit und Einschränkungen bei Vorruhestandsregelungen, die bereits – wie in der sozioökonomischen Analyse aufgezeigt – zu einer Erhöhung des durchschnittlichen Renteneintrittsalters geführt haben, weitere Maßnahmen erforderlich, die einen längeren Verbleib in Beschäftigung ermöglichen und die Unternehmen und die Beschäftigten dabei unterstützen, sich auf die die durchschnittlich älter werdenden Belegschaften einzustellen.

Weitere Beschäftigungspotentiale können insbesondere bei Migranten, Frauen und Älteren erschlossen werden. Dabei kommt auch der Qualität der Arbeit eine besondere Bedeutung zu, denn einerseits wird sich der Trend zur Nachfrage nach hochqualifizierten Fachkräften fortsetzen und andererseits der Druck auf die gering Qualifizierten in Bezug auf die Löhne und ungesicherte Beschäftigungsverhältnisse fortsetzen. Die Arbeitnehmerfreizügigkeit in den kommenden Jahren kann diese Situation verschärfen und sollte auch adressiert werden. Innerhalb der Personengruppen mit Migrationshintergrund soll ein besonderes Augenmerk auf die verbesserte berufliche Integration von zugewanderten Akademikern, Geduldeten und Asylbewerbern gelegt werden. Aktivitäten zum Diversity Management werden dazu beitragen, Vielfalt als Bereicherung in den Unternehmen stärker zu verankern. Der Nationale Integrationsplan wird die Aktivitäten des Bundes in diesem Bereich bündeln. Der ESF wird den Nationalen Integrationsplan in wesentlichen Bereichen unterstützen.

Zusätzliche Arbeitsplätze entstehen vor allem in kleinen und mittleren Unternehmen. Durch gezielte Unterstützungsmaßnahmen kann die Wettbewerbsfähigkeit dieser Unternehmen erhöht werden und damit dieser Effekt erhöht werden. Direkt neue Arbeitsplätze zu schaffen ist mit den Mitteln der Arbeitsmarktpolitik häufig schwierig. Daher sollen auch weiterhin Unternehmen und Beschäftigte bei betrieblichen Restrukturierungsmaßnahmen unterstützt werden.

Das Gründungsgeschehen hat sich in den letzten Jahren deutlich belebt, nicht zuletzt durch zahlreiche Gründungen aus der Arbeitslosigkeit. Damit wurde zusätzliche Beschäftigung

geschaffen. Bezogen auf ein relativ geringes Ausgangsniveau bei der Selbständigenquote in den Konvergenzregionen von 8,4 % im Jahr 2000 kam es zu einem überproportionalen Anstieg auf 11,6 % im Jahr 2005. Die Gründungsquote liegt inzwischen im Konvergenzgebiet sogar leicht über der in den Ziel-2-Regionen, wo im gleichen Zeitraum nur ein Anstieg von 10,3 % auf 11,1 % zu verzeichnen war (vgl. Abb. 10). Insgesamt gilt es, die Gründungen der letzten Jahre zu stabilisieren, daher werden in diesem Bereich relativ mehr Mittel in den Konvergenzregionen eingesetzt. Darüber hinaus gilt es, das Gründungspotential von Frauen und Migranten zu stärken und insgesamt stärkere Impulse zur Gründung von wissensbasierten und technologieorientierten Gründungen zu setzen. Dazu gehört auch, bereits in der Bildungsphase stärker für eine "Kultur der Selbständigkeit" zu werben. Nach einschlägigen Untersuchungen ist die Angst vor einer Pleite eines der größten Gründungshemmnisse. Deshalb soll an Stelle der Diskriminierung gescheiterter Selbständiger eine Kultur der 2. Chance treten und die Bemühungen um einen sachgerechten Umgang verstärkt werden.

## **2. Strategisches Ziel: Erhöhung des Anteils der an Aus- und Weiterbildung teilnehmenden Bevölkerung im Alter von 25 bis 64 Jahre**

Der strukturelle Wandel in Richtung jener Tätigkeiten, die von überdurchschnittlich hoch qualifizierten Menschen ausgeübt werden, wird sich fortsetzen. Aber auch die breite Bevölkerung muss sich mit den rapide wandelnden Anforderungen aufgrund des technischen Fortschritts beschäftigen, um in der Wissensgesellschaft Schritt zu halten und ihre Stellung auf dem Arbeitsmarkt zu sichern und zu verbessern. Wenn Deutschland seinen Wohlstand erhalten will, ist die kontinuierliche Anhebung des Bildungsniveaus in der gesamten Bevölkerung unabdingbar. Die bisherige Weiterbildungsbeteiligung der 25-64-Jährigen kann mit 7,7 % - bei geringen Unterschieden zwischen den Zielgebieten, nicht zufrieden stellen. Sie liegt deutlich unter dem EU-Durchschnitt und ist noch weit entfernt vom EU-weit vereinbarten Ziel von 12,5 %.

Neben verstärkte Anstrengungen zugunsten von jungen Menschen müssen die Anstrengungen auch danach über den gesamten Lebenszyklus hinweg zu einer Kultur des lebensbegleitenden Lernens weiter entwickelt werden. Wichtige Elemente sind Lernen des Lernens, selbst verantwortetes Lernen, Aufbau und Neukonzipierung der Weiterbildung sowie neue Finanzierungs- und Lernzeitenkonzepte. Zur Förderung einer Kultur des lebensbegleitenden Lernens sind Reformen in den Systemen der beruflichen Bildung erforderlich, die auf größere Transparenz, Beteiligung und mehr Durchlässigkeit zwischen den verschiedenen Formen beruflichen Kompetenzerwerbs, z.B. zwischen beruflicher Weiterbildung und Hochschulausbildung zielen. Dabei wird auch der Zugang zu neuen Medien, die Medienbildung und die Integration der neuen Medien in die unterschiedlichen Bildungsbereiche eine wichtige Rolle spielen.

Der ESF wird gezielt eingesetzt zur Erhöhung der Weiterbildungsbeteiligung von Beschäftigten. Dabei kann es sich um stärker auf Zielgruppen ausgerichtete Ansätze zugunsten von Älteren, gering Qualifizierten oder Migranten handeln oder aber um betriebsbezogene Ansätze zur Erschließung der Beschäftigungspotentiale von KMU. Berufliche Weiterbildung ist ein zentraler Ansatzpunkt zur Steigerung der Arbeitsproduktivität und Arbeitsqualität. Berufliche Weiterbildung ist zugleich eine zentrale Voraussetzung für die Anpassungsfähigkeit der Beschäftigten als auch der Unternehmen an sich verändernde Gegebenheiten. Insofern verbindet Weiterbildung den Nutzen der Unternehmen mit dem Nutzen für die Beschäftigten. Das Engagement insbesondere von KMU muss ebenso gesteigert werden wie die Lernbereitschaft der Belegschaften. Ein besonderes Augenmerk soll auf einer Einbeziehung auch der unteren Lohngruppen gelegt werden. Ein neues Element ist in Zukunft die Bekämpfung des Analphabetismus.

Die Weiterentwicklung des Bildungssystems muss sich zudem stärker an den Ergebnissen der Bildungsforschung orientieren. Daher soll die Bildungsforschung strukturell unterstützt werden mit einem deutlichen Schwerpunkt auf Grundlagen und Empfehlungen für eine verbesserte Praxis. Mit der nationalen Bildungsberichterstattung ist ein Instrument geschaffen worden, das durch die Analyse die Grundlage für eine bessere Steuerung in den Bildungssystemen legt. Mit dem ESF werden künftig auch Vorschläge unterstützt, die im "Innovationskreis Weiterbildung" zum Zusammenhang von Innovationen und Lernen entwickelt werden.

### **3. Strategisches Ziel: Senkung der Langzeitarbeitslosigkeit**

Die Arbeitsmarktreformen der letzten Jahre beginnen zu wirken und haben zu einem Abbau der Arbeitslosigkeit im letzten Jahr beigetragen. Der Rückgang der Arbeitslosigkeit betrifft vor allem die Kurzarbeitslosen. Die Langzeitarbeitslosigkeit bleibt aber immer noch im EU-weiten Vergleich sehr hoch. Während die Arbeitslosenquote bei den unter 20-Jährigen sich aufgrund der zahlreichen staatlichen Interventionen noch vergleichsweise günstig darstellt, ist bei den 20-25-Jährigen ein deutlicher Anstieg zu verzeichnen. Besonders von Langzeitarbeitslosigkeit betroffen sind Ältere, Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen und Personen mit Migrationshintergrund. Die Arbeitsmarktreformen des Bundes werden fortgeführt und ihre Wirksamkeit fortlaufend verbessert.

Die Konvergenzregionen sind deutlich überproportional von Arbeitslosigkeit betroffen. Gemeinsamkeiten zwischen den Zielgebieten zeigen sich zunehmend in wesentlichen Strukturmerkmalen, so im Anteil der Arbeitslosengeld II-Empfänger (64,6 % im Ziel 2 zu 65,2 % im Ziel 1), in der Verteilung zwischen den Geschlechtern in den Zielgebieten (12,0 %

Männer und Frauen in Ziel 1 und 15,4 % der Männer und Frauen im Ziel 1) sowie in Bezug auf die Qualifikationsstufen: 10 % der Arbeitslosen im Westen verfügen über eine Fachschul- bzw. Hochschulausbildung und 11 % im Osten. Bei den Älteren beträgt der Anteil im Ziel 2 12,8 % und im Ziel 1 12,6 %. Deutliche Unterschiede zeigen sich neben der Arbeitslosenquote insgesamt beim Anteil der Personen mit Migrationshintergrund (18,6 % im Ziel 2 und 2,6 % im Ziel 1) und bei den Ungelernten (41 % im Ziel 2 und 22 % im Ziel 1).

Wie im Kapitel 1.12 zu den bisherigen ESF-Förderungen und im Kapitel 2.3.3 zur nationalen Arbeitsmarktpolitik beschrieben, wird eine ergänzende Förderung zum SGB III nur in geringem Umfang fortgeführt in Form von ergänzenden Qualifizierungen bei Kurzarbeit. Dies liegt vor allem darin begründet, dass über die Bundesagentur für Arbeit zwei Drittel der Arbeitslosen, die Arbeitslosen II-Empfänger, nicht erreicht werden können. Einzelne wesentliche Elemente wie das Coaching für Existenzgründer werden künftig zugänglich sein für alle Existenzgründer, also aus dem SGB III, dem SGB II oder ganz ohne Leistungsbezug und neu unter einem Dach bei der KfW gebündelt. Dasselbe gilt für die berufsbezogenen Sprachkurse für Migranten, die beim BAMF gebündelt werden. Bei Arbeitslosen werden die SGB II- bzw. SGB III-Leistungen zur Kofinanzierung herangezogen.

Kapitel 1.9 beschreibt deutlich die zunehmende Armutsgefährdung in Deutschland und die Ballung sozialer Probleme insbesondere in städtischen Problemgebieten. Daher sollen mit dem ESF zukünftig stärker ressortübergreifende, integrierte Konzepte verfolgt werden, die den sozialen Zusammenhalt stärken und durch die Konzentration von Fördermitteln diesen Entwicklungen entgegenwirken. Ein besonderes Augenmerk soll auf Jugendliche und Migranten und die verbesserte örtliche Kooperation der Beteiligten gelegt werden.

Zur Stärkung des sozialen Zusammenhalts und zum Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit werden in den meisten geplanten Einzelprogrammen aufgrund der höheren Arbeitslosigkeit mehr Mittel in den Konvergenzregionen eingesetzt. Aufgrund der erheblich höheren Zahl an Personen mit Migrationshintergrund im Ziel-2-Gebiet wird dieser Effekt überlagert durch Förderansätze zugunsten von Migranten, so dass gibt sich in der Summe eine stärkere Gewichtung im Ziel 2 ergibt. Der Migrantenanteil an der Arbeitslosigkeit beträgt im Ziel 2 18,6 % im Verhältnis zu 2,6 % im Ziel 1.

#### **4. Strategisches Ziel: Erhöhung der Chancengleichheit der nachwachsenden Generation**

Wie die sozioökonomische Analyse herausgearbeitet hat, weist das deutsche Bildungs- und Ausbildungssystem eine Reihe Schwächen auf: die Schulabbrecherquote ist zu hoch, zu wenig Jugendliche erreichen weiterführende Bildungsabschlüsse, der Nachwuchs ist in ein-

zelen Bereichen nicht bedarfsdeckend und Jugendliche haben zunehmenden Problemen an der ersten und zweiten Schwelle, in eine Ausbildung und Beschäftigung einzumünden. Der Bildungs- und Ausbildungserfolg wird sehr stark von der sozialen und ethnischen Herkunft beeinflusst.

Dieses strategische Ziel ist darauf gerichtet, durch verstärkte Anstrengungen in allen Bereichen der Ausbildung Begabungsreserven zu erschließen, um möglichst vielen Jugendlichen einen erfolgreichen Übergang von der Schule in die Ausbildung sowie insgesamt höherwertige Bildungsabschlüsse zu ermöglichen. Ziel ist es, das Qualifikationsniveau der Jugendlichen insgesamt zu erhöhen. Dazu sind Strukturverbesserungen über die gesamte Bandbreite des Bildungs- und Ausbildungssystems erforderlich: in den Schulen, an der Schnittstelle Schule-Beruf und im dualen Ausbildungssystem.

Der weitere Ausbau von Ganztagschulen wird durch das "Investitionsprogramm Zukunft Bildung und Betreuung" mit 4 Mrd. € des Bundes unterstützt. Für den bildungspolitischen Erfolg dieses Programms ist die Nutzung der damit verbundenen Chancen zur Etablierung einer neuen Lehr- und Lernkultur entscheidend. Aus dem ESF soll daher weiterhin Schulen und Schulträger bei der inhaltlichen Gestaltung der Ganztagesangebote unterstützt werden.

Die hohe Zahl der Schul- und Ausbildungsabbrüche, die abnehmende Ausbildungsfähigkeit von Jugendlichen und die zunehmende Zahl von Jugendlichen, die in das Übergangssystem einmünden, zeigen, dass zusätzliche Aktivitäten insbesondere auf die Schnittstelle Schule-Beruf konzentriert werden sollten. Dabei geht es einerseits darum, die Ausbildungsfähigkeit zu erhöhen, aber auch darum eine bessere Übereinstimmung zwischen den Ausbildungswünschen der Jugendlichen und den Anforderungen der Unternehmen herzustellen, wodurch spätere Ausbildungsabbrüche vermieden werden können. Mit dem ESF werden künftig auch die Aktivitäten unterstützt, die im Rahmen des "Innovationskreises Berufliche Bildung" entwickelt werden, dessen Zielsetzungen im Kapitel 2.3.7.4 beschrieben werden.

## **5. Strategisches Ziel: Erhöhung der Beschäftigung/Erwerbstätigkeit von Frauen**

Bei Fortschreibung des Trends der letzten Jahre, wird das Lissabonziel einer Frauenbeschäftigungsquote von 60 % in den nächsten Jahren erreicht. Dies ist ein wichtiger Zwischenschritt zur Angleichung der Beschäftigung von Frauen und Männern. Unterhalb dieser globalen Betrachtungsebene hat Deutschland noch erheblichen Nachholbedarf bei der Beteiligung von Frauen an existenzsichernder abhängiger und selbständiger Erwerbsarbeit insgesamt, bei der Beteiligung an Aufstiegschancen und der Besetzung von Führungspositionen durch Frauen, bei der Teilhabe von Frauen an zukunfts- und finanziell erfolgsträchtigen Ausbildungs- und Studiengängen sowie entsprechenden beruflichen Positionierungen.

Junge Frauen verfügen heute über bessere Bildungsabschlüsse und höhere Abiturientenquoten. Sie haben jedoch noch größere Schwierigkeiten, diese adäquat im Beschäftigungssystem durchzusetzen. Mädchen und Frauen konzentrieren sich in ihrer Ausbildung und Berufswahl auf frauentypische Berufe, die in der Regel weniger Lohn, geringere Aufstiegschancen und wenige Zukunftsperspektiven eröffnen; Jungen und Männer konzentrieren sich auch auf männertypische Berufe und bisher nur selten für Berufe im sozialen Bereich. Junge Männer haben größerer Schwierigkeiten im Bildungssystem, sie stellen die Mehrheit der Schulabbrecher. Die Chancengleichheit für die Erwerbsbeteiligung von Frauen und Männern bleibt daher eine wichtige Aufgabe der ESF-Förderung auch in der kommenden Förderperiode.

Wenn man die gleichstellungspolitischen Defizite in Deutschland analysiert, so bleibt die geschlechtsspezifische Arbeitsteilung in der Familie und im Erwerbsleben eine durchgängige Herausforderung. Sie ist eine wesentliche Ursache für viele Ungleichheiten: In Entscheidungspositionen der Politik, der Verbände und im Berufsleben sind Frauen deutlich weniger vertreten. Ihr (Lebens-)Einkommen liegt weiterhin erheblich unter dem der Männer; entsprechend geringer fällt auch ihre soziale Absicherung aus. Dies ist nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass angesichts unzureichender Angebote zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie, Frauen stärker diskontinuierliche Erwerbsverläufe aufweisen. Dies betrifft stärker Westdeutschland. Wie in der SWOT herausgearbeitet, müssen die Rahmenbedingungen für Väter und Mütter verbessert und eine familienfreundliche Personalpolitik gestärkt werden.

Eine familienfreundliche Arbeitswelt und Unternehmenspolitik ist wesentlicher Teil der nachhaltigen Familienpolitik der Bundesregierung. Unter dem Dach der „Allianz für die Familie“ sind mittelfristig angelegte Initiativen für eine bessere Vereinbarkeit vereint. So ist geplant, mit Mitteln des Europäischen Sozialfonds die betriebliche Kinderbetreuung bundesweit zu fördern.

Ebenso auf eine Verbesserung der Betreuungssituation, gerade für die unter Dreijährigen zielt eine Aufwertung der Tagespflege. Mit der Qualifizierung von Tagespflegepersonen können zum einen neue Erwerbsmöglichkeiten insbesondere für Frauen und zum anderen die Voraussetzungen für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessert werden.

Die strategischen Programmziele stehen im Einklang mit dem NSRP und den beschäftigungsrelevanten Zielen der Lissabon-Strategie bzw. der EBS (s. nachstehende Tabelle, s. auch Kapitel 2.2 und 2.3).

**Tabelle 48: Strategische Ziele im Kontext des NSRP und der Lissabonziele**

Strategische Ziele	EU-Indikatoren (Eurostat)	Base-line 2005	Ziel NSRP	Zielwert Lissabon 2010	Geplanter Beitrag des Bundes-OP 2007-2013 <sup>1)</sup>		
					Indikative Zuordnung Code	Mitteleinsatz <sup>2)</sup>	Anteil
1. Erhöhung der Beschäftigung/ Erwerbstätigkeit	Beschäftigungsquote	65,4	Erhöhung	70,0	Gesamtprogr. ohne TH (insb. 62 + 64 + 68)	5.789.771.858	96,0
2. Erhöhung des Anteils der an Aus- und Weiterbildung teilnehmenden Bevölkerung im Alter von 25 bis 64 Jahren	Weiterbildungsquote	7,7	Erhöhung	12,5	62 + 71 + 72 + 73	1.204.000.000	20,0
3. Senkung der Langzeitarbeitslosigkeit	Langzeitarbeitslosenquote	5,0	Senkung		70 + 71	1.384.050.276	22,9
4. Erhöhung der Chancen der nachwachsenden Generation	Arbeitslosenquote Jugendliche	15,0	Senkung		71 + 72 + 73	1.255.656.443	20,8
	Abschlussquote Sek. II	71,0	Erhöhung	85,0			
5. Erhöhung der Beschäftigung/Erwerbstätigkeit von Frauen (= Querschnittsziel)	Beschäftigungsquote Frauen	59,6	Erhöhung	60,0	37% v. Gesamtprogr. <sup>3)</sup> inkl. 69	2.232.375.174	37,0

1) Im Programmvollzug kann die tatsächliche Gewichtung deutlich von den hier aufgeführten Werten abweichen. Eine Programmänderung ist dafür nicht erforderlich.

2) Die eingesetzten Mittel können zu mehreren Zielen gleichzeitig beitragen. Darstellung erfolgt hier auf der Basis Gesamtkosten.

3) Gender-Budgeting: Die Bestimmung der Zielgröße für das Gender-Budgeting erfolgte gem. den Ausführungen in Kapitel 3.7.1 "Chancengleichheit".

## 3 Die Prioritäten der ESF-Förderung 2007-2013

### 3.1 Einleitung

Dieses Kapitel beschreibt die ESF-Prioritäten bzw. Schwerpunkte des Operationellen Programms. In Deutschland haben sich Bund und Länder auf einen einheitlichen Rahmen für die Prioritäten und Zielsysteme verständigt, der bereits im Nationalen strategischen Rahmenplan angelegt ist. Dies erleichtert es allen an der ESF-Förderung in Deutschland interessierten Bürgerinnen und Bürgern, potentiellen Teilnehmerinnen und Teilnehmern, Sozialpartnern etc., sich in den 18 deutschen ESF-Programmen zurechtzufinden und erhöht insofern die Transparenz der ESF-Förderpolitiken. Zugleich ermöglicht diese Herangehensweise eine bundesweite Berichterstattung zu den Fortschritten und Ergebnissen der Förderungen im Hinblick auf den Nationalen Strategischen Rahmenplan und die vereinbarten Ziele von Lissabon.

Wie diese Ziele erreicht werden sollen und welche Mittel dafür konzentriert eingesetzt werden, entscheiden Bund und Länder jeweils eigenständig in Abhängigkeit von den Ergebnissen der sozioökonomischen Analyse und den nationalen bzw. regionalen Politiken.

Das ESF-Programm des Bundes gliedert sich insgesamt in 5 Schwerpunkte (A bis E) und 10 Prioritäten. Wie in Kapitel 2.9 dargestellt, tragen die Schwerpunkte mit ihren jeweiligen **spezifischen Zielen** zur Erreichung der **strategischen Ziele** bei. In den jeweiligen Kapiteln zu den Schwerpunkten erfolgt eine Benennung der jeweils verfolgten strategischen Ziele.

**Tabelle 49: Schwerpunkte/Prioritäten nach Zielgebieten**

Schwerpunkte	Prioritäten im Ziel Konvergenz	Prioritäten im Ziel Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung
A	A.1 Anpassungsfähigkeit und Unternehmergeist	A.2 Anpassungsfähigkeit und Unternehmergeist
B	B.1 Verbesserung des Humankapitals	B.2 Verbesserung des Humankapitals
C	C.1 Beschäftigung und soziale Integration	C.2 Beschäftigung und soziale Integration
D	D.1 Technische Hilfe	D.2 Technische Hilfe
E	E.1 Transnationale Maßnahmen	E.2 Transnationale Maßnahmen

Im Zielgebiet Konvergenz gibt es fünf Prioritäten A.1 bis E.1. Diese decken die Länder Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen sowie die Regierungsbezirke Dessau, Magdeburg, Dresden, Chemnitz und Brandenburg-Nordost ab. Zu den Konvergenzregionen zählen ebenfalls die neuen Phasing-out Regionen Brandenburg Südwest und die Regierungsbezirke Halle, Leipzig und Lüneburg. Im Zielgebiet Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung gibt es ebenfalls fünf Prioritäten A.2 bis E.2. Diese decken bis auf den Regierungs-



bezirk Lüneburg das Gebiet der ehemaligen Bundesrepublik sowie das gesamte Land Berlin ab.

Der unterschiedlichen Problemlage in den beiden Zielgebieten wird dadurch Rechnung getragen, dass der Mitteleinsatz je nach Förderinstrument variiert und in den Konvergenzregionen eine höhere Förderintensität möglich ist.

Die Prioritäten A.1 und A.2 zielen auf die Verbesserung der Anpassungsfähigkeit der Beschäftigten und Unternehmen sowie auf die Verbreiterung einer "Kultur der Selbständigkeit". Die Prioritäten B.1 und B.2 auf die Verbesserung des Humankapitals mit dem besonderen Augenmerk auf die Ausbildung von Jugendlichen und die Verbreiterung von Ansätzen zum lebenslangen Lernen. Die Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit und der sozialen Eingliederung dienen die Förderungen in den Prioritäten C.1 und C.2. Hinzu kommen in beiden Zielgebieten transnationale Maßnahmen in den Prioritäten E.1 und E.2 sowie die Technische Hilfe in den Prioritäten D.1 und D.2.

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Prioritäten des Programms sowie deren indikative finanzielle Gewichtung:

**Tabelle 50: Indikative Gewichtung der Prioritäten bezogen auf die ESF-Mittel**

<b>Priorität</b>	<b>Zielgebiet Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung</b>	<b>%</b>
A.1	Anpassungsfähigkeit und Unternehmergeist	30
B.1	Verbesserung des Humankapitals	23
C.1	Beschäftigung und soziale Integration	37
D.1	Technische Hilfe	4
E.1	Transnationale Maßnahmen	6
	<b>Zielgebiet Konvergenz</b>	
A.2	Anpassungsfähigkeit und Unternehmergeist	39
B.2	Verbesserung des Humankapitals	21
C.2	Beschäftigung und soziale Integration	28
D.2	Technische Hilfe	4
E.2	Transnationale Maßnahmen	8

Im Zielgebiet Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung stehen im Förderzeitraum 2007 – 2013 für dieses Programm 2.162,219 Millionen Euro an ESF-Mitteln zur Verfügung, im Zielgebiet Konvergenz sind es 1.325,569 Millionen Euro an ESF-Mitteln.

In der Beschreibung der Prioritäten werden Aktivitäten aufgelistet, die aus dem ESF unterstützt werden können. Hierbei handelt es sich um eine indikative, nicht abschließende Aufzählung. Andere Aktivitäten, die derzeit noch nicht absehbar sind, aber während des siebenjährigen Förderzeitraums an politischer und strategischer Bedeutung gewinnen, können hinzukommen. Die Gewichtung einzelner Aktivitäten kann während des Förderzeitraums variieren und auch innerhalb der Zielgebiete. Es ist nicht erforderlich, alle Aktivitäten jedes Jahr und in jeder Region zu fördern. Die exklusive Förderung einzelner Aktivitäten nur in einem Zielgebiet ist derzeit nicht geplant, soll aber auch nicht vollständig für die Zukunft ausgeschlossen sein. Dieses Kapitel enthält auch die Ziele, die genutzt werden sollen, um den Fortschritt auf der Ebene der Prioritäten zu messen.

Innovative Maßnahmen können in allen Schwerpunkten gefördert werden. Dabei sind einzelne geplante Teilprogramme bereits von vornherein auf die Generierung von Innovationen ausgerichtet. Für andere Teilprogramme werden Themen identifiziert, für die dann im Wettbewerbsverfahren innovative Projektvorschläge gesucht werden.

**Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales fördert Aktivitäten in allen Schwerpunkten.** Die Aktivitäten der weiteren beteiligten Bundesressorts werden in einzelnen Schwerpunkten gebündelt und dort benannt.

**Spezifische Maßnahmen zur Förderung der Chancengleichheit** von Frauen und Männern sowie der Vereinbarkeit von Familie und Beruf erhalten keinen eigenen Schwerpunkt, sondern werden im Schwerpunkt C gebündelt. Sie können inhaltlich das gesamte Spektrum des ESF umfassen. Des Weiteren können spezifische Vorhaben auch in allen anderen Prioritäten unterstützt werden, wenn dies aus administrativen Gründen sinnvoll ist.

## **3.2 Prioritäten A.1 und A.2: Anpassungsfähigkeit und Unternehmergeist**

### **3.2.1 Ziele**

Die Prioritäten A.1 und A.2 dienen – auch vor dem Hintergrund der Globalisierung, dem demografischen Wandel und der hohen Arbeitslosigkeit - grundsätzlich der Steigerung der Anpassungs- und Wettbewerbsfähigkeit von Beschäftigten und Unternehmen sowie der Förderung des Unternehmergeistes. Es wird ein Beitrag zur Erhöhung der Weiterbildungsbeteiligung und zur Erschließung von Beschäftigungschancen, vorrangig in KMU geleistet. Diese Priorität trägt ebenfalls dazu bei, dass im Falle von betrieblichen Restrukturierungsmaßnahmen die Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen sich besser auf die sich wandelnden Anforderungen der Arbeitswelt einstellen können.

Existenzgründungen sind für den gesamtwirtschaftlichen Strukturwandel und neue Beschäftigungsmöglichkeiten unerlässlich. Die Zugangswege zur Selbständigkeit haben sich in den letzten Jahren stark gewandelt. Eine hohe Anzahl der Gründungen erfolgt aus der Arbeitslosigkeit. Daher wird das Ziel der Entwicklung einer "Kultur der Selbständigkeit" das größte Gewicht innerhalb dieser Priorität erhalten. Ziel ist es, dass junge Unternehmen bei ihrem Start am Markt unterstützt werden und Probleme vermieden werden, bevor sie kritisch werden. Hierbei können auch insbesondere die in EQUAL erprobten Konzepte mit einbezogen werden.

Die Chancen für technologieorientierte Gründungen werden noch nicht hinreichend genutzt. Daher wird angestrebt, das Gründungsklima an Hochschulen und Forschungseinrichtungen nachhaltig zu verbessern und die Zahl und die Erfolgswahrscheinlichkeit von Gründungen technologieorientierter und wissensbasierter Unternehmen zu erhöhen.

Spezifische Förderungen zur Erhöhung des Anteils weiblicher Gründungen wie z.B. "Power für Gründerinnen"<sup>66</sup> oder zur Unterstützung von Frauen in ihrer beruflichen Entwicklung wie "Frauen machen Karriere"<sup>67</sup> werden in den Prioritäten C.1 und C.2 unterstützt. Das Querschnittsziel "Chancengleichheit" wird über den Ansatz des Gender-Budgeting (s. Kapitel "Chancengleichheit") auch in den Prioritäten A.1 und A.2 verfolgt.

Vor diesem Hintergrund - sowie der in Kapitel 1 und Kapitel 2 vollzogenen Analysen - verfolgt der Schwerpunkt A in den Prioritäten A.1 und A.2 unabhängig von den Zielgebieten die folgenden **spezifischen Ziele**:

- Erhöhung der Arbeitsmarktchancen von Beschäftigten bzw. von Arbeitslosigkeit bedrohten Arbeitnehmern
- Sicherung und Nachhaltigkeit von Existenzgründungen und Selbständigkeit

Insgesamt tragen die Prioritäten A.1 und A.2 zu den folgenden **strategischen Zielen** bei:

- Erhöhung der Beschäftigung/Erwerbstätigkeit allgemein
- Erhöhung des Anteils der an Aus- und Weiterbildung teilnehmenden Bevölkerung im Alter von 25 bis 64 Jahren
- Erhöhung der Beschäftigung/Erwerbstätigkeit von Frauen

---

<sup>66</sup> <http://www.bmbf.de/press/1873.php>

<sup>67</sup> <http://www.frauen-machen-karriere.de/Home/>

Die Prioritäten A.1 und A.2 unterstützen vorrangig den Interventionsbereich 3.1.a der ESF-Verordnung<sup>68</sup>:

*"Steigerung der Anpassungsfähigkeit der Arbeitnehmer, Unternehmen und Unternehmer zur besseren Vorwegnahme und Bewältigung des wirtschaftlichen Wandels"*

### 3.2.2 Indikative Aktivitäten

Mit dieser Priorität wird die Mittelstandsinitiative der Bundesregierung<sup>69</sup> in den Bereichen "Verbesserung der Startbedingungen für Gründerinnen und Gründer" sowie "Unterstützung von Bestand und Wachstum mittelständischer Unternehmen" unterstützt. Die Förderungen im Rahmen der Initiative Neue Qualität der Arbeit (INQA)<sup>70</sup> zielen auf die Entwicklung und Verbreitung innovativerer und produktiverer Formen der Arbeitsorganisation und die Unterstützung von Unternehmen bei der Antizipation des demografischen Wandels für die betriebliche Personalpolitik.

Dazu richten sich die Förderungen sowohl an die einzelnen Beschäftigten als auch an die Unternehmen selbst. Zugleich soll die Beteiligung bisher unterrepräsentierter Gruppen an Weiterbildungsmaßnahmen erhöht werden. Dazu zählen insbesondere Ältere, Migranten und gering Qualifizierte.

Für die neue Förderperiode wurden die entsprechenden Beratungsangebote auf Bundesebene für Existenzgründer gebündelt und über die Bund-Länder-Arbeitsgruppe Mittelstand mit den Ländern abgestimmt. In Zukunft werden Coachingangebote bundesweit für alle Gründer zur Verfügung stehen, unabhängig davon ob sie aus der Arbeitslosigkeit heraus gründen oder nicht.

Neben dem **Bundesministerium für Arbeit und Soziales** werden alle ESF-Förderungen in der Verantwortung des **Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie** vorrangig in dieser Priorität gebündelt.

Folgende indikative Aktivitäten können hier gefördert werden:

- Weiterbildungsmaßnahmen für Unternehmen und Beschäftigte inkl. gezielter Aktivitäten zur Verbesserung der Weiterbildungsbeteiligung gering Qualifizierter sowie von Älteren, Migranten und Frauen

<sup>68</sup> Die Verordnung 1081/2006 setzt den Rahmen für die Interventionen aus dem ESF. Innerhalb dieses Spektrums können sich die Mitgliedstaaten flexibel auf diejenigen Prioritäten konzentrieren, die ihren jeweiligen Erfordernissen am besten entsprechen.

<sup>69</sup> <http://www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Mittelstand/mittelstandsinitiative,did=151564.html>

<sup>70</sup> <http://www.inqa.de/>

- Aktivitäten zur Unterstützung von Unternehmen zur Entwicklung innovativer Formen der Arbeitsorganisation und Arbeitszeitmodellen
- Aktivitäten zum Diversity Management
- Aktivitäten zur Unterstützung betrieblicher Restrukturierungsprozesse
- Aktivitäten zur Verbreiterung einer "Kultur der Selbständigkeit"
- Stabilisierung von Unternehmensgründungen durch Coaching und Beratungsangebote
- Aktivitäten zur Verbesserung der Startbedingungen von Unternehmensgründungen aus Hochschulen heraus

*Die Aktivitäten dieser Prioritäten unterstützen die beschäftigungspolitische Leitlinie 17 "Die Beschäftigungspolitik auf Vollbeschäftigung, Steigerung der Arbeitsplatzqualität und Arbeitsproduktivität ausrichten" und Leitlinie 20 "Den Arbeitsmarkterfordernissen besser gerecht werden" sowie die Thematischen Prioritäten 5 im Zielgebiet Konvergenz und 4 im Zielgebiet Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung des Nationalen Strategischen Rahmenplans.*

### 3.2.3 Indikatoren zur Begleitung und Bewertung

Schwerpunkt A mit den Prioritätenachsen A.1 und A.2 trägt zu den folgenden strategischen Zielen bei:

- Erhöhung der Beschäftigung/Erwerbstätigkeit allgemein
- Erhöhung des Anteils der an Aus- und Weiterbildung teilnehmenden Bevölkerung im Alter von 25 bis 64 Jahren
- Erhöhung der Beschäftigung/Erwerbstätigkeit von Frauen

**Tabelle 51: Ergebnis- und Outputindikatoren für die Prioritätenachse A.1\***

Ergebnisindikatoren					Outputindikatoren	
Spezifische Ziele	Indikative Codes	Indikator	Baseline	Zielwerte	Messgröße	Zielwerte
Erhöhung der Arbeitsmarktchancen von Beschäftigten bzw. von Arbeitslosigkeit bedrohten Arbeitnehmern	62 + 64	Anteil der TN, welche ihre Arbeitsmarktchancen erhöht haben (Quelle: Evaluierung)	37,0 (Quelle: Halbzeitbewertung)	40,0	Anzahl der geförderten Beschäftigten bzw. Arbeitnehmer	15.000
Sicherung und Nachhaltigkeit von Existenzgründungen und Selbständigkeit	64 + 68	Anteil der geförderten Gründer, die nach 12 Monaten noch selbständig sind (Quelle: Evaluierung)	70,0 (Quelle: Hartz-Evaluierung)	75,0	Anzahl der geförderten Existenzgründer bzw. Unternehmen	80.000

\*Im Programmvollzug kann die tatsächliche Gewichtung deutlich von den hier aufgeführten Werten abweichen. Eine Programmänderung ist dafür nicht erforderlich.

**Tabelle 52: Ergebnis- und Outputindikatoren für die Prioritätenachse A.2\***

Ergebnisindikatoren					Outputindikatoren	
Spezifische Ziele	Indikative Codes	Indikator	Baseline	Zielwerte	Messgröße	Zielwerte
Erhöhung der Arbeitsmarktchancen von Beschäftigten bzw. von Arbeitslosigkeit bedrohten Arbeitnehmern	62 + 64	Anteil der TN, welche ihre Arbeitsmarktchancen erhöht haben (Quelle: Evaluierung)	33,0 (Quelle: Halbzeitbewertung)	37,0	Anzahl der geförderten Beschäftigten bzw. Arbeitnehmer	75.000
Sicherung und Nachhaltigkeit von Existenzgründungen und Selbständigkeit	64 + 68	Anteil der geförderten Gründer, die nach 12 Monaten noch selbständig sind (Quelle: Evaluierung)	70,0 (Quelle: Hartz-Evaluierung)	75,0	Anzahl der geförderten Existenzgründer bzw. Unternehmen	190.000

\*Im Programmvollzug kann die tatsächliche Gewichtung deutlich von den hier aufgeführten Werten abweichen. Eine Programmänderung ist dafür nicht erforderlich.

### 3.3 Prioritäten B.1 und B.2: Verbesserung des Humankapitals

#### 3.3.1 Ziele

Die Prioritäten B.1 und B.2 verfolgen grundsätzlich den Ansatz, durch verstärkte Anstrengungen in allen Bereichen beruflicher Aus- und Weiterbildung Begabungsreserven zu erschließen und das Bildungsniveau der Bevölkerung insgesamt zu heben durch verstärkte Anstrengungen zur Entwicklung einer Kultur zum lebenslangen Lernen. In Übereinstimmung mit den Nationalen Reformprogramm verfolgt Deutschland hierbei einen lebenszyklusorientierten Ansatz mit einer deutlichen **Konzentration auf Jugendliche**. Ziel ist es dabei, neben der Sicherung eines ausreichenden Ausbildungsplatzangebotes die zentralen Herausforderungen für Innovation im deutschen Berufsbildungssystem zu identifizieren und konkrete Handlungsoptionen zur strukturellen Verbesserung der beruflichen Bildung zu erarbeiten.

Aktivitäten an der sogenannten ersten Schwelle im Übergang Schule-Beruf zielen zugleich auf die Reduzierung der Quote junger Menschen ohne weiterführenden Bildungsabschluss (frühzeitige Schulabgänger) und im Lichte der Ergebnisse der PISA-Studie auf die Herstellung von mehr Chancengleichheit für bildungsbenachteiligte Kinder und Jugendliche beim Zugang zu Ausbildung und Beschäftigung.

Zur Förderung einer Kultur des lebensbegleitenden Lernens sind Reformen in den Systemen der beruflichen Bildung erforderlich, die auf größere Transparenz, Beteiligung und mehr Durchlässigkeit zwischen den verschiedenen Formen beruflichen Kompetenzerwerbs, z.B. zwischen beruflicher Weiterbildung und Hochschulausbildung, zielen. Dabei wird auch der Zugang zu den neuen Medien, die Medienbildung und die Integration der neuen Medien in die unterschiedlichen Bildungsbereiche eine Rolle spielen. Solche nationalen Reformen sollen stärker auf die europäischen Berufsbildungsentwicklungen abgestimmt werden.

Die Weiterentwicklung des Bildungssystems muss sich stärker an den Ergebnissen der Bildungsforschung orientieren. Daher werden Forschungs- und Entwicklungsvorhaben unterstützt, die wissenschaftlich fundierte und praxistaugliche Instrumente, Methoden und Verfahren zur Kompetenzentwicklung erarbeiten.

Hinsichtlich des stark systemorientierten Ansatzes bzw. der Förderung von Projekt- und Netzwerkstrukturen trägt der Schwerpunkt B – mangels Teilnehmer und der somit nicht möglichen Aufschlüsselung der ESF-Mittel nach Geschlecht – nur in den Aktivitäten mit Teil-

nehmern zum Querschnittsziel "Chancengleichheit" über den Ansatz des Gender-Budgeting (s. Kapitel "Chancengleichheit") bei.

Vor diesem Hintergrund - sowie der in Kapitel 1 und Kapitel 2 vollzogenen Analysen - verfolgt der Schwerpunkt B in den Prioritäten B.1 und B.2 unabhängig von den Zielgebieten die folgenden **spezifischen Ziele**:

- Verbesserung der Ausbildungssituation, insbesondere durch Schaffung neuer Ausbildungsplätze im dualen System
- Erhöhung der Weiterbildungsbeteiligung, insbesondere der Weiterbildungsbeteiligung von unteren Einkommensbeziehern
- Verbesserung der beruflichen Integration zugewanderter Akademiker

Insgesamt tragen die Aktivitäten in den Prioritäten B.1 und B.2 zu den folgenden **strategischen Zielen** bei:

- Erhöhung des Anteils der an Aus- und Weiterbildung teilnehmenden Bevölkerung im Alter von 25 bis 64 Jahren
- Erhöhung der Chancen der nachwachsenden Generation
- Erhöhung der Beschäftigung/Erwerbstätigkeit allgemein
- Erhöhung der Beschäftigung/Erwerbstätigkeit von Frauen

Die Prioritäten B.1 und B.2 unterstützen vorrangig den Interventionsbereich 3.2.a der ESF-Verordnung:

*"Ausweitung und Verbesserung der Investitionen in das Humankapital"*

### **3.3.2 Indikative Aktivitäten**

Mit diesen Prioritäten werden Aktivitäten unterstützt, die im Rahmen des "Innovationskreises Berufliche Bildung" entwickelt werden. Sie leisten einen Beitrag zum deutschen Ausbildungspakt mit der Wirtschaft und tragen dazu bei, jedem ausbildungswilligen jungen Menschen ein Angebot zu machen. Zugleich unterstützen diese Aktivitäten den Europäischen Pakt für die Jugend.

Mit dieser Priorität werden des Weiteren Aktivitäten unterstützt, die im "Innovationskreis Weiterbildung" entwickelt werden. Sie zielen auf den Zusammenhang von Innovation und



Lernen. Mit der nationalen Bildungsberichterstattung ist ein Instrument geschaffen, das durch die Analyse die Grundlagen für eine bessere Steuerung in den Bildungssystemen legt.

Zur Erhöhung der Weiterbildungsbeteiligung haben Experten Vorschläge zur Förderung der Weiterbildung vorgelegt. Mit dem so genannten 3-Säulen-Modell, bestehend aus einer Weiterbildungsprämie, einer Erweiterung des Vermögensbildungsgesetzes zu Weiterbildungszwecken und zinsbegünstigten Weiterbildungsdarlehen, liegt ein praktikabler Vorschlag vor, dessen erste Säule aus dem ESF unterstützt werden könnte.

Neben dem **Bundesministerium für Arbeit und Soziales** werden alle ESF-Förderungen in der Verantwortung des **Bundesministerium für Bildung und Forschung** vorrangig in dieser Priorität gebündelt.

Folgende indikative Aktivitäten können hier gefördert werden:

- Aktivitäten zur Absicherung eines ausreichenden Ausbildungsangebotes, zur Erhöhung der Ausbildungsbereitschaft von Betrieben und zur Stärkung der regionalen Strukturen der dualen Ausbildung
- Aktivitäten zur qualitativen Verbesserung der dualen Ausbildung
- gezielte Aktivitäten zugunsten von Jugendlichen mit schlechten Bildungsvoraussetzungen im Übergang Schule-Beruf
- Aktivitäten zur Steigerung der Ausbildungsbeteiligung von Migranten und Migrantenunternehmen
- Aktivitäten zur Verbesserung der beruflichen Nachqualifizierung von jungen Erwachsenen ohne Schul- oder Ausbildungsabschluss
- Aktivitäten zur fachpraktischen Begleitung des "Investitionsprogramms Zukunft Bildung und Betreuung" zum Ausbau der Ganztageschulen in Deutschland zur Etablierung einer neuen Lehr- und Lernkultur einschließlich wissenschaftlicher Begleitforschung
- Aktivitäten zur Verbesserung der Durchlässigkeit zwischen den verschiedenen Systemen der beruflichen Aus- und Weiterbildung
- Aktivitäten zur Zertifizierung informell erworbener Kompetenzen
- Unterstützung von Forschungs- und Entwicklungsvorhaben zu beruflichen Lernwelten und zur Kompetenzentwicklung einschließlich Mainstreaming der Ergebnisse
- Aktivitäten zur Förderung einer Kultur des lebensbegleitenden Lernens
- Aktivitäten zur Vernetzung regionaler Weiterbildungssysteme,
- Aktivitäten zur bundesweiten Vernetzung der Bildungsbereiche in unterschiedlicher Zuständigkeit unter besonderer Berücksichtigung der Schnittstellen zwischen Lernorten

sowie der Übergänge zwischen den Bildungsbereichen; Netzwerke und Aktivitäten zu berufsbildungspolitisch relevanten Themen und Zielgruppen

- Aktivitäten zur Nutzung der Potentiale von digitalen Medien
- Aktivitäten zur Stärkung und Modernisierung der bundesweiten Alphabetisierungs- und Grundbildungsarbeit
- Weiterbildung für Hochqualifizierte mit und ohne Migrationshintergrund zur (Re-)Integration in den Arbeitsmarkt
- Weiterbildung in der Forschung, Entwicklung von Weiterbildung speziell zur Anwendung der Ergebnisse aus F&E
- Aktivitäten zur Erhöhung der Weiterbildungsbeteiligung insbesondere von Geringverdienern durch individuelle Prämien

*Die Aktivitäten dieser Prioritäten unterstützen die beschäftigungspolitische Leitlinie 18 "Einen lebenszyklusorientierten Ansatz in der Beschäftigungspolitik fördern", Leitlinie 23 "Die Investitionen in Humankapital steigern und optimieren" sowie 24 "Die Aus- und Weiterbildungssysteme auf neue Qualifikationsanforderungen ausrichten". Sie beziehen sich inhaltlich auf die Thematischen Prioritäten 6 im Zielgebiet Konvergenz sowie 5 im Zielgebiet 'Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung' des Nationalen Strategischen Rahmenplans.*

### 3.3.3 Indikatoren zur Begleitung und Bewertung

Schwerpunkt B mit den Prioritätenachsen B.1 und B.2 trägt zu den folgenden strategischen Zielen bei:

- Erhöhung des Anteils der an Aus- und Weiterbildung teilnehmenden Bevölkerung im Alter von 25 bis 64 Jahren
- Erhöhung der Chancen der nachwachsenden Generation
- Erhöhung der Beschäftigung/Erwerbstätigkeit allgemein
- Erhöhung der Beschäftigung-/Erwerbstätigkeit von Frauen

Tabelle 53: Ergebnis- und Outputindikatoren der Prioritätenachse B.1\*

Spezifische Ziele	Ergebnisindikatoren				Outputindikatoren	
	Indikative Codes	Indikator	Baseline	Zielwerte	Messgröße	Zielwerte
Verbesserung der Ausbildungssituation, insbesondere durch Schaffung neuer Ausbildungsplätze im dualen System	72 + 73	Anzahl der zusätzlich geschaffenen Ausbildungsplätze (Quelle: Evaluierung)	-	10.000	Anzahl der geförderten Projekte/durchschnittl. Zahl der geschaffenen Ausbildungsplätze pro Projekt	125/80
Erhöhung der Weiterbildungsbeteiligung, insbesondere der Weiterbildungsbeteiligung von unteren Einkommensbezieherinnen	72 + 73	Weiterbildungsquote (Quelle: Eurostat)	8,1	12,5	Anzahl der geförderten Projekte und Netzwerke	500
		Anteil der Nutzer von Weiterbildungsprämien, die in den letzten drei Jahren an keiner Fortbildung teilgenommen haben (Quelle: Evaluierung)	-	50,0	Anzahl der geförderten Personen	80.000
Verbesserung der beruflichen Integration zugewanderter Akademiker	72 + 73	Integrationsquote der Geförderten in den Arbeitsmarkt nach einem Jahr (Quelle: Evaluierung)	-	60,0	Anzahl der geförderten Teilnehmer	1.450

\*Im Programmvollzug kann die tatsächliche Gewichtung deutlich von den hier aufgeführten Werten abweichen. Eine Programmänderung ist dafür nicht erforderlich.

**Tabelle 54: Ergebnis- und Outputindikatoren der Prioritätenachse B.2\***

Ergebnisindikatoren					Outputindikatoren	
Spezifische Ziele	Indikative Codes	Indikator	Baseline	Zielwerte	Messgröße	Zielwerte
Verbesserung der Ausbildungssituation, insbesondere durch Schaffung neuer Ausbildungsplätze im dualen System	72 + 73	Anzahl der zusätzlich geschaffenen Ausbildungsplätze (Quelle: Evaluierung)	-	10.000	Anzahl der geförderten Projekte/durchschnittl. Zahl der geschaffenen Ausbildungsplätze pro Projekt	125/80
Erhöhung der Weiterbildungsbeteiligung, insbesondere der Weiterbildungsbeteiligung von unteren Einkommensbeziehern	72 + 73	Weiterbildungsquote (Quelle: Eurostat)	7,6	12,5	Anzahl der geförderten Projekte und Netzwerke	500
		Anteil der Nutzer von Weiterbildungsprämien, die in den letzten drei Jahren an keiner Fortbildung teilgenommen haben (Quelle: Evaluierung)	-	50,0	Anzahl der geförderten Personen	220.000
Verbesserung der beruflichen Integration zugewanderter Akademiker	72 + 73	Integrationsquote der Geförderten in den Arbeitsmarkt nach einem Jahr (Quelle: Evaluierung)	-	60,0	Anzahl der geförderten Teilnehmer	1.400

\*Im Programmvollzug kann die tatsächliche Gewichtung deutlich von den hier aufgeführten Werten abweichen. Eine Programmänderung ist dafür nicht erforderlich.

## 3.4 Prioritäten C.1 und C.2: Beschäftigung und soziale Integration

### 3.4.1 Ziele

Die Prioritäten C.1 und C.2 zielen einerseits auf die Verbesserung des Arbeitsmarktzugangs von Personen mit besonderen Integrationsproblemen komplementär zur nationalen Arbeitsmarktpolitik des SGB III und des SGB II und andererseits auf die soziale Eingliederung benachteiligter Menschen ab. Dazu zählen insbesondere Langzeitarbeitslose, gering Qualifizierte, besonders benachteiligte Jugendliche, Frauen mit besonderen Arbeitsmarktrisiken, Personen mit Migrationshintergrund und Ältere, für die innovative und zusätzliche Wege zur Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit unterstützt werden. Diese Ansätze werden mit sozialräumlich ausgerichteten und integrierten Strategien verzahnt.

In diesem Schwerpunkt werden zugleich alle spezifischen Förderungen zum Gender Mainstreaming, zur Chancengleichheit und zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf im Rahmen dieses Programms gebündelt. Unabhängig hiervon wird das Querschnittsziel "Chancengleichheit" auch in den Prioritäten C.1 und C.2 über den Ansatz des Gender-Budgetings (s. Kapitel "Chancengleichheit") verfolgt.

Vor diesem Hintergrund - sowie der in Kapitel 1 und Kapitel 2 vollzogenen Analysen - verfolgt der Schwerpunkt C in den Prioritäten C.1 und C.2 unabhängig von den Zielgebieten die folgenden **spezifischen Ziele**:

- Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit Benachteiligter, insbesondere von benachteiligten Jugendlichen
- Erhöhung der berufsbezogenen Sprachkompetenz für Personen mit Migrationshintergrund
- Verbesserung der Chancengleichheit von Frauen und Männern, insbesondere durch die Vereinbarkeit von Familie und Beruf

Insgesamt tragen die Aktivitäten in den Prioritäten C.1 und C.2 zu den folgenden **strategischen Zielen** bei:

- Senkung der Langzeitarbeitslosigkeit
- Erhöhung der Beschäftigung/Erwerbstätigkeit von Frauen
- Erhöhung der Chancen der nachwachsenden Generation
- Erhöhung der Beschäftigung/Erwerbstätigkeit allgemein

Die Prioritäten C1 und C2 unterstützen vorrangig den Interventionsbereich 3.1.c der ESF-Verordnung:

*"Verbesserung der sozialen Eingliederung von benachteiligten Personen im Hinblick auf ihre dauerhafte Eingliederung ins Erwerbsleben und Bekämpfung aller Formen von Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt."*

### **3.4.2 Indikative Aktivitäten**

Die Aktivitäten innerhalb dieses Schwerpunktes leisten einen Beitrag zum Nationalen Aktionsplan, soziale Integration, zum Nationalen Integrationsplan, zur Strategie der integrierten Stadt- und Sozialraumentwicklung. Des Weiteren enthält diese Priorität die Aktivitäten der Bundesregierung zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie und die Strategie der Bundesregierung zum Gender Mainstreaming.

Die Aktivitäten zur Unterstützung der Bundesprogramme zugunsten von "Stadtgebieten mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt" und des Lokalen Kapitals für Soziale Zwecke leisten einen Beitrag zur nachhaltigen Stadt- und Sozialraumentwicklung.

Regionale Ansätze zur Bekämpfung von Fremdenfeindlichkeit, Diskriminierung und sozialer Ausgrenzung erfordern die Beteiligung der wichtigen regionalen Akteure wie Sozialpartner, Wohlfahrtsverbände und Nichtregierungsorganisationen. Aktivitäten zugunsten von Jugendlichen mit großen Integrationsproblemen erfordern die Zusammenarbeit mit den Trägern der Jugendberufshilfe.

Neben dem **Bundesministerium für Arbeit und Soziales** werden alle ESF-Förderungen in der Verantwortung des **Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** sowie des **Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung** vorrangig in dieser Priorität gebündelt.

Folgende indikative Aktivitäten können hier gefördert werden:

- Aktivitäten zur Verringerung des Schulabbruches in Kooperation mit Jugendhilfe und Schule, z.B. mit Hilfe des Case-Managements

- Aktivitäten zur Verbesserung der berufsbezogenen Sprachkompetenz für Frauen und Männer mit Migrationshintergrund, Förderung der Teilhabechancen von Frauen (und Männern) mit Migrationshintergrund
- Aktivitäten zur Bekämpfung von Fremdenfeindlichkeit und Diskriminierungen beim Zugang zum Arbeitsmarkt
- aktive und präventive Maßnahmen zur Reduzierung der Langzeitarbeitslosigkeit
- die Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit durch flankierende Maßnahmen, z.B. haushaltsnahe Dienstleistungen
- die Aktivierung und Unterstützung regionaler und lokaler Potenziale zur sozialen Eingliederung, z.B. durch Kleinprojekte und Mikrodarlehen
- Aktivitäten zur Verbesserung der Beschäftigungssituation in Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf und strukturschwachen ländlichen Gebieten
- die Unterstützung von regionalen Bündnissen, Initiativen und Netzwerken
- spezifische Aktivitäten zugunsten von arbeitsmarktpolitischer Zielgruppen wie z.B. Behinderte
- Aktivitäten zur Verbreiterung des Berufswahlspektrums von Frauen und Männern und Verbesserung des Übergangs von schulischer Ausbildung in den Beruf sowie bessere Nutzung der schulischen Bildung von Mädchen in nachschulischen Bildungsgängen
- Weiterentwicklung der Aktivitäten zur besseren Ausschöpfung des Gründungspotentials von Frauen
- Aktivitäten zur Verbesserung betrieblich unterstützter Kinderbetreuung
- Aktivitäten zur Verbesserung der Qualifikationen der Beschäftigten im Tagespflegebereich
- Aktivitäten zur strategischen Beratung und Unterstützung von öffentlichen und privaten Unternehmen bei der Implementierung von Gender Mainstreaming, Verbesserung der Gender-Kompetenz zentraler Akteure
- Aktivitäten zur Verbesserung der Datengrundlagen und der wissenschaftlichen Forschung in diesem Themenbereich, insbesondere in Bezug auf das fortbestehende Gender Pay Gap
- Aktivitäten zur Erhöhung der Akzeptanz von Gleichstellungspolitik; Förderung des Bewusstseins- und Kulturwandels in Unternehmen und Wirtschaftsverbänden unter Einbeziehung der Informationen zu den Auswirkungen des demografischen Wandels
- Aktivitäten zur chancengleichen Personalentwicklung in Unternehmen
- Aktivitäten zur frauengerechten Gestaltung von Inhalten und Rahmenbedingungen beruflicher Aus- und Weiterbildung
- Aktivitäten zugunsten der Inanspruchnahme von Elternzeit durch beide Geschlechter

- Aktivitäten die das Thema Gender Pay Gap thematisieren und modellhafte Lösungswege entwickeln
- Gemeinsame Aktivitäten mit den Sozialpartnern zur Förderung der Chancengleichheit

*Die Aktivitäten dieser Prioritäten unterstützen die beschäftigungspolitische Leitlinie 17 "Die Beschäftigungspolitik auf die Stärkung des sozialen und territorialen Zusammenhalts ausrichten" und Leitlinie 19 "Integrative Arbeitsmärkte schaffen, Arbeit attraktiver und für Arbeitssuchende – auch für benachteiligte Menschen – und Nichterwerbstätige lohnend machen" sowie Leitlinie 18 "Einen lebenszyklusbasierten Ansatz in der Beschäftigungspolitik fördern". Sie beziehen sich inhaltlich auf die Thematischen Prioritäten 7 im Zielgebiet Konvergenz sowie 6 im Zielgebiet 'Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung' des Nationalen Strategischen Rahmenplans.*



### 3.4.3 Indikatoren zur Begleitung und Bewertung

Schwerpunkt C mit den Prioritätenachsen C.1 und C.2 trägt zu den folgenden strategischen Zielen bei:

- Senkung der Langzeitarbeitslosigkeit
- Erhöhung der Beschäftigung/Erwerbstätigkeit von Frauen
- Erhöhung der Chancen der nachwachsenden Generation
- Erhöhung der Beschäftigung/Erwerbstätigkeit allgemein

Tabelle 55: Ergebnis- und Outputindikatoren für die Prioritätenachse C.1\*

Spezifische Ziele	Ergebnisindikatoren			Outputindikatoren		
	Indikative Codes	Indikator	Baseline	Zielwerte	Messgröße	Zielwerte
Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit Benachteiligter, insbesondere von benachteiligten Jugendlichen	71	Anzahl der U 25 mit über 6 Monate AL (Quelle: BA-Statistik)	45.200 (Quelle: BA-Statistik 2007)	Senkung	Anzahl der geförderten Jugendlichen	10.400
		Anteil der Teilnehmer, welche ihre Arbeitsmarktchancen/Beschäftigungsfähigkeit erhöht haben (Nutzen der Maßnahme) (Quelle: Evaluierung)	38 (Quelle: Halbzzeitbewertung)	45	Anzahl der geförderten Teilnehmer und Unternehmen	150.000
Erhöhung der berufsbezogenen Sprachkompetenz für Personen mit Migrationshintergrund	70	Anteil der Kursteilnehmer mit erfolgreichem Abschluss (Quelle: Evaluierung)	80 (Quelle: Evaluierung der Integrationskurse des BAMF 2006)	90	Anzahl der geförderten Teilnehmer	10.000
Verbesserung der Chancengleichheit von Frauen und Männern, insbesondere durch die Vereinbarkeit von Familie und Beruf	69	Inanspruchnahme von Kindertagespflege U 3 (Quelle: Statistik der Kinder- und Jugendhilfe des Statistischen Bundesamts)	9.034 (Quelle: Statistisches Bundesamt 2006)	Erhöhung	Anzahl der qualifizierten Tagespflegepersonen	2.350
		Plätze in Einrichtungen für Kinder von Betriebsangehörigen (Quelle: Statistik der Kinder- und Jugendhilfe des Statistischen Bundesamts)	1.948 (Quelle: Statistisches Bundesamt 2006)	Erhöhung	Anzahl der geförderten Plätze in Einrichtungen für Kinder von Betriebsangehörigen	1.000

\*Im Programmvollzug kann die tatsächliche Gewichtung deutlich von den hier aufgeführten Werten abweichen. Eine Programmänderung ist dafür nicht erforderlich.

**Tabelle 56: Ergebnis- und Outputindikatoren für die Prioritätenachse C.2\***

Spezifische Ziele	Ergebnisindikatoren				Outputindikatoren	
	Indikative Codes	Indikator	Baseline	Zielwerte	Messgröße	Zielwerte
Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit Benachteiligter, insbesondere von benachteiligten Jugendlichen	71	Anzahl der U 25 mit über 6 Monate AL (Quelle: BA-Statistik)	86.600 (Quelle: BA-Statistik 2007)	Senkung	Anzahl der geförderten Jugendlichen	21.600
		Anteil der Teilnehmer, welche ihre Arbeitsmarktchancen/Beschäftigungsfähigkeit erhöht haben (Nutzen der Maßnahme) (Quelle: Evaluierung)	40 (Quelle: Halbzeitbewertung)	50	Anzahl der geförderten Teilnehmer und Unternehmen	250.000
Erhöhung der berufsbezogenen Sprachkompetenz für Personen mit Migrationshintergrund	70	Anteil der Kursteilnehmer mit erfolgreichem Abschluss (Quelle: Evaluierung)	80 (Quelle: Evaluierung der Integrationskurse des BAMF 2006)	90	Anzahl der geförderten Teilnehmer	115.000
Verbesserung der Chancengleichheit von Frauen und Männern, insbesondere durch die Vereinbarkeit von Familie und Beruf	69	Inanspruchnahme von Kindertagespflege U 3 (Quelle: Statistik der Kinder- und Jugendhilfe des Statistischen Bundesamts)	24.469 (Quelle: Statistisches Bundesamt 2006)	Erhöhung	Anzahl der qualifizierten Tagespflegepersonen	15.500
		Plätze in Einrichtungen für Kinder von Betriebsangehörigen (Quelle: Statistik der Kinder- und Jugendhilfe des Statistischen Bundesamts)	13.341 (Quelle: Statistisches Bundesamt 2006)	Erhöhung	Anzahl der geförderten Plätze in Einrichtungen für Kinder von Betriebsangehörigen	4.000

\*Im Programmvollzug kann die tatsächliche Gewichtung deutlich von den hier aufgeführten Werten abweichen. Eine Programmänderung ist dafür nicht erforderlich.

### 3.5 Prioritäten D.1 und D.2: Technische Hilfe

Mittel der Technischen Hilfe werden eingesetzt zur Vorbereitung, Verwaltung, Begleitung, Bewertung, Öffentlichkeitsarbeit und Kontrolle dieses Operationellen Programms zusammen mit Maßnahmen zum Ausbau und zur Verbesserung der Verwaltungskapazitäten bei der Umsetzung des ESF. Dies schließt die Kommunikations- und Publizitätsstrategie ebenso ein, wie das programmspezifische Monitoring und Evaluationen sowie die dafür erforderlichen Systeme zum elektronischen Datenaustausch. Des Weiteren kann die Technische Hilfe eingesetzt werden zur Koordination des ESF-Einsatzes von Bund und Ländern, für Vorhaben zu den Querschnittszielen und zur Unterstützung von Aktivitäten der Sozialpartner und Nicht-regierungsorganisationen.

### 3.6 Prioritäten E.1 und E.2: Transnationale Maßnahmen

#### 3.6.1 Ziele

Transnationale Maßnahmen zielen auf das organisierte Lernen aus den Erfahrungen in anderen Ländern, durch den Austausch von Ideen, Wissen, Ergebnissen und beispielhaften Lösungen, Methoden und Personen über die gesamte Bandbreite der in diesem OP geförderten ESF-Interventionfelder. Transnationale Maßnahmen sollen dazu beitragen, die Qualität, Effizienz und die Wirksamkeit der ESF Förderung zu erhöhen, daneben wird erwartet, dass sie den Europagedanken stärken, neue Anregungen für die Praxis geben, zur Stärkung interkultureller Kompetenzen beitragen und die öffentliche Wahrnehmung von EU-Projekten erhöhen. Das Querschnittsziel "Chancengleichheit" wird in den Prioritäten E.1 und E.2 über den Ansatz des Gender-Budgetings (s. Kapitel "Chancengleichheit") verfolgt.

Vor diesem Hintergrund - sowie der in Kapitel 1 und Kapitel 2 vollzogenen Analysen - verfolgt der Schwerpunkt E in den Prioritäten E.1 und E.2 unabhängig von den Zielgebieten die folgenden **spezifischen Ziele**:

- Erhöhung der Arbeitsmarkt-/Beschäftigungschancen von Jugendlichen, Auszubildenden und Erwerbstätigen durch transnationale Maßnahmen
- Forcierung des Mainstreamings von internationalen Erfahrungen in die nationalen Politiken

Insgesamt tragen die Aktivitäten in den Prioritäten E.1 und E.2 zu den folgenden **strategischen Zielen** bei:

- Erhöhung der Chancen der nachwachsenden Generation
- Erhöhung des Anteils der an Aus- und Weiterbildung teilnehmenden Bevölkerung im Alter von 25 bis 64 Jahren
- Erhöhung der Beschäftigung/Erwerbstätigkeit allgemein
- Erhöhung der Beschäftigung/Erwerbstätigkeit von Frauen

Die Prioritäten E.1 und E.2 unterstützen den Interventionsbereich 6 der ESF-Verordnung:

*"Ferner unterstützt der ESF grenzübergreifende und transnationale Aktionen insbesondere durch den Austausch von Informationen, Erfahrungen, Ergebnissen und bewährten Verfahren sowie durch die Entwicklung von ergänzenden Konzepten und koordinierten oder gemeinsamen Aktionen."*

### **3.6.2 Indikative Aktivitäten**

Im transnationalen Schwerpunkt werden ausschließlich Vorhaben mit einem deutlichen transnationalen Bezug und Nutzen gefördert. Dabei soll die Zusammenarbeit insbesondere mit den neuen Mitgliedstaaten gestärkt werden. Der transnationale Bezug und Nutzen erfordert die formelle Zusammenarbeit mit Partnern aus mindestens einem anderen Mitgliedstaat.

Kernbereich transnationaler Maßnahmen ist eine Förderung, die die bisher mit EQUAL gemachten Erfahrungen dahingehend weiterentwickelt, dass nicht nur Projekte zur gemeinsamen Entwicklung, Erprobung und Bewertung arbeitsmarktpolitischer Ansätze und Methoden gefördert werden. Vielmehr soll auch der Austausch von Personen, etwa zwischen Behörden, von Ausbildern, Auszubildenden, Sozialpartnern und anderen arbeitsmarkt- und integrationspolitischen Akteuren sowie die Überprüfung, Bewertung, Anpassung und der Transfer von Erfahrungen anderer Länder gefördert werden..

Die konkrete Ausgestaltung wird durch die nationale Umsetzungsstelle unter Beteiligung von Expertinnen und Experten, zu denen auch die Evaluatoren von EQUAL zählen können, entwickelt: Dies geschieht auf Basis folgender Eckpunkte:

- Wie bereits im Kapitel 2.5 dargelegt werden die prioritären Themen im Benehmen mit dem Begleitausschuss festgelegt.

- Gefördert werden kann ein breites Spektrum von Aktivitäten, insbesondere
  - o Erfahrungsaustausch und gemeinsame arbeitsmarktpolitische Vorhaben von Projektträgern mit Projekten anderer Mitgliedsstaaten
  - o Austausch von Informationen, Know-how, Fachwissen, Erkenntnissen und bewährten Verfahren
  - o Austausch von Personen, etwa zwischen Behörden, von Ausbildern, Auszubildenden, Stakeholdern auf dem Arbeitsmarkt und über Strategien zur sozialen Eingliederung
  - o Überprüfung, Bewertung, Anpassung und Transfer von Erfahrungen anderer Länder
  - o Vorbereitung und Beteiligung an europäischen Arbeitskreisen, Arbeitsplattformen und Veranstaltungen.
  
- Förderfähig wird das volle Spektrum transnationaler Ausgaben sein:
  - o Organisation oder Verwaltung von Veranstaltungen, Praktika, Besuchen, Netzen, Projekten usw.;
  - o Teilnahme an den unter Punkt 1 genannten Maßnahmen bei Partnern in anderen Ländern (Reise- und Aufenthaltskosten);
  - o Kommunikationsmaßnahmen, Übersetzungs- und Dolmetschleistungen sowie
  - o flankierende Dienstleistungen (Unterstützung durch Experten, Moderation, Fortbildungsmaßnahmen usw.).
  
- Es erfolgt eine Aufteilung in zwei Förderphasen (Konzeption und Durchführung), die die systematische Begleitung und Bewertung erleichtert.

Der damit festgelegte Förderrahmen weist somit im Vergleich zu EQUAL eine große Flexibilität und Breite aus. Er erlaubt insbesondere die Förderung der zunächst als vorrangig angesehenen indikativen Aktivitäten wie:

- Erfahrungsaustausch und gemeinsame arbeitsmarktpolitische Vorhaben von Projektträgern mit Projekten anderer Mitgliedstaaten

- Austausch von Erfahrungen der mit der Umsetzung des ESF in Deutschland befassten Stellen mit den verwaltungs- und Umsetzungsstellen anderer Mitgliedstaaten
- Aktivitäten zur Förderung der Mobilität insbesondere von Jugendlichen
- transnationale Qualifizierungsprojekte
- transnationale Aktivitäten der Sozialpartner zu Themen des ESF-Beitrags zur Erreichung der Ziele der Beschäftigungsstrategie

### 3.6.3 Indikatoren zur Begleitung und Bewertung

Schwerpunkt E mit den Prioritätenachsen E.1 und E.2 trägt zu den folgenden strategischen Zielen bei:

- Erhöhung der Chancen der nachwachsenden Generation
- Erhöhung des Anteils der an Aus- und Weiterbildung teilnehmenden Bevölkerung im Alter von 25 bis 64 Jahren
- Erhöhung der Beschäftigung/Erwerbstätigkeit allgemein

**Tabelle 57: Ergebnis- und Outputindikatoren für die Prioritätenachse E.1\***

Ergebnisindikatoren					Outputindikatoren	
Spezifische Ziele	Indikative Codes	Indikator	Baseline	Zielwerte	Messgröße	Zielwerte
Erhöhung der Arbeitsmarkt-/Beschäftigungschancen von Jugendlichen, Auszubildenden und Erwerbstätigen durch transnationale Maßnahmen	73	Anteil der TN, welche ihre Arbeitsmarkt-/Beschäftigungschancen erhöht haben (Quelle: Evaluierung)	-	50,0	Anzahl der geförderten Teilnehmer	10.000
Forcierung des Mainstreamings von internationalen Erfahrungen in die nationalen Politiken	73	nicht quantifizierbar	-	-	Anzahl der geförderten Teilnehmer	150

\*Im Programmvollzug kann die tatsächliche Gewichtung deutlich von den hier aufgeführten Werten abweichen. Eine Programmänderung ist dafür nicht erforderlich.

**Tabelle 58: Ergebnis- und Outputindikatoren für die Prioritätenachse E.2\***

Ergebnisindikatoren					Outputindikatoren	
Spezifische Ziele	Indikative Codes	Indikator	Baseline	Zielwerte	Messgröße	Zielwerte
Erhöhung der Arbeitsmarkt-/Beschäftigungschancen von Jugendlichen, Auszubildenden und Erwerbstätigen durch transnationale Maßnahmen	73	Anteil der TN, welche ihre Arbeitsmarkt-/Beschäftigungschancen erhöht haben (Quelle: Evaluierung)	-	50,0	Anzahl der geförderten Teilnehmer	25.000
Forcierung des Mainstreamings von internationalen Erfahrungen in die nationalen Politiken	73	nicht quantifizierbar	-	-	Anzahl der geförderten Teilnehmer	250

\*Im Programmvollzug kann die tatsächliche Gewichtung deutlich von den hier aufgeführten Werten abweichen. Eine Programmänderung ist dafür nicht erforderlich.

### 3.6.4 Komplementarität von ESF-Aktionen mit anderen transnationalen Programmen der Gemeinschaft, insbesondere dem EU-Bildungsprogramm Lebenslanges Lernen

Ab 2007 wird Leonardo da Vinci als Teilprogramm in das übergreifende europäische Bildungsprogramm „Lebenslanges Lernen“ (LLL) integriert.

#### Programmstruktur des EU Bildungsprogramms LLL

Schulbildung (Comenius); Hochschulbildung (Erasmus); Berufliche Bildung (Leonardo da Vinci); Allgemeine Erwachsenenbildung (Grundtvig); Transversale Aktionen; Jean Monnet (europäische Lehrstühle an Hochschulen).

**Kerndaten** des LLL-Programms sind: Laufzeit: 2007 – 2013; Budget: 6,97 Mrd. €

**Teilnehmerländer:** EU-Mitgliedstaaten, EWR-Staaten, Türkei, Schweiz. Öffnungsklausel für Länder des westlichen Balkans

#### Instrumente (der ersten vier Programmlinien)

- Förderung der Mobilität von Lehrenden und Lernenden
- Förderung von Partnerschaften (= kleine multilaterale Projekte)
- Förderung multilateraler Projekte: Transfer und Entwicklung von Innovation
- Förderung von Netzwerken

**Leonardo da Vinci** ist nach Erasmus das zweitgrößte Unterprogramm. Ca. 1,74 Mrd. € werden 2007-2013 für Maßnahmen in der beruflichen Bildung zur Verfügung stehen.

**Ziele** sind der individuelle Erwerb zusätzlicher Qualifikationen, die Unterstützung für qualitative Verbesserungen und die Innovationsfähigkeit der beruflichen Aus- und Weiterbildungssysteme, sowie die Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit des Berufsbildungssystems und damit ein Beitrag zu den Zielen von Lissabon. Zu den **Maßnahmen** zählen die *Mobilitätsförderung* für junge Menschen in der Erstausbildung, für ArbeitnehmerInnen, für Bildungspersonal; *Innovationstransferprojekte und Innovationsprojekte* zur Anpassung von Produkten, Methoden, Ergebnissen und „best practice“ aus anderen Ländern an die Bedürfnisse des nationalen Berufsbildungssystems und die *Förderung von Partnerschaften (ab 2008)*

Die Frage, wie sich das europäische Berufsbildungsprogramm Leonardo da Vinci und der Europäische Sozialfonds von einander abgrenzen bzw. wie sie sich ergänzen und Synergien



bilden können, erhält mit der stärkeren interregionalen und grenzüberschreitenden Komponente des ESF in der neuen Förderperiode ab 2007 eine besondere Bedeutung.

Die Erfahrung der letzten Jahre (v.a. mit der GI EQUAL) hat folgendes ergeben:

Doppelförderung ein und desselben Projektes aus Leonardo und ESF hat erkennbar nicht stattgefunden. Die Antragsformulare zu Leonardo sehen ausdrücklich die Frage nach früherer oder bestehender Förderung durch den ESF vor. Bei ESF-Projekten wird in gleicher Weise die weitere EU bzw. nationale Förderung abgefragt. Dies hat sich als wirksames Instrument zur Vermeidung von Doppelförderung erwiesen.

Konsequente Förderung von Projektnehmern durch ESF und Leonardo wurde häufiger in Anspruch genommen. Oft bauten die Projektvorschläge auf früheren Erfahrungen mit dem anderen Programm auf. Dies sollte auch weiterhin möglich sein, sofern es sich beim Folgeprojekt um eine qualitative Weiterentwicklung handelt.

Um auch zukünftig Überschneidungen thematischer Art bei Projekten vorzubeugen, wird die Bundesregierung für den ESF bei komplementären Förderungen bzw. die NA BIBB<sup>71</sup> für das Leonardo-Programm die jährlichen Prioritäten sowie die Liste der ausgewählten Pilotprojekte für Interessierte zugänglich machen.

Der ESF unterstützt und kofinanziert die Europäische Beschäftigungsstrategie und – wie Leonardo da Vinci – die Ziele der Lissabonstrategie. Die Stärkung der Qualität des Bildungssystems wird in diesem Zusammenhang Bestandteil des ESF.

Unterschiedliche Merkmale: Zentraler Bezugspunkt des ESF ist die unterschiedliche regionale wirtschaftliche Leistungsfähigkeit. Dadurch entstehen unterschiedliche Rahmenbedingungen für unterschiedliche Regionen, insbesondere hinsichtlich der Finanzierung durch den ESF.

Ausgangspunkt der Förderung im Programm Leonardo Da Vinci sind auf europäischer Ebene definierte prioritäre Bereiche, die zur Modernisierung und Qualitätsverbesserung der Berufsbildungssysteme in der EU beitragen sollen. Projekte werden nach einheitlichen europäischen Kriterien ausgewählt und finanziert. Das Programm wird daher direkt (EU-Kommission) oder indirekt zentralisiert (Nationale Agenturen) verwaltet.

---

<sup>71</sup> NA BIBB ist die Nationale Agentur Bildung für Europa beim Bundesinstitut für Berufsbildung, [www.na-bibb.de](http://www.na-bibb.de)

Auch der ESF fördert die inhaltliche Zusammenarbeit von Partnern aus unterschiedlichen Mitgliedstaaten. Die Mitgliedstaaten fördern finanziell nur die Ausgaben der Vertragnehmer in ihrem Land. Das jeweilige nationale Projekt bleibt daher – trotz europäischer Vernetzung – im Zentrum der Aufmerksamkeit des Vertragnehmers.

Das Unterprogramm Leonardo da Vinci fördert europäische Konsortien. Die Antragsteller entscheiden ohne Einschränkung der beteiligten Staaten und Einrichtungen gemeinsam mit ihren Partnern über die Zusammensetzung der Partnerschaft. Das Projekt muss europäische Zielsetzungen erreichen, der Arbeitsplan ist europäisch, die Finanzmittel sind ggf. flexibel zwischen den Partnern verfügbar. Alle Beteiligten sind den europäischen Zielsetzungen ihres gemeinsamen Projektes verpflichtet.

Eine Überprüfung der laufenden Förderung ergab, dass es bisher kaum zu substantiellen Überschneidungen in der Projektförderung zwischen Leonardo da Vinci und EQUAL/ESF kommt, auch wenn sich Projektthemen teilweise ähneln.

Für die Ausschreibung des Jahres 2007 werden für die Pilotprojekte in Leonardo voraussichtlich folgende sechs Prioritäten festgelegt: Europäischer Qualifikationsrahmen, Qualitätsentwicklung in der beruflichen Bildung, e-learning, Weiterbildung der Ausbilder, Kreditpunktesystem ECVET sowie Anerkennung non-formaler und informell erworbener Kompetenzen.

Im Bereich der **innovativen Pilotprojekte** wird aufgrund der unterschiedlichen Projektstrukturen wenig Raum für komplementäre ESF-Förderung gesehen. Die Nutzung von Ergebnissen von Leonardo im ESF-Bereich ist jedoch nicht ausgeschlossen. Die Ergebnisse der Leonardo-Ausschreibungen mit den zur Förderung kommenden Projekten stehen über den Nationalen Begleitausschuss Bundesressorts und Ländern zur Verfügung.

Im Bereich der **Mobilitätsförderung** wird im Programm Leonardo da Vinci nach dem so genannten Entsendelandprinzip gefördert. Das Land, das Teilnehmer entsendet, trägt die Ausgaben aus einem Globalbudget, das es von der Europäischen Kommission hierfür erhalten hat. Dieses Verfahren ist – zumindest was die Finanzierung betrifft – mit dem ESF kompatibel.

Nicht kompatibel sind die darunter liegenden Finanzierungsstrukturen. Im ESF ist auch in Zukunft eine nationale Kofinanzierung in Höhe von 25 bis 50 % erforderlich, die sich im transnationalen Schwerpunkt um bis zu 10 %-Punkte reduzieren kann. Im Programm Leonardo da Vinci wurde bisher im Mobilitätsbereich keine Kofinanzierung gefordert. Hier geht

die Tendenz vielmehr zur Finanzierung mit Pauschalen (lump sums) und Verwaltungsvereinfachungen.

Auch im Bereich der Mobilität in der beruflichen Erstausbildung und beim Bildungspersonal spielt die Entwicklung europäischer Partnerschaften eine zentrale Rolle. Dies gilt insbesondere im Bereich des formalen Berufsbildungssystems. Projekte beruhen oftmals auf Gegenseitigkeit. Bisher sichert das Programm für alle Partner in allen Staaten die gleichen Rahmenbedingungen für ihre Teilnahme, auch wenn keine Garantie der Projektförderung möglich ist. Dennoch konnten sich stabile Netzwerke entwickeln, die für erfolgreiche Projekte in der Mobilität unverzichtbar sind.

Die größten Möglichkeiten, den ESF komplementär zu Leonardo zu nutzen, bestehen unserer Auffassung nach auf dem Gebiet der **Mobilität von Arbeitnehmern**. Diese findet außerhalb des formalen Bildungssystems statt. Gegenseitigkeit des Austauschs zwischen sendender und empfangender Einrichtung ist in diesem Bereich weniger von zentraler Bedeutung. Die geförderten Maßnahmen für diese Zielgruppe befanden sich bisher oft in einer Schnittstelle zwischen Berufsbildungs- und Beschäftigungspolitik. Das Programm Leonardo da Vinci wird in Zukunft jedoch sein berufsbildendes Profil stärken und einen stärkeren Akzent auf die berufliche Weiterbildung im Kontext des lebenslangen Lernens legen. Für Mobilität, die ganz oder überwiegend auf den Erwerb von Arbeitserfahrung ausgerichtet ist, ergibt sich hier eine gute komplementäre ESF-Finanzierungsmöglichkeit. Die Diskussionen zu solchen Förderaktivitäten sind noch nicht abgeschlossen.

## **3.7 Querschnittsziele**

### **3.7.1 Chancengleichheit**

Alle Förderungen aus dem ESF sollen zur Herstellung der Chancengleichheit zwischen Frauen und Männern beitragen. Dazu verfolgt dieses Programm eine Doppelstrategie aus spezifischen Maßnahmen innerhalb der Prioritäten C.1 und C.2 und der Berücksichtigung von Chancengleichheit als Querschnittsthema.

Die Förderung der Chancengleichheit als Querschnittsthema konzentriert sich auf die Verankerung dieses Zieles innerhalb des gesamten Systems der Implementierung, also von der Planung über die Umsetzung, Begleitung und Bewertung von ESF geförderten Maßnahmen über alle Prioritäten. Mittel für die Umsetzung dieses horizontalen Ansatzes ist das Gender Budgeting. Das Ziel von Gender Budgeting als gleichstellungspolitische Strategie ist die

Gleichstellung von Frauen und Männern in der Ressourcenverteilung. Hierbei vertieft das Gender Budgeting die bisherige Gender Mainstreaming Strategie des Bundes.

Das Monitoringsystem wird zukünftig über alle Förderungen hinweg – soweit möglich – nicht nur die Daten geschlechtsspezifisch ausweisen, sondern es werden – der Empfehlung der Machbarkeitsstudie Gender Budgeting auf Bundesebene folgend<sup>72</sup> – zudem die Kosten der einzelnen Projekte ermittelt, so dass die Ausgaben auch geschlechterspezifisch zugeordnet werden können. Die Erfassung der Gleichstellungswirkung wird neben dem Indikator der Maßnahmeteilnahme nun auch durch den Indikator Geld pro Kopf gemessen werden können.

Gender Budgeting ermöglicht somit die systematische Analyse, Steuerung und Evaluation einer geschlechtergerechten Verteilung der Programmmittel über alle Prioritäten.

Es wird angestrebt, Frauen mit einem Anteil von 37% an den Programmausgaben zu beteiligen. Diese Zielgröße bezieht sich auf Vorhaben, in denen Teilnehmende gezählt werden und auf spezifische Vorhaben im Bereich Chancengleichheit (Code 69). Im Bereich der Technischen Hilfe und im Bereich der Systeme und Netzwerke/Projektförderung (insbesondere in den Prioritäten B.1 und B.2) ist eine Zuordnung der Pro Kopf Kosten weitgehend nicht möglich, so dass diese Bereiche bei der Berechnung der Zielgröße nicht mit eingeflossen sind. Berechnungsgrundlage für die Zielgröße ist demnach ein Gesamtmittelvolumen von 74% (vgl. Tabelle 53 "Indikative Gewichtung der Prioritäten bezogen auf die ESF-Mittel"). Auch im Rahmen der Zielgrößenermittlung von Gender Budgeting ist eine Orientierung am Anteil der Frauen an den Arbeitslosen insgesamt sinnvoll und spiegelt die aktuellen Förderbedarfe wieder. Die restlichen ESF Programmmittel ergeben unter Zugrundelegung des Anteils der Frauen an der Arbeitslosigkeit im Jahr 2006 (vgl. Tabelle 30 "Anteile der einzelnen Gruppen an allen Arbeitslosen 2006") eine durchschnittliche rechnerische Zielgröße von 35,4%. Um nicht lediglich den Status quo beizubehalten, sondern einen Beitrag zur Verbesserung der Chancengleichheit zu leisten, wird diese Zielgröße auf rund 37% angehoben.

Des Weiteren sind Hilfestellungen und Leitfäden für die praktische Arbeit der Umsetzungsstellen und Projektträger unerlässlich. Dazu wurden in der laufenden Förderperiode bereits zahlreiche Materialien erstellt, auf die zukünftig aufgebaut werden kann wie bspw. der "Leitfaden zur Implementierung und Umsetzung von Gender Mainstreaming im ESF"<sup>73</sup>, der Anleitungen zur Planung, Operationalisierung und Ergebnissicherung für die Umsetzung von

---

<sup>72</sup> Vgl. Machbarkeitsstudie Gender Budgeting auf Bundesebene im Auftrag des BMFSFJ, März 2006, Seite 197, wird voraussichtlich demnächst veröffentlicht

Gender Mainstreaming in den Förderprojekten bietet, oder auch im Rahmen von EQUAL entwickelte Hilfestellungen. Weitere Impulse und Unterstützung gibt das GenderKompetenzZentrum, zur überregionalen Vernetzung trägt die Internet-Plattform "Frauen machen Karriere.de" bei.

Bei der Besetzung von begleitenden Gremien, Ausschüssen, Lenkungsgruppen etc. wird eine ausgewogene Beteiligung von Männern und Frauen angestrebt. Im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit werden die Ziele und Anforderungen der ESF-Förderung zur Förderung der Chancengleichheit einer breiten Öffentlichkeit bekannt gemacht.

### **3.7.2 Umwelt und Nachhaltigkeit**

Der Umwelt- und Naturschutz ist um so erfolgreicher, je mehr es ihm gelingt seine Anliegen in anderen Politikfeldern zu verankern. Dies erfordert die Kenntnis der wesentlichen Rahmen- und Entwicklungsbedingungen in den verschiedenen Politikbereichen. Die für den Umwelt- und Naturschutz besonders relevanten Bereiche – Naturschutz (NATURA 2000), Wassermanagement (Wasserrahmenrichtlinie), Energie (Energieeffizienz und erneuerbare Energien), umweltfreundlicher Verkehr, Umgebungslärm und Luftqualität – werden in einem erheblichen Ausmaß durch die Bereitstellung öffentlicher Mittel beeinflusst. Das Bundesamt für Naturschutz hat gemeinsam mit dem wwf Deutschland ein Handbuch zur EU-Förderung für die Umwelt im neuen Programmplanungszeitraum 2007-2013 erstellt und dabei alle Fonds auf ihre Unterstützungsmöglichkeiten hin untersucht und Vorschläge unterbreitet.

Im Spektrum der EU-Förderungen hat der ESF im Rahmen seiner Interventionsbereiche die vergleichsweise geringste Affinität zu Umweltthemen. Der ESF unterstützt Investitionen in die Menschen zur Verbesserung ihrer Beschäftigungsposition und stellt Unterstützungsleistungen zur beruflichen Integration bereit. Gleichwohl kann der ESF innerhalb dieses Spektrums einen Beitrag leisten.

Alle Förderungen aus dem ESF sind grundsätzlich auch offen für Maßnahmen zur Förderung der Umweltbildung und des Bewusstseins über nachhaltiges Wirtschaften. So können Umweltthemen Gegenstand von Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen sein. Sie werden direkt adressiert beim Freiwilligen Ökologischen Jahr (FÖJ). Besondere Potentiale werden des Weiteren bei wissensintensiven Gründungen aus Hochschulen heraus gesehen, bei Unternehmensberatungen und bei integrierten Ansätzen wie den Förderungen im Rahmen der Sozialen Stadt.

---

<sup>73</sup> <http://www.gender-mainstreaming.net/gm/aktuelles,did=21144.html>

Im Laufe der Förderperiode können auch weitere Aktivitäten gemäß den im Kapitel 2.9. beschriebenen Verfahren zum Einsatz kommen.

### **3.7.3 Nachhaltige Stadtentwicklung**

Zur nachhaltigen Stadtentwicklung trägt insbesondere der integrierte Ansatz des Bundesprogramm zugunsten von Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf die **Soziale Stadt** bei. Die finanzielle Unterstützung erfolgt aus den Schwerpunkten 3 und 8. Das Thema wird also drekt adressiert und ist insofern weniger als Querschnittsthema über das gesamte Programm angelegt.

## **3.8 Ergebnisse der Ex-ante-Evaluierung**

### **3.8.1 Vormerkung**

Die ISG - Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik - führt im Auftrag des Ministeriums für Arbeit und Soziales die Ex-Ante-Bewertung des Operationellen Programms des Bundes für den ESF in der Strukturfondsförderperiode 2007 bis 2013 durch. Auf Basis des der ISG übermittelten Operationellen Programms (OP) - Stand 6. März 2007 - erfolgt nachstehend eine zusammenfassende Bewertung. Das vorliegende Programm des Bundes umfasst sowohl die deutschen Ziel 1- „Konvergenz“ als auch die Ziel 2- „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ Regionen.

Die Bewertung des vorliegenden Operationellen Programms befasst sich im ersten Teil mit der Frage, ob die formalen Anforderungen eingehalten werden, d.h. vor allem, ob die in der Allgemeinen Strukturfondsverordnung (1083/2006), in der ESF-Verordnung (1081/2006) sowie in der ergänzenden Durchführungsverordnung genannten Anforderungen erfüllt sind.

Im Teil 2 werden die Programmziele und Schwerpunkte zusammengefasst, um den Leser einen schnellen Überblick über das Programm zu vermitteln.

Der Teil 3 der zusammenfassenden Bewertung stellt den Schwerpunkt dieser Bewertung dar. Es wird geprüft, ob die vorgeschlagene Strategie stringent aus der Sozioökonomischen Analyse und der darauf aufbauenden Stärken- und Schwächen- (SWOT-) Analyse hergeleitet ist, d.h., die vorgeschlagenen Schwerpunkte, Handlungsfelder und Aktionen sowohl geeignet sind, identifizierte Schwächen abzubauen und insbesondere aber dazu beitragen

können, bestehende „Stärken zu verstärken“ und damit einen Beitrag zur Schaffung von mehr wettbewerbsfähigen Arbeitsplätzen zu leisten, und ob das Programm kohärent zu den Gemeinschaftszielen sowie dem NSRP ist.

Im abschließenden Teil 4 der Kurzfassung der Ex-Ante-Bewertung wird in tabellarischer Form dargestellt, welche Abstimmungsschritte zwischen dem Bund sowie der ISG bei der Erstellung des Programms erfolgt sind, d.h. wie der interaktive Prozess organisiert war.

### **3.8.2 Ergebnisse der formalen Bewertung**

Die formale Bewertung untersucht die Frage, ob das OP „zulässig“ ist, d.h. im Wesentlichen alle Inhalte und Angaben beinhaltet, die in den Verordnungstexten zu den Strukturfonds genannt werden. Um diesen Prozess zu vereinfachen, ein abgestimmtes Vorgehen der Ziel-2-Länder sicherzustellen und möglichst frühzeitig die Erwartungen der EU-KOM einzubeziehen, wurde von der ISG gemeinsam mit dem BMAS ein Muster mit den wesentlichen Elementen, die ein OP enthalten sollte, das anschließend der EU-KOM übermittelt wurde, erarbeitet. Die folgende Bewertung der Vollständigkeit des OPs prüft, ob alle erforderlichen Inhalte im OP des Bundes für die Ziele 1 und 2 enthalten sind.

Zunächst ist festzuhalten, dass das vorliegende ESF-OP des Bundes alle der festgelegten Inhalte umfasst, d.h., es fehlen keine wichtigen Teile. Nachstehend wird für die einzelnen Kapitel des OPs kurz in tabellarischer Form entlang der Gliederungspunkte dargestellt, welche Inhalte das OP enthält und wo gegebenenfalls noch Erweiterungen sinnvoll wären. Dabei wird zunächst – wie oben erläutert – nur eine formale Prüfung vorgenommen, inhaltliche Aspekte werden in Kapitel 8.4 behandelt.

	Kapitel	Kommentar
1	<b>Sozioökonomische Analyse im makroökonomischen Zusammenhang</b>	Die Sozioökonomische Analyse entspricht den Anforderungen Die Sozioökonomische Analyse enthält die wesentlichen lt. abgestimmter Gliederung erforderlichen Inhalte und differenziert nach Ziel 1 und Ziel 2
1.13	Stärken- und Schwächenanalyse sowie Ansatzpunkte für die künftige Strategie	Die SWOT-Analyse erfolgt entlang der Schwerpunkte und geht auf die Besonderheiten der Zielgebiete ein. Das Thema Gender wird ausführlich erörtert. Ebenso Chancen und Probleme bei der Umsetzung transnationaler Maßnahmen
2	<b>Strategie: Rahmenbedingungen und Strategien auf europäischer, nationaler und regionaler Ebene</b>	Die Inhalte dieses Kapitels sind im OP vollständig enthalten
	Europäische Rahmenbedingungen ( <i>Lissabon-Strategie, EBS etc.</i> )	
	Entwicklung und Schwerpunkte der nationalen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik ( <i>NSRP, Hartz I-IV</i> )	
	Regionale Rahmenbedingungen	Insbesondere wird auf die Erfahrungen von EQUAL und Transnationalität eingegangen
	Ergebnisse der ESF-Fördermaßnahmen in Deutschland 2000-2006 ( <i>Ergebnisse der Evaluationen, einschl. EQUAL und ggf. weiterer Studien</i> )	
	<b>Entwicklungsstrategie für den Programmzeitraum 2007 – 2013</b>	Die Strategie des Bundes wird beschrieben. Beispielhaft werden mögliche Aktionen genannt. Die Strategie konzentriert sich auf wenige (5) strategische und spezifische Ziele (10).
	Ansatzpunkte der künftigen Strategie für die arbeitsmarktliche Entwicklung	
	Ansatzpunkte der künftigen Strategie für den ESF	
	Kohärenz der Strategie mit regionalen, nationalen ( <i>NRP, NSRP</i> ) und Gemeinschaftspolitiken (EBS, spezifische Empfehlungen an D)	
	Partnerschaftlicher Ansatz (bei der Programmerarbeitung)	
	Strategie für Innovation und transnationale Maßnahmen	Die Strategie für transnationale Maßnahmen wird in Weiterentwicklung der bisher mit EQUAL gemachten Erfahrungen als eigener Schwerpunkt beschrieben.
3	Die Prioritäten der ESF-Förderung 2007-13	Die Prioritäten werden übersichtlich und vollständig beschrieben
	Übersicht über die Gewichtung der Schwerpunkte	Die Gewichtung der Schwerpunkte wird differenziert nach Ziel 1 und Ziel 2 genannt
	Priorität A.1 und A.2: Steigerung der Anpassungsfähigkeit und Wettbewerbsfähigkeit von Beschäftigten und Unternehmen	
	Priorität B.1 und B.2: Verbesserung des Humankapitals	
	Priorität C.1 und C.23: Verbesserung des Zugangs zu Beschäftigung sowie der sozialen Eingliederung von benachteiligten Personen	
	Priorität E.1 und E.2: Transnationale Maßnahmen	
3.8	<b>Zusammenfassung der Ex-Ante-Bewertung</b>	Vorhanden
4.	<b>Durchführungssysteme, Partnerschaft</b>	
4.4 (3.5.4)	<b>Mechanismen der Kohärenz und Konsistenz, Abgrenzung zu anderen Förderinstrumenten (EFRE/ELER, Leonardo da Vinci, Bund/ Länder, Vermeidung von Doppelförderungen)</b>	Wird beschrieben. Umfassende Aussagen zu der Nationalen Arbeitsmarktpolitik (SGB II und III) sind im OP ebenfalls enthalten.
	Durchführungssysteme	
	Benennung und Aufgaben der Verwaltungsbehörde für das OP	Wird ausreichend beschrieben
	Benennung und Aufgaben der Bescheinigungsbehörde	
	Benennung und Aufgaben der Prüfbehörde	
	Zahlungsströme	Hier könnte u.U. die Nennung der Konten hilfreich sein



	Begleitausschuss, Beteiligung der regionalen Partner an der Umsetzung des Programms	Wird ausreichend beschrieben
	Zeitplan für die Berichterstattung – Monitoring und Evaluation	Wird beschrieben
	Verfahren zur Umsetzung ( <i>Beschreibung der Verfahren, zwischengeschaltete Stellen</i> )	Wird beschrieben
	Publizitätsmaßnahmen zum OP	Wird differenziert beschrieben
	EDV-System und Datenaustausch mit der Kommission	Wird differenziert beschrieben
	EDV-System für die Abwicklung der Finanzierung und des Monitoring ( <i>eigenes System</i> )	Wird beschrieben Nach Abstimmung über Monitoring mit Bund und Ländern (auch Stamblattverfahren) sind noch Ergänzungen vorzunehmen (z.B. Kontextindikatoren).
	Elektronischer Datenaustausch mit der EU-KOM ( <i>SFC 2007</i> )	Wird differenziert beschrieben
<b>4.5</b>	<b>Finanzbestimmungen</b>	
	Indikativer Finanzplan	
	Indikativer Finanzplan für die gesamte Förderperiode mit Interventionsätzen	Vorhanden
	Finanzplan mit Jahrestanchen	
	Verfahren für die Vorausschätzung der Zahlungsanträge	Vorhanden

**Fazit:** Das OP ist in formaler Hinsicht konform mit den Vorgaben der EU-KOM. Es enthält alle wesentlichen Angaben.

### 3.8.3 Beschreibung der vorgeschlagenen Strategie

Das zielgebietsübergreifende ESF-OP des Bundes umfasst territorial die gesamte Bundesrepublik Deutschland. Das Operationelle Programms nennt als übergeordnetes Ziel

- ***Arbeitsmarkt auf neue Herausforderungen ausrichten***  
***- mehr und bessere Arbeitsplätze schaffen***

welches sich in die Gesamtstrategie Deutschlands zur Schaffung von Arbeitsplätzen, Abbau der Arbeitslosigkeit, Förderung des nachhaltigen Wirtschaftswachstums und der Innovationsfähigkeit der Wirtschaft, Ausbau des LLL, Soziale Integration, Erhöhung der Chancengleichheit und Integration von Migranten sowie v.a. auch der Erhöhung der Chancen der nachwachsenden Generation einpassen soll.

Unter diesem Gesamtziel werden insgesamt 5 strategische Ziele formuliert:

**Diese fünf strategischen Ziele sind:**

- 1. Erhöhung der Beschäftigung/Erwerbstätigkeit**
- 2. Erhöhung des Anteils der an Aus- und Weiterbildung teilnehmenden Bevölkerung im Alter von 25 bis 64 Jahren**
- 3. Senkung der Langzeitarbeitslosigkeit**
- 4. Erhöhung der Chancen der nachwachsenden Generation**
- 5. Erhöhung der Beschäftigung/Erwerbstätigkeit von Frauen als Querschnittsziel**

Diese fünf strategischen Ziele werden den vier Programmschwerpunkten zugeordnet, für jeden Schwerpunkt werden weiterhin spezifische Ziele definiert (insgesamt 10).

Die folgende Auflistung gibt einen Überblick über die Ausgangslage bei diesen strategischen Zielen sowie die geplanten einzusetzenden Finanzmittel.

- Knapp 21 % der vorgesehenen Mittel werden auf die Integration, bessere Ausbildung, von Jugendlichen sowie die Erhöhung der Chancen beim Übergang Schule/Beruf der nachwachsenden Generation sowie für die Förderung transnationaler Aktivitäten im Jugendbereich verwandt werden.
- Ebenfalls etwa 20 % werden auf die Förderung des Unternehmergeistes bzw. von Existenzgründungen entfallen.
- Rd. 20 % auf die Erhöhung des Humankapitals von Erwerbstätigen konzentriert werden.
- Rd. 35 % für die Reduktion der Langzeitarbeitslosigkeit und für die soziale Integration eingesetzt werden.
- 37 % aller Mittel sollen im Rahmen von Gender-Budgeting eingesetzt werden, um die Chancengleichheit von Frauen im Erwerbsleben zu verbessern.

Das Programm wird in beiden Zielgebieten/Landesteilen **jeweils in fünf Schwerpunkten** (einschl. der TH) umgesetzt werden. Es handelt sich um folgende Schwerpunkte mit der ebenfalls dargestellten unterschiedlichen Gewichtung in den beiden Zielgebieten.

**Tabelle 59: Indikative Gewichtung der Prioritäten bezogen auf die ESF-Mittel**

Priorität	Zielgebiet Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung (Ziel 2)	%	Priorität	Zielgebiet Konvergenz (Ziel 1)	%
<b>A 2</b>	Anpassungsfähigkeit und Unternehmergeist	<b>30</b>	<b>A 1</b>		<b>39</b>
<b>B 2</b>	Verbesserung des Humankapitals	<b>23</b>	<b>B 1</b>		<b>21</b>
<b>C 2</b>	Beschäftigung und soziale Integration	<b>37</b>	<b>C 1</b>		<b>28</b>
<b>D 2</b>	Technische Hilfe	<b>4</b>	<b>D 1</b>		<b>4</b>
<b>E 2</b>	Transnationale Maßnahmen	<b>6</b>	<b>E 1</b>		<b>8</b>
Summe Gesamtmittel (einschl. ESF)		4.284 Mio. €			1.750 Mio. €
ESF		2.162 Mio. €			1.326 Mio. €

Gemessen am geplanten Mitteleinsatz unterscheidet sich die Strategie zwischen den beiden Landesteilen: Im Ziel 2 wird vor allem zugunsten der Beschäftigungsfähigkeit und sozialen Integration (37 %) interveniert. In den neuen Ländern (Ziel 1) liegt der Schwerpunkt im Bereich der Anpassungsfähigkeit und der Förderung des Unternehmergeistes. Dies überrascht auf den ersten Blick, ist doch im Ziel 1 die Arbeitslosigkeit wesentlich höher. Dabei ist aber zu berücksichtigen, dass der Interventionssatz je Kopf der Bevölkerung im Osten um ein Vielfaches höher ist als im Westen. Bezieht man das geplante Mittelvolumen (ESF-Mittel) auf die Bevölkerung im Alter von 15 bis 65 Jahren ergibt sich folgende Verteilung:

- Pro Kopf der 15-65jährigen Bevölkerung werden im Ziel 1 für den Schwerpunkt 1 56 € aufgewandt, im Ziel 2 dagegen nur 14 €.
- Für die Soziale Integration beträgt das Verhältnis Ziel 1 zu Ziel 2 rd. 40 € zu 17 €.

Auch in den anderen Schwerpunkte ist die Interventionssumme in den neuen Ländern jeweils spürbar höher:

- Stellt man die in Schwerpunkt 3 geplanten Mitteln der Zahl der registrierten Arbeitslosen gegenüber, ergibt sich eine Relation vom Ziel 1 zu Ziel 2 von 309 € zu 243 €.

In den alten Ländern besteht aufgrund des höheren Migrantenanteils sowie der größeren Zahl der nicht oder gering qualifizierten Arbeitslosen ebenfalls ein hoher Interventionsbedarf. Zusammengenommen rechtfertigt dies den höheren Anteil der in diesem Schwerpunkt im Ziel 2 einzusetzenden ESF-Mittel.

Die weitere Erhöhung der Anpassungsfähigkeit und die Forcierung von arbeitsplatzschaffenden Gründungen in den neuen Ländern sind zur weiteren Annäherung der wirtschaftlichen Leistungskraft der beiden Landesteile notwendig und sinnvoll.

**Tabelle 60: Interventionsumfang je Kopf der Bevölkerung 15-65 Jahre**

Priorität	Finanzmittel insgesamt	€ESF pro Kopf der Bevölkerung 15 – 65
<b>Ziel 1</b>		
Prio A.1 Anpassungsfähigkeit und Unternehmergeist	517.800.000	56
Prio B.1 Verbesserung des Humankapitals	275.649.921	30
Prio C.1 Beschäftigung und soz. Integration	367.096.368	40
Prio E.1 Transnationale Maßnahmen	112.000.000	12
<b>Ziel 2</b>		
Prio A.2 Anpassungsfähigkeit und Unternehmergeist	646.930.000	14
Prio B.2 Verbesserung des Humankapitals	502.788.477	11
Prio C.2 Beschäftigung und soz. Integration	803.465.234	17
Prio E.2 Transnationale Maßnahmen	122.546.807	3

Die Verteilung der Mittel auf die Kategorien der Lissabonstrategie ist in den Tabelle 46 und 47 dargestellt. Für die einzelnen Kategorien ergibt sich folgende Gewichtung des ESF-Mittel-einsatzes:

- Auf den Code 62 „Systeme für das LLL“ entfallen im Ziel 1 knapp 6 % und im Ziel 2 rd. 7 % der ESF-Gelder.
- Der Code 64 „Umstrukturierung und Antizipation“ werden im Ziel 1 rd. 4 % und im Ziel 2 rd. 7 % der Mittel verwandt.
- Einen Schwerpunkt in beiden Zielgebieten nimmt die Kategorie 68 „Unterstützung von Unternehmensgründungen“ ein, und zwar 30 % in den Ziel 1-Regionen und 16 % in den Ziel 2-Gebieten.
- Maßnahmen zu Verbesserung des Zugangs von Frauen in Beschäftigung etc.“ (Code 69) werden im Ziel 1 und im Ziel 2 jeweils mit 4 % gewichtet.
- Auf die Eingliederung von Migranten (Kategorie 70) entfallen im Osten 3 % der Mittel aber im Westen 13 %.
- Spezifische Maßnahmen zur „Wiedereingliederung von Benachteiligten“ (Code 71) haben im Ziel 1 ein Gewicht von 21 % und im Ziel 2 von 20 %.
- Konzepte zur Reform der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung (Kategorie 72) nehmen im Ziel 1 und im Ziel 2 jeweils 7 % der Mittel in Anspruch.
- Neben der Unterstützung von Gründungen legt das OP vor allem ein besonderes Gewicht auf Maßnahmen zur verstärkten Teilnahme an allgemeiner und beruflicher Bildung (Code 73). Hierauf entfallen im Osten 23 % und im Westen 22 % der ESF-Mittel.

In den einzelnen Schwerpunkten werden folgende spezifischen Ziele verfolgt:

**Tabelle 61: Spezifische Ziele und Outputgrößen für die Schwerpunktes A - E**

<b>Spezifische Ziele Schwerpunkt A – Ziel 1</b>	<b>Messgröße Output</b>	<b>Zielwerte</b>
1. Erhöhung der Arbeitsmarktchancen von Beschäftigten bzw. von Arbeitslosigkeit bedrohten Arbeitnehmern	Anzahl der geförderten Beschäftigten und bzw. Arbeitnehmer	15.000
2. Sicherung und Nachhaltigkeit von Existenzgründungen und Selbständigkeit	Anzahl der geförderten Existenzgründer bzw. Unternehmen	80.000
<b>Spezifische Ziele Schwerpunkt A – Ziel 2</b>		<b>Zielwerte</b>
1. Erhöhung der Arbeitsmarktchancen von Beschäftigten bzw. von Arbeitslosigkeit bedrohten Arbeitnehmern	Anzahl der geförderten Beschäftigten und bzw. Arbeitnehmer	75.000
2. Sicherung und Nachhaltigkeit von Existenzgründungen und Selbständigkeit	Anzahl der geförderten Existenzgründer bzw. Unternehmen	190.000
<b>Spezifische Ziele Schwerpunkt B – Ziel 1</b>		<b>Messgröße Output</b>
3. Verbesserung der Ausbildungssituation, insbesondere durch Schaffung neuer Ausbildungsplätze im dualen System	Anzahl der geschaffenen Ausbildungsplätze	10.000
4. Erhöhung der Weiterbildungsbeteiligung, insbesondere der Weiterbildungsbeteiligung von unteren Einkommensbezieher	Anzahl der geförderten Personen	80.000
5. Verbesserung der beruflichen Integration zugewanderter Akademiker	Anzahl der geförderten Teilnehmer	1.450
<b>Spezifische Ziele Schwerpunkt B – Ziel 2</b>		
3. Verbesserung der Ausbildungssituation, insbesondere durch Schaffung neuer Ausbildungsplätze im dualen System	Anzahl der geschaffenen Ausbildungsplätze	10.000
4. Erhöhung der Weiterbildungsbeteiligung, insbesondere der Weiterbildungsbeteiligung von unteren Einkommensbezieher	Anzahl der geförderten Personen	220.000
5. Verbesserung der beruflichen Integration zugewanderter Akademiker	Anzahl der geförderten Teilnehmer	1.400
<b>Spezifische Ziele Schwerpunkt C – Ziel 1</b>		<b>Messgröße Output</b>
6. Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit Benachteiligter, insbesondere von benachteiligten Jugendlichen	Anzahl der geförderten Jugendlichen	10.400
	Anzahl der geförderten Teilnehmer und Unternehmen	150.000
7. Erhöhung der berufsbezogenen Sprachkompetenz für Personen mit Migrationshintergrund	Anzahl der geförderten Teilnehmer	10.000
8. Verbesserung der Chancengleichheit von Frauen und Männern, insbesondere durch die Vereinbarkeit von Familie und Beruf	Anzahl der qualifizierten Tagespflegepersonen	2.350
	Anzahl der geförderten Plätze in Einrichtungen für Kinder von Betriebsangehörigen	1.000
<b>Spezifische Ziele Schwerpunkt C – Ziel 2</b>		<b>Zielwerte</b>
6. Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit Benachteiligter, insbesondere von benachteiligten Jugendlichen	Anzahl der geförderten Jugendlichen	21.600
	Anzahl der geförderten Teilnehmer und Unternehmen	250.000
7. Erhöhung der berufsbezogenen Sprachkompetenz für Personen mit Migrationshintergrund	Anzahl der geförderten Teilnehmer	115.000
8. Verbesserung der Chancengleichheit von Frauen und Männern, insbesondere durch die Vereinbarkeit von Familie und Beruf	Anzahl der qualifizierten Tagespflegepersonen	15.500
	Anzahl der geförderten Plätze in Einrichtungen für Kinder von Betriebsangehörigen	4.000

Spezifische Ziele Schwerpunkt E – Ziel 1	Messgröße Output	Zielwerte
9. Erhöhung der Arbeitsmarkt-/Beschäftigungschancen von Jugendlichen, Auszubildenden und Erwerbstätigen durch transnationale Maßnahmen	Anzahl der geförderten Teilnehmer	10.000
10. Forcierung des Mainstreamings von internationalen Erfahrungen in die nationalen Politiken	Anzahl der geförderten Teilnehmer	150
Spezifische Ziele Schwerpunkt E – Ziel 2		Zielwerte
9. Erhöhung der Arbeitsmarkt-/Beschäftigungschancen von Jugendlichen, Auszubildenden und Erwerbstätigen durch transnationale Maßnahmen	Anzahl der geförderten Teilnehmer	25.000
10. Forcierung des Mainstreamings von internationalen Erfahrungen in die nationalen Politiken	Anzahl der geförderten Teilnehmer	250

- Insgesamt sollen durch das Programm rd. 1,04 Mio. Personen profitieren, darunter rd. 309.000 im Ziel 1 und etwa 737.000 im Ziel 2.
- Darunter wird das Programm ca. 270.000 Existenzgründer/innen sowie KMU erreichen, ca. 80.000 im Ziel 1 und 190.000 im Ziel 2.
- Erwähnenswert ist weiterhin, dass rd. 5.000 betriebliche Kinderbetreuungsplätze eingerichtet werden sollen, davon 1.000 in den Ziel 1- und 4.000 in den Ziel 2-Regionen.

### 3.8.4 Bewertung der Strategie

#### *Zusammenfassende generelle Bewertung*

Das vorliegende ESF-Programm des Bundes für die ESF-Interventionen im Zeitraum 2007 – 2013 im Ziel 1 und im Ziel 2 erfüllt in inhaltlicher Hinsicht die Anforderungen an ein strategisch ausgerichtetes Operationelles Programm, das ausgehend von einer Analyse des wirtschaftlichen und sozialen Umfeldes, der vorhandenen Stärken, auf denen sich aufbauen lässt, und Schwächen, an deren Ursachen gearbeitet werden muss, Lösungsansätze entwickelt. Die vorgeschlagene Ausrichtung des ESF in der Periode 2007 – 2013 wird in das Konzept von Reformanstrengungen der Bundesrepublik – hier Bundesregierung – zur Stärkung der wirtschaftlichen Lage, Schaffung von mehr und besseren Arbeitsplätzen, Reform des Bildungssystems, Erhöhung der Innovationskraft, Verringerung des sozialen Ausschlusses, Stärkung der Chancengleichheit und der umfassenden Integration von Zuwanderern eingebettet. Die vorgeschlagenen Ziele stehen im Einklang mit dem Lissabon-Prozess, den Kohäsionsleitlinien und insbesondere auch dem NSRP und dem nationalen Reformprogramm.

Die Übergänge von Sozioökonomischer Analyse über die SWOT-Analyse zur Strategie (in den Kapiteln 3 und 4) sind stringent, d.h. gut miteinander verbunden. Es werden wenige (5) strategische und spezifische (10) Ziele genannt. Die vorgeschlagene unterschiedliche

Gewichtung der Schwerpunkte in den beiden Landesteilen macht aus Sicht der Ex-Ante-Evaluation Sinn, wird aber im OP nicht entsprechend begründet.

Die strategischen Ziele sowie die spezifischen Ziele ergeben sich logisch aus der soziökonomischen sowie der SWOT-Analyse, diese betten sich – wie ausgeführt – in die europäischen Rahmenbedingungen bzw. Zielsetzungen ein, sie sind daher kohärent.

Die Konzentration auf wenige spezifische Ziele ist nach Einschätzung der Ex-Ante-Evaluation sinnvoll und notwendig, die beschriebenen möglichen/geplanten Aktivitäten bzw. Aktionen innerhalb der einzelnen Schwerpunkte könnten allerdings stärker gebündelt werden, um den Eindruck zu vermeiden, das Programm bestünde aus einer sehr großen Zahl an Einzelaktivitäten.

Den Themen Transnationalität sowie Chancengleichheit wird breiter Raum gegeben, sie sind integraler Bestandteil der Strategie. Transnationale Maßnahmen werden als eigener Schwerpunkt programmiert. Die Erreichung der Ziele des Querschnittsthemas „Chancengleichheit“ soll über einen Gender Budgeting-Ansatz nachgehalten werden..

Aus Sicht der Ex-Ante-Evaluation wirkt das Programm vor allem:

- Auf eine verstärkte Integration von Migranten. Sowohl Integrationsdefizite sollen beseitigt werden, die hohe Arbeitslosigkeit dieser Gruppe (in den Ziel 2-Regionen) soll abgebaut und insbesondere die beruflichen Startchancen von Migrantenkindern verbessert werden.
- Auf die Erhöhung des Unternehmergeistes. Deutschland - und hier an erster Stelle die neuen Bundesländer – brauchen mehr und bessere Gründungen, wenn sowohl Innovationen vorangebracht als auch zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen werden sollen. Die Gründerlandschaft hat sich in den letzten Jahren stark gewandelt, verstärkt gründen Personen ein Unternehmen, die aus der Arbeitslosigkeit kommen. Daher muss das in Deutschland im Prinzip umfassende Angebot für Gründer an diese Zielgruppe angepasst werden. Zugleich werden deutliche Akzente zur Stärkung der Gründungen aus Hochschulen gesetzt.
- Auf die Verbesserung der Strukturen zum LLL und insbesondere auf die Verbesserung der Ausbildungsstrukturen mit starkem Fokus auf ein verbessertes Übergangsmanagement an der Schnittstelle Schule-Beruf
- Auf die Verbesserung des sozialen Zusammenhalts durch regional und lokal abgestimmte Strategien und die bessere Kooperation der vor Ort beteiligten Akteure

- Auf das Ziel der Erhöhung der Chancengleichheit. Durch das gesamte OP zieht sich wie ein roter Faden, der Anspruch, die hier konstatierten Defizite abzubauen. D.h., u.a. die Frauenerwerbsquote weiter zu erhöhen, das Gender-Pay-Gap abzubauen, Aufstiegschancen von Frauen zu erhöhen, den Zugang von Frauen v.a. auch in technisch-naturwissenschaftliche Berufe mit guten Perspektiven zu verbessern. Notwendig in diesem Zusammenhang sind auch Maßnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf

### **Sozioökonomische Analyse**

Die Sozioökonomische Analyse enthält alle wichtigen Elemente. Sie beschreibt und analysiert sowohl für Deutschland insgesamt als auch regional mit einem Schwerpunkt auf die Entwicklung in den Ziel-1 und Ziel-2 Gebieten die zentralen Informationen und Daten. Die zentralen Handlungserfordernisse werden sichtbar. Zu nennen sind u.a.:

- Anhaltend hohe Arbeitslosigkeit und der in beiden Landesteilen über 40 % liegende Anteil der Langzeitarbeitslosen. Die zunehmende Arbeitskräftenachfrage des Jahres 2006 ist allerdings an den LZA weitgehend vorbeigegangen.
- Die Beschäftigungsquote der Älteren steigt zwar, sie liegt aber immer noch unter 50 % (West: 46,6 %/ Ost: 39,4 %). Kaum zugenommen hat die Zahl der beschäftigten Älteren, die Verbesserung der Quote ist in erster Linie der demografischen Entwicklung geschuldet.
- Von Arbeitslosigkeit sind insbesondere Ältere, Migranten und verstärkt auch Jüngere zwischen 20 und 25 Jahren betroffen.
- Junge Menschen mit Migrationshintergrund werden vom deutschen Ausbildungssystem kaum noch aufgenommen. Sie haben besonders häufig keine Ausbildung und sind daher arbeitslos.
- Die Schulabbrecherquote ist zu hoch (13,8 %), vor allem in den neuen Ländern führen soziale Desintegrationsprozesse bei den Eltern aufgrund von LZA zu steigenden Anteilen von Schulversagern. Das Schulsystem muss qualitativ verbessert werden, die im europäischen Vergleich unterdurchschnittliche Leistungsfähigkeit der Schulen manifestiert sich v.a. in den naturwissenschaftlich-technischen Fächern aber auch darin, dass viele Schulabgänger nicht ausbildungsfähig sind. Dies erfordert aufwendige Maßnahmen im Übergangssystem.
- Frauen werden nach wie vor benachteiligt, sie verdienen weniger, haben geringere Aufstiegschancen, sind häufiger von Armut bedroht und insbesondere in den neuen Ländern besonders stark von Langzeitarbeitslosigkeit betroffen. Das nicht ausreichende



Kinderbetreuungsangebot behindert die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit durch Frauen und auch deren Karrierechancen, v.a. in Westdeutschland.

- Auf der anderen Seite bestehen gute Bedingungen im Bereich von Forschung und Entwicklung, die hohen Exportquoten der deutschen Wirtschaft unterstreichen dies. Erhöht werden muss aber generell der Anteil der jungen Generation der studiert, und zwar auch in den Natur- und Ingenieurwissenschaften. Die trotz aller Schwächen hohe technologische Leistungsfähigkeit der Bundesrepublik hat aber auch zur Folge, dass die Beschäftigungschancen von Geringqualifizierten weiter abnehmen.
- Diese Gruppen sind von der Partizipation am LLL häufig ausgeschlossen. Insgesamt ist der Anteil der Teilnehmer an beruflicher Weiterbildung in den letzten Jahren rückläufig gewesen. Das EU-Benchmark von 12,5 % wird in Deutschland nur zu 7,7 % (Ziel 1: 7,4 / Ziel 2: 7,7 %) erreicht.
- Positiv entwickelt sich das Unternehmertum. Diese Stärke gilt es zukünftig durch entsprechende Maßnahmen, die vor allem der sich geänderten Struktur der Gründer – höhere Anteile aus Arbeitslosigkeit – Rechnung tragen, weiter zu entwickeln. Die Überlebensfähigkeit der Gründungen muss erhöht werden.
- Ostdeutschland bleibt sowohl was die Beschäftigungsquoten, die Produktivität und auch die Exportfähigkeit angeht, hinter den alten Ländern zurück. Vor allem sind die Stärkung der wirtschaftlichen Basis durch Anpassungsmaßnahmen für Unternehmen und Beschäftigte sowie mehr und bessere Gründungen nötig.
- Neben den anhaltenden Ost-West-Unterschieden sind allerdings auch quer über die beiden Landesteile liegende regionale Unterschiede zu berücksichtigen. Auch in den alten Ländern sind Regionen anzutreffen, in denen die Arbeitslosigkeit überproportional hoch ist. Andererseits sind Ost-Regionen zu identifizieren, wo die Arbeitslosigkeit sinkt und die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit teilweise bereits West-Niveau erreicht. Auch in wirtschaftlich prosperierende Regionen bestehen zum Teil gravierende Probleme auf dem Arbeitsmarkt. Dies erfordert eine stärker an den Problemen und weniger an der Zielgebietskulisse des ESF ausgerichtete Strategie.
- Der demografische Wandel wird sich bis zum Jahre 2015 in den alten Ländern in erster Linie in einer Verschiebung des Erwerbspersonenpotenzials von jungen zu älteren Arbeitskräften auswirken. In den neuen Ländern geht hingegen das Erwerbspersonenpotenzial zurück, Nachwuchs wird bereits in ein bis zwei Jahren knapp und diese Gebiete verlieren weiterhin wegen der Ost-West-Wanderung gut qualifizierte Erwerbspersonen v.a. junge Frauen. Es sind generell verstärkte Maßnahmen zur Förderung des LLL, in erster Linie auch für ältere Arbeitskräfte, aber auch die Schaffung von attraktiven Arbeitsplätzen in Ostdeutschland erforderlich, um dort den brain-drain zu stoppen.

### **Rahmenbedingungen**

Die Rahmenbedingungen durch die Arbeitsmarktpolitik des Bundes werden gut beschrieben, das gilt auch für die regionalen Rahmenbedingungen, d.h. die Unterschiede zwischen Ost und West aber auch in den einzelnen Regionen.

Auch die Erfahrungen aus der vorangegangenen Förderperiode – vor allem auch mit EQUAL – und die daraus zu ziehenden Konsequenzen werden erläutert. Die EQUAL-Erfahrungen werden in erster Linie als wichtige Hinweise für die Entwicklung von transnationalen Aktivitäten aber auch des Mainstreamings sowie der stärkeren Berücksichtigung und Vernetzung der Sozialpartner und lokaler Akteure genutzt.

Das Programm vollzieht im Vergleich zur vorangegangenen Förderperiode, als der ESF überwiegend über die Bundesagentur für Arbeit abgewickelt wurde, einen radikalen Schwenk. Im Vordergrund stehen nun Umsetzungsstrukturen, die auf einer breiten Trägerlandschaft beruhen. Damit kann auch der in der Aktualisierung der Halbzeitbewertung angemerkte Kritik an den Umsetzungsstrukturen (durch die BA) begegnet werden. Nach dem vorliegenden OP soll zunächst nur noch die Qualifikation während Kurzarbeit bei der BA verbleiben.

### **SWOT-Analyse**

Die SWOT-Analyse baut im OP auf der Sozioökonomischen Analyse auf, sie ist zudem nach den Schwerpunkten des OPs differenziert und berücksichtigt Unterschiede in Ost- bzw. Westdeutschland.. Der Bereich Chancengleichheit sowie die Möglichkeiten – z.B. im Dienstleistungsbereich – mehr Beschäftigung für Geringqualifizierte zu generieren – könnten noch umfassender in der SWOT-Analyse behandelt werden.

Die SWOT-Analyse bildet das Bindeglied zwischen Sozioökonomischer Analyse sowie der vorgeschlagenen Strategie. Sie beschreibt vor allem im Teil „Chancen“, wo die entscheidenden Ansatzpunkte für ESF-Interventionen liegen. Da das Programm ein großes Mittelvolumen umsetzt, sind diese auch realisierbar.

### **Strategie**

Die im OP des Bundes für das Ziel 1 und das Ziel 2 in den Jahren 2007 bis 2013 vorgeschlagene Strategie wird zunächst in den Kontext der gesamten Reformbemühungen der Bundesregierung zur Überwindung der dringendsten sozioökonomischen Probleme sowie zur Initiierung eines anhaltenden und Arbeitsplätze schaffenden wirtschaftlichen Wachstums gestellt. Dies verdeutlicht die Anstrengungen Deutschlands, um vor allem die Ziele der revidierten Lissabon-Strategie zu erreichen. Zum Schluss dieser Kapitel wird jeweils knapp der beabsichtigte Beitrag des ESF skizziert.

In Kapitel 8.3.3 wurde der auf 5 strategischen und 10 spezifischen Zielen beruhende Ansatz des OPs bereits deskriptiv erläutert. Nachstehend soll diese Strategie qualitativ und quantitativ bewertet werden. Zunächst stellt sich die Frage, nach der Gewichtung der Schwerpunkte. Diese stellt sich nochmals kurzgefasst wie folgt dar:

**Tabelle 62: Indikative Gewichtung der Prioritäten bezogen auf die ESF-Mittel**

Priorität	Ziel 2 in %	Ziel 1 in %
Anpassungsfähigkeit und Unternehmergeist	30	39
Verbesserung des Humankapitals	23	21
Beschäftigung und soziale Integration	37	28
Transnationale Maßnahmen	6	8
Technische Hilfe	4	4
Summe Gesamtmittel (einschl. ESF)	4.284 Mio. €	1.750 Mio. €
ESF	2.162 Mio. €	1.326 Mio. €

Das Bundes-OP enthält explizit transnationale Maßnahmen als besonderen Schwerpunkt und als wichtiges Ziel der Interventionen. Die Tatsache, dass der Mittelansatz hierfür in den neuen Ländern mit 8 % über dem in den alten Ländern (6 %) liegt, ist aus Sicht der Ex-Ante-Evaluation zielführend. Hierbei ist auch zu berücksichtigen, dass Ostdeutschland eine lange Grenze zu den neuen Beitrittsstaaten hat und sich Deutschland auf die Arbeitnehmerfreizügigkeit 2011 einstellen muss. Hier wäre ein aussichtsreiches Feld auch für die Sozialpartner. Generell tragen transnationale Maßnahmen dazu bei - insbesondere wenn neben Strukturen auch Teilnehmer gefördert werden – interkulturelle Kompetenzen zu entwickeln und leisten so mittelbar auch einen Beitrag zum Abbau fremdenfeindlicher Einstellungen. Transnationale Maßnahmen sind zudem geeignet, Verfahrensinnovationen – insbesondere auch in der Arbeitsmarktpolitik – zu generieren.

In den neuen Bundesländern setzt das Programm den Schwerpunkt im Bereich der Erhöhung der Anpassungs- und Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und Beschäftigten (Anteil 39 %). Die Ex-Ante-Evaluation unterstützt diese Schwerpunktbildung nachdrücklich. Die Anpassungsprobleme und damit auch die hohe Arbeitslosigkeit in den neuen Bundesländern sind nämlich nahezu ausschließlich auf die immer noch nicht vollständig gelungene Transformation der Wirtschaft zurückzuführen, in deren Folge zunächst die nicht wettbewerbsfähigen Unternehmensstrukturen zusammengebrochen sind, diese müssen nun langsam wieder aufgebaut werden. Dieser Prozess wird noch mindestens zwei Jahrzehnte in Anspruch nehmen.

Vor dem Hintergrund des demografischen Wandels, der mit einer kollektiven (Über-)Alterung der Arbeitskräfte in den neuen Ländern bei dramatisch sinkenden Zahlen an Berufs-

anfängern einhergeht, bedarf es verstärkter Bemühungen zur beruflichen Weiterbildung der dort Beschäftigten, was ein expliziter Bestandteil der Programmplanung ist. Auch muss der Unternehmensbestand in den neuen Ländern weiter erhöht werden.

In den alten Ländern sind diese Anpassungsprobleme zwar geringer, gerade in altindustriellen Gebieten sind jedoch auch erhebliche Arbeitsplatzdefizite und Entwicklungsrückstände vorzufinden. Eine proaktive Politik, die die Entstehung von neuen Arbeitsplätzen fördert und bestehende sichert, stellt den richtigen Ansatz dar. Auch in den alten Ländern wird mit einem Anteil der ESF-Mittel von 30 % eine erhebliche Summe in diesen Bereich investiert werden.

An zweiter Stelle – nach dem geplanten Mitteleinsatz – steht in der Strategie des Bundes die Bekämpfung von Arbeitslosigkeit und sozialem Ausschluss. In den alten Ländern sollen dafür 37 % (dies ist der höchste Anteil an allen Schwerpunkten) und in den neuen Ländern 30 % der ESF-Mittel eingesetzt werden. Wie bereits oben kurz erwähnt, stellt sich selbstverständlich aufgrund der Tatsache, dass in den Ziel 1-Regionen die Arbeitslosigkeit immer noch fast doppelt so hoch ist wie im Ziel 2, die Frage, ob man nicht noch mehr Mittel im Ziel 1 für diesen Schwerpunkt einsetzen sollte. Auf den ersten Blick wäre eine solche Überlegung zwar nachvollziehbar, bei genauerer Betrachtung der Realitäten ist der Vorschlag aber als problemadäquat zu bewerten:

- In den neuen Bundesländern ist Arbeitslosigkeit noch seltener Mismatch-Arbeitslosigkeit als in den alten. Das durchschnittliche (formale) Qualifikationsniveau der Arbeitslosen ist höher als im Ziel 2. SGB III und SGB II bieten genügend Mittel, um Fortbildungsmaßnahmen für beschäftigungs- und integrationsfähige Arbeitslose zu finanzieren. Das Dilemma besteht in erster Linie darin, dass zu wenig Arbeitsplätze in den Unternehmen bestehen und geschaffen werden. D.h., es macht mehr Sinn, die ESF-Mittel in die Stärkung der Unternehmen sowie die Gründungsförderung zu lenken als Arbeitslose zum wiederholten Male für (noch) nicht existierende Arbeitsplätze zu qualifizieren.
- Zudem ist ein spezifisches Problem der alten Länder in den neuen Ländern nur in geringem Umfang anzutreffen, und zwar das der hohen Zahl von arbeitslosen, nicht oder schlecht ausgebildeten Migranten. Dies gilt sowohl für Arbeitslose als auch für junge Menschen in der Schule oder bei der Suche nach einem Ausbildungsplatz.

Vergleichsweise gering sind die Mittel, die das Bundes-OP für den Bereich der Humankapitalentwicklung – Schwerpunkt B – einplant (Ost: 21 %/ West: 23 %), zumal aus der Sozio-ökonomischen wie der SWOT-Analyse hervorging, dass Deutschland sowohl im Bereich der Schulabbrecher als auch des Anteils der Jugendlichen, die mindestens einen Sekundarstufe II-Abschluss haben, Defizite aufweist, von den ernüchternden Ergebnissen der PISA-Studie

ganz zu schweigen. Die Bundesländer planen daher, in ihren eigenen OPs stark im Bereich der Vermeidung von Schulabbruch und Schulversagen zu intervenieren. Es ist daher zu fragen, ob der Bund nicht ebenfalls mehr Mittel in diesen Schwerpunkt lenken sollte. Die Ex-Ante-Evaluation kommt bezüglich dieser Frage zu folgendem Ergebnis:

- Schulpolitik ist in Deutschland aus verfassungsrechtlichen Gründen eindeutig Länderangelegenheit. Es kann konstatiert werden, dass alle Länder dem Thema Schulversagen breiten Raum geben, teilweise werden hier Mittelansätze von mehr als 30 % geplant. Im Sinne einer kohärenten Aufgabenteilung von Bund und Ländern ist es daher sinnvoll, wenn der Bund eher an den Strukturen ansetzt und dafür quantitativ nicht in gleichem Umfang wie die Länder interveniert. Der Bund richtet seine Aktivitäten auf die Verbesserung der Ausbildungsstrukturen und den Übergang Schule/Beruf. Positiv hervorzuheben ist, dass - im Gegensatz zur vorangegangenen Förderperiode 2000 bis 2006 – sowohl im OP des Bundes als auch den Programmen der Länder dem Schulversagen und dem Übergang von der Schule in den Beruf wesentlich mehr Bedeutung in der Strategie eingeräumt wird.
- Da der Bund im Bereich der Dualen Ausbildung die Regelungshoheit – zusammen mit den Sozialpartnern – hat, ist in diesem Bereich eine Schwerpunktsetzung durch den Bund sinnvoll. Hierzu zählen – neben der Schaffung von zusätzlichen Ausbildungsplätzen - auch die Lösung des immer noch offenen Problems der Modularisierung sowie von (Teil-)Zertifizierungen im Bereich der Aus- und Weiterbildung.
- Der Bund beschreibt in seinem OP, dass er verstärkt auch im Bereich der derzeit sehr unbefriedigenden beruflichen Ausbildungsbeteiligung von jungen Migranten intervenieren möchte. Dies ist dringend erforderlich. Aus Sicht der Ex-Ante-Evaluation wäre es hilfreich, wenn der Bund die hier geplante Umsetzungsstrategie näher erläutern würde.

**Fazit:** Die vorgeschlagene Strategie und die finanzielle Gewichtung der Schwerpunkte sind aus Sicht der Ex-Ante-Evaluation nachvollziehbar, plausibel abgeleitet und sinnvoll. Sie richten sich auf die dringendsten Bedarfe und setzen – neben dem Abbau und der Bekämpfung von Defiziten - einen besonderen Akzent bei der Nutzung von Chancen, d.h. Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und der Anpassungsfähigkeit der Beschäftigten, Unterstützung von mehr und besseren Gründungen sowie Stärkung der Chancen der nachwachsenden Generation.

Zum Schwerpunkt A muss allerdings festgehalten werden, dass zwar bei der Gründungsförderung beachtliche Reichweiten erzielbar sind, bei der berufsbegleitenden Weiterbildung von Beschäftigten hingegen nicht. Aber auch wenn alle Mittel in diesen Bereich gelenkt werden würden, käme es zu keiner nennenswerten Erhöhung der Reichweite. In diesem Bereich

sollen insgesamt 410 Mio. € ESF-Mittel eingesetzt werden, damit können rd. 410.000 Erwerbstätige gefördert werden, pro Jahr also knapp 60.000, d.h. rd. 0,2 % aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten. Aber auch wenn man alle Mittel des ESF für diesen Zweck einsetzen würde, würde die Reichweite pro Jahr nur rd. 830.000 betragen, d.h. nur 3 % der Zielgruppe. Mit anderen Worten: In diesem Zielbereich ist das Problem im Prinzip nicht zu lösen. Aus Sicht der Ex-Ante-Evaluation ist es daher erforderlich, die geplanten Weiterbildungsmaßnahmen auf Zielgruppen zu konzentrieren.

Die Strategie enthält im Schwerpunkt 2 auch einen Förderansatz im Bereich des Wissenstransfers aus Forschung und Wissenschaft in den Unternehmenssektor. Dies stellt eine Innovation für den ESF des Bundes dar und ist zu begrüßen, da dies dazu beiträgt, die Leistungsfähigkeit von KMU sowie deren Möglichkeiten, Arbeitsplätze zu schaffen, zu erhöhen. Auch die vorgesehenen Maßnahmen zur Förderung von Frauen in diesem Bereich sind positiv zu bewerten.

Die Abgrenzung zum SGB II und SGB III wird gut beschrieben. Es wird deutlich, dass der Bund solche Instrumente fördern will, die das Förderinstrumentarium des SGB II und des SGB III sinnvoll erweitern. Dabei soll auch auf Erfahrungen aus EQUAL zurückgegriffen werden.

### ***Innovation***

Innovation im Sinne einer Entwicklung neuer zielführender Instrumente der Arbeitsmarktpolitik werden in Kapitel 2.4 „Strategie für Innovation“ beschrieben. Es werden drei Ansätze erläutert, die diesen Prozess fördern sollen:

- Einzelne Teilprogramme haben das dezidierte Ziel, Neuerungen zu entwickeln, die bessere Antworten auf bestehenden Herausforderungen liefern sollen.
- Mittels wettbewerblicher Verfahren sollen die besten neuen Ideen identifiziert werden.
- Weiterhin sollen gemeinsam mit den Sozialpartnern dringende Handlungsfelder identifiziert werden, darauf sollen Projekte aufgesetzt werden, die neue Lösungsansätze entwickeln.

Grundsätzlich sind diese drei vorgeschlagenen Verfahrenswege geeignet, Innovationen zu generieren. Aus Sicht der Ex-Ante-Evaluation sollte bei der Strategie zusätzlich beachtet werden, dass teilweise weniger der Mangel darin besteht, dass keine innovativen Ansätze entwickelt werden würden, sondern der Flaschenhals darin zu sehen ist, diese Neuerungen auch im Sinne des Mainstreamings umzusetzen. ISG schlägt daher vor, die für den Bereich

der transnationalen Maßnahmen geplante Expertengruppe auch zur Begleitung der Innovationen einzusetzen.

Der geplante Einsatz wettbewerblicher Verfahren - auch bei der Entwicklung von Innovationen - ist ausdrücklich hervorzuheben, weil dies den Wettbewerb um die besten Ideen fördert. Ebenfalls zu begrüßen ist die Anknüpfung an Erfahrungen der vorangegangenen Förderperiode.

### ***Transnationale Maßnahmen***

Transnationale Aktivitäten werden als eigener Schwerpunkt geplant, der Fokus soll dabei auf junge Menschen gelegt werden. In den neuen Ländern sollten aus Sicht der Ex-Ante-Evaluation verstärkt auch erwachsene Arbeitskräfte aus exportorientierten Branchen oder dem Tourismussektor in diese Maßnahmen einbezogen werden.

Durch die Programmierung als eigener Schwerpunkt ist sichergestellt, dass transnationale Maßnahmen auch tatsächlich ein nennenswertes Gewicht erhalten.

### ***Partnerschaft***

Die Beschreibung der Mitwirkung der Partner bei der Programmerstellung sollte ergänzt werden. Dagegen erfolgt eine umfassende Darstellung wie die Partner an der Umsetzung der ESF-Förderung auf den verschiedenen Ebenen beteiligt werden sollen. Ebenfalls positiv zu werten ist, dass eine ausgewogene Beteiligung von Männern und Frauen im Begleitausschuss angestrebt wird.

Die Stärkung des Sozialdialogs und gemeinsame Maßnahmen mit den Sozialpartnern im Rahmen des ESF wird im OP nicht nur in Konvergenzregionen, sondern zielgebietsübergreifend gefördert. Das darauf geachtet wird, dass diese Vorhaben einen klaren Bezug zur EBS und einen konkreten Mehrwert haben, ist positiv zu werten. Wie und in welchem Umfang Programmleitlinien gemeinsam konzipiert werden sollen, ist allerdings noch unklar. Insbesondere, da aufgeführt wird, dass in Deutschland in diesem Bereich bisher wenig Erfahrungen bestehen, wäre die Darstellung der geplanten Vorgehensweise in diesem Bereich sinnvoll, um eine Bewertung der geplanten Aktionen vornehmen zu können.

Aus Sicht der Ex-Ante-Bewertung ist in diesem Zusammenhang allerdings auch zu betonen, dass die Initiierung von gemeinsamen Vorhaben mit den Sozialpartnern ein kompliziertes Unterfangen ist. Die Sozialpartner sind oftmals eher an der Finanzierung von „Personalstellen“ und Strukturen aus dem ESF, denn an der aktiven – auch finanziellen Beteiligung – an konkreten Maßnahmen interessiert.

### **Kohärenz der Strategie mit regionalen, nationalen und Gemeinschaftspolitiken**

Der Beitrag der Strategie und der Schwerpunkte zu den Beschäftigungspolitischen Leitlinien, zu den Kohäsionsleitlinien und dem NSRP wird umfassend erläutert. Die Mechanismen zur Abgrenzung des ESF zu anderen Europäischen Programmen sind ausreichend, um Doppelförderung und Förderkonkurrenz zu vermeiden. Insgesamt passt sich das Programm gut in das Europäische Zielsystem aber auch die diversen nationalen Reformvorhaben bzw. -strategien ein.

### **Erwartete Wirkungen - Ergebnis- und Wirkungsindikatoren**

Das Programm nennt als zentrale strategische Ziele der ESF-Interventionen:

1. *Erhöhung der Beschäftigungsquote* (Baseline: 65,4 %)
2. *Erhöhung des Anteils der an Aus- und Weiterbildung teilnehmenden Bevölkerung (25-65) auf 12,5 %* (Baseline: 7,7 %)
3. *Senkung der Langzeitarbeitslosenquote* (Baseline: 5 %)
4. *Erhöhung der Chancen der nachwachsenden Generation*
  - a) *Erhöhung des Anteils der 20-24-jährigen mit mind. dem Abschluss der Sek. II in % der jeweiligen Bevölkerung* (Baseline: 71,0 %)
  - b) *Senkung der Jugendarbeitslosigkeitsquote* (Baseline: 15 %)
5. *Erhöhung der Beschäftigungs-/Erwerbstätigenquote von Frauen* (Baseline: 59,6 %)

Und erläutert, dass dabei – mit Ausnahme des Ziels im Bereich des LLL, wo das Ziel quantifiziert wird - jeweils eine Verbesserung eintreten soll. Quantifiziert werden hingegen differenziert nach Ziel 1 und Ziel 2 die erwarteten Outputgrößen und auch für die meisten spezifischen Ziele die Ergebnisindikatoren (vgl. Tabelle 65).

Über die gesamte Periode sollen rd. 1,04 Millionen Arbeitnehmer, Gründer, Arbeitslose, Auszubildende etc. mit dem ESF unterstützt werden, d.h. jahresdurchschnittlich rd. 150.000 Teilnehmer.

Die Ex-Ante-Evaluation hat ausgehend von diesen quantitativen Zielvorgaben berechnet, welche Reichweiten mit dem Programm zu erwarten sind, um darauf aufbauend, abzuschätzen, welche Programmwirkungen möglich sind. Dabei wird die Berechnung jeweils auf Basis durchschnittlicher Förderzahlen je Jahr und der Ausgangsgrößen des Jahres 2005 vorgenommen.



- Die größte Reichweite ist im Bereich der Gründungsförderung zu erwarten. Rd. 8 % aller Gründer oder ca. 25 % aller Gründer aus Arbeitslosigkeit dürften erreicht werden. In den neuen Ländern dürfte die Reichweite ca. 10 % und im Ziel 2-Gebiet rd. 7 % betragen.
- Bei den Zielgruppen Langzeitarbeitslose/Benachteiligte/Migranten rechnen wir mit einer Gesamtreichweite pro Jahr von ca. 4 %. Bezogen auf die besonders förderbedürftigen Zielgruppen könnte eine Reichweite von ca. 15 % möglich sein. In den Ziel 1-Gebieten dürfte die Reichweite reichlich 4 % und in den Ziel 2-Regionen etwa 3 % betragen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass dieser Personenkreis in einem erheblichen Umfang auch aktivierende oder die Beschäftigungsfähigkeit erhaltende Leistungen aus dem SGB II erhält.
- Bezieht man die geplanten Fördervolumina auf die Gruppe der arbeitslosen Jugendlichen ergibt sich eine Abdeckungsquote von p.a. von knapp 5 %. Unterstellt, dass von dieser Gruppe aber nur bei rd. einem Drittel auch besonderer – über die Angebote des SGB III und des SGB II sowie weiterer Bundes- und Länderprogramme hinausgehender – Förderbedarf besteht, ergäbe sich eine Reichweite von ca. 15 %. Dies ist nicht sonderlich hoch und muss – wie auch geplant – zusätzlich durch die von den Ländern im OP geplanten Förderangebote für diese Zielgruppe ergänzt werden. Diese Reichweite ist in beiden Landesteilen in etwa gleich hoch.
- Wie bereits ausgeführt, sind auch bei der Förderung der beruflichen Weiterbildung Mengeneffekte kaum zu erwarten, die Reichweite liegt im Ziel 1 bei 0,3 % und im Ziel 2 bei rd. 0,2 % bezogen auf ein Jahr und sozialversicherungspflichtig Beschäftigte. Weitergehende Wirkungen sind daher hier eher von der geplanten Netzwerkbildung, der Beratung von Unternehmen etc. zu erwarten.

Zusammenfassend ist festzuhalten: Das Gründungsgeschehen wird aller Voraussicht nach nachhaltig unterstützt. Wenn langfristig 60 % dieser Unternehmen am Markt bestehen und durchschnittlich – neben dem Gründer – 1,5 Arbeitsplätze entstehen, würde dieser Programmteil 400.000 Arbeitsplätze bedeuten.

Die massiven Unterstützungsmaßnahmen für Migranten könnten dazu führen, dass von den insgesamt etwa 125.000 geförderten Personen ca. 25 % bis 30 % in Erwerbstätigkeit integriert werden können, dies wären immerhin knapp 30.000 in der gesamten Förderperiode.

Die Wirkungen bei den Jugendlichen sind relativ schwer abzuschätzen. Das Programm dürfte etwa 200.000 (in den Schwerpunkten B und D) erreichen, d.h. im Jahr knapp 30.000.

Wie erläutert, wird zur Verbesserung der Chancengleichheit als Querschnittsthema ein Gender Budgeting-Ansatz verfolgt, wenn es gelingt, das avisierte Budget von 35 % aller ESF-Mittel über Steuerungsmechanismen tatsächlich, wie geplant umzusetzen, wäre dies gegenüber den bisherigen Verfahren ein echter Fortschritt.

Da die möglichen Reichweiten in der Regel begrenzt sind, ist es auch nicht sinnvoll, die meisten der angestrebten Ziele mit Wirkungsindikatoren zu quantifizieren. Der Bund hat sich daher dazu entschlossen in seinem OP – wie oben bereits erläutert – für die spezifischen Ziele quantifizierte Ergebnisindikatoren zu nennen, die eine Überprüfung dahingehend zulassen, ob auf der Projekt- oder Aktionsebene bei den Teilnehmern Wirkungen eingetreten sind. Z.B. wie viele Gründer überlebt, wie viele der Teilnehmer an betrieblicher beruflicher Weiterbildung dadurch ihre Arbeitsmarktchancen erhöht haben u.a.m. Hier für werden in der Regel für jedes spezifische Ziel jeweils ein Baseline- und ein Ziel- bzw. Ergebnisindikator genannt. Überwiegend sollen bzw. müssen diese im Rahmen einer begleitenden Evaluierung erfasst werden. Dies beinhaltet auch die Möglichkeit, zusätzliche Ergebnisindikatoren, die für die Bewertung der Ergebnisse der Interventionen / spezifischen Ziele sinnvoll sind, zu analysieren.

**Fazit:** Das vorgeschlagene Indikatorensystem nennt in der Regel für jedes spezifische Ziel einen quantifizierten Ergebnisindikator. Es handelt sich dabei meistens um Indikatoren, die auf Ebene der geförderten Personen erhoben werden und Aufschluss darüber geben sollen, ob aus deren Sicht die Förderung dazu beigetragen hat, die Arbeitsmarktchancen/ Beschäftigungsfähigkeit zu erhöhen. Für die Sprachkurse für Migranten wird als Ergebnis formuliert, dass 85 % der Teilnehmer eine Prüfung bestehen und ein Zertifikat erwerben, das diesen ein bestimmtes Niveau an Kompetenzen in der deutschen Sprache bescheinigt. Durchaus anspruchsvoll ist der Indikator, der für die Beteiligung der Bevölkerung am LLL vorgeschlagen wird. Hier wird angestrebt, dass die Hälfte der Teilnehmer in den zurückliegenden drei Jahren **nicht** an Weiterbildung teilgenommen haben. Dies ermöglicht es, zu überprüfen, ob die Förderung im nennenswerten Maße auch „weiterbildungsferne“ Gruppen erreicht. Im Bereich des generellen Ziels, der Erhöhung der Weiterbildungsbeteiligung der erwerbstätigen und nicht-erwerbstätigen Bevölkerung (25-65) wird zudem als Zielgröße eine Beteiligungsquote von 12,5 % (Baseline: 7,7 %) als zu quantifizierender Indikator genannt.

Insgesamt ist das Indikatorensystem auf die relativ geringen Reichweiten der einzelnen Programmteile abgestimmt. In einem Bereich wird ein „Makroindikator“ genannt. Da solche für die meisten spezifischen Ziele nicht zu entwickeln sind, sollte besonderer Wert auf eine Evaluation gelegt werden, die regelmäßig – z.B. im Abstand von zwei bis drei Jahren – für

die wichtigen Programmbestandteile Wirkungen auf der individuellen/betrieblichen Ebene misst und die Qualität der Maßnahmen bewertet.

Diese Indikatoren zur Überprüfung der Performance des Programms werden in der folgenden Tabelle 63 aufgelistet.

**Tabelle 63: Indikatoren zu Output und Ergebnissen des Programms**

<b>Spezifische Ziele Schwerpunkt A – Ziel 1</b>	<b>Indikator – Zielgröße</b>	<b>Baseline</b>	<b>Zielwerte</b>	<b>Messgröße Output</b>	<b>Zielwerte</b>
1. Erhöhung der Arbeitsmarktchancen von Beschäftigten bzw. von Arbeitslosigkeit bedrohten Arbeitnehmern	Anteil der TN, welche ihre Arbeitsmarktchancen erhöht haben (Quelle: Evaluierung)	37,0 (Quelle: Halbzeitbewertung)	40,0	Anzahl der geförderten Beschäftigten und bzw. Arbeitnehmer	15.000
2. Sicherung und Nachhaltigkeit von Existenzgründungen und Selbständigkeit	Anteil der geförderten Gründer, die nach 12 Monaten noch selbständig sind (Quelle: Evaluierung)	70,0 (Quelle: Hartz-Eval.)	75,0	Anzahl der geförderten Existenzgründer bzw. Unternehmen	80.000
<b>Spezifische Ziele Schwerpunkt A – Ziel 2</b>					<b>Zielwerte</b>
1. Erhöhung der Arbeitsmarktchancen von Beschäftigten bzw. von Arbeitslosigkeit bedrohten Arbeitnehmern	Anteil der TN, welche ihre Arbeitsmarktchancen erhöht haben (Quelle: Evaluierung)	33,0 (Quelle: Halbzeitbewertung)	37,0	Anzahl der geförderten Beschäftigten und bzw. Arbeitnehmer	75.000
2. Sicherung und Nachhaltigkeit von Existenzgründungen und Selbständigkeit	Anteil der geförderten Gründer, die nach 12 Monaten noch selbständig sind (Quelle: Evaluierung)	70,0 (Quelle: Hartz-Evaluierung)	75,0	Anzahl der geförderten Existenzgründer bzw. Unternehmen	190.000
<b>Spezifische Ziele Schwerpunkt B – Ziel 1</b>	<b>Indikator – Zielgröße</b>	<b>Baseline</b>	<b>Zielwerte</b>	<b>Messgröße Output</b>	<b>Zielwerte</b>
3. Verbesserung der Ausbildungssituation, insbesondere durch Schaffung neuer Ausbildungsplätze im dualen System	Anzahl der zusätzlich geschaffenen Ausbildungsplätze	-	10.000	Anzahl der geförderten Projekte/ durchschnittl. Zahl der geschaffenen Ausbildungsplätze pro Projekt	125/80
4. Erhöhung der Weiterbildungsbeteiligung, insb. der Weiterbildungsbeteiligung von unteren Einkommensbezieher*innen	Weiterbildungsquote	8,1	12,5	Anzahl der geförderten Projekte/ Netzwerke	500
	Anteil der Nutzer von Weiterbildungsprämien, die in den letzten drei Jahren an keiner Fortbildung teilgenommen haben	-	50,0	Anzahl der geförderten Personen	80.000
5. Verbesserung der beruflichen Integration zugewanderter Akademiker	Integrationsquote der Geförderten in den Arbeitsmarkt nach einem Jahr	-	60,0	Anzahl der geförderten Teilnehmer	1.450

<b>Spezifische Ziele Schwerpunkt B – Ziel 2</b>					
3. Verbesserung der Ausbildungssituation, insbesondere durch Schaffung neuer Ausbildungsplätze im dualen System	Anzahl der zusätzlich geschaffenen Ausbildungsplätze	-	10.000	Anzahl der geförderten Projekte/ durchschnittl. Zahl der geschaffenen Ausbildungsplätze pro Projekt	125/80
4. Erhöhung der Weiterbildungsbeteiligung, insb. der Weiterbildungsbeteiligung von unteren Einkommensbeziehern	Weiterbildungsquote	7,6	12,5	Anzahl der geförderten Projekte/ Netzwerke	500
	Anteil der Nutzer von Weiterbildungsprämien, die in den letzten drei Jahren an keiner Fortbildung teilgenommen haben (Quelle: Evaluierung)	-	50,0	Anzahl der geförderten Personen	220.000
5. Verbesserung der beruflichen Integration zugewanderter Akademiker	Integrationsquote der Geförderten in den Arbeitsmarkt nach einem Jahr (Quelle: Evaluierung)	-	60,0	Anzahl der geförderten Teilnehmer	1.400
<b>Spezifische Ziele Schwerpunkt C – Ziel 1</b>	<b>Indikator – Zielgröße</b>	<b>Baseline</b>	<b>Zielwerte</b>	<b>Messgröße Output</b>	<b>Zielwerte</b>
6. Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit Benachteiligter, ins. von benachteiligten Jugendlichen	Anzahl der U 25 mit über 6 Monate AL (Quelle: BA-Statistik)	45.200 (Quelle: BA-Statistik 2007)	Senkung	Anzahl der geförderten Jugendlichen	10.400
	Anteil der benachteiligten Teilnehmer, welche ihre Arbeitsmarktchancen/Beschäftigungsfähigkeit erhöht haben (Quelle: Evaluierung)	38 (Quelle: Halbezeitbewertung)	45	Anzahl der geförderten Teilnehmer und Unternehmen	150.000
7. Erhöhung der berufsbezogenen Sprachkompetenz für Personen mit Migrationshintergrund	Anteil der Kursteilnehmer mit erfolgreichem Abschluss (Quelle: Evaluierung)	80 (Quelle: Evaluierung der Integrationskurse des BAMF 2006)	90	Anzahl der geförderten Teilnehmer	10.000
8. Verbesserung der Chancengleichheit von Frauen und Männern, insbesondere durch die Vereinbarkeit von Familie und Beruf	Inanspruchnahme von Kindertagespflege U 3 (Quelle: Statistik der Kinder- und Jugendhilfe des Statistischen Bundesamts)	9.034 (Quelle: Statistisches Bundesamt 2006)	Erhöhung	Anzahl der qualifizierten Tagespflegepersonen	2.350
	Plätze in Einrichtungen für Kinder von Betriebsangehörigen (Quelle: Statistik der Kinder- und Jugendhilfe des Statistischen Bundesamts)	1.948 (Quelle: Statistisches Bundesamt 2006)	Erhöhung	Anzahl der geförderten Plätze in Einrichtungen für Kinder von Betriebsangehörigen	1.000
<b>Spezifische Ziele Schwerpunkt C – Ziel 2</b>					<b>Zielwerte</b>
6. Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit Benachteiligter, ins. von benachteiligten Jugendlichen	Anzahl der U 25 mit über 6 Monate AL (Quelle: BA-Statistik)	86.600 (Quelle: BA-Statistik 2007)	Senkung	Anzahl der geförderten Jugendlichen	21.600
	Anteil der Teilnehmer, welche ihre Arbeitsmarktchancen/Beschäftigungsfähigkeit erhöht haben (Quelle: Evaluierung)	40 (Quelle: Halbezeitbewertung)	50	Anzahl der geförderten Teilnehmer und Unternehmen	250.000
7. Erhöhung der berufsbezogenen Sprachkompetenz für Personen mit Migrationshintergrund	Anteil der Kursteilnehmer mit erfolgreichem Abschluss (Quelle: Evaluierung)	80 (Quelle: Evaluierung der Integrationskurse des BAMF 2006)	90	Anzahl der geförderten Teilnehmer	115.000

Spezifische Ziele Schwerpunkt C – Ziel 2					Zielwerte
8. Verbesserung der Chancengleichheit von Frauen und Männern, insb. durch die Vereinbarkeit von Familie und Beruf	Inanspruchnahme von Kindertagespflege U 3 (Quelle: Statistik der Kinder- und Jugendhilfe des Statistischen Bundesamts)	24.469 (Quelle: Statistisches Bundesamt 2006)	Erhöhung	Anzahl der qualifizierten Tagespflegepersonen	15.500
	Plätze in Einrichtungen für Kinder von Betriebsangehörigen (Quelle: Statistik der Kinder- und Jugendhilfe des Statistischen Bundesamts)	13.341 (Quelle: Statistisches Bundesamt 2006)	Erhöhung	Anzahl der geförderten Plätze in Einrichtungen für Kinder von Betriebsangehörigen	4.000
Spezifische Ziele Schwerpunkt E – Ziel 1	Indikator – Zielgröße	Baseline	Zielwerte	Messgröße Output	Zielwerte
9. Erhöhung der Arbeitsmarkt-/Beschäftigungschancen von Jugendlichen, Auszubildenden und Erwerbstätigen durch transnationale Maßnahmen	Anteil der TN, welche ihre Arbeitsmarkt-/Beschäftigungschancen erhöht haben (Quelle: Evaluierung)	-	50,0	Anzahl der geförderten Teilnehmer	10.000
10. Forcierung des Mainstreamings von internationalen Erfahrungen in die nationalen Politiken	nicht quantifizierbar	-	-	Anzahl der geförderten Teilnehmer	250
Spezifische Ziele Schwerpunkt E – Ziel 2					Zielwerte
9. Erhöhung der Arbeitsmarkt-/Beschäftigungschancen von Jugendlichen, Auszubildenden und Erwerbstätigen durch transnationale Maßnahmen	Anteil der TN, welche ihre Arbeitsmarkt-/Beschäftigungschancen erhöht haben (Quelle: Evaluierung)	-	50,0	Anzahl der geförderten Teilnehmer	25.000
10. Forcierung des Mainstreamings von internationalen Erfahrungen in die nationalen Politiken	nicht quantifizierbar	-	-	Anzahl der geförderten Teilnehmer	250

### 3.8.5 Übersicht über die Abstimmung der Ex-Ante-Evaluation mit dem Programmverantwortlichen des Bundes

Während der Programmerstellung und der Ex-Ante-Evaluation haben folgende Abstimmungen zwischen der Verwaltungsbehörde für das OP des Bundes bzw. zwischen Bund und Ländern sowie dem Ex-Ante-Evaluator stattgefunden.

**Tabelle 64: Abstimmungen der Ex-Ante-Evaluation**

	Arbeitsschritt	Datum
1	Auftakttreffen von Bund und Ländern zur Durchführung der Ex-Ante-Evaluation	14. Juli 06
2	Auftakttreffen mit der EU-KOM GD Beschäftigung in Brüssel – Erarbeitung einer Mustergliederung für die OPs sowie Abstimmung über zentrale Inhalte der Ex-Ante-Evaluation	24. Juli 06
3	Erstellung des Gliederungsentwurfs durch ISG und Versand an Bund und Länder	3. Aug. 06
4	Erstellung einer Datenbank mit Daten für die Sozioökonomische Analyse durch die ISG	8. Aug. 06
5	Arbeitstreffen der Bund-Länder Arbeitsgruppe Monitoring und Evaluation	15. Aug. 06
6	Erfassung der Ausprägungen der EU-Benchmarks durch die ISG	Aug.–Sept. 06
7	Abstimmungsgespräch zwischen Bund und Ziel-2-Ländern zur Durchführung der Ex-Ante-Evaluation	27. Sept. 06
8	Abgabe erster Entwurf der Sozioökonomischen Analyse durch die ISG	16.10.2006
9	Diskussion des Entwurfs der Sozioökonomischen Analyse mit dem Bund	23.10.2006
	Überarbeitung der sozioökonomischen Analyse	6.11.2006
	Erste Diskussion des OP-Entwurfs des Bundes mit dem Ex-Ante-Evaluator	15.11.2006
	Erstellung eines „Pflichtenheftes“ zur erforderlichen Kohärenz des Programms durch die ISG	10. Nov und 5. Dez. 06
	Erstellung eines Vorschlags zum Common-Minimum sowie zur Anpassung des Stamblattverfahrens für das gesamte Ziel-2-Gebiete	21. Dez. 06
	Kommentierung des OP Entwurfs durch den Ex-Ante-Evaluator	15.01.2006
	Gemeinsame Sitzung von Bund, Ländern, EU-KOM und der Ex-Ante-Evaluation zur Entwicklung von Indikatoren	12. Feb. 07
	Erstellung der Schlussfassung der sozioökonomischen Analyse, Aktualisierung um Zahlen 2006	1. März 07
	Diskussion des Indikatorensystems des Bundes zwischen ISG und Bund	5. März 07
	Überarbeitung der Ex-Ante-Evaluation für das OP des Bundes	6. März 07

Inhaltliche Anmerkungen der Ex-Ante-Evaluation zum OP des Bundes betrafen im Wesentlichen:

1. Die Definition von strategischen und spezifischen Programmzielen.
2. Die Erstellung eines systematischen Überblicks zur Verzahnung dieser strategischen Ziele mit den Schwerpunkten und den jeweils dazu gehörigen spezifischen Zielen.
3. Die differenzierte Darstellung der SWOT-Analyse nach den einzelnen Schwerpunkten sowie der expliziten Berücksichtigung der Unterschiede zwischen den Ziel 1 und Ziel 2-Gebieten in der SWOT-Analyse.
4. Die Ausarbeitung von quantifizierten Ergebnisindikatoren für das OP, und zwar differenziert nach Ziel 1 und Ziel 2.

Wie aus dem vorliegenden OP hervorgeht, wurden diese Anregungen von der Verwaltungsbehörde aufgegriffen. Weitere Vorschläge der ISG, die bisher noch nicht oder nur zum Teil aufgegriffen wurden, sind in der vorliegenden Bewertung erwähnt.

## **4 Durchführungsbestimmungen**

### **4.1 Einleitung**

In diesem Kapitel werden die Durchführungssysteme sowie die Begleit- und Bewertungssysteme des Programms beschrieben. Des Weiteren erfolgen Ausführungen zur Koordination mit anderen Gemeinschaftsprogrammen als auch zu den finanziellen Bestimmungen (indikative Finanzpläne). Die in diesem Kapitel getroffenen Aussagen betreffen insbesondere die Anforderungen, die sich aus der allgemeinen Strukturfondsverordnung VO(EG) Nr. 1083/2006 als auch aus der Durchführungsverordnung VO(EG) Nr. 1828/2006 ergeben. Alle getroffenen Aussagen beziehen sich zudem sowohl auf das Ziel Konvergenz als auch auf das Ziel Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung, d.h. für beide Ziele gelten auf Bundesebene die selben Durchführungs- und Bewertungssysteme.

### **4.2 Durchführungssysteme**

In diesem Abschnitt sollen die Umsetzungsstrukturen anhand der Anforderungen der Ratsverordnungen und der Durchführungsverordnung<sup>74</sup> dargestellt werden. Eine detaillierte Darstellung der Verwaltungs- und Kontrollsysteme gemäß Art. 71 der VO (EG) Nr. 1083/2006 wird in der dort vorgegebenen Form und Frist erstellt. Gleiches gilt für die Vorlage der Prüfstrategie gemäß Art. 62 Abs. 1 c) der VO (EG) Nr. 1083/2006.

#### **4.2.1 Benennung und Aufgaben der Verwaltungsbehörde**

Verwaltungsbehörde gemäß Artikel 59 Absatz 1 a) und 60 der VO (EG) Nr. 1083/2006 ist das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), Referat VI a 3 "Europäischer Sozialfonds".

---

<sup>74</sup> Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006 mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999; Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über den Europäischen Sozialfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1784/1999 und Verordnung (EG) Nr. 1828/2006 der Kommission vom 8. Dezember 2006 zur Festlegung von Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006 mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und der Verordnung (EG) Nr. 1080/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung.



Die Verwaltungsbehörde ist verantwortlich für die wirksame und ordnungsgemäße Durchführung des Operationellen Programms. Hierzu zählen insbesondere

- a) die Sicherstellung, dass die zu finanzierenden Vorhaben nach den für das operationelle Programm geltenden Kriterien ausgewählt und rechtmäßig durchgeführt werden;
- b) die Vergewisserung, dass die kofinanzierten Wirtschaftsgüter und Dienstleistungen geliefert bzw. erbracht und die im Zusammenhang mit Vorhaben von den Begünstigten geltend gemachten Ausgaben tatsächlich und im Einklang mit den gemeinschaftlichen oder einzelstaatlichen Rechtsvorschriften getätigt wurden;
- c) die Gewährleistung der elektronischen Aufzeichnung und Erfassung von Buchführungsdaten zu jedem im Rahmen eines operationellen Programms durchgeführten Vorhaben sowie die Erfassung der erforderlichen Durchführungsdaten für Finanzverwaltung, Begleitung, Überprüfungen, Prüfungen und Bewertung;
- d) die Sicherstellung, dass die Begünstigten und die sonstigen an der Durchführung der Vorhaben beteiligten Stellen unbeschadet der Buchführungsvorschriften in Deutschland entweder gesondert über alle Finanzvorgänge der Vorhaben Buch führen oder für diese einen geeigneten Buchführungscode verwenden;
- e) die Sicherstellung, dass die Bewertungen der operationellen Programme nach Artikel 48 Absatz 3 gemäß Artikel 47 der VO (EG) Nr. 1083/2006 durchgeführt werden;
- f) die Einführung von Verfahren, welche gewährleisten, dass alle für einen hinreichenden Prüfpfad erforderlichen Ausgabenbelege und Kontrollunterlagen gemäß Artikel 90 der VO (EG) Nr. 1083/2006 aufbewahrt werden;
- g) die Sicherstellung, dass die Bescheinigungsbehörde in Bezug auf die Ausgaben alle für die Bescheinigung notwendigen Auskünfte über angewandte Verfahren und durchgeführte Überprüfungen erhält;
- h) die Beratung des Begleitausschusses und die Übermittlung der für die Begleitung erforderlichen Unterlagen;
- i) die Erstellung des jährlichen und des abschließenden Durchführungsberichts und dessen Vorlage bei der Kommission nach Billigung durch den Begleitausschuss;

- j) die Sicherstellung, dass die Informations- und Publizitätsverpflichtungen nach Artikel 69 der VO (EG) Nr. 1083/2006 eingehalten werden.

Zur Wahrnehmung und Durchführung dieser Aufgaben wird die Verwaltungsbehörde mit allen an der Durchführung der Intervention beteiligten Stellen – insbesondere mit den beteiligten Bundesressorts – Informations-, Steuerungs- und Anleitungsmaßnahmen durchführen.

#### **4.2.2 Benennung und Aufgaben der Bescheinigungsbehörde**

Bescheinigungsbehörde gemäß Artikel 59 Absatz 1 b) und 61 der VO (EG) Nr. 1083/2006 ist das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), Referat VIb 1 "Internationale Arbeits- und Sozialpolitik, ESF-Zahlstelle, Sprachendienst".

Zu dem Aufgabenbereich der Bescheinigungsbehörde gehört

- a) die Erstellung bescheinigter Ausgabenerklärungen und Zahlungsanträge und deren Übermittlung an die Kommission;
- b) die Bescheinigung, dass die Ausgabenerklärung wahrheitsgetreu und auf ordnungsgemäße Buchführung gestützt ist, sowie dass die geltend gemachten Ausgaben für Vorhaben getätigt wurden, die nach den im betreffenden operationellen Programm festgelegten Kriterien ausgewählt wurden und rechtmäßig sind;
- c) die Sicherstellung, dass hinreichende Angaben der Verwaltungsbehörde zu den Verfahren und Überprüfungen für die in Ausgabenerklärungen geltend gemachten Ausgaben vorliegen;
- d) die Berücksichtigung der Ergebnisse der von der Prüfbehörde oder unter deren Verantwortung durchgeführten Prüfungen;
- e) die elektronische Buchführung über die bei der Kommission geltend gemachten Ausgaben;
- f) die Buchführung über die wieder einzuziehenden Beträge und die einbehaltenen Beträge, wenn eine für ein Vorhaben bestimmte Beteiligung oder ein Teil davon gestrichen wurde.

Die Bescheinigungsbehörde ist in ihrer Funktion organisatorisch und personell unabhängig von der Verwaltungsbehörde sowie der Prüfbehörde.

Zur Wahrnehmung und Durchführung dieser Aufgaben wird die Bescheinigungsbehörde mit allen an der Durchführung dieser Funktion beteiligten Stellen – insbesondere mit den entsprechenden Einheiten der beteiligten Bundesressorts – Informations-, Steuerungs- und Anleitungsmaßnahmen durchführen.

#### **4.2.3 Benennung und Aufgaben der Prüfbehörde**

Prüfbehörde gemäß Artikel 59 Absatz 1 c) und 62 der VO (EG) Nr. 1083/2006 ist das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), Referat Z b 2 " Haushalt im BMAS und im Geschäftsbereich, Zuwendungsrecht, Unabhängige Stelle ESF".

Die Prüfbehörde ist gem. Art. 59 Abs. 1 c) der VO (EG) Nr. 1083/2006 von der Verwaltungsbehörde und von der Bescheinigungsbehörde funktionell unabhängig.

Die Prüfbehörde gewährleistet durch Prüfungen das effektive Funktionieren der Verwaltungs- und Kontrollsysteme für das operationelle Programm.

Sie erfüllt weiterhin die in Art. 62 der VO (EG) Nr. 1083/2006 angeführten Aufgaben.

Hierzu gehören insbesondere

- a) die Gewährleistung, dass das effektive Funktionieren des Verwaltungs- und Kontrollsystems für das operationelle Programm geprüft wird;
- b) die Sicherstellung, dass Vorhaben anhand geeigneter Stichproben im Hinblick auf die geltend gemachten Ausgaben geprüft werden;
- c) die Vorlage einer Prüfstrategie für die Kommission;
- d) von 2008 bis 2015 jedes Jahr jeweils bis zum 31. Dezember:
  - die Übermittlung eines jährlichen Kontrollberichts an die Kommission, welcher die Ergebnisse der im vergangenen Zwölfmonatszeitraum durchgeführten Prüfungen enthält und festgestellte Mängel in den Verwaltungs- und Kontrollsystemen anzeigt

- eine Stellungnahme, ob das Verwaltungs- und Kontrollsystem wirksam funktioniert
  - die Vorlage einer Teilabschlusserklärung, sofern dies nach Artikel 88 der VO (EG) Nr. 1083/2006 erforderlich ist;
- e) die Vorlage einer Abschlusserklärung an die Kommission bis zum 31. März 2007, zur Bewertung der Gültigkeit des Antrags auf Zahlung des Restbetrags sowie der Recht- und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge.
- f) die Gewährleistung, dass bei der Prüfung international anerkannte Prüfstandards eingehalten werden.
- g) die Vergewisserung, dass bei Durchführung der Prüfungen und Kontrollen von anderen Stellen als der Prüfbehörde, die betreffenden Stellen funktionell unabhängig sind.

Die Prüfbehörde veranlasst den Bericht und die Stellungnahme zum Verwaltungs- und Kontrollsystem nach Art. 71 Absatz 3 der Allgemeinen Verordnung.

Zur Wahrnehmung und Durchführung dieser Aufgaben wird die Prüfbehörde mit allen an der Durchführung dieser Funktion beteiligten Stellen – insbesondere mit den entsprechenden Einheiten der beteiligten Bundesressorts – Informations-, Steuerungs- und Anleitungsmaßnahmen durchführen.

#### **4.2.4 Verfahren zur Umsetzung**

Die Programmumsetzung erfolgt auf Bundesebene durch das

- Bundesministerium für Arbeit und Soziales,
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend,
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung,
- Bundesministerium für Bildung und Forschung,
- Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie

Es erfolgt eine Delegation der Aufgaben der Tätigkeiten der Verwaltungs- und Bescheinigungsbehörde gem. Art. 59 Abs.2 und 3 AllgVO. Die Einzelheiten der Beziehungen der Behörden untereinander werden gem. Art. 12 der Durchführungsverordnung formal schriftlich festgehalten.

Die Beschreibung der Systeme gem. Art. 71 der AllgVO wird Einzelheiten zum Aufbau und den Verfahren der Verwaltungs- und der Bescheinigungsbehörden sowie der zwischengeschalteten Stellen sowie der Prüfbehörden und der sonstigen Stellen, die unter deren Verantwortungen Prüfungen vornehmen, enthalten. Diese Systembeschreibung wird innerhalb von zwölf Monaten nach Genehmigung des operationellen Programms vorgelegt.

#### **4.2.5 Zahlungsströme**

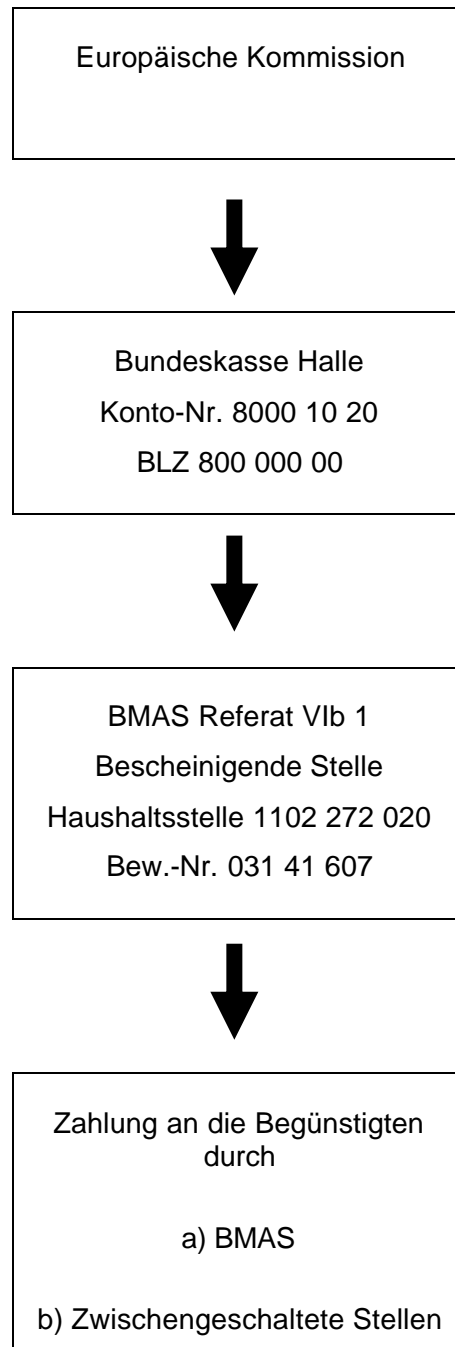
Antragstellende Behörde für die ESF-Mittel bei der Europäischen Kommission ist das Bundesministerium für Arbeit und Soziales. Die Mittel gehen bei der Bundeskasse ein und werden im Einzelplan 11 des BMAS im Kapitel 1102, Titel 27202 „Einnahmen aus Zuschüssen des ESF“ gebucht. Es handelt sich hier um einen Leertitel; die eingehenden Mittel werden nach Eingang schnellstmöglich den programmumsetzenden Stellen des Bundes zur Verfügung gestellt.

Die Bewilligung der Mittel sowie die Weiterleitung an die Projektträger oder Einzelpersonen bei direkter Förderung erfolgt durch die an der Umsetzung dieses Programmes beteiligten Bundesministerien (BMAS, BMBF, BMFSFJ, BMVBS BMWi), bzw. durch beauftragten programmumsetzenden Stellen.

Die Zahlungsanträge für ESF-Mittel werden auf der Grundlage der tatsächlichen Ausgaben erstellt und an das BMAS weitergeleitet, die diese nach Prüfung bei der Kommission einreicht.

Die folgenden Übersichten erläutern die Zahlungsströme.

### Zahlungsströme ESF Förderperiode 2007 – 2013



Es wird durch alle an der Umsetzung des ESF-Bundesprogramms beteiligten Stellen sichergestellt, dass ausreichend Kofinanzierungsmittel für die geplanten Maßnahmen zur Verfügung stehen, unabhängig davon, ob und in welchem Umfang sie in den Einzelhaushalten speziell hierfür eingestellt wurden bzw. werden.

## **4.3 Begleit- und Bewertungssysteme**

### **4.3.1 Begleitausschuss und Partnerschaft**

Für die Laufzeit dieses Programms wird ein Begleitausschuss eingesetzt. Er wird spätestens drei Monate nach Genehmigung des operationellen Programms zum ersten Mal zusammen-treten. Der Begleitausschuss wird die effektive und ordnungsgemäße Umsetzung des Pro-gramms begleiten und die in der Allgemeinen Verordnung genannten Aufgaben überneh-men. Der Begleitausschuss gibt sich eine Geschäftsordnung. Den Vorsitz übernimmt die Leitung der Verwaltungsbehörde. Im Begleitausschuss werden u.a die programmumsetzen-den Bundesressorts vertreten sein, Sozialpartner, Wohlfahrtsverbände, Frauenverbände und Nichtregierungsorganisationen. Es wird eine ausgewogene Beteiligung von Frauen und Männern angestrebt. Die Europäische Kommission ist eingeladen, beratend an den Sitzun-gen teilzunehmen. Die endgültige Zusammensetzung des Begleitausschusses wird nach seiner Konstituierung veröffentlicht.

Zur Umsetzung einzelner Programmlinien werden darüber hinaus weitere regionale, natio-nale oder fachpolitische Beiräte und Lenkungsgruppen etabliert, wie im Kapitel zur Strategie für die Partnerschaft beschrieben, die die Qualität und Effizienz dieser Teilprogramme über-wachen und die Förderungen aus dem ESF in den jeweiligen Themenbereichen und Diskur-sen einer größeren Öffentlichkeit bekannt machen und zum Mainstreaming beitragen. Erst Vorschläge dazu wurden im Rahmen der Konsultation zu diesem Programm gemacht und werden unter 4.6 näher beschrieben (vgl. auch Kapitel 2.7).

### **4.3.2 Monitoringsystem**

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) wird in seiner Funktion als Verwal-tungsbehörde ein umfangreiches Monitoring- und Controllingsystem für das Bundes-OP ein-richten.

Aufbauend auf den Erfahrungen mit dem Programmverwaltungssystem "ESF-Online" und dem Projektverwaltungssystem "EQUAL II" wird das BMAS gemäß den Anforderungen der neuen Förderperiode ein entsprechend adaptiertes neues System schaffen, welches zwei Module umfassen wird:

#### **(A) Programmverwaltungsmodul**

Als Verwaltungsbehörde gem. Artikel 59 Absatz 1a) und Artikel 60 der VO (EG) Nr. 1083/2006 wird das BMAS ein aggregiertes Programmverwaltungssystem schaffen, welches die gemeinschaftsrechtlichen Anforderungen erfüllen und insbesondere die entsprechenden Schnittstellen zum SFC2007 der Europäischen Kommission bedienen wird. Hierzu wird das bisherige IT-System "ESF-Online" durch ein neues System ersetzt werden, welches auf Programmebene grundsätzlich die folgenden Informationen bereitstellen wird:

- **Daten zu Ressourcen- oder Inputindikatoren** hinsichtlich der Finanzmittel, die den verschiedenen Bundesressorts/Programmen sowie Prioritäten/Schwerpunkten zugewiesen wurden.
- **Daten zu Finanzindikatoren** (Finanzcontrolling), um die (jährliche) Bindung und Auszahlung der Mittel zu überwachen, die für die betreffenden Bundesressorts/Programme und Prioritäten/Schwerpunkte im Verhältnis zu den zuschussfähigen Kosten zur Verfügung stehen.
- **Daten zu Outputindikatoren**, um entsprechende Soll-Ist-Vergleiche auf Ebene der Prioritäten/Schwerpunkte zu den geplanten Finanzmitteln und Förderfällen (Teilnehmer, Projekte, Unternehmen etc.) vornehmen zu können.
- **Daten zu Zahlungsanträgen** gem. Anhang X der VO(EG) Nr. 1828/2006.
- **Daten gem. Anhang II, Anhang III, und Anhang XXIII der VO(EG) Nr. 1828/2006** u.a. für den Datenaustausch mit der Europäischen Kommission im Rahmen des SFC2007 sowie der Veröffentlichung der Begünstigten.

#### **(B) Projektverwaltungsmodul**

Im Rahmen der Tätigkeit als programmumsetzende Stelle wird ein neues IT-System zur Projektverwaltung entstehen, welches das bisherige BMAS-System EQUAL II ablösen wird. Das Projektverwaltungsmodul wird die gem. VO(EG) Nr. 1828/2006 geforderte Verknüpfung von finanziellen und materiellen Daten auf der Ebene des Projektträgers ermöglichen sowie die geforderten teilnehmerrelevanten Daten erheben.

Des Weiteren wird sich das BMAS in Zusammenarbeit mit den Ländern dafür einsetzen, dass hinsichtlich Monitoring und Evaluation abgestimmte Systeme beim Bund und den Län-



dern entstehen. Hierbei werden insbesondere das bestehende Stamblattverfahren und die Indikatorensysteme entsprechend den Erfordernissen der neuen Förderperiode weiterentwickelt.

Die funktionale Aufteilung der Zuständigkeiten von Monitoring und Evaluation erfolgt in Anlehnung an die methodischen Arbeitspapiere der Europäischen Kommission nach dem folgenden System:

- **Monitoring:** Durch das Monitoring werden die finanziellen und materiellen Verlaufsdaten sowie die individualisierten Daten zu den Indikatoren (Output- und Ergebnisindikatoren) erfasst.
- **Evaluation:** Im Rahmen der geplanten Evaluationen werden die Wirkungen und die Effizienz ausgewählter Fördermaßnahmen analysiert. Hierzu werden sowohl die im Monitoring gesammelten Informationen sowie andere Quellen herangezogen.

### **4.3.3 Datenaustausch mit der Europäischen Kommission**

Der Datenaustausch zwischen Mitgliedsstaat und Europäischer Kommission soll in der neuen Förderperiode 2007-2013 gemäß den Erfordernissen der Verordnungen der Kommission und des Rates<sup>75</sup> elektronisch über das IT-System SFC2007 erfolgen.

Die Europäische Kommission wird die technischen Spezifikationen für das Verfahren des computergestützten Datenaustausches zur Verfügung stellen. Auf dieser Grundlage wird der Bund sein nationales IT-Monitoring-System anpassen und weiter entwickeln, um so den Erfordernissen des SFC2007 der Europäischen Kommission Rechnung zu tragen. Der Bund behält sich aber vor, dass bei Verzögerungen der technischen Vorgaben durch die Europäische Kommission bzw. in der Anlaufphase der IT-Systeme und im Falle höherer Gewalt – insbesondere bei einer Störung des computergestützten Systems bzw. unvorhersehbaren Programmfehlern sowie dem Fehlen einer dauerhaften Verbindung – die erforderlichen Informationen und Dokumente auch in Papierform an die Europäische Kommission übermittelt werden können.

---

<sup>75</sup> Verordnung (EG) Nr. 1828/2006 der Kommission vom 8. Dezember 2006 zur Festlegung von Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und der Verordnung (EG) 1080/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (Abl. L371/1 vom 27.12.2006)  
Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006 mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 (Abl. L210/25 vom 31.07.2006)

Die IT-Systeme des Bundes werden sowohl Gemeinschaftsrecht als auch nationale Standards im Hinblick auf personenbezogene Datenschutz- und Datensicherheitsbestimmungen erfüllen. Alle gesammelten Daten werden ausschließlich für die im Rahmen des Programms erforderlichen Steuerungs-, Bewertungs- und Veröffentlichungspflichten verwandt.

#### **4.3.4 Evaluation**

Das Evaluierungssystem wird an die bisher mit Evaluierungen gemachten Erfahrungen anknüpfen und die in den Arbeitspapieren der Kommission gegebenen Hinweise berücksichtigen. Grundsätzlich können dabei drei verschiedene Arten von Evaluierungen unterschieden werden:

- Auf Programmebene soll in der Verantwortung der Verwaltungsbehörde eine on-going-Evaluierung etabliert werden. Hierbei besteht der größte Unterschied zur laufenden Förderperiode, wo die EU-Verordnungen zwei große programmbezogene Evaluierungen, nämlich eine Halbzeitbewertung und eine Aktualisierung der Halbzeitbewertung, erfordern. Die on-going-Evaluierung wird entsprechend der programmspezifischen Bedarfe die gesamte Förderperiode umfassen. Die on-going-Evaluierung greift auf die Daten des aktualisierten Stamblattverfahrens zurück und bewertet die Kohärenz und Wirksamkeit des Gesamtprogramms. Dabei wird auch auf die Ergebnisse von anderen ESF-Evaluierungen Bezug genommen.
- Die Evaluierung von Programmlinien bewertet demgegenüber gezielter die Wirksamkeit bestimmter Förderinstrumente unter Berücksichtigung des spezifischen Programmumfeldes. Im Fokus steht dabei stärker die Ermittlung des innovativen Gehalts der Förderungen, die Unterstützung bei der Weiterentwicklung der Programmlinien sowie das Mainstreaming. Sie sind insofern stärker nutzerorientiert für die Projektträger und die jeweiligen Auftraggeber.
- Des Weiteren können strategische Evaluierungen durchgeführt werden, um z.B. die Entwicklung einzelner aus dem ESF unterstützter Programmlinien im Verhältnis zu gemeinschaftlichen oder nationalen Prioritäten zu prüfen. Bei Bedarf können auch in Kooperation von Bund und Ländern bestimmte Interventionsbereiche programmübergreifend untersucht werden.

Evaluierungen werden aus Mitteln der Technischen Hilfe finanziert. Sie werden in der Regel durch externe Experten durchgeführt. Die Ergebnisse werden veröffentlicht.

Ebenso wie bei der Weiterentwicklung des Monitoringsystems werden Bund und Länder bei den Evaluierungen zusammenarbeiten und ihre Erfahrungen austauschen.

#### **4.3.5 Publizitätsmaßnahmen – Einrichtung einer zentralen Internetplattform für das ESF-Bundesprogramm**

In der neuen Förderperiode soll die Öffentlichkeitsarbeit gestärkt werden, um die Bürger und die Begünstigten über die Unterstützungsmöglichkeiten aus dem ESF sowie erreichte Ergebnisse zu informieren. Die Verwaltungsbehörde wird die verantwortliche Stelle sein für Informations- und Publizitätsmaßnahmen zum Operationellen Programm gemäß den Bestimmungen der allgemeinen Verordnung 1083/2006 und der Durchführungsverordnung 1828/2006. Die Verwaltungsbehörde wird einen Kommunikationsplan erstellen, der die folgenden Elemente beinhaltet:

- die Ziele und Zielgruppen
- die Strategie und den Inhalt der Informations- und Publizitätsmaßnahmen für potentiell Begünstigte, Begünstigte und die allgemeine Öffentlichkeit
- das indikative Budget für die Durchführung des Kommunikationsplans
- die an der Durchführung der Informations- und Publizitätsmaßnahmen beteiligten Verwaltungsstellen und Einrichtungen
- die Art und Weise, wie die Informations- und Publizitätsmaßnahmen bewertet werden.

Der Kommunikationsplan wird der Kommission innerhalb von vier Monaten nach Genehmigung des Operationellen Programms übermittelt. Die Verwaltungsbehörde wird den Begleitausschuss über den Fortschritt bei der Umsetzung des Kommunikationsplans unterrichten.

Zur Erhöhung der Transparenz und zur besseren Orientierung für die Öffentlichkeit und Projektträger wird als zentrale Neuerung eine Internetplattform eingerichtet, über die sich alle Förderungen aus diesem Programm erschließen lassen. Alle an der Umsetzung dieses Programms beteiligten Stellen werden verpflichtet, ihre konkreten Fördermaßnahmen, Richtlinien, Wettbewerbe etc. auch über diese Plattform bekannt zu machen. Diese Plattform wird auch alle relevanten Dokumente, wie Verordnungen, das OP selbst, Berichte und Ergebnisse von Studien enthalten. Die zentrale Internetplattform beinhaltet

Verknüpfungen zu den anderen an der ESF-Umsetzung beteiligten Bundesressorts und zu allen von Ihnen beauftragten Umsetzungsstellen und ebenso Verknüpfungen zu den ESF-Förderungen der Bundesländer.

## **4.4 Koordination mit anderen Gemeinschaftsprogrammen**

### **4.4.1 Koordination des ESF-Bundesprogrammes mit den regionalen ESF-Programmen**

In der neuen Förderperiode wird es in Deutschland 18 ESF-Programme geben, eins je Bundesland (plus ESF-Konvergenzprogramm für den Regierungsbezirk Lüneburg) und ein zielgebietsübergreifendes ESF-Bundesprogramm. Alle ESF-Programme sind horizontal ausgerichtet und umfassen das gesamte ESF-Förderspektrum. Gemeinsam ist ihnen, dass sie ihre jeweiligen Förderstrategien auf die Herausforderungen auf dem Arbeitsmarkt aufgrund von demografischer Entwicklung und Globalisierung ausrichten müssen und einen Beitrag zur Erreichung der Ziele von Lissabon leisten. Unterschiede zeigen sich bei den Wegen zur Erreichung der Ziele und bei der Konzentration der Mittel auf bestimmte Handlungsprioritäten.

Die Abstimmung und Koordination des ESF-Einsatzspektrums zwischen Bund und Ländern erfolgt in unterschiedlichen Formen und Verfahren:

- Alle Förderungen des Bundes sind ohne weitere territoriale Eingrenzungen bundesweit einheitlich zugänglich, während das Förderspektrum und die Förderbedingungen in den Ländern erheblich divergieren.
- Die Förderungen des Bundes mit der größten Mittelausstattung haben in den jeweiligen Förderbereichen ein Alleinstellungsmerkmal, das nicht zugleich in dieser Form durch die Länder bedient wird. Dies bezieht sich auf das Coaching für Existenzgründerinnen und Existenzgründer in der Nachgründungsphase, die berufsbezogenen Sprachkurse für Migranten, die Qualifizierung während Kurzarbeit sowie die Kompetenzagenturen. Auch die Planungen des BMBF zu neuen Finanzierungswegen in der Weiterbildung gehen in diese Richtung. Grundsätzlich ist die Durchführung in den genannten Bereichen über die gesamte Förderperiode geplant.
- Während die ESF-Mittel auf Landesebene mittlerweile den größten Teil der für die Arbeitsmarktförderung zur Verfügung stehenden Mittel ausmachen, liegt die Bedeutung auf Bundesebene eher darin, dass ESF Mittel ergänzend zu den gesetzlichen Regelungen bspw. des SGB II und SGB III zur Verfügung stehen. Diese können flexibel eingesetzt werden für Innovationen und zur Unterstützung zentraler nationaler Strate-

gien und Reformprojekte. Dazu zählen bspw. der Nationale Integrationsplan, der Ausbildungspakt, der Innovationskreis berufliche Bildung und der Innovationskreis berufliche Weiterbildung zur Entwicklung von Strategien zum Ausbau einer vierten Säule im Bildungssystem. Die Bedeutung der ESF-Förderungen in diesen Bereichen liegen weniger in der Quantität als vielmehr in der Qualität zur Weiterentwicklung bestimmter Politiken. Dazu zählt beispielsweise das geplante Begleitprogramm zum Ausbau der Ganztageschulen, das bildungspolitische Entwicklungsprogramm zum Kompetenzerwerb usw.

- Diese eher experimentell ausgerichteten Vorhaben sind nicht von vornherein unbedingt auf Dauerhaftigkeit über die gesamte Förderperiode angelegt. Es handelt sich jedoch um Maßnahmen von überregionaler Bedeutung, die nur bundesweit sachgerecht durchgeführt werden können. Es handelt sich zum Teil um Modellmaßnahmen zur Erprobung neuer Instrumente, die zu einem späteren Zeitpunkt ggf. in Landesförderungen überführt werden können. Sie erreichen aufgrund ihrer Ausrichtung und des dafür zur Verfügung stehenden Mittelvolumens keine Breite in der Fläche.
- Die Abstimmung der Förderungen zwischen Bund und Ländern erfolgt auf vielfältige Weise. Im engeren Sinne auf den ESF bezogen durch regelmäßige Besprechungen der Programmverantwortlichen für den ESF in Bund und Ländern. Eine weitere Ebene ist die fachpolitische Abstimmung einzelner Programmelemente bspw. über den Bund-Länder-Arbeitskreis Mittelstand, die Arbeits- und Sozialministerkonferenz, Gleichstellungs- und Frauenministerkonferenz, die Jugendministerkonferenz usw. Bei neuen Fördervorhaben durch Beteiligung von Landesbehörden.
- Bei jedem Einzelprojekt - sei es auf der Ebene des Bundes oder der Länder - wird geprüft, dass nicht eine weitere ESF-Förderung erfolgt, um Doppelförderungen zu vermeiden. Dazu trägt in der neuen Förderperiode auch das Verzeichnis der Begünstigten bei.
- Im Vorfeld der Programmerstellung hat der Bund den Ländern seine wesentlichen Programminhalte vorgestellt, so dass die Länder dies bei ihrer eigenen Programmerarbeitung berücksichtigen konnten. Wie im NSRP angekündigt, erfolgt die Koordination zwischen Bund und Ländern künftig regelmäßig durch einen ESF-Ausschuss.

#### **4.4.2 Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)**

In Deutschland gibt es das Bundesverkehrsprogramm als EFRE-Bundesprogramm. Dazu gibt es keinerlei Schnittmengen mit dem ESF. Auf der Ebene der Länder gibt es je ein ESF- und ein EFRE-Landesprogramm. Die Koordination zwischen ESF und EFRE erfolgt dazu regelmäßig auf Landesebene und wird in den Landesprogrammen beschrieben. Die Koordi-

nation der wirtschaftsnahen ESF-Förderungen des Bundes erfolgt über den Bund-Länder Arbeitskreis Mittelstand. Insbesondere durch das Bewilligungsverfahren wird eine Doppelförderung ausgeschlossen.

#### **4.4.3 Europäischer Landwirtschaftsfonds zur Entwicklung des ländlichen Raumes (ELER)**

Die ELER-Mittel werden auf der Ebene der Länder umgesetzt. Der Nationale Strategieplan der Bundesrepublik Deutschland für die Entwicklung der ländlichen Räume 2007-2013<sup>76</sup> beschreibt die Mechanismen zur Konsistenz und Kohärenz der Förderungen, die in den Länderprogrammen weiter präzisiert werden. Auf Bundesebene sind im nationalen Begleitausschuss auch die Vertreter der Struktur- und Fischereifonds beteiligt. Potentielle Überschneidungen mit der ESF-Bundesförderung könnte es insbesondere bei der Förderung von Existenzgründungen und Qualifizierungsmaßnahmen geben. Dies wird in der Praxis dadurch ausgeschlossen, dass beim Coaching für Existenzgründungen die Bereiche Landwirtschaft und Fischerei von einer Förderung ausgenommen sind. Qualifizierungsmaßnahmen für land- und forstwirtschaftliche Unternehmen sind ebenfalls von einer Förderung aus dem Bundes-ESF ausgeschlossen. Im Übrigen wird insbesondere durch das Bewilligungsverfahren eine Doppelförderung ausgeschlossen.

#### **4.4.4 Europäischer Fischereifonds (EFF)**

Zum EFF gibt es ein OP auf Bundesebene, das durch die beteiligten Bundesländer umgesetzt wird. Überschneidungen mit dem ESF-Bundesprogramm könnten sich in der Priorität "Sozioökonomische Dimension der Fischerei" ergeben, die auf die Schaffung von Arbeitsplätzen, die Förderung des Nachwuchses sowie die Stärkung der Rolle der Frau in der Fischerei ausgerichtet ist. Wie bereits beim ELER dargestellt ist eine Überschneidung beim Coaching für Existenzgründungen ausgeschlossen. Die Vertreter der Strukturfonds werden regelmäßig über die Ergebnisse des EFF-Begleitausschusses informiert. Insbesondere durch das Bewilligungsverfahren wird eine Doppelförderung ausgeschlossen.

---

<sup>76</sup> [http://www.bmelv.de/clin\\_044/nn\\_754188/SharedDocs/downloads/08-laendlicheRaume/Strategiepapier,templateld=raw,property=publicationFile.pdf/Strategiepapier.pdf](http://www.bmelv.de/clin_044/nn_754188/SharedDocs/downloads/08-laendlicheRaume/Strategiepapier,templateld=raw,property=publicationFile.pdf/Strategiepapier.pdf)

#### **4.4.5 Europäischer Flüchtlingsfonds**

Der Europäische Flüchtlingsfonds fördert Projekte in den Bereichen: Aufnahmebedingungen und Asylverfahren, Integration, freiwillige Rückkehr und mehrere Maßnahmen. Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF)<sup>77</sup>, das zukünftig aus dem ESF berufsbezogene Sprachkurse für Personen mit Migrationshintergrund umsetzt, ist zugleich Nationale Zentrale zur Verwaltung des Europäischen Flüchtlingsfonds. Damit kann unter einem Dach die Kohärenz und Komplementarität der Förderungen sichergestellt werden.

---

<sup>77</sup> [www.bamf.de](http://www.bamf.de)

## 4.5 Finanzielle Bestimmungen

### 4.5.1 Indikative Finanzierungspläne

Tabelle 65: Finanzierungsplan des Operationellen Programms mit Angaben der jährlichen Mittelbindungen

Referenznummer des operationellen Programms (CCI-Code): 2007DE05UPO001

Jahre, aufgeschlüsselt nach Finanzierungsquellen des Programms, in EUR für das Ziel 1

Ziel 1			
Ziel 1	ESF (1)	Kohäsionsfonds (2)	Insgesamt (3) = (1)+(2)
<b>2007 Ziel 1</b>			
In Regionen ohne Übergangsunterstützung	130.061.614	0	130.061.614
In Regionen mit Übergangsunterstützung	59.160.018	0	59.160.018
<b>Insgesamt 2007 Ziel 1</b>	<b>189.221.632</b>	<b>0</b>	<b>189.221.632</b>
<b>2008 Ziel 1</b>			
In Regionen ohne Übergangsunterstützung	132.662.846	0	132.662.846
In Regionen mit Übergangsunterstützung	56.726.975	0	56.726.975
<b>Insgesamt 2008 Ziel 1</b>	<b>189.389.821</b>	<b>0</b>	<b>189.389.821</b>
<b>2009 Ziel 1</b>			
In Regionen ohne Übergangsunterstützung	135.316.103	0	135.316.103
In Regionen mit Übergangsunterstützung	54.172.947	0	54.172.947
<b>Insgesamt 2009 Ziel 1</b>	<b>189.489.050</b>	<b>0</b>	<b>189.489.050</b>
<b>2010 Ziel 1</b>			
In Regionen ohne Übergangsunterstützung	138.022.425	0	138.022.425
In Regionen mit Übergangsunterstützung	51.494.066	0	51.494.066
<b>Insgesamt 2010 Ziel 1</b>	<b>189.516.491</b>	<b>0</b>	<b>189.516.491</b>
<b>2011 Ziel 1</b>			
In Regionen ohne Übergangsunterstützung	140.782.873	0	140.782.873
In Regionen mit Übergangsunterstützung	48.686.361	0	48.686.361
<b>Insgesamt 2011 Ziel 1</b>	<b>189.469.234</b>	<b>0</b>	<b>189.469.234</b>
<b>2012 Ziel 1</b>			
In Regionen ohne Übergangsunterstützung	143.598.531	0	143.598.531
In Regionen mit Übergangsunterstützung	45.745.751	0	45.745.751
<b>Insgesamt 2012 Ziel 1</b>	<b>189.344.282</b>	<b>0</b>	<b>189.344.282</b>
<b>2013 Ziel 1</b>			
In Regionen ohne Übergangsunterstützung	146.470.500	0	146.470.500
In Regionen mit Übergangsunterstützung	42.668.041	0	42.668.041
<b>Insgesamt 2013 Ziel 1</b>	<b>189.138.541</b>	<b>0</b>	<b>189.138.541</b>
<b>2007-2013 Ziel 1</b>			
In Regionen ohne Übergangsunterstützung	966.914.892	0	966.914.892
In Regionen mit Übergangsunterstützung	358.654.159	0	358.654.159
<b>Insgesamt 2007-2013 Ziel 1</b>	<b>1.325.569.051</b>	<b>0</b>	<b>1.325.569.051</b>



**Tabelle 66: Finanzierungsplan des Operationellen Programms mit Angaben der jährlichen Mittelbindungen**

Referenznummer des operationellen Programms (CCI-Code): 2007DE05UPO001

Jahre, aufgeschlüsselt nach Finanzierungsquellen des Programms, in EUR für das Ziel 2

<b>Ziel 2</b>			
<b>Ziel 2</b>	<b>ESF (1)</b>	<b>Kohäsionsfonds (2)</b>	<b>Insgesamt (3) = (1)+(2)</b>
<b>2007 Ziel 2</b>			
In Regionen ohne Übergangsunterstützung	290.844.346	0	290.844.346
In Regionen mit Übergangsunterstützung	0	0	0
<b>Insgesamt 2007 Ziel 2</b>	<b>290.844.346</b>	<b>0</b>	<b>290.844.346</b>
<b>2008 Ziel 2</b>			
In Regionen ohne Übergangsunterstützung	296.661.233	0	296.661.233
In Regionen mit Übergangsunterstützung	0	0	0
<b>Insgesamt 2008 Ziel 2</b>	<b>296.661.233</b>	<b>0</b>	<b>296.661.233</b>
<b>2009 Ziel 2</b>			
In Regionen ohne Übergangsunterstützung	302.594.457	0	302.594.457
In Regionen mit Übergangsunterstützung	0	0	0
<b>Insgesamt 2009 Ziel 2</b>	<b>302.594.457</b>	<b>0</b>	<b>302.594.457</b>
<b>2010 Ziel 2</b>			
In Regionen ohne Übergangsunterstützung	308.646.346	0	308.646.346
In Regionen mit Übergangsunterstützung	0	0	0
<b>Insgesamt 2010 Ziel 2</b>	<b>308.646.346</b>	<b>0</b>	<b>308.646.346</b>
<b>2011 Ziel 2</b>			
In Regionen ohne Übergangsunterstützung	314.819.274	0	314.819.274
In Regionen mit Übergangsunterstützung	0	0	0
<b>Insgesamt 2011 Ziel 2</b>	<b>314.819.274</b>	<b>0</b>	<b>314.819.274</b>
<b>2012 Ziel 2</b>			
In Regionen ohne Übergangsunterstützung	321.115.660	0	321.115.660
In Regionen mit Übergangsunterstützung	0	0	0
<b>Insgesamt 2012 Ziel 2</b>	<b>321.115.660</b>	<b>0</b>	<b>321.115.660</b>
<b>2013 Ziel 2</b>			
In Regionen ohne Übergangsunterstützung	327.537.973	0	327.537.973
In Regionen mit Übergangsunterstützung	0	0	0
<b>Insgesamt 2013 Ziel 2</b>	<b>327.537.973</b>	<b>0</b>	<b>327.537.973</b>
<b>2007-2013 Ziel 2</b>			
In Regionen ohne Übergangsunterstützung	2.162.219.289	0	2.162.219.289
In Regionen mit Übergangsunterstützung	0	0	0
<b>Insgesamt 2007-2013 Ziel 2</b>	<b>2.162.219.289</b>	<b>0</b>	<b>2.162.219.289</b>

**Tabelle 67: Finanzierungsplan des Operationellen Programms für den gesamten Programmplanungszeitraum 2007-2013 mit Angabe der Mittelbindungen, der entsprechenden nationalen Mittel und des Erstattungsansatzes - Angaben aufgeschlüsselt nach Prioritätenachsen**

Referenznummer des operationellen Programms (CCI-Code): 2007DE05UPO001  
 Prioritäten, aufgeschlüsselt nach Finanzierungsquellen (in EUR) 2007 2013 für das Ziel 1

Priorität	Gemeinschaftsbeteiligung (a)	Nationaler Beitrag (b) =(c)+(d)	Indikative Aufschlüsselung der entsprechenden nationalen Mittel		Finanzmittel insgesamt (e) = (a)+(b)	Kofinanzierungssatz (f) = (a)/(e)
			Nationale öffentliche Mittel (c)	Nationale private Mittel (d)		
<b>Prio 1 Anpassungsfähigkeit und Unternehmergeist</b>	<b>517.800.000</b>	<b>172.600.000</b>	<b>130.260.000</b>	<b>42.340.000</b>	<b>690.400.000</b>	<b>75,000</b>
<b>Prio 2 Verbesserung des Humankapitals</b>	<b>275.649.921</b>	<b>91.883.307</b>	<b>82.694.976</b>	<b>9.188.331</b>	<b>367.533.228</b>	<b>75,000</b>
<b>Prio 3 Beschäftigung und soz. Integration</b>	<b>367.096.368</b>	<b>122.365.456</b>	<b>95.445.056</b>	<b>26.920.400</b>	<b>489.461.824</b>	<b>75,000</b>
<b>Prio 4 Transnationale Maßnahmen</b>	<b>112.000.000</b>	<b>19.764.706</b>	<b>6.588.235</b>	<b>13.176.471</b>	<b>131.764.706</b>	<b>85,000</b>
<b>Prio 5 Technische Hilfe</b>	<b>53.022.762</b>	<b>17.674.254</b>	<b>17.674.254</b>	<b>0</b>	<b>70.697.016</b>	<b>75,000</b>
<b>Gesamt Ziel 1 mit Transnat.</b>	<b>1.325.569.051</b>	<b>424.287.723</b>	<b>332.662.521</b>	<b>91.625.202</b>	<b>1.749.856.774</b>	<b>75,753</b>
<b>Gesamt Ziel 1 ohne Transnat.</b>	<b>1.213.569.051</b>	<b>404.523.017</b>	<b>326.074.286</b>	<b>78.448.731</b>	<b>1.618.092.068</b>	<b>75,000</b>
<b>davon Übergangsregionen</b>	<b>358.654.159</b>	<b>119.551.386</b>	<b>96.366.909</b>	<b>23.184.477</b>	<b>478.205.545</b>	<b>75,000</b>

**Tabelle 68: Finanzierungsplan des Operationellen Programms für den gesamten Programmplanungszeitraum 2007-2013 mit Angabe der Mittelbindungen, der entsprechenden nationalen Mittel und des Erstattungsansatzes - Angaben aufgeschlüsselt nach Prioritätenachsen**

Referenznummer des operationellen Programms (CCI-Code): 2007DE05UPO001  
 Prioritäten, aufgeschlüsselt nach Finanzierungsquellen (in EUR) 2007 2013 für das Ziel 2

Priorität	Gemeinschaftsbeteiligung (a)	Nationaler Beitrag (b) =(c)+(d)	Indikative Aufschlüsselung der entsprechenden nationalen Mittel		Finanzmittel insgesamt (e) = (a)+(b)	Kofinanzierungssatz (f) = (a)/(e)
			Nationale öffentliche Mittel (c)	Nationale private Mittel (d)		
Prio 6 Anpassungsfähigkeit und Unternehmergeist	646.930.000	646.930.000	562.677.000	84.253.000	1.293.860.000	50,000
Prio 7 Verbesserung des Humankapitals	502.788.477	502.788.477	477.649.053	25.139.424	1.005.576.954	50,000
Prio 8 Beschäftigung und soz. Integration	803.465.234	803.465.234	715.084.058	88.381.176	1.606.930.468	50,000
Prio 9 Transnationale Maßnahmen	122.546.807	81.697.871	61.273.403	20.424.468	204.244.678	60,000
Prio 10 Technische Hilfe	86.488.771	86.488.771	86.488.771	0	172.977.542	50,000
<b>Gesamt Ziel 2 mit Transnat.</b>	<b>2.162.219.289</b>	<b>2.121.370.353</b>	<b>1.903.172.285</b>	<b>218.198.068</b>	<b>4.283.589.642</b>	<b>50,477</b>
<b>Gesamt Ziel 2 ohne Transnat.</b>	<b>2.039.672.482</b>	<b>2.039.672.482</b>	<b>1.841.898.882</b>	<b>197.773.600</b>	<b>4.079.344.964</b>	<b>50,000</b>
davon Übergangsregionen	0	0	0	0	0	

## 4.5.2 Indikative Aufteilung nach Kategorien

**Tabelle 69: Indikative Finanzplanung aufgeschlüsselt nach Codes für die Dimension 1<sup>78</sup>  
"Prioritätenachse" in EUR 2007-2013**

Code	Beschreibung	ESF-Betrag
62	Entwicklung von Systemen und Strategien für lebenslanges Lernen: Ausbildung und Dienste für Arbeitnehmer zur Steigerung ihrer Fähigkeit zur Anpassung an den Wandel; Förderung von Unternehmergeist und Innovation	230.000.000
64	Entwicklung spezifischer Dienste für Beschäftigung, Berufsbildung und Unterstützung im Zusammenhang mit der Umstrukturierung von Wirtschaftszweigen und Unternehmen und Entwicklung von Systemen zur Antizipation wirtschaftlicher Veränderungen und künftiger Anforderungen in Bezug auf Arbeitsplätze und Qualifikationen	193.100.000
68	Unterstützung von Selbständigkeit und Unternehmensgründungen	741.630.000
69	Maßnahmen zur Verbesserung des Zugangs von Frauen zur Beschäftigung, zur Erhöhung der dauerhaften Beteiligung von Frauen am Erwerbsleben und zur Verbesserung ihres beruflichen Fortkommens, zum Abbau der geschlechtsspezifischen Segregation auf dem Arbeitsmarkt und Maßnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Arbeits- und Privatleben, z. B. Erleichterung des Zugangs zur Kinderbetreuung und zu Betreuungsmaßnahmen für abhängige Personen	139.511.533
70	Spezifische Maßnahmen zur Förderung der Teilnahme von Migranten am Erwerbsleben und dadurch zur Förderung ihrer sozialen Eingliederung	330.000.000
71	Konzepte für die Eingliederung oder Wiedereingliederung von benachteiligten Personen in das Erwerbsleben; Bekämpfung von Diskriminierung beim Zugang zum Arbeitsmarkt und beim Vorankommen auf dem Arbeitsmarkt und Förderung der Akzeptanz von Unterschiedlichkeit am Arbeitsplatz	701.050.069
72	Konzipierung, Einführung und Umsetzung von Reformen in den Systemen der allgemeinen und beruflichen Bildung mit dem Ziel, die Beschäftigungsfähigkeit und die Arbeitsmarktrelevanz von allgemeiner und beruflicher Aus- und Weiterbildung zu verbessern und die Fähigkeiten der Lehrkräfte im Hinblick auf Innovation und eine wissensbasierte Wirtschaft zu aktualisieren	242.961.602
73	Maßnahmen im Hinblick auf eine verstärkte Teilnahme an der allgemeinen und beruflichen Bildung während des gesamten Lebens, einschließlich Maßnahmen zur Verringerung der Zahl der Schulabbrecher, zum Abbau der geschlechtsspezifischen Segregation bei den Fächern und zur Verbesserung des Zugangs zu und der Qualität von allgemeiner, beruflicher und tertiärer Aus- und Weiterbildung	770.023.603
85	Vorbereitung, Durchführung, Begleitung und Kontrolle	95.370.253
86	Evaluierung und Studien; Information und Kommunikation	44.141.280
<b>Gesamt</b>		<b>3.487.788.340</b>

**Tabelle 70: Indikative Finanzplanung aufgeschlüsselt nach Codes für die Dimension 2  
"Finanzierungsform" in EUR 2007-2013**

Code	Beschreibung	ESF-Betrag
01	Nicht rückzahlbare Unterstützung	3.487.788.340
<b>Gesamt</b>		<b>3.487.788.340</b>

**Tabelle 71: Indikative Finanzplanung aufgeschlüsselt nach Codes für die Dimension 3  
"Art des Gebietes" in EUR 2007-2013**

Code	Beschreibung	ESF-Betrag
00	Entfällt	3.487.788.340
<b>Gesamt</b>		<b>3.487.788.340</b>

<sup>78</sup> Die "Dimensionen" beziehen sich auf Anhang II der Kommissionsverordnung 1828/2006 mit den Durchführungsvorschriften zu den Strukturfonds in der Förderperiode 2007 – 2013

## 4.6 Bericht zum partnerschaftlichen Abstimmungsprozess

Der partnerschaftliche Abstimmungsprozess zum ESF-Bundes-OP erfolgte als mehrdimensionaler Prozess fortlaufend zur Programmerarbeitung. Er umfasst die beteiligten Ressorts auf der Ebene des Bundes, die Bundesländer, die Europäische Kommission, die Sozialpartner und Nichtregierungsorganisationen sowie die allgemeine Öffentlichkeit.

In einem ersten Schritt wurden gemeinsam mit den anderen Bundesressorts und den jeweils beteiligten Fachreferaten ab Anfang 2006 die Eckpunkte der künftigen ESF-Förderung festgelegt als Grundlage für erste Gespräche mit den Ländern, Sozialpartnern und der Europäischen Kommission zum künftigen ESF-Bundesprogramm. Das ESF-Bundesprogramm wurde im Ziel 3 und Ziel 1 Begleitausschuss sowie in mehreren Besprechungen mit den ESF-Fondsverwaltern der Länder diskutiert. Hierbei ging es insbesondere auch um einen Abgleich der von Bund und Ländern geplanten ESF-Förderungen.

Es gab seit Anfang 2006 mehrere Gesprächsrunden mit den bisher in den Begleitausschüssen vertretenen Sozialpartnern und Nichtregierungsorganisationen, zuletzt Ende Januar 2007 auf Einladung des DGB auch mit Beteiligung eines Vertreters der Europäischen Kommission. Dabei standen zunächst insbesondere auch grundlegende Fragen zum ESF in der neuen Förderperiode im Mittelpunkt des Interesses, zu den neuen Elementen der Programmierung wie NSRP, zur inhaltlichen Bandbreite der ESF-Förderungen, zu den Modalitäten der (privaten) Kofinanzierung, zu den spezifischen Beteiligungsmöglichkeiten der Sozialpartner etc., da zu diesem frühen Zeitpunkt die Verordnungen erst als Entwürfe vorlagen. BMAS hat als Hilfestellung für die Partner im Februar 2006 ein Arbeitspapier zum Prinzip der Partnerschaft in der neuen Förderperiode mit einer Beschreibung der verschiedenen Beteiligungsmöglichkeiten erstellt. Dieses Arbeitspapier wurde allen Partnern für ihre verbandsinternen weiteren Diskussionen zur Verfügung gestellt. Das gleiche gilt für das im Juni 2006 durch eine ad-hoc Arbeitsgruppe verschiedener Mitgliedstaaten erstellte Arbeitsdokument zur integrierten Partnerschaft, das die bisher mit EQUAL gemachten Erfahrungen zur Partnerschaft auswertet und für die neue Förderperiode aufbereitet hat.

Der ESF-Ausschuss hat sich Ende 2006 intensiver mit dem Thema der finanziellen Unterstützung der Partner befasst und der Kommission den Auftrag erteilt, dazu eine erläuternde Note zu verfassen. Das Diskussionspapier der GD Beschäftigung liegt seit Dezember 2006 vor und wird weiter diskutiert<sup>79</sup>. Diese Beispiele zeigen, dass es sich bei der

---

<sup>79</sup> ESF Committee ESF support to social partners in the 2007-2013 period (ESF61203- ESF fiche on social partners) Dieses Arbeitspapier wurde vom DGB ins deutsche übersetzt und verbreitet.

Konkretisierung des Prinzips der Partnerschaft für die neuen ESF-Programme um einen fortlaufenden Prozess handelt, der auf allen Ebenen noch nicht abgeschlossen ist. Die Gespräche mit den Sozialpartnern und Nichtregierungsorganisationen zur Beteiligung am ESF-Bundesprogramm werden in den kommenden Monaten fortgeführt und im Hinblick auf die eingereichten Programmanschläge und weiterer förderfähiger Aktivitäten gemeinsam auf ihre Realisierbarkeit hin geprüft. Dabei wird auch die Frage der nationalen Kofinanzierung zu klären sein.

Das BMAS hat den Entwurf des ESF-Bundesprogramms der interessierten Öffentlichkeit am 5.2.2007 über das Internet zugänglich gemacht. Bis zum 23.2.2007 konnte dazu Stellung genommen werden. Insgesamt haben zahlreiche Einzelpersonen und Organisationen von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht.

Während in einigen Stellungnahmen die im Programm angelegte größere Flexibilität in der Programmdurchführung ausdrücklich gewürdigt wird, vermissen andere eine genauere Maßnahmebeschreibung einschließlich der konkreten Förderbedingungen und Verfahren für die Formulierung von eigenen Projektanschlägen. Während einige Stellungnahmen die angebotenen Beteiligungsmöglichkeiten konstruktiv nutzen und verschiedene konkrete Vorschläge unterbreiten, teilen andere die im Kapitel zur Partnerschaft positiv dargestellte enge Einbindung nicht.

Die Stellungnahmen lassen sich grob in die folgenden Kategorien unterteilen:

- Stellungnahmen nicht zum gesamten OP, sondern zugunsten einzelner Themen. So sprechen sich viele Stellungnahmen für Aktivitäten zugunsten von geduldeten MigrantInnen und Asylsuchenden aus. Diese Anregung wird explizit aufgenommen. Konkrete Aktivitäten könnten gefördert werden, sobald es zu einer Einigung zum Bleiberecht auf Bundesebene kommt. 2 Stellungnahmen sprechen sich für eine stärkere Berücksichtigung von Umweltthemen und Nachhaltigkeit aus. Diese Dimensionen zeigen sich stärker in der konkreten Umsetzung auf Projekt- und Maßnahmeebene. Allgemeine Förderansätze speziell zur Umweltbildung über die in den Kapiteln 2.7.2 und 2.7.3 aufgezeigten Möglichkeiten hinaus, sind derzeit nicht vorgesehen.
- Umfangreiche Stellungnahmen der großen Verbände wie DGB, DIHK, ZdH, BAG FW und bag arbeit, die sich auch intensiv mit den Beteiligungsmöglichkeiten nach Artikel 5 Absatz 3 der ESF-Verordnung auseinandersetzen.
- Sonstige Stellungnahmen, die beispielsweise die Aufnahme einzelner ergänzender Aktivitäten vorschlagen. So wurde die Anregung aufgenommen, bei der Unterstützung

von Existenzgründungen auch explizit die "Kultur der 2. Chance" für bereits einmal gescheiterte Gründer aufzunehmen.

Bei der Mittelverteilung auf die Prioritäten sehen einige arbeitgebernahe Organisationen eher kritisch auf Priorität C in der Befürchtung, dass dort öffentlich geförderte Beschäftigung geplant sei, während insbesondere die Wohlfahrtsverbände eine zu starke wirtschaftsnahe Ausrichtung und eine zu hohe Mittelausstattung in der Priorität A insbesondere bei den Gründungsförderungen kritisieren. Letzteres gilt auch für die Gewerkschaften.

Mit den Stellungnahmen werden auch zahlreiche Themenvorschläge für künftige Maßnahmen gemacht z.B.:

- Bundesinitiative zur Gleichstellung von Frauen in der Wirtschaft
- Weiterbildungsberatung für die Personalentwicklung in Unternehmen
- Betriebliche Innovation als Teil der Lissabon-Strategie
- Vorbereitung des gemeinsamen Arbeitsmarktes nach Ablauf der Übergangsfristen
- Fachkräftebedarf und Binnenmigration
- Diversity-Management
- Bundesprogramm zur Stärkung der Sozialwirtschaft
- Errichtung von Mobilitätszentren zur Förderung der grenzüberschreitenden Mobilität

Damit liegen zahlreiche Vorschläge vor, die gemeinsam weiter entwickelt werden können. Zum Thema Diversity-Management wird gegenwärtig eine ESF-Kampagne mit Wettbewerben auf Bundesebene vorbereitet. Der Vorschlag für eine Bundesinitiative "Gleichstellung von Frauen in der Wirtschaft" ist weit fortgeschritten und eine Arbeitsgruppe wird noch in diesem Jahr dazu einen Wettbewerbsaufruf vorbereiten.

Das Interesse der Sozialpartner und Nichtregierungsorganisationen an der Umsetzung der in Art. 5 Absatz 3 angelegten Möglichkeiten ist groß. BMAS hat eine angemessene Beteiligung für beide Zielgebiete angeboten. Die Diskussionen sind zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Programms noch nicht so weit fortgeschritten, dass dazu präzisere inhaltliche und verfahrenstechnische Angaben gemacht werden könnten. Dies bleibt der weiteren Klärung auf EU-Ebene und der Fortsetzung der gemeinsamen Gespräche auf Bundesebene vorbehalten.

Die Sozialpartner werden bei der Umsetzung des OP gemäß Artikel 5 Absatz 3 angemessen beteiligt. Dabei sollen insbesondere Projekte und Programmvorschläge der Sozialpartner

und Nichtregierungsorganisationen unterstützt werden. Entsprechend der Gesamtstrategie für dieses Programm soll dabei keine Einschränkung ausschließlich auf das Zielgebiet Konvergenz erfolgen. Eine finanzielle Beteiligung am Kapazitätsaufbau ist dagegen nicht vorgesehen und wird auch seitens der Kommission eher als Bedarf für die neuen Mitgliedsstaaten gesehen.



## Anhang: Kontextindikatoren

die Benchmarks, die derzeit sowohl auf Bundes- als auch auf Länderebene bedient werden können, sind blau hinterlegt

Name/Nummer des Indikators	Quelle	Ausprägungen (jeweils für die Jahre 2006, 2007 usw. bis 2013)
T1 <b>Bruttoinlandsprodukt</b> (Alt: T-1)	Quelle: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung des Bundes und der Länder Turnus: jährlich Erscheint: Februar Länderdaten verfügbar: ja	<b>Preisbereinigtes BIP:</b> .....Veränderungsrate BIP gegen Vorjahr .....BIP pro Kopf der Bevölkerung .....BIP pro Erwerbstätigen
T2 <b>Bevölkerung</b> (Alt: T-3)	Quelle: Mikrozensus Turnus: jährlich Erscheint: April / Mai eines Jahres Länderdaten verfügbar: ja	<b>Bevölkerung insgesamt, darunter:</b> .....Männer  .....Frauen .....im Alter unter 25 Jahren .....Männer .....Frauen .....im Alter zwischen 55 und unter 65 Jahren .....Männer .....Frauen .....im Alter zwischen 15 und unter 65 Jahren .....Männer .....Frauen
T3-1 <b>Erwerbstätige sowie Erwerbstätigenquoten nach Geschlecht und Alter</b> (Alt: T4-1, T4-4)	Quelle: Mikrozensus Turnus: jährlich Erscheint: April / Mai eines Jahres Länderdaten verfügbar: ja	<b>Zahl Erwerbstätige insgesamt, darunter:</b> .....15 - unter 65 Jahre  .....unter 25 Jahre .....25 - unter 35 Jahre .....35 - unter 45 Jahre .....45 - unter 55 Jahre .....55 - unter 65 Jahre  <b>Erwerbstätigenquoten</b> (bez. auf Pers. im Alter von 15 bis unter 65 Jahren): .....insgesamt (Indikator 1) .....Männer .....Frauen (Indikator 2) .....Ältere (55 bis unter 65 Jahre) (Indikator 3)
T3-2	Quelle: Mikrozensus	<b>Zahl Erwerbstätige insgesamt, darunter:</b>

<b>Erwerbstätige nach Geschlecht</b>  <b>und Stellung im Beruf</b> (Alt: T4-2, T17-2)	Turnus: jährlich Erscheint: April / Mai eines Jahres Länderdaten verfügbar: ja	.....Männer  .....Frauen .....Angestellte .....Arbeiter .....Beamte .....Selbstständige <u>inkl.</u> mithelfende Familienangehörige .....Männer .....Frauen <b>wenn möglich:</b> .....Selbstständige <u>ohne</u> mithelfende Familienangehörige .....Männer .....Frauen
Name/Nummer des Indikators	Quelle	Ausprägungen (jeweils für die Jahre 2006, 2007 usw. bis 2013)
T3-3 <b>Erwerbstätige nach Wirtschaftsbereichen</b> (Alt: T4-3)	Quelle: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung (der Länder) Turnus: jährlich Erscheint: Februar Länderdaten verfügbar: ja	<b>Zahl Erwerbstätige insgesamt (VGR), darunter:</b> .....Land- und Forstwirtschaft, Fischerei, Fischzucht .....Produzierendes Gewerbe ohne Baugewerbe .....Verarbeitendes Gewerbe .....Baugewerbe .....Handel; Gastgewerbe und Verkehr .....Finanzierung; Vermietung und Unternehmensdienstleister .....Öffentliche und private Dienstleister
T4 <b>Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach ausgewählten Merkmalen</b> (Alt: T5)	Quelle: Bundesagentur für Arbeit (BA) Turnus: jährlich Erscheint: Januar (vorläufige Ergebnisse) Länderdaten verfügbar: ja	<b>Beschäftigte insgesamt , darunter:</b> .....Männer  .....Frauen .....Jüngere unter 25 Jahren .....Ältere (55 Jahre bis unter 65 Jahre) .....Deutsche .....Ausländer .....Teilzeitbeschäftigte .....Männer .....Frauen <b>Ausschließlich geringfügig Beschäftigte insgesamt</b> .....Männer .....Frauen

<p>T5 <b>Arbeitslose nach ausgewählten Merkmalen</b> (Alt: T9-1, T9-2, T9-3)</p>	<p>Quelle: BA Turnus: jährlich Erscheint: Januar (vorläufige Ergebnisse)  Länderdaten verfügbar: ja</p>	<p><b>Arbeitslose insgesamt, Männer und Frauen jeweils differenziert nach:</b>  .....Jüngere (unter 25)  .....Ältere (55 Jahre bis unter 65 Jahre)  .....Langzeitarbeitslose  .....Migranten (Ausländer und Aussiedler)  .....Schwerbehinderte  .....Die Rechtskreise (SGB III / SGB II)  .....Nach höchster Ausbildungsstufe</p>
<p>T6 <b>Arbeitslose nach ausgewählten Merkmalen</b> (Alt: T10)</p>	<p>Quelle: BA Turnus: jährlich Erscheint: Januar (vorläufige Ergebnisse) Länderdaten verfügbar: ja</p>	<p><b>Arbeitslosenquoten insgesamt, Männer u. Frauen jeweils differenz. nach</b>  .....Jüngere (unter 25)  .....Ältere (55 Jahre bis unter 65 Jahre)  .....Ausländer (Migranten ohne Aussiedler)</p>
<p>T7 <b>Der Ausbildungsmarkt</b> (Alt: T12-1 bis T12-8)</p>	<p>Quelle: BIBB und BA Turnus: jährlich Erscheint: Oktober; Angaben jeweils zum Ende des Berufsberatungsjahres am 30.9. Länderdaten verfügbar: ja</p>	<p>.....Gesamtangebot an Ausbildungsplätzen  .....Gesamtnachfrage insgesamt  .....Männer  .....Frauen  .....Angebots- Nachfragerelation  .....Zahl unversorgte Lehrstellenbewerber insgesamt  .....Männer  .....Frauen  .....Zahl neu geschlossene Ausbildungsverträge insgesamt  .....Männer  .....Frauen  .....Zahl neu geschlossene Ausbildungsverträge  .....betrieblich  .....außerbetrieblich</p>
<p><b>Name/Nummer des Indikators</b></p>	<p><b>Quelle</b></p>	<p><b>Ausprägungen (jeweils für die Jahre 2006, 2007 usw. bis 2013)</b></p>
<p>T-8 <b>Unternehmensgründungen und -liquidationen (Bund)</b>  <b>bzw. Gewerbean- und -abmeldungen (Länder)</b></p>	<p>Quelle: ifm Bonn (Bund)  Turnus: jährlich Länderdaten verfügbar: nein  Quelle: Stabu und StaLA (Länder) Turnus: jährlich</p>	<p><b>Daten des ifm-Bonn für D, West und Ost</b>  .....Unternehmensgründungen  .....Liquidationen  .....Gründungssaldo  <b>Daten der Stat. Landesämter: Gewerbean- und -abmeldungen</b>  .....Gewerbeanmeldungen</p>

(Alt: T16)	Länderdaten verfügbar: ja Erscheint: Frühjahr / Januar (vorläufige Ergebnisse)	.....Gewerbeabmeldungen .....Saldo
T-9 <b>Schulabgänger und Abbrecherquoten</b> neu	Quelle: Stabu und StaLA (Länder) Turnus: jährlich Länderdaten verfügbar: ja	Schulabgänger insgesamt .....männlich .....weiblich Schulabbrecher (Schulabgänger ohne Hauptschulabschluss) .....männlich .....weiblich <b>Abbrecherquote insgesamt: Schulabgänger eines Jahrgangs ohne Hauptschulabschluss als Anteil an allen Schulabgängern</b> (Indikator 7) .....männlich .....weiblich
T-10 <b>Anteil der Erwachsenen, die am lebensbegleitenden Lernen teilnehmen</b> neu	Quelle: Eurostat Turnus: jährlich Länderdaten verfügbar: ja Erscheint: Herbst eines Jahres	<b>Anteil der Erwachsenen im erwerbsfähigen Alter (25-64 J.), die am lebensbegleitenden Lernen teilnehmen</b> (Indikator 9)
T-11 <b>Armutsrisikoquote (= Armutsgefährdungsquote)</b>  <b>SGB II-Quote (Länder)</b> neu	Bundesebene sowie West- und Ost-Ebene  Quelle: EU-SiLC (jährlich) Länderdaten verfügbar: nur teilweise  Länderebene: Quelle: Bundesagentur für Arbeit Turnus: monatlich Länderdaten verfügbar: ja	<b>Für Bund:</b> <b>Armutsrisikoquote (= Armutsgefährdungsquote) (unter 60 % des Medianeinkommens)</b> (Indikator 10)  Als Grundlage dient das regionale Medianeinkommen  <b>Für Länder:</b> <b>SGB II-Quote</b> (Indikator 10) Personen in Bedarfsgemeinschaften bezogen auf Bevölkerung insgesamt