

ABSCHLUSSBERICHT

Spending Review (Zyklus 2019/2020)

zum Thema „**Weiterbildung, Wiedereinstieg, Existenzgründung**“

Inhalt

1	Auftrag der Arbeitsgruppe.....	1
2	Rahmenbedingungen.....	3
2.1	Erfolgskontrollen.....	3
2.1.1	Wirtschaftlichkeitsuntersuchung und Erfolgskontrollen von finanzwirksamen Maßnahmen.....	3
2.1.2	Programm-Monitoring im Rahmen der ESF-Bundesprogramme	6
2.2	Gender Mainstreaming.....	7
2.2.1	Gleichberechtigung, Gleichstellung und Gender Mainstreaming - Begriffserläuterungen	7
2.2.2	Gender Mainstreaming und Fördermaßnahmen des Bundes.....	8
2.2.3	Gleichstellungspolitik im Rahmen der ESF-Bundesprogramme	9
3	Arbeitsweise der AG	9
3.1	Vorgestellte Programme der teilnehmenden Ressorts	9
3.2	Anhörung Expertin zu Gender Mainstreaming in ESF-Bundesprogrammen	10
4	Erfolgskontrolle: Erkenntnisse und Schlussfolgerungen	12
4.1	Wissen	12
4.1.1	Hoher Bedarf an Wissen, einschließlich Transfer und Sicherung.....	12
4.1.2	Koordinierung im Ressort und ressortübergreifende Vernetzung.....	13
4.2	Können	15
4.2.1	Erfolgskontrolle von Anfang an mitdenken und planen.....	15
4.2.2	Anregungen zur Bildung von Zielen und Indikatoren/Kriterien.....	16
4.2.3	Nutzung externer Daten	21
4.2.4	Widersprüchliche Anforderungen und Mehrarbeit vermeiden.....	21
4.3	Wollen.....	22
5	Gender Mainstreaming: Erkenntnisse und Schlussfolgerungen	23
5.1	Wissen und Sensibilisierung.....	23
5.2	Praktische Umsetzung von Gender Mainstreaming in Fördermaßnahmen	25

5.2.1	ESF: Vorgaben zu gleichstellungsorientiertem Monitoring	25
5.2.2	Praktische Umsetzung von Gender Mainstreaming in Fördermaßnahmen	26
6	Berücksichtigung der Erkenntnisse in der „Nationalen Weiterbildungsstrategie“	27
7	ANLAGEN: Steckbriefe der vorgestellten Programme/Maßnahmen	29
7.1	Vordruck Steckbrief	29
7.2	EXIST – Existenzgründungen aus der Wissenschaft (BMWi).....	30
7.3	„Perspektive Wiedereinstieg – Potenziale erschließen“ (BMFSFJ)	33
7.4	„Quereinstieg – Männer und Frauen in Kitas“ (BMFSFJ)	36
7.5	Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz, inkl. 4. AFBGÄndG (BMBF).....	39
7.6	„Infotelefon Weiterbildungsberatung“ (BMBF).....	41

1 Auftrag der Arbeitsgruppe

Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, die Wirkungsorientierung der mit Steuergeldern finanzierten Maßnahmen und Programme ständig zu verbessern und führt dazu in Ergänzung zum Top-Down-Verfahren der Haushaltsaufstellung jährlich themenbezogene Haushaltsanalysen, sogenannte Spending Reviews, durch. Damit soll mit den vorhandenen Mitteln noch mehr für Bürgerinnen und Bürger bewirkt werden¹.

Das Bundeskabinett hat am 26. Juni 2019 das Bundesministerium der Finanzen (BMF), das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi), das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) und das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) beauftragt, bis zum Eckwertebeschluss für den Bundeshaushalt 2021 eine Spending Review zum Thema „Weiterbildung, Wiedereinstieg, Existenzgründung“ durchzuführen. Hierbei sollen erstmals in einer Spending Review auch Genderaspekte berücksichtigt und einer vertieften Analyse unterzogen werden.

Als Steuerungs- und ggf. Entscheidungsgremium wurde ein Lenkungsausschuss auf Staatssekretärebene eingesetzt. Dieser hat Anfang August 2019 Verfahrensgrundsätze festgelegt, eine Arbeitsgruppe (AG) eingesetzt und den konkreten Arbeitsauftrag erteilt.

Aufgabe der Arbeitsgruppe ist es, verallgemeinerungsfähige Erkenntnisse für die zukünftige Ausgestaltung möglicher Maßnahmen insbesondere im Hinblick auf Erfolgskontrolle und Gender Mainstreaming in den Bereichen Weiterbildung, Wiedereinstieg und Existenzgründung zu gewinnen. Zudem sollen die Wirkung und Inanspruchnahme der Maßnahmen auf Frauen und Männer analysiert und mit der jeweiligen Zielsetzung überprüft werden.

Aufgrund der Komplexität und Größe des Themenfeldes und der Heterogenität sollen exemplarische Maßnahmen der beteiligten Ressorts aus dem Bereich Weiterbildung/Fortbildung/Qualifizierung, dem Bereich der Existenzgründung sowie Programme zum Wiedereinstieg nach einer längeren Auszeit ausgewählt werden. Die Arbeitsgruppe soll vorhandene Daten nutzen und keine eigene Datenerhebung durchführen.

Auf Basis ihrer Analyse soll die Arbeitsgruppe methodische Ansätze und Vorgaben, *good practices*, Parameter/Kennziffern u. Ä. zur Festlegung, Beschreibung und Auswertung von Effizienz und Wirkung, einschließlich Genderaspekten bei Design, Durchführung und nachgelagerter Erfolgskontrolle von Förderprogrammen identifizieren, die verallgemeinerungsfähig erscheinen.

¹ vgl. Koalitionsvertrag der 19. LP (S. 66, Zeile 3042 ff.)

Hinweis:

Die AG ist sich der Tatsache bewusst, dass sowohl das biologisch körperliche Geschlecht als auch Geschlechterrollen nicht nur binär männlich oder weiblich existieren, sondern als Spektrum verstanden werden müssen. Es gibt Menschen, die sich nicht männlich oder weiblich zuordnen möchten oder können. Diese haben – sofern sie dies wünschen – die Möglichkeit, sich auch personenstandsrechtlich mit einem offenen oder diversen Geschlechtseintrag eintragen zu lassen. Unstrittig ist, dass der Benachteiligung jedweder Personengruppen aufgrund ihres biologischen oder sozialen Geschlechts entgegenzuwirken ist. Dennoch liegt der Fokus dieses Berichtes im Abbau von Ungleichbehandlungen zwischen Frauen und Männern, da diese Fragen die gesellschaftspolitische Schwerpunktproblematik betreffen.

2 Rahmenbedingungen

2.1 Erfolgskontrollen

2.1.1 Wirtschaftlichkeitsuntersuchung und Erfolgskontrollen von finanzwirksamen Maßnahmen

Der Auftrag des Lenkungsausschusses an die AG umfasst insbesondere die Untersuchung zur Festlegung der mit den Maßnahmen verfolgten Ziele und der entsprechenden Erfolgskontrollen.

Gemäß § 7 Absatz 2 Satz 1 BHO sind für alle finanzwirksamen Maßnahmen angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen und Erfolgskontrollen durchzuführen. Diese Vorgaben der BHO werden durch verbindliche Verwaltungsvorschriften (VV) ergänzt. BMF hat eine „Arbeitsanleitung Einführung in Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen“ veröffentlicht.² Diese ist nicht Teil der VV, sondern stellt eine Empfehlung dar. In der Arbeitsanleitung werden allgemein die Schritte einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung erläutert und Hinweise zu ihrer Durchführung gegeben. Eine mögliche Vorgehensweise bei Fördermaßnahmen wird knapp skizziert, der Fokus liegt auf einzelwirtschaftlichen Verfahren.³ Der Präsident des Bundesrechnungshofs hat als Bundesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung (BWV) im Jahr 2013 Empfehlungen und Anmerkungen zu den Vorgaben der BHO, VV-BHO sowie zur Arbeitsanleitung des BMF herausgegeben.⁴

Die Vorgaben und Empfehlungen sind auf alle finanzwirksamen Maßnahmen und auf allen Stufen anzuwenden und verlangen eine eindeutige Zieldefinierung. Im Einzelnen sehen sie unter anderem vor:

- Finanzwirksame Maßnahmen, für die eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung gemäß § 7 BHO durchzuführen ist, sind unter anderem „[...] Öffentlichkeitsarbeit / Fachinformationen, Gesetze und verwaltungsinterne Regelungen mit finanziellen Auswirkungen, Förderprogramme und Einzelförderungen“.⁵
- Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen [...] sind daher bei der Planung neuer Maßnahmen einschließlich der Änderung bereits laufender Maßnahmen (Planungsphase) sowie während der Durchführung (im Rahmen einer begleitenden Erfolgskontrolle bei

² BMF, Arbeitsanleitung Einführung in Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen; RdSchr. des BMF vom 12. Januar 2011 [im Folgenden: BMF, Arbeitsanleitung Einführung in Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen]; http://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwbund_20122013_IIA3H1012100810004.htm

³ BMF, Arbeitsanleitung Einführung in Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen, Seite 6

⁴ Siehe Schriftenreihe BWV, Band 18 (2013) „Anforderungen an Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen finanzwirksamer Maßnahmen nach § 7 Bundeshaushaltsordnung“ [im Folgenden: BWV, Anforderungen an Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen]

⁵ BMF, Arbeitsanleitung Einführung in Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen, Seite 3

Maßnahmen mit einer Laufzeit länger als 2 Jahre) und nach Abschluss von Maßnahmen (im Rahmen einer abschließenden Erfolgskontrolle) vorzunehmen.⁶

- Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen müssen Aussagen u. a. zu Ausgangslage und Handlungsbedarf, den Zielen und Prioritätsvorstellungen, zur Eignung der Lösungsmöglichkeiten zur Erreichung der Ziele sowie zu Kriterien und Verfahren für Erfolgskontrollen enthalten (Mindestanforderungen).⁷
- „Die Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen sind grundsätzlich von der Organisationseinheit durchzuführen, die mit der Maßnahme befasst ist.“⁸
- „Alle Arbeitsschritte einschließlich Annahmen, Datenherkunft und Ergebnis der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung sind nachvollziehbar zu dokumentieren und zu den Akten zu nehmen.“⁹

Erfolgskontrolle gem. BHO ↔ Evaluation

§ 7 Absatz 2 BHO und die dazugehörigen Verwaltungsvorschriften bilden die haushaltsrechtliche Grundlage für die erforderlichen Erfolgskontrollen (begleitende und abschließende Erfolgskontrollen, die die Zielerreichungs-, Wirkungs- und Wirtschaftlichkeitskontrolle umfassen). Im Bereich der Zuwendungen ist die Pflicht zur Erfolgskontrolle in VV Nr. 11a zu §44 BHO begründet. Die Erfolgskontrolle auf Programmebene ist damit eine originäre ministerielle Aufgabe der Fachreferate.

Evaluationen haben demgegenüber keine haushaltsrechtliche Grundlage. Die Begrifflichkeiten werden in der Praxis jedoch oftmals nicht klar voneinander abgegrenzt und daher teilweise synonym, aber auch unterschiedlich verwendet.

Wichtig ist daher zunächst, ein gemeinsames und einheitliches Verständnis zur Abgrenzung der Begrifflichkeiten zu erlangen. In diesem Sinne und im Rahmen dieser Spending Review werden Evaluationen sehr weit und umfassender verstanden als Erfolgskontrollen. Evaluationen können Beiträge zur Erfolgskontrolle leisten, wenn dies als Gegenstand der Evaluation beauftragt wurde (dokumentiert in der Regel durch die Leistungsbeschreibung als Teil der Auftragsvergabe). Evaluationen können aber auch anderen Fragestellungen bzw. Zwecken dienen.¹⁰

⁶ Siehe VV BHO zu § 7, Ziffer 2

⁷ Vgl. VV BHO zu § 7, Ziffer 2.1

⁸ Siehe VV BHO zu § 7, Ziffer 2.4.1

⁹ Siehe VV BHO zu § 7, Ziffer 2.4.2. Satz 1

¹⁰ Der Begriff „Evaluation“ wird weit verstanden und ist nicht auf die in der BHO festgelegten Komponenten einer Erfolgskontrolle beschränkt. Die DeGEval – Gesellschaft für Evaluation e. V. – definiert Evaluationen etwa als: „Die systematische Untersuchung von Nutzen und/oder Güte eines Gegenstands (Evaluationsgegenstand) auf Basis von empirisch gewonnenen Daten. Impliziert eine Bewertung anhand offengelegter Kriterien für einen bestimmten Zweck.“

[<https://www.degeval.org/degeval-standards/glossar-der-standards-fuer-evaluation/>].

Die für die Erfolgskontrolle verantwortlichen Fachreferate müssen dokumentieren bzw. bewerten, welchen Beitrag eine Evaluation zur (haushaltsrechtlich verpflichtenden) Erfolgskontrolle leistet (ob z. B. die Schlussfolgerungen / Handlungsempfehlungen geteilt werden) und welche anderen Erkenntnisse (z. B. aus Verwendungsnachweisprüfungen, Erkenntnissen der administrierenden Stelle, Studien, Begleitforschung, Monitoring, Expertenjury) Beiträge zur Erfolgskontrolle leisten.

Die vorgeschriebene Erfolgskontrolle umfasst grundsätzlich folgende Untersuchungen:¹¹

- Zielerreichungskontrolle
Mit der Zielerreichungskontrolle wird durch einen Vergleich der geplanten Ziele mit der tatsächlich erreichten Zielrealisierung (Soll-Ist-Vergleich) festgestellt, welcher Zielerreichungsgrad zum Zeitpunkt der Erfolgskontrolle gegeben ist.
- Wirkungskontrolle
Dabei wird ermittelt, ob die Maßnahme für die Zielerreichung geeignet und ursächlich war. Hierbei sind alle beabsichtigten und unbeabsichtigten Wirkungen der durchgeführten Maßnahme [in angemessenem Umfang]¹² zu ermitteln.
- Wirtschaftlichkeitskontrolle
Hier wird untersucht, ob der Vollzug der Maßnahme im Hinblick auf den Ressourcenverbrauch wirtschaftlich war (Vollzugswirtschaftlichkeit) und die Maßnahme im Hinblick auf die Hauptziele insgesamt wirtschaftlich war (Maßnahmenwirtschaftlichkeit).

Die Arbeitsanleitung des BMF weist darauf hin, dass die gewählte Form der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung ebenso wie die spätere Erfolgskontrolle in Methodik und Aufwand im Verhältnis zur finanzwirksamen Maßnahme angemessen sein soll.¹³ Sie gibt hierbei keine Kriterien, anhand derer die Angemessenheit zu bewerten ist, vor. Zudem erklärt sie, dass gerade bei Förderprogrammen zumeist die Notwendigkeit der Bildung von Indikatoren und Kennzahlen besteht, um die oft allgemein verbal beschriebenen Programmziele (in Gesetzen, Regierungsbeschlüssen usw.) in messbare¹⁴ Größen umzuwandeln und so die Zielerreichung bzw. den Zielerreichungsgrad überprüfbar zu machen.¹⁵ Die Arbeitsanleitung weist auch darauf hin, dass bei komplexen Maßnahmen auch eine Hierarchisierung der Ziele erforderlich sein kann.

Die Festlegung von Zielen und der Verfahren und Kriterien der Erfolgskontrolle bereits im Rahmen der Planungsphase einer Fördermaßnahme ist damit kein „Kann“, sondern ein „Muss“; es ist keine Frage des „Ob“, sondern des „Wie“.

¹¹ Siehe VV BHO zu § 7, Ziffer zu 2.2

¹² Gemäß BMF, Arbeitsanleitung Einführung in Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen, Seite 32

¹³ Siehe BMF, Arbeitsanleitung Einführung in Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen, Seite 3 bzw. 31

¹⁴ Siehe zur Frage „Messbarkeit“ bei Indikatoren in diesem Bericht: Abschnitt 4.2.2

¹⁵ Siehe BMF, Arbeitsanleitung Einführung in Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen, Seite 21, 22

2.1.2 Programm-Monitoring im Rahmen der ESF-Bundesprogramme

Bei drei im Rahmen dieser Spending Review untersuchten Förderprogrammen handelt es sich um ESF-Bundesprogramme.

Im Rahmen von ESF-Programmen ist das sogenannte Programm-Monitoring verpflichtend und stark ausgeprägt. Es wird vor allem, abgesehen von den längerfristigen Indikatoren, während der Laufzeit eines Projekts und des Programms durchgeführt und ist bereits bei der Programmerstellung mit zu entwerfen und ermöglicht die Untersuchung laufender Zielabweichungen.

Beim Programm-Monitoring des ESF werden drei verschiedene Arten von Indikatoren genutzt: Finanzindikatoren, *output*-Indikatoren und Ergebnisindikatoren.^{16 17}

- Die Finanzindikatoren beziehen sich auf die bereitgestellten Mittel. Sie werden verwendet, um die Entwicklung hinsichtlich der Mittel für (jährliche) Verpflichtungen und Zahlungen zu überwachen, die für ein Vorhaben, eine Maßnahme oder ein Programm im Verhältnis zu den förderfähigen Ausgaben zur Verfügung stehen.
- Die *output*-Indikatoren beziehen sich auf die unterstützten Vorhaben. Als *output* gilt, was unmittelbar im Zuge der Durchführung eines ESF-Vorhabens produziert/bereitgestellt wurde. Der *output* wird in physischen oder monetären Einheiten gemessen, etwa die Zahl der Teilnehmenden mit Blick auf Beschäftigungsstatus, Altersgruppe, Bildungsstand.
- Mit den Ergebnisindikatoren werden die erwarteten Wirkungen des Programms bei den Teilnehmenden oder Einrichtungen ermittelt. Dabei wird unterschieden nach Indikatoren für unmittelbare Ergebnisse (Erwerbsstatusänderung, anschließende Teilnahme an Bildungsmaßnahmen etc.) sowie für längerfristige Ergebnisse (etwa Aufnahme Erwerbstätigkeit, Verbesserung der Situation auf dem Arbeitsmarkt innerhalb eines Zeitraums von sechs Monaten).

Darüber hinaus hervorzuheben ist, dass bei allen diesen für den ESF verbindlich vorgegebenen gemeinsamen Indikatoren die Daten nach Geschlecht aufgeschlüsselt werden.¹⁸

¹⁶ Siehe Artikel 27 Absatz 4 VO (EU) 1303/2013 („Dachverordnung“); zudem zu den nachfolgenden Angaben: Leitlinien: Monitoring und Evaluierung der europäischen Kohäsionspolitik - Europäischer Sozialfonds; Programmplanungszeitraum 2014-2020, Seite 7 [Fassung Entwurf]

¹⁷ Beim in der AG betrachteten Nicht-ESF Programm AFBG besteht ein Monitoring von Finanz- und *output*-Indikatoren, siehe Ziffer 7.5 (Steckbrief AFBG).

¹⁸ Siehe Artikel 125 Absatz 2 lit. e) Dachverordnung i. V. m. VO (EU) 1304/2013, Anhang I. Im ESF+ (Förderperiode 2021-2027) soll das dritte Geschlecht im Monitoring des Bundes-OP erfasst werden.

2.2 Gender Mainstreaming

2.2.1 Gleichberechtigung, Gleichstellung und Gender Mainstreaming - Begriffserläuterungen

Artikel 3 Absatz 2 Grundgesetz verpflichtet den Staat, die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern zu fördern und auf die Beseitigung bestehender Nachteile hinzuwirken.

Gleichberechtigung von Frauen und Männern bedeutet zuerst einmal gleiches Recht für Frauen und Männer im Rechtssystem (Rechtsetzung, Rechtspflege, Rechtsdurchsetzung) und ist Menschen- und Grundrecht. Dieses Grundrecht beinhaltet einen Auftrag des Staates zur Angleichung der Lebensverhältnisse von Frauen und Männern. Das Gleichberechtigungsgebot erstreckt sich dabei über das formale Recht hinaus auch auf die gesellschaftliche Wirklichkeit.

Gleichstellung von Frauen und Männern ist als Ziel zu verstehen, Gleichberechtigung in der gesellschaftlichen Wirklichkeit zu verankern und immer wieder neu herzustellen.

- Gleichstellung von Frauen und Männern besteht in einer Gesellschaft mit gleichen Verwirklichungschancen von Frauen und Männern, in der die Chancen und Risiken im Lebensverlauf gleich verteilt sind. Staatliche Maßnahmen dürfen keine unterschiedlichen Verwirklichungschancen verfestigen, aber faktisch ungleiche Verwirklichungschancen, die typischerweise ein Geschlecht treffen, dürfen durch begünstigende Maßnahmen ausgeglichen werden.
- Gleichstellung bedeutet, Frauen und Männern ein gleichermaßen selbstbestimmtes Leben zu ermöglichen. Gleichstellungspolitik gibt nicht vor, wie Menschen leben sollen.
- An das Geschlecht und an Geschlechterrollen dürfen grundsätzlich keine Vor- oder Nachteile geknüpft werden. Rollenverteilungen, die zu einer höheren Belastung oder sonstigen Nachteilen für ein Geschlecht führen, dürfen durch staatliche Maßnahmen nicht verfestigt werden. Faktische Nachteile, die typischerweise ein Geschlecht treffen, dürfen durch begünstigende Regelungen ausgeglichen werden.

Gender Mainstreaming im staatlichen Handeln erfordert, dass alle Maßnahmen und Regelungen auch unter dem Gleichstellungsaspekt bewertet und ggf. daran ausgerichtet werden müssen.

Die Gleichstellungspolitik der Bundesregierung verfolgt Ziele wie die einer eigenständigen Existenzsicherung für Frauen, eine neue umfassende Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie gleiche Löhne für gleiche und gleichwertige Arbeit. Hinzu kommt der Schutz von Frauen vor Gewalt.

Im Koalitionsvertrag ist vereinbart, dass in dieser Legislaturperiode eine ressortübergreifende Gleichstellungsstrategie entwickelt wird.

2.2.2 Gender Mainstreaming und Fördermaßnahmen des Bundes

Die Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) bestimmt in § 2: „Die Gleichstellung von Frauen und Männern ist durchgängiges Leitprinzip und soll bei allen politischen, normgebenden und verwaltenden Maßnahmen der Bundesministerien in ihren Bereichen gefördert werden (Gender Mainstreaming).“

Gender Mainstreaming ist somit auch bei Fördermaßnahmen aller Fachressorts zu beachten und damit kein „Kann“, sondern ein „Muss“; es ist keine Frage des „Ob“, sondern des „Wie“.

Für einzelne Bereiche gibt es bereits ausführliche Arbeitshilfen.¹⁹ Zum Beispiel zielt die umfassende „Arbeitshilfe geschlechterdifferenzierte Gesetzesfolgenabschätzung“ darauf ab, frühzeitig gleichstellungspolitische Ziele bei der Planung der gesetzgeberischen Maßnahme zu berücksichtigen, Zielallianzen und -konflikte zwischen ressortpolitischen und gleichstellungspolitischen Zielen transparent zu machen und Anhaltspunkte für verdeckte Benachteiligungen, Beteiligungsdefizite und die Verfestigung von Rollenmustern zu gewinnen. Mit gleichstellungsorientierten Gesetzesfolgenabschätzungen können mögliche negative Gleichstellungseffekte in Gesetzesvorhaben von vornherein vermieden werden.

Mit Blick auf das Betrachtungsgebiet „Weiterbildung, Wiedereinstieg, Existenzgründung“ der Arbeitsgruppe geht es dabei z. B. um solche Fragen wie:

- Beeinflusst die Maßnahme die Berufswahl und die Berufsausübung von Frauen und Männern? Dabei ist u. a. der geschlechtsspezifische Ausbildungs- und Arbeitsmarkt zu berücksichtigen, wenn berufliche Qualifikationen zur Voraussetzung von Ansprüchen gemacht werden.
- Beeinflusst die Maßnahme den Zugang zu Information und Bildung von Frauen und Männern gleichermaßen? Dabei sind u. a. der unterschiedliche Lebensalltag, das Rezeptions- und Lernverhalten sowie die unterschiedliche Mobilität von Frauen und Männern zu berücksichtigen.
- Berücksichtigt die Maßnahme den unterschiedlichen Alltag von Männern und Frauen? U. a. bei der Bereitstellung von Hilfsangeboten (z. B. Qualifizierungsangebote, Integrationshilfen etc.) sind Beschränkungen hinsichtlich der Zeiten und der Mobilität wegen der Wahrnehmung von Familienpflichten bei Männern und Frauen zu berücksichtigen.

Da Gender Mainstreaming als Leitprinzip für alle Ressorts Gültigkeit hat, ist die Prüfung der Genderrelevanz bei Fördermaßnahmen durch die Ressorts selbst vorzunehmen.

Bei Gesetzgebungsverfahren sieht die GGO zudem vor, dass das BMFSFJ „...zur Prüfung, ob Auswirkungen von gleichstellungspolitischer Bedeutung zu erwarten sind...“ zu beteiligen ist.²⁰

¹⁹ So liegen eine „Arbeitshilfe geschlechterdifferenzierte Gesetzesfolgenabschätzung“ vor, eine „Arbeitshilfe Gender Mainstreaming bei Forschungsvorhaben“ sowie ein Merkblatt „Gender Mainstreaming im Berichtswesen“. Diese Hilfsmittel stehen im Intranet des Bundes allen Ressorts als Handreichung zur Verfügung.

²⁰ Siehe: Anlage 6 zu § 45 Absatz 1, § 74 Absatz 5 GGO, Punkt 9. a)

Diese Prüfung unterteilt sich nach der „Arbeitshilfe geschlechterdifferenzierte Gesetzesfolgenabschätzung“ in eine Relevanzprüfung und eine inhaltliche Hauptprüfung zur unmittelbaren und mittelbaren Auswirkung des Regelungsvorhabens auf Frauen und Männer.

2.2.3 Gleichstellungspolitik im Rahmen der ESF-Bundesprogramme

Auch auf europäischer Ebene ist Gleichstellung eine rechtlich verankerte Verpflichtung. Gemäß Artikel 2 des EG-Vertrages in der Amsterdamer Fassung ist „die Gleichstellung von Männern und Frauen“ eine Aufgabe der Gemeinschaft und gemäß Artikel 3 „wirkt die Gemeinschaft darauf hin, Ungleichheiten zu beseitigen und die Gleichstellung von Männern und Frauen zu fördern“. Die Gleichstellungspolitik der ESF-Strukturfonds wurde zudem mit dem Konzept der Doppelstrategie aus Gender Mainstreaming und spezifischen Fördermaßnahmen (wie z. B. die in der AG vorgestellten gleichstellungspolitischen ESF-Bundesprogramme des BMFSFJ) beschrieben.

3 Arbeitsweise der AG

Die AG konstituierte sich am 3. September 2019 und tagte insgesamt acht Mal.

Die Teilnehmenden tauschten sich zunächst über die bestehenden Vorgaben allgemeiner und ressortspezifischer Art sowie die in ihrer Praxis gelebten Verfahren und genutzten Arbeitshilfen zu dem Themenkreis aus. Leitfrage war dabei, wie die Planung von Fördermaßnahmen im Ressort hinsichtlich der Festlegung von Zielen, Erfolgskontrollen sowie Prüfung von Genderaspekten erfolgt.

Anschließend stellten die Teilnehmenden die von den Ressorts ausgewählten exemplarischen Förderprogramme in der Arbeitsgruppe vor (siehe Ziffer 3.1). Zudem hörten sie eine Expertin zum Thema Gender Mainstreaming im Bereich der ESF-Bundesprogramme an (siehe Ziffer 3.2).

Die analysierende Betrachtung und Bewertung führten zu aufschlussreichen Erkenntnissen und Schlussfolgerungen, die in vielen Fällen zudem in konkrete Empfehlungen mündeten.

3.1 *Vorgestellte Programme der teilnehmenden Ressorts*

Anhand von in der AG erarbeiteten Leitlinien wurden exemplarisch insgesamt fünf von den beteiligten Ressorts ausgewählte Programme und Maßnahmen vorgestellt. Drei dieser Programme sind sogenannte ESF-Programme.²¹

²¹ Das bedeutet mit Kofinanzierung aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF). Zu den sich dadurch ergebenden zusätzlichen Anforderungen an Monitoring/Erfolgskontrolle und geschlechtsspezifische Datenerhebung, siehe Ziffer 2.1.2.

Hintergrund für die Auswahl der Programme war dabei auch die durch die ESF-Vorgaben umfassende Verfügbarkeit von Erfolgskontrollen sowohl allgemein sowie in Bezug auf Genderaspekte. Die Programme sind daher bezüglich des Ausweises der Gendereffekte nicht als exemplarisch, sondern vielmehr als „good practice“ zu verstehen. Zudem handelt es sich überwiegend um die Förderung von Personen (z. B. im Unterschied zur Förderung von Unternehmen oder Einrichtungen). Die fünf betrachteten Förderprogramme sind naturgemäß nicht repräsentativ für alle Förderprogramme, da sie nur einen kleinen Ausschnitt aus der großen Bandbreite von Fördermaßnahmen des Bundes darstellen.

- BMWi: EXIST „Existenzgründungen aus der Wissenschaft“ (ESF)
Fördermaßnahme zur Erhöhung der Zahl und Qualität der Unternehmensgründungen (Start-ups) aus der Wissenschaft und Beschleunigung des Wissens- und Technologietransfers aus Hochschulen und Forschungseinrichtungen in die Wirtschaft.
- BMFSFJ: „Perspektive Wiedereinstieg – Potenziale erschließen“ (ESF)
Unterstützung von Wiedereinsteigerinnen nach familienbedingter Erwerbspause und auch aktuell erwerbstätiger Personen mit Familien- und Pflegeaufgaben.
- BMFSFJ: „Quereinstieg – Männer und Frauen in Kitas“ (ESF)
Förderung erwachsenengerechter und geschlechtersensibler Ausbildungsmöglichkeiten zur Erzieherin/zum Erzieher für „Quereinsteigende“.
- BMBF: „Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (AFBG)“
Individuelle Förderung der Teilnahme an Vorbereitungsmaßnahmen der beruflichen Aufstiegsfortbildung gemeinsam durch Bund und Länder (sog. Aufstiegs-BAföG; früher Meister-BAföG).
- BMBF: „Infotelefon Weiterbildung“
Telefonischer Beratungsservice zu allen Fragen der beruflichen Weiterbildung als anbieterneutraler Lotse.

Eine kurze Beschreibung der vorgestellten Maßnahmen im Hinblick auf den Lenkungsausschuss-Auftrag und den von der AG erarbeiteten Leitlinien enthalten die Programm-Steckbriefe (siehe dazu Ziffer 7 [Anlage Steckbriefe]).

3.2 Anhörung Expertin zu Gender Mainstreaming in ESF-Bundesprogrammen

Als Expertin zu ESF-Programmen stellte Renate Wielpütz von der Agentur 3QZ den in diesem Rahmen von der EU verfolgten Ansatz und die Praxis zu Genderaspekten/Gender Mainstreaming bei Programmaufsetzung, Durchführung und Kontrolle bei ESF-kofinanzierten Bundesprogrammen vor. Wichtige Aspekte aus ihrer Sicht seien:

- In den ESF-Bundesprogrammen bestehe ein gleichstellungsspezifischer Doppelansatz: Zum einen gäbe es spezifische Programme für die Gleichstellung, zum anderen sei in allen Programmen Gender Mainstreaming verpflichtend.

- Es gäbe eine hohe Ungleichheit zwischen den Geschlechtern sowohl in Deutschland als auch in der EU.²² Die Aspekte Ungleichheit zwischen den Geschlechtern sowie Vereinbarkeit von Familie und Beruf hätten eine hohe ökonomische Relevanz (bspw. Arbeitsmarkt, Auswirkungen auf BIP).²³
- Der Bundes-ESF erstelle freiwillig einen sogenannten „*Gender Budgeting*-Bericht“.²⁴ Der Bericht diene als Unterstützung für Zielwertfestsetzung, Monitoring, Steuerung und ähnliche Feststellungen.
Der aktuelle *Gender Budgeting*-Bericht²⁵ aus 2018 stelle für die ESF-Bundesprogramme u. a. fest, dass Frauen unterdurchschnittlich an den ESF-Maßnahmen partizipieren: der Frauenanteil (im Vergleich zu dem der Männer) an den Eintritten betrage nur 47,8 %, der Anteil an Projekttagen sogar nur 42,5 % und der Anteil an den Gesamtausgaben 45 % (das entspräche zum jetzigen Zeitpunkt einem finanziellen Minderanteil i. H. v. 130 Mio. Euro bezogen auf Frauen an den Gesamtausgaben des ESF).²⁶ Hinzu kämen darüber hinaus geringere Pro-Kopf-Ausgaben für Frauen sowie eine kürzere Dauer der Maßnahmen für Frauen.

Im Hinblick auf die Fragestellung der AG seien aus ihrer Sicht zwei Punkte hervorzuheben:

- Bei der Konzeptionierung, Umsetzung und Erfolgskontrolle/Steuerung eines Förderprogramms sollten auf allen Ebenen Genderaspekte berücksichtigt werden. Bei Erstellung eines Programms sollten die befassten Personen genau prüfen, welche Punkte im angedachten Programm (potentiell) gender-relevant sein könnten.
- Die Erhebung und Nutzung von geschlechtersensiblen Daten, Indikatoren und Standards seien sehr wichtig, um die unterschiedliche Auswirkung von Maßnahmen auf die Geschlechter untersuchen zu können.

²² Siehe für DEU: <https://eige.europa.eu/gender-equality-index/2019/DE>
für EU: <https://eige.europa.eu/gender-equality-index/2019>

²³ Siehe etwa Åsa Löfström: Gender equality, economic growth and employment: https://s3-eu-west-1.amazonaws.com/data.epws.org/DOCUMENTS/WEBSITE2016/EUstudie_sidvis.pdf

²⁴ „Der Begriff Gender Budgeting ist dabei nicht ganz zutreffend, da es sich eher um ein gleichstellungsorientiertes Monitoring der finanziellen Umsetzung des ESF handelt.“
Zitat Agentur 3QZ, siehe: <https://www.esf-querschnittsziele.de/gleichstellung/gender-budgeting.html>

²⁵ verfügbar unter:
https://www.esf.de/portal/SharedDocs/Publikationen/gender_budgeting_bericht_2018.html

²⁶ Diese Zahl ist vorläufig, da die Abrechnung der ESF-Förderphase bis Ende 2018 noch nicht abgeschlossen ist.

4 Erfolgskontrolle: Erkenntnisse und Schlussfolgerungen

Die Erkenntnisse und die daraus abgeleiteten Schlussfolgerungen der AG können in die Bereiche Wissen, Können, Wollen eingeteilt werden.

4.1 Wissen

4.1.1 Hoher Bedarf an Wissen, einschließlich Transfer und Sicherung

Die Verantwortung für die Planung von Fördermaßnahmen und deren Erfolgskontrolle (Verfahren und Kriterien) liegt gemäß BHO²⁷ in den Ressorts und dort in den jeweiligen Fachreferaten. Bei ihnen liegt das spezifische Wissen über ihr Fach- und Fördergebiet. Dort muss geplant werden, welche Ziele mit welcher Priorisierung und welchen Instrumenten angestrebt werden und wie überprüft wird, ob die gewünschte Wirkung erzielt wurde. Für die Umsetzung der Fördermaßnahme wird oftmals eine administrierende Stelle (z. B. Projektträger, nachgeordnete Behörde) beauftragt, die das zuständige Fachreferat bei der Durchführung aber auch der begleitenden bzw. abschließenden Erfolgskontrolle unterstützt.

In jedem Fall müssen die Ressorts das für Erfolgskontrollen notwendige Wissen und die erforderlichen Fähigkeiten in erheblicher Breite vorhalten bzw. entwickeln. Allein in den im Rahmen dieser Spending Review ausgewählten fünf Programmen, die nur einen äußerst geringen Anteil der Förderung im Bundeshaushalt gesamt abdecken, sind mehr als 10 Personen mit der Planung von Erfolgskontrollen betraut. Übertragen auf den Bundeshaushalt verdeutlicht dieser kleine Ausschnitt bereits die Dimension der Notwendigkeit der Sicherung der Kompetenzen und Kapazitäten.²⁸

Wissensaufbau und Wissenssicherung

Es besteht in den Ressorts ein hoher Bedarf an Aufbau und Transfer von Wissen und Kompetenzen in der Breite im Hinblick auf die konkrete Planung von Fördermaßnahmen und Erfolgskontrollen, der hausweiten Sicherung dieses Wissens und der im Ressort angewandten Praxis und Erfahrungen durch geeignete Verfahren.

Dabei stehen die Ressorts vor vielfältigen Herausforderungen, die über die unmittelbar betroffenen Fachreferate hinauswirken.

Der normale Wechsel im Personalbestand der Fachreferate kann zu Wissens- und Kompetenzverlusten führen. Bei den oftmals mit den Tätigkeiten zur Planung und vor allem der Durchführung von Erfolgskontrollen befassten Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern sind zudem zunehmend allgemeine Personalgewinnungsprobleme zu verzeichnen.

²⁷ VV Nr. 2.4.1 zu § 7 BHO: „Die Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen sind grundsätzlich von der Organisationseinheit durchzuführen, die mit der Maßnahme befasst ist.“

²⁸ Vgl. auch die Angaben zu Förderprogrammen ausgewählter Bereiche in der Antwort der BReg BT-Drs. 19/16934 zur Anfrage der Linken „Kleine Anfrage Evaluation und Verwaltung der Förderprogramme des Bundes BT-Drs. 19/13973“.

Neben der Fachebene müssen auch Führungskräfte bis hin zur Abteilungsleitung zumindest grundlegendes Wissen zur Erfolgskontrolle besitzen, um notwendige Bedarfe in den Fachreferaten zu erkennen, den Zusammenhang zwischen politischen Zielen und Erfolgskontrollen kundig bewerten und entsprechende Entscheidungen treffen zu können.

Je nach Art und Umfang der geplanten Fördermaßnahmen können das notwendige Wissen und die Methodik zur Erfolgskontrolle umfangreich und komplex sein (z. B. wissenschaftliche Methoden verschiedener Fachdisziplinen wie Sozialforschung, Ökonometrie).

Erfahrungen sind ein wichtiger Erkenntnisgewinn, der im Sinne eines institutionellen Lernens für zukünftige Fördermaßnahmen genutzt werden kann. Dabei sind oftmals insbesondere fach- oder ressortspezifische Erkenntnisgewinne sehr wertvoll.

Zur Sicherung und der Weiterentwicklung des fach- und ressortspezifischen Wissens könnten sich zwei Instrumente anbieten:

- Die Schaffung bzw. Weiterentwicklung und Pflege fachspezifischer und praxisgerechter Arbeitshilfen der Ressorts.
- Die Einrichtung von Expertenrunden oder Koordinierungsrunden von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aus den Fachabteilungen mit Förderungsmaßnahmen.

Um dem Bedarf zu begegnen, sollten die Ressorts und Fortbildungsträger der Bundesverwaltung insbesondere Angebot und Nutzung von spezifischen Fortbildungen zur Erfolgskontrolle prüfen.

Die Ressorts könnten prüfen, ob die Förderung des internen Erfahrungsaustausches und die Bereitstellung von Informationen [Arbeitshilfen, Intranet, IT-Fachanwendungen] verstärkt werden sollten.

4.1.2 Koordinierung im Ressort und ressortübergreifende Vernetzung

Eine entscheidende Frage ist, wie innerhalb eines Ressorts die Verfahren zur Koordinierung sowie zur Wissensvermittlung, des Wissenstransfers und der Wissenssicherung im Hinblick auf die konkrete Planung von Fördermaßnahmen und Erfolgskontrollen organisiert werden können. Zur Sicherung einheitlicher Standards bzw. methodischer Qualitätssicherung bedarf es durch die dezentrale Zuständigkeit für die Erfolgskontrolle gleichzeitig eines übergeordneten Austausches.

In vielen Ressorts gibt es bereits Verfahren oder Gremien, die sich mit einigen solcher Fragestellungen bzw. Aufgaben beschäftigen. Hier könnte gegebenenfalls von dem jeweiligen Ressort geprüft werden, ob die aktuelle Organisation die Bedarfe deckt.

Good practices: Koordinierung und Wissenstransfer innerhalb des Ressorts

Im **BMBF** übernimmt Referat 111 im Bereich der Programme und Fördermaßnahmen eine Koordinierungs- und Wissenstransferfunktion zum Thema Evaluation und Erfolgskontrolle einschließlich regelmäßiger Evaluationsworkshops und Evaluationsleitfaden. Das Referat wird bei allen externen Evaluierungsvorhaben beteiligt und berät die Fachreferate auch unabhängig davon bei der Umsetzung von Erfolgskontrollen. Wesentliche Maßgaben für externe Evaluationen sind im Leitfaden „Evaluationen von Förderprogrammen“ festgehalten, der allen Fachreferaten zur Verfügung steht. Im „Qualitätszirkel Evaluation“ werden regelmäßig Herausforderungen der Evaluationspraxis diskutiert und best-practice-Beispiele präsentiert.

Im **BMWi** übernimmt das Referat ZB7 im Bereich von Fördermaßnahmen Funktionen zur Organisation des Wissenstransfers über Arbeitshilfen (Intranet) und Austauschformate (z. B. Qualitätszirkel Evaluation, Koordinierungsgruppe Fördermaßnahmen), arbeitet mit dem Fortbildungsreferat zusammen, nutzt BMWi-interne und ressortübergreifende Datenbanken und berichtet zu übergreifenden Aspekten der Förderstruktur. ZB7 ist bei der Ausschreibung von Evaluationen zu beteiligen und fokussiert die Beratung auf die Planungsphase von Fördermaßnahmen. Zudem beteiligt sich dieses Referat am ressortübergreifenden Austausch und vertritt das BMWi als institutionelles Mitglied in der Gesellschaft für Evaluation (DeGEval).

Das **BMFSFJ** hat ein Einführungsprogramm zum Onboarding der neuen Beschäftigten entwickelt, das u. a. die Themen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen und Erfolgskontrollen berücksichtigt. Zu diesen Themen werden Arbeitshilfen im Intranet zur Verfügung gestellt (u. a. MCS-Anwendungshandbuch). Darüber hinaus findet ein Wissenstransfer in der eingerichteten abteilungsübergreifenden Arbeitsgruppe zur Weiterentwicklung des Controllings zu den Schwerpunkten Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen, Erfolgskontrollen, Projektmanagement und Evaluationen statt.

Daneben wird der Bedarf gesehen, den ressortübergreifenden Austausch zu Planung und Durchführung von Erfolgskontrollen bzw. Vernetzung zwischen den Ressorts zu intensivieren. Dies könnte vielfältige Aspekte hinsichtlich Wissen und Vernetzung betreffen. So wäre etwa ein Austausch von *good practices* und von Arbeitshilfen zwischen den Häusern ein guter Baustein für die Ermöglichung und Förderung eines ressortübergreifenden Wissenstransfers und von breiten Erfahrungen. Ferner fördert der Austausch ein gemeinsames Verständnis von Begriffen und Verfahren, etwa gerade auch im Hinblick auf Vorgaben, die nicht nur ein Ressort betreffen. Auch zu der Frage, ob möglicherweise aufgrund unterschiedlicher Vorgaben Doppelanforderungen bei der Erfolgskontrolle bestehen, und ob und ggf. wie diese vermieden oder verringert werden könnten, verspricht ein ressortübergreifender Austausch Vorteile (siehe dazu Punkt 4.2.4).

Intensivierung des ressortübergreifenden Austauschs bzw. Vernetzung, ggf. zu bestimmten Aspekten und unter Nutzung bestehender Formate wie beispielsweise der *Arbeitsgruppe Haushaltsrecht oberste Bundesbehörden* oder der *Interministerielle Arbeitskreis Controlling (ImAC)*.

4.2 Können

Bei der Arbeit in der AG wurde schnell deutlich, dass eine wesentliche Voraussetzung für eine gute Erfolgskontrolle ist, dass bereits frühzeitig bei der Planung einer Fördermaßnahme (und nicht erst später bei Planung und Durchführung der Erfolgskontrollen) die Ausgangslage, das zugrunde gelegte Wirkmodell²⁹ sowie die Ziele und Indikatoren/Kriterien für die Erfolgskontrolle festgelegt werden. Nur dann ist eine sinnvolle spätere Erfolgskontrolle sichergestellt.

Warum die Umsetzung in der Praxis Schwierigkeiten bereiten kann bzw. welche Erkenntnisse die AG gewonnen und welche Schlussfolgerungen sie zur Verbesserung der Umsetzung in der Praxis gezogen hat, wird nachfolgend beschrieben. Es zeigte sich, dass Vorgaben oder Arbeitshilfen eine hilfreiche Strukturierung bieten können, um Erfolgskontrolle direkt am Anfang mitzudenken und zu planen. Die AG hat sich auch auf Anregungen zu Fragen der Methodik und der praktischen Umsetzung von Vorgaben verständigt.

4.2.1 Erfolgskontrolle von Anfang an mitdenken und planen

Die Verfahren und Kriterien der Erfolgskontrolle mit Ausgangslage, Wirkmodell, Zielen und zugehörigen Indikatoren/Kriterien sind bereits in der Planungsphase der Fördermaßnahme anzulegen. Dabei können verschiedene Aspekte helfen:

Strukturierung durch verbindlichere Vorgaben am Beispiel ESF

Bei der Kofinanzierung aus dem ESF macht die EU-Kommission strenge Vorgaben für die Festlegungen bzgl. Zielfestlegung, Datenerhebung, laufendes Monitoring und *output*-Kontrolle, die vor Förderbeginn erfüllt sein müssen.³⁰

Die Erfüllung der entsprechenden Vorgaben schon in der Planungsphase ist Voraussetzung für die Gewährung der Mittel. Es fiel in der AG auf, dass die entsprechende Erfolgskontrolle, insbesondere das Verlaufsmonitoring mit Überwachung der *output*- und Ergebnisindikatoren in diesen Programmen stärker aufgestellt war als bei rein national verankerten Maßnahmen ohne vergleichbare Vorgaben. Auch der Bundesrechnungshof (BRH) kam in einer Untersuchung zu anderen Fördermaßnahmen zu dieser Feststellung.³¹

Allerdings stehen diesen Vorteilen bei ESF-Programmen auch Nachteile gegenüber. Insbesondere wird von den Ressorts der sehr große Aufwand für das Administrieren der ESF-Vorgaben beklagt (Organisation, Verwaltungsaufwand/Personalkapazitäten, (IT-/Überwachungs-) Systeme, prog-

²⁹ Ein Wirkmodell beschreibt die Ablauflogik und Wirkungsannahmen, in der Regel in einer grafischen Darstellung. In Bezug auf Fördermaßnahmen beschreibt ein Wirkmodell in der Regel mindestens die in der Planungsphase erwartete Beziehung zwischen *input* – *output* – *outcome* und *impact*.
Siehe dazu auch die Beispielsangaben zum Programm „EXIST“ unter Ziffer 4.2.2

³⁰ Siehe dazu die Angaben unter Ziffer 2.1.2.

³¹ Vgl. BWV, Anforderungen an Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen, Ziffer 4.9.3 „Bei EU-kofinanzierten Maßnahmen setzte die Bewilligung von Fördermitteln in den untersuchten Fällen regelmäßig den Nachweis der Festlegungen von Indikatoren voraus.“

nostische Angabe zu Zielwerten). Auch für die Geförderten können umfassende Vorgaben zur Mitwirkung bei der Datenerhebung eine Belastung darstellen oder diese sogar von einer Teilnahme an der Förderung abhalten.³²

Strukturierung durch Leitfäden und IT-gestützte Fachanwendung der Ressorts

Für die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung (i. S. v. § 7 BHO) und damit verbunden auch der Planung der Erfolgskontrolle gibt es in den in der AG vertretenen Ressorts umfangreiche Hilfsmittel, etwa eine interaktive Prüfliste zur Durchführung einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung (BMAS), einen Leitfaden „Evaluationen von Förderprogrammen“ (BMBF), der Hinweise für die Erfolgskontrolle in programmbezogenen Förderungen gibt oder ein jeweils hausintern vorgeschriebenes, datenbankbasiertes „MaßnahmenControllingSystem (MCS)“ (BMW i und BMFSFJ). Diese Hilfen können den Anwenderinnen und Anwendern eine Strukturierungshilfe bei der Planung der Erfolgskontrolle geben.

Beispiel: MCS als IT-gestützte Fachanwendung mit Strukturierungshilfe

Das MaßnahmenControllingSystem (MCS) als datenbankbasierte IT-Fachanwendung wurde im BMFSFJ entwickelt und vom BMW i übernommen.

Der Informationsgehalt umfasst wesentliche, knapp dargestellte Informationen, die inhaltlich die Fördergrundlagen (zum Beispiel: Förderrichtlinien oder Förderbekanntmachungen) und die Mindestanforderungen an eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase gemäß VV Nr. 2.1 zu § 7 BHO abbilden. In der Durchführung einer Fördermaßnahme können summarische Informationen zu den begleitenden und abschließenden Erfolgskontrollen gemäß VV Nr. 2.1 bis 2.3 zu § 7 BHO für Auswertungen eingetragen werden. In einem Informationsfach können Dokumente, wie z. B. der Abschlussbericht einer Evaluation, hinterlegt werden. Es besteht eine Schnittstelle zum Projektförderinformationssystem (profi). Das System unterstützt das Wissensmanagement, ermöglicht Auswertungen und bietet eine Strukturierungshilfe.

4.2.2 Anregungen zur Bildung von Zielen und Indikatoren/Kriterien

Die Bestimmung von überprüfbaren Zielen sowie der zugehörigen Indikatoren/Kriterien ist oftmals und auch aus Sicht der AG-Teilnehmenden eine der schwierigsten Aufgaben.³³

Bei Zielen besteht die Schwierigkeit oftmals darin, dass diese gesamtgesellschaftlich oder „politisch“ formuliert sind und zunächst in konkrete Ziele der Fördermaßnahme operationalisiert werden müssen.³⁴ Dann sind von den operationalisierten Zielen der Fördermaßnahme die

³² Siehe zu diesem Aspekt: Indikatoren, Ziffer 4.2.2.

³³ Vgl. BWV, Anforderungen an Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen, Ziffer 4.9.3

³⁴ Vgl. BWV, Anforderungen an Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen, Ziffer 4.2.2

quantitativen Indikatoren und/oder qualitative Kriterien abzuleiten bzw. festzulegen, anhand derer die spätere Bewertung der Fördermaßnahme erfolgen soll.³⁵

Auch bei den im Rahmen der Spending Review betrachteten Fördermaßnahmen ergaben sich Unterschiede in der Detaillierung der Zielformulierungen und den zur Ermittlung der Zielerreichung festgelegten Indikatoren/Kriterien.

Nach Auffassung der AG-Teilnehmenden kann es helfen, genau zu bestimmen, welche Handlungs- und Zielebene betrachtet wird und bei der Festlegung der Indikatoren/Kriterien darauf zu achten, dass die Umsetzbarkeit bei allen Beteiligten gesichert ist.

Bestimmung der Handlungs- und Zielebene

In der Praxis ist es wichtig, eine Fördermaßnahme und damit auch die entsprechenden Ziele und Indikatoren/Kriterien einer Handlungsebene zuzuordnen.

Dabei sind oftmals folgende Ebenen relevant:

1. Übergeordnete, politische Ebene (z. B. Strategie, Koalitionsvertrag)
2. Programmebene (Ebene der Fördermaßnahme)
3. Projektebene (Ebene der im Rahmen einer Fördermaßnahme durchgeführten Projekte oder Vorhaben)

Auch bei der Festlegung von Indikatoren und Kriterien hilft es, sich zu vergegenwärtigen, welche Handlungs- bzw. Zielebene gerade betrachtet wird. Für die umfassende Erfolgskontrolle ist die Fokussierung auf die Ebene der Fördermaßnahme relevant. Hierzu müssen Ergebnisse der Projekte aggregiert werden. Um die Zielerreichung auf der übergeordneten, politischen Ebene zu überprüfen, sind in der Regel die Erkenntnisse zu mehreren Fördermaßnahmen und/oder weiteren Maßnahmen zusammenfassend zu betrachten.³⁶

³⁵ BMF, Arbeitsanleitung Einführung in Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen, Seite 29

³⁶ Im Idealfall kann dann eine Methodik gefunden werden, mit der zunächst die Ziele zunehmend heruntergebrochen und konkretisiert werden und mit der die Ergebnisse dann anhand von einheitlichen Indikatoren/Kriterien für die jeweils höhere Ebene aggregierbar sind.

<u>Beispiel: Handlungsebene und Zuordnung Ziele und Indikatoren/Kriterien</u>			
<u>Ebene</u>	Koalitionsvertrag / Nationale Weiterbildungsstrategie (NWS)	Aufstiegsfortbildungs- förderungsgesetz (AFBG)	Leistungskomponenten des AFBG
<u>Ziel</u>	u. a. Gewinnung und Qualifizierung zukünftiger Fach- und Führungskräfte	u. a. Attraktivitäts- steigerung der beruflichen Aufstiegsfortbildung	u. a. Förderung von Menschen in sozialen Berufen, Unterstützung von Menschen mit Familie beim beruflichen Aufstieg
<u>Maßnahme</u>	u. a. Viertes Gesetz zur Änderung des AFBG	u. a. Erhöhung der Zuschussanteile, Freibeträge und Darlehenserlasse	u. a. Ausbau der Unterhaltsförderung zu einem Vollzuschuss
<u>Indikatoren</u>	Sättigung des Fach- und Führungskräftebedarfs	Entwicklung der Förderzahlen nach der Bundesstatistik zum AFBG, ausgezahlte Fördermittel	Entwicklung der Förderzahlen nach der Bundesstatistik zum AFBG aufgeschlüsselt nach Fortbildungsziel, Familienstand etc.

Indikatoren/Kriterien

Die Abstraktion der Zielrichtung politischer Strategien und daraus resultierender Maßnahmen mit operationalen Zielen und Indikatoren/Kriterien ist aufwändig und bedarf ausreichender Fachkenntnis und Routine. Aufgrund der Heterogenität der einzelnen fachlichen Fragestellungen gibt es kaum standardisierte Indikatoren/Kriterien oder Arbeitshilfen zu deren Bildung.

Es ist daher oftmals hilfreich, sich bei der Suche und Festlegung von Indikatoren/Kriterien zur Erfolgskontrolle an den SMART-Kriterien zu orientieren. Darunter werden nachfolgend bzw. in der AG die folgenden Attribute verstanden: Spezifisch, Messbar (überprüfbar, siehe nachfolgend), Akzeptiert, Realistisch, Terminiert. ³⁷

³⁷ Auch der BRH empfiehlt zur Systematisierung der Anforderungskriterien [für die Erfolgskontrolle] das sog. SMART-Konzept.

Mit Blick auf eine mögliche ressortweite iterative Verbesserung der Erfolgskontrolle und die Betonung, diese direkt am Anfang zu planen (wenn möglicherweise das Wissen noch nicht vertieft und der Zeitdruck groß ist) sollten insbesondere die Punkte „Realistisch“ und „Akzeptiert“ beachtet werden:

- „Akzeptiert“ von allen an den Verfahren der Erfolgskontrolle beteiligten Akteuren.
Die Frage der Anforderungen betrifft neben den Fachreferaten auch die administrierenden Stellen (z. B. Projektträger, nachgeordnete Behörden) bzw. die Zuwendungsempfänger. Auch diese müssen von der Notwendigkeit und den Vorteilen einer spezifischen Erfolgsmessung überzeugt werden. Wenn die Geförderten mit aus ihrer Sicht unangemessenen Mitwirkungspflichten, etwa bei der Erhebung von Daten, betroffen sind, kann dies dazu führen, dass sie die Förderung nicht in Anspruch nehmen oder die Meldung der Daten nicht im gewünschten Maße oder Qualität erfolgt und dadurch die Aussagekraft bzw. Verwertbarkeit der Angaben zur Erfolgskontrolle vermindert wird.
- „Realistisch“ im Sinne von Indikatoren/Kriterien, für deren Erhebung bzw. Ermittlung auch die Voraussetzungen existieren und die mit einem angemessenen Aufwand umsetzbar sind.
 - Ein wichtiger Punkt dabei ist die Kenntnis über die erforderlichen Daten und deren Verfügbarkeit bei Planung und die Schaffung der Voraussetzungen für die begleitende Erhebung, z. B. im Rahmen der Administration der Fördermaßnahmen.
 - In der Planung der Fördermaßnahme sollte die Ausgangslage als Referenzwert beschrieben werden. Dadurch ist zum Zeitpunkt der späteren Erfolgskontrolle feststellbar, welcher Ausgangszustand den Maßnahmen zugrunde lag und welche konkreten Veränderungen sich seitdem in Folge der Förderung vollzogen haben.³⁸ Hier können die Beschaffung, der Zugang zu Daten zum Ausgangszustand und die Analyse des Umfelds außerhalb der Förderung sowie Vergleichsgruppenansätze oft schwierig sein (siehe dazu nachfolgend Ziffer 4.2.3).
- „Messbar“
In der AG gab es unterschiedliche Ansichten dazu, ob grundsätzlich eine Festlegung von quantitativen Indikatoren angezeigt und möglich ist. Eine Ansicht geht davon aus, dass die Möglichkeit, quantitative Indikatoren zu finden, oftmals größer ist, als dies auf den ersten Blick erscheint; insbesondere mit Blick auf den „output“. Die Frage sei dann vor allem am Kriterium der Angemessenheit zur Ermittlung des Indikators bzw. der entsprechenden Daten zu messen.

³⁸ Vgl. BWV, Anforderungen an Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen, Ziffer 4.2.2; Ziffer 4.9.4

Die andere Ansicht betont, dass in der Regel eine Mischung von quantitativen Indikatoren und qualitativen Kriterien notwendig ist. So sei es beispielsweise schwierig, eine Verhaltensänderung infolge einer Beratung quantitativ zu beschreiben.

In beiden Fällen werden idealerweise die Ausgangslage und die durch die Fördermaßnahme erzielte Veränderung mit den gleichen Indikatoren/Kriterien verglichen und ggf. zudem im Kontext der möglicherweise unabhängig von der Förderung veränderten Rahmenbedingungen bewertet.

Ausgewählte Beispiele für Ziele und Indikatoren aus dem Programm EXIST-Gründerstipendium:			
Ziele	output	outcome	impact
Erhöhung der Zahl der Ausgründungen aus Hochschulen und Forschungseinrichtungen	Zahl der geförderten Gründungsprojekte Ausgezählte Fördermittel	Anzahl erfolgter Gründungen Gründungsquote: Anteil der geförderten Vorhaben, die in einer Unternehmensgründung resultieren (zugleich auch Prozessindikator für Qualität des Auswahlverfahrens durch Projektträger)	
Unterstützung nachhaltiger Unternehmensgründungen mit hoher Marktrelevanz		Überlebensquote geförderter Startups nach 5 Jahren	
Schaffung von Arbeitsplätzen durch die geförderten Gründungsvorhaben		Durchschnittliche Anzahl der in den geförderten Gründungsvorhaben geschaffenen Arbeitsplätze in den ersten 3 Geschäftsjahren	
Mehr Studierende, Absolventen/Absolventinnen und wissenschaftliche Mitarbeiter aus der Forschung für die berufliche Option als Unternehmer zu interessieren/qualifizieren	Anzahl der durch EXIST-Gründerstipendium geförderten Studierenden, Absolventen und wissenschaftlichen Mitarbeiter		

Innovationseffekte durch erfolgreichen Wissens- und Technologietransfer aus der Wissenschaft in den Markt			Nachahmereffekte, Beiträge zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands (nur begrenzt quantitativ messbar)
---	--	--	--

4.2.3 Nutzung externer Daten

Die Analyse des Umfelds außerhalb der Förderung sowie Vergleichsgruppenansätze stellen häufig eine Herausforderung dar. Hierfür muss zumeist auf externe Daten zurückgegriffen werden. In der Praxis bereitet es vielfach Schwierigkeiten herauszufinden, wo relevante Daten dafür (bereits) existieren. Zudem sind die Zugangsvoraussetzungen je nach Akteur (Bundesverwaltung, öffentliche Wissenschaftseinrichtung oder Unternehmen) oft uneinheitlich. Hier empfiehlt sich eine frühzeitige Planung, um die notwendigen Erkenntnisse gewinnen und erforderliche Schritte vorab ermitteln und klären zu können. Trotz der damit verbundenen Herausforderungen sind die Möglichkeiten zur Bildung quantitativer Indikatoren zu nutzen. In jedem Fall muss eine zielführende Methode gefunden werden, um eine angemessene Erfolgskontrolle durchzuführen.

Die angekündigte Datenstrategie der Bundesregierung, die unter anderem die Umsetzung und Evaluation politischer Maßnahmen durch Datennutzung verbessern will, könnte hier nach Ansicht von AG-Teilnehmenden möglicherweise zu Verbesserungen führen.³⁹

4.2.4 Widersprüchliche Anforderungen und Mehrarbeit vermeiden

Für Fördermaßnahmen bestehen zum Teil sehr unterschiedliche Anforderungen in Bezug auf Erfolgskontrolle, Monitoring oder Berichtspflichten, etwa in Abhängigkeit von der Rechtsgrundlage der Fördermaßnahme (z. B. Gesetz, Förderrichtlinie oder Förderbekanntmachung, Dienstleistungsauftrag), Volumen (z. B. EU-beihilferechtliche Verpflichtung zur Evaluation bei Schwellwert > 150 Mio. Euro p. a.) oder Mittelherkunft (z. B. Kofinanzierung EU/Länder). In der AG ist der Eindruck entstanden, dass eine Vielzahl unterschiedlicher Anforderungen der konsequenten Umsetzung eher entgegenstehen könnte.

Aus Sicht der AG könnte der oben angeregte verstärkte Austausch zwischen den Ressorts (siehe Ziffer 4.1.2) helfen, zu identifizieren, wo aufgrund unterschiedlicher Vorgaben Doppelanforderungen bestehen, und ob und ggf. wie diese vermieden oder verringert werden können.

³⁹ Siehe zur Ankündigung der Datenstrategie der Bundesregierung und ihren Zielen und Maßnahmen: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/160/1916075.pdf>

4.3 Wollen

Wie in der AG klar wurde, ist eine wesentliche Voraussetzung für eine gute Erfolgskontrolle, diese direkt bei der Planung einer Fördermaßnahme mitzudenken und zu planen. Das notwendige Wissen ist dazu unabdingbar, bestimmte Vorgaben und/oder ressortspezifische Verfahren können die Fachreferate bei Planung und Umsetzung unterstützen. Von entscheidender Bedeutung ist es zudem, dass der Wille zur Planung und Durchführung einer guten Erfolgskontrolle besteht und gefördert wird.

Erfolgskontrollen können mehr sein als die Erfüllung der entsprechenden haushaltsrechtlichen Pflichten. Sie können zu einer transparenten Darstellung der Arbeit der Verwaltung, zur Verbesserung der Effektivität und Effizienz der eingesetzten Mittel und zur Kommunikation der politischen Leistungen und ihrer Erfolge beitragen.

Bei der Durchführung von Erfolgskontrollen sollte nicht die Sorge vor negativen Ergebnissen dominieren, sondern die Chance, die untersuchten Fördermaßnahmen im Sinne eines institutionellen Lernens zu verbessern und weiterzuentwickeln sowie die Erfahrungen in die Erarbeitung neuer Förderungen einfließen zu lassen. Hierfür erscheint die Schaffung eines positiven Verstärkungsklimas sehr wichtig: Erfolgskontrollen sind gut und wichtig. Nur wer Stärken und Schwächen erkennt, kann besser werden. Ein Beispiel aus den in der AG vorgestellten Programmen zeigt, dass die Erfolgskontrolle mit Festlegung von Zielen und Indikatoren es ermöglichte, die Maßnahme zu verbessern:

Beispiel: BMFSFJ „Quereinstieg – Männer und Frauen in Kitas“

Vorgänger war das ESF-Programm „Mehr Männer in Kitas“: Ziel war die Erhöhung des Männeranteils in Kitas (EU-Benchmark 20 % als Teil einer Qualitätsoffensive). Das Vorhaben zeigte nicht das gewünschte Ergebnis. Gründe waren insbesondere der fehlende finanzielle Anreiz für lebensältere Personen sowie eine schulische Ausbildung ohne finanzielle Vergütung vor dem Hintergrund einer sehr heterogenen Ausbildungslandschaft auf Länder- und kommunaler Ebene.

→ Korrektur in neuem Vorhaben *Quereinstieg*

Lebensälteren Personen wurde der Quereinstieg in den Erzieherberuf durch ein regelmäßiges monatliches Einkommen in fester Höhe und mit Praxisbezug ermöglicht.

Als Indikatoren zählen u. a. Zahl der Eintritte, Verbleib. Die Zielwertüberprüfung erfolgte anhand der Zahl der Männer (Erhöhung Anteil männlicher Erzieher in Kitas). Im Programm liegt der Anteil der Männer bei 35 % (gegenüber 19 % im Bundesdurchschnitt). Zahlen steigend (vermutlich Mitnahmeeffekte).

Es sollte das Ziel sein, eine gelebte Praxis zu entwickeln und zu befördern, durch die direkt bei Planung von Maßnahmen die notwendigen Festlegungen (Ziele, Wirkmodell, Indikatoren, Kriterien) für eine effektive Erfolgskontrolle getroffen werden. Dazu muss auch die Bereitschaft vorhanden sein, in das zur Durchführung von Erfolgskontrollen notwendige Wissen, in die Kompetenzentwicklung und Strukturen zu investieren. Dieses positive Klima ist auf allen und durch alle Ebenen in Politik und Verwaltung zu fördern.

5 Gender Mainstreaming: Erkenntnisse und Schlussfolgerungen

Im Rahmen der Spending Review wurden erstmalig auch Genderaspekte von finanzwirksamen Maßnahmen in die Betrachtung einbezogen. Die fünf Fördermaßnahmen wurden im Hinblick auf die Festlegung gleichstellungsorientierter Ziele und Indikatoren/Kriterien für ihre Erreichung sowie der Erfassung von genderdifferenzierten Daten untersucht, mit dem Ziel auch hier verallgemeinerungsfähige Schlussfolgerungen abzuleiten.

Die Erkenntnisse und daraus abgeleitete Schlussfolgerungen der AG werden nachfolgend in die Bereiche Wissen und Sensibilisierung sowie praktische Umsetzung eingeteilt.

5.1 Wissen und Sensibilisierung

Die Prüfung von Gender Mainstreaming⁴⁰ erfolgt durch das Ressort und hier auf Ebene der Fachreferate, die die Fördermaßnahme planen.

Dabei ist zu beachten, dass auch vermeintlich gender-neutrale Gesetze und Maßnahmen sich oft unterschiedlich auf die Lebenssituation von Frauen und Männern auswirken und eine unmittelbare oder mittelbare Wirkung auf die Gleichstellung entfalten können.⁴¹ Um dieses erkennen, bewerten und entsprechend gendergerecht agieren zu können, bedarf es zunächst des entsprechenden Wissens bzw. der entsprechenden Sensibilisierung.

Die Prüfung zu Gender Mainstreaming erfolgt daher bei jeder Fördermaßnahme. Auch wenn sich nicht bei allen Fördermaßnahmen nach der Relevanzprüfung eine inhaltliche Hauptprüfung anschließt, so ergibt sich alleine schon aus der Anzahl von Fördermaßnahmen der Bundesregierung wie zuvor hinsichtlich der Erfolgskontrolle ausgeführt –, dass es notwendig ist, dass die Ressorts das dafür notwendige Wissen und die erforderlichen Fähigkeiten in erheblicher Breite vorhalten bzw. entwickeln.

⁴⁰ Siehe dazu ausführlich oben, Ziffer 2.2

⁴¹ Beispiel für mittelbar unterschiedliche Wirkungen auf die Lebenssituation von Frauen und Männern: Frauen sterben z. B. öfters bei Verkehrsunfällen, weil die genutzten *Crashtest-Dummies* auf einen sog. 50-Perzentil-Mann ausgelegt sind, davon abweichende Körpermaße führen zu schwereren Verletzungen, da sie nicht der „Norm“ entsprechen, Angabe nach: <https://www.bento.de/politik/autosicherheit-immer-nur-maennliche-crash-test-dummies-gefaehrden-frauen-a-76b3034e-31bf-4788-bbda-330658e73b1a>

Es besteht in den Ressorts ein hoher Bedarf am Aufbau von Wissen und Kompetenzen im Hinblick auf die Prüfung und Berücksichtigung von Gender Mainstreaming bei Fördermaßnahmen.

Zum Aufbau und der Weiterentwicklung des notwendigen Wissens zu Gender Mainstreaming in Fördermaßnahmen in den Ressorts bieten sich vor allem die Schaffung bzw. Pflege von entsprechenden Arbeitsanleitungen und Schulungen an.

Für Fördermaßnahmen, die durch Gesetzesentwürfe umgesetzt werden, gibt es eine Arbeitshilfe des BMFSFJ. Zur Prüfung von Gender Mainstreaming bei Gesetzesvorhaben gibt es bei allen an der Spending Review beteiligten Ressorts Regelungen, so ist teilweise in Haushalts- oder Kabinetttvorlagen zu erläutern, dass eine entsprechende (Relevanz-)Prüfung stattgefunden hat.

Für Fördermaßnahmen, die durch andere Formen als durch Gesetz umgesetzt werden (etwa durch Förderrichtlinien bzw. Förderbekanntmachungen), gibt es bislang keine Arbeitshilfe zu Gender Mainstreaming. Bei den in der AG analysierten Fördermaßnahmen auf dieser Basis, war ein Transfer der vom BMFSFJ bereitgestellten Arbeitshilfen zu Gender Mainstreaming, insbesondere zu Gesetzesvorhaben,⁴² auf diese anders basierten Fördermaßnahmen meist nicht erkennbar. Dies liegt vermutlich am Fehlen einer spezifischen Arbeitshilfe für Fördermaßnahmen dieses Bereiches; zum Teil war es möglicherweise auch darin begründet, dass die Annahme bestand, die Prüfung von Gender Mainstreaming sei nur bei Gesetzen erforderlich.

Um die Fachreferate in den Ressorts auch für Fördermaßnahmen, die durch andere Formen als durch Gesetz umgesetzt werden, für die Beachtung der Prüfung von Gender Mainstreaming zu sensibilisieren und ihnen zugleich eine spezifische und praxisgerechte Arbeitshilfe zur Verfügung zu stellen, wird BMFSFJ eine solche, zusätzliche Arbeitshilfe für Gender Mainstreaming in (nicht-gesetzlich ausgestalteten) Fördermaßnahmen erstellen.

Zur Förderung des Transfers von Wissen und bisherigen Erfahrungen sowie zur Weiterentwicklung von Wissen und Praxis erscheint die Einrichtung einer Stelle beim BMFSFJ, an die sich die Fachreferate der Ressorts bei Fragen zur Prüfung von Gender Mainstreaming bei Fördermaßnahmen wenden können, hilfreich.

Zum Wissensaufbau und Wissenstransfer von Gender Mainstreaming bei Fördermaßnahmen:

- wird BMFSFJ eine zusätzliche Arbeitshilfe für Gender Mainstreaming in (nicht-gesetzlich ausgestalteten) Fördermaßnahmen zur Verfügung stellen,
- regt die AG die Entwicklung von Schulungsangeboten zu den Arbeitshilfen und zu Gender Mainstreaming bei Fördermaßnahmen an,
- prüft BMFSFJ eine zentrale Stelle zur Beratung der Ressorts bei der Prüfung von Gender Mainstreaming bei Fördermaßnahmen einzurichten.

⁴² Derzeit gibt es drei Arbeitshilfen dazu: „Arbeitshilfe geschlechterdifferenzierte Gesetzesfolgenabschätzung“, „Arbeitshilfe Gender Mainstreaming bei Forschungsvorhaben“, „Merkblatt Gender Mainstreaming im Berichtswesen“; siehe dazu auch oben Ziffer 2.2

Diese Maßnahmen können dazu beitragen, alle Beteiligten zu sensibilisieren und die Prüfung von Gender Mainstreaming in Fördermaßnahmen mit entsprechendem Wissen, insbesondere auch um die Möglichkeit der mittelbaren unterschiedlichen Auswirkungen auf die Lebenssituation von Frauen und Männern, als selbstverständlichen Bestandteil der Planung einer Fördermaßnahme zu berücksichtigen. Ebenso wie bei der Erfolgskontrolle muss auch hier die Bereitschaft aller Ebenen vorhanden sein, in das dafür notwendige Wissen und in die Kompetenzentwicklung zu investieren.

Die AG regt an, in künftigen Spending Reviews in geeigneten Fällen Genderwirkungen zu betrachten.

Nach Ansicht des BMFSFJ wird zudem die für diese Legislaturperiode erstmals vorgesehene ressortübergreifende Gleichstellungsstrategie den querschnittlichen Charakter der Gleichstellung verständlich machen und zeigen, dass deren breite Umsetzung dazu beiträgt, tatsächliche Gleichstellung voranzubringen.

5.2 **Praktische Umsetzung von Gender Mainstreaming in Fördermaßnahmen**

Eine wesentliche Voraussetzung für Gender Mainstreaming ist, dass die Prüfung der Genderrelevanz direkt bei der Planung einer Fördermaßnahme erfolgt und sich daraus möglicherweise ergebene Festlegungen zu Gleichstellungszielen und ihrer Überprüfung durch Indikatoren/Kriterien ebenfalls in der Planungsphase getroffen werden.

5.2.1 ESF: Vorgaben zu gleichstellungsorientiertem Monitoring

Bei Kofinanzierung aus dem ESF fiel auf, dass bei Förderung von Personen für vom ESF verbindlich vorgegebenen gemeinsamen Indikatoren die Daten nach Geschlecht aufgeschlüsselt erhoben werden. Da zudem strikte Vorgaben für die Angaben von Gleichstellungszielen und Festlegungen des laufenden finanziellen Monitorings und der *output*-Indikatoren bestehen, die vor Förderbeginn erfüllt sein müssen, ist hier ein gleichstellungsorientiertes Monitoring der Finanz- und *output*-Indikatoren gesichert.

So zeigt etwa der im Rahmen der ESF-Bundesprogramme erstellte „*Gender Budgeting*-Bericht“ als gleichstellungsorientiertes Monitoring der finanziellen Umsetzung des ESF⁴³, dass oftmals mit relativ geringem Aufwand, wichtige Erkenntnisse bzgl. Genderaspekten und der Umsetzung von Gender Mainstreaming gewonnen werden können. Hier wurden auf Programmebene lediglich die Dokumentation des Geschlechts der geförderten Person im Monitoring sowie die Pflichtangaben

⁴³ Vgl. Agentur 3QZ, siehe: <https://www.esf-querschnittsziele.de/gleichstellung/gender-budgeting.html> und siehe dazu bereits oben, Ziffer 3.2.

zu den Finanzen erfasst und ausgewertet (etwa Teilnehmende und Gesamtausgaben nach Geschlecht auf Programmebene).⁴⁴

Bei den in der AG betrachteten Fördermaßnahmen, die rein national verankert sind, fanden sich ebenfalls geschlechterdifferenzierte Datenerhebungen, die aber zum Teil nicht den gleichen Umfang und Bezug zu Finanz- und *output*-Indikatoren hatten.

5.2.2 Praktische Umsetzung von Gender Mainstreaming in Fördermaßnahmen

Die Prüfung zu Gender Mainstreaming beginnt mit einer Relevanzprüfung. Die Frage ist hier, ob es Anhaltspunkte dafür gibt, dass Frauen und Männer unmittelbar oder mittelbar – unterschiedlich von der Fördermaßnahme betroffen sein könnten. Falls dies der Fall ist, folgt die Hauptprüfung. Falls dies nicht der Fall ist, besteht keine Gleichstellungsrelevanz und es muss nicht weiter geprüft werden.

Zur Feststellung der möglichen Genderrelevanz kann zum Teil auf quantitative Daten zurückgegriffen werden, beispielsweise auf den Frauenanteil in bestimmten Berufsgruppen. Darüber hinaus ist jedoch häufiger die Erhebung von mittelbarer Betroffenheit/Benachteiligung zur Analyse notwendig.⁴⁵ Hier ist, wie bei der Erfolgskontrolle, die Angemessenheit der Prüfung bzw. der Ermittlung von Daten zu berücksichtigen. Es wird angeregt zudem zu prüfen, ob auf bereits vorhandenen gleichstellungsorientierten Maßnahmen und Erkenntnissen zu Gender Mainstreaming in dem Bereich aufgebaut werden kann.

Bei positiver Gleichstellungsrelevanz soll gemäß „Arbeitshilfe geschlechterdifferenzierte Gesetzesfolgenabschätzung“ im Rahmen der Hauptprüfung u. a. geprüft werden:

- Wie sind die Folgen der Maßnahme (unmittelbare und mittelbare) auf Männer und auf Frauen im Hinblick auf die gleichstellungspolitischen Ziele zu bewerten?
- Ergeben sich Zielallianzen und Zielkonflikte zwischen ressortpolitischen und gleichstellungspolitischen Zielen?
- Sind gleichstellungspolitische Vorteile oder Nachteile der geprüften Alternativen und Varianten zu erkennen? Sind flankierende Maßnahmen zu ergreifen?

Das Ergebnis dieser Prüfung kann zu zwei gleichstellungsrelevanten Ergebnissen führen:

1. Im Rahmen der Fördermaßnahme werden Gleichstellungsziele formuliert.

⁴⁴ Siehe GB-Bericht, etwa Tabelle 7 und Tabelle A2; verfügbar unter:

https://www.esf.de/portal/SharedDocs/Publikationen/gender_budgeting_bericht_2018.html

⁴⁵ Dies kann etwa durch Erhebungen, die qualitative Instrumente (z. B. Interviews) zugrunde legen, geschehen. Berücksichtigt man hierbei über längere Zeiträume gleiche Fallgruppen, können Betroffenheitsanalysen auch durch zählbare Änderungen – nämlich im Verlaufszeitraum – quantitative Ergebnisse vorweisen (Sinus-, Delta-Studien). Sekundäranalysen, die auf verfügbaren statistischen Daten gründen und diese unter neuen Fragestellungen betrachten, können ebenfalls als Instrumente herangezogen werden bzw. liegen oftmals bereits vor.

2. Im Rahmen der Fördermaßnahme soll (zunächst) beobachtet werden, ob sich während der Durchführung eine unterschiedliche Verteilung / Wirkung auf die Geschlechter ergibt.

Werden Gleichstellungsziele formuliert, die durch die Fördermaßnahme erreicht werden sollen, kann die Implementierung als ein Aspekt der Erfolgskontrolle gesehen werden. Dann ist wichtig, dass die Ziele, die Ausgangslage, das zugrunde gelegte Wirkmodell und die Indikatoren/Kriterien⁴⁶ zur Überprüfung festgelegt werden.

Im Rahmen der Festlegung von gleichstellungspolitischen Zielen bedarf die Berücksichtigung des oben genannten Punktes, ob sich Zielallianzen und Zielkonflikte zwischen ressortpolitischen und gleichstellungspolitischen Zielen ergeben und wie diese gelöst werden, besonderer Beachtung.

Um die Gleichstellung in den jeweiligen Bereichen fördern zu können, sind dort jeweils geschlechterdifferenzierte Daten erforderlich. Bei positiver Prüfung der Genderrelevanz wird demnach empfohlen, zur Konzeption von Maßnahmen durchgängig geschlechterdifferenzierte Daten zugrunde zu legen und für Ergebnisse geschlechterdifferenziert auszuwerten. Unter Umständen werden solche Daten bereits zur Durchführung der Prüfung auf Genderrelevanz benötigt.

6 Berücksichtigung der Erkenntnisse in der „Nationalen Weiterbildungsstrategie“

Weiterbildung ist die zentrale Antwort auf den vor allem digital getriebenen Strukturwandel, der die Arbeitswelt massiv verändert. Entsprechend entstand der Auftrag im Koalitionsvertrag, dass „gemeinsam mit den Sozialpartnern und in enger Abstimmung mit den Ländern und allen anderen Akteuren eine Nationale Weiterbildungsstrategie“ entwickelt werden soll mit dem Ziel, „alle Weiterbildungsprogramme des Bundes und der Länder zu bündeln, sie entlang der Bedarfe der Beschäftigten und der Unternehmen auszurichten und eine neue Weiterbildungskultur zu etablieren.“ BMAS und BMBF haben in gemeinsamer Federführung und unter Beteiligung 15 weiterer Partner die Nationale Weiterbildungsstrategie (NWS) erarbeitet. Mit der Strategie wurden inhaltliche Impulse, klare Prüfaufträge und konkrete Maßnahmen zur Ausgestaltung weiterbildungs- und arbeitsmarktpolitischen Handelns für die berufliche Weiterbildung, das lebensbegleitende Lernen und die Kompetenzentwicklung formuliert. Das im Juni 2019 vorgestellte Strategiepapier⁴⁷ beinhaltet zehn Handlungsziele, unter denen von allen Partnern konkrete „Commitments“ benannt werden. Die Partner der NWS verfolgen das Ziel, die Strategie in einem kontinuierlichen Arbeitsprozess umzusetzen. Im Jahr 2021 soll ein gemeinsamer Bericht

⁴⁶ Gender Mainstreaming bedient sich häufiger auch qualitativer Methoden bzw. nicht-quantifizierbarer Indikatoren.

⁴⁷ Siehe Link: https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Thema-Aus-Weiterbildung/strategiepapier-nationale-weiterbildungsstrategie.pdf?__blob=publicationFile&v=6

vorgelegt werden, mit dem der Umsetzungsstand und die Handlungsziele der NWS überprüft und ggf. weiterentwickelt werden.

Der Prozess der aktuellen Spending Review hat unmittelbare Anregungen für den Umsetzungsprozess der NWS gegeben. So werden beispielsweise bei der Planung und Konzeption des Bundesprogramms zur Förderung von Weiterbildungsverbänden Indikatoren zu Grunde gelegt, anhand derer zu einem späteren Zeitpunkt die geförderten Modellprojekte hinsichtlich ihres Erfolges überprüft werden können. Folgende Aspekte sollen unter anderem dabei berücksichtigt werden:

- Steigerung der Weiterbildungsbeteiligung von Beschäftigten der im Weiterbildungsverbund aktiven KMU
- Erarbeitung strategischer Personalentwicklungskonzepte der KMU während des Förderzeitraumes
- Etablierung fester und regelmäßiger Austauschformate zwischen KMU und anderen beteiligten Akteuren (z. B. Bildungs- und Beratungseinrichtungen) im Weiterbildungsverbund

Die Indikatoren sind zum einen aus quantitativer als auch aus qualitativer Sicht messbar. Bei ausbleibender Erfüllung müssen grundsätzliche Überlegungen angestoßen werden, wie eine Verlängerung bzw. Verstetigung des Weiterbildungsverbundes ausgestaltet werden kann.

Neben der stärkeren Implementierung von Erfolgsindikatoren in Förderprogrammen wurde für den Umsetzungsprozess der NWS durch die aktuelle Spending Review auch noch einmal die Sensibilität für Genderaspekte im Zusammenhang mit Weiterbildung erhöht.

7 ANLAGEN: Steckbriefe der vorgestellten Programme/Maßnahmen

7.1 Vordruck Steckbrief

Name des Programms/der Maßnahme

Initiierung des Programms/der Maßnahme im Jahr:

Allgemeine Fragen zum Programm/zu der Maßnahme
Warum wurde das Programm / die Maßnahme initiiert? (Ausgangslage und Handlungsbedarf) Wie wurde das Programm / die Maßnahme initiiert? – Darstellung und Begründung der ausgewählten Handlungsalternative.
Ziele
Welche Ziele wurden für das Programm / die Maßnahme festgelegt? Welche Prüfgrößen wurden festgelegt? Werden die Ziele erreicht? Wie erfolgt die Erfolgskontrolle? Wie werden Effektivität und Effizienz des Programmes / der Maßnahme geprüft? Kurze Darstellung der wesentlichen Indikatoren und Ergebnisse.
Berücksichtigung von Genderaspekten
Wurden Gleichstellungsziele formuliert? Werden diese Ziele erreicht? Welche Parameter, Indikatoren, Kennzahlen, Daten etc. werden für das Programm / die Maßnahme gesammelt und erhoben? Wie werden diese Daten ausgewertet oder evaluiert? Hat die Überprüfung/Evaluierung zu Projektanpassungen geführt? Wenn ja, warum und in welcher Form? Kurze Darstellung der wesentlichen Indikatoren und Ergebnisse.
Vermeidung von Doppelförderungen und Zielkonflikten
Wie werden Doppelförderungen, Zielkonflikte oder Interferenzen mit anderen Programmen – auch ressortübergreifend – vermieden?
Allgemeine Schlussfolgerungen
Welche verallgemeinerungsfähigen Schlussfolgerungen (<i>lessons learned</i> , Fallstricke) gibt es?

7.2 *EXIST – Existenzgründungen aus der Wissenschaft (BMWi)*

Initiierung des Programms/der Maßnahme in der aktuellen Ausgestaltung: 2007

Allgemeine Fragen zum Programm/zu der Maßnahme
<p>Start-ups sind Treiber des wirtschaftlichen Fortschritts und unverzichtbar beim Umbau der deutschen Wirtschaft hin zu einer digitalen Ökonomie. Start-ups aus dem Hochschulumfeld sind ökonomisch besonders wertvoll, weil sie die effizienteste Form des Technologietransfers darstellen und disruptive Produkt- und Dienstleistungsangebote schneller in den Markt einführen als etablierte Unternehmen. Eine Finanzierung der Vorgründungsphase durch Fremdkapital oder Beteiligungskapital scheidet schon aus formalen Gründen aus. Inhaltlich erfüllen die Gründungsideen nicht die Anforderungen an eine private Finanzierung.</p> <p>Nach Platzen der Dotcom-Blase und dem massiven Rückgang technisch risikobehafteter Unternehmensgründungen wurde das Förderangebot mit dem EXIST Programm auf die Vorgründungsphase wissenschaftlicher, technologieorientierter Gründungen ausgerichtet. Die Erkenntnisse der wissenschaftlichen Analyse öffentlicher Finanzierungs- und Förderinstrumente für Technologiegründungen im Zeitraum 1990-2005 belegten die Finanzierungslücke und fehlende Handlungsalternativen.</p>
Ziele
<p>Ziel von EXIST ist es, das Gründungsklima an Hochschulen und Forschungseinrichtungen zu verbessern. Darüber hinaus sollen die Anzahl und der Erfolg technologieorientierter und wissenschaftlicher Unternehmensgründungen erhöht werden.</p> <p>EXIST besitzt drei große Programmlinien, die inhaltlich und strategisch aufeinander aufbauen:</p> <ul style="list-style-type: none">• EXIST-Gründerstipendium (für Gründer/innen)• EXIST-Forschungstransfer (für Gründer/innen)• EXIST-Gründungskultur (für Universitäten, Hochschulen, Forschungseinrichtungen) <p>Die Erfolgskontrolle erfolgt neben externen Evaluationen durch eine wissenschaftliche Begleitforschung sowie ein kontinuierliches Monitoring der Förderaktivitäten.</p> <p>Wesentliche Indikatoren sind: Das Verhältnis von Anträgen zu Bewilligungen (auch pro antragstellende Hochschule/Forschungseinrichtung), die Gründungsquote sowie die Überlebensrate der gegründeten Start-ups. Daneben wird die Anzahl der geschaffenen Arbeitsplätze betrachtet.</p> <p>75 % der geförderten Projekte münden in einer Unternehmensgründung. Die Überlebensquote ist mit 76 % überproportional hoch. Die Mehrzahl der EXIST-Start-ups ist auch nach 3-5 Jahren noch am Markt aktiv. Durch EXIST wurden seit Programmbeginn mehr als 10.000 hochqualifizierte Arbeitsplätze geschaffen.</p>

Berücksichtigung von Genderaspekten

Es wurden keine expliziten Gleichstellungsziele formuliert.

Der Verteilung der Förderung auf die Geschlechter stellt sich wie folgt dar:

Bezugsjahr 2018	EXIST- Gründerstipendium	EXIST- Forschungstransfer
Fördervolumen in T Euro	26.473	33.952
Anzahl der geförderten Teilnehmenden-Gesamt	520	170
davon männlich	451	147
davon weiblich	69	23
Gründungen Gesamt	202	42
Gründungen mit mindestens 1x weiblich	54	17

Pro-Kopf-Gesamtausgaben in Euro ⁴⁸	25.538	74.064
bezüglich Männern	25.549	73.701
bezüglich Frauen	25.477	75.955

Mit EXIST - Gründungskultur werden jedoch spezifische Angebote entwickelt, um Frauen als Gründerinnen gezielt und früher anzusprechen. Die Anzahl an spezifischen Formaten für die Sensibilisierung und Beratung von Gründerinnen, als auch die Erfassung des Frauenanteils an erfolgten Ausgründungen, ist Bestandteil der KPI's der geförderten Hochschulen, die im Rahmen ihrer Berichtspflicht gegenüber dem Zuwendungsgeber übermittelt werden müssen.

Es findet ein fortlaufendes Monitoring statt, wie sich der Anteil der Frauen unter den geförderten EXIST-Stipendiaten entwickelt. Hier zeichnet sich ein langfristiger Wert von rund 15 % ab. Dieser entspricht in etwa dem Wert des Deutschen Start-up Monitors von Gründerinnen in deutschen Start-ups im Jahr 2018 von 15,1 %.⁴⁹

Es besteht ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen der Gründungsquote und dem niedrigen Frauenanteil bei der Belegung von MINT-Fächern. Eine leicht positive Tendenz ist bei

⁴⁸ Quelle: ESF Gender Budgeting Bericht 2018, Tabelle 7; Bezugszeitraum hier 2014 – 30.09.2018

⁴⁹ <https://deutscherstartupmonitor.de/fileadmin/dsm/dsm-18/files/Deutscher%20Startup%20Monitor%202018.pdf>

der Belegung von MINT - Studienfächern⁵⁰ durch Frauen zu verzeichnen. Der Anteil an Absolventinnen in den MINT-Fächern ist dabei in den vergangenen 10 Jahren von 20 % auf knapp 30 % gestiegen⁵¹. Diese positive Veränderung zeigt sich auch im gestiegenen Anteil der geförderten Vorhaben mit mindestens einer Frau im Team, der 2018 beim EXIST - Gründerstipendium bei 27 % bzw. 40 % bei Neubewilligten Vorhaben im EXIST - Forschungstransfer beträgt und damit gegenüber den Vorjahren leicht gestiegen ist.

Vermeidung von Doppelförderungen und Zielkonflikten

Frühkoordinierung der Förderangebote insb. im Bereich der Hochschulförderung mit BMBF. Doppelförderungen durch den Bund in der Regel wegen Spezifika EXIST ausgeschlossen. Begutachtungsverfahren schließt Überschneidungen mit anderen Programmen und Mitnahmeeffekte eventuell bereits erfolgter Unternehmensgründungen aus.

Allgemeine Schlussfolgerungen

Die Erhöhung des Anteils an Gründerinnen setzt schon Veränderungen bei der frühen schulischen und beruflichen Orientierung voraus und kann durch EXIST unmittelbar nur eingeschränkt beeinflusst werden. Eine Flexibilisierung der Arbeitszeitmodelle innerhalb der EXIST-Förderung sowie das Angebot von Kindergeldzuschlägen verbessert Vereinbarkeit von Unternehmensgründung und Familienplanung, was insbesondere auf Frauen als Gründerinnen abzielt.

⁵⁰ <https://www.komm-mach-mint.de/Service/Daten-Fakten>

⁵¹ Statistik der Bundesagentur für Arbeit / Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt – MINT - Berufe, Nürnberg, August 2019

7.3 „Perspektive Wiedereinstieg – Potenziale erschließen“ (BMFSFJ)

Initiierung des Programms/der Maßnahme: März 2009

Allgemeine Fragen zum Programm/ zu der Maßnahme
<p>Laut verschiedener Studien und Statistiken gab bzw. gibt es eine große Anzahl an Frauen, die ihre Erwerbstätigkeit für die Übernahme von Familienaufgaben (Kinderbetreuung und/oder Pflege) längere Zeit unterbrechen, sich aber mit dem Wiedereinstieg schwertun bzw. sich nicht als Berufsrückkehrerinnen bei der Bundesagentur für Arbeit melden. Diese sog. „Stille Reserve“ stellt aufgrund ihres guten Qualifikationsniveaus ein großes Potenzial zur Fachkräftesicherung dar.</p> <p>Seit März 2008 unterstützt das BMFSFJ in Kooperation mit der Bundesagentur für Arbeit (BA) im Rahmen des Aktionsprogramms „Perspektive Wiedereinstieg“ diese Zielgruppe bei einem erfolgreichen Wiedereinstieg mit Angeboten der Information⁵², seit März 2009 mit dem ESF-Bundesprogramm „Perspektive Wiedereinstieg – Potenziale erschließen“ mit konkretem Unterstützungsmanagement in ausgewählten Standorten vor Ort sowie weiteren Maßnahmen.</p> <p>Für die Zielgruppe der „Stillen Reserve“ standen seinerzeit keine Regelangebote der Bundesagentur für Arbeit zur Verfügung. Auch die ESF-Kohärenzabstimmung zwischen Bund und Ländern hatte ergeben, dass es keine entsprechenden Angebote in den Ländern und somit keine Doppelförderung gibt. Die Unterstützung eines erfolgreichen Wiedereinstiegs war zudem Auftrag aus dem Koalitionsvertrag zur 17. Legislaturperiode.</p>
Ziele
<p>Unterstützung bei einem qualifikationsadäquaten, möglichst vollzeitnahen Wiedereinstieg:</p> <ul style="list-style-type: none">▪ Eigenständige Existenz- und Alterssicherung von Frauen, berufliche Entwicklungschancen (gleichstellungspolitische Komponente),▪ Beitrag zur Sicherung des Fachkräftebedarfs (arbeitsmarktpolitische Komponente). <p><u>Zielerreichung, Erfolgskontrolle, Effektivität und Effizienz:</u></p> <p>Messen der Zielerreichung mit Hilfe eines finanziellen und materiellen Monitorings sowie im Rahmen von Evaluationen (IAB ESF-Förderperiode 2007-2013 bzw. Evaluation des Gesamt-Bundes-OPs durch das BMAS in der ESF-Förderperiode 2014-2020) und wissenschaftlicher Begleitforschung (Gutachten, Machbarkeitsstudie Haushaltsnahe Dienstleistungen).</p> <p>Die Erfahrungen und Erkenntnisse aus Monitoring und Evaluationen haben zu einer stetigen thematischen (Verbindung bewährter Modelle mit neuen Handlungsschwerpunkten) und finanztechnischen Fortentwicklung (z. B. Einführung von Pauschalen) und Optimierung des Programms geführt.</p>

⁵² www.perspektive-wiedereinstieg.de

Wesentliche Indikatoren und Ergebnisse gemäß der ESF-Interventionslogik

Finanzmonitoring:

- Regelmäßige Überprüfung der Mittelabrufe der Zuwendungsempfänger (alle 2 Monate) im Rahmen von Stichproben und ggf. Prüfausweitungen
 - Einhaltung des Interventionssatzes (Anteil Kofinanzierung)
 - Etablierung eines Frühwarnsystems
- Zielerreichung Interventionssatz für die 1. Förderphase (2015-2018) ist programmübergreifend sichergestellt.

Materielles Monitoring:

output-Indikator: **Teilnehmende (nur Frauen)**, Sanktionsbehaftung in 1. Förderphase, Früherkennungssystem „Ampel“. In der 1. Förderphase haben 6.275 Frauen am Projekt teilgenommen. Damit ist der *output*-Indikator zu 108 % erreicht. Darüber hinaus haben 47 Männer an dem Projekt teilgenommen, diese werden aber nicht dem *output*-Indikator zugerechnet.

Als Erfolgsindikator seitens des ESF wird ein prozentualer Anteil der Statusänderung gewertet. Als Statusänderung zählt: Teilnehmende sind für den Arbeitsmarkt aktiviert oder auf Arbeitssuche oder haben eine Beschäftigung aufgenommen.

- ESF-Ergebnisindikator: Statusänderung nach Teilnahme am Projekt
→ Erfolgsquote stärker entwickelter Regionen 72 % (Zielwert 39 %), Übergangsregionen 61 % (Zielwert 35 %). Der regionenübergreifend zu erzielende Ergebnisindikator liegt somit bei 37 %.

Als weiteres Erfolgskriterium dient der Programmindikator. Dieser wird nicht durch das Operationelle Programm auf Bundesebene, sondern durch das betreuende Fachreferat vorgegeben.

- Programmspezifischer Indikator, z. B. Erfolge der Teilnehmenden nach Projektaustritt
→ 65 % der Teilnehmenden konnten in Beschäftigung integriert werden.
- Beschreiben des Erreichens inhaltlicher Ziele im Rahmen des jährlichen Sachberichtes zum Zwischennachweis.

Berücksichtigung von Genderaspekten

Gleichstellungsziele, Zielerreichung, Indikatoren, Evaluierung

Perspektive Wiedereinstieg ist das bisher einzige explizit gleichstellungsorientierte Programm im gesamten Operationellen Programm des Bundes. Genderaspekte sind programmimmanent. Auf Seiten Projektträger: Berücksichtigung von Genderkompetenz bereits im Antragsverfahren.

Die ESF-Förderperiode wurde aufgrund der Halbzeitbewertung (Vorgabe ESF) in zwei Förderphasen unterteilt.

Für die 1. Förderphase (2015-2018) lag der Zielwert im Operationellen Programm (OP) bei 5.795 Teilnehmerinnen (TN). Die Träger wollten 7.255 TN erreichen (Planung der Projektträger lt. Antragstellung), die Mittelbindung betrug ca. 19 Mio. Euro (= ca. 2.605 Euro/TN). Tatsächlich verausgabt wurden ca. 15,5 Mio. Euro, mit denen 6.275 Teilnehmerinnen erreicht wurden (= 2.470 Euro/TN).

Der Männeranteil lag in der 1. Förderphase bei unter 1 % und ist daher statistisch irrelevant.

In der laufenden 2. Förderphase 2019-2021 sollten laut OP ursprünglich 3.335 TN erreicht werden. Tatsächlich wollen die Projektträger nach ihren eigenen Planungen lt. Antrag 4.845 Teilnehmerinnen erreichen. Dafür wurden ESF-Mittel in Höhe von knapp 15,3 Mio. Euro gebunden. Die Kosten pro TN liegen damit für die zweite Förderphase bei 3.159 Euro.

Vermeidung von Doppelförderungen und Zielkonflikten

-

Allgemeine Schlussfolgerungen

- Wiedereinstieg und Vereinbarkeit sind keine individuellen Ereignisse, sondern betreffen das jeweilige familiäre und gesellschaftliche System.
- Wiedereinstieg und Vereinbarkeit sind Prozesse, die von den persönlichen (und beruflichen) Zielen, den Rahmenbedingungen und dem umgebenden System stark beeinflusst werden.
- Um der Komplexität dieser Prozesse gerecht zu werden, bedarf es Zeit sowie passgenauer und individueller Angebote.
- Die Einführung online-basierter Blended Learning-Szenarien (PWE@online) hat sich bewährt, um flexibles, zeit- und ortsunabhängiges Lernen zu ermöglichen.

Die offengelegten Zusammenhänge von Gleichstellung und Arbeitsmarkt führten zu einer zunehmend arbeitsmarktpolitischen Ausrichtung des Programms.

7.4 „Quereinstieg – Männer und Frauen in Kitas“ (BMFSFJ)

Initiierung des Programms/der Maßnahme: Juni 2015

Allgemeine Fragen zum Programm/zu der Maßnahme
<p>Das ESF-Modellprogramm „Quereinstieg – Männer und Frauen in Kitas“ wurde auf der Grundlage der Erfahrungen des Vorläuferprogramms „MEHR Männer in Kitas“ (Laufzeit 2011 bis 2013) initiiert. In diesem Vorläuferprogramm hatten sich bis zum Programmende fast 3.000 Männer als Interessenten für den Erzieherberuf eingetragen, vor allem Berufstätige im Alter von 30 bis 45 Jahren, die mittels eines Tätigkeitswechsels eine Korrektur ihrer Berufsbiografie vollziehen wollten. Mit dem neuen Programm „Quereinstieg – Männer und Frauen in Kitas“ sollte beispielhaft die Akquise dieser neuen Zielgruppe für den Erzieher/innenberuf aufgezeigt werden, um den Fachkräftebedarf zu decken.⁵³</p> <p>Im Rahmen des Programms werden Berufswechselnde als Schüler/innen an einer Fachschule parallel zu ihrer Ausbildung in einem sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnis in einer Kita beschäftigt und erhalten während ihrer Ausbildung eine Vergütung in Höhe von monatlich 1250,- Euro.⁵⁴ Darüber hinaus werden Koordinator/innen an den beiden Lernorten Schule und Kita gefördert, um ein Curriculum hinsichtlich einer erwachsenengerechten und geschlechtersensiblen Ausbildung zu entwickeln. Schließlich wird eine angemessene Praxisanleitung finanziert und das ggf. fällige Schulgeld übernommen.</p>
Ziele
<p>Ziel des Programms ist die Implementierung einer erwachsenengerechten Teilzeitausbildung an Fachschulen/-akademien, gekoppelt mit einer existenzsichernden Vergütung.</p> <ul style="list-style-type: none">→ Steigerung des Männeranteils in Fachschulen/-akademien und Kitas→ Initiierung von Strukturveränderungen im Bereich der schulisch geregelten sogenannten Frauenberufe→ Schaffung von Voraussetzungen, unter denen Männer ihre im Jugendalter häufig durch Stereotype geprägte Berufswahl korrigieren können. <p>Die Zielerreichung wird mit Hilfe eines finanziellen und materiellen Monitorings (ESF-Vorgaben) gemessen sowie im Rahmen von Evaluationen (Evaluation des Gesamt-Bundes-OPs durch das BMAS in der ESF-Förderperiode 2014-2020); Wissenschaftliche Begleitung, Bearbeitung und Beratung der Projektträger zu den spezifischen Programmenthemen – erwachsenengerechte bzw. gendersensible Ausbildung – durch die Katholische Hochschule für Sozialwesen Berlin.</p> <p>Die Erfahrungen und Erkenntnisse aus dem Monitoring und der wissenschaftlichen Begleitung haben zu einer stetigen thematischen (Verbindung bewährter Modelle mit neuen Handlungsschwerpunkten) und finanztechnischen Fortentwicklung (z. B. Förderung von</p>

⁵³ Siehe https://www.fruehe-chancen.de/fileadmin/PDF/Archiv/empfehlungen_fachkraeftegewinnung.pdf

⁵⁴ Arbeitgeberbrutto

Schulgeld, Einführung einer Pauschale zur Praxisanleitung) und Optimierung des Programms geführt.

Kurze Darstellung der wesentlichen Indikatoren und Ergebnisse:

Finanzmonitoring:

- Regelmäßige Überprüfung der Mittelabrufe der Zuwendungsempfänger (alle 2 Monate) im Rahmen von Stichproben und ggf. Prüfausweitungen
- Einhaltung Interventionssatz (Eigenanteil Kofinanzierung), Etablierung eines Frühwarnsystems. → Zielerreichung Interventionssatz für die 1. Förderphase (2015-2018) ist programmübergreifend sichergestellt.

Materielles Monitoring:

- *output*-Indikator: 679 teilnehmende Quereinsteigende, Sanktionsbehaftung in 1. Förderphase, Früherkennungssystem „Ampel“ → ESF-Ziel zu 100 % erreicht.
- Ergebnisindikator: In den beiden Ausbildungskohorten, die ihre Ausbildung abgeschlossen haben, haben von den 452 eingetretenen Teilnehmenden (TN) 326 TN (72,1 %) den Abschluss als staatlich anerkannte Erzieherin bzw. staatlich anerkannter Erzieher erreicht. Damit ist der Zielwert in Höhe von 80 % bisher verfehlt worden. Eine Zielerreichung ist noch möglich.
- Grundsätzlich wurde die Zielgruppe der Quereinsteigenden erreicht: Durchschnittsalter 35 Jahre, überdurchschnittlich hoher Männeranteil (knapp 35 % vs. 19 % bundesweit).
- Messung programmspezifischer Austrittscharakteristika, z. B. Verbleib der Teilnehmenden nach Projektaustritt in Kitas (bislang: 80 %).
- Beschreiben des Erreichens inhaltlicher Ziele im Rahmen
 - einer jährlichen Evaluation zum Schuljahresende (August/September) sowie
 - des jährlichen Sachberichtes zum Zwischennachweis zum Stand 31. Dezember.

Berücksichtigung von Genderaspekten

Gleichstellungsziele, Zielerreichung, Indikatoren, Evaluierung:

- Genderaspekte sind programmimmanent und Bestandteil der Zielformulierung.
- Auf Seiten der Projektträger: Erhebung von Ausgangs- sowie Zielwerten in Bezug auf den Männeranteil bereits im Antragsverfahren.⁵⁵
- Überprüfung auf Ebene der beteiligten Kita-Träger durch Abfrage, zusätzliche Befragungen der teilnehmenden Kita-Einrichtungen und der Teilnehmenden selbst (2018).

⁵⁵ Berichtszeitpunkt: jährliche Fachkräftemeldung 01.03.

Fördermittel gesamt: 16.398.825,90 Euro			
	TN Gesamt	TN männlich	TN weiblich
	679	237	442
Prozent	100,00 %	34,90 %	65,10 %
Mittel pro Kopf	24.151,44 Euro		
Mittel pro Geschlecht		5.723.890,63 Euro	10.674.935,27 Euro

Bisherige Ergebnisse:

- Alle beteiligten Kita-Träger verzeichnen einen Zuwachs beim Männeranteil. Bei Programmstart im Jahr 2015 lag der Anteil von Männern bei den pädagogischen Fachkräften in den am Programm beteiligten Kitas bei 9 % (5,2 % bundesweit). Der selbst aufgestellte Zielwert zum Programmende liegt bei 15 %, der bisher erreichte Wert (Jahr 2018) bei 12 %. Da zwei von drei Ausbildungsdurchgängen schon abgeschlossen sind, kann davon ausgegangen werden, dass der Zielwert nicht erreicht wird. Der Anteil der Männer ist aber bei den beteiligten Kitas schneller gewachsen als im Bundesdurchschnitt und ist mit den erreichten 12 % doppelt so hoch wie im Bundesdurchschnitt.
- Hohe Zufriedenheit mit der Ausbildung bei Teilnehmenden und bei beteiligten Kitas.

Vermeidung von Doppelförderungen und Zielkonflikten

Die zum Zeitpunkt der Kohärenzabstimmung jeweils geltenden Vorgaben der für die landesrechtlich geregelte Ausbildung zum Erzieher bzw. zur Erzieherin führten zu einer Beteiligung von nur sechs Bundesländern.

Allgemeine Schlussfolgerungen

- Vergütung ist ein wesentlicher Erfolgsfaktor für die Gewinnung für und den Verbleib von Teilnehmenden in der Ausbildung.
- Praxisintegriertes Ausbildungsformat ist eine große Herausforderung im Hinblick auf die Vereinbarkeit von Ausbildung und Familie (Teilnehmende haben zu 53 % Kinder).
- Wichtig ist gute Begleitung der Teilnehmenden durch (programmfinanzierte) Koordinationsstellen sowohl auf Seiten der Fachschule als auch auf Seiten des Kita-Trägers.
- Aufwertung des Lernort Praxis ist wesentlich: durch Professionalisierung der Praxisanleitung auf institutionell-struktureller Ebene (Qualitäts- sowie Umsetzungsstandards) und auf Ebene der anleitenden Fachkräfte selbst; Finanzierung von Anleitungsstunden zur Stärkung der grundlegenden Rahmenbedingungen.
- Gute Verzahnung zwischen Lernort Schule und Lernort Kita ist eine bestehende Herausforderung für die Weiterentwicklung der Erzieherausbildung.

Die Ansätze bzw. Erfahrungen des Programms sind bereits zum jetzigen Zeitpunkt in mindestens einem Bundesland (Hessen) durch die Finanzierung weiterer Jahrgänge verstetigt worden und haben in wesentlichen Bestandteilen Berücksichtigung im Bundesprogramm „Fachkräfteoffensive Erzieherinnen und Erzieher“ gefunden, das in allen Bundesländern umgesetzt wird.

7.5 Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz, inkl. 4. AFBGÄndG (BMBF)

Initiierung des Programms/der Maßnahme: 1996.

Das 4. AFBGÄndG soll zum 1. August 2020 in Kraft treten.

Allgemeine Fragen zum Programm/zu der Maßnahme
<p>Mit dem Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (AFBG) werden Teilnehmerinnen und Teilnehmer altersunabhängig finanziell unterstützt, die sich mit einem Lehrgang oder an einer Fachschule auf eine anspruchsvolle berufliche Fortbildungsprüfung vorbereiten, etwa zum/zur Meister/in, Techniker/in, Fachwirt/in oder Erzieher/in. Sie erhalten einkommensunabhängig einen Beitrag zu den Kosten der Fortbildung und bei Vollzeitmaßnahmen zusätzlich einkommensabhängig einen Beitrag zum Lebensunterhalt. Die Förderung erfolgt teils als Zuschuss und teils als zinsgünstiges Darlehen der KfW.</p> <p>Der aktuelle Koalitionsvertrag sieht eine Novellierung des AFBG mit umfangreichen Leistungsverbesserungen und Fördererweiterungen vor (u. a. „deutliche Verbesserung beim Unterhaltszuschuss, Erfolgsbonus und bei der Familienfreundlichkeit.“, „Wir schaffen transparente berufliche Fortbildungsstufen und stellen Aufsteigerinnen und Aufsteigern auf allen drei Stufen ein finanzielles Förderangebot zur Verfügung.“). Für diese Verbesserungen stehen seitens des Bundes 350 Mio. Euro zusätzlich in dieser Legislaturperiode zur Verfügung.</p>
Ziele
<p>Mit der Novellierung werden u. a. folgende Ziele verfolgt: Sicherung des Fach- und Führungskräftenachwuchses, Förderung beruflicher Entwicklungschancen, Stärkung der Gleichwertigkeit von beruflicher und akademischer Bildung sowie Erhöhung der Vereinbarkeit von beruflichem Aufstieg und Familie.</p> <p>Die Erfolgskontrolle erfolgt u. a. anhand der Auswertung statistischer Daten (z. B. Bericht der Bundesregierung über die Auswirkungen der 3. AFBG-Novelle), der Durchführung einer wissenschaftlichen Studie zu den Karrierewegen von Aufstiegsabsolventen und Aufstiegsabsolventinnen sowie über das Gremium der obersten Bundes- und Länderbehörden zum Vollzug des AFBG.</p> <p>Indikatoren sind z. B.: die Entwicklung bzw. ein Anstieg der Förderzahlen und die Inanspruchnahme von besonderen Fördertatbeständen (u. a. Anzahl der Darlehenserlasse bei Existenzgründung oder Kinderbetreuung) auf Grundlage der halbjährlichen und der jährlichen Bundesstatistik zum AFBG.</p> <p>2018 profitierten rund 167.000 berufliche Aufsteigerinnen und Aufsteiger von einer AFBG-Förderung. Seit Bestehen des AFBG konnten 2,8 Mio. berufliche Aufstiege zu Führungskräften, Mittelständlern und Ausbildern für Fachkräfte mit einer Förderleistung von insgesamt rund 9,2 Mrd. Euro ermöglicht werden. Die ersten Zahlen zum vierten Gesetz zur Änderung des Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetzes (4. AFBGÄndG) liegen im Sommer 2021 für das Jahr 2020 (Inkrafttreten) vor.</p>

Berücksichtigung von Genderaspekten

Ein besonderer Fokus wird bei der Novelle auf die Vereinbarkeit von Familie und Aufstiegsfortbildung gelegt. Auch wurden die gleichstellungspolitischen Auswirkungen der Gesetzesänderungen geprüft. Insbesondere die vollständige Bezuschussung des Unterhaltsbeitrages, die Anhebung des Kinderbetreuungszuschlags sowie die Verbesserungen im Hinblick auf den Sozialerlass werden erfahrungsgemäß besonders Frauen zugutekommen.

Über die Förderung nach dem AFBG werden eine halbjährliche und eine jährliche Bundesstatistik geführt, die u. a. das Geschlecht, den Familienstand oder das Unterhaltsberechtigtenverhältnis der Kinder erfasst.

Indikatoren: z. B. Entwicklung der Förderzahlen und des Frauenanteils an der Förderung auf Grundlage der halbjährlichen und jährlichen Bundesstatistik zum AFBG.

Ausgaben von Bund, Ländern und KfW in Euro (Mio.)

Jahr	Gesamt	Zuschuss	Darlehen
2016	576	216	360
2017	641	270	371
2018	666	281	385

Jahr	Gefördertenzahl	männlich	weiblich
2016	161.725	108.220	53.505
2017	164.537	106.288	58.249
2018	167.094	105.201	61.893

Vermeidung von Doppelförderungen und Zielkonflikten

Enge Abstimmung insbesondere mit Ressorts, Ländern und Verbänden im Gesetzgebungsverfahren.

Allgemeine Schlussfolgerungen

Mit 2,8 Millionen geförderten beruflichen Aufsteigerinnen und Aufsteigern seit 1996 ist das AFBG das größte und wichtigste Förderangebot für Aufstiegsqualifizierungen in der beruflichen Bildung.

Im Rahmen von Gesetzesänderungen ist eine frühzeitige Abstimmung mit beteiligten Dritten zwingend erforderlich, um etwa eine Anrechnung von Förderleistungen oder Doppelförderung auszuschließen.

7.6 „Infotelefon Weiterbildungsberatung“ (BMBF)

Initiierung des Programms/der Maßnahme: 2015

Allgemeine Fragen zum Programm/zu der Maßnahme						
<p>Das „Infotelefon Weiterbildungsberatung“ leistet anbieter- und kostenneutrale Beratung auch bei noch sehr unkonkreten Vorstellungen der Anrufenden, zeigt Optionen auf und entwickelt diese im Dialog.</p> <p>Das „Infotelefon Weiterbildungsberatung“ wurde aus einer Empfehlung des „Innovationskreises Weiterbildung“ etabliert. Hintergrund ist das große und verschiedenartige Feld der Weiterbildungsanbieter/innen und Weiterbildungsmöglichkeiten und die oftmals fehlende Neutralität von Beratungs- oder Förderangeboten. Vielen Bürger/innen fehlen der Überblick bzw. die Orientierung und Anfragestellen.</p>						
Ziele						
<p>Anlaufstelle für Bürger/innen mit Weiterbildungsabsichten. Es sollen Informationen i. S. v. Orientierungswissen weitergegeben und Wege aufgezeigt werden, mit deren Hilfe Ratsuchende qualifizierte Entscheidungen treffen können.</p> <p>Erfolgskontrolle: Monatliche Auswertungen über den Eingang von Anrufen und E-Mails, die Nachfrage nach Co-Browsing-Sitzungen und Beratungen in Gebärdensprache. Diese werden qualitativ angereichert und bilden somit die Grundlage für Veränderungen und Anpassungen. Die Klickzahlen auf der flankierenden Internetseite werden ebenfalls regelmäßig festgehalten.</p>						
Berücksichtigung von Genderaspekten						
<p>Explizit wurden keine Gleichstellungsziele formuliert.</p> <p>Die monatlichen Statistikauswertungen (Anrufer/innen-Statistik sowie Klickzahlen auf dem Portal) zeigen, dass Frauen mehrheitlich aktiver Rat in Sachen Weiterbildung suchen.</p> <p>Ratsuchende im Geschlechtervergleich:</p>						
Zeitraum	Ratsuchende gesamt	weibliche Ratsuchende	weibliche Ratsuchende	männliche Ratsuchende	männliche Ratsuchende	ohne Angabe
2015	5.547	3.524	63,53 %	1.884	33,96 %	139
2016	6.221	3.882	62,40 %	2.206	35,46 %	133
2017	10.854	6.570	60,53 %	3.929	36,20 %	355
2018	13.721	8.757	63,82 %	4.702	34,27 %	262
bis 10/2019	11.198	7.088	63,30 %	3.880	34,65 %	230
Gesamt	47.541	29.821	62,73 %	16.601	34,92%	1.119
Für das „Infotelefon Weiterbildungsberatung“ stehen jährlich 500.000 Euro zur Verfügung.						

Vermeidung von Doppelförderungen und Zielkonflikten

Das „Infotelefon Weiterbildungsberatung“ ist eine Informations- oder Orientierungsberatung, die von den Bedarfen der Ratsuchenden ausgeht. Das ist das Alleinstellungsmerkmal. Mit dieser Ausrichtung ist es komplementär und anschlussfähig zu weiteren Beratungsinstitutionen beispielsweise der BA oder der Länder, die anders als das „Infotelefon Weiterbildungsberatung“ auch eine persönliche Beratung anbieten.

Allgemeine Schlussfolgerungen

Das „Infotelefon Weiterbildungsberatung“ bildet eine Schnittstelle zwischen den Ratsuchenden und den zielgruppenspezifischen Beratungsanbieter/innen. Nur Anrufende aus bestimmten Bundesländern werden bei Bedarf direkt an die regionale Beratungsstelle weitergeleitet.

Handlungsalternativen bestehen derzeit vor allem hinsichtlich des Bekanntmachens des Service und der Beratungstiefe. Durch eine verstärkte Öffentlichkeitsarbeit sollten mehr Menschen auf die Service-Rufnummer aufmerksam gemacht werden.

Die Nationale Weiterbildungsstrategie bietet den Rahmen, die vorgenannte Komplementarität und Anschlussfähigkeit zu sichern.