

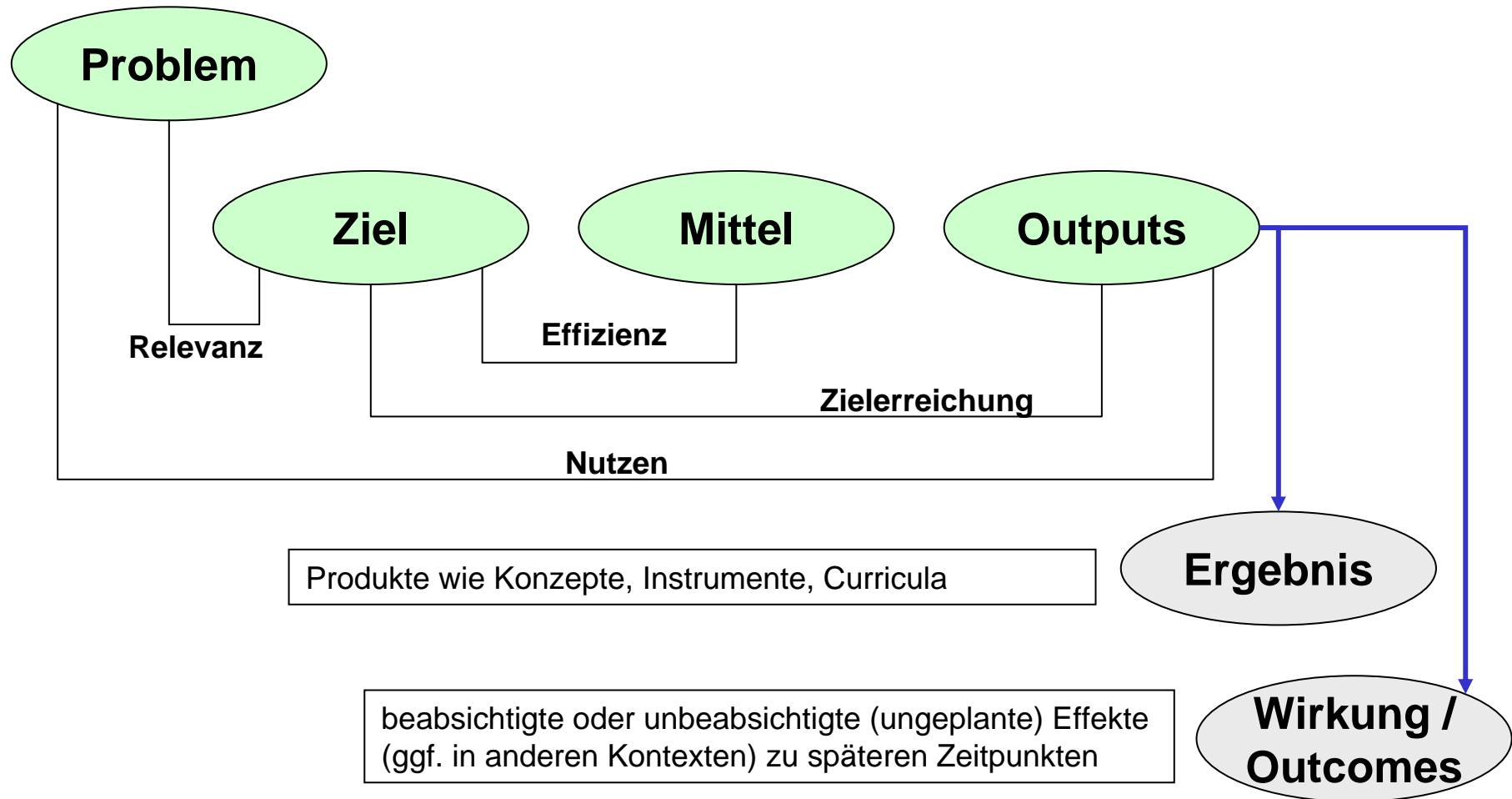
Eine Frage des Zeitpunkts?

Evaluation von Mainstreaming
Erfahrungen aus zwei Förderrunden

Göttingen, 18./19.01.2007
Thematischer Workshop „Mainstreaming“
der Programmevaluation EQUAL

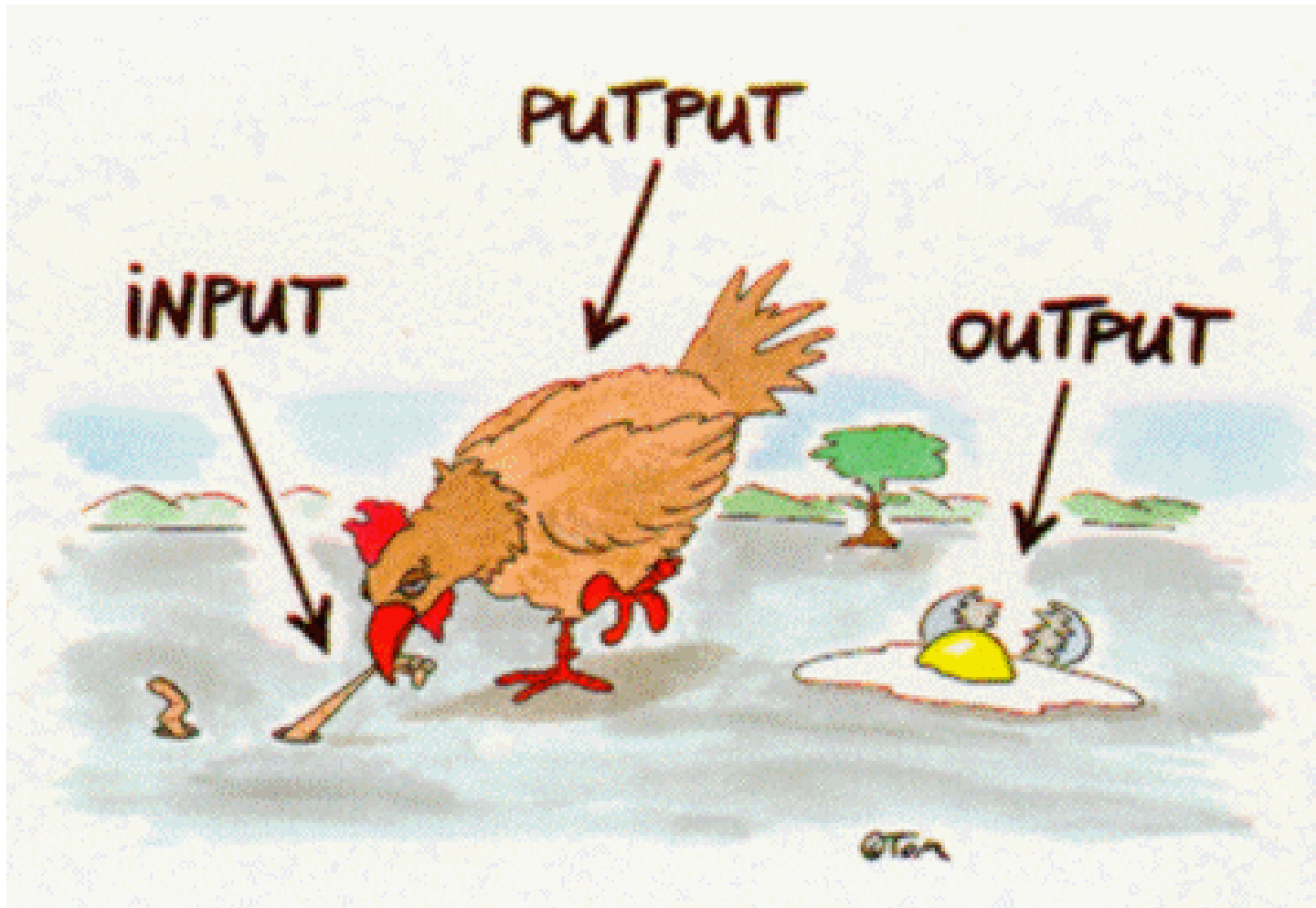
- Dr. Heinz-Rudolf Meißner -

Grundsätzliches zum Verhältnis von Input - Output - Outcomes



Darstellung in Anlehnung an K. Toepel „Spezialseminar Evaluation im Schwerpunkt EFRE/ESF“, Berlin, März 2006 - Vortrag im Rahmen der Internationalen Jahresfachkonferenz 2006 der Europäischen Akademie

...nicht nur zur Erheiterung



© TOM Jochen Enterprises, Berlin

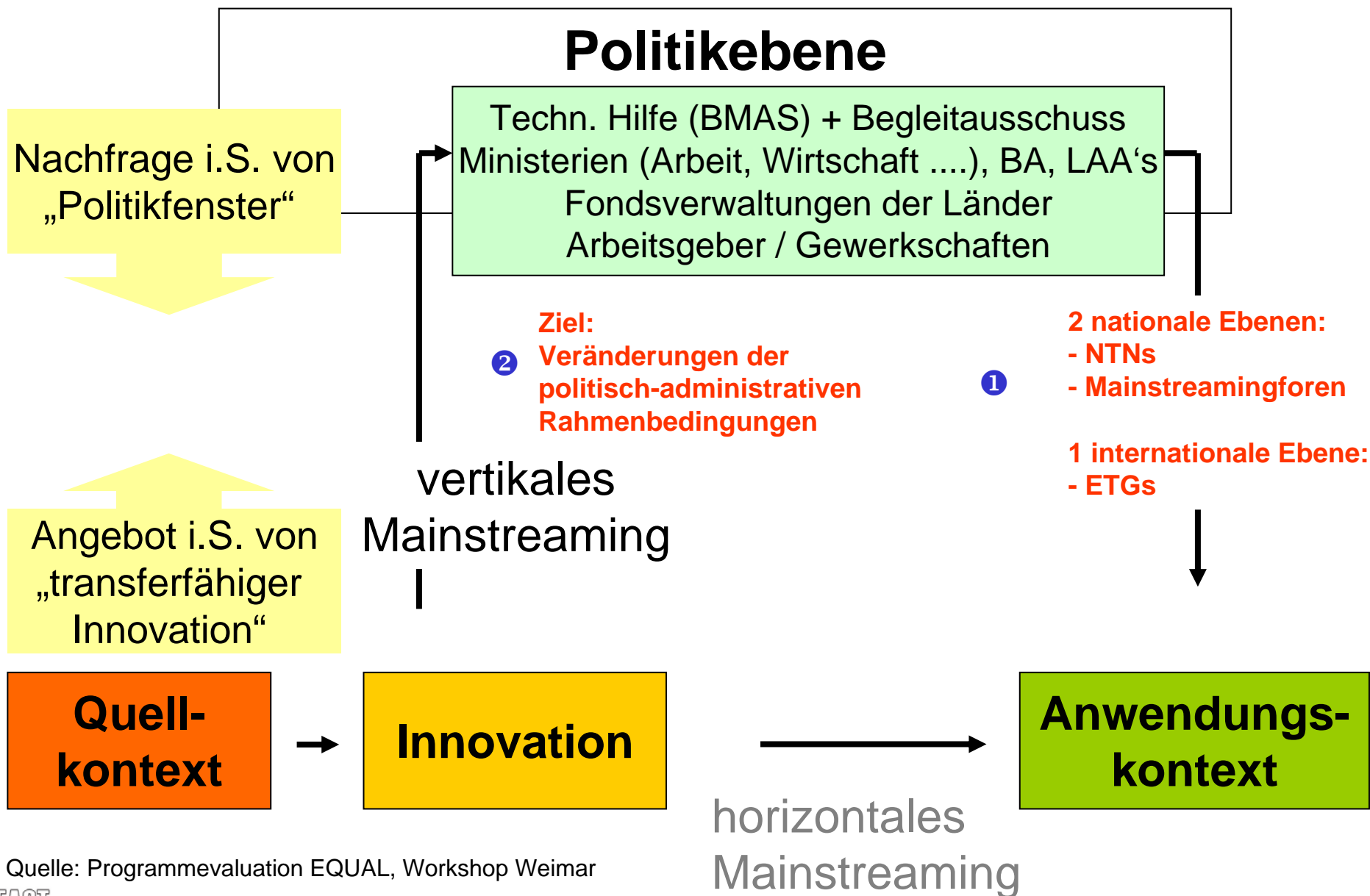
PGI - Tabelle 7.7 (Indikatoren Mainstreaming)

Tabelle 7.7: EQUAL – Indikatoren zur Begleitung und Bewertung des Mainstreamings (Aktion 3)

Verlauf	Ergebnis	Wirkung
<ul style="list-style-type: none"> • Dokumentation der Ergebnisse durch die EP • eingesetzte Instrumente zur Verbreitung der Ergebnisse • Organisation der Dissemination (Rolle der EP und der NSS) • thematische Vernetzungen • Aufwand für Dissemination und Transfer (finanziell/ Arbeitszeit) • Mainstreaming-Strategie auf Programmebene 	<ul style="list-style-type: none"> • eingesetzte Transfer-Instrumente 	<ul style="list-style-type: none"> • Aufnahme der Innovation durch andere Projektträger
	<ul style="list-style-type: none"> • Identifikation von Best-Practice-Beispielen 	<ul style="list-style-type: none"> • Veränderungen von politischen Instrumenten auf lokaler, regionaler, nationaler und europäischer Ebene
	<ul style="list-style-type: none"> • Benchmarking • Bekanntheit der Ergebnisse 	<p>am Bsp. JobRotation</p>
	<ul style="list-style-type: none"> • Ergebnisse der Mainstreaming-Foren 	

NSS = Nationale Stützungs-Struktur (Technische Hilfe)

Horizontales und vertikales Mainstreaming

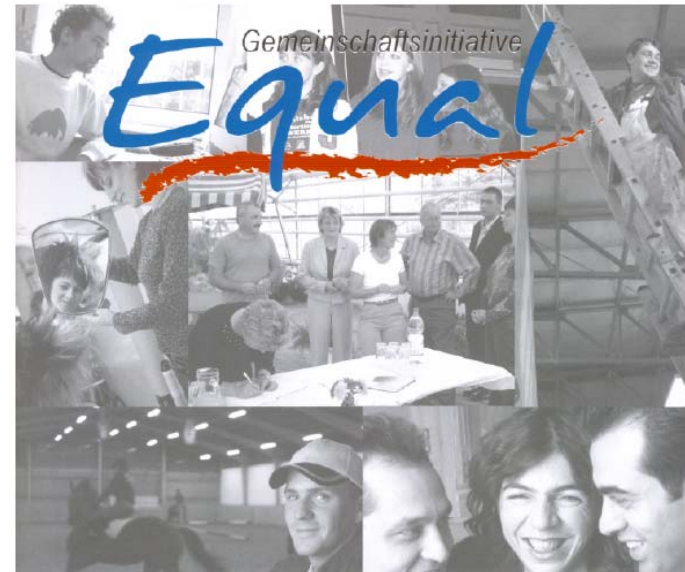
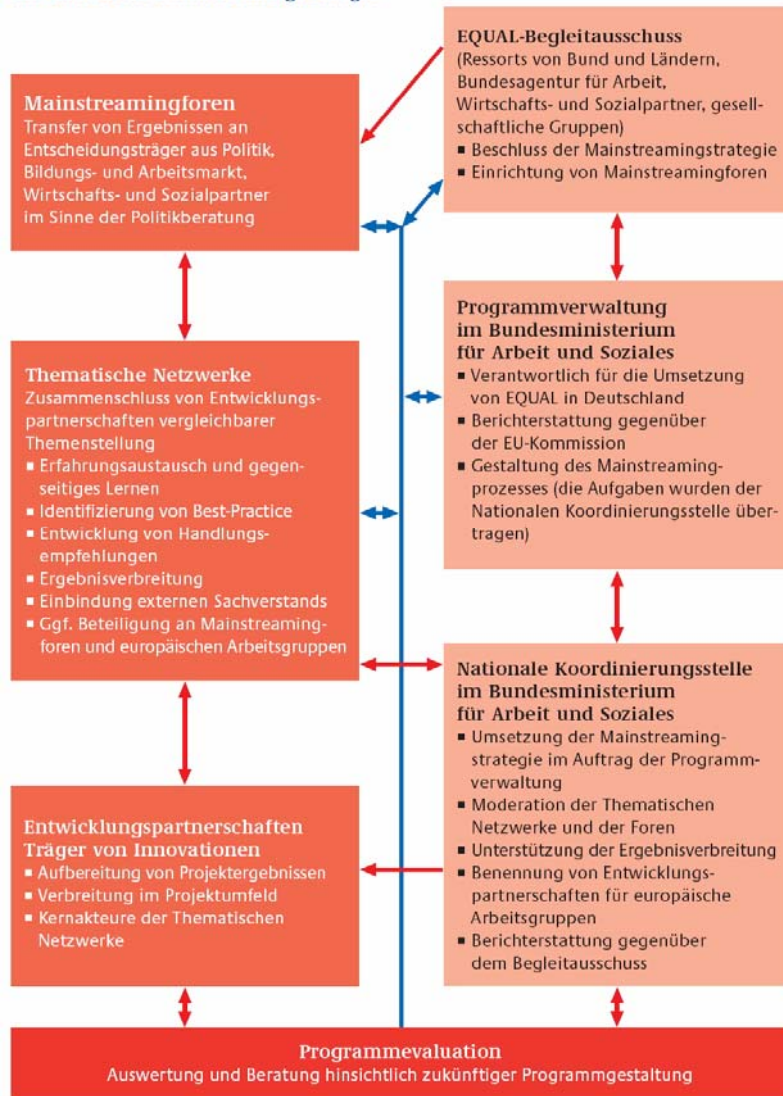


Quelle: Programmevaluation EQUAL, Workshop Weimar

Quelle: Themenheft Mainstreaming,
TH D, 03-2006:21

deutsche Mainstreamingstrategie

Grundlegende Elemente und Akteure der deutschen Mainstreamingstrategie



Ergebnisse und Handlungsempfehlungen des Nationalen Netzwerkes "Gründungsunterstützung"

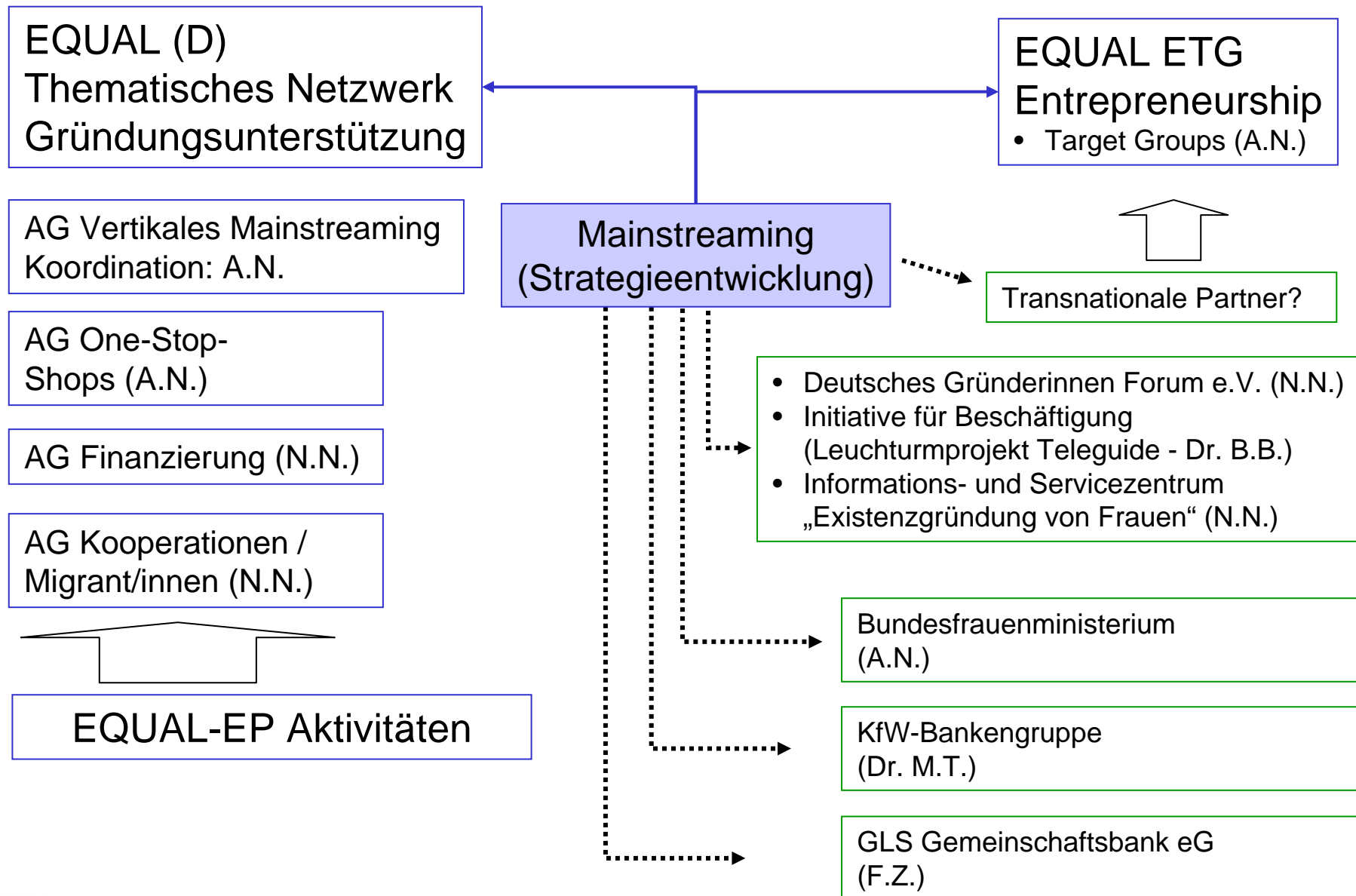


Nationales Netzwerk Gründungsunterstützung
Nov. 2004

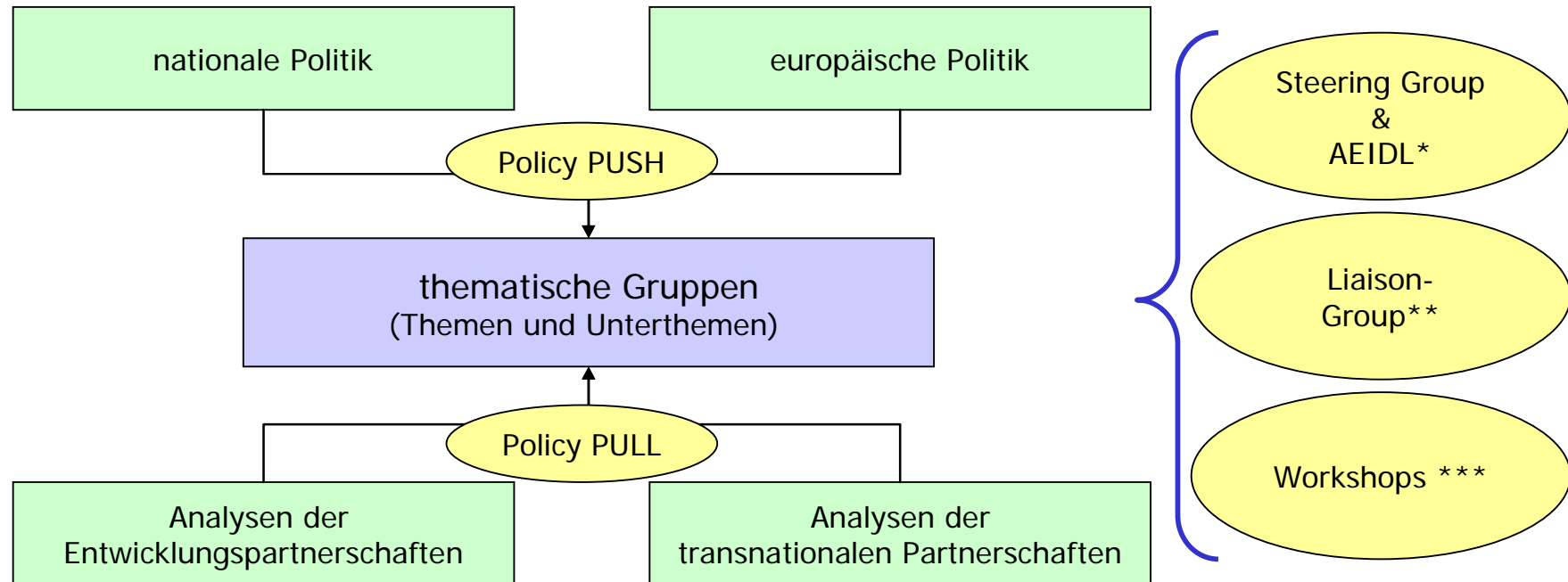
Mainstreaming im Programm EQUAL

- Diese Orientierung (Veränderung politischer Rahmenbedingungen) wurde im Leitfaden der TH zum Mainstreaming zu Beginn der Aktion 2 wie folgt formuliert:
 - „Vertikales Mainstreaming zielt auf Veränderungen auf der politischen Ebene. Gemeint ist der Transfer innovativer Strategien und Methoden in die Arbeitsmarktpolitik, wo sie in politische Entscheidungsprozesse Eingang finden und sich in entsprechenden **Veränderungen der politisch-administrativen Rahmenbedingungen niederschlagen** sollen. Prominentes Beispiel ist das in ADAPT entwickelte Instrument der Job-Rotation, das als Verfahren im Rahmen der Beschäftigungsförderung Aufnahme in das SGB III gefunden hat.“
(BMWA - Leitfaden Mainstreaming, Juni 2002:4)
- Um den entwickelten Innovationen den Weg in die Politik zu ebnen, war programmseitig ein zweistufiges Verfahren vorgesehen:
 - Die so genannten **Nationalen Thematischen Netzwerke** (NTN) sollten (und haben dies zum Teil auch) eine den EP's übergeordnete Plattform für den Austausch wie die Abstimmung von mainstreamingtauglichen Innovationen / Produkten bieten.
 - Als zweite Ebene waren die so genannten **Mainstreaming-Foren** vorgesehen, die die Empfehlungen der NTN aufgreifen und mit der zu beteiligenden Politik (also Akteur/innen aus den ministerialen Verwaltungen) sowie dem **EQUAL-Begleitausschuss** diskutieren und auf den politischen Bedarf hin bewerten sollten.

Beispiel: Mainstreaming-Struktur EP WWOE



Mehrebenenstruktur der ETGs (European Thematic Groups) - Beispiel Entrepreneurship



* 2 EU-Mitgliedsstaaten + EU-Kommission (Formulierung von Schlüsselfragen für die thematischen Arbeitsgruppen [top down]; Aufgreifen der Analysen der EPs und TPs [bottom up]) - wird unterstützt durch AEIDL (Sekretariat der ETG)

** Repräsentant/innen aus den Mitgliedsstaaten (Bindeglied zwischen ETG und nationalen thematischen Netzwerken)

*** zusätzlich Repräsentant/innen von EPs und TPs, aus Politik, Verbänden und Netzwerken

vgl. www.europa.eu.int/comm/employment_social/equal

© Dr. H.-R. Meißner (FAST e.V.)

ETGs als Mainstreaming-Struktur auf europäischer Ebene

- Auch hier hat sich die EP WWoE in die ETG 2 mit ihren Ansätzen und Konzepten im Zusammenspiel mit anderen Teilnehmenden am NTN stark engagiert, so dass diese ETG 2 vom erreichten Ergebnis her als „erfolgreich“ zu bezeichnen ist.^[1]
 - ^[1] vgl. EQUAL Newsletter Nr. 5, Juli 2003:10 (Gründungsunterstützung) - Bericht zur ETG 2 am 5./6. Juni 2003 in Brüssel
- Die Ergebnisse und Empfehlungen der ETG 2 sollen in die Reform der EU-Strukturfonds einfließen, ebenso wurden Empfehlungen für das EU-Grünbuch „Unternehmergeist“ entwickelt und abgegeben.
- Mit diesen ETG's sind auf europäischer Ebene Mainstreamingforen eingerichtet und etabliert worden - **unklar ist jedoch, ob und in wie weit die dort erarbeiteten Ergebnisse wieder zurück auf die nationale Ebene ausstrahlen**, dort aufgenommen und letztlich in nationale Politik einfließen (können). Systematisch und „institutionell“ ist dies u.E. nicht vorgesehen - es funktioniert bislang wenn, dann nur über die beteiligten Akteur/innen.

- die ETG2 (Entrepreneurship) wird aus der Sicht von Brüssel als erfolgreich bezeichnet
(EQUAL-Newsletter, Juli 2003:10)
- die Ergebnisse und Empfehlungen sollen in die Reform der Strukturfonds einfließen
- Fragen:
 - Wie werden die Ergebnisse von der nationalen (ministeriellen) Ebene wahr- und aufgenommen?
 - Wie ist dieser Prozess systematisch und institutionell verankert?

Antwort:
unklar - nicht erkennbar

- EQUAL II - keine ETGs mehr, sondern nur noch Formen von Arbeitsgruppen /Workshops unter Beteiligung/Federführung einzelner Länder mit ausgewählten Teilnehmenden aus den EPs
Aktivitäten: „Communities of practice“, „Learning Seminars“, „Peer Reviews“ oder Politikforen

Mainstreaming-Foren auf nationaler Ebene

Zitat aus den Abschlussberichten zur Evaluation der EP's WWoE / Enterprise:

- Im Fall des NTN Gründungsunterstützung ist dies - mit Unterstützung der Koordinatorin des Teams Öffentlichkeitsarbeit der TH - in den so genannten **Offenen Dialog** gemündet, an dem u.a. das BMWA mit Fachabteilungen aus dem Bereich Arbeit und Wirtschaft (Gründungsgeschehen und Mittelstand) beteiligt sind.
- Parallel wird über die gegründeten nationalen Institutionen DMI und VDG das Thema Mikrofinanzierung und Vier-Phasen-Modell mit Bankverbänden und KfW diskutiert, um letztlich das Problem einer abgesicherten Finanzierung von Gründungsinitiativen und Mikrofinanzfonds einer Lösung zuzuführen.^[1]
 - ^[1] vgl. kfw impuls, Heft 3/2005:5, Frankfurt/M. - Bericht zur „Initiative für Mikrofinanzierung“

Mainstreaming-Foren auf nationaler Ebene

Ergebnis EQUAL I :

- die Gründung von nationalen Institutionen (**DMI und VDG**) wurde noch im Jahr 2004 vollzogen
 - Mikrofinanzierung (Kooperationsmodell, Haftungsfonds, Mikrofinanzierer)
 - Vier-Phasen-Modell der Gründungsbegleitung als Standard formuliert
- Handlungsempfehlungen sind formuliert (Broschüre selbst organisiert + finanziert)
- das NTN Gründungsunterstützung initiiert den sog. **Offenen Dialog**



DMI = Deutsches Mikrofinanz Institut e.V. (www.mikrofinanz.net)

VDG = Verband Deutscher Gründungsinitiativen e.V. (www.vdg-forum.de)

Outcome EQUAL II:

- Offener Dialog **findet nicht mehr statt**
- VDG formuliert Zusammenlegung von Überbrückungsgeld und Existenzgründungszuschuss auf ministerialer Ebene mit; entwickelt Qualitäts-Standards zur Gründungsbegleitung
- DMI etabliert mit BMWi, KfW und GLS einen 2 Mio. EUR Sicherheitsfonds für Kleinkredite und eine Microlending-Struktur

bleibt die Frage, wie sieht die Perspektive nach EQUAL aus: ????

EQUAL - Best Practice

- Expert/innen zur Identifizierung von Best Practice-Beispielen könnten die Teilnehmer/innen der vorgesehenen Mainstreamingforen sein. Hierzu zwei Zitate aus dem Leitfaden des BMWA aus der Anfangsphase des Programms EQUAL sowie aus dem Papier des BMWA zur Mainstreamingstrategie 1 ½ Jahre später:
 - „... grundlegende Methode des vertikalen Mainstreamings die Bildung von **Mainstreaming-Foren** vorgesehen. Sie bezeichnen überdauernde Arbeitsgruppen unter Beteiligung der Ressorts von Bund und Ländern, von Wissenschaftlern, der Wirtschafts- und Sozialpartner, der Arbeitsverwaltung und anderer im Rahmen der Arbeitsmarktpolitik relevanter Akteure. **Grundlegende Aufgabe der Mainstreaming-Foren ist die Bewertung und der Transfer von Best-Practice-Ansätzen.**“
(BMA Leitfaden Mainstreaming, Juni 2002:5)
 - „Die Einsetzung von Mainstreaming-Foren wird die Programmdurchführung kontinuierlich begleiten. Sie wird durch die Nationale Koordinierungsstelle nach Beschluss des Begleitausschusses immer dann erfolgen, **wenn sich in den einzelnen Thematischen Netzwerken einerseits transferfähige Innovationen (Angebot) und andererseits ein entsprechendes Politikfenster (Nachfrage) abzeichnen.**“
(BMA Mainstreamingstrategie, Oktober 2003, Bonn:17)
- Da es aber an diesem ursprünglich einmal vorgesehenen Instrument zur Öffnung des Zugangs zur (Bundes-)Politik fehlt, fehlen auch die Expert/innen, die dieses Label vergeben könnten.

- Auf der Programmebene bzw. ESF-Programmverwaltung wird ein „angemessenes“ Kosten-Nutzen-Verhältnis erwartet und damit ein ebenso unbestimmter wie relativ willkürliche Betrachtung oder Messung, da es letztlich auf politische Einschätzungen ankommt (vgl. folgendes Zitat):
 - „Das Beispiel [gemeint ist hier Job-Rotation; d.V.] macht deutlich, dass ein systematischeres Vorgehen notwendig ist, um angesichts der hohen Investitionen der Programmbeteiligten - im Falle EQUALs immerhin rund einer Milliarde Euro bis 2006 - ein in einem angemessenen Kosten-Nutzen-Verhältnis stehendes Verfahren der Innovationsentwicklung und -nutzung für die Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik des Bundes und der Länder sicherzustellen.“ Michael Gericke, ESF-Programmverwaltung, BMWA; (BMWA EQUAL Tagungsdokumentation 2002:8)
- Effizienz transportiert eine betriebswirtschaftliche Perspektive des Verhältnisses von Mitteleinsatz und Nutzen, wobei für beide Kategorien quantitative bzw. quantifizierbare Größen unterstellt werden, was bei der Nutzen-Kategorie zu erheblichen Schwierigkeiten führt, da unscharf bleibt, welcher Nutzen gemeint ist und welche Aspekte von Nutzen miteinzubeziehen sind.

- Methodik: Mainstreamingforen, d.h. AGs unter Beteiligung der Gruppen des Begleitausschusses
(BMWA-Leitfaden Mainstreaming, Juni 2002:5)
- sie werden immer dann gebildet, wenn sich in den NTN transferfähige Innovationen (**Angebot**) und ein entsprechendes Politikfenster (**Nachfrage**) abzeichnet
(BMWA Mainstreamingstrategie, 2003:17)
- 2002 wurde als Best-Practice-Beispiel und Vorbild für EQUAL-Innovationen JobRotation herangezogen
(M. Gericke, EQUAL Tagungsdokumentation 2002:8)
- Was ist nun aus JobRotation (i.S. von Outcome) geworden?
 - Auf Erfahrungen anderer europäischer Länder beruhend, werden seit 1996 auch in Deutschland JobRotation-Projekte mit Erfolg umgesetzt. **Mit Beginn des Jahres 2002 wurde JobRotation als Instrument der aktiven Arbeitsmarktpolitik im Sozialgesetzbuch (SGB III) als Bestandteil des Job-AQTIV-Gesetz verankert.**
(www.jobrotation.de)

JobRotation (Eigendarstellung)

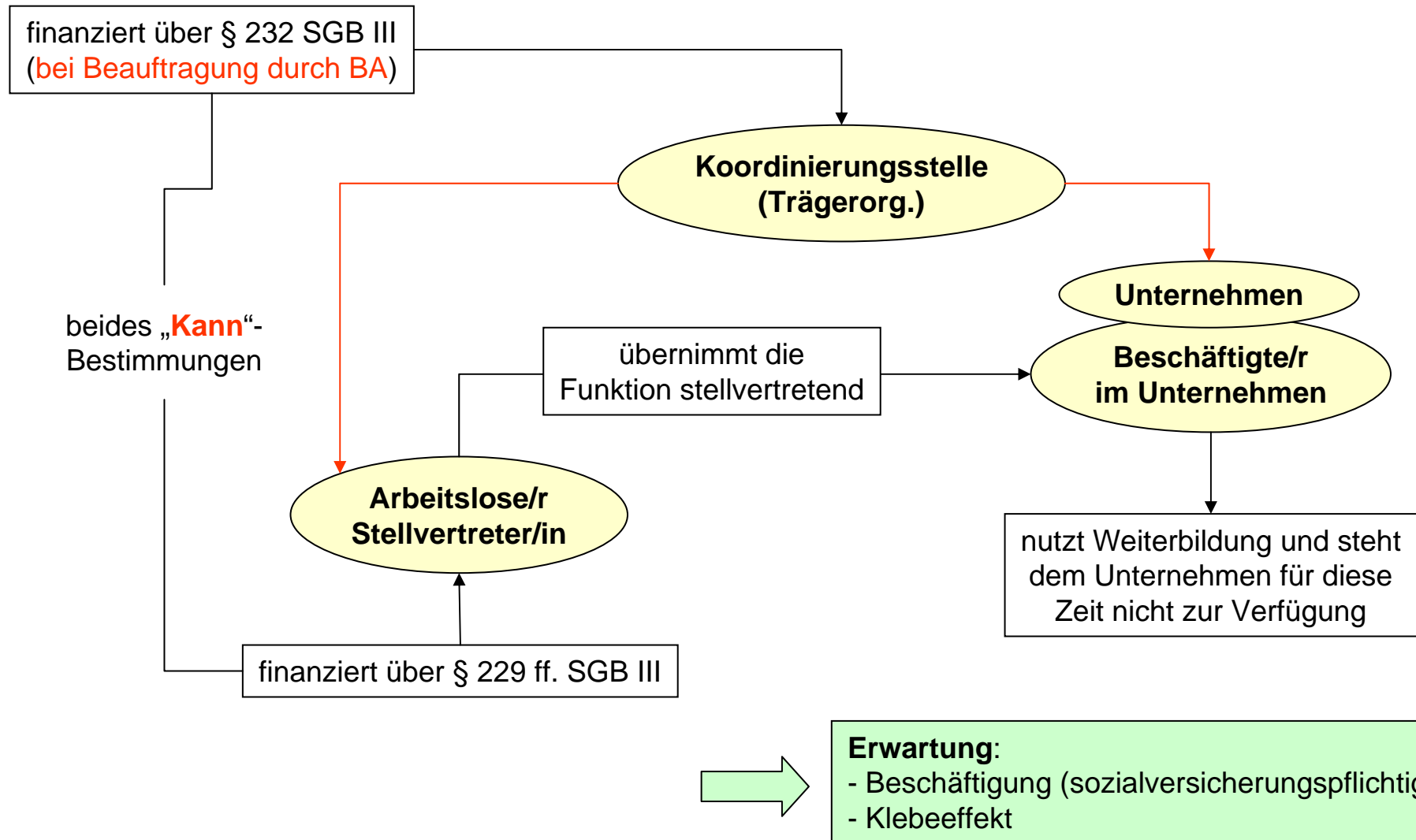
- Die Sicherung des Unternehmenserfolges durch die Förderung der Weiterbildung und die Integration von Erwerbslosen während dieser Zeit - das ist JobRotation.
- Auf Erfahrungen anderer europäischer Länder beruhend, werden seit 1996 auch in Deutschland JobRotation-Projekte mit Erfolg umgesetzt. **Mit Beginn des Jahres 2002 wurde JobRotation als Instrument der aktiven Arbeitsmarktpolitik im Sozialgesetzbuch (SGB III) als Bestandteil des Job-AQTIV-Gesetz verankert.**
- JobRotation kann flexibel eingesetzt werden. Wie kein anderes arbeitsmarktpolitisches Instrument passt sich JobRotation innerbetrieblichen Strukturänderungen an und entspricht sowohl Qualifizierungsansprüchen von Angestellten als auch dem Wunsch nach Unterstützung für die Wiedereingliederung von Erwerbslosen.

www.jobrotation.de



Abschlussbericht Evaluation JobRotation Plus - Koordinierungsstelle; Berlin (PbA) Juli 2000

- „Offen ist nach wie vor die Weiterförderung ab Mitte 2001 - dies gilt für Berlin ebenso wie für die anderen Bundesländer.
- Die im Rahmen der Projektlaufzeit entfaltetten Aktivitäten zur Veränderung der gesetzlichen Rahmendaten (SGB III, BetrVG) sind soweit wie es im Rahmen von Projekten und Projektträgern möglich ist fortgeschritten.
- Die Beschlüsse im Bündnis für Arbeit sind gefällt worden - hier bedarf es jetzt noch der gesetzgeberischen Aktivitäten. Unklar ist im Grund nicht mehr ob, sondern nur noch wann die geplanten Änderungen umgesetzt werden.
- Im günstigsten Fall werden die Veränderungen in der Januar-Runde (2001) mit realisiert werden, wenn sowieso Veränderungen des SGB III umgesetzt werden müssen. Sollte jedoch der worst-case eintreffen, würde Jobrotation erst mit der geplanten großen Reform des SGB III im Jahre 2002 als Regelinstrument der aktiven Arbeitsmarktförderung implementiert werden.
- Alle jetzt auslaufenden und noch bis Mitte 2001 befristeten Projekte operieren unter einschränkenden Bedingungen in Bezug auf die Finanzierung von StellvertreterInnen.
- Für die unmittelbare Zukunft ist mit der Fortführung des Ansatzes durch JobRotation 2000 eine Zwischenlösung gefunden worden, die aber aufgrund der Finanzierungsstruktur durch Mittel des ESF (Ziel 2) sowie der Kofinanzierung durch öffentliche Mittel in seiner Einsatzflexibilität stark eingeschränkt wird. Damit kommen die Stärken der Methode, nämlich flexibel auf die Anforderungen der Unternehmen und der Beschäftigten reagieren zu können, nur begrenzt zur Entfaltung.“



Evaluation Programm PbA (Juli 2000)

- Vorbereitung zur gesetzlichen Verankerung der Methodik abgeschlossen (Bündnis für Arbeit)
- best-case: Veränderung SGB im Januar 2001
worst-case: Veränderung SGB erst bei großer Reform im Jahr 2002
- worst-case wurde real-case!

- bis dahin keine Lösung zur Finanzierung, daher
 - Einschränkungen der Einsatzflexibilität
 - hoher Aufwand bei Sicherung der Finanzierung sowohl der Stellvertreter/innen wie der Koordinierungsstelle

PbA = Programm Perspektiven betrieblicher Arbeit
(Senatsverwaltung Berlin) - Ziel 4/ Adapt-Programm

JobRotation - Stand Jahresbeginn 2007

- JobRotation als Methodik ist im SGB III verankert
- jedes Bundesland entscheidet, ob es diese Kann-Bestimmung im Hinblick auf die Finanzierung der Stellvertreter/innen anwendet -
 - außer in Sachsen-Anhalt wird sie in **KEINEM** anderen Bundesland angewendet (Sachsen-Anhalt finanziert mit Landesmitteln)
- die Finanzierung der Koordinierungsstelle setzt eine „Beauftragung“ durch die BA voraus
 - in Bremerhaven wird eine Beauftragung durch die BA und Ko-Finanzierung über das Land Bremen umgesetzt
 - 2003/2004 wurde im Land Sachsen noch eine Beauftragung für ein Jahr durchgeführt - allerdings wurden die Trägerorganisationen nicht gezielt ausgewählt, so dass die notwendigen Kompetenzen von den Trägerorganisationen erst erworben werden mussten

Quelle: Telefon-Interview GF Verein JobRotation (Jan. 2007)

Insgesamt also ein ernüchterndes Ergebnis eines hochgelobten Instruments, das als effiziente und wirksamene Methodik evaluiert wurde und seitens der Programmbehörde als Best-Practice-Beispiel Vorbildcharakter haben soll.

§ 229 SGB III - Grundsatz

Arbeitgeber, die einem Arbeitnehmer die Teilnahme an einer beruflichen Weiterbildung ermöglichen und dafür einen Arbeitslosen einstellen, **können** einen Zuschuss zum Arbeitsentgelt des Vertreters erhalten. Wird ein Arbeitsloser von einem Verleiher eingestellt, um ihn als Vertreter für einen anderen Arbeitnehmer, der sich beruflich weiterbildet, zu verleihen, kann der Entleiher einen Zuschuss für das dem Verleiher zu zahlende Entgelt erhalten. Die Vorschriften über den Förderungs Ausschluss bei Eingliederungszuschüssen sind anzuwenden.

§ 232 Beauftragung und Förderung Dritter

Die Agentur für Arbeit **kann** Dritte mit der Vorbereitung und Gestaltung der beruflichen Weiterbildung durch Vertretung **beauftragen** und durch Zuschüsse fördern. Die Förderung umfasst Zuschüsse zu den unmittelbar im Zusammenhang mit der Vorbereitung und Gestaltung der beruflichen Weiterbildung durch Vertretung anfallenden Kosten. Die Zuschüsse können bis zur Höhe der angemessenen Aufwendungen für das zur Aufgabenwahrnehmung erforderliche Personal sowie das insoweit erforderliche Leitungs- und Verwaltungspersonal sowie die angemessenen Sach- und Verwaltungskosten gewährt werden.

Konklusionen zur Evaluation von Mainstreamingprozessen in EQUAL

- projekt-immanent im Zusammenhang von
 - Relevanz (Problem - Ziel)
 - Zielerreichung (Ziel - Outputs)
- **im Kontext des Projektes**
 - **Nutzen (Problem - Outputs)**
 - **Ergebnis und potenzielle Wirkung**
- **perspektivisch (Outcomes)**
 - zeigt sich die Wirkung der Innovation bereits zu Projektende oder später?
 - welche Hinweise lassen sich finden, dass Wirkungen vorbereitet wurden?
 - dies gilt insb. im Hinblick auf Verankerung im regionalen (arbeitsmarktpolitischen) Kontext
 - wirkt die Innovation möglicherweise in nicht geplanten Kontexten?

zu betrachtende Wirkungsebenen:

- die EP (als Netzwerk)
- die TPs als Trägerorganisationen
- Lerneffekte
- Anstoßwirkungen für weitere Innovationsentwicklung

- das regionale (arbeitsmarktpolitische) Umfeld

Wer evaluiert aber schon noch weit nach Projekt- bzw. Programmende!