

EVALUATION DER BERUFLICHEN WEITERBILDUNG IM ESF

ENDBERICHT



EVALUATION DER BERUFLICHEN WEITERBILDUNG IM ESF 2007 - 2013 DES LANDES SACHSEN-ANHALT ENDBERICHT

April 2012

Ansprechpartnerin

Nicola Köberl
Consultant

T +49 40 30 20 20-0
F +49 40 30 20 20-199
nicola.koeberl@r-m.com

Autorinnen und Autoren

Nicola Köberl
Carina Lücke
Barbara Schneider

INHALT

1.	Einleitung	1
2.	Strategieanalyse	2
2.1	Aktualisierung der sozio-ökonomischen Ausgangsbedingungen und Ableitung der SWOT-Analyse	2
2.2	Analyse der Wirkungslogik der Aktionen	3
2.2.1	Aktion 21.04./51.04. Qualifizierung von Beschäftigten (Richtlinie)	3
2.2.2	Aktion 21.06./51.06.	6
2.3	Kohärenz der Aktionen	7
2.3.1	Strukturen der bundesweiten Weiterbildungsförderung für Unternehmen	8
2.3.2	ESF-geförderte Programme auf Landesebene	9
2.3.3	Abschließende Bewertung	9
3.	Umsetzung, Ergebnisse und Wirkungen der Förderung der beruflichen Weiterbildung – Aktion 21.04./51.04	11
3.1	Bisherige finanzielle Umsetzung der Aktion 21.04./51.04.	11
3.2	Ergebnisse der Umsetzungs- und Wirkungsanalyse der direkten Unternehmensförderung	12
3.2.1	Beschreibung und Analyse des Förderverfahrens der direkten Unternehmensförderung	12
3.2.2	Bisherige materielle Umsetzung der direkten Unternehmensförderung	17
3.2.3	Ergebnisse und Wirkungen der direkten Unternehmensförderung	27
3.2.3.1	Qualifizierung von Beschäftigten	27
3.2.3.2	Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit	30
3.2.3.3	Stärkung der Unternehmen vor Ort	32
3.2.3.4	Beitrag zu Neugründungen und Ansiedlungen von Unternehmen	33
3.2.3.5	Sicherung von Arbeitsplätzen	35
3.2.3.6	Verbesserung der beruflichen Position	35
3.3	Ergebnisse der Umsetzungs- und Wirkungsanalyse der Förderung von Personalpools	37
3.3.1	Bisherige materielle Umsetzung der Förderung von Personalpools	37
3.3.2	Ergebnisse und Wirkungen der Förderung von Personalpools	42
3.3.2.1	Erhöhung der Qualifizierung	43
3.3.2.2	Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit durch Reduzierung des Fachkräftemangels	43
3.3.2.3	Zunahme von Neugründungen und Ansiedlungen von Unternehmen sowie Betriebserweiterungen	44
3.3.2.4	Schaffung von Arbeitsplätzen	44
4.	Verfahrensanalyse	45
4.1	Gegenstand der Analyse	45
4.1.1	Analytischer Ansatz	45
4.1.2	Maßstäbe der Bewertung	46
4.2	Analyse des Verfahrens aus Fördergebersicht	48
4.2.1	Vorbereitung und Veröffentlichung des Wettbewerbs	48
4.2.2	Wettbewerbsverfahren	48
4.2.3	Antragsverfahren	53
4.3	Analyse des Verfahrens aus Fördernehmersicht	55

4.3.1	Wettbewerbsverfahren	55
4.3.2	Antragsverfahren	56
5.	Handlungsempfehlungen	58
5.1	Relevanz und Kohärenz der Förderung der beruflichen Weiterbildung	58
5.2	Empfehlungen zur Interventions- und Wirkungslogik der Förderung der beruflichen Weiterbildung	58
5.3	Direkte Unternehmensförderung	61
5.3.1	Finanzielle Umsetzung	61
5.3.2	Ergebnisse und Handlungsempfehlungen zum Förderverfahren	61
5.3.3	Materielle Umsetzung	62
5.3.4	Ergebnisse und Wirkungen	64
5.4	Förderung von Personalpools	64
5.4.1	Materielle Umsetzung	64
5.4.2	Ergebnisse und Wirkungen	64
5.5	Einzelprojektförderung – Förderbereich A	66
5.5.1	Fazit	66
5.5.2	Handlungsempfehlungen	66
6.	Literaturverzeichnis	68

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abbildung 2-1:	Wirkungslogik Aktion 21.04./51.04. – Direkte Unternehmensförderung	4
Abbildung 2-2:	Wirkungslogik Aktion 21.04./51.04. – Personalpools	5
Abbildung 2-3:	Wirkungslogik Aktion 21.06./51.06.	6
Abbildung 3-1:	Förderverfahren direkte Unternehmensförderung	13
Abbildung 3-2:	Zustimmung zu Aussagen zur Bewertung der Fördermodalitäten und dem Förderverfahren in Prozent	15
Abbildung 3-3:	Antragsstatus der Projekte der direkten Unternehmensführung	18
Abbildung 3-4:	Gesamthöhe und Zuwendungshöhe je geförderten Beschäftigten nach Jahren	20
Abbildung 3-5:	Größe der geförderten Unternehmen nach Anzahl der Beschäftigten	21
Abbildung 3-6:	Geförderte Unternehmen nach Wirtschaftszweigen	22
Abbildung 3-7:	Häufigkeit der Weiterbildungsteilnahme der Beschäftigten der befragten Unternehmen pro Mitarbeiterin beziehungsweise Mitarbeiter	23
Abbildung 3-8:	Informationsquellen der Unternehmen zur direkten Unternehmensförderung	24
Abbildung 3-9:	Absolute Laufzeit der Projekte nach Jahren	25
Abbildung 3-10:	Überwiegende Inhalte der geförderten Qualifizierung	26
Abbildung 3-11:	Inanspruchnahme von Beratungen im Bereich der Organisations- und Personalentwicklung (Mehrfachnennungen)	27
Abbildung 3-12:	Anzahl der qualifizierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter pro gefördertem Unternehmen	28
Abbildung 3-13:	Gründe für die Inanspruchnahme der Förderung - Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit	31
Abbildung 3-14:	Einschätzungen zur Zielerreichung - Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit	31
Abbildung 3-15:	Zielrelevanz für die Inanspruchnahme der Förderung – Stärkung der Unternehmen vor Ort	32
Abbildung 3-16:	Zielerreichung – Stärkung der Unternehmen vor Ort	33
Abbildung 3-17:	Zielrelevanz für die Inanspruchnahme der Förderung – Neugründungen und Ansiedlungen von Unternehmen	35
Abbildung 3-18:	Schematische Darstellung des Verlaufs der Personalpools	39
Abbildung 3-19:	Durchführungsregionen der Personalpool-Projekte	42
Abbildung 4-1:	Ablauf des Verfahrens	46

TABELLENVERZEICHNIS

Tabelle 3-1:	Geplante, bewilligte und ausgezahlte Mittel in der Aktion 21./51.04. nach dem efREporter.....	11
Tabelle 3-2:	Überblick der Kostenverteilung der laufenden und abgeschlossenen Projekte (absolut und relativ)	19
Tabelle 3-3:	Durchschnittlicher Anteil der weiblichen sowie der an- und ungelernten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an der Anzahl der Beschäftigten der geförderten Unternehmen	28
Tabelle 3-4:	Durchschnittlicher Anteil der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an der geförderten Qualifizierungsmaßnahme an der Gesamtzahl der im Unternehmen Beschäftigten	30
Tabelle 3-5:	Durchschnittlicher Anteil der teilnehmenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die durch die Qualifizierung ihre Beschäftigung sichern konnten	35
Tabelle 3-6:	Durchschnittlicher Anteil der teilnehmenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die durch die Qualifizierung ihre berufliche Position verbessern konnten	36
Tabelle 3-7:	Planzahlen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer in den Personalpool-Projekten, 2009 - 2011	38
Tabelle 3-8:	Gesamtmittel und Laufzeiten der Personalpool-Projekte	41
Tabelle 4-1:	Eingegangene und ausgewählte Projektvorschläge sowie Finanzvolumen des Förderbereichs A, 2008 bis 2010	51
Tabelle 4-2:	Durchschnittlich durch FSIB und Jury vergebene Punktzahl für ausgewählte Projektvorschläge des Förderbereichs A (Anzahl und Anteil an Gesamtpunktzahl), 2008 bis 2010	52
Tabelle 5-1:	Vorschläge Indikatoren für die Messung der Zielerreichung der Aktionen zur Förderung der beruflichen Weiterbildung	59

1.

EINLEITUNG

Der Europäische Sozialfonds (ESF) wurde eingerichtet, um den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt der Europäischen Union zu fördern und Unterschiede in Wohlstand und Lebensstandard in den Regionen der Mitgliedstaaten abzubauen.

Die aktuelle Förderperiode 2007 bis 2013 zielt darauf ab, die Situation auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern, die demografischen Herausforderungen zu meistern, Aus- und Weiterbildungsanstrengungen zu forcieren, die Chancengleichheit zu fördern, Bildung, Forschung und Innovationen zukunftsweisend auszurichten, internationale Partnerschaften über die Landesgrenzen hinaus auszubauen und die Nachhaltigkeit zu fördern. Dafür stehen dem Land Sachsen-Anhalt ESF-Mittel in Höhe von insgesamt rund 644 Millionen Euro zur Verfügung.

Innerhalb der Prioritätsachse A zur Steigerung der Anpassungsfähigkeit von Unternehmen und Beschäftigten werden die Aktionen 21.04./51.04. Qualifizierung von Beschäftigten (Richtlinie) und 21.06./51.06. Qualifizierung von Beschäftigten (Einzelprojekte zur Unterstützung der Personal- und Organisationsentwicklung) unterstützt. Ziel ist es, durch die arbeitsplatzbezogene Qualifizierung von Beschäftigten Arbeitsplätze zu schaffen und zu erhalten. Die Förderung im Rahmen der EU-Strukturfonds erfolgt als Teil des Fachkräftesicherungspaktes des Landes Sachsen-Anhalt.

Rambøll Management Consulting ist im Rahmen der Begleitung und Bewertung der EU-Strukturfonds des Landes Sachsen-Anhalt 2007 - 2013 für das Jahr 2011 mit der themenspezifischen Evaluation der beruflichen Weiterbildung in Sachsen-Anhalt beauftragt worden. Der vorliegende Bericht fasst deren Ergebnisse zusammen. Er ist wie folgt aufgebaut:

- **Kapitel 2** umfasst die Strategieanalyse zu den beiden Aktionen.
- Auf die Umsetzung, Ergebnisse und Wirkungen der Förderung der beruflichen Weiterbildung der Aktion 21.04./51.04. geht **Kapitel 3** ein.
- **Kapitel 4** umfasst die Verfahrensanalyse zur Aktion 21.06./51.06.
- Fazit und Handlungsempfehlungen bildet **Kapitel 5** ab.

2. STRATEGIEANALYSE

Ziel der Strategieanalyse ist es zu untersuchen, inwiefern die Förderstrategie zur beruflichen Weiterbildung dem vorhandenen Bedarf und den intendierten Zielsetzungen entspricht sowie den Förderkontext aufgreift.

Der Strategieanalyse beinhaltet folgende Kapitel:

- Aktualisierung der sozio-ökonomischen Analyse mit besonderem Bezug zum Thema der beruflichen Weiterbildung (Kapitel 2.1)
- Analyse der Wirkungslogik der Aktionen (Kapitel 2.2)
- Prüfung der äußeren Kohärenz der Aktionen (Kapitel 2.3)

2.1 Aktualisierung der sozio-ökonomischen Ausgangsbedingungen und Ableitung der SWOT-Analyse

Sachsen-Anhalt wird, wie auch die anderen ostdeutschen Bundesländer, zukünftig in besonderer Weise von den prognostizierten demografischen Entwicklungen betroffen sein. Durch Abwanderungstendenzen von Einwohnerinnen und Einwohnern in andere Bundesländer sowie durch das Geburtendefizit wird die Alterung der Bevölkerung in den nächsten Jahren stark zunehmen. Folglich wird der Anteil der erwerbstätigen Bevölkerung immer geringer; in den nächsten 50 Jahren soll dieser um rund 13 Prozentpunkte abnehmen. Daher ist die Förderung der Weiterbildungsbeileiligung von Beschäftigten und Unternehmen zur Ausschöpfung des Arbeitskräftepotenzials Sachsen-Anhalts ein wichtiges Mittel, um dieser Entwicklung zu begegnen.

Neben der allgemeinen Förderung von Qualifizierung sollten auch verschiedene Zielgruppen speziell unterstützt werden. So können Ältere durch entsprechende Anpassungs- und Weiterqualifizierung technischen und unternehmensbezogenen Neuerungen besser begegnen und so dem Arbeitsmarkt länger zur Verfügung stehen. Auch die Weiterbildung von Geringqualifizierten ist von besonderer Relevanz. So besetzen nur elf Prozent aller Beschäftigten in Sachsen-Anhalt eine Stelle für einfache Tätigkeiten, die keinen Berufsabschluss erfordern. Dies deutet darauf hin, dass die Nachfrage nach geringqualifizierten Arbeitskräften niedrig ist.

Die Förderung der beruflichen Qualifizierung ist insbesondere vor dem Hintergrund der in den letzten Jahren leicht gesunkenen Weiterbildungsaktivität in Sachsen-Anhalt von Bedeutung. So hat die Weiterbildungsquote der Beschäftigten von 2008 bis 2010 in Sachsen-Anhalt um zwei Prozentpunkte auf 29 Prozent abgenommen (IAB-Betriebspanel Sachsen-Anhalt 2010). Allerdings ist auch darauf hinzuweisen, dass die Weiterbildungsquote im Jahr 2009 um fünf Prozentpunkte über dem bundesdeutschen Durchschnitt liegt (Bundesinstitut für Berufsbildung 2011). Ziel der Förderung von Weiterbildung durch das ESF-Programm ist die überdurchschnittliche Weiterbildungsquote Sachsen-Anhalts im Vergleich zum Bundesdurchschnitt zu sichern. Der Basiswert lag 2005 in Sachsen-Anhalt bei 23 Prozent und bei 21 Prozent in der Bundesrepublik. Folglich konnte Sachsen-Anhalt seinen Vorsprung im Hinblick auf die Weiterbildungsquote im Vergleich zum bundesdeutschen Durchschnitt deutlich ausbauen und das beabsichtigte Ziel der Prioritätsachse A bezüglich der Weiterbildungsaktivität von Beschäftigten bereits zur Hälfte der Förderperiode erreichen.

Dieses Ergebnis ist als positiv zu erachten, denn Qualifizierung ist ein wichtiges Instrument zukunftsorientierter Arbeitsmarktpolitik und von besonderer Relevanz für den Erhalt und die Schaffung von Arbeitsplätzen, welche einen wichtigen Beitrag zur Deckung des zunehmenden Fachkräftebedarfs leisten.

Die ausführliche Verschriftlichung zur sozio-ökonomischen Ausgangslage im Bereich der beruflichen Weiterbildung sowie die aktualisierte SWOT-Analyse finden sich im Anhang zu diesem Bericht in Kapitel 1.

Fazit: Die Aktualisierung der sozio-ökonomischen Ausgangsbedingungen hat gezeigt, dass es weiterhin relevant ist, Weiterbildungsaktivitäten insbesondere von KMU zu unterstützen.

2.2 Analyse der Wirkungslogik der Aktionen

Durch das ESF-OP Sachsen-Anhalt 2007 - 2013 werden zwei Aktionen gefördert, welche die berufliche Weiterbildung im Land bei Betrieben und Beschäftigten unterstützen sollen. Über die **Aktion 21.04./51.04.** erfolgt die Qualifizierung von Beschäftigten (Richtlinie) durch direkte Unternehmensförderung und Förderung von Personalpools. Die **Aktion 21.06./51.06.** fördert die Qualifizierung von Beschäftigten durch Einzelprojektförderung.

Im Folgenden wird die Wirkungslogik der Aktionen im Bereich der beruflichen Weiterbildung aufgezeigt. Ziel der Rekonstruktion der Wirkungslogik ist es, die Strategie der Aktionen zur Förderung der beruflichen Weiterbildung und deren Schlüssigkeit in Bezug auf den ermittelten Bedarf der Unternehmen und Beschäftigten in Sachsen-Anhalt zu beurteilen. Auf diese Weise kann ein systematischer Überblick über die Interventionen im Rahmen der Förderung erstellt und Hypothesen über die zu erwartenden Ergebnisse und Wirkungen formuliert werden. Um diese im Verlauf der Umsetzung messen zu können, müssen sie schließlich in konkrete Indikatoren umformuliert werden. Sie bilden die Grundlage für die anschließende Entwicklung der Fragebögen für die quantitativen sowie qualitativen Erhebungen.

2.2.1 Aktion 21.04./51.04. Qualifizierung von Beschäftigten (Richtlinie)

Die Aktion 21.04./51.04. zielt auf die Qualifizierung von Beschäftigten in Unternehmen des Landes Sachsen-Anhalt mit dem Ziel, die Wettbewerbsfähigkeit dieser Unternehmen zu stärken. Damit soll die Förderung insbesondere der Unterstützung von Betriebserweiterungen, Neugründungen und Ansiedlungen von Unternehmen in Sachsen-Anhalt dienen.¹

Direkte Unternehmensförderung

Die direkte Unternehmensförderung unterstützt die Durchführung betrieblicher Qualifizierungsvorhaben und Umsetzung betrieblicher Konzepte zur Organisations- und Personalentwicklung, zur Anpassungsqualifizierung, zur Erweiterung des beruflichen Wissens sowie zur wissenschaftlichen Weiterbildung für eigene Beschäftigte. Die direkte Unternehmensförderung richtet sich vorrangig an KMU. Großunternehmen sind nur dann förderfähig, wenn sie neue Arbeitsplätze in Verbindung mit Investitionen schaffen.²

Im Rahmen der direkten Unternehmensförderung werden einzelbetriebliche Qualifizierungsprojekte sowie Weiterbildungsmodule gefördert, die

- die Innovation im Land befördern,
- die Einführung produktiver und produktionsnaher Investitionen durch eine gezielte Personalentwicklung begleiten und zur Schaffung neuer Arbeitsplätze führen,
- die Einführung neuer Techniken, Software und exportorientierter Wirtschaftstätigkeiten unterstützen,
- der Einführung von Sozialinnovationen, insbesondere neuer Formen der Arbeitsorganisation und der Arbeitszeitorganisation dienen,
- sich auf die Erschließung des Humankapitals im Unternehmen sowie die Verbesserung der Einsatzfähigkeit älterer Arbeitnehmer richten.³

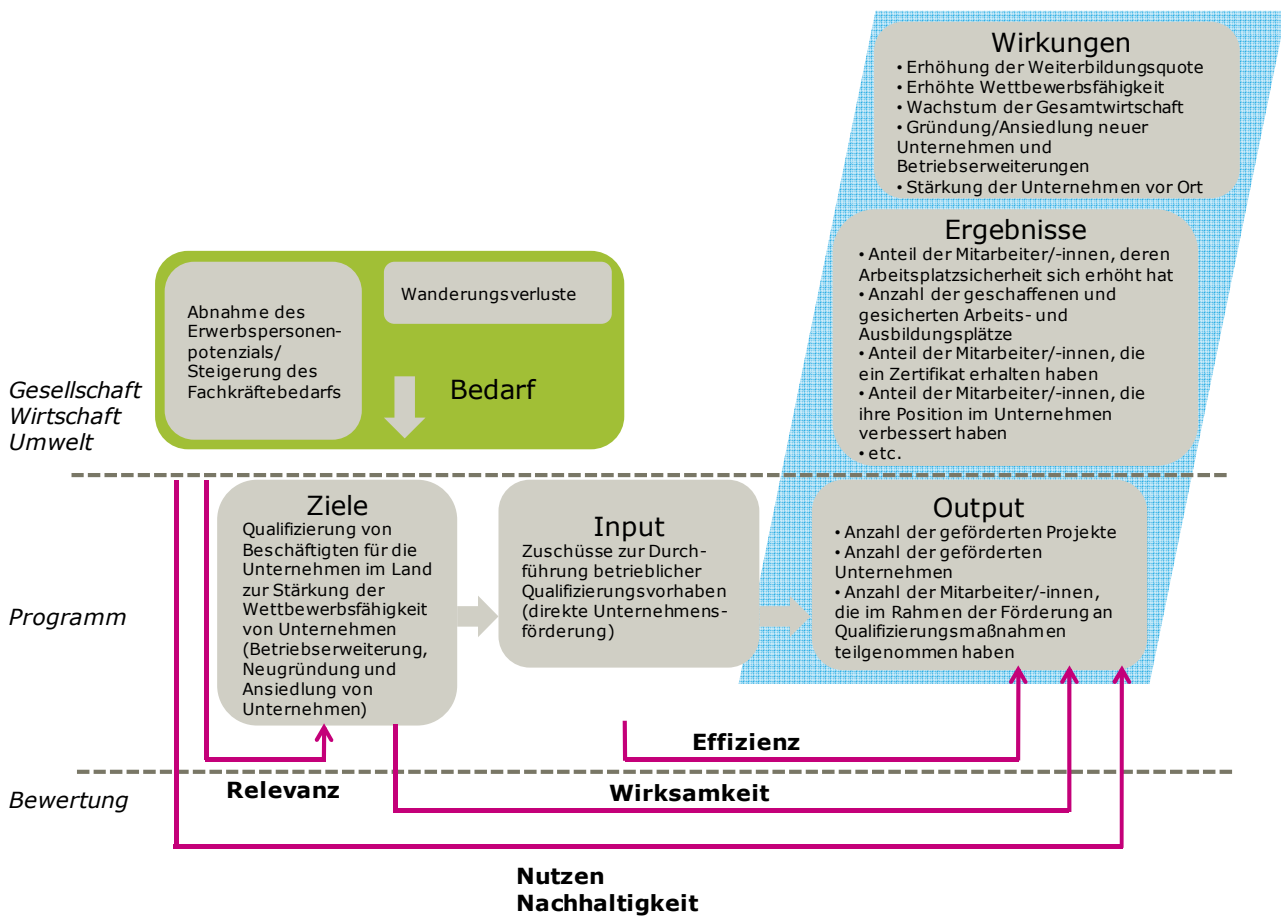
Nach Ansicht des Evaluatorenteams sollte aus steuerungstheoretischer Sicht mit der nachfolgend vorgeschlagenen Interventionslogik und Indikatorik gearbeitet werden, um die Ergebnisse abzubilden und eine Steuerungsgrundlage zu schaffen. Auf Vorschläge zum Indikatorensystem für die Aktion 21.04./51.04. wird in Kapitel 5 eingegangen.

¹ Vgl. Seite 3 des Aktionsbogens 21.04/51.04.

² Dabei sind auch die Bestimmungen der Kommission zum Nachweis eines zusätzlichen Anreizeffektes zu beachten. Im Zeitraum der Krise (2009 - 2010) bestand dazu in Sachsen-Anhalt eine Öffnungsklausel. Für Großunternehmen war eine Förderung auch für Beschäftigte der Stammelegschaft möglich.

³ Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung der Qualifizierung von Beschäftigten mit Mitteln des Europäischen Sozialfonds, RdErl. des MW vom 1.12.2009 - 53-32323-111

Abbildung 2-1: Wirkungslogik Aktion 21.04./51.04. – Direkte Unternehmensförderung



Quelle: In Anlehnung an Europäische Kommission 2006; Eigene Darstellung

Unternehmensbezogene Personalpools

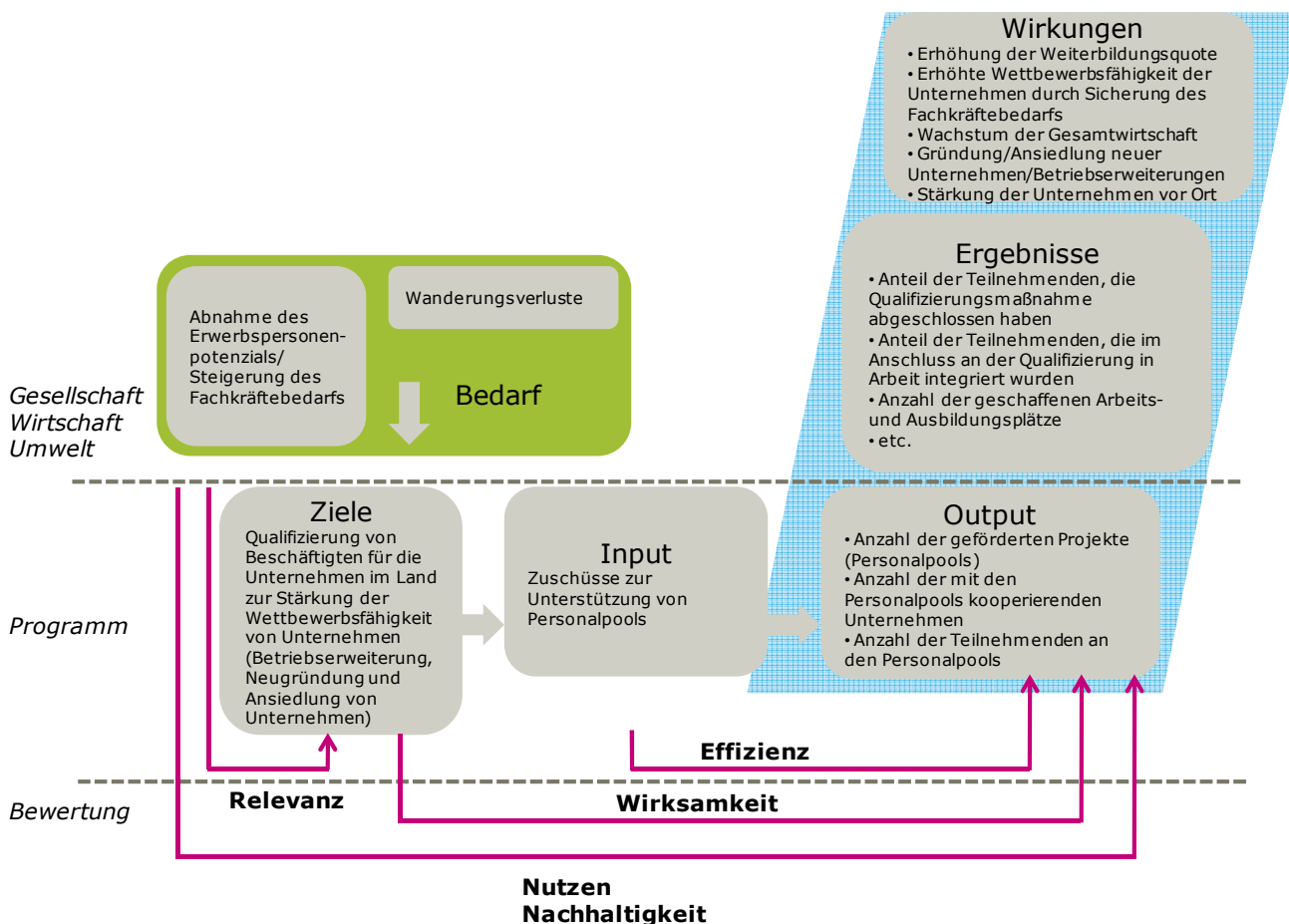
Die Förderung unternehmensbezogener Personalpools zielt auf eine bedarfs- und branchenorientierte Fachkräftegewinnung. Durch die Aktion werden Personalauswahlverfahren, Qualifizierungsprojekte sowie Weiterbildungsmodulare gefördert, die

- die Gewinnung von Fachkräftenachwuchs der Unternehmen des Landes unterstützen,
- die Praktikanten und Absolventen von Hochschulen für die Aufnahme eines Beschäftigungsverhältnisses in KMU gemäß EU-Definition vorbereiten,
- die vorauszu sehenden Auswirkungen der industriellen Veränderungen auf die Beschäftigungslage abfangen,
- der Arbeitslosigkeit vorbeugen sowie
- die dauerhafte Wiedereingliederung von Arbeitslosen erleichtern.⁴

Der Förderung von Personalpools liegt nach Ansicht des Evaluatorenteam folgende Interventionslogik zugrunde:

⁴ Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung der Qualifizierung von Beschäftigten mit Mitteln des Europäischen Sozialfonds, RdErl. des MW vom 1.12.2009 – 53-32323-111

Abbildung 2-2: Wirkungslogik Aktion 21.04./51.04. – Personalpools



Quelle: In Anlehnung an Europäische Kommission 2006; Eigene Darstellung

Die direkte Unternehmensförderung sowie die Personalpools sind in derselben Richtlinie verankert. Wie anhand der Interventionslogiken ersichtlich wird, unterscheiden sie sich deutlich im Hinblick auf Ziele, Input, Output, Ergebnisse und Wirkungen. Aus Sicht des Evaluatorenteam ist es zukünftig ratsam, die Kernindikatoren auf Ziel-, Input-, Output-, Ergebnis- und Wirkungsebene detailliert für beide Teilaktionen in der Richtlinie festzuhalten, um eine Messung der Zielerreichung sowie Steuerung zu gewährleisten.

Für die nächste Förderperiode 2014 - 2020 zeichnet sich ab, dass noch stärker als bisher mithilfe von Ergebnisindikatoren gesteuert werden soll. So bildet der Ausgangspunkt für einen ergebnisorientierten Ansatz die Ex-ante-Festlegung klarer und messbarer Ziele und Ergebnisindikatoren (Europäische Kommission 2010).

Das Evaluatorenteam hat ausgehend von den neuen Anforderungen und nach einer Bewertung der bisher verwendeten Indikatoren neue Vorschläge für Output-, Ergebnis- und Wirkungsindikatoren entwickelt (siehe Abbildungen 1,2 und 3 zu den Wirkungslogiken der Aktionen und Indikatortabelle 10).

Fördermodalitäten

Die Förderung erfolgt als Anteilsfinanzierung in Form eines nicht rückzahlbaren Zuschusses. Im Falle der direkten Unternehmensförderung richtet sich die Förderung insbesondere an KMU. Es können unter Umständen auch Großunternehmen gefördert werden.⁵ Die Höhe der Förderung

⁵ Großunternehmen müssen vor der Antragsstellung in einem internen Dokument die Durchführbarkeit des geförderten Vorhabens oder der geförderten Tätigkeiten mit und ohne öffentliche Mittel analysiert haben. Förderfähig ist ein Qualifizierungsvorhaben für Großunternehmen nur, wenn der Antragsteller eine oder mehrere dieser Kriterien erfüllt: Die Förderung beeinflusst nachweislich 1) den Umfang des Vorhabens, 2) die Reichweite des Vorhabens, 3) die Höhe der Eigenmittel, 4) die Beschleunigung des Vorhabens.

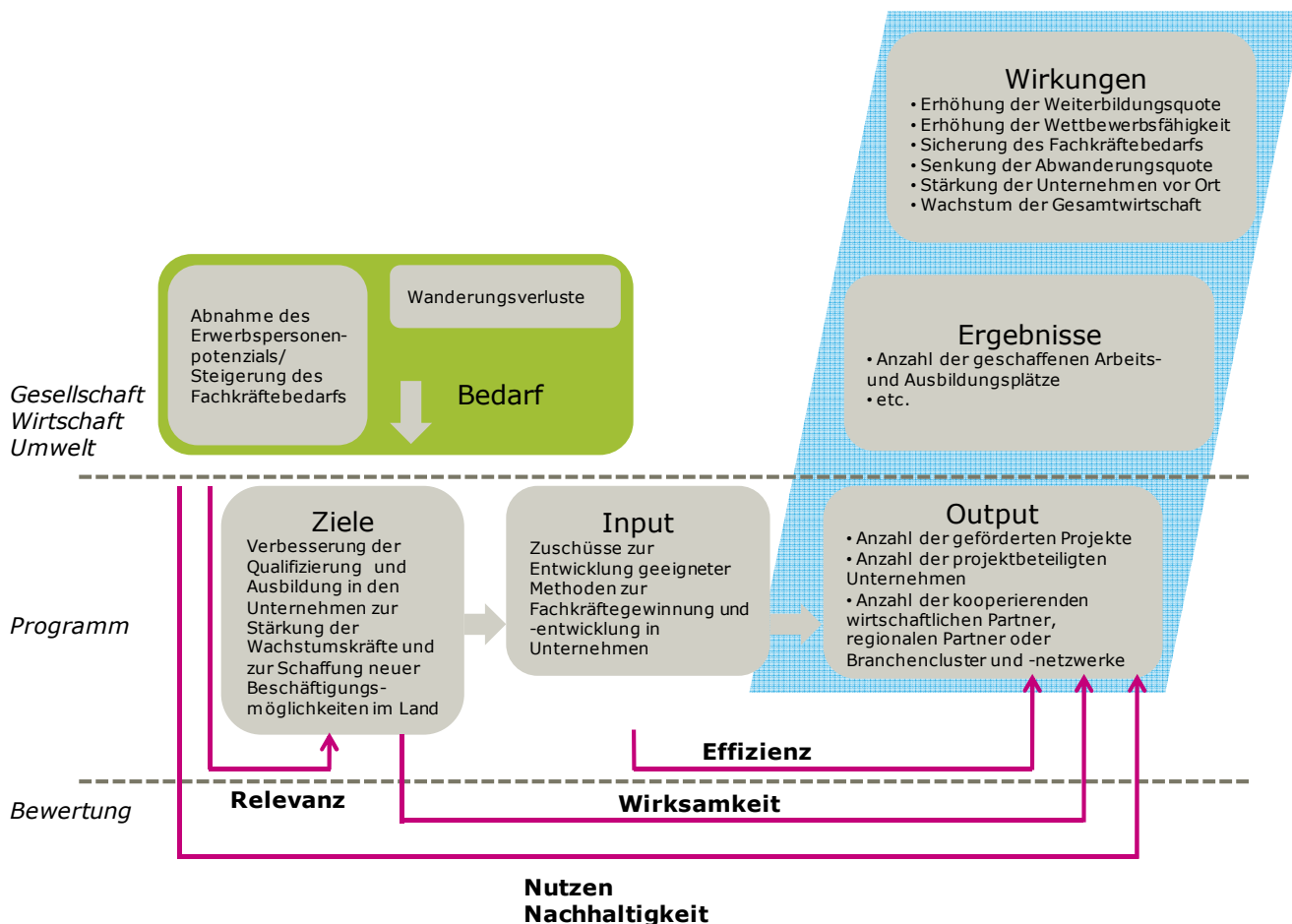
richtet sich danach, ob es sich um allgemeine oder spezifische Qualifizierungsmaßnahmen handelt.⁶ Der Eigenanteil der Unternehmen an den zuwendungsfähigen Gesamtausgaben des Projektes richtet sich nach der Anzahl der Beschäftigten. Je mehr Beschäftigte ein Unternehmen hat, umso höher der Eigenanteil. Bei Unternehmen mit unter neun Beschäftigten beträgt der Eigenanteil mindestens 30 v. H., während der Eigenanteil bei Unternehmen mit bis zu 249 Beschäftigten mindestens 40 v. H. beträgt. Der Eigenanteil bei Großunternehmen liegt bei 50 v. H. bei allgemeinen Qualifizierungsmaßnahmen und 75 v. H. bei spezifischen. Im Falle der Personalpools werden Projektträger gefördert. Dabei sind Unternehmen an den Personalpools zu beteiligen.⁷

2.2.2 Aktion 21.06./51.06.

Über die Aktion 21.06./51.06. erfolgt die Qualifizierung von Beschäftigten über Einzelprojektförderung. Die Aktion gliedert sich in unterschiedliche Förderbereiche. Förderbereich A ist Gegenstand der Evaluation und zielt im Besonderen auf die Unterstützung neuer und effektiver Methoden zur Fachkräfteentwicklung und -gewinnung in Unternehmen.

Die nachfolgende Abbildung stellt die Wirkungslogik der Aktion dar.

Abbildung 2-3: Wirkungslogik Aktion 21.06./51.06.



Quelle: In Anlehnung an Europäische Kommission 2006; Eigene Darstellung

⁶ Bei Allgemeinen Qualifizierungsmaßnahmen beträgt die die Förderung bis zu 70 v. H der zuwendungsfähigen Gesamtausgaben, bei spezifischen Qualifizierungsmaßnahmen bis zu 35 v. H.

⁷ Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung der Qualifizierung von Beschäftigten mit Mitteln des Europäischen Sozialfonds, RdErl. des MW vom 1.12.2009 – 53-32323-111

Ziel der Förderung ist die Qualifizierungs- und Ausbildungsbereitschaft der Unternehmen zu erhöhen, um zukunftssichere Ausbildungs- und Arbeitsplätze zu sichern und zu schaffen.⁸ Die Träger führen Einzelprojekte zur präventiven Arbeitsmarktförderung durch, von denen die Unternehmen einer Branche oder Region profitieren.⁹ Die Projektinhalte sind dabei vorrangig auf die Entwicklung und Erprobung neuer Arbeitsmarktinstrumente gerichtet. Beispielsweise ist die Poolförderung als Bestandteil der Aktion 21.04./51.04. Qualifizierung von Beschäftigten dadurch entstanden, dass die METOP GmbH diesen Ansatz in einem Einzelprojekt am Beispiel der Automotive erprobt hat. Zuwendungen können im Förderbereich A für Projekte folgender Art gewährt werden:

- Planung und Vorbereitung von Qualifizierungsprojekten im Rahmen von mittelfristigen und strategischen Vorstellungen zur Entwicklung betrieblicher Humanressourcen (POE-Konzepte)
- Kooperationen, Verbünde und Netzwerke (branchenbezogen) auf Unternehmensebene
- Methodenentwicklung in der Personalgewinnung und -auswahl

Die geförderten Projekte müssen in übergreifende Initiativen eingebunden sein und relevante Akteure einbeziehen. Auch soll eine Verzahnung und Vernetzung der Projekte mit den bestehenden Arbeitsmarktprojekten des Landes sichergestellt sein. Bei der Realisierung der Projekte sollen Partner aus der Wirtschaft einbezogen werden. Bei Projekten mit regionalem Ansatz ist die Unterstützung kommunaler oder regionaler Partner erforderlich. Bei Projekten mit sektoralem Ansatz sind Branchencluster und -netzwerke einzubeziehen.¹⁰ Die Projekte sollen Unternehmen unterstützen, besondere Aufgaben hinsichtlich der Personal- und Organisationsentwicklung zu bewältigen:

- Aufbau von Kompetenz für Innovationen und Technologietransfer
- Unterstützung von Clustermanagement, Innovationsmanagement, Transfermanagement
- Aufbau von Wirtschaftsbeziehungen mit dem Ausland
- Maßnahmen zur Stärkung von Stammbesitzungen
- Stärkung des Innovationspotenzials von älteren Arbeitnehmern (insbesondere Frauen und Akademikerinnen über 40)
- Verbesserung der Aufstiegschancen von Frauen durch besondere Coaching oder Mentoring-Angebote
- Stärkung des Aspektes der Vereinbarkeit von Familie und Beruf¹¹

2.3 Kohärenz der Aktionen

Im Folgenden wird untersucht, inwiefern sich die mit den Mitteln des Europäischen Sozialfonds geförderten Aktionen zur Qualifizierung von Beschäftigten (Aktion 21.04./51.04. und Aktion 21.06./51.06.) in die Förderlandschaft einfügen. Die Kohärenzanalyse geht darauf ein, inwiefern ähnliche Aktivitäten oder Zielgruppen im Hinblick auf die beiden Weiterbildungsaktionen von anderen Programmen oder Einrichtungen unterstützt werden. Dabei wird die Förderlandschaft auf Landes- und Bundesebene betrachtet.

Die Analyse der jeweiligen Programme basiert auf einer Daten- und Dokumentenanalyse. Sie wurde mittels folgender Bewertungskriterien angefertigt:

- Gefahr der Doppelung zwischen den Programmen/Einrichtungen (Zielsetzungen/Zielgruppen)
- Schnittmengen zwischen den Programmen/Einrichtungen (Zielsetzungen/Zielgruppen)

⁸ Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen für die Durchführung von Einzelprojekten zur präventiven Arbeitsmarktförderung mit besonderem Landesinteresse aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds und des Landes Sachsen-Anhalt. RdErl. des MW vom 4.3.2010 – 53 - 32323

⁹ Projektbestandteile, die bei den jeweiligen projektbeteiligten Unternehmen einen unmittelbaren und konkreten Vorteil bewirken, werden nur auf Grundlage der Deminimis Verordnung (EG) Nr. 1998/2006 der Kommission vom 15.12.2006 gefördert.

¹⁰ Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen für die Durchführung von Einzelprojekten zur präventiven Arbeitsmarktförderung mit besonderem Landesinteresse aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds und des Landes Sachsen-Anhalt. RdErl. des MW vom 4.3.2010 – 53 - 32323

¹¹ Aktionsbogen 21.06./51.06. Qualifizierung von Beschäftigten; Einzelprojekte

Der in diesem Kapitel verwendete Schnittmengenbegriff ist nicht mit Doppelförderung gleichzusetzen. Sofern Schnittmengen vorliegen, bestehen Ähnlichkeiten bei der Ausgestaltung in Bezug auf die Zielsetzungen und Zielgruppen der Förderansätze. Daraus können Synergien, aber auch Risiken einer Doppelförderung entstehen, die dann gegebenenfalls weiter erörtert werden. Im folgenden Abschnitt wird auf die Kohärenz der beruflichen Weiterbildungsprogramme entlang folgender Aspekte eingegangen:

- Bundesweite Weiterbildungsförderung für Unternehmen
- Weiterbildungsförderung in Sachsen-Anhalt im Rahmen des ESF

2.3.1 Strukturen der bundesweiten Weiterbildungsförderung für Unternehmen

Durch das ESF-Bundesprogramm 2007 - 2013 werden zahlreiche Programme zur beruflichen Weiterbildung in Unternehmen gefördert, die auch im Land Sachsen-Anhalt in Anspruch genommen werden können:

- Bildungsprämie
- Lernen vor Ort
- Qualifizierungsangebote für Bezieher von Kurzarbeitergeld
- rückenwind - Für die Beschäftigten in der Sozialwirtschaft
- weiter bilden (Sozialpartnerrichtlinie).¹²

Für die Aktionen zur Qualifizierung von Beschäftigten 21.04./51.04. und 21.06./51.06. ist das folgende Programm relevant, da es sich insbesondere an Unternehmen als Zielgruppe richtet:

Seitens des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) wird seit dem Jahr 2009 das Programm **weiter bilden** unterstützt. Das Programm bietet sowohl direkte als indirekte Unternehmensförderung.

Ziel ist die kontinuierliche Anpassung der beruflichen Fähigkeiten an die sich ändernden Arbeitsplatzanforderungen für Beschäftigte und KMU. Antragsberechtigt sind Tarifvertragspartner und Sozialpartner sowie Unternehmen. Voraussetzung für eine Förderung ist das Vorliegen eines Qualifizierungstarifvertrages beziehungsweise eine Vereinbarung zur Weiterbildung der jeweils zuständigen Sozialpartner. Über die Förderung sollen die Beratungsstrukturen gestärkt, der betriebliche Qualifizierungsbedarf ermittelt, Kooperationen in der beruflichen Weiterbildung geschaffen sowie gute Beispiele zum Transfer identifiziert werden. Im Weiteren sollen konkrete Weiterbildungsmaßnahmen durchgeführt werden (siehe hierzu die Kohärenzmatrix im Anhang).¹³

Das Programm weiter bilden bietet Schnittmengen zu den hier zu evaluierenden Aktionen der beruflichen Weiterbildung in Sachsen-Anhalt 21.04./51.04. Qualifizierung von Beschäftigten und 21.06./51.06. Einzelprojekte. Im Rahmen des Programms weiter bilden werden in Sachsen-Anhalt drei Projekte gefördert: Ein Projekt zur Förderung von Weiterbildungen in der Metallindustrie, eines zur Weiterbildung von Betreuerinnen in Horten und ein Weiterbildungsprojekt für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eines Bergbauunternehmens. Mit allen drei Projekten, und vor allem in dem Projekt der branchenbezogenen Förderung von Weiterbildungsmaßnahmen, liegen Schnittmengen, vor allem im Hinblick auf die Aktion 21.06./51.06. Einzelprojekte zur präventiven Arbeitsmarktförderung, vor.

Ein weiteres Programm, das die berufliche Weiterbildung unterstützt, ist das Programm **Weiterbildung Geringqualifizierter und beschäftigter älterer Arbeitnehmer in Unternehmen (WeGebAU)** der Bundesagentur für Arbeit. Seit dem Jahr 2006 wird seitens der Arbeitsagenturen die berufliche Weiterbildung von älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sowie Geringqualifizierten in KMU unterstützt. Der rechtliche Rahmen des Programms wurde trotz der bislang kurzen Laufzeit häufig verändert. Zunächst konnten Ältere (über 50 Jahre) in Betrieben mit unter 100 Beschäftigten und geringqualifizierte Beschäftigte gefördert werden.

¹² Eine Übersicht zu den Förderinhalten und -konditionen kann unter folgender Internetseite <http://www.esf.de/portal/generator/1410/programmuebersicht.html> abgerufen werden (Stand 27.09.2011).

¹³ Richtlinie des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) vom 26. März 2009, Bundesanzeiger Nr. 57 vom 16 April 2009, S. 1373

Im Jahr 2007 wurde die Fördergrenze für ältere Beschäftigte in kleinen und mittleren Unternehmen auf das 45. Lebensjahr gesenkt und die Betriebsgrößengrenze auf 250 Beschäftigte angehoben. Im Zuge des Konjunkturpaketes II wurde im Februar 2009 der Kreis der förderberechtigten Personen nochmals ausgedehnt. Mit der Neuregelung des § 421t Abs. 4 SGB III können seither auch Arbeitnehmer unabhängig von Alter und Betriebsgröße gefördert werden, wenn der Erwerb des Berufsabschlusses zum Zeitpunkt der Antragstellung mindestens vier Jahre zurückliegt und der Arbeitnehmer in den letzten vier Jahren vor Antragstellung nicht an einer öffentlich geförderten beruflichen Weiterbildung teilgenommen hat.

Seit Oktober 2007 setzt die Bundesagentur im Rahmen des Programms spezielle Weiterbildungsberater ein. Diese informieren über die Fördermöglichkeiten, klären die Fördervoraussetzungen, stellen den Weiterbildungsbedarf fest und unterstützen Unternehmen bei der Organisation der Weiterbildung für die betroffenen Beschäftigten (siehe hierzu auch Kohärenzmatrix im Anhang). Es erfolgt wie bei der Aktion 21.04./51.04. eine direkte Unternehmensförderung. Die Gefahr der Doppelung ist vorhanden, obwohl die Schnittmenge gering ist. So ist der Fokus der Programme der Arbeitsagenturen sehr eng gefasst und zielt nur auf Geringqualifizierte und ältere Arbeitnehmer.

2.3.2 ESF-geförderte Programme auf Landesebene

Auf Landesebene gibt es neben den beiden zu evaluierenden Aktionen auch die Aktion **Förderung Weiterbildungsmaßnahmen - Sachsen-Anhalt KARRIERE**. Sie zielt auf die individuelle Weiterbildung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sowie Arbeitslosen ab und erfolgt im Rahmen eines Darlehens von bis zu 3.000 Euro. Zielgruppe sind hier Privatpersonen in ungekündigtem abhängigen Arbeitsverhältnis sowie Personen ohne aktuelles Arbeitsverhältnis, deren Ziel die Wiedereingliederung in ein abhängiges Beschäftigungsverhältnis ist. Bei den förderwürdigen Ausgaben im Rahmen von privaten Qualifizierungsmaßnahmen handelt es sich dabei um Lehrgangsgebühren, Fahrt- und Unterbringungskosten sowie die Anschaffung von Lernmaterialien.

Die Förderung konnte aufgrund der Ausrichtung auf Privatpersonen jedoch nicht umgesetzt werden und wurde folglich in den ESF-Garantiefonds Sachsen-Anhalt umgewandelt, dessen Ziel es ist Unternehmen, vorrangig KMU, in Sachsen-Anhalt und Existenzgründerinnen und -gründern durch Übernahme von Garantien für die Finanzierung von Vorhaben zur Qualifizierung und Organisationsentwicklung und die Erleichterung des Zugangs zu Kreditinstrumenten zu unterstützen.

Gemäß der EU-Verwaltungsbehörde soll eine Förderung von Privatpersonen in der nächsten Förderperiode möglich sein. Das Evaluatorenteam erachtet diesen Ansatz als positiv, so kann auf diese Weise gezielt, die Weiterbildungsbeteiligung erhöht werden und Beschäftigte bei der Verfolgung individueller Karriereziele unterstützt werden. Als erfolgreiches Beispiel einer Förderung von Beschäftigten ist der Weiterbildungsbonus des Zukunftsprogramms Arbeit des Landes Schleswig-Holstein zu nennen.

Der Weiterbildungsbonus richtet sich an Beschäftigte in KMU und an Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die sich in Berufsausbildung befinden. Ziel dieser direkten Einbeziehung der Beschäftigten ist eine Verlagerung der Entscheidung über die Teilnahme an Weiterbildungsangeboten vom/von der Vorgesetzten zum/zur Beschäftigten selbst. Gefördert werden in Form eines nicht rückzahlbaren Zuschusses die Kosten des Weiterbildungsseminars.

2.3.3 Abschließende Bewertung

Die Analyse zeigt, dass ein sehr heterogenes und breit gefächertes Angebot an Unterstützungsleistungen im Bereich der beruflichen Weiterbildung auf Bundes- und Landesebene existiert.

Es zeigt sich jedoch auch, dass die Aktionen der beruflichen Weiterbildung des ESF Sachsen-Anhalt 21.04./51.04. Qualifizierung von Beschäftigten und 21.06./51.06. Einzelprojekte über ein Alleinstellungsmerkmal verfügen: sie sind die einzigen Programme, die sich auf die präventive, unternehmensbezogene Arbeitsplatzförderung beziehen, und sich dabei nicht auf gering qualifizierte oder ältere Arbeitnehmer beschränken. Im Gegensatz zu den anderen, meist auf die indivi-

duellen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bezogenen, Förderprogramme werden über die indirekte und direkte Unternehmensförderung Unternehmen gefördert, die die Qualifikation ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verbessern möchten. Die Aktionen sind in dem Sinne zielgruppenoffen, da alle Unternehmen Sachsen-Anhalts ihre Arbeitnehmer, sofern diese ihren Wohnsitz in dem Bundesland oder einem Ziel 1-Fördergebiet haben, weiterbilden können.

In Bezug auf die Kohärenz wird zudem klar, dass zwar Schnittmengen zwischen den Aktionen zur beruflichen Weiterbildung 21.04./51.04 Qualifizierung von Beschäftigten und 21.06./51.06. Einzelprojekte mit den in diesem Abschnitt diskutierten unterschiedlichen Programmen und Aktionen vorliegen, diese aber durchgehend gering sind und in den meisten Fällen eher als Synergiemöglichkeiten zu verstehen sind.

Im Anhang zu diesem Bericht sind in Kohärenzmatrizen die Ergebnisse der Kohärenzprüfung für die einzelnen Programme zusammengefasst (siehe Kapitel 3).

3. UMSETZUNG, ERGEBNISSE UND WIRKUNGEN DER FÖRDERUNG DER BERUFLICHEN WEITERBILDUNG – AKTION 21.04./51.04

3.1 Bisherige finanzielle Umsetzung der Aktion 21.04./51.04.

Die geplanten ESF-Mittel für die Aktion 21.04./51.04. umfassen insgesamt knapp 96 Millionen Euro (knapp 15 Prozent der ESF-Gesamtmittel). Zwei Drittel der geplanten EU-Mittel sind für die Konvergenzregion (das Fördergebiet Sachsen-Anhalts ausschließlich der Region Halle), ein Drittel ist für die Phasing-out-Region (Region Halle) veranschlagt. Der Phasing-Out-Region stehen folglich im Vergleich zur Konvergenz-Region weniger finanzielle Mittel zur Verfügung. Insgesamt sind 40 Prozent der Mittel bewilligt, während 27 Prozent der Mittel ausgezahlt wurden. Die finanzielle Umsetzung ist in der Phasing-out-Region weiter fortgeschritten als in der Konvergenzregion. 54 Prozent der Planmittel wurden zum Stand vom Mai 2011 in der Phasing-Out-Region bewilligt, 37 Prozent der Mittel ausgezahlt. In der Konvergenzregion wurden 34 Prozent der vorgesehenen Mittel bewilligt und 23 Prozent ausgezahlt. Unter Voraussetzung eines linearen Förderverlaufs bis zum Ende der Förderperiode 2013, werden daher die Planwerte der finanziellen Umsetzung nur in der Phasing-out-Region im Süden Sachsen-Anhalts erreicht. Im Hinblick auf die Konvergenz-Region ist anzunehmen, dass die geplanten ESF-Mittel nicht ausgeschöpft werden können und somit die Ist-Zahlen der finanziellen Umsetzung deutlich hinter den Planzahlen zurückbleiben werden.

Tabelle 3-1: Geplante, bewilligte und ausgezahlte Mittel in der Aktion 21./51.04. nach dem efREporter

Prioritätsachse A: Steigerung der Anpassungs- und Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und Beschäftigten; Stand Mai 2011					
Aktion (Code und Bezeichnung)	EU-Mittel geplant in € (2007 - 2013)	EU-Mittel bewilligt in €	EU-Mittel ausgezahlt in €	Bewilligt/Plan in %	Ausgezahlt/Plan in %
Spezifisches Ziel: Unterstützung der Beschäftigungssicherung und des Beschäftigungswachstums in den bestehenden Betrieben sowie des Aufbaus neuer Arbeitsplätze im Rahmen von Ansiedlungsprojekten durch Qualifizierung der Beschäftigten					
Qualifizierung von Beschäftigten (Richtlinie)					
	Gesamt	96.382.082	38.805.570	40	27
21.04.0	Konvergenz	67.455.485	23.093.282	34	23
51.04.0	Phasing-Out	28.926.597	15.712.287	54	37

Quelle: efREporter, Stand Mai 2011

Die Daten der finanziellen Umsetzung verdeutlichen eine Nord-Süd-Divergenz im Fördergebiet des Landes. So stehen der Konvergenzregion zwar deutlich mehr Mittel zur Verfügung, aber aufgrund der im Vergleich zur Region Halle im Süden wirtschaftlich schlechteren Lage existieren hier weniger Unternehmen mit einer hohen Eigenkapitalquote, die einen finanziellen Eigenanteil zur Beteiligung ihrer Beschäftigten an einer Weiterbildung bzw. zur Kooperation im Rahmen eines Personalpools aufbringen können. In der Phasing-out-Region Halle ist der Bedarf nach Förderung im Qualifizierungsbereich zwar vorhanden, aber dafür sind die vorgesehenen finanziellen Mittel begrenzt. Eine Möglichkeit wäre daher eine Mitteltransfer von Konvergenz- zu Phasing-Out-Region, was jedoch gemäß dem zuständigen Fachreferat in dieser Förderperiode nicht möglich wäre und auch nicht im Sinne der ESF-Förderung wäre, die den strukturschwachen Regionen mehr Mittel zubilligt als den strukturstärkeren Regionen.

Daher ist es von zentraler Bedeutung, die im Norden ansässigen Unternehmen stärker für Personal- und Organisationsentwicklungsmaßnahmen und somit auch für die Bedeutung einer kontinuierlichen Weiterbildungsstrategie zu sensibilisieren.

Geeignete Maßnahmen hierzu wären zum Beispiel die Veröffentlichung von Presseartikeln und Artikeln in Fachzeitschriften oder das Eingehen von Kooperationen mit Wirtschaftsverbänden, Unternehmens- und Steuerberatern und unternehmensnahen Netzwerken. Die Erreichung dieser Zielsetzung kann insbesondere auch durch Personal- und Organisationsentwicklungsprojekte im Rahmen der Einzelprojektförderung des Förderbereichs A vorangetrieben werden.

3.2 Ergebnisse der Umsetzungs- und Wirkungsanalyse der direkten Unternehmensförderung

Im folgenden Abschnitt werden wir zunächst die Ergebnisse der Umsetzungs- und Wirkungsanalyse der direkten Unternehmensförderung darstellen. Dazu gehören die Beschreibung und Analyse des Förderverfahrens der direkten Unternehmensförderung, die Bewertung der materiellen Umsetzung sowie die Darstellung der Ergebnisse und Wirkungen der direkten Unternehmensförderung. Anschließend erfolgt dies analog für den Fördergegenstand Personalpool.

3.2.1 Beschreibung und Analyse des Förderverfahrens der direkten Unternehmensförderung

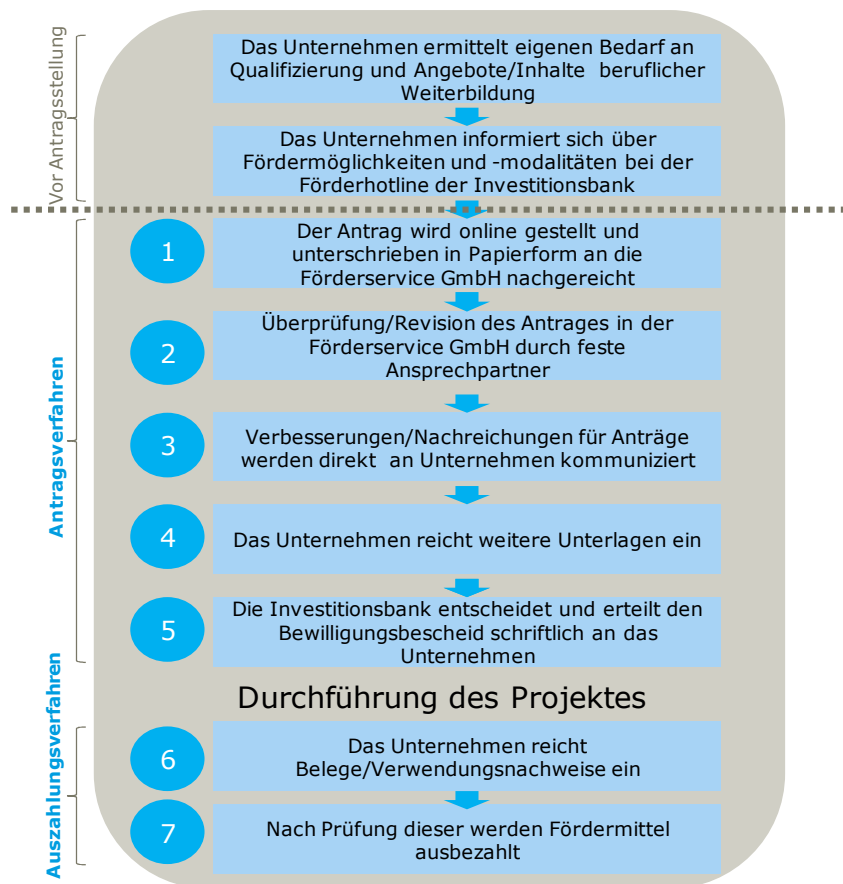
Die Beschreibung und Analyse des Förderverfahrens der direkten Unternehmensförderung der Aktion 21.04./51.04. geht auf folgende Fragestellungen ein:

- Wie verläuft das Förderverfahren?
- Wie zufrieden sind die geförderten Unternehmen mit dem Verfahren?
- Gibt es Optimierungspotenziale im Verfahren?

Das Förderverfahren bezieht sich auf den Prozess ab Antragsstellung und umfasst das Antragsverfahren sowie das Auszahlungsverfahren. So streckt sich das Förderverfahren insgesamt über sieben Phasen von der Antragsstellung über die Überprüfung der Unterlagen und den Bewilligungsbescheid hin zu der Auszahlung der Fördermittel. Direkt beteiligt an dem Förderverfahren sind das antragstellende Unternehmen, die Investitionsbank¹⁴ und in Ausnahmefällen das Ministerium. Die nachfolgende Abbildung zeigt das Förderverfahren bei der direkten Unternehmensförderung auf. Die Abbildung stellt neben dem Antragsverfahren und dem Auszahlungsverfahren auch die Schritte vor der eigentlichen Antragstellung dar.

¹⁴ Vom 1.1.2008 bis zum 31.12.2008 war das Landesverwaltungsamt für die Antragsstellung und das Auswahlverfahren zuständig. Seit dem 1.1.2009 erfolgen die Antragsstellung, das Auswahlverfahren und die Auszahlung der Fördermittel über die Förderservice GmbH der Investitionsbank des Landes Sachsen-Anhalt.

Abbildung 3-1: Förderverfahren direkte Unternehmensförderung



Quelle: Eigene Darstellung

Vor der Antragsstellung erfolgen durch die Unternehmen, losgelöst vom Förderverfahren, zwei Schritte:

- Die Unternehmen ermitteln zunächst ihren Bedarf an beruflicher Weiterbildung und wählen Inhalte und Angebote beruflicher Weiterbildung eigenständig aus.
- In einem nächsten Schritt informieren sich die Unternehmen bei der Förderservice GmbH der Investitionsbank des Landes Sachsen-Anhalt über Fördermöglichkeiten und Fördermodalitäten. Die Investitionsbank führt keine Qualifizierungsberatung durch, sondern berät die Unternehmen im Hinblick auf die Fördervergabe.

Insofern haben Unternehmen, die sich an die Förderservice GmbH wenden, vor der Antragsstellung ihren Qualifizierungsbedarf bereits identifiziert.¹⁵

Das Antragsverfahren erfolgt seit 2008 elektronisch. Dies hat nach Angaben des zuständigen Fachreferats zu wesentlichen Verbesserungen für die Unternehmen geführt, da das Verfahren einfacher geworden ist.¹⁶ Es verläuft in fünf Schritten:

1. Der Antrag wird online vom Unternehmen an die Förderservice GmbH gestellt und muss dann noch in Papierform unterschrieben nachgereicht werden. Der Antrag muss mindestens acht Kalenderwochen vor dem geplanten Projektbeginn gestellt werden. In seltenen Fällen kann das Ministerium diesbezüglich Ausnahmen festlegen.¹⁷ Nach

¹⁵ Interview Beck, Schröder, Webel, Fachreferat Berufliche Weiterbildung, Qualifizierung, Ministerium für Wirtschaft und Arbeit des Landes Sachsen-Anhalt

¹⁶ Interview Schröder, Fachreferat Berufliche Weiterbildung, Qualifizierung, Ministerium für Arbeit und Soziales des Landes Sachsen-Anhalt

¹⁷ Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung der Qualifizierung von Beschäftigten mit Mitteln des Europäischen Sozialfonds, RdErl. des MW vom 1.12.2009 – 53-32323-111

Antragseingang erfolgt eine Überprüfung/Revision des Antrages durch eine feste Ansprechpartnerin beziehungsweise einen festen Ansprechpartner in der Förderservice GmbH.¹⁸

2. Verbesserungen/Nachreichungen werden durch eine feste Ansprechpartnerin beziehungsweise einen festen Ansprechpartner dem Unternehmen direkt mitgeteilt. Nach Angaben der Investitionsbank muss der Großteil der Anträge nachberaten werden.¹⁹
3. Das antragsstellende Unternehmen reicht ggf. weitere Unterlagen nach.²⁰
4. Die Entscheidung durch die Investitionsbank erfolgt auf Grundlage der Richtlinie und des Aktionsbogens. Dabei finden folgende Kriterien Anwendung: a) Anzahl der neu geschaffenen Arbeitsplätze im Land mittels des Projektes (Frauenarbeitsplätze werden doppelt bewertet); b) Einordnung des Vorhabens in ein betriebliches Personal- und Entwicklungskonzept. Ergänzende Kriterien sind c) Anzahl der Ausbildungsplätze im Unternehmen und d) Stabilität der Arbeitsplätze (Arbeitsplatzabbau im letzten Jahr).²¹
5. Nach Prüfung der Unterlagen werden die Bewilligungsbescheide durch die Investitionsbank erteilt.²²

Das Auszahlungsverfahren ist nach Angaben des zuständigen Fachreferats für die geförderten Unternehmen relativ komplex.²³ Das Auszahlungsverfahren erfolgt in zwei Schritten:

1. Das geförderte Unternehmen ist verpflichtet Verwendungsnachweise und Belege für die erstattungsfähigen Ausgaben innerhalb eines Monats nach Ende des Bewilligungszeitraumes bei der Investitionsbank einzureichen.²⁴ Dies ist insbesondere bei längerdauernden Projekten eine Herausforderung, denn nicht immer sind die erforderlichen Nachweise noch vorhanden und die Förderung kann deshalb nicht ganz ausgezahlt werden.
2. Nach Prüfung der eingereichten Verwendungsnachweise werden die Fördermittel an das Unternehmen ausgezahlt. Wie lange dieser Prozess dauert, ist nach Angaben der Investitionsbank von Fall zu Fall unterschiedlich.

Bewertung des Antragsverfahrens

Aus theoretischer Sicht scheint das Antragsverfahren für Unternehmen, die Weiterbildungsmaßnahmen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bereits geplant haben und das Förderangebot kennen, nachvollziehbar.

Die Auswertung der Online-Unternehmensbefragung zum Förderverfahren und zu den Fördermodalitäten deutet jedoch darauf hin, dass es Schwierigkeiten in Bezug auf die praktische Umsetzung gibt.²⁵ So stimmen 60,0 Prozent der befragten Unternehmen der Aussage, dass das Verfahren der Mittelanforderungen und der damit verbundenen Nachweise einfach zu handhaben sind, eher nicht oder überhaupt nicht zu.

¹⁸ Interview Investitionsbank/Förderservice GmbH

¹⁹ Interview Investitionsbank/Förderservice GmbH

²⁰ Interview Investitionsbank/Förderservice GmbH

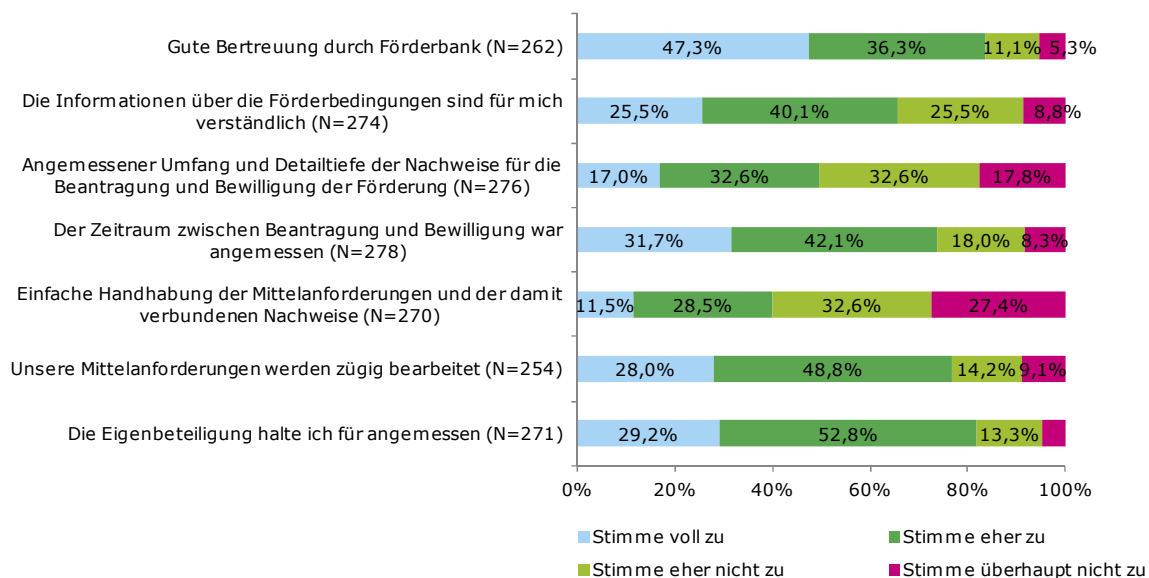
²¹ Aktionsbogen 21.04./51.04. Qualifizierung von Beschäftigten

²² Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung der Qualifizierung von Beschäftigten mit Mitteln des Europäischen Sozialfonds, RdErl. des MW vom 1.12.2009 – 53-32323-111

²³ Interview Schröder, Fachreferat Berufliche Weiterbildung, Qualifizierung, Ministerium für Arbeit und Soziales des Landes Sachsen-Anhalt

²⁴ Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung der Qualifizierung von Beschäftigten mit Mitteln des Europäischen Sozialfonds, RdErl. des MW vom 1.12.2009 – 53-32323-111

²⁵ Siehe Anhang: Frage 19 – geschlossene Frage: „Inwiefern stimmen Sie den folgenden Aussagen zur Bewertung der Fördermodalitäten und dem Förderverfahren zu?“, Frage 20 (Filterfrage zu Frage 19 Item 5) – offene Frage: „Warum finden Sie das Verfahren der Mittelanforderungen und die damit verbundenen Nachweise nicht einfach?“ und Frage 21 – offene Frage: „Haben Sie zusätzliche Anmerkungen oder Vorschläge zu den Förderkonditionen bzw. dem Verfahren?“

Abbildung 3-2: Zustimmung zu Aussagen zur Bewertung der Fördermodalitäten und dem Förderverfahren in Prozent

Quelle: Online-Unternehmensbefragung; Eigene Berechnungen

Bezüglich des Antragsverfahrens richtet sich die Kritik insbesondere auf die Fülle an Formularen, in denen zum Teil redundante Informationen verlangt werden. Die Beschreibung der benötigten Angaben sei meist unklar. Zudem ist oftmals nicht nachvollziehbar, welche Angaben einzutragen seien.

Das Antragsverfahren insgesamt wird als zu unübersichtlich und kompliziert und dadurch auch zu zeitintensiv wahrgenommen. Ohne externe Hilfe sei es nicht zu bewerkstelligen. Die nachfolgenden O-Töne der befragten Unternehmen geben einen exemplarischen Überblick über die Angaben der insgesamt 136 Fälle, die Unzufriedenheit mit den Fördermodalitäten und dem Förderverfahren äußerten:

„Der Förderantrag war umfangreich und sehr zeitaufwendig. [...], ich habe Tage mit der Antragstellung verbracht.“

„[...] als mittelständisches Unternehmen kann ich mich leider nicht um eine so umfangreiche Bearbeitung von Formularen kümmern, es war für unser kleines Unternehmen bedauerlich, die erhofften Fördergelder nicht zu bekommen.“

Die Beratung durch die Förderservice GmbH der Investitionsbank wird zum größten Teil als hilfreich empfunden und als notwendige Unterstützung wahrgenommen. So gaben 83,6 Prozent der befragten Unternehmen an, dass sie sich durch die Investitionsbank gut beraten fühlten (siehe oben stehende Abbildung).

Gemäß den Aussagen der Interviewpartnerinnen und -partner der Förderservice GmbH der Investitionsbank werden den antragstellenden Unternehmen Antragsmappen, in denen Unterlagen sowie Merkblätter zusammengestellt sind, zur Verfügung gestellt. Online können ein Leitfaden zur gängigen Verwaltungspraxis hinsichtlich der direkten Unternehmensförderung sowie die Bewertungskriterien für die Bewilligung des Antrags eingesehen werden, was im Hinblick auf Verfahrenstransparenz als sehr nützlich zu bewerten ist.

Weiterhin existiert eine kostenlose Telefon-Hotline im Rahmen derer eine Orientierungsberatung durchgeführt werden kann. Nach Einschätzung der Förderservice GmbH wird die Hotline von der

überwiegenden Mehrheit der antragstellenden Unternehmen genutzt. Sobald der Antrag eingegangen ist, können die Unternehmen zudem auch persönliche Beratung wahrnehmen, beispielsweise wenn bestimmte Unterlagen nachzureichen sind.

In den vielfältigen Beratungsmöglichkeiten der Förderservice GmbH sieht das Evaluatorenteam eine zielführende Unterstützung der zu fördernden Unternehmen bei der Antragstellung.

Weniger eindeutig waren die Antworten auf die Frage nach der Verständlichkeit der Informationen über die Förderbedingungen. Hier stimmten nur 65,7 Prozent der Aussage zu; für 34,3 Prozent waren die Informationen eher nicht oder überhaupt nicht verständlich. Diese quantitativen Zahlen können durch zwei exemplarische Auszüge der Angaben auf die offenen Fragen veranschaulicht werden:

„Der Fragenkatalog ist für Kleinstbetriebe zu umfangreich und viel zu kompliziert aufgebaut. Ohne telefonische Hilfe der Damen der Förderbank wäre ich daran verzweifelt. Das Amtsddeutsch der Fragen ist kaum zu überbieten. Ich habe mehrere Sonntage gebraucht bis alles komplett war.“

„Ich bin Existenzgründerin und habe mit derartigen Formulierungen ansonsten keinen Kontakt. Wenn nicht die netten Mitarbeiter telefonische Auskünfte über den Sinn bzw. der gewünschten Art von Informationen genauere Erklärungen gegeben hätten, [hätte ich] die Flut von Formularen nicht bewältigt.“

Der Eindruck, dass insbesondere für Kleinstunternehmen die Antragsstellung eine Herausforderung darstellt, wird anhand der Aussagen der Interviewpartnerinnen und -partner der Förderservice GmbH der Investitionsbank bestätigt. Diesem Befund inhärent ist der erhöhte Beratungsbedarf von Kleinstunternehmen. Weiterhin müssen gemäß den Aussagen der Interviewpartnerinnen und -partner der Förderservice GmbH der Investitionsbank fast alle gestellten Anträge nachbearbeitet werden. Häufig handelt es sich bei den Nachbearbeitungen zwar nur um Kleinigkeiten. Allerdings erhöht dies aufgrund des zeitlichen Aufwands nach Ansicht des Evaluatorenteam auch die Hemmschwelle für KMU für eine erneute Inanspruchnahme der Förderung. Das Evaluatorenteam empfiehlt daher, den Antrag in Bezug auf potenzielle Vereinfachungsmöglichkeiten und Verständlichkeitsschwierigkeiten zu überprüfen. Die Formulierungen und dazugehörigen Erklärungen sollten auch für Unternehmerinnen und -unternehmer von Kleinstunternehmen und kleinen Unternehmen gut zu verstehen und selbsterklärend sein. Zudem sollte bereits bei Antragsstellung eindeutig klar sein, welche Nachweise und Belege sowohl bei Antragstellung als auch später im Endverwendungsnachweisverfahren eingereicht werden müssen.

Eine weitere Hilfestellung zum Antragsverfahren könnte auch eine Online-Vorprüfung (Fördercheck) zur Antragsberechtigung der Unternehmen sein. Hierdurch können Unternehmen eigenständig durch das Ausfüllen eines Online-Fragebogens ihre Antragsberechtigung und ihre Förder Voraussetzungen überprüfen. Dieses Verfahren wird auch bei der Förderdatenbank des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie eingesetzt und stellt eine erste Selektion antragsberechtigter Betriebe sicher.

Bewertung des Nachweisverfahrens

Auch das Nachweisverfahren wird von den befragten Unternehmen kritisch bewertet, vor allem hinsichtlich des Umfangs und der Detailtiefe der Nachweise für die Beantragung und Bewilligung der Förderung. So gab gut die Hälfte der Befragten an, dass sie diese als nicht angemessen betrachtet (siehe Abbildung 5).

In der offenen Frage zur Handhabung des Nachweisverfahrens wird vonseiten der Befragten Unternehmen angemerkt, dass das Verfahren insgesamt insbesondere für Kleinst- und kleine Unternehmen zu aufwendig ist und zu detaillierte Bescheinigungen in Form von Originalbelegen eingereicht werden müssen.

„Teilweise sind Mehrfachnachweise nötig. Diese sind aufwendig nachzuordern, obwohl aus Zertifikaten oder Teilnahmebescheinigungen alle Information bereits hervorgehen.“

„Die Bereitstellung der Nachweise für die Verwendung der Mittel ist dermaßen aufwendig. Sämtlich Lohnscheine (mit sämtlichen persönlichen Daten unserer Mitarbeiter), Dienstverträge, Überweisungen für Lohn und SV-Beiträge (Kontoauszüge im Original) sind einzureichen. Die Frage nach dem Datenschutz stellt sich daher sehr dringend.“

„Sehr viel Verwaltungsaufwand im Vorfeld und bei der Abrechnung. Z. B. sind bei einer Maßnahme von 16 Mitarbeitern über 10 Monate = 160 Kopien der Lohnabrechnungen der Mitarbeiter plus 30 Kopien mit Überweisungsbelegen mit Kontonummern, Anwesenheitslisten, Zertifikate usw. vorzulegen, dieses Verfahren beansprucht viel zu viel Zeit und wo bleibt da der Datenschutz?“

Abschließend kann konstatiert werden, dass von den befragten Unternehmen sowohl das Antragsverfahren als auch das Nachweisverfahren als zu zeitintensiv und zu aufwändig in Relation zu dem erhaltenen Nutzen in Form der Fördersumme gesehen wird. Mehrfach wurde von den Befragten Unternehmen geäußert, die Förderung aufgrund dessen nicht nochmals in Anspruch nehmen zu wollen. Im Zusammenhang mit der Kritik am Förderverfahren gilt jedoch zu berücksichtigen, dass der bürokratische und zeitliche Aufwand von Förderverfahren häufig in Befragungen von KMU kritisiert wird. Bei einer Prüfung von Vereinfachungsmöglichkeiten müssen, wie bisher geschehen, auch die rechtlichen Rahmenbedingungen und die in der Förderung inhärenten Risiken von Subventionsbetrug beachtet werden.

3.2.2 Bisherige materielle Umsetzung der direkten Unternehmensförderung

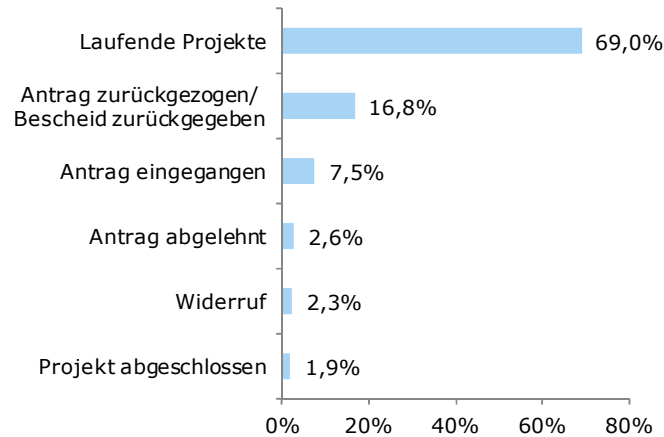
Im Folgenden werden die zentralen Kennwerte der materiellen Umsetzung der Aktion 21.04./51.04. betrachtet. Datengrundlage der Analyse sind die Monitoringdaten der Investitionsbank Sachsen-Anhalt, die Ergebnisse der explorativen und qualitativen Interviews sowie die Ergebnisse der Online-Befragung unter den geförderten Unternehmen. Die Analyse bezieht sich überwiegend auf den Förderzeitraum ab dem 1.01.2009.

Im Einzelnen werden für die direkte Unternehmensförderung folgende Kennwerte dargestellt:

- Anzahl der eingegangenen Projektanträge
- Anzahl der laufenden und abgeschlossenen Projekte
- Anzahl der zurückgezogenen Anträge bzw. der zurückgegeben Bescheide
- Kosten der laufenden und abgeschlossen Projekte
- Struktur der geförderten Unternehmen
- Struktur der geförderten Projekte

Anzahl der eingegangenen Projektanträge

Anhand der VBM-Monitoringdaten der Investitionsbank wurde der Bearbeitungsstand der 1.108 Projektanträge, die im Zeitraum vom 1.01.2009 bis zum Stichtag am 29.06.2011 eingingen, untersucht (siehe unten stehende Tabelle).

Abbildung 3-3: Antragsstatus der Projekte der direkten Unternehmensführung

(N = 1.108)

Quelle: VBM-Monitoringdaten der IB, Stand 29.06.2011; Eigene Berechnungen

Anzahl der laufenden und abgeschlossenen Projekte

Deutlich wird, dass mit 764 Projekten (69,0 Prozent der Gesamtzahl der eingegangenen Anträge) die überwiegende Mehrheit der Projekte zum Stichtag den laufenden Projekten zuzuordnen ist.²⁶ 7,5 Prozent der Projektanträge waren bis zum Stichtag lediglich eingegangen, jedoch noch nicht weiter bearbeitet. Mit 1,9 Prozent war erst ein geringer Anteil der Projekte vollkommen abgeschlossen.

Insgesamt sind 785 Projekte zu den laufenden und abgeschlossenen Projekten zu zählen. Im Operationellen Programm für die Förderperiode von 2007 bis 2013 wird als Outputindikator für die Aktion Qualifizierung von Beschäftigten (Richtlinie), die sowohl die direkte Unternehmensförderung als auch die Personalpools umfasst, ein Zielwert von 2.500 Projekten festgelegt. Auf Grundlage der 785 innerhalb von zwei Jahren laufenden und abgeschlossenen Projekte ist davon auszugehen, dass der Zielwert bis zum Ende der Förderperiode erreicht wird. Die Outputindikatoren für die direkte Unternehmensförderung und die Personalpools sollten getrennt erfasst werden, um so die Zielerreichung exakt messen zu können. Der Mehrwert in einer getrennten Erfassung liegt darin begründet, dass so eine bessere Steuerung ermöglicht wird.

Anzahl der zurückgezogenen Anträge bzw. der zurückgegebenen Bescheide

Auffällig ist der hohe Anteil der zurückgezogenen Anträge bzw. der zurückgegebenen Bescheide mit 16,8 Prozent (N=186). Eine diesbezügliche Erklärung liefert die in Kapitel 3.2.1 geschilderte Kritik der Unternehmen am Antragsverfahren dahingehend, dass dieses zu zeitaufwändig und kompliziert sei.

Weiterhin wurde im Hinblick auf die zurückgegebenen Bescheide im Rahmen der Online-Unternehmensbefragung von befragten Antragstellerinnen und Antragsstellern angemerkt, dass sich die Qualifizierungsbedarfe beispielsweise im Gesundheits- und Pflegebereich schnell änderten (N=2). Da die Antragsstellung von vielen Unternehmen als ein längerer Prozess wahrgenommen wird, sei nach Angabe der Unternehmen der Termin für die gewünschte Weiterbildung zum Zeitpunkt der Antragsbewilligung bereits verstrichen und folglich der Bedarf nicht mehr gegeben, was eine Rückgabe des Bewilligungsbescheids impliziert.

Für die exakte Interpretation dieses Befunds wäre jedoch eine getrennte Erfassung der zurückgezogenen Anträge und der zurückgegebenen Bescheide im VBM der Investitionsbank vonnöten, da

²⁶ Die Kategorie „Laufende Projekte“ umfasst die folgenden Bearbeitungsstatus: Projekt bewilligt, Projekt in Änderung, Projekt in Endverwendungsnachweisverfahren, Teilwiderruf nach Endverwendungsnachweisverfahren, vorzeitiger Maßnahmenbeginn und Auszahlung.

auf Grundlage der derzeitigen Datenlage unklar bleibt, wie viele Anträge jeweils zurückgezogen wurden und wie viele Bescheide zurückgegeben wurden.

Kosten der laufenden und abgeschlossenen Projekte

Die laufenden und abgeschlossenen Projekte verteilen sich mit 493 Projekten auf die Konvergenzregion (62,8 Prozent) und mit 292 Projekten auf die Phasing-out-Region (37,2 Prozent). Dies entspricht ungefähr der Verteilung der Planmittel für beide Regionen von zwei Drittel (Konvergenz) zu einem Drittel (Phasing-out).

In der Phasing-out-Region werden folglich weniger Projekte durchgeführt; diese sind aber finanziell verhältnismäßig kostenintensiver. So ist die durchschnittliche Zuwendungssumme je Förderfall in der Phasing-out-Region mit zirka 22.367 Euro etwas höher als in der Konvergenz-Region mit zirka 19.119 Euro. Auch die Gesamtkosten der Projekte je Förderfall sind mit 47.513 Euro in der Phasing-out-Region etwas höher als in der Konvergenzregion (43.935 Euro).

Der durchschnittliche Eigenanteil liegt bei 55,1 Prozent und ist in der Konvergenzregion im Vergleich zur Phasing-out-Region geringfügig höher (3,6 Prozentpunkte).

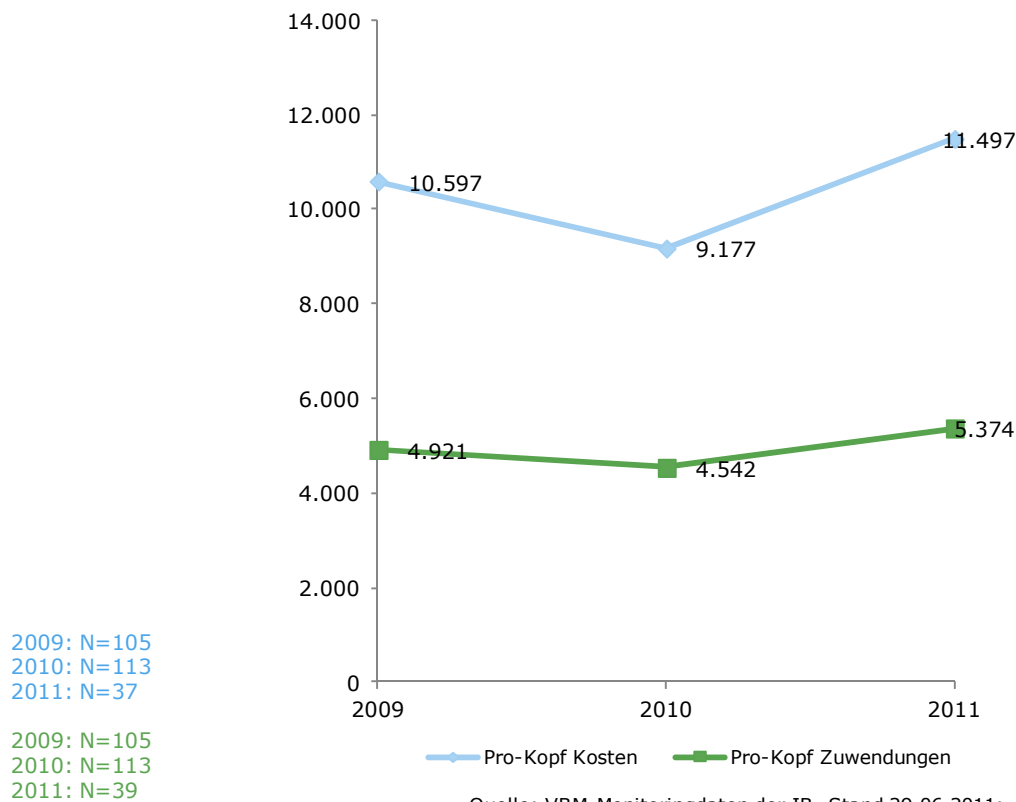
Tabelle 3-2: Überblick der Kostenverteilung der laufenden und abgeschlossenen Projekte (absolut und relativ)

	Gesamt	Konvergenz 21.04.	Phasing-out 51.04.
Durchschnittliche Gesamtkosten der Projekte je Förderfall (absolut)	45.265,91 €	43.934,88 €	47.513,15 €
Durchschnittliche Zuwendung je Förderfall (absolut)	20.327,27 €	19.118,98 €	22.367,31 €
Durchschnittliche Zuwendung je Förderfall (relativ)	44,9%	43,5%	47,1%
Durchschnittlicher Eigenanteil je Förderfall (absolut)	24.938,63 €	24.815,91 €	25.145,84 €
Durchschnittlicher Eigenanteil je Förderfall (relativ)	55,1%	56,5%	52,9%
Förderfälle (absolut)	785	493	292
Förderfälle (relativ)	100,0%	62,8%	37,2%

VBM-Monitoringdaten der IB, Stand 29.06.2011; Eigene Berechnungen

In der Befragungsstichprobe sind unter den laufenden und abgeschlossenen Projekten die durchschnittlichen Gesamtkosten je Förderfall mit insgesamt 27.920 Euro deutlich niedriger als in der Grundgesamtheit der laufenden und abgeschlossenen Projekte der Monitoringdaten. Entsprechend dazu sind auch die durchschnittliche Eigenanteilssumme (14.935 Euro) und Zuwendungssumme (12.985 Euro) deutlich niedriger. Die Höhe des durchschnittlichen Eigenanteils der Stichprobe ist mit 53,5 Prozent dennoch nahezu identisch mit dem der Grundgesamtheit.

Da aus den VBM-Monitoringdaten nicht hervorgeht, wie viele Beschäftigte eines Unternehmens von der Förderung profitieren, wurden aus der in der Online-Befragung erhobenen Anzahl der qualifizierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie den Gesamtkosten und der Zuwendungssumme die Pro-Kopf-Kosten der Qualifizierung sowie die Pro-Kopf-Zuwendungssumme berechnet. Wie die nachfolgende Abbildung verdeutlicht, liegen die durchschnittlichen Pro-Kopf-Kosten der Qualifizierung in den Jahren 2009 bis 2011 etwas über 10.000 Euro (N=255); die durchschnittliche Zuwendungssumme hingegen bei etwas unter 5.000 Euro (N=257). Im Verlauf der drei Jahre 2009 bis 2011 ist nach einem leichten Rückgang der Pro-Kopf-Kosten und der Pro-Kopf-Zuwendungen im Jahr 2010 eine tendenzielle Zunahme der Höhe der Gesamtkosten der Qualifizierungen als auch der Höhe der Zuwendungen zu verzeichnen.

Abbildung 3-4: Gesamthöhe und Zuwendungshöhe je geförderten Beschäftigten nach Jahren

Bei der Analyse der materiellen Umsetzung der Förderung waren nach Ansicht des Evaluatorenteams die vorgelegten Monitoringdaten (im Wesentlichen VBM-Daten) nur eingeschränkt nutzbar und wenig aussagekräftig. So spiegelten sie lediglich den Status der geförderten Projekte beziehungsweise der Förderanträge und die Förderhöhen wider, gingen jedoch nicht auf Informationen zur Unternehmensstruktur (beispielsweise Betriebsgrößen und -umsatz sowie Branchen/Wirtschaftszweige) der geförderten Betriebe ein. Wie bereits im Strategiebericht eingehend erläutert, sollte in Zukunft sichergestellt werden, dass die Daten aus dem Monitoringsystem Aufschluss über die Unternehmensstruktur der geförderten Betriebe geben.

Die nachfolgenden Ausführungen konzentrieren sich aufgrund der Mängel im System auf die Ergebnisse aus den qualitativen Interviews und der Online-Unternehmensbefragung.

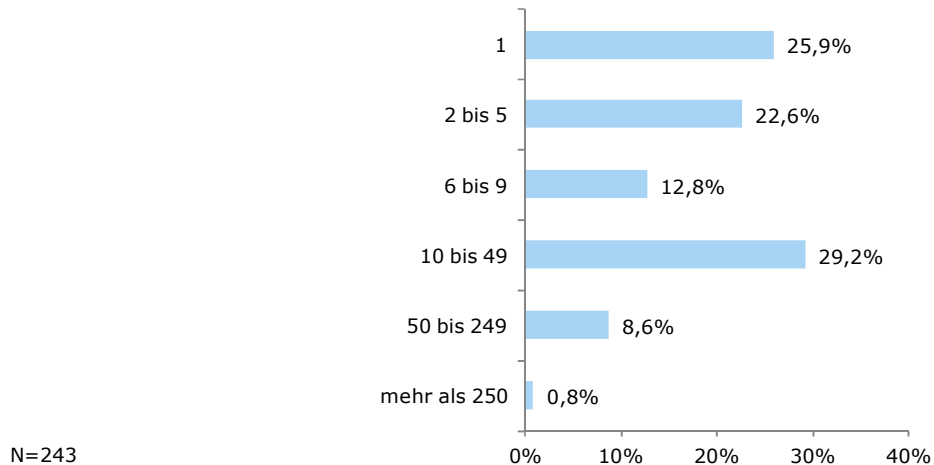
Struktur der geförderten Unternehmen

Die Online-Befragung gibt Aufschluss über die Struktur der geförderten Unternehmen der Befragungsstichprobe. Ein Abgleich zur Überprüfung der Repräsentativität der Stichprobe im Hinblick auf die Grundgesamtheit der geförderten Unternehmen konnte aufgrund fehlender Daten aus dem Monitoringsystem nicht erfolgen.

Hinsichtlich der Unternehmensgröße fällt auf, dass der überwiegende Teil der befragten Unternehmen den Kleinstunternehmen zuzuordnen ist. So beschäftigen zirka 61,3 Prozent der befragten Unternehmen zwischen einem und neun Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Auffällig ist auch die hohe Anzahl der Ein-Mann-Betriebe, zu denen rund ein Viertel der Betriebe zu zählen ist. Knapp ein Drittel der Unternehmen sind zu den kleinen Unternehmen mit 10 bis 49 Beschäftigten zu rechnen. Der Anteil der Großunternehmen mit knapp einem Prozent ist eher gering. Gleichwohl sind die im Rahmen der direkten Unternehmensförderung unterstützten Kleinstbetriebe im Vergleich zu ihrem Anteil in Sachsen-Anhalt, der 2010 bei 87,1 Prozent lag (siehe Anhang, Kapitel 1.2), deutlich unterrepräsentiert. Das heißt, dass die Unterstützung der Kleinstbetriebe durch

die Förderung weiterhin von besonderer Relevanz ist und die Ansprache, Bewerbung und das Antragsverfahren des Förderangebots darauf ausgerichtet werden sollten.

Abbildung 3-5: Größe der geförderten Unternehmen nach Anzahl der Beschäftigten



Quelle: Online-Unternehmensbefragung; Eigene Berechnungen

Nach Einschätzung der Interviewpartnerinnen und -partner der Förderservice GmbH der Investitionsbank liegt der Anteil der Großunternehmen bei der Grundgesamtheit etwas höher, dennoch wird die Förderung, wie intendiert, überwiegend von KMU in Anspruch genommen.

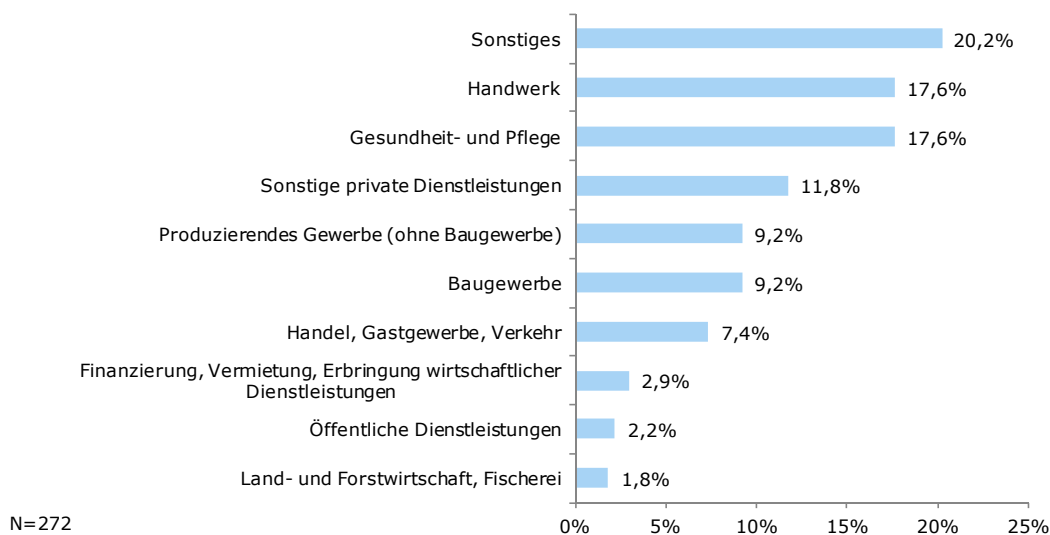
Der geringe Anteil der geförderten Großunternehmen liegt darin begründet, dass sich die Förderung ausgehend von der Bedarfsanalyse vornehmlich an KMU richtet. Sofern Großunternehmen einen Antrag stellen, sind sie verpflichtet, im Zusammenhang mit Neu- oder Erweiterungsinvestitionen und der Schaffung neuer Arbeitsplätze einen Anreizeffekt nachzuweisen und vor Antragstellung die Durchführbarkeit des geförderten Vorhabens mit und ohne öffentliche Mittel zu analysieren. Großunternehmen können folglich nur gefördert werden, wenn bestimmte Kriterien erfüllt sind wie zum Beispiel dass die Förderung eine signifikante Zunahme des Umfangs oder der Reichweite des Vorhabens/der Tätigkeit bewirkt.

Die befragten Unternehmen bestehen durchschnittlich seit 13,8 Jahren. Der Anteil der neu gegründeten Unternehmen an den befragten Unternehmen in den Jahren 2009 bis 2011 liegt bei 16,0 Prozent. Dies veranschaulicht, dass die Förderung auch von vielen neu gegründeten Unternehmen genutzt wird.

Der überwiegende Anteil der Beschäftigten in den befragten Unternehmen sind mit 89,8 Prozent Fachkräfte. Der Frauenanteil unter den Beschäftigten liegt bei 45,6 Prozent.

Betrachtet man die Verteilung der geförderten Unternehmen nach Wirtschaftszweigen, so wird deutlich, dass eine Vielzahl unterschiedlicher Branchen durch die Förderung angesprochen wird. Ein großer Anteil der geförderten Unternehmen ist mit jeweils 17,6 Prozent dem Handwerk und der Branche Gesundheit und Pflege zuzuordnen.

Dieses Ergebnis ist als positiv zu bewerten; so kann neben der Handwerksbranche der Bereich Gesundheit und Pflege gestärkt werden, der in Zukunft aufgrund der demografischen Entwicklung und der damit verbundenen Alterung der Gesellschaft insbesondere auch in Sachsen-Anhalt eine immer größere Bedeutung haben wird. Eine Unterstützung von Qualifizierungs- und Personal- und Organisationsentwicklungsmaßnahmen durch die direkte Unternehmensförderung entspricht somit den Ansprüchen einer präventiven Arbeitsmarktpolitik.

Abbildung 3-6: Geförderte Unternehmen nach Wirtschaftszweigen

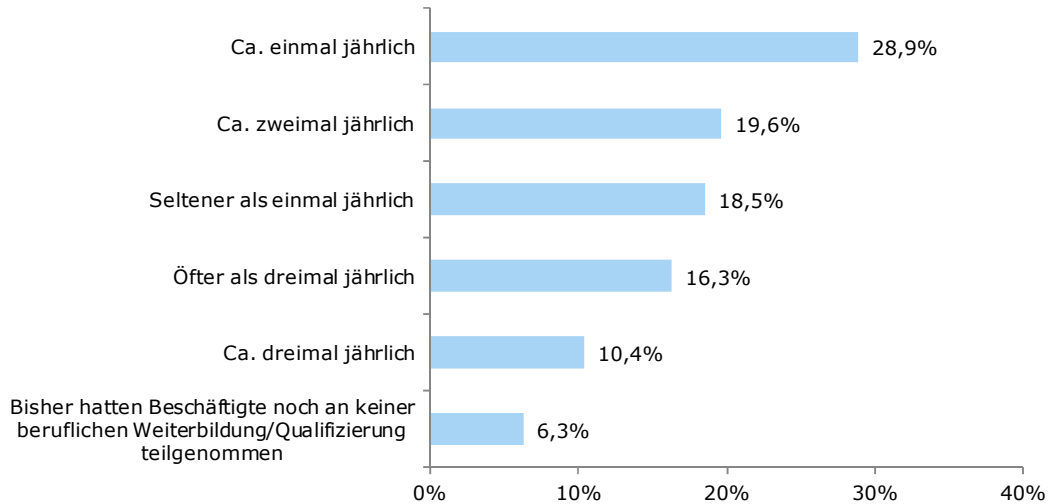
Quelle: Online-Unternehmensbefragung; Eigene Berechnungen

Knapp die Hälfte der Befragten schätzt die bisherige wirtschaftliche Lage ihres Unternehmens als gut ein und ungefähr ebenso viele Befragte erwarten, dass sich die wirtschaftliche Lage ihres Unternehmens bis 30.06.2011 verbessern wird. Eine schlechte wirtschaftliche Lage beziehungsweise eine zukünftig erwartete Verschlechterung geben nur 5,5 bzw. 7,6 Prozent der Befragten an.²⁷

Die befragten Unternehmen können als überwiegend weiterbildungsaktiv charakterisiert werden. So nimmt bei rund Dreiviertel der befragten Unternehmen jede Mitarbeiterin oder jeder Mitarbeiter mindestens einmal jährlich an beruflichen Weiterbildungen teil. Bei 16,3 Prozent der befragten Unternehmen partizipieren die Beschäftigten sogar häufiger als dreimal jährlich an beruflichen Qualifizierungen. Nur bei 6,3 der Unternehmen hatten die Beschäftigten bisher an noch keiner beruflichen Weiterbildung teilgenommen.

Auch bei den themenspezifischen Evaluierungen der Innovationsförderung und der betrieblichen Investitionsförderung wurde festgestellt, dass bisher eher aktive bzw. stärkere Unternehmen in Bezug auf Größe und Eigenkapital durch die Förderungen erreicht wurden. Damit wurde in Sachsen-Anhalt ein vielfältiges Instrumentarium für die Förderung des Wachstums der stärkeren Unternehmen entwickelt. Die Ergebnisse der Befragung und der Interviews verdeutlichen ferner, dass oftmals Unternehmen an der Förderung der Weiterbildung partizipieren, die auch schon durch andere Förderprogramme unterstützt werden. Gleichwohl sollten auch diejenigen Unternehmen (insbesondere Kleinstbetriebe), die bisher keine Förderung erhalten haben, erreicht werden. Um zunehmend auch Unternehmen zu erreichen, die sich bisher eher weiterbildungsresistent zeigen und keinen Bedarf für Qualifizierung ihrer Beschäftigten sehen, sind nach Ansicht des Evaluatorenteams verstärkte Anstrengungen bei der Bewerbung der Förderangebote zur beruflichen Weiterbildung und bei der Beratung zum Mehrwert dieser notwendig.

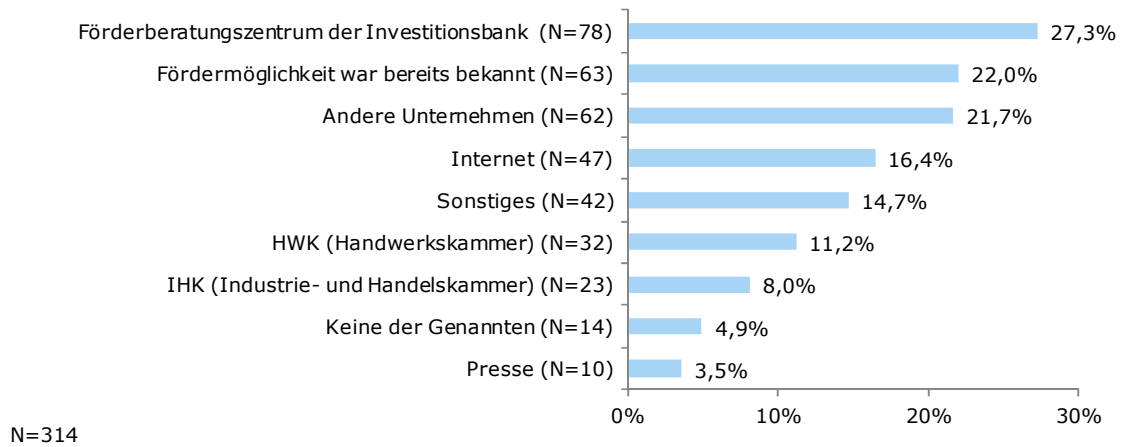
²⁷ Online-Unternehmensbefragung und eigene Berechnungen

Abbildung 3-7: Häufigkeit der Weiterbildungsteilnahme der Beschäftigten der befragten Unternehmen pro Mitarbeiterin beziehungsweise Mitarbeiter

N=270

Quelle: Online-Unternehmensbefragung; Eigene Berechnungen

In Bezug auf die Frage, wie die Unternehmen auf das Förderangebot zur beruflichen Weiterbildung aufmerksam geworden sind, erhielt das Förderberatungszentrum der Investitionsbank mit einem Anteil von 27,3 Prozent die höchste Zahl an Nennungen. 22,0 Prozent beziehungsweise 21,7 Prozent der befragten Unternehmen gaben an, die Förderung bereits zu kennen beziehungsweise durch andere Unternehmen auf diese aufmerksam geworden zu sein. Über das Internet respektive die Presse erfuhren nur 16,4 beziehungsweise 3,5 Prozent der Unternehmen von der Förderung. Auch HWK und IHK spielen als Informationsquellen zur direkten Unternehmensförderung eine eher untergeordnete Rolle (11,2 Prozent bzw. 8,0 Prozent). Aus Sicht des Evaluatorenteams sollte der Bekanntheitsgrad der direkten Unternehmensförderung der Aktion 21.04./51.04. mittels Flyern, Newsletters, Presseartikeln und Informationsveranstaltungen noch weiter erhöht werden. Weiterhin ist es ratsam, Artikel oder Anzeigen zur Information über die direkte Unternehmensförderung in Fachzeitschriften weiterbildungsresistenter Branchen zu platzieren, um auch Unternehmen dieser Branchen für den Nutzen einer stetigen Mitarbeiterinnen- und Mitarbeiterqualifizierung und einer gezielten Personal- und Organisationsentwicklungspolitik zu sensibilisieren.

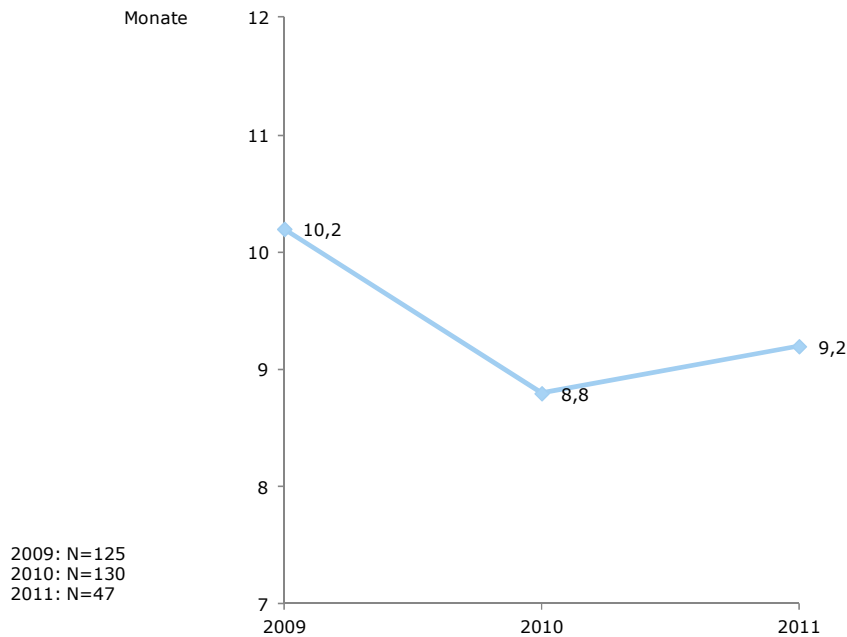
Abbildung 3-8: Informationsquellen der Unternehmen zur direkten Unternehmensförderung

Quelle: Online-Unternehmensbefragung; Eigene Berechnungen

Struktur der geförderten Projekte

Aus der Analyse der Monitoringdaten wird ersichtlich, dass knapp drei Viertel der bewilligten und umgesetzten Projekte einen Zeitraum von bis zu einem Jahr umfassen. 21 Prozent der Projekte haben eine Dauer von über einem Jahr, aber weniger als zwei Jahren. Lediglich vier Prozent der Projekte dauert länger als zwei Jahre.

Die Stichprobe der befragten Unternehmen der Online-Erhebung gleicht diesbezüglich den Ergebnissen der Analyse der Monitoringdaten. So haben auch hier zirka Dreiviertel der Projekte eine durchschnittliche Dauer von bis zu einem Jahr. Die durchschnittliche Förderdauer liegt bei zirka einem dreiviertel Jahr. Von 2009 bis 2011 hat die durchschnittliche Förderdauer von 10,2 Monaten auf 9,2 Monate abgenommen.

Abbildung 3-9: Absolute Laufzeit der Projekte nach Jahren

Quelle: Online-Unternehmensbefragung; Eigene Berechnungen

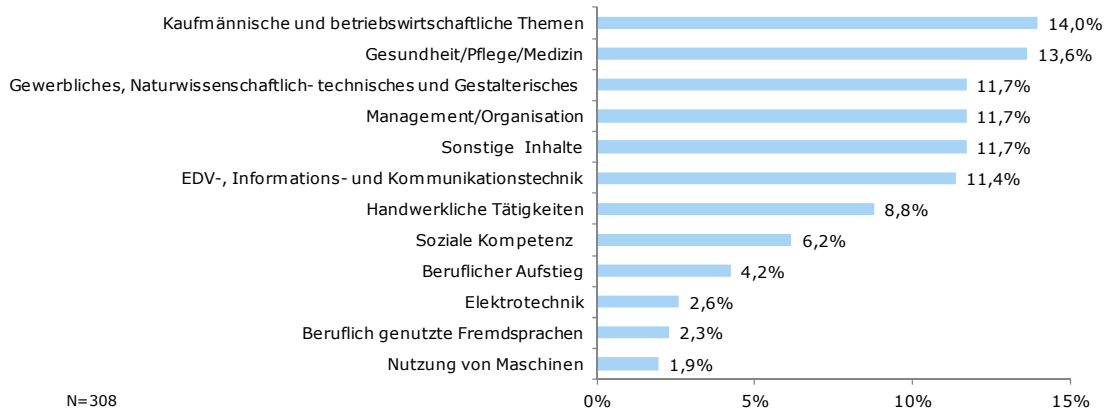
Der überwiegende Anteil der befragten Unternehmen (82,8 Prozent) hat eine Qualifizierungsmaßnahme in Anspruch genommen, die in Form eines Lehrgangs, Seminars, Kurses oder Trainings abgehalten wurden. Bei Dreiviertel der befragten Unternehmen fand die Weiterbildung extern statt; bei knapp 15 Prozent intern und bei knapp 10 Prozent sowohl extern als auch intern.²⁸

Gemäß den Angaben der Investitionsbank werden überwiegend Qualifizierungen wahrgenommen, die dem Bereich „Allgemeine Ausbildungsmaßnahmen“ zugeordnet werden können; die Inanspruchnahme spezifischer Ausbildungsmaßnahmen ist hingegen die Ausnahme. Eine Begründung hierfür liefert der bis zu doppelt so hohe Unternehmenseigenanteil, der für „Spezifische Ausbildungsmaßnahmen“ aufgebracht werden muss.²⁹

In Bezug auf die Inhalte der Qualifizierungen wurden am häufigsten kaufmännische und betriebswirtschaftliche Themen vermittelt. Weitere wichtige Inhalte der Weiterbildungen waren Themen aus dem Bereich Gesundheit, Pflege und Medizin und gewerbliches, naturwissenschaftlich-technisches und gestalterisches Wissen sowie Management und Organisation. Die Inhalte entsprechen somit dem in Evaluierungen ermittelten Qualifizierungsbedarf in Bezug auf betriebswirtschaftliches und Managementwissen der sachsen-anhaltischen KMU.

²⁸ Online-Unternehmensbefragung und eigene Berechnungen.

²⁹ Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung der Qualifizierung von Beschäftigten mit Mitteln des Europäischen Sozialfonds, RdErl. des MW vom 1.12.2009 – 53-32323-111

Abbildung 3-10: Überwiegende Inhalte der geförderten Qualifizierung

Quelle: Online-Unternehmensbefragung; Eigene Berechnungen

Im Rahmen der direkten Unternehmensförderung der Aktion 21.04./51.04. haben Unternehmen die Möglichkeit, sich neben der Qualifizierungsmaßnahme, auch die Ausgaben für Beratungsdienste, die die Weiterbildungsmaßnahme betreffen, fördern zu lassen. Die Beratungsdienste können von den Unternehmen genutzt werden, um eine strategische Planung ihrer Organisations- und Personalentwicklung insbesondere im Hinblick auf den Qualifizierungsaspekt zu etablieren oder voranzutreiben.

In der Online-Befragung wurde erfasst, ob Beratungen im Bereich Organisations- und Personalentwicklung im Rahmen der geförderten Maßnahme in Anspruch genommen wurden. Die Auswertung dieses Items verdeutlicht, dass ein Großteil der befragten Unternehmen mit 68,2 Prozent keine diesbezügliche Beratung in Anspruch genommen hat.

Dieser hohe Anteil von Unternehmen ohne Beratungsanspruchnahme ist kritisch zu sehen, da eine planmäßige Weiterentwicklung von Personalstrukturen und eine systematische Aufholung von Fehlwissensbeständen im Unternehmen zentrale Voraussetzungen für die Stabilisierung des Unternehmens und die Generierung von Wettbewerbsvorteilen sind.

Dennoch erscheint es nicht sinnvoll, zur Sicherstellung einer planmäßigen Personal- und Organisationsstrategie diesbezügliche Beratungen als Bedingung für die Gewährleistung des Zuschusses zur Qualifizierungsmaßnahme neu in die Richtlinie aufzunehmen, da so für die potenziell zu unterstützenden Unternehmen eine weitere Hürde zur Inanspruchnahme der Förderung etabliert werden würde. Bei der Information und Beratung zur direkten Unternehmensförderung sollte jedoch verstärkt auf das in dem Zusammenhang bestehende Angebot der Beratungsdienste hingewiesen werden.

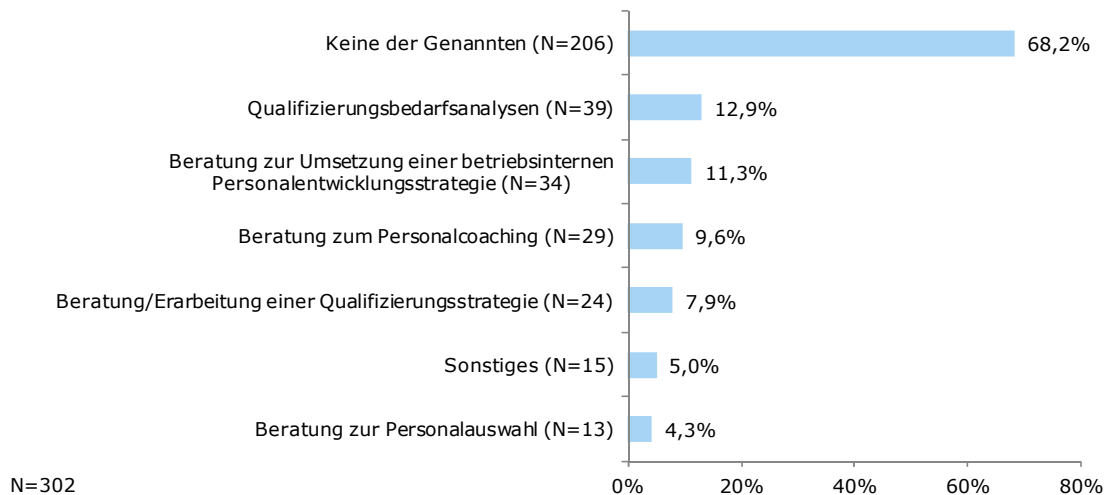
Die befragten Unternehmen, die externe Beratung in Anspruch genommen haben, ließen sich am häufigsten zu Qualifizierungsbedarfsanalysen beraten (12,9 Prozent). Die Analyse des Qualifizierungsbedarfs stellt, sofern dieser nicht eindeutig feststeht, einen notwendigen ersten Schritt zur Durchführung von Qualifizierungsmaßnahmen dar.

Jeweils zirka ein Zehntel der befragten Unternehmen gibt an, Beratungen zur Umsetzung einer betrieblichen Personalentwicklungsstrategie, zum Personalcoaching oder zur Erarbeitung einer Qualifizierungsstrategie in Anspruch genommen zu haben.

Beratungen zur Personalauswahl wurden dahingegen mit 4,3 Prozent kaum beansprucht. Dies lässt sich durch die hohe Zahl der geförderten Kleinstunternehmen begründen, die eine geringere

Personalfuktuation sowie einen niedrigeren Personalbedarf als Mittlere- oder Großunternehmen haben, sodass das Thema Personalauswahl für sie eine geringere Relevanz hat.

Abbildung 3-11: Inanspruchnahme von Beratungen im Bereich der Organisations- und Personalentwicklung (Mehrfachnennungen)



Quelle: Online-Unternehmensbefragung; Eigene Berechnungen

3.2.3 Ergebnisse und Wirkungen der direkten Unternehmensförderung

Die direkte Unternehmensförderung wird im Rahmen der Prioritätsachse A des ESF-Programms umgesetzt, die auf eine Erhöhung des Qualifizierungsniveaus der Beschäftigten zur Steigerung der Anpassungs- und Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und Beschäftigten in Sachsen-Anhalt abzielt. Ein Erreichen dieses Ziels soll sich längerfristig positiv in einer Zunahme des Wirtschaftswachstums in Sachsen-Anhalt niederschlagen.

Auf struktureller Ebene werden im Folgenden die nachstehenden zentralen Messgrößen auf Basis der Online-Unternehmensbefragung analysiert:

- Erhöhung der Qualifizierung von Beschäftigten/Fachkräften
- Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen im Land
- Stärkung der Unternehmen vor Ort
- Zunahme von Neugründungen und Ansiedlungen von Unternehmen
- Sicherung von Arbeitsplätzen

Neben der strukturellen Ebene wirkt die Förderung auch auf individueller Ebene. Auf dieser Ebene werden daher ebenfalls anhand der Auswertung der Online-Unternehmensbefragung folgende Messgrößen untersucht:

- Verbesserung der beruflichen Position der Teilnehmenden

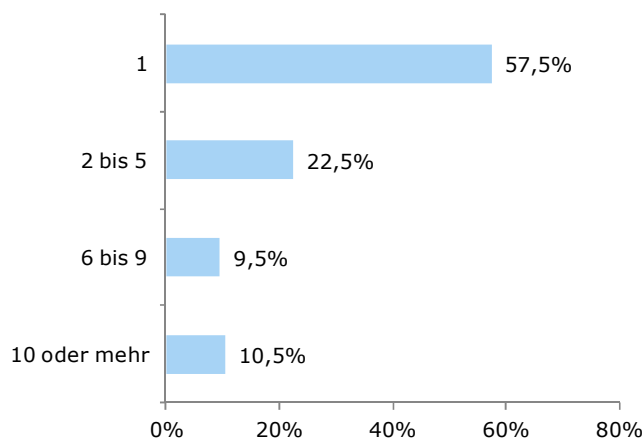
Zur Berücksichtigung der Chancengleichheitsziele wurde weiterhin betrachtet, inwiefern die Förderung zu einer Verbesserung der beruflichen Aufstiegschancen von Frauen beiträgt.

3.2.3.1 Qualifizierung von Beschäftigten

Zunächst ist von Interesse, wie viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter je Unternehmen durch die Förderung erreicht werden konnten. Erwartungsgemäß korreliert die Anzahl der qualifizierten Be-

schäftigten pro Unternehmen mit der Größe des Unternehmens. Das heißt je mehr Beschäftigte ein Unternehmen hat, desto mehr Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wurden qualifiziert. Wie aus der nachfolgenden Abbildung ersichtlich wird, hat am häufigsten nur eine Beschäftigte oder ein Beschäftigter je Unternehmen an einer Qualifizierungsmaßnahme teilgenommen. Nur bei zirka einem Zehntel der befragten Unternehmen konnten zehn Beschäftigte oder mehr von der geförderten Qualifizierung profitieren.

Abbildung 3-12: Anzahl der qualifizierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter pro gefördertem Unternehmen



N = 275

Quelle: Online-Unternehmensbefragung; Eigene Berechnungen

Der Frauenanteil unter den qualifizierten Beschäftigten liegt bei zirka 47,0 Prozent, das heißt, die Maßnahmen zur Qualifizierung von Beschäftigten kommen Männern und Frauen in etwa gleichem Maße zugute. Der angemessene Frauenanteil ist unter anderem auf die große Zahl geförderter Unternehmen aus dem Gesundheits- und Pflegebereich zurückzuführen (siehe Abbildung 3-6), der klassisch durch eine hohe Frauenrate charakterisiert ist. In der Onlinebefragung liegt der durchschnittliche Anteil von Frauen an der Gesamtzahl der qualifizierten Beschäftigten bei Unternehmen dieses Wirtschaftszweigs bei 81,6 Prozent. Der Frauenanteil unter den qualifizierten Beschäftigten bei den Qualifizierungsinhalten Pflege, Gesundheit und Medizin ist ebenfalls sehr hoch mit einem Wert von 77,7 Prozent. Weiterhin zeichnet sich auch die Qualifizierungsinhalte Management und Organisation durch einen hohen Wert im Rahmen der Förderung qualifizierter Frauen aus (66,9 Prozent).

Der hohe Frauenanteil unter den qualifizierten Beschäftigten ist auch vor dem Hintergrund der Chancengleichheitsziele sehr erfreulich. An- und Ungelernte und somit eher niedrig qualifizierte Beschäftigte werden durch die direkte Unternehmensförderung bisher eher nicht erreicht.

Tabelle 3-3: Durchschnittlicher Anteil der weiblichen sowie der an- und ungelerten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an der Anzahl der Beschäftigten der geförderten Unternehmen

	Arithmetisches Mittel	Median	N
Anteil Frauen (in Prozent)	47,0%	43,7%	238
Anteil An- und Ungelernte (in Prozent)	7,8%	0,0%	203

Quelle: Online-Unternehmensbefragung; Eigene Berechnungen

Der durchschnittliche Anteil an Weiterbildung teilnehmender Beschäftigter an der Gesamtzahl der Beschäftigten der befragten Unternehmen ist mit 49,4 Prozent sehr hoch, das heißt knapp jeder zweite Beschäftigte in den befragten Unternehmen konnte von der Förderung profitieren. Dies weist auf eine hohe Weiterbildungsaktivität der geförderten Unternehmen hin, was sich mit den Ergebnissen zur Häufigkeit der Teilnahme an Weiterbildungen deckt. Allerdings ist einschränkend auch darauf hinzuweisen, dass der hohe Mittelwert durch die Vielzahl der Ein-Mann-Betriebe be-

einflusst wird, bei denen der Anteil der qualifizierten Beschäftigten an der Gesamtzahl der Beschäftigten des Unternehmens unweigerlich bei 100 Prozent liegt.

Tabelle 3-4: Durchschnittlicher Anteil der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an der geförderten Qualifizierungsmaßnahme an der Gesamtzahl der im Unternehmen Beschäftigten

	Arithmetisches Mittel	Median	N
Anzahl (absolut)	3,6	1,0	276

Quelle: Online-Unternehmensbefragung; Eigene Berechnungen

3.2.3.2 Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit

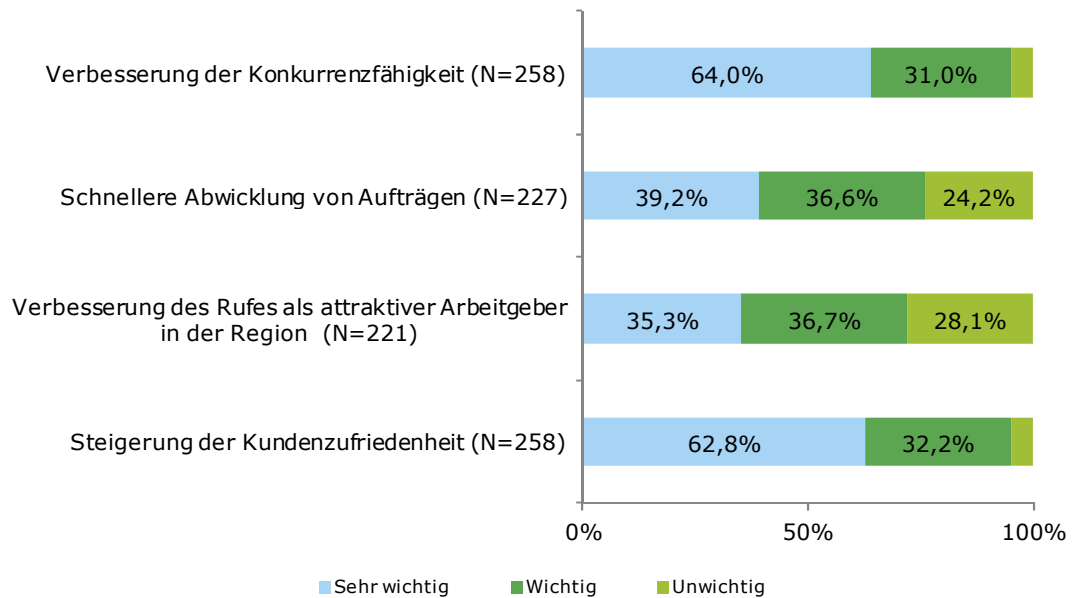
Die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen in Sachsen-Anhalt ist eine wichtige Voraussetzung für die Steigerung des Wirtschaftswachstums.

Die Online-Befragung der geförderten Unternehmen ergab, dass 64,0 Prozent der Unternehmen die Verbesserung ihrer Konkurrenzfähigkeit als sehr wichtiges Ziel und 31,0 Prozent als wichtiges Ziel erachten. Bei über der Hälfte dieser Unternehmen konnte das Ziel erreicht werden; nur 1,8 Prozent der Unternehmen gab an, dass die Konkurrenzfähigkeit durch die geförderte Weiterbildung nicht verbessert werden konnte.

Die Verbesserung der Konkurrenzfähigkeit manifestiert sich auch in einer schnelleren Auftragsabwicklung sowie in der Steigerung der Kundenzufriedenheit. Über Dreiviertel der befragten Unternehmen beabsichtigte mit der geförderten Qualifizierung Aufträge schneller abwickeln zu können, knapp die Hälfte dieser Unternehmen konnte das gesteckte Ziel voll und ganz erreichen. Für 95,0 Prozent der befragten Unternehmen war die Steigerung der Kundenzufriedenheit ein wichtiges oder sehr wichtiges Ziel, das von fast allen dieser Unternehmen erreicht wurde. Dies verdeutlicht die Dienstleistungs- und Serviceorientierung der geförderten Unternehmen und ist sehr positiv zu bewerten, da eine gesteigerte Kundenzufriedenheit Wettbewerbsvorteile generieren kann.

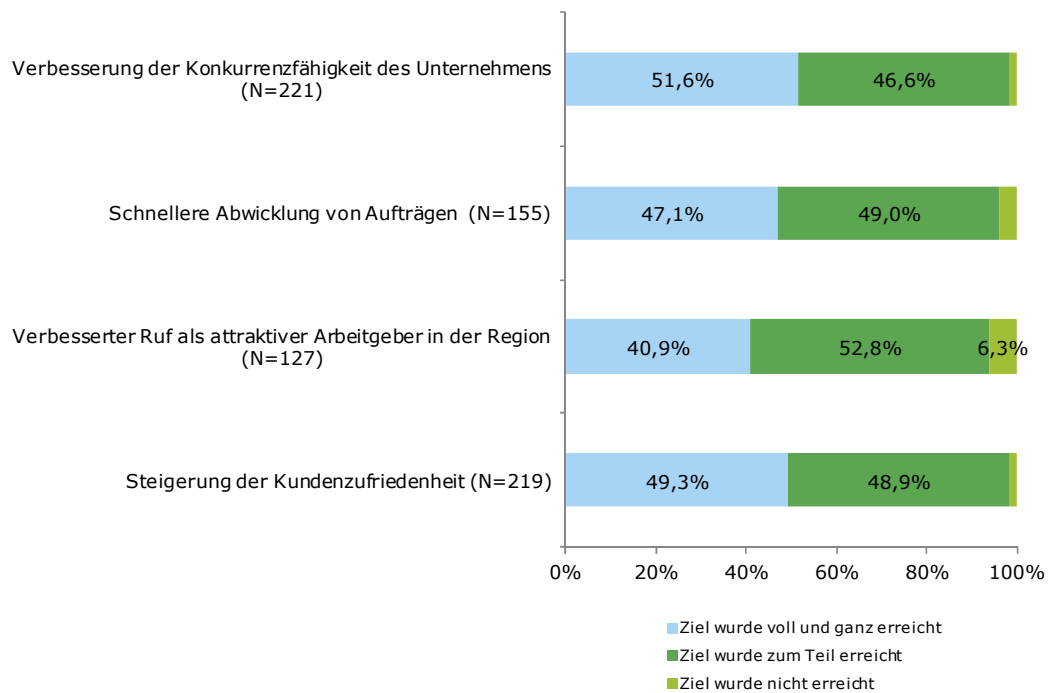
Um dem betriebsinternen Fachkräftebedarf stets begegnen zu können, ist der Ruf als attraktiver Arbeitgeber ein zentraler Erfolgsfaktor im Hinblick auf die Rekrutierung von Arbeitskräften und somit auch ein relevanter Wettbewerbsvorteil. 40,9 Prozent der Unternehmen, die die Verbesserung ihres Rufs als Arbeitgeber als sehr wichtiges oder wichtiges Ziel erachteten, konnten dieses Ziel ebenso voll und ganz erreichen.

Abbildung 3-13: Gründe für die Inanspruchnahme der Förderung - Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit



Quelle: Online-Unternehmensbefragung; Eigene Berechnungen

Abbildung 3-14: Einschätzungen zur Zielerreichung - Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit



Quelle: Online-Unternehmensbefragung; Eigene Berechnungen

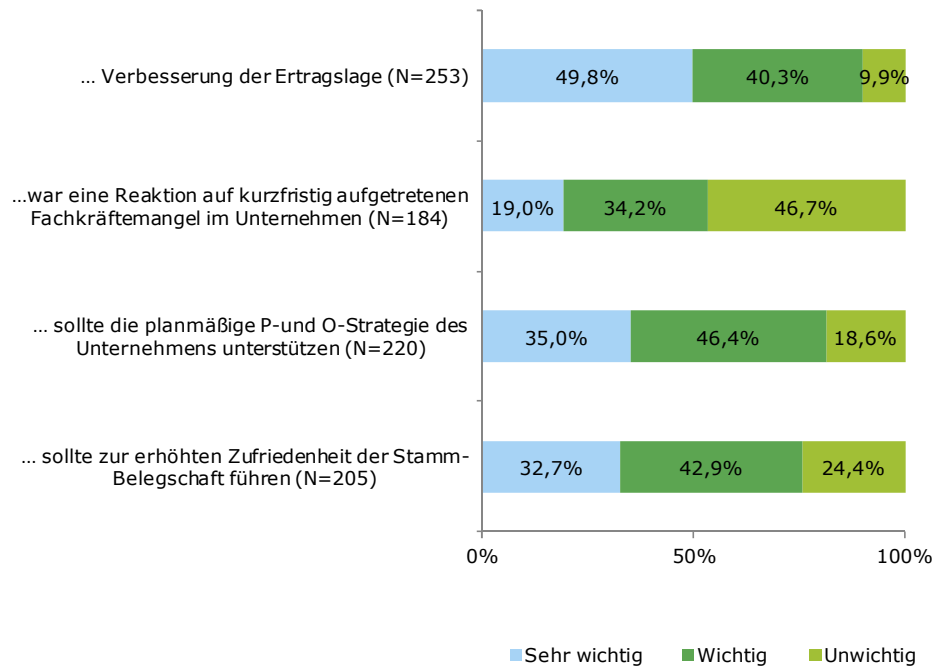
3.2.3.3 Stärkung der Unternehmen vor Ort

Neben der Steigerung der Konkurrenzfähigkeit soll sich die Förderung positiv auf die Stärkung der Unternehmen vor Ort auswirken.

Aufgrund der Ergebnisse der Online-Unternehmensbefragung wird zunächst deutlich, dass zwar für rund 90 Prozent der Unternehmen die Steigerung der Ertragslage ein wichtiges oder sehr wichtiges Ziel für die Inanspruchnahme der Förderung war, jedoch konnten nur 30,1 Prozent dieser Unternehmen das anvisierte Ziel auch voll und ganz erreichen. Mit diesem Anteil hat die Ertragssteigerung den niedrigsten Wert unter den Zielen, die voll und ganz erreicht wurden. Dabei ist zu beachten, dass die Teilnahme an Qualifizierungsmaßnahmen von Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eines Unternehmens nur einen indirekten Einfluss auf die Ertragslage haben kann, da diese von vielen weiteren Determinanten beeinflusst wird. Somit ist auch dieser Wert als positiv zu erachten, vor allem vor dem Hintergrund, dass weitere 64,3 Prozent angaben, das Ziel einer Ertragslagensteigerung zumindest teilweise durch die geförderte Qualifizierung erreicht zu haben.

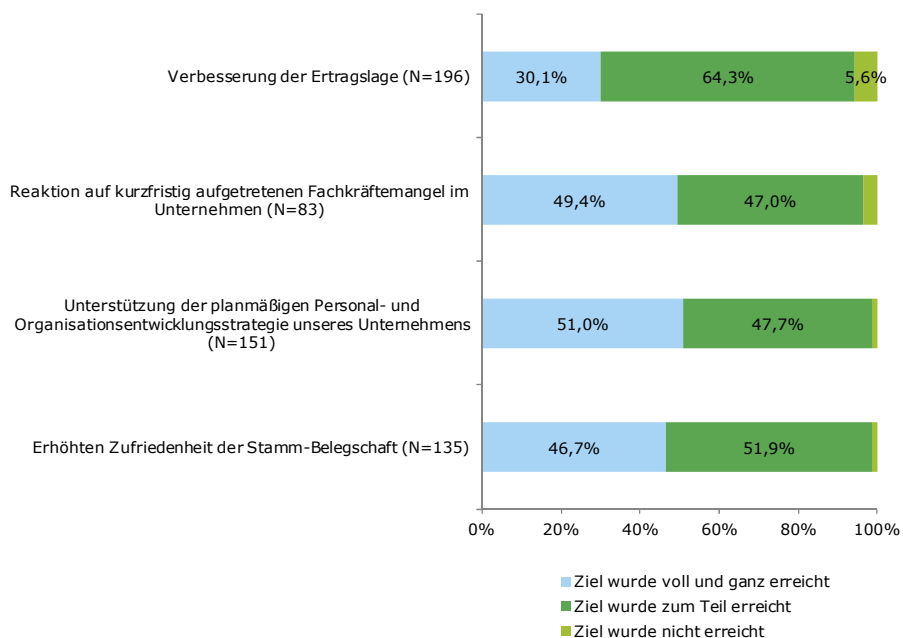
Die geförderte Maßnahme soll weiterhin eine stabilisierende Wirkung auf die Personalsituation der geförderten Unternehmen haben. So ermöglicht sie akutem Fachkräftemangel im Unternehmen durch betriebsinterne Fachkräfteentwicklung entgegenzuwirken, ohne dass Personalaustausch oder -rekrutierung nötig werden. Die Befragungsergebnisse deuten darauf hin, dass die Beseitigung eines akuten Fachkräftemangels im Unternehmen durchaus ein sehr wichtiger oder wichtiger Grund für die Inanspruchnahme der Förderung ist (53,3 Prozent). Da dieser Anteil in Relation zu der Wichtigkeit der anderen Ziele jedoch vergleichsweise klein ist, scheint der Fachkräftebedarf für die Unternehmen nicht die mit der Förderung verbundene primäre Zielsetzung zu sein. Von größerer Relevanz hingegen ist die Verfolgung einer planmäßigen Personal- und Organisationsentwicklungsstrategie. So gaben 81,4 Prozent der Unternehmen an, dass dies für sie im Rahmen der Förderung ein sehr wichtiges oder wichtiges Ziel ist. Auch die damit verbundene Erhöhung der Zufriedenheit der Stammebelegschaft war für zirka Dreiviertel der Unternehmen ein Ziel von sehr hoher bzw. hoher Relevanz. Der Zielerreichungsgrad der drei personalbezogenen Aspekte liegt jeweils bei über 90 Prozent (Ziel voll und ganz oder teilweise erreicht).

Abbildung 3-15: Zielrelevanz für die Inanspruchnahme der Förderung – Stärkung der Unternehmen vor Ort



Quelle: Online-Unternehmensbefragung; Eigene Berechnungen

Abbildung 3-16: Zielerreichung – Stärkung der Unternehmen vor Ort

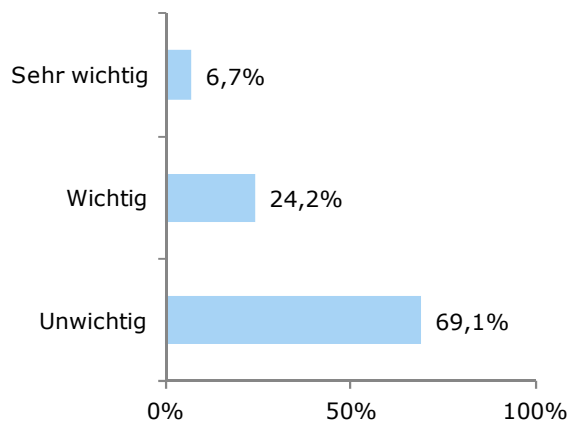


Quelle: Online-Unternehmensbefragung; Eigene Berechnungen

3.2.3.4 Beitrag zu Neugründungen und Ansiedlungen von Unternehmen

Wie in der Richtlinie festgelegt, soll die direkte Unternehmensförderung auch Unternehmensneugründungen sowie Ansiedlungen von Unternehmen in Sachsen-Anhalt unterstützen. Allerdings ergibt die Befragung der Unternehmen, dass die geförderte Weiterbildungsmaßnahme keinen direkten Anreiz für Unternehmensneugründungen oder -ansiedlungen liefert. So gaben nur 6,7 Pro-

zent der befragten Unternehmen an, dass die Förderung ein sehr wichtiger Grund für eine Unternehmensneugründung oder -ansiedlung ist. Für 69,1 Prozent hingegen hatte die Förderung zum Erreichen dieses Ziels keine Relevanz. Es ist davon auszugehen, dass dies in der nur sehr indirekten Wirkung der Förderung im Hinblick auf Neugründungen oder Ansiedlungen von Unternehmen liegt. Zudem existieren diverse Faktoren, wie z. B. das Vorhandensein von Eigenkapital oder die infrastrukturelle Anbindung, die die Gründungs- und Standortentscheidung von Unternehmerinnen und Unternehmern stärker beeinflussen als die Bereitstellung eines Zuschusses zur Förderung der Qualifizierung von Beschäftigten. Unterstützungen bei der Qualifizierung und Weiterbildung des Personals werden meist erst benötigt, wenn das Unternehmen bereits etabliert ist bzw. sich angesiedelt hat.

Abbildung 3-17: Zielrelevanz für die Inanspruchnahme der Förderung – Neugründungen und Ansiedlungen von Unternehmen

N=165

Quelle: Online-Unternehmensbefragung; Eigene Berechnungen

3.2.3.5 Sicherung von Arbeitsplätzen

Der Beitrag, den die Förderung zur Sicherung von Arbeitsplätzen in den unterstützten Unternehmen hat, erscheint auf den ersten Blick mit einem Mittel von 83,7 Prozent sehr hoch. Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass diese Frage auffällig viele Unternehmen mit „Keine Angabe“ beantwortet haben (N=131). Dies weist darauf hin, dass es für die meisten Unternehmen eine Herausforderung darstellt, den Anteil der gesicherten Arbeitsplätze einzuschätzen.

Weiterhin ist zu vermuten, dass Unternehmen, sofern die Förderung keinen Einfluss auf die Sicherung von Arbeitsplätzen hatte, „Keine Angabe“ ankreuzten, um der Frage auszuweichen. In diesem Fall wäre der tatsächliche Durchschnittswert deutlich geringer. Dennoch wäre auch dann durchaus eine positive Tendenz erkennbar, die die Förderung als wirksames Instrument zur Arbeitsplatzsicherung ausweist.

Tabelle 3-5: Durchschnittlicher Anteil der teilnehmenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die durch die Qualifizierung ihre Beschäftigung sichern konnten

	Arithmetisches Mittel	Median	N
Anteil (in Prozent)	83,7%	100%	79

Quelle: Online-Unternehmensbefragung; Eigene Berechnungen

3.2.3.6 Verbesserung der beruflichen Position

Ein zentraler Indikator für die Messung der Auswirkungen der direkten Unternehmensförderung auf individueller Ebene ist der Anteil der teilnehmenden Beschäftigten, die durch die geförderte Weiterbildung ihre Position und somit auch ihre Stellung auf dem Arbeitsmarkt verbessern konnten. Der Mittelwert ist mit 70,3 Prozent sehr hoch. Allerdings ist auch hier die Anzahl, der Personen, die die Frage mit „Keine Angabe“ beantwortet haben (N=140) vergleichsweise hoch. Auch hier sollte folglich realistisch von einem niedrigeren Durchschnittswert ausgegangen werden. Im Hinblick auf die Chancengleichheitsziele fällt auf, dass auch ein hoher Anteil von Frauen durch die geförderte Qualifizierungsmaßnahme ihre Position verbessern konnte, was sich generell positiv auf ihre Arbeitsmarktchancen und ihre Beteiligung am Wirtschaftsleben auswirkt. Dennoch ist der Frauenanteil beim Aufstieg um fast 20 Prozentpunkte niedriger als der Anteil der Männer.

Darin spiegelt sich der in zahlreichen Studien nachgewiesene erschwerte Zugang für Frauen zu höheren Positionen bzw. Führungspositionen wider. Im Rahmen der Richtlinie wird daher explizit

darauf hingewiesen, dass sowohl Land als auch die Europäische Kommission ein dringliches Ziel darin sehen, die Chancen von Frauen auf dem Arbeitsmarkt und im Wirtschaftsleben zu fördern. Folglich ist zu beachten, dass die im Rahmen der Maßnahme qualifizierten Frauen ihre Position im Unternehmen verbessern können.

Da Qualifizierung, wie die obigen Werte darlegen, ein adäquates Mittel ist, um die Arbeitsmarktchancen sowie die Stellung von Beschäftigten auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern, sollten Frauen bei der Förderung speziell berücksichtigt werden.

Dem wird bereits dadurch nachgekommen, dass bei dem Kriterium „Anzahl der neu geschaffenen Arbeitsplätze“ der Investitionsbank für die Entscheidung über die Antragsbewilligung Frauenarbeitsplätze doppelt bewertet werden.³⁰

Weiterhin schlägt das Evaluatorenteam vor, im Rahmen der Richtlinie eine geringere Eigenbeteiligung für Unternehmen festzulegen, die nachweislich Maßnahmen in Anspruch nehmen, die zur Förderung der Karrierechancen von Frauen in Unternehmen beitragen.

Tabelle 3-6: Durchschnittlicher Anteil der teilnehmenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die durch die Qualifizierung ihre berufliche Position verbessern konnten³¹

	Arithmetisches Mittel	Median	N
Anteil (in Prozent) insgesamt	70,3%	100,0%	64
Anteil (in Prozent) - Männer	79,3%	100,0%	28
Anteil (in Prozent) - Frauen	60,7%	100,0%	14

Quelle: Online- Unternehmensbefragung; Eigene Berechnungen

³⁰ Aktionsbogen 21.04./51.04. Qualifizierung von Beschäftigten

³¹ Aufgrund von Kreuzungen und eines hohen Anteils von „Keine Angabe“-Nennungen ergibt die Summe der Fallzahl (N) der Männer und Frauen nicht den Wert der Fallzahl insgesamt.

3.3 Ergebnisse der Umsetzungs- und Wirkungsanalyse der Förderung von Personalpools

3.3.1 Bisherige materielle Umsetzung der Förderung von Personalpools

Auf Grundlage der zur Verfügung gestellten VBM-Daten konnte keine trennscharfe Zuordnung der Projekte zu den Personalpools vorgenommen werden. Daher bezieht sich die nachfolgende Analyse überwiegend auf die Auswertung der Projektanträge und der Sachberichte, ergänzt durch Erkenntnisse der explorativen Interviews mit IHK, HWK, der Agentur für Arbeit sowie dem zuständigen Fachreferat.

Im Einzelnen werden zur Analyse des materiellen Umsetzungsstandes der Förderung von Personalpools folgende Kennwerte dargestellt:

- Anzahl bewilligter Projekte
- Anzahl der Projektträger
- Anzahl der Teilnehmenden
- Projektverlauf
- Laufzeit der Projekte
- Förderhöhe der Projekte
- Durchführungsregion der Projekte
- Qualität der Projektanträge und Sachberichte
- Vorfinanzierung

Anzahl bewilligter Projekte

Zum Zeitpunkt der Analyse der Projektanträge (Juli 2011) sind im Rahmen der Personalpools von Aktion 21.04./51.04. 13 Projekte gefördert worden. Zwölf der zugehörigen Projektanträge lagen zur Auswertung vor. Bisher liegen die Zahlen der materiellen Umsetzung unter den von Seiten des zuständigen Referates wiedergegebenen Planzahlen. So sollten 15 bis 20 Personalpools pro Jahr durchgeführt werden. Bisher wurden gemäß den Projektanträgen erst 13 Projekte durchgeführt. Aus Sicht des Evaluationsteams wäre es daher ratsam, gezielt weitere Projektträger für die Durchführung von Personalpools anzuwerben. Hier ist insbesondere der Vorschlag des zuständigen Fachreferats als positiv zu bewerten, in Zukunft Hochschulen stärker einzubeziehen.

Anzahl der Projektträger

Die zwölf Projekte wurden von insgesamt sechs Projektträgern durchgeführt. Bei diesen handelt es sich um Unternehmen und gemeinnützige GmbHs, zu deren Kerngeschäft die berufliche Weiterbildung sowie Personaldienstleistungen wie Personalbeschaffung und -auswahl gehören.

Anzahl der Teilnehmenden

Für das erste Durchführungsjahr 2009 ist auf Grundlage der Projektanträge der Personalpools eine Gesamtteilnehmendenzahl von 117 Personen geplant gewesen, im Jahr 2010 sollte sich die Teilnehmendenzahl auf 133 belaufen und im Jahr 2011 auf 119. Die Verteilung der geplanten Teilnehmendenzahl auf die drei Jahre von 2009 bis 2011 ist daher überwiegend gleichmäßig. Die durchschnittliche Teilnehmendenzahl lag bei zirka 20 Personen pro Projekt.³²

³² Da dem Evaluationsteam auf Grundlage der Sachberichte nur beschränkt Informationen zu den tatsächlich realisierten Teilnehmendenzahlen vorlagen, wurde auf eine Gegenüberstellung der Plan- und Istzahlen der Projektteilnehmenden verzichtet.

Tabelle 3-7: Planzahlen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer in den Personalpool-Projekten, 2009 - 2011

	durchschnittlich geplante Anzahl an Teilnehmenden		
	2009	2010	2011
Projekt 1	15	0	0
Projekt 2	30	0	0
Projekt 3	30	0	0
Projekt 4	30	0	0
Projekt 5	12	6	0
Projekt 6	0	39	0
Projekt 7	0	20	20
Projekt 8	0	20	20
Projekt 9	0	20	20
Projekt 10	0	15	5
Projekt 11	0	13	39
Projekt 12	0	0	15
Total	117	133	119
Ø*	23	19	20

Quelle: Auswertung der bewilligten Projektanträge (N=12); Datenstand: 25.07.2011

Anmerkung:

Es wurde jeweils der Durchschnitt der Teilnehmenden in den Projekten errechnet, die in dem jeweiligen Jahr mindestens einen Teilnehmenden hatten.

Projektverlauf

Die Personalpool-Projekte haben die Intention, in Anlehnung an die Bedürfnisse von Unternehmen, neues Personal zu identifizieren und für den spezifischen Arbeitsplatz zu qualifizieren. Projektträger sind dabei gewerbliche oder gemeinnützige Bildungseinrichtungen, die die Personalbeschaffung und -qualifizierung übernehmen.

Auf Grundlage der Projektanträge sowie der Erkenntnisse der qualitativen Vor-Ort-Analysen kristallisieren sich folgende wiederkehrende Elemente des Projektverlaufs heraus:

Abbildung 3-18: Schematische Darstellung des Verlaufs der Personalpools

Die zwei Aspekte „Ansprache kooperierender Unternehmen“ sowie „Rekrutierung potenzieller Teilnehmender“, die die Projektträger bei der Durchführung von Personalpools vor Herausforderungen stellten und auch im Hinblick auf die zukünftige Ausgestaltung der Personalpools relevant sein werden, werden nachfolgend detailliert beschrieben. Die dargestellten Analysen basieren auf den qualitativen Vor-Ort-Interviews mit drei Personalpoolträgern.

Ansprache kooperierender Unternehmen

Sämtliche interviewten Projektträger besaßen zum Zeitpunkt des Projektbeginns bereits mehrjährige Erfahrungen im Bereich der beruflichen Weiterbildung und konnten dementsprechend auf eine Vielzahl bestehender Unternehmenskontakte zurückgreifen. Zusätzlich erfolgte bei allen Projekten eine Direktansprache regional ansässiger Unternehmen, deren Branchenausrichtung dem Qualifikationsprofil des jeweiligen Projekts entsprach. Zwei der drei Bildungsträger nutzten Veranstaltungen von Verbänden und Kammern wie der IHK und der HWK zur Vorstellung der Personalpools. Die Gesprächspartnerinnen und -partner machten hinsichtlich des Unternehmensinteresses ähnliche Erfahrungen: Während für die Durchführung der ersten Personalpools noch verstärkt Werbemaßnahmen ergriffen werden mussten, konnten die Träger bei der Besetzung der Folgeprojekte ein zunehmendes Interesse der Betriebe verzeichnen. Die Unternehmen meldeten sich zum Teil initiativ bei den Poolträgern, um weitere Informationen zu den Projekten zu erhal-

ten. Dies ist vor allem auf die positive Einschätzung bereits teilnehmender Unternehmen zurückzuführen, die ihre Zufriedenheit an weitere Betriebe kommuniziert haben.

Die interviewten Projektträger geben an, dass die Nachfrage nach Poolplätzen seitens der Unternehmen größer ist als die derzeit von ihnen angebotenen Kapazitäten. Dies verdeutlicht, dass, wie bereits bei der Anzahl der bewilligten Projekte beschrieben, eine erhöhte Werbung um Projektträger sowie insbesondere eine stärkere Kooperation mit Hochschulen notwendig ist.

Die Eigenbeteiligung der Unternehmen an den Kosten der Weiterbildung wird von den Projektträgern als positiv bewertet, da hierdurch ein Anreiz zu stärkerem Engagement gesetzt wird. Zudem ist nach Einschätzung der Träger die Wahrscheinlichkeit einer späteren Übernahme der Teilnehmerinnen und Teilnehmer höher als in Projekten, die ohne Kostenbeteiligung der Unternehmen durchgeführt werden.

Rekrutierung potenzieller Teilnehmender

Die Teilnehmendenakquise erfolgte bei allen interviewten Projektträgern in enger Koordination mit der Arbeitsverwaltung, hierbei insbesondere mit den Jobcentern und den Agenturen für Arbeit. Die Qualität der Zusammenarbeit wurde als überwiegend gut bewertet, lediglich einer der Projektträger fühlte sich von einzelnen Jobcentern nicht optimal unterstützt. Zur Feststellung der spezifischen Eignung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer führten die Träger interne und/oder externe Assessment-Center durch. Dabei hatten zwei der Projektträger, deren Qualifizierungsprofil primär auf Ausbildungsberufe ausgerichtet ist, erhebliche Probleme bei der Besetzung der Poolstellen, was die Projektträger vor allem auf ein mangelndes Qualifikationsniveau der Bewerberinnen und Bewerber zurückführten. Beide Träger machten zudem die Erfahrung, dass sich die Stellenbesetzung mit jeder weiteren Pooldurchführung schwieriger gestaltete. Dies veranschaulicht, dass sich hier bereits der zunehmende Mangel an ausreichend qualifizierten Arbeitskräften niederschlägt. Eine Möglichkeit, diesem aktiv zu begegnen, kann in der Einzelprojektförderung des Förderbereiches A gesehen werden, die unter anderem auch die Methodenentwicklung in der Personalgewinnung und -auswahl unterstützt, um so zusätzliche Fachkräfte für Sachsen-Anhalt zu gewinnen und die Abwanderungsquote zu senken.

Desweiteren war bei einer Vielzahl von Bewerberinnen und Bewerbern ein Mangel an zeitlicher und örtlicher Flexibilität (z. B. im Pflege- und Montagebereich) zu verzeichnen, was eine Aufnahme in das jeweilige Projekt verhinderte. Das dritte evaluierte Projekt, welches sich vor allem an Absolventinnen und Absolventen von Hochschulen richtete, hatte hingegen keinerlei Probleme bei der Poolstellenbesetzung.

Des Weiteren wurden im Rahmen des Ergebnisworkshops mit Akteuren, die an der Programmumsetzung beteiligt sind, diskutiert, inwiefern die Personalpoolförderung auf eine spezifische Zielgruppe wie z. B. Ältere ausgerichtet werden sollte. Mit einer Fokussierung auf Ältere könnte dem demographischen Wandel begegnet werden und das Arbeitskräftepotenzial älterer erwerbsfähiger Personen in Sachsen-Anhalt ausgeschöpft werden. Dennoch sollte die Zielgruppe vor dem Hintergrund der zunehmenden Schwierigkeiten der Personalpoolträger, geeignete qualifizierte Teilnehmende zu rekrutieren, nicht zu weit eingeschränkt werden. Weiterhin ist es im Interesse der Unternehmen, sofern sie in die Qualifizierung von Beschäftigten im Rahmen eines Personalpools investiert haben, dass diese dem Unternehmen noch für einen angemessenen Zeitraum zur Verfügung stehen. Das Evaluatorenteam schlägt daher die Einführung einer Altersuntergrenze von 45 Jahren für die Teilnehmenden von Personalpools vor.

Laufzeit der Projekte

Sieben der zwölf betrachteten Personalpools sind zum gegenwärtigen Zeitpunkt bereits abgeschlossen; fünf befanden sich zum Zeitpunkt der Auswertung noch in Durchführung. Die durchschnittliche Laufzeit der Projekte beträgt zwölf Monate (siehe unten stehende Tabelle).

Tabelle 3-8: Gesamtmittel und Laufzeiten der Personalpool-Projekte

	Gesamtmittel (ESF und Kofinanzierung)	Laufzeit in Monaten	Laufzeitbeginn und -ende
Projekt 1	677.981 €	13	01.04.2009 - 30.04.2010
Projekt 2	940.529 €	12	29.07.2009 - 31.07.2010
Projekt 3	934.345 €	12	29.07.2009 - 31.07.2009
Projekt 4	918.983 €	12	01.09.2009 - 31.08.2010
Projekt 5	531.026 €	8	01.10.2009 - 30.06.2010
Projekt 6	1.041.064 €	14	15.12.2009 - 31.01.2011
Projekt 7	653.696 €	12	01.10.2010 - 30.09.2011
Projekt 8	687.900 €	12	01.10.2010 - 30.09.2011
Projekt 9	644.199 €	12	01.10.2010 - 30.09.2011
Projekt 10	782.530 €	12	01.07.2010 - 30.06.2011
Projekt 11	555.276 €	14	15.09.2010 - 14.11.2011
Projekt 12	416.295 €	13	01.02.2011 - 29.02.2012
Total	8.783.824 €	146	
Min	416.295 €	14	
Max	1.041.064 €	8	
Ø	731.985 €	12	

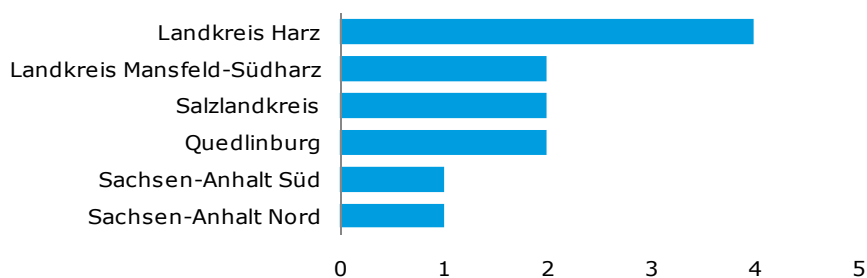
Quelle: Auswertung der bewilligten Projektanträge der Personalpools (N=12); Datenstand: 25.07.2011

Förderhöhe der Projekte

Insgesamt sind für die zwölf betrachteten Personalpools Gesamtmittel von knapp 8,8 Millionen Euro veranschlagt worden, wobei pro Projekt durchschnittlich zirka 731.000 Euro verwendet werden. Das Projekt mit dem geringsten Finanzaufwand benötigt Mittel in Höhe von ca. 416.000 Euro, das mit dem höchsten Mittel in Höhe von gut einer Million Euro (siehe obige Tabelle).

Durchführungsregion der Projekte

Die Angaben in den Projektanträgen zur jeweiligen Durchführungsregion des Projekts, also der Region, in der das Projekt wirken soll, sind sehr heterogen. Wie aus der untenstehenden Abbildung ersichtlich ist, geben einige Antragsteller Landkreise als Durchführungsregion an, andere beziehen sich auf die Regionen Sachsen-Anhalt Süd oder Sachsen-Anhalt Nord. Eine Konzentration auf das (süd-)westliche Landkreisdreieck der Kreise Harz, Mansfeld-Südharz und des Salzlandkreises ist zu beobachten.

Abbildung 3-19: Durchführungsregionen der Personalpool-Projekte

Quelle: Auswertung der bewilligten Projektanträge (N=12); Datenstand: 25.07.2011

Qualität der Projektanträge und Sachberichte

Abschließend ist zu konstatieren, dass die Projektanträge und Sachberichte einige Mängel im Hinblick auf relevante Zielerreichungsindikatoren aufweisen. So fehlen Informationen zu den kooperierenden Unternehmen, Qualifikationsziele sind nicht eindeutig formuliert, der Projektablauf wird meist nur sehr knapp dargestellt und es erfolgt in keinem der Berichte eine inhaltliche Darstellung der Weiterbildungsmodule. Ob eine Zusammenarbeit mit externen Weiterbildungsanbietern stattfand, ist bei einem Großteil der Berichte unklar.

Zudem fehlt in den Sachberichten oftmals ein klarer Bezug zu den angestrebten Zielzahlen des Projektantrags, was eine Überprüfung der Zielerreichung verhindert.

Um die Zielerreichung sowie die materielle Projektumsetzung erfassen zu können, sollte die Anzahl der Teilnehmenden, der Anteil der erfolgreichen Absolventen³³, der Anteil der Teilnehmenden, die von den kooperierenden Unternehmen in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis übernommen werden, sowie die Anzahl der kooperierenden Unternehmen für alle Antragsteller sowohl hinsichtlich der Projektanträge als auch der Sachberichte verpflichtend angegeben werden. Im Hinblick auf die Festsetzung von Zielgruppen sollte in den Projektanträgen der schulische und berufliche Bildungsstand der Teilnehmenden erfasst werden sowie analog dazu die zentrale Informationen über die kooperierenden Unternehmen wie Name, Branche und Unternehmensgröße.

Vorfinanzierung

Gemäß der Erkenntnisse aus den Vor-Ort-Studien könnte die Arbeit der Projektträger durch eine Optimierung der Vorfinanzierungsmodalitäten bzw. durch eine zeitnahe Mittelauszahlung erleichtert werden..

3.3.2 Ergebnisse und Wirkungen der Förderung von Personalpools

Im Rahmen der Förderung der Personalpools werden im Folgenden die nachstehenden zentralen Messgrößen untersucht:

- Erhöhung der Qualifizierung
- Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit durch Reduzierung des Fachkräftemangels
- Zunahme von Neugründungen, Ansiedlungen von Unternehmen und Betriebserweiterungen sowie
- Schaffung von Arbeitsplätzen

Die Daten der Analyse basieren auf der Auswertung von drei qualitativen Vor-Ort-Interviews und fünf Sachberichten. Da zu zwei Personalpoolprojekten sowohl Sachberichte vorlagen als auch Interviews geführt wurden, beziehen sich die nachfolgenden Erläuterungen auf insgesamt sechs Projekte.

³³ Teilnehmende, die das Projekt bis zum Ende durchlaufen haben.

3.3.2.1 Erhöhung der Qualifizierung

Die im Rahmen des Personalpools angestrebten Qualifizierungsziele weisen in fünf der sechs betrachteten Projekte deutliche konzeptionelle Gemeinsamkeiten auf. Das Hauptziel der fünf Projekte ist die arbeitsplatzorientierte Weiterbildung, die sich stark an den Bedarfen der weiterbildenden Unternehmen ausrichtet. In keinem der fünf Personalpools wird ein allgemein anerkannter Qualifikationsabschluss angestrebt, sondern der Erwerb spezifischer Schlüsselqualifikationen, welcher für die Besetzung der vakanten Stellen notwendig ist, steht im Vordergrund. Lediglich ein Personalpool, welcher im Bereich Pflege tätig ist, strebt einen einheitlichen, staatlich anerkannten Bildungsabschluss an. Das Projekt bildet die erste Stufe eines Ausbildungsprogramms, welches zum Qualifikationsziel der examinierten Pflegefachkraft führen soll. Desweiteren differiert dieses Projekt auch hinsichtlich der anzusprechenden Zielgruppe der Teilnehmerinnen und Teilnehmer. Es richtet sich explizit an Personen, die noch keine Ausbildung im Bereich der Qualifizierungsmaßnahme absolviert haben. Die übrigen fünf Projekte zielen dagegen primär auf Arbeitslose und Arbeitssuchende, die bereits einen Berufsabschluss besitzen und darauf aufbauend weiterqualifiziert werden sollen.

Zusammenfassend lässt sich folgender Unterschied in der Konzeption der untersuchten Personalpools identifizieren: Fünf der sechs Projekte dienen ausschließlich der Vertiefung bereits erworbener Qualifikationen, während einer der Personalpools darauf abzielt, die Teilnehmenden auf die Aufnahme einer Berufsausbildung vorzubereiten.

Bei allen Teilnehmenden, die die Maßnahme erfolgreich beenden, wird bereits durch die Konzeption der Förderung eine Erhöhung der Qualifikation impliziert. Die Interviews mit den Personalpoolträgern ergaben, dass einige der Teilnehmenden von einem anderen als dem kooperierenden Unternehmen übernommen wurden, da sie dort eine höher dotierte Stelle besetzen konnten. Das lässt darauf schließen, dass, wie bereits bei der Ergebnis- und Wirkungsanalyse der direkten Unternehmensförderung festgestellt wurde, eine Erhöhung der Qualifikation der Teilnehmenden mit einer Verbesserung der Arbeitsmarktchancen einhergeht. Auch wenn dies nicht das primäre Ziel der Förderung darstellt, ist dieses Ergebnis als sehr positiv zu erachten, da auf diese Weise auch ein Beitrag zur wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Landes geleistet wird.

3.3.2.2 Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit durch Reduzierung des Fachkräftemangels

Bei allen Projektträgern kristallisiert sich eine ähnliche Einschätzung hinsichtlich der Wettbewerbsfähigkeit regional ansässiger Unternehmen dahingehend heraus, dass diese, aufgrund eines Mangels qualifizierter Fachkräfte, nicht in der Lage sind, ihre Wachstumspotenziale in vollem Umfang wahrzunehmen.

Die Personalpools unterstützen sachsen-anhaltinische Unternehmen, die nicht in der Lage sind, über herkömmliche Bewerbungsverfahren eine ausreichende Anzahl an Fachkräften zur Besetzung offener Stellen zu generieren. Die Funktion der Personalpools besteht dabei in der Identifikation von Arbeitssuchenden und Arbeitslosen, die ausgangs nicht dem Qualifikationsprofil der Unternehmen entsprechen, aber das Potenzial besitzen, zeitnah und in enger Kooperation mit den Betrieben bedarfsgerecht weiterqualifiziert zu werden. Ein weiterer wichtiger Aspekt, der für die Sicherung langfristiger Arbeitsverhältnisse von höchster Bedeutung ist, besteht in der persönlichen Betreuung und methodischen Ausbildung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer, da diese im Vorfeld des Projekts größtenteils arbeitssuchend oder arbeitslos waren und daher Unterstützung bei der Eingliederung in den Arbeitsalltag benötigen.

Wie die Vermittlungsquote im Abschnitt „Schaffung von Arbeitsplätzen“ belegt, gelang es den kooperierenden Unternehmen überwiegend die vakante/-n Stelle/-n mit einer bzw. einem im Personalpool qualifizierten Teilnehmenden zu besetzen. Dementsprechend konnte eines der primären Ziele der ESF-Förderung, namentlich die Bekämpfung des Fachkräftemangels, erreicht werden.

3.3.2.3 Zunahme von Neugründungen und Ansiedlungen von Unternehmen sowie Betriebserweiterungen

Insgesamt konnten fünf der sechs zur Auswertung vorliegenden Projekte die Betriebserweiterung in kooperierenden Unternehmen aktiv unterstützen. Dabei differiert der geschätzte Anteil an unterstützten Betriebserweiterungen an der Gesamtberatungstätigkeit zwischen 12 und 80 Prozent. Allerdings erfolgte seitens der Projektträger keine weitere Spezifizierung, in welchem Umfang und in welcher Art die Betriebserweiterungen vorgenommen wurden. Keines der untersuchten Projekte konnte unterstützend bei der Neugründung von Unternehmen tätig sein. Die interviewten Projektträger betonten, dass die Projektkonzeption der Personalpools eher nicht auf Neugründungen anwendbar sei, da für die Durchführung des Projekts auf einen bestehenden institutionellen Rahmen zurückgegriffen werden müsse, um die betrieblichen Praxisanteile sowie die betriebliche Fachanleitung der Teilnehmenden umsetzen zu können. Die Unterstützung der Personalpools bei Neuansiedlungen spielt bisher eine eher untergeordnete Rolle, da lediglich eine einzige Neuansiedlung durch ein Projekt begleitet werden konnte.

Die bisherige geringe Inanspruchnahme von Personalpools durch Investoren liegt gemäß zuständigem Fachreferat darin begründet, dass diesen gegenwärtig noch ausreichend qualifizierte Bewerberinnen und Bewerber zur Verfügung stehen. Allerdings werde bei weiterhin abnehmenden Bewerberinnen- und Bewerberpotenzial die Bereitschaft sowie die Notwendigkeit steigen, Personalpools zur Anpassungsqualifizierung in Anspruch zu nehmen.

Insgesamt lässt sich aber konstatieren, dass die Personalpools ein wirksames Instrumentarium zur Unterstützung von Betriebserweiterungen darstellen und entsprechend einen wichtigen Beitrag zum wirtschaftlichen Wachstum der Region Sachsen-Anhalt leisten. Der Beitrag der Personalpools zu Neugründungen und Ansiedlungen von Unternehmen ist derzeit eher gering. Es ist jedoch zu vermuten, dass Personalpools mit zunehmendem Fachkräftemangel auch im Zusammenhang mit Neuinvestitionen stärker in Anspruch genommen werden.

3.3.2.4 Schaffung von Arbeitsplätzen

Die Schaffung langfristiger Arbeitsverhältnisse lässt sich über die Vermittlungsquote quantifizieren. Diese wird als Quotient der aus dem Personalpool resultierenden Arbeitsverhältnisse zu der Anzahl der insgesamt in das Projekt aufgenommenen Teilnehmerinnen und Teilnehmer definiert. Alle Projektträger streben hierbei die Aufnahme ihrer Teilnehmenden in ein langfristiges und sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis an.

Den Sachberichten ist zu entnehmen, dass die Vermittlungsquote der einzelnen Projekte zwischen 78 und 100 Prozent liegt. Dies ist als sehr positives Ergebnis zu erachten, da folglich eine große Anzahl an vakanten Stellen in den kooperierenden Unternehmen besetzt werden konnte.

4. VERFAHRENSANALYSE

4.1 Gegenstand der Analyse

Im Folgenden steht das **Verfahren für die Einzelprojektförderung des Förderbereichs A** (Aktion 21.06./51.06.) zur Unterstützung neuer und effektiverer Methoden zur Fachkräftegewinnung und -entwicklung im Fokus. Der Förderbereich A ist gemäß der Richtlinie in drei Förderschwerpunkte gegliedert:

- Unterstützung der Qualifizierung im Rahmen von mittelfristigen strategischen Konzepten zur Entwicklung betrieblicher Humanressourcen
- Förderung branchenbezogener, beschäftigungsfördernder Kooperationen, Verbände und Netzwerke auf Unternehmensebene
- Unterstützung der Methodenentwicklung in der Personalgewinnung und -auswahl

Die Einzelprojektförderung des Förderbereichs A zielt durch eine Verbesserung des Qualifikationsniveaus der Beschäftigten in Sachsen-Anhalt darauf ab, die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen zu steigern sowie die individuellen Arbeitsmarktchancen und die Arbeitsplatzsicherheit zu verbessern. Folglich sollen die Wachstums- und Beschäftigungspotenziale Sachsens-Anhalts verstärkt genutzt und ausgeschöpft werden, um so Wandungsverluste zu verhindern und den stetig zunehmenden Fachkräftebedarf zu sichern. Ein spezifisch in der Richtlinie formuliertes Ziel der Einzelprojektförderung ist die Verbesserung der Arbeitsmarktsituation von Frauen.

Insgesamt wurden – Stand März 2011 – 33 Projekte ausgewählt, die insgesamt mit rund 16,3 Millionen Euro gefördert werden.

Die Förderung erfolgt anhand eines mehrstufigen Verfahrens. Potenzielle Antragsteller reichen in einer ersten Stufe (Wettbewerbsverfahren) Projektvorschläge beim Ministerium ein. Auf Grundlage einer Bewertungsmatrix bewertet die Förderservice GmbH der Investitionsbank des Landes Sachsen-Anhalt (FSIB) die Projektvorschläge und erstellt eine Rangliste der Projekte.

Um hiervon die geeignetsten Projekte zur Umsetzung der Ziele der präventiven Arbeitsmarktpolitik des Landes zu identifizieren, bewertet in einem weiteren Schritt eine Jury bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern der Wirtschafts- und Sozialpartner die Projekte. Ausgehend von der Vorauswahl der FSIB schlagen sie Projektvorschläge zur Förderung vor. Für diese Projektvorschläge können in der zweiten Stufe (Antragsverfahren) die jeweiligen Projektträger entsprechende Anträge auf Gewährung einer Zuwendung bei der Bewilligungsbehörde, dem Landesverwaltungsamt, stellen. Das Landesverwaltungsamt prüft unter Berücksichtigung der Ergebnisse der ersten Verfahrensstufe abschließend die Förderfähigkeit und Förderwürdigkeit der Projektanträge.

Dieses Verfahren ist Gegenstand der nachfolgenden Analysen.

4.1.1 Analytischer Ansatz

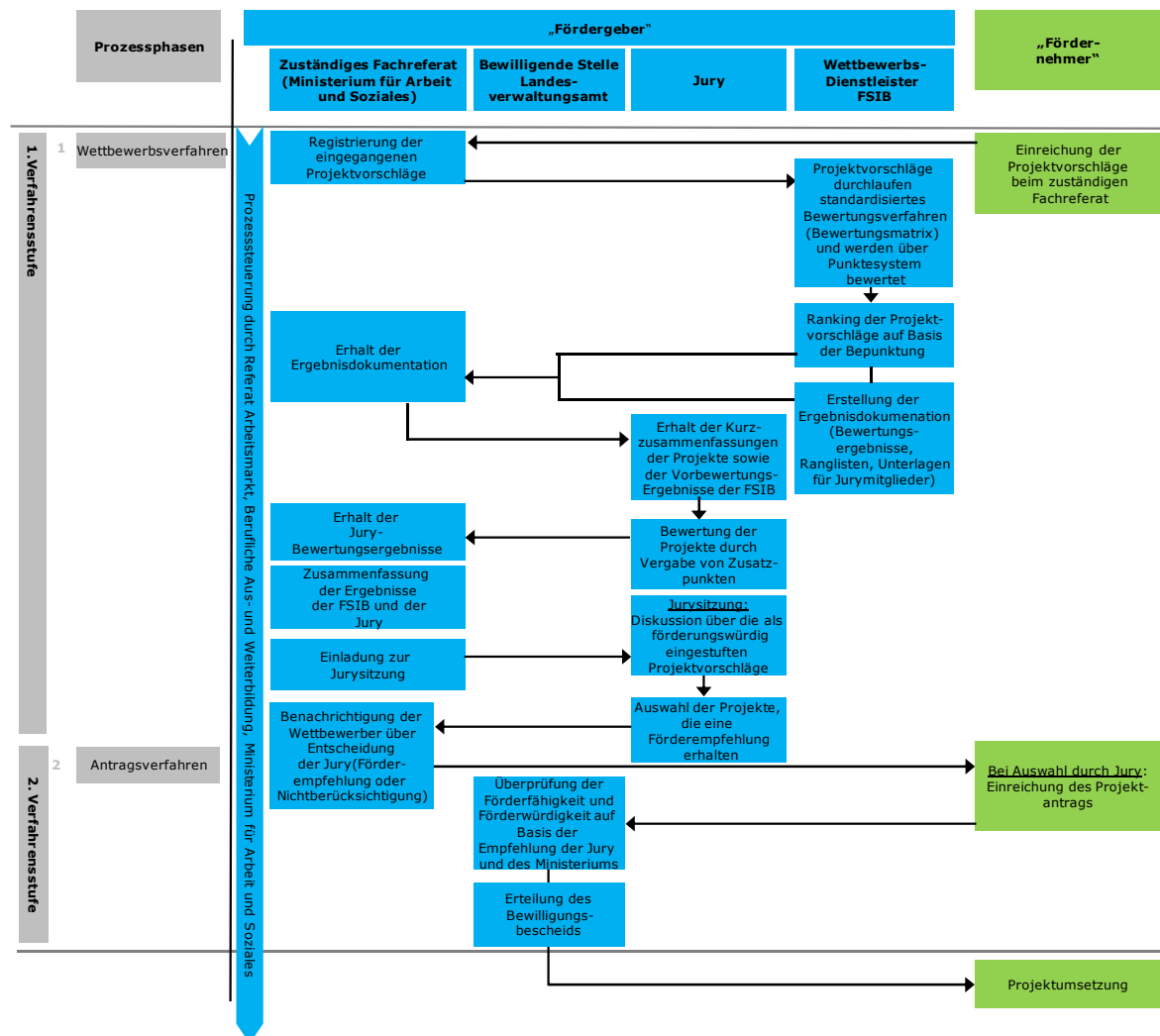
Die Analyse erstreckt sich entsprechend der Mehrstufigkeit des Verfahrens auf zwei Prozessphasen:

- Wettbewerbsverfahren
- Antragsverfahren

Hierbei wird jeweils sowohl die **Perspektive des Fördergebers** als auch die des **Fördernehmers** berücksichtigt. In die Analysen werden alle Verfahrensbeteiligten einbezogen. Neben den Fördernehmern (Oberbegriff für Wettbewerbsteilnehmer/Antragsteller/Zuwendungsempfänger) sind dies auf Seite der Fördergeber v.a. das zuständige Fachreferat (Referat Arbeitsmarkt, Berufliche Aus- und Weiterbildung des Ministeriums für Arbeit und Soziales Sachsen-Anhalt), der Wettbewerbsdienstleister (FSIB), die Bewilligungsbehörde (Landesverwaltungsamt, Nebenstelle Dessau) sowie die Jurymitglieder.

In der folgenden Abbildung ist der zu untersuchende Gesamtprozess veranschaulicht:

Abbildung 4-1: Ablauf des Verfahrens



Diese Beschreibung des Prozesses berücksichtigt sowohl die Vorgaben aus der „Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen für die Durchführung von Einzelprojekten zur präventiven Arbeitsmarktförderung mit besonderem Landesinteresse aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds und des Landes Sachsen-Anhalt“ als auch die Daten der empirischen Analyse, bestehend aus der Auswertung der:

- Daten und Dokumente zur Einzelprojektförderung Förderbereich A,³⁴
- Monitoringdaten sowie Projektanträge,
- Protokolle der Jurysitzungen der Wettbewerbsverfahren der Jahre 2008 bis 2010³⁵ und
- qualitativen Interviews mit dem zuständigen Fachreferat, acht Jurymitgliedern, der Bewilligungsbehörde sowie drei Projektträgern

Ausgehend hiervon werden Stärken und Schwächen des Verfahrens herausgearbeitet und entsprechend der folgenden Bewertungskriterien beurteilt.

4.1.2 Maßstäbe der Bewertung

Wettbewerbliche Förderverfahren werden als zielgerichtete Instrumente zur Umsetzung und Gestaltung politischer Ziele eingesetzt, um eine optimale Verteilung von Fördermitteln zu gewährleisten. In diesem Kontext identifiziert die Literatur folgende Vorteile von wettbewerblichen Förderverfahren:

³⁴ <http://www.sachsen-anhalt.de/index.php?id=28511> (Stand: 03.01.2012)

³⁵ Die Protokolle beziehen sich auf die Jurysitzungen am 11.02.2009, 27.01.2010 und 03.02.2011.

- **Höhere Effektivität der Steuerung:** Die Aufmerksamkeit richtet sich auf die Aktivierung endogener Entwicklungspotenziale anstatt auf eine zentral gesteuerte Ausgleichs- und Verteilungspolitik anhand einheitlicher Standards. Der Wettbewerbsansatz ermöglicht eine Steuerung über rahmensetzende Zielvorgaben, Anreize und Budgets und setzt auf regionale Selbstorganisation, die eigene Strategiebildung und Identifizierung der eigenen Stärken (Benz: 2004).
- **Transparenz- und Informationsgewinn:** Bei öffentlichen Ausschreibungen von Wettbewerben sind Bewertungskriterien sowie -verfahren transparent darzulegen. Dies ist nicht nur ein Informationsgewinn für den Bewerberkreis, der in zielgerichtete Projektideen einfließen kann. Hierdurch kann auch die Motivation bei Akteuren verstärkt, und damit das Engagement bisher nicht erreichter Zielgruppen gestärkt werden (Hennicke: 2008).
- **Ausrichtung auf Innovation:** Wettbewerbsverfahren sind geeignet, Veränderungen anzustoßen und Anreize zu setzen, neue Lösungen zu entwickeln oder zu unterstützen. Nachahmungsprozesse werden angestoßen und über den Vergleich unterschiedlicher Ideen/ Leistungen kommt es zur Diffusion von Innovationen (Benz: 2004).

Diesen Vorteilen stehen in aller Regel **erhöhte Kosten** gegenüber, die aus dem mit dem Wettbewerbsverfahren verbundenen größeren Verwaltungs-, Organisations- und Kommunikationsaufwand resultieren.

Vor diesem Hintergrund wird das Wettbewerbsverfahren zur Einzelprojektförderung des Förderbereichs A anhand folgender Kriterien bewertet:

- **Verfahrenseffektivität:** Werden durch das Verfahren die verfolgten inhaltlichen und strukturpolitischen Ziele erreicht? Ist das Verfahren dazu geeignet, Veränderungen anzustoßen und Anreize zu setzen und innovative Lösungen zu entwickeln?
- **Transparenz des Verfahrens:** Werden sämtliche Prozessschritte des Verfahrens transparent dargelegt?
- **Verfahrenseffizienz:** Ist das bestehende Verfahren schnell genug? Gibt es Potenziale für Verbesserung für die Fördernehmer? Wie ist das Verfahren unter dem Aspekt der Kosteneffizienz zu bewerten und wie kann sie ggf. verbessert werden?

Ausgehend von der Analyse des Ist-Zustandes identifiziert die Evaluation Handlungsempfehlungen.

4.2 Analyse des Verfahrens aus Fördergebersicht

4.2.1 Vorbereitung und Veröffentlichung des Wettbewerbs

Das Wettbewerbsverfahren zur Einzelprojektförderung findet seit 2008 jährlich statt. Die Wettbewerbe werden jeweils einmal jährlich durchgeführt. Thematisch sind sie entsprechend der Förderrichtlinie breit angelegt. Auf eine thematische Schwerpunktsetzung der jeweiligen Wettbewerbe wurde von Seiten des Ministeriums bewusst verzichtet. Ein Ziel des Wettbewerbsverfahrens ist es gerade, auf die Vielfalt an Ideen und Projektvorschlägen aus dem Lande eingehen zu können. Das Potenzial soll im Vorfeld nicht beschränkt werden.

Zur Öffentlichkeitsarbeit nutzt das Ministerium primär den Internetauftritt zur Einzelprojektförderung auf den Seiten des Ministeriums für Arbeit und Soziales. Hier finden sich ausführliche Informationsmaterialien und Hinweise zum Wettbewerbsverfahren, die größtenteils in entsprechenden Formaten (PDF, Excel) heruntergeladen werden können. Diese Internet-Seiten dienen auch als Plattform zur Veröffentlichung der Wettbewerbsaufrufe.

Zudem können an der Einzelprojektförderung interessierte Projektträger schriftliche Informationsmaterialien zu den jeweiligen Wettbewerben vom Ministerium anfordern.

4.2.2 Wettbewerbsverfahren

Information und Beratung

Die FSIB fungiert als Ansprechpartner für die teilnehmenden Wettbewerber bei Fragen oder Unklarheiten im Wettbewerbsverfahren.

Zusätzlich initiierte das Ministerium im Vorfeld des Wettbewerbsverfahrens des Jahres 2010 eine Informationsveranstaltung (Trägerkonferenz), auf der über die inhaltliche Ausrichtung und die aktuellen Schwerpunktsetzungen der Förderrichtlinie „Einzelprojektförderung“ sowie über technische Aspekte der Antragsstellung informiert wurde. GISA (Gender Institut Sachsen-Anhalt) sensibilisierte für das Thema Geschlechtergleichstellung in Arbeitsmarktpunkten. Weiterhin präsentierte ein Jurymitglied, das die Bundesagentur für Arbeit, Regionaldirektion Sachsen-Anhalt/ Thüringen vertritt, Anregungen zur Präzisierung der Projektvorschläge insbesondere für die Bereiche Projektidee, Zielmessung und Erfolgsdefinition. Die Trägerkonferenz fand ca. sieben Wochen vor Ablauf der Einreichungsfrist der Projektvorschläge statt. Somit bestand für die Projektträger hinreichend Zeit die Informationen bei der Entwicklung der Projektvorschläge zu berücksichtigen.

Eine solche Form der Informationsvermittlung wird von Rambøll Management als sehr effektiv erachtet, da hierbei die Qualität von Projektvorschlägen und die entsprechenden Erwartungen der beteiligten Akteure diskutiert werden. Zugleich wird das Verfahren transparent gemacht.

Insofern sollten aus Sicht der Evaluation solche „Trägerkonferenzen“ zur allgemeinen Praxis im Vorfeld der Wettbewerbsverfahren werden.

Bewertung der Projektentwürfe durch den Wettbewerbsdienstleister

Die Projektvorschläge für die Einzelprojektförderung Förderbereich A sind zwischen der 40. und 42. Kalenderwoche beim Ministerium einzureichen.³⁶ Nach Registrierung der eingereichten Projektvorschläge, werden diese der FSIB zur Vorbewertung übergeben. Als Bewertungsinstrument nutzt die FSIB eine online zugängliche Bewertungsmatrix.³⁷ Sie wurde ursprünglich vom zuständigen Fachreferat in Kooperation mit der FSIB entwickelt. In der Jurysitzung zum Wettbewerbsverfahren des Jahres 2010 wurde die Bewertungsmatrix erstmalig diskutiert und in einer weiteren Jurysitzung modifiziert. Durch eine geänderte Gewichtung der Kriterien wurden formale Kriterien zu Gunsten inhaltlicher Kriterien abgeschwächt. Zum Zeitpunkt der Evaluation im Jahr 2011 sind die drei Hauptkriterien wie folgt gewichtet:

- A – Projektansatz und Ziele; Gewichtung: 70 Prozent
- B – Projektumsetzung; Gewichtung: 20 Prozent
- C – Trägererfahrung; Gewichtung: 10 Prozent

³⁶ <http://www.sachsen-anhalt.de/index.php?id=25959> (Stand: 17.01.2012)

³⁷ http://www.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Elementbibliothek/Bibliothek_Politik_und_Verwaltung/Bibliothek_MS/Wettbewerb_Arbeit/3-Bewertungsmatrix_11-07-2011.pdf (Stand: 10.01.2011)

Die Hauptkriterien sind in insgesamt 20 Unterkriterien unterteilt, die jeweils mit einer Maximalpunktzahl von drei Punkten sowie einer spezifischen Gewichtung versehen sind. Pro Projektvorschlag können insgesamt maximal 90 Punkte vergeben werden. Anhand der Gewichtung auf Ebene der Hauptkriterien ergibt sich, mit welchem Gewicht die im jeweiligen Hauptkriterium zusammengeführten Einzelbewertungen in die Gesamtwertung einfließen.

Das Ergebnis der Bewertung der FSIB wird in einer Rangliste der Projekte sowie in einer textlichen Kurzzusammenfassung der Bewertung dokumentiert.

Schlussfolgerungen

Inhaltlich sind in dem Verfahren, die durch die Förderung intendierten Zielsetzungen widergespiegelt. So wird mit den Subkriterien „besonderer Projektansatz“, „Ziele und Erfolgsaussichten“ und „wesentliche Inhalte und Methoden“ geprüft, inwiefern das Projekt den Zielsetzungen des Förderbereichs A entspricht.³⁸ Insoweit wird auf dieser Prozessebene die **Effektivität** des Verfahrens gewährleistet.

Kritisch anzumerken ist jedoch, dass die Bewertungsmatrix dem in der Richtlinie formulierten Ziel der Förderung der Chancen von Frauen auf dem Arbeitsmarkt und im Wirtschaftsleben nur eine untergeordnete Bedeutung zuweist. Das Subkriterium „Gleichstellung der Geschlechter“ fließt nach der Gewichtung mit nur maximal drei Punkten in die Gesamtpunktzahl von maximal 90 Punkten ein, so dass der Einfluss dieses Subkriteriums mit einem Anteil von ca. drei Prozent an der maximalen Gesamtpunktzahl insgesamt sehr gering ist. Um der Förderung von Frauen im Arbeits- und Wirtschaftsleben die in der Richtlinie geforderte Bedeutung zukommen zu lassen, sollte die Gewichtung dieses Subkriteriums erhöht werden.

Im Hinblick auf die **Transparenz** der Kriterien ist hervorzuheben, dass zur Erläuterung der Bewertungsmatrix ein Leitfaden online abrufbar ist, der detailliert Auskunft über den Anforderungskatalog für Projektvorschläge im Hinblick auf die Bewertungskriterien gibt.³⁹ Die Voraussetzungen der Förderung sowie die Auswahlkriterien sind hier klar beschrieben und gewährleisten aus der Sicht der Evaluation für die Vorbewertung eine hinreichende Vergleichbarkeit der Projektvorschläge. Den Projektträgern, aber auch den weiteren Akteuren wie den Jurymitgliedern wird vermittelt, welche Anforderungen an die Projekte gestellt werden. Dem dienen vor allem Bewertungsmatrix und -schema, die online abrufbar, und damit einfach zugänglich sind.^{40 41}

Durch die Vorbewertung der FSIB wird der zeitliche Aufwand für die Jurymitglieder minimiert. Insofern ist also ein Verfahrensweg für die Beteiligung der Wirtschafts- und Sozialpartner gefunden worden, der von den Jurymitgliedern - auch nach eigenem Bekunden - durchaus leistbar ist. Diese gilt insbesondere bei einer hohen Anzahl von Projektvorschlägen. Sofern sich Nachfragen von Jurymitgliedern zu den Vorbewertungen der FSIB ergeben, können sie sich an die FSIB wenden und die Langfassungen der Projektvorschläge einsehen. Diese Vorgehensweise stellt eine adäquate Lösung im Spannungsfeld zwischen Effizienz und Transparenz dar.

Bewertung der Projektentwürfe durch die Jury

1. Vorbereitung der Jurysitzungen

Die Jury wird von dem zuständigen Fachreferat einberufen und konstituiert sich aus den Vertretern der Wirtschafts- und Sozialpartner, die auch in dem Begleitausschuss des ESF- und EFRE-OP

³⁸ Nach Gewichtung kann bei den drei Subkriterien insgesamt eine Maximalpunktzahl von 21 Punkten erreicht werden.

³⁹ http://www.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Elementbibliothek/Bibliothek_Politik_und_Verwaltung/Bibliothek_MS/Wettbewerb_Arbeit/1-Leitfaden_Einzelprojekte_11-07-2011.pdf (Stand 03.01.2012)

⁴⁰ Siehe zur Legende der Bewertungsmatrix: http://www.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Elementbibliothek/Bibliothek_Politik_und_Verwaltung/Bibliothek_MS/Wettbewerb_Arbeit/4-Legende_zur_Bewertungsmatrix_11-07-2011.pdf (Stand 03.01.2012) und siehe zum Bewertungsschema: http://www.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Elementbibliothek/Bibliothek_Politik_und_Verwaltung/Bibliothek_MS/Wettbewerb_Arbeit/5-Bewertungsschema_11-07-2011.pdf. (Stand 03.01.2012).

⁴¹ Die Skala zur Bewertung der Subkriterien reicht vom niedrigsten Wert, der mit null Punkten codiert ist („Die Darlegungen und Angaben des Bewerbers entsprechen nicht den Anforderungen“) bis zu höchsten Wert mit drei Punkten („Die Darlegungen und Angaben des Bewerbers lassen erwarten, dass sie in besonderer Weise der Zielerreichung dienlich sein werden“).

vertreten sind. Die Berufung der Jurymitglieder erfolgt für die gesamte ESF-Förderperiode von 2007 bis 2013. Sollte ein Jury-Mitglied ausscheiden, so obliegt es der jeweils entsendenden Institution einen neuen Vertreter oder eine neue Vertreterin zu benennen.⁴² Folgende Einrichtungen sind in der Jury vertreten:

- Ministerium für Arbeit und Soziales, Referat Arbeitsmarkt, Berufliche Aus- und Weiterbildung
- AWSA – Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände Sachsen-Anhalt e. V.
- DGB Sachsen-Anhalt
- Bundesagentur für Arbeit, Regionaldirektion Sachsen-Anhalt/Thüringen
- Arbeitskreis zugelassener kommunaler Träger beim Landkreistag Sachsen-Anhalt e. V.
- Industrie- und Handelskammern Halle-Dessau
- Handwerkskammer Magdeburg
- Deutsches Rotes Kreuz Landesverband Sachsen-Anhalt e. V.
- Landesfrauenrat Sachsen-Anhalt e. V.

Die genannten Einrichtungen sind ständige Mitglieder. Für den Fall, dass zusätzliche Fachkompetenz nötig ist, können auch Referentinnen und Referenten eingeladen werden. Nach Aussagen der Jurymitglieder geschieht dies jedoch nur selten.

Vertreterinnen und Vertreter der FSIB sowie des Landesverwaltungsamtes (Nebenstelle Dessau) nehmen an den Jurysitzungen als nicht stimmberechtigte Mitglieder (Beobachter) teil. Die FSIB steht bei Nachfragen der Jurymitglieder zu der Vorbewertung zur Verfügung. Beispielsweise erläuterte die FSIB in der Sitzung vom 03.02.2011 den Jurymitgliedern auf Anfrage die Unterschiede in der Bewertung von Projekten an konkreten Beispielen anhand der Originaldokumente. Solche Erläuterungen steigern die Akzeptanz der Vorbewertung bei den Jurymitgliedern und erhöhen die Transparenz des Verfahrens für die Beteiligten.

Das Ministerium leitet die Arbeiten der Jury und lädt zu den Sitzungen ein. Für die Jurysitzungen ist ein Vorlauf von ca. drei bis vier Wochen erforderlich. Im Vorfeld der Jurysitzungen erhalten die Mitglieder die erforderlichen Unterlagen (Kurzfassungen der Projektvorschläge, Ergebnisse der Vorbewertung, ergänzende Hinweise zu den der FSIB vorliegenden Unterlagen und eine Finanzierungsübersicht). Die Vorbewertungen sowie die Kurzzusammenfassungen dienen den Jurymitgliedern als Basis für die Vergabe von Zusatzpunkten und die letztendliche Entscheidungsfindung in den Jurysitzungen. Es gibt keine festgelegte Mindestpunktzahl, die die Projekte im Rahmen der Vorbewertung erreicht haben müssen, allerdings werden Projekte, die bei der FSIB-Bewertung weniger als 60 Prozent der Kriterien erreicht haben, auf der Rankingliste optisch durch einen Trennstrich von den besser bewerteten Projekten abgehoben. Insgesamt kann jedes Jury-Mitglied abhängig von der Anzahl der eingereichten Projektvorschläge eine bestimmte Zahl an Zusatzpunkten vergeben; jedoch maximal zehn Punkte pro Projekt.⁴³ Das Vorgehen, die relevanten Unterlagen der Jury bereits vor der Sitzung zur Verfügung zu stellen, so dass eine Vergabe von Zusatzpunkten im Vorfeld erfolgen kann, wurde von den Jurymitgliedern angeregt und im Konsens beschlossen.

Die Jury-Mitglieder übermitteln die von ihnen vergebenen Zusatzpunkte an das Ministerium. Anschließend fasst das Ministerium die Bewertungen der Jurymitglieder mit den Vorbewertungsergebnissen der FSIB zusammen und aktualisiert die Rangfolge der Projektvorschläge. Die Gesamtpunktzahl der addierten Punkte der FSIB und der Jurymitglieder entscheidet zwar nicht über die Auswahl eines Projektes, ist jedoch als zentraler Orientierungsrahmen für die finale Entscheidung zu verstehen.

2. Organisation und Ablauf der Jurysitzungen

Die Jurysitzungen der Wettbewerbsverfahren der Jahre 2008 bis 2010 fanden zwischen Ende Januar und Mitte Februar statt, also ca. drei bis vier Monate nach Einreichung der Projektvorschläge. Dieser Zeitraum wird aus Sicht der Evaluation als angemessen eingeschätzt, da während des-

⁴² <http://www.sachsen-anhalt.de/index.php?id=28520> (Stand: 04.01.2012)

⁴³ Gemäß Protokoll der Jurysitzung am 03.02.2011 standen jedem Jurymitglied im Wettbewerbsverfahren des Jahres 2010 30 Zusatzpunkte zur Verfügung. Aus den Protokollen der Jurysitzungen vom 11.02.2009 und 27.01.2010 geht die Anzahl der den Jurymitgliedern zur Verfügung stehenden Zusatzpunkte nicht hervor.

sen sowohl die Vorbewertung durch die FSIB erstellt werden muss, als auch die Bewertung durch die Jurymitglieder sowie die Rückkopplung der vergebenen Punkte an das Ministerium zu erfolgen hat.

In den Sitzungen wird zunächst die Beschlussfähigkeit der Jury festgestellt, die gegeben ist, wenn sämtliche Mitglieder ordnungsgemäß eingeladen wurden und die Mehrheit der Mitglieder anwesend und stimmberechtigt ist.⁴⁴ In einer Einführung wird darauf hingewiesen wie viele Mittel für den Wettbewerb insgesamt sowie für den Bereich Nord (Konvergenz) und Süd (Phasing-out) zur Verfügung stehen. Die Projektvorschläge werden in der Reihenfolge des Rankings (auf Basis der Gesamtpunktzahl), beginnend mit dem am höchsten bewerteten Projektvorschlag, diskutiert. Darauf folgt die Beschlussfassung über die Auswahl der Projektvorschläge sowie die Formulierung von Empfehlungen für das Antragsverfahren beim Landesverwaltungsamt. Für durchschnittlich Dreiviertel aller Projekte mit Förderempfehlung beschließt die Jury Auflagen, wie z. B. eine Konkretisierung der Bedarfsanalyse, eine Verkleinerung des Projektvolumens oder die Verpflichtung zur Ergebnisdokumentation. Die Auflagen sind verbindlich, d.h. ihre Erfüllung wird bei Antragsstellung bei der Bewilligungsbehörde, dem Landesverwaltungsamt, überprüft. Die Jury entscheidet nach dem Prinzip der einfachen Mehrheit, wobei jedes Jury-Mitglied über eine Stimme verfügt. Im Falle einer Stimmengleichheit entscheidet das Ministerium über die Auswahl des Projektes.

Die Auswahlquote von Projektvorschlägen divergiert zwischen den Jahren 2008 bis 2010 (siehe nachfolgende Tabelle). Insgesamt gingen im untersuchten Zeitraum 79 Projektvorschläge ein, von denen 19 Projekte durch die Jury ausgewählt wurden, was einem Anteil von 24,1 Prozent entspricht, d.h. im Durchschnitt der drei Jahre wurde ca. jedes vierte Projekt ausgewählt. Die hohe Selektionswirkung des Auswahlverfahrens ermöglicht also Projekte zu identifizieren, die den in der Richtlinie festgelegten Zielen am besten entsprechen sowie eine erfolgreiche Umsetzung erwarten lassen.

Das durchschnittliche Finanzvolumen der Projektvorschläge liegt mit ca. 600.000 Euro etwas höher als das durchschnittliche Finanzvolumen der schließlich ausgewählten Projekte mit ca. 450.000 Euro. Daraus ist zu schließen, dass eher Projekte mit einem geringeren Fördermittelbedarf ausgewählt werden. Hieraus kann geschlossen werden, dass Kosten-Nutzen-Erwägungen im Verfahren eine Rolle spielen.

Tabelle 4-1: Eingegangene und ausgewählte Projektvorschläge sowie Finanzvolumen des Förderbereichs A, 2008 bis 2010

	Anzahl eingegangene Projekte	Finanzvolumen eingegangene Projekte	Anzahl ausgewählte Projekte	Finanzvolumen ausgewählte Projekte	Anteil ausgewählte an eingegangenen Projekten
2008	19	595.187	8	427.230	42,1%
2009	46	671.115	7	549.916	15,2%
2010	14	402.353	4	326.973	28,6%
Insgesamt (2008-2010)	79	605.225	19	451.323	24,1%

Quelle: Eigene Berechnungen auf Grundlage der Protokolle der Jurysitzungen am 11.02.2009, 27.01.2010 und 03.02.2011

Die häufigsten Gründe für die Nichtauswahl von Projekten sind nach den Jurysitzungsprotokollen Überschneidungen mit anderen Förderbereichen und bereits bestehenden Projekten.

Die ausgewählten Projekte haben im Untersuchungszeitraum durchschnittlich 66,7 Punkte durch die Vorbewertung der FSIB erhalten und 34,8 Punkte zusätzliche Punkte durch die Jurymitglieder. Im Hinblick auf die Vorbewertung durch die FSIB, bei der pro Projektvorschlag eine Gesamtpunktzahl von 90 Punkten erreicht werden kann, wird deutlich, dass die ausgewählten Projekte durchschnittlich zu gut zwei Dritteln den Anforderungen der in der Bewertungsmatrix formulierten Kriterien entsprechen.

⁴⁴ <http://www.sachsen-anhalt.de/index.php?id=28520> (Stand: 04.01.2012)

Tabelle 4-2: Durchschnittlich durch FSIB und Jury vergebene Punktzahl für ausgewählte Projektvorschläge des Förderbereichs A (Anzahl und Anteil an Gesamtpunktzahl), 2008 bis 2010

	Punkte FSIB	Punkte Jury	Gesamtpunktzahl	Anteil Jury-Punkte an Gesamtpunktzahl	Anteil FSIB-Punkte an Gesamtpunktzahl
2008	64,8	32,4	97,1	33,3%	66,7%
2009	73,4	33,0	106,4	31,0%	69,0%
2010	62,0	39,0	101,0	38,6%	61,4%
Durchschnitt (2008-2010)	66,7	34,8	101,5	34,3%	65,7%

Quelle: Eigene Berechnungen auf Grundlage der Protokolle der Jurysitzungen am 11.02.2009, 27.01.2010 und 03.02.2011

Die Praxis der Punktbewertung veranschaulicht die hohe Relevanz der Bewertung der FSIB für das Verfahren der ersten Stufe. Aus den Protokollen der Jurysitzungen wird ersichtlich, dass mit Ausnahme eines Projektes jeweils die Projekte mit der höchsten Gesamtpunktzahl auch von der Jury ausgewählt wurden.

Dadurch könnte der Mehrwert der Jurysitzung in Frage gestellt sein. Es ist jedoch zu berücksichtigen, dass in der Jurysitzung nicht nur die Projekte zur Förderung ausgewählt werden, sondern gegebenenfalls auch weniger hoch bewertete Projektvorschläge nochmals hinterfragt werden können oder auch Auflagen zur Förderung beschlossen werden. Zudem befasst sich die Jury zunehmend auch mit der Gestaltung des Verfahrens (siehe oben) und nimmt insofern auch Einfluss auf Förderentscheidungen.

Die durchschnittliche Sitzungsdauer der Jury von zwei Stunden erachtet die Evaluation als angemessen, da die zeitaufwändigere Bewertung der Projektvorschläge bereits im Vorfeld stattfindet.

Gleichwohl kann aus der Sicht der Evaluation nicht ausgeschlossen werden, dass sich die Vergabe der Zusatzpunkte durch die Jurymitglieder an der Vorbewertung durch die FSIB orientiert. Um dies auszuschließen, könnten die Mitglieder für ihre Vorbereitung auf die Jurysitzung lediglich die Kurzdarstellung sowie die Langfassung der Projektvorschläge, nicht jedoch das Ranking der FSIB erhalten. Dieses Vorgehen würde jedoch den Zeitaufwand für die Vorbereitung der Sitzungen und dementsprechend wahrscheinlich auch für die Diskussion in den Jurysitzungen erhöhen. Dies würde wiederum zu Lasten der Verfahrenseffizienz gehen.

Veröffentlichung der Gewinnerprojekte

Das Ministerium informiert die Wettbewerbsteilnehmenden spätestens einen Tag nach der Jurysitzung über die Auswahlentscheidung der Jury, d. h. sie werden in Kenntnis gesetzt, ob das von ihnen eingereichte Projekt eine Förderempfehlung erhalten hat bzw. oder nicht. Sowohl die Gewinner als auch die Verlierer des Wettbewerbsverfahrens erhalten die ausgefüllte Bewertungsmatrix sowie eine Übersicht über die von der FSIB und den Jurymitgliedern für ihren Projektvorschlag vergebenen Punkte. Zusätzlich erhalten die Gewinner Informationen zum weiteren Verfahren.

Um die Transparenz des Wettbewerbsverfahrens zu erhöhen empfiehlt die Evaluation, die „Gewinnerprojekte“ nach jeder Jurysitzung auf der Internetseite zur Einzelprojektförderung des Förderbereichs A zu veröffentlichen. Bisher befindet sich auf der Homepage nur ein Gesamtüberblick über die geförderten sowie abgeschlossenen Projekte, aus dem jedoch nicht hervorgeht, in welchem Wettbewerb sie ausgewählt wurden.⁴⁵ Es erschließt sich nicht, wie aktuell die Projektübersicht ist, noch zeigt sie die Ergebnisse der Auswahlverfahren auf den einzelnen Stufen. Eine Transparenz über die ausgewählten Projektvorschläge – wie beispielsweise in der EFRE-Förderung Nordrhein-Westfalens – ist ein Mittel, den Wettbewerb zwischen den Ideen zu erhöhen und kann so auch zu einer effektiven Umsetzung der Projektförderung beitragen.

Schlussfolgerungen

Die Tätigkeit der Jury im Auswahlverfahren erhöht grundsätzlich die Transparenz in der Förderung, insbesondere gegenüber den einbezogenen Wirtschafts- und Sozialpartnern. Diese tragen durch ihre fachspezifische Sicht auf die Projekte dazu bei, die geeigneten Projekte für die Umset-

⁴⁵ <http://www.sachsen-anhalt.de/index.php?id=31341> (Stand: 17.01.2012)

zung der Ziele der präventiven Arbeitsmarktpolitik zu identifizieren. Insoweit kann davon ausgegangen werden, dass eine breite Beteiligung an der Projektauswahl auch deren **Effektivität** begünstigt.

Die **Transparenz** des Verfahrens könnte erhöht werden, indem auf der Homepage nicht nur aktuelle Darstellungen von sämtlichen geförderten Projekten veröffentlicht werden, sondern ebenfalls die Gewinnerprojekte differenziert nach den Wettbewerben der unterschiedlichen Jahre ausgewiesen werden.

Weiterhin sollte auch auf dieser Verfahrensebene darauf geachtet werden, dass das in der Richtlinie als vordringlich formulierte Ziel, die Chancen von Frauen auf dem Arbeitsmarkt und im Wirtschaftsleben zu fördern, verfolgt wird. Aktuell sind sechs der acht stimmberechtigten ständigen Jurymitglieder männlich und zwei weiblich. Damit die Chancengleichheitsziele im Rahmen des Verfahrens hinreichend berücksichtigt werden, sollten nicht zuletzt auch entsprechend des Koalitionsvertrags der sechsten Legislaturperiode des Landtags von Sachsen-Anhalt mindestens 40 Prozent der Jurymitglieder Frauen sein (Koalitionsvereinbarung 2011: 36). Da die Jurymitglieder für den Zeitraum einer gesamten Förderperiode berufen werden, sollten zumindest für die nächste Förderperiode die Wirtschafts- und Sozialpartner explizit darauf hingewiesen werden, dass als Jurymitglieder Vertreterinnen der Institutionen erwünscht sind.

Zuletzt ist auch unter Effektivitäts- und Transparenzgesichtspunkten anzumerken, dass die Jurymitglieder keine Informationen über Erfolge bzw. Misserfolge der Umsetzung der von ihnen ausgewählten Projekte erhalten. Um Lernprozesse einzuleiten, die sich wiederum in den Entscheidungen der Jury niederschlagen, ist eine dezidierte Ergebnissrückkopplung notwendig. Daher sollten die Jurymitglieder im Vorfeld der Jurysitzungen systematisch über die Zielerreichung der von ihnen in vorherigen Wettbewerben ausgewählten Projekte informiert werden. Dies setzt allerdings eine Verbesserung der Monitoringprozesse und -daten.

4.2.3 Antragsverfahren

Sobald die Gewinner des Wettbewerbsverfahrens über die Förderempfehlung informiert wurden, können sie den Antrag bei der Bewilligungsbehörde, dem Landesverwaltungsamt (Nebenstelle Dessau), einreichen.

Zur Information und zum Erhalt der Antragsunterlagen können die Projektträger auf den Internetseiten der Förderung nach Eingabe ihrer Zugangsdaten die Antragsunterlagen, sowie eine Excel-Tabelle zur antragsbegleitenden Kalkulation, abrufen.

Zudem bekommen die Antragssteller stets in einem ersten Anschreiben eine/-n zuständige/-n Sachbearbeiter/-in mitgeteilt, die/der während des gesamten Antragsverfahrens für den jeweiligen Projektträger zuständig ist.

Die Konzeptbeschreibung und die Kalkulation werden nach den Aussagen des Landesverwaltungsamtes als aufwändigste Bestandteile des Antrages wahrgenommen. Insbesondere bei der Kalkulation bestehe bei den Projektträgern der größte Unterstützungsbedarf.

Nach Angabe des Landesverwaltungsamtes nimmt die Bearbeitung eines Antrages von seiner Einreichung bis zur Versendung des Bewilligungsbescheids einen Zeitraum von insgesamt vier bis sechs Wochen ein. Während des Bearbeitungszeitraums werden die Anträge geprüft. Nachbesserungen sind grundsätzlich möglich und erfolgen in enger Kommunikation zwischen Antragsstellendem und dem Landesverwaltungsamt.

Die Entscheidung über die Bewilligung eines Antrags trifft das Landesverwaltungsamt nach Prüfung der Förderfähigkeit und Förderwürdigkeit auf Grundlage der Richtlinien, der Förderempfehlung der Jury und des Ministeriums im Rahmen ihres pflichtgemäßen Ermessens und unter Berücksichtigung der öffentlichen Belange. Während die Jury im Wettbewerbsverfahren überwiegend inhaltliche Aspekte des Projektvorschlags bewertet, prüft das Landesverwaltungsamt insbe-

sondere finanzielle Aspekte. Nach Angaben des Ministeriums konnten bisher fast alle Anträge von Projekten, die zuvor von der Jury eine Förderempfehlung erhalten haben, bewilligt werden.

Aufgabe des Ministeriums ist es als Bindeglied zwischen Jury und Landesverwaltungsamt zu fungieren. Es ist als fachlich weisungsbefugte Behörde für den gesamten Wettbewerbs- und Antragsprozess zuständig, ohne jedoch die inhaltliche Entscheidung der Jury zu modifizieren.

Schlussfolgerungen

Im Hinblick auf das Kriterium **Transparenz** ist es positiv zu bewerten, dass sämtliche notwendigen Formulare für das Antragsverfahren im Internet veröffentlicht sind und zudem auch Kurzbeschreibungen der bewilligten laufenden sowie auch beendeten Projekte online einsehbar sind. Dies ist eine Voraussetzung für eine hohe Transparenz der Förderung durch das Ministerium für Arbeit und Soziales. Zugleich können die Träger ihre Projekte öffentlichkeitswirksam darstellen und dies auch nutzen, um beispielsweise das Interesse weiterer Kooperations- und Netzwerkpартner zu wecken. Die Trägerkonferenz bietet wichtige Informationen für Antragssteller und trägt zur Transparenz des Verfahrens bei.

Unter **Effizienz**kriterien ist hervorzuheben, dass die Antragsstellenden für den gesamten Zeitraum der Antragsbearbeitung über eine feste Ansprechperson verfügen, so dass Reibungsverluste vermindert werden und eine einheitliche Kommunikation gegenüber der/dem Antragsstellenden gewährleistet ist. Der vom Landesverwaltungsamt benötigte Bearbeitungszeitraum von vier bis sechs Wochen von der Antragseinreichung bis zur Bewilligung des Antrags wird von der Evaluation als angemessen bewertet.

4.3 Analyse des Verfahrens aus Fördernehmersicht

4.3.1 Wettbewerbsverfahren

Beratung

Die Internetseiten des Ministeriums zur Einzelprojektförderung des Förderbereichs A werden nach Aussagen der Projektträger zur Information über die Fördermodalitäten als sehr hilfreich wahrgenommen.⁴⁶ So werden die online zur Verfügung gestellten Informationen als aktuell sowie klar und verständlich beschrieben. Weiterhin könne gemäß den Angaben der interviewten Projektträger bei Nachfragen zum Wettbewerbsverfahren stets die Beratung durch die FSIB in Anspruch genommen werden.

Bewertung der Projektentwürfe durch den Wettbewerbsdienstleister

Die befragten Projektträger schätzen die Bewertung der Projektvorschläge anhand der Bewertungsmatrix als positiv ein. So gebe die Bewertungsmatrix einen guten Überblick, welche Anforderungen an die Träger bei der Projektkonzeptionierung gestellt werden.

Hinsichtlich der Erfolgchancen im Wettbewerbsverfahren ist zu festzustellen, dass erfahrene Projektträger klar bevorteilt sind. Bei der Beurteilung durch die FSIB fließen die trägerbezogenen Kriterien (drei Subkriterien) „Trägerprofil“, „Netzwerkerfahrung“ und „Referenzen“, zwar lediglich mit einem Anteil von insgesamt 10 Prozent in die Gesamtwertung ein, allerdings wird in den Interviews mit den Projektträgern sowie auch aus den Gesprächen mit den Jurymitgliedern deutlich, dass die tatsächliche Bedeutung der Trägererfahrung im Wettbewerbsverfahren größer ist. So haben Träger, die bereits mehrere Jahre im Bereich der ESF-Förderung tätig sind, Erfahrungen in Bezug auf die damit verbundenen Anforderungen und mit der Formulierung von Konzepten bzw. Projektvorschlägen. Dies hat zur Folge, dass oftmals die gleichen Projektträger im Auswahlverfahren erfolgreich sind. Dies bestätigt sich in der Auswertung der Protokolle der Jurysitzungen. So erhielten drei Projektträger im Rahmen der untersuchten Wettbewerbsverfahren der Jahre 2008 bis 2010 mindestens zweimal eine Förderempfehlung für die von ihnen eingereichten Projektvorschläge.

Nach Ansicht der Evaluation ist dies kritisch zu betrachten, da so innovative Projektideen, die vonseiten neuer weniger erfahrener Projektträger vorgebracht werden können, weniger Chancen auf Erfolg haben. Zur Förderung innovativer Projektideen im Rahmen der Einzelprojektförderung des Förderbereichs A sollte daher vonseiten des Ministeriums darauf geachtet werden, dass bei Bewerbung der Förderung noch gezielter Projektträger bzw. Institutionen angesprochen werden, die sich bisher noch nicht am Wettbewerbsverfahren beteiligt haben. Mangelnde Kenntnis der Besonderheiten der ESF-Förderung können u.E. durch entsprechende Beratung und Hilfestellung von FSIB und Landesverwaltungsamt ausgeglichen werden. Gleichwohl setzen die Anforderungen an die Inhalte und Methoden der Projekte ein Maß an Professionalität voraus, dass in der Regel nur von einschlägig erfahrenen Trägern erfüllt werden kann. Insofern geht auch die Evaluation realistisch davon aus, dass sich die Förderung auch perspektivisch auf eine Gruppe „erfahrener“ Träger konzentrieren wird.

Bewertung der Projektvorschläge durch die Jury

Wettbewerbsteilnehmer sind an der Entscheidungsfindung durch die Jury nicht beteiligt. Allerdings kann eine geschäftliche oder persönliche Befangenheit der Jurymitglieder gegeben sein, wenn Projektträger aus Bereichen oder Institutionen stammen, die den in der Jury vertretenen Organisationen nahestehen (Kammern, Unternehmensverbände, Gewerkschaften). In diesem Fall wird so verfahren, dass sich das Jurymitglied bei der Abstimmung zur Auswahl des entsprechenden Projektvorschlags enthält. Ein Ausschluss des befangenen Jurymitglieds von der Sitzung, wie in den online veröffentlichten Angaben zur Arbeitsgrundlage der Jury beschrieben, wäre nach Ansicht der Evaluation eine Lösung, die jeden Zweifel an Unbefangenheit ausräumen würde. Dies ist allerdings kaum praktikabel, da immer wieder Anträge von Projektträgern aus dem weiteren or-

⁴⁶ <http://www.sachsen-anhalt.de/index.php?id=28511> (Stand: 06.01.2012)

ganisatorischen Bereich der Wirtschafts- und Sozialpartner zu bewerten sind. Ein Ausschluss mehrerer Mitglieder von der Sitzung könnte deshalb die Beschlussfähigkeit gefährden.⁴⁷

Aus der Sicht der Evaluation ist jedoch zu betonen, dass keine Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die Entwicklung der Trägerstruktur im Land Sachsen-Anhalt gerade durch dieses Verfahren beeinflusst wird. Es setzt vielmehr bei den vorhandenen Strukturen an (vgl. auch Ausführungen im letzten Abschnitt zum Kriterium der Trägererfahrung).

Veröffentlichung der Gewinnerprojekte

Nach der Jurysitzung erhalten die Projektträger mit den Informationen zur Auswahl bzw. Nichtberücksichtigung ihres Projektes, die ausgefüllte Bewertungsmatrix, die darlegt, in welchen Bereichen der Projektvorschlag eine positive bzw. negative Bewertung erhalten hat. Hierdurch haben die Projektträger eine Möglichkeit die defizitären Bereiche in der Antragsstellung zu überarbeiten. Weiterhin werden auch Lernprozesse angestoßen, sofern sich die Träger erneut an einem Wettbewerbsverfahren beteiligen.

Schlussfolgerungen

Die durchgeführten Analysen ergeben, dass das Wettbewerbsverfahren auch auf Fördernehmerebene durch **Transparenz** charakterisiert ist. So stehen den potenziellen Antragstellern sämtliche Informationen zum Wettbewerbsverfahren auf den Internetseiten der Einzelprojektförderung des Förderbereichs A zu Verfügung. Bei der Bekanntmachung der Auswahlentscheidung gewährleistet die detaillierte Information über die Bewertung des Projekts an die Gewinner sowie Verlierer des Wettbewerbs eine hohe Verfahrenstransparenz.

4.3.2 Antragsverfahren

Die Einreichung und Bearbeitung des Antrags bei der Bewilligungsbehörde, dem Landesverwaltungsamt (Nebenstelle Dessau), wird von den Projektträgern überwiegend als problemlos beschrieben. Als mögliche Herausforderungen der Antragsstellung wird die Kostenkalkulation, bei der Unklarheiten entstehen können, genannt. Allerdings wird online ein Kalkulationsschema zur Verfügung gestellt, das diese Schwierigkeiten vermeiden soll. Zudem wurde zur Vereinfachung der Antragstellung eine Pauschalierung indirekter Ausgaben (Büromaterial des Projektpersonals, Ausgaben Lehr- und Dokumentationsmaterial der Teilnehmenden, Post- und Kommunikationsgebühren etc.) festgelegt.

Einer der interviewten Projektträger bewertet das Einreichen des Bewilligungsantrags beim Landesverwaltungsamt als aufwändig und zeitintensiv. Kritisiert wird insbesondere die Trennung der Verantwortlichkeit für das Wettbewerbs- sowie das Antragsverfahren zwischen FSIB und Landesverwaltungsamt. Viele Angaben, die bereits zuvor mit der FSIB geklärt wurden, müssten mit dem Landesverwaltungsamt erneut geklärt werden, was einen erhöhten zeitlichen Aufwand für alle Beteiligten zur Folge hat. Weiterhin merkt ein Projektträger kritisch an, dass im Rahmen der Antragsstellung die veranschlagte Fördersumme gekürzt wurde. Letztendlich müsse das Projekt mit weniger finanziellen Mitteln als ursprünglich vorgesehen durchgeführt werden, aber dennoch alle inhaltlichen Aspekte, die in dem Projektvorschlag enthalten waren, erfüllt werden.

Schlussfolgerungen

Den kritischen Anmerkungen insbesondere zur Handhabung von Kostenfragen wurde von der Evaluation nicht weiter nachgegangen, da hiermit rechtliche und finanzielle Aspekte von einzelnen Projekten berührt werden, die den Evaluationsauftrag überschreiten und deren Validität nicht geprüft werden kann.

Was gleichwohl unter Effizienzgesichtspunkten – insbesondere mit Blick auf die Antragsteller und deren Kommunikation mit den beratenden und prüfenden Stellen auf der Hand liegt, ist die Frage, inwiefern das Gesamtverfahren nicht durch eine Bündelung der Verantwortlichkeiten verbessert werden könnte. Dies hätte eine Verminderung von Reibungsverlusten zu Folge und ergäbe Synergien. Weiterhin stände den Fördernehmern während des gesamten Verfahrens ein/-e einheitliche/-r Ansprechpartner/-in zur Verfügung. Allerdings wäre mit einer Bündelung der Verant-

⁴⁷ <http://www.sachsen-anhalt.de/index.php?id=28520> (Stand: 06.01.2012)

wortlichkeiten auch der Zuschnitt der Aufgaben der nachgeordneten Landesverwaltung in Relation zu denen der Investitionsbank des Landes Sachsen-Anhalt als Förderbank berührt. Dies wirft wiederum weitergehende Kostenfragen auf, die nicht Gegenstand der vorliegenden Evaluation sind.

5. HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

5.1 Relevanz und Kohärenz der Förderung der beruflichen Weiterbildung

Vor dem Hintergrund der Abnahme der erwerbsfähigen Bevölkerung, des fortschreitenden strukturellen und technologischen Wandels sowie des damit einhergehenden steigenden Fachkräftebedarf ist die Förderung der beruflichen Weiterbildung zur Ausschöpfung des Arbeitskräftepotenzials weiterhin **von hoher Relevanz**. Sachsen-Anhalt ist es in den letzten Jahren gelungen, eine überdurchschnittliche Weiterbildungsquote sicherzustellen. So lag die Weiterbildungsquote des Landes Sachsen-Anhalt im Jahr 2010 mit 29 Prozent um vier Prozentpunkte über dem Bundesdurchschnitt von 25 Prozent. Trotz des Vorsprungs Sachsen-Anhalts gegenüber dem Bundesdurchschnitt zeigen sinkende Weiterbildungsaktivitäten seitens der KMU weiteren Handlungsbedarf auf. Die **Kohärenzanalyse** zeigt, dass ein sehr heterogenes und breit gefächertes Angebot an Unterstützungsleistungen im Bereich der beruflichen Weiterbildung auf Bundes- und Landesebene existiert. Die Aktionen der beruflichen Weiterbildung des ESF Sachsen-Anhalt 21.04./51.04. Qualifizierung von Beschäftigten und 21.06./51.06. Einzelprojekte verfügen über ein Alleinstellungsmerkmal, indem sie sich auf die präventive, unternehmensbezogene Arbeitsplatzförderung beziehen, und sich dabei nicht auf einzelne Zielgruppen wie z. B. Geringqualifizierte oder ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beschränken. Um auch in Zukunft die Risiken für Doppelförderungen gering zu halten, sollten insbesondere bei der Entwicklung neuer Förderkonzepte und Aktionen frühzeitige und regelmäßige Abstimmungen von Seiten des Landes mit dem Bund stattfinden.

5.2 Empfehlungen zur Interventions- und Wirkungslogik der Förderung der beruflichen Weiterbildung

Für die nächste Förderperiode 2014 - 2020 zeichnet sich ab, dass noch stärker als bisher mit Hilfe von Ergebnisindikatoren gesteuert werden soll. So bildet der Ausgangspunkt für einen ergebnisorientierten Ansatz die Ex-ante-Festlegung klarer und messbarer Ziele und Ergebnisindikatoren (Europäische Kommission:2010).

Aus Sicht des Evaluatorenteams ist es zukünftig ratsam, die Kernindikatoren auf Ziel-, Input-, Output-, Ergebnis- und Wirkungsebene detailliert für beide Teilaktionen in der Richtlinie festzuhalten, um eine Messung der Zielerreichung sowie Steuerung zu gewährleisten.

Das Evaluatorenteam hat ausgehend von den neuen Anforderungen und nach einer Bewertung der bisher verwendeten Indikatoren neue Vorschläge für Output-, Ergebnis- und Wirkungsindikatoren entwickelt. Die nachfolgende Tabelle listet die Indikatorenvorschläge auf:

Tabelle 5-1: Vorschläge Indikatoren für die Messung der Zielerreichung der Aktionen zur Förderung der beruflichen Weiterbildung

Inhalte	Outputindikatoren	Datengrundlage
Direkte Unternehmensförderung	Anzahl der geförderten Projekte	Monitoring
	Anzahl der Beschäftigten, die im Rahmen der Förderung an Qualifizierungsmaßnahmen	
	Anzahl der Frauen, die im Rahmen der Förderung an Qualifizierungsmaßnahmen teilgenommen haben	
	Anzahl der geförderten Unternehmen	
	Größe der geförderten Unternehmen	
	Wirtschaftszweig der geförderten Unternehmen	
Personalpools	Anzahl der geförderten Projekte	
	Anzahl der Teilnehmenden an den Personalpools	
	Anzahl der teilnehmenden Frauen an Personalpools	
	Anzahl der mit den Personalpools kooperierenden Unternehmen	
Qualifizierung von Beschäftigten über Einzelprojektförderung, Förderbereich A	Anzahl der geförderten Projekte	
	Anzahl der projektbeteiligten Unternehmen	
	Anzahl der Kooperationspartner	
Inhalte	Ergebnisindikatoren	Datengrundlage
Direkte Unternehmensförderung	Anteil der Teilnehmenden, deren Qualifizierungsniveau sich durch die geförderte Maßnahme erhöht hat	Online-Unternehmensbefragung im Rahmen externer Evaluation
	Anteil der teilnehmenden Frauen, deren Qualifizierungsniveau sich durch die geförderte Maßnahme erhöht hat	
	Anteil der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, deren Arbeitsplatzsicherheit sich erhöht hat	
	Anteil der Frauen, deren Arbeitsplatzsicherheit sich erhöht hat	
	Anzahl der geschaffenen und gesicherten Arbeits- und Ausbildungsplätze	
	Anzahl der geschaffenen und gesicherten Frauenarbeitsplätze und -ausbildungsplätze	
	Anteil der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die im Rahmen der Qualifizierungsmaßnahme ein Zertifikat erhalten haben	
	Anteil der Frauen, die im Rahmen der Qualifizierungsmaßnahme ein Zertifikat erhalten	
	Anteil der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die durch die Qualifizierungsmaßnahme ihre Position im Unternehmen verbessert haben	
	Anteil der Frauen, die durch die Qualifizierungsmaßnahme ihre Position im Unternehmen verbessert haben	
	Personalpools	
Anteil der teilnehmenden Frauen, deren Qualifizierungsniveau sich durch die geförderte Maßnahme erhöht hat		
Anteil der Teilnehmenden, die die Qualifizierungsmaßnahme abgeschlossen haben		
Anteil der teilnehmenden Frauen, die die Qualifizierungsmaßnahme abgeschlossen haben		
Anteil der Teilnehmenden, die im Anschluss an die Qualifizierung in Arbeit integriert wurden		
Anteil der teilnehmenden Frauen, die im Anschluss an die Qualifizierung in Arbeit integriert wurden		
Anzahl der geschaffenen Arbeits- und Ausbildungsplätze		
Anzahl der geschaffenen und gesicherten Frauenarbeitsplätze und -ausbildungsplätze		
Qualifizierung von Beschäftigten über Einzelprojektförderung, Förderbereich A	Anzahl der geschaffenen Arbeits- und Ausbildungsplätze	Online-Unternehmensbefragung im Rahmen externer Evaluation
	Anzahl der geschaffenen und gesicherten Frauenarbeitsplätze und -ausbildungsplätze	

Inhalte	Wirkungsindikatoren	Datengrundlage
Direkte Unternehmensförderung	Anteil der Teilnehmenden an betrieblichen Weiterbildungsmaßnahmen in Prozent der Beschäftigten in Sachsen-Anhalt im Vergleich zur Bundesrepublik	Bundesinstitut für Berufsbildung
	Anteil der weiblichen Teilnehmenden an betrieblichen Weiterbildungsmaßnahmen in Prozent der Beschäftigten in Sachsen-Anhalt	Bundesinstitut für Berufsbildung
	Anteil der Unternehmen in Sachsen-Anhalt, die vom Fachkräftemangel betroffen sind	IAB-Betriebspanel
	BWS (Wachstum der Gesamtwirtschaft)	Statistisches Landesamt, Statistisches Bundesamt
	BIP (Wachstum der Gesamtwirtschaft)	Statistisches Landesamt, Statistisches Bundesamt
	Anzahl der Neugründungen in Sachsen-Anhalt	Statistisches Landesamt, Statistisches Bundesamt, IfM Bonn
	Anzahl der neu angesiedelten Unternehmen in Sachsen-Anhalt	Statistisches Landesamt, Statistisches Bundesamt
	Anzahl der Unternehmen, die Betriebserweiterungen durchgeführt haben in Sachsen-Anhalt	Online-Unternehmensbefragung im Rahmen externer Evaluation
Personalpools	Anteil der Teilnehmenden an betrieblichen Weiterbildungsmaßnahmen in Prozent der Beschäftigten in Sachsen-Anhalt im Vergleich zur Bundesrepublik	Bundesinstitut für Berufsbildung
	Anteil der weiblichen Teilnehmenden an betrieblichen Weiterbildungsmaßnahmen in Prozent der Beschäftigten in Sachsen-Anhalt	Bundesinstitut für Berufsbildung
	Anteil der Unternehmen in Sachsen-Anhalt, die vom Fachkräftemangel betroffen sind	IAB-Betriebspanel
	BWS (Wachstum der Gesamtwirtschaft)	Statistisches Landesamt, Statistisches Bundesamt
	BIP (Wachstum der Gesamtwirtschaft)	Statistisches Landesamt, Statistisches Bundesamt
	Anzahl der Neugründungen in Sachsen-Anhalt	Statistisches Landesamt, Statistisches Bundesamt, IfM Bonn
	Anzahl der neu angesiedelten Unternehmen in Sachsen-Anhalt	Statistisches Landesamt, Statistisches Bundesamt
	Anzahl der Unternehmen, die Betriebserweiterungen durchgeführt haben in Sachsen-Anhalt	Online-Unternehmensbefragung im Rahmen externer Evaluation
Qualifizierung von Beschäftigten über Einzelprojektförderung, Förderbereich A	Erhöhung der Weiterbildungsquote	Statistisches Landesamt, Adult Education Survey
	Erhöhung der Weiterbildungsquote von Frauen	Statistisches Landesamt, Adult Education Survey
	BWS (Wachstum der Gesamtwirtschaft)	Statistisches Landesamt, Statistisches Bundesamt
	BIP (Wachstum der Gesamtwirtschaft)	Statistisches Landesamt, Statistisches Bundesamt
	Anzahl der Neugründungen in Sachsen-Anhalt	Statistisches Landesamt, Statistisches Bundesamt, IfM Bonn
	Anzahl der neu angesiedelten Unternehmen in Sachsen-Anhalt	Statistisches Landesamt, Statistisches Bundesamt
	Anzahl der Unternehmen, die Betriebserweiterungen durchgeführt haben in Sachsen-Anhalt	Online-Unternehmensbefragung im Rahmen externer Evaluation

5.3 Direkte Unternehmensförderung

5.3.1 Finanzielle Umsetzung

Insgesamt sind 40 Prozent der Mittel bewilligt, während 27 Prozent der Mittel ausgezahlt wurden. Die finanzielle Umsetzung ist in der Phasing-out-Region deutlich weiter fortgeschritten als in der Konvergenz-Region.

- Um eine planmäßige finanzielle Umsetzung sicherzustellen, sollten insbesondere im Norden in der Konvergenz-Region, verstärkte Anstrengungen unternommen werden, die ansässigen Unternehmen für Personal- und Organisationsentwicklungsmaßnahmen und somit auch für die Bedeutung einer kontinuierlichen Weiterbildungsstrategie zu sensibilisieren. Dazu sollte insbesondere im Norden die aktive Bewerbung der Aktion durch Öffentlichkeitsarbeit und Information intensiviert werden. Geeignete Maßnahmen hierzu wären z. B. die Veröffentlichung von Presseartikeln und Artikeln in Fachzeitschriften oder das Eingehen von Kooperationen mit Wirtschaftsverbänden, Unternehmens- und Steuerberatern und unternehmensnahen Netzwerken.

5.3.2 Ergebnisse und Handlungsempfehlungen zum Förderverfahren

In Bezug auf das Förderverfahren wurde seitens der Unternehmen die komplexe Handhabung der Verfahren der Mittelanforderungen und der damit verbundenen Nachweise bemängelt. Gleichwohl wurden die vielfältigen Beratungsangebote durch die Förderservice GmbH im Prozess der Antragstellung durch die befragten Unternehmen als sehr hilfreich und nützlich bewertet.

- Nach Ansicht des Evaluatorenteams sollten die vorhandenen Beratungsstrukturen aufrechterhalten werden, um Hilfestellungen bei der Antragstellung und beim Förderverfahren sicherzustellen.

Insbesondere für die Zielgruppen der Kleinstunternehmen und kleinen Unternehmen stellt sich die Antragsstellung als eine Herausforderung dar.

- Das Evaluatorenteam empfiehlt daher, den Antrag in Bezug auf potenzielle Vereinfachungsmöglichkeiten und Verständlichkeitsschwierigkeiten zu überprüfen. Die Formulierungen und dazugehörigen Erklärungen sollten auch für Unternehmerinnen und -unternehmern von Kleinst- und kleinen Unternehmen gut zu verstehen und selbsterklärend sein. Zudem sollte bereits bei Antragsstellung eindeutig klar sein, welche Nachweise und Belege sowohl bei Antragstellung als auch später im Endverwendungsnachweisverfahren eingereicht werden müssen.
- Eine weitere Hilfestellung zum Antragsverfahren könnte auch eine Online-Vorprüfung (Check) zur Antragsberechtigung der Unternehmen sein. Hierdurch können Unternehmen eigenständig durch das Ausfüllen eines Online-Fragebogens ihre Antragsberechtigung überprüfen. Dieses Verfahren wird auch bei der Förderdatenbank des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie eingesetzt und stellt eine erste Selektion antragsberechtigter Betriebe sicher.

Neben dem Verfahren der Antragstellung wurde auch der hohe Verwaltungsaufwand beim Nachweisverfahren von Seiten der befragten KMU bemängelt.

- Im Zusammenhang mit der Kritik am Förderverfahren gilt es nach Ansicht des Evaluatorenteams jedoch zu berücksichtigen, dass der bürokratische und zeitliche Aufwand von Förderverfahren häufig in Befragungen von KMU kritisiert wird. Bei einer Prüfung von Vereinfachungsmöglichkeiten müssen, wie bisher geschehen, auch die rechtlichen Rahmenbedingungen und die in der Förderung inhärenten Risiken von Subventionsbetrug beachtet werden.

5.3.3 Materielle Umsetzung

Auf Basis der Auswertung der VBM-Daten geht das Evaluatorenteam davon aus, dass der Zielwert von 2.500 Projekten bei einem linearen Förderverlauf bis zum Ende der Förderperiode erreicht wird.

- Die Outputindikatoren für die direkte Unternehmensförderung und die Personalpools sollten in Zukunft getrennt erfasst werden, um so die Zielerreichung exakt messen zu können.

Auffällig ist der hohe Anteil der zurückgezogenen Anträge bzw. der zurückgegebenen Bescheide mit 16,8 Prozent (N=186). Eine diesbezügliche Erklärung liefert die in Kapitel 3.2.1 geschilderte Kritik der Unternehmen am Antragsverfahren dahingehend, dass dieses zu zeitaufwändig und kompliziert sei. Wie bereits dargelegt, sollte das Antragsverfahren in Bezug auf potenzielle Vereinfachungsmöglichkeiten überprüft werden.

Bei der Analyse der materiellen Umsetzung der Förderung waren nach Ansicht des Evaluatorenteam die vorgelegten Monitoringdaten (im Wesentlichen VBM-Daten) nur eingeschränkt nutzbar und wenig aussagekräftig. So spiegelten sie lediglich den Status der geförderten Projekte bzw. der Förderanträge und die Förderhöhen wider, gingen jedoch nicht auf Informationen zur Unternehmensstruktur (z. B. Betriebsgrößen und -umsatz sowie Branchen/Wirtschaftszweige) der geförderten Betriebe ein.

- Wie bereits im Strategiebericht eingehend erläutert, sollte in Zukunft sichergestellt werden, dass die Daten aus dem Monitoringsystem Aufschluss über die Unternehmensstruktur der geförderten Betriebe geben.

Die nachfolgenden Erläuterungen konzentrieren sich aufgrund der Mängel im System auf die Ergebnisse aus den qualitativen Interviews und der Online-Unternehmensbefragung.

Hinsichtlich der Unternehmensgröße fällt auf, dass der überwiegende Teil (61,3 Prozent) der befragten Unternehmen den Kleinstunternehmen zuzuordnen ist. Auffällig ist auch die hohe Anzahl der Ein-Mann-Betriebe, zu denen rund ein Viertel der befragten Betriebe zu zählen ist. Knapp ein Drittel der Unternehmen sind zu den kleinen Unternehmen mit 10 bis 49 Beschäftigten zu rechnen. Der Anteil der Großunternehmen mit knapp einem Prozent ist eher gering. Gleichwohl sind die im Rahmen der direkten Unternehmensförderung unterstützten Kleinstbetriebe im Vergleich zu ihrem Anteil in Sachsen-Anhalt, der 2010 bei 87,1 Prozent lag (siehe Anhang), deutlich unterrepräsentiert sind.

- Das heißt, dass die Unterstützung der Kleinstbetriebe durch die Förderung weiterhin von besonderer Relevanz ist und die Ansprache, Bewerbung und das Antragsverfahren des Förderangebots darauf ausgerichtet werden sollten.

Die befragten Unternehmen bestehen durchschnittlich seit 13,8 Jahren. Der Anteil der neu gegründeten Unternehmen an den befragten Unternehmen in den Jahren 2009 bis 2011 liegt bei 16,0 Prozent. Dies veranschaulicht, dass die Förderung auch von vielen neu gegründeten Unternehmen genutzt wird.

Der überwiegende Anteil der Beschäftigten in den befragten Unternehmen sind mit 89,8 Prozent Fachkräfte. Der Frauenanteil unter den Beschäftigten liegt bei 45,6 Prozent. Betrachtet man die Verteilung der geförderten Unternehmen nach Wirtschaftszweigen, so wird deutlich, dass eine Vielzahl unterschiedlicher Branchen durch die Förderung angesprochen wird. Ein großer Anteil der geförderten Unternehmen ist mit jeweils 17,6 Prozent dem Handwerk und der Branche Gesundheit und Pflege zuzuordnen. Dieses Ergebnis ist als positiv zu bewerten; so kann neben der Handwerksbranche der Bereich Gesundheit und Pflege gestärkt werden, der in Zukunft aufgrund der demographischen Entwicklung und der damit verbundenen Alterung der Gesellschaft insbesondere auch in Sachsen-Anhalt eine immer größere Bedeutung haben wird. Eine Unterstützung von Qualifizierungs- und Personal- und Organisationsentwicklungsmaßnahmen durch die direkte Unternehmensförderung entspricht somit den Ansprüchen einer präventiven Ar-

beitsmarktpolitik. Die befragten Unternehmen können als überwiegend weiterbildungsaktiv charakterisiert werden.

Auch bei den themenspezifischen Evaluierungen der Innovationsförderung und der betrieblichen Investitionsförderung wurde festgestellt, dass bisher eher aktive bzw. stärkere Unternehmen in Bezug auf Größe und Eigenkapital durch die Förderungen erreicht wurden. Damit wurde in Sachsen-Anhalt ein vielfältiges Instrumentarium für die Förderung des Wachstums der stärkeren Unternehmen entwickelt. Die Ergebnisse der Befragung und der Interviews verdeutlichen ferner, dass oftmals Unternehmen an der Förderung der Weiterbildung partizipieren, die auch schon durch andere Förderprogramme unterstützt werden. Gleichwohl sollten auch diejenigen Unternehmen (insbesondere Kleinstbetriebe), die bisher keine Förderung erhalten haben, erreicht werden.

- Um zunehmend auch Unternehmen zu erreichen, die sich bisher eher weiterbildungsresistent zeigen und keinen Bedarf für Qualifizierung ihrer Beschäftigten sehen, sind nach Ansicht des Evaluatorenteams verstärkte Anstrengungen bei der Bewerbung der Förderangebote zur beruflichen Weiterbildung und bei der Beratung zum Mehrwert dieser notwendig.

Ein Großteil der Unternehmen ist auf das Förderangebot durch das Förderberatungszentrum der Investitionsbank aufmerksam geworden. Über das Internet bzw. die Presse erfuhren nur 16,4 bzw. 3,5 Prozent der Unternehmen von der Förderung. Auch HWK und IHK spielen als Informationsquellen zur direkten Unternehmensförderung bisher eher eine untergeordnete Rolle.

- Aus Sicht des Evaluatorenteams sollte vor dem Hintergrund der schleppenden finanziellen Umsetzung insbesondere in der Konvergenzregion der Bekanntheitsgrad der direkten Unternehmensförderung der Aktion 21.04./51.04. mittels Flyern, Newsletter, Presseartikeln und Informationsveranstaltungen noch weiter erhöht werden. Weiterhin ist es ratsam, Artikel oder Anzeigen zur Information über die direkte Unternehmensförderung in Fachzeitschriften weiterbildungsresistenter Branchen zu platzieren, um auch Unternehmen dieser Branchen für den Nutzen einer stetigen Mitarbeiterinnen- und Mitarbeiterqualifizierung und einer gezielten Personal- und Organisationsentwicklungspolitik zu sensibilisieren. Auch sollten Unternehmensverbände und Verbände der Steuer- und Unternehmensberater sowie Kammern über das Förderangebot informiert und mit entsprechenden Informationsmaterialien zu den Förderkonditionen versorgt werden.

In Bezug auf die Projektlaufzeit zeichnet sich eine Präferenz der Unternehmen hin zu zeitlich weniger intensiven Weiterbildungsmaßnahmen ab, die auch weniger finanzielle Mittel beanspruchen. Bei einem Großteil befragten Unternehmen fand die Weiterbildung extern statt.

In Bezug auf die Inhalte der Qualifizierungen wurden am häufigsten kaufmännischen und betriebswirtschaftlichen Themen vermittelt. Weitere wichtige Inhalte der Weiterbildungen waren Themen aus dem Bereich Gesundheit, Pflege und Medizin und gewerbliches, naturwissenschaftliches-technisches und gestalterisches Wissen sowie Management und Organisation. Die Inhalte entsprechen somit dem in Evaluierungen ermittelten Qualifizierungsbedarf in Bezug auf betriebswirtschaftliches und Managementwissen der sachsen-anhaltischen KMU.

Im Rahmen der direkten Unternehmensförderung der Aktion 21.04./51.04. haben Unternehmen die Möglichkeit, sich neben der Qualifizierungsmaßnahme, auch die Ausgaben für Beratungsdienste betreffend die Weiterbildungsmaßnahme fördern zu lassen. Ein Großteil der befragten Unternehmen hat keine Beratung zur strategischen Planung ihrer Organisations- und Personalentwicklung in Anspruch genommen. Dieser hohe Anteil von Unternehmen ohne Beratungsanspruchnahme ist kritisch zu sehen, da eine planmäßige Weiterentwicklung von Personalstrukturen und eine systematische Aufholung von Fehlwissensbeständen im Unternehmen zentrale Voraussetzungen für die Stabilisierung des Unternehmens und die Generierung von Wettbewerbsvorteilen sind.

- Um den Anteil der beratenen KMU zu erhöhen, sollte bei der Information und Beratung zur direkten Unternehmensförderung jedoch verstärkt auf das in dem Zusammenhang bestehende Angebot der Beratungsdienste hingewiesen werden.

5.3.4 Ergebnisse und Wirkungen

In Bezug auf die erzielten Ergebnisse und Wirkungen lässt sich feststellen, dass die direkte Unternehmensförderung insbesondere zur Erhöhung der Qualifizierung von Beschäftigten/Fachkräften, zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und zur Sicherung von Arbeitsplätzen beigetragen hat. So konnte insbesondere die Konkurrenzfähigkeit der Unternehmen verbessert sowie der interne Fachkräftebedarf der Unternehmen gedeckt werden.

Im Hinblick auf die Chancengleichheitsziele fällt auf, dass bezüglich der Karrierechancen, die die geförderte Maßnahme für die Beschäftigten bietet, ein hoher Anteil von Frauen durch die geförderte Qualifizierungsmaßnahme ihre Position verbessern konnte, was sich generell positiv auf ihre Arbeitsmarktchancen und ihre Beteiligung am Wirtschaftsleben auswirkt. Dennoch ist der Frauenanteil beim Aufstieg um fast 20 Prozentpunkte niedriger als der Anteil der Männer.

Darin spiegelt sich der in zahlreichen Studien nachgewiesene erschwerte Zugang für Frauen zu höheren Positionen bzw. Führungspositionen wider. Im Rahmen der Richtlinie wird daher explizit darauf hingewiesen, dass sowohl Land als auch die Europäische Kommission eine dringliches Ziel darin sehen, die Chancen von Frauen auf dem Arbeitsmarkt und im Wirtschaftsleben zu fördern. Folglich ist zu beachten, dass die im Rahmen der Maßnahme qualifizierten Frauen ihre Position im Unternehmen verbessern können.

- Daher schlägt das Evaluatorenteam vor, im Rahmen der Richtlinie eine geringere Eigenbeteiligung für Unternehmen festzulegen, die nachweislich Maßnahmen in Anspruch nehmen, die zur Förderung der Karrierechancen von Frauen in Unternehmen beitragen.

5.4 Förderung von Personalpools

5.4.1 Materielle Umsetzung

Zum Zeitpunkt der Analyse der Projektanträge (Juli 2011) sind im Rahmen der Personalpools von Aktion 21.04./51.04. 13 Projekte gefördert worden. Zwölf der zugehörigen Projektanträge lagen zur Auswertung vor. Bisher liegen die Zahlen der materiellen Umsetzung unter den von Seiten des zuständigen Referates wiedergegebenen Planzahlen. So sollten 15 bis 20 Personalpools pro Jahr durchgeführt werden. Bisher wurden gemäß den Projektanträgen erst 13 Projekte durchgeführt.

- Aus Sicht des Evaluationsteams wäre es daher ratsam, gezielt weitere Projektträger für die Durchführung von Personalpools anzuwerben. Hier ist insbesondere der Vorschlag des zuständigen Fachreferats als positiv zu bewerten, in Zukunft Hochschulen stärker einzubeziehen.

5.4.2 Ergebnisse und Wirkungen

Bei der Umsetzung der Personalpoolprojekte konnten neben der primären Zielstellung, welche die Reduzierung des Fachkräftemangels im Land Sachsen-Anhalt ist, zahlreiche weitere positive Begleiteffekte erwirkt werden: So konnte eine Integration von Arbeitssuchenden sowie Arbeitslosen in den Arbeitsmarkt erreicht werden, da diese die Hauptzielgruppe der Maßnahmen darstellen. Aufgrund der hohen Erfolgsquoten der Personalpools konnte der überwiegende Teil der Teilnehmenden in langfristige Beschäftigungsverhältnisse vermittelt werden. Zudem ist die Konzeption der Personalpools unterstützend bei der (Wieder-)Eingliederung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer in den Arbeitsmarkt, da sie ergänzend zur fachlichen Qualifikation auch ein persönliches Coaching vorsieht. Der persönliche Coach übernimmt die organisatorischen Aspekte der Weiterqualifikation und betreut die Teilnehmenden während der Praxisexkurse in den ausbildenden Unternehmen. Zudem unterstützen einige Personalpools die Teilnehmenden bei der Optimierung ihrer persönlichen Lernprozesse, indem sie Anleitungen zur Methodik des Selbststudiums anbieten.

- Da nach Einschätzung eines interviewten Bildungsträgers sowohl die fachlichen als auch die sozialen Kompetenzen der Bewerberinnen und Bewerber mit jeder weiteren

Teilnehmerauswahl sinken, muss bei der Durchführung zukünftiger Personalpools ein verstärkter Fokus auf integrative Lehrinhalte gelegt werden.

Des Weiteren wurden im Rahmen des Ergebnisworkshops mit Akteuren, die an der Programmumsetzung beteiligt sind, diskutiert, inwiefern die Personalpoolförderung auf eine spezifische Zielgruppe wie z. B. Ältere ausgerichtet werden sollte. Mit einer Fokussierung auf Ältere könnte dem demographischen Wandel begegnet werden und das Arbeitskräftepotenzial älterer erwerbsfähiger Personen in Sachsen-Anhalt ausgeschöpft werden. Dennoch sollte die Zielgruppe vor dem Hintergrund der zunehmenden Schwierigkeiten der Personalpoolträger, geeignete qualifizierte Teilnehmende zu rekrutieren, nicht zu weit eingeschränkt werden. Weiterhin ist es im Interesse der Unternehmen, sofern sie in die Qualifizierung von Beschäftigten im Rahmen eines Personalpools investiert haben, dass diese dem Unternehmen noch für einen angemessenen Zeitraum zur Verfügung stehen.

- Das Evaluatorenteam schlägt daher die Einführung einer Altersuntergrenze von 45 Jahren für die Teilnehmenden von Personalpools vor, um entsprechend durch Anpassungs- und Weiterqualifizierung das Arbeitskräftepotential älterer Erwerbsfähiger in Sachsen-Anhalt ausschöpfen zu können.

Zusätzlich förderten die Personalpools die Wettbewerbsfähigkeit der sachsen-anhaltinischen Wirtschaft. Alle interviewten Bildungsträger teilten die Einschätzung, dass viele der regional ansässigen Unternehmen unterhalb ihrer möglichen Absatzpotenziale produzieren, da sie nicht in der Lage sind, vakante Stellen mit qualifizierten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zu besetzen. Durch das Projekt konnten diese Bedarfslücken teilweise geschlossen werden und die Unternehmen wurden bei einer verbesserten Wahrnehmung ihrer Marktpotenziale unterstützt. Dies unterstützt das wirtschaftliche Wachstum der Region Sachsen-Anhalt und kann auf langfristige Sicht Abwanderungstendenzen junger und qualifizierter Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer entgegenwirken.

Zudem führt das Projekt zu einer Erhöhung des allgemeinen Qualifikationsniveaus der Teilnehmenden, was darin Ausdruck findet, dass die Absolventinnen und Absolventen nach Projektende vereinzelt von dritten Unternehmen abgeworben worden sind. Durch das Projekt werden nicht nur betriebspezifische Qualifikationsziele unterstützt, sondern auch allgemein einsetzbare Schlüsselqualifikationen erworben.

Zusammenfassend lässt sich konstatieren, dass neben den regional ansässigen Unternehmen vor allem auch die in Beschäftigung vermittelten Erwerbslosen und Erwerbssuchenden von den Personalpools profitieren.

5.5 Einzelprojektförderung – Förderbereich A

5.5.1 Fazit

Insgesamt ist das vorliegende Verfahren anhand der zugrundeliegenden Bewertungskriterien positiv zu bewerten. Zum einen ist das Maß an Verfahrenstransparenz und die damit einhergehende Nachvollziehbarkeit der Förderungsentscheidungen hervorzuheben, das durch die Veröffentlichung von Bewertungskriterien sowie von Hinweisen und Informationen zum Verfahren via Internet erreicht wird.

Die als Bewertungsgrundlage fungierende Bewertungsmatrix bildet ein transparentes und objektives Instrument zur Einschätzung des Qualitätsniveaus der eingereichten Projektvorschläge. Bei der Bekanntmachung der Auswahlentscheidung gewährleistet die detaillierte Information über die Bewertung des Projektes an die Gewinner sowie Verlierer des Wettbewerbs eine hohe Verfahrenstransparenz.

Die Effektivität des Verfahrens wird vonseiten der Evaluation überwiegend positiv eingeschätzt. Im Durchschnitt werden durch das Wettbewerbsverfahren ca. ein Viertel der eingereichten Projektkonzepte zur Förderung empfohlen. Diese hohe Selektionswirkung des Auswahlverfahrens ermöglicht die Identifikation und Auswahl formell und inhaltlich optimaler Projektkonzepte. Zudem gewährleistet das fachliche und praktische Wissen der Jury-Mitglieder im Bereich der beruflichen Bildung die Auswahl von förderwürdigen Projekten, die den in der Richtlinie festgelegten Zielen der präventiven Arbeitsmarktpolitik entsprechen und eine erfolgreiche Umsetzung erwarten lassen.

Insgesamt ist die Einbindung einer extern aus dem Kreis der Wirtschafts- und Sozialpartner besetzten, fachlich kompetenten Jury in den Auswahlprozess, als positiv zu bewerten. Verfahrenseffektivität wird auch dadurch gewährleistet, dass die Jury die Möglichkeit hat, Teile des Auswahlverfahrens (wie z. B. die Gewichtung und Definition der Kriterien der Bewertungsmatrix) in ihren Sitzungen zu diskutieren und gegebenenfalls zu modifizieren. Somit können auch praktische Erfahrungen der Jury-Mitglieder in den Verfahrensprozess einfließen.

Hinsichtlich der Effizienz ist hervorzuheben, dass die erste Stufe des Wettbewerbsverfahrens die Effizienz der zweiten Stufe, des Antragsverfahrens, beeinflusst. Die Tätigkeit der Jury wird wiederum effizient vorbereitet (Kurzdarstellungen der Projekte und Ranking der FSIB), sodass die Jurysitzungen in einem angemessenen zeitlichen Rahmen abgehalten werden können.

5.5.2 Handlungsempfehlungen

Damit die **Transparenz** auf sämtlichen Verfahrensstufen gewährleistet ist, empfiehlt die Evaluation:

- Die **„Gewinnerprojekte“** sollten **nach jeder Jurysitzung auf der Internetseite** zur Einzelprojektförderung des Förderbereichs A **veröffentlicht werden**. Bisher befindet sich auf der Homepage nur ein Gesamtüberblick über die geförderten sowie abgeschlossenen Projekte, aus dem jedoch nicht hervorgeht, in welchem Wettbewerb sie ausgewählt wurden.⁴⁸ Es erschließt sich nicht, wie aktuell die Projektübersicht ist, noch zeigt sie die Ergebnisse der Auswahlverfahren auf den einzelnen Stufen. Eine Transparenz über die ausgewählten Projektvorschläge – wie beispielsweise in der EFRE-Förderung Nordrhein-Westfalens – ist ein Mittel, den Wettbewerb der Ideen zu erhöhen und kann so auch zu einer effektiven Umsetzung der Projektförderung beitragen.
- Die Durchführung einer Informationsveranstaltung in Form einer „Trägerkonferenz“ wird von Rambøll Management als sehr effektiv erachtet, da hierbei die Qualität von Projektvorschlägen und die entsprechenden Erwartungen der beteiligten Akteure diskutiert werden können. Zugleich wird dadurch das Verfahren transparent gemacht.

⁴⁸ <http://www.sachsen-anhalt.de/index.php?id=31341> (Stand: 17.01.2012)

Insofern sollten aus Sicht der Evaluation solche **Trägerkonferenzen zur allgemeinen Praxis** im Vorfeld der Wettbewerbsverfahren werden.

In Bezug auf die **Verfahrenseffektivität** hat die Evaluation Optimierungsbedarfe hinsichtlich des in der Richtlinie zur Einzelprojektförderung als vordringlich formulierten Ziels „die Chancen der Frauen auf dem Arbeitsmarkt und im Wirtschaftsleben zu fördern“ identifiziert:

- Zunächst wird der Aspekt der Förderung von Frauen im Arbeits- und Wirtschaftsleben bei der Bewertung anhand der standardisierten Bewertungsmatrix nur wenig berücksichtigt. So fließt das Subkriterium „Gleichstellung der Geschlechter“ nach der Gewichtung mit nur maximal drei Punkten in die Gesamtpunktzahl von maximal 90 Punkten ein, so dass der Einfluss dieses Subkriteriums mit einem Anteil von ca. drei Prozent an der maximalen Gesamtpunktzahl insgesamt sehr gering ist. Um der Förderung von Frauen im Arbeits- und Wirtschaftsleben die in der Richtlinie geforderte Bedeutung zukommen zu lassen, sollte die **Gewichtung dieses Subkriteriums erhöht werden**.
- Desweiteren kann eine verstärkte Förderung von Frauen im Arbeits- und Wirtschaftsleben über die **Erhöhung des Frauenanteils in der Jury** erfolgen. Hier orientiert sich die Empfehlung der Evaluation an den Koalitionsvertrag der 6. Legislaturperiode des sachsen-anhaltinischen Landtags, welcher einen Frauenanteil in gehobenen Funktionen der Landesverwaltung und der nachgeordneten Bereiche von mindestens 40 Prozent vorsieht. Wie bereits unter Kapitel 4.2.1. ausgeführt, werden die Jurymitglieder für den Zeitraum einer gesamten Förderperiode berufen. Daher rät die Evaluation, dass in der nächsten Förderperiode ab 2014 das Ministerium bei Berufung der Jury die Wirtschafts- und Sozialpartner explizit darauf hinweist, dass als Jurymitglieder Vertreterinnen der Institutionen erwünscht sind.

Zusätzlich kann eine weitere **Effektivitätssteigerung** des vorliegenden Verfahrens durch eine verstärkte Nutzung von Lerneffekten erreicht werden:

- Hierzu ist eine **dezidierte Ergebnisrückkopplung** notwendig, die den Erfolg der ausgewählten und durchgeführten Projekte reflektiert. Daher sollten die **Jurymitglieder** im Vorfeld der Jurysitzungen **systematisch über die Zielerreichung** der von ihnen in vorherigen Wettbewerben ausgewählten Projekte **informiert werden**. Dies setzt allerdings eine Verbesserung der Monitoringprozesse und -daten voraus.

6. LITERATURVERZEICHNIS

Austrian Institute for SME Research (2008): Weiterbildung in Unternehmen Schwerpunkt KMU. Endbericht. Wien

Benz, A. (2004): „Leistungswettbewerbe in der regionalen Raumentwicklungspolitik“. In: DISP, Heft 157, S. 4-10.

Bundesagentur für Arbeit (2011): Perspektive 2025. Fachkräfte für Deutschland. Nürnberg

Bundesinstitut für Berufsbildung (2011): Datenreport zum Bildungsbericht 2011. Weiterbildungsquote nach Qualifikationen. Bonn. Verfügbar unter:
http://datenreport.bibb.de/Datenreport_2011.pdf (20.10.2011)

Europäische Kommission (2010): Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Ausschuss der Regionen und die Europäische Investitionsbank. Schlussfolgerungen aus dem Fünften Bericht über den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt: Die Zukunft der Kohäsionspolitik. Brüssel. Verfügbar unter:
http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion5/pdf/conclu_5cr_part1_de.pdf (01.09.2011)

Europäische Kommission (2006): Der neue Programmplanungszeitraum 2007 - 2013. Indikative Leitlinien zu Bewertungsverfahren: Indikatoren für die Begleitung und Bewertung, Arbeitsdokument 2.

Europäische Kommission (2003): Beobachtungsnetz der Europäischen KMU. Entwicklung von Kompetenzen und Qualifikationen in KMU. 2003/1. Luxemburg

Hennicke, M. (2008): Regulierung in der Strukturpolitik: Zum Mehrwert des Wettbewerbsansatzes in der regionalen Strukturförderung. Diskussionsbeiträge der Gesellschaft für Strukturpolitik.

IAB-Betriebspanel Sachsen-Anhalt (2010): Ergebnisse der 15. Welle 2010, URL:
http://www.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Elementbibliothek/Bibliothek_Politik_und_Verwaltung/Bibliothek_Wirtschaftsministerium/Dokumente_MW/arbeiten_und_ausbilden/Publikationen/IAB_BP_2010-lang.pdf (20.10.2011)

Kommunikations- und Informationssystem Berufliche Bildung (2008): Weiterbildungsbe teiligung in KMU. Bonn

Ministerium für Wirtschaft und Arbeit des Landes Sachsen-Anhalt (2009): Analyse der Fachkräftesituation im Land Sachsen-Anhalt und Ausblick bis zum Jahr 2016. Magdeburg

Schneider, L. (2010): Alterung und Arbeitsmarkt - Eine Untersuchung zum Einfluss des Alters von Beschäftigten auf Produktivität, Innovation und Mobilität. Dresden

Vereinbarung zwischen der Christlich Demokratischen Union Deutschlands Landesverband Sachsen-Anhalt und der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands Landesverband Sachsen-Anhalt über die Bildung einer Koalition in der sechsten Legislaturperiode des Landtags von Sachsen-Anhalt 2011 bis 2016 . Sachsen-Anhalt geht seinen Weg. Wachstum Gerechtigkeit Nachhaltigkeit Magdeburg 2011

Programmdokumente:

Aktionsbogen 21.04/51.04. Qualifizierung von Beschäftigten

Aktionsbogen 21.06./51.06. Qualifizierung von Beschäftigten. Einzelprojekte