

Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie
und Tourismus | Postfach 71 28 | 24171 Kiel

Minister

Vorsitzenden des
Finanzausschusses des
Schleswig-Holsteinischen Landtages
Herrn Lars Harms, MdL
Landeshaus
24105 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 20/3470

nachrichtlich:

Frau Präsidentin des
Landesrechnungshofes Schleswig-Holstein
Dr. Gaby Schäfer
Berliner Platz 2
24103 Kiel

18.07.2024

über das

Finanzministerium des
Landes Schleswig-Holstein
24105 Kiel

gesehen
und weitergeleitet
Kiel, den 19.07.2024
gez. Staatssekretär Oliver Rabe

Auftrag der 67. Sitzung des FiA vom 04.07.2024 zur neuen Förderrichtlinie „Frau und Beruf“

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

in der 67. Sitzung des Finanzausschusses wurden die Planungen zur Anpassung der ergänzenden Förderkriterien der Aktion „Frau&Beruf“ im Landesprogramm Arbeit diskutiert. In diesem Zusammenhang haben sich Aufträge sowie ergänzende Fragestellungen ergeben. Mit den beigefügten Anlagen kommen wir der Bitte gerne nach und übermitteln die von der Abgeordneten Birgit Herdejürgen erbetenen Unterlagen. Dies sind der Sprechzettel von Staatssekretär Tobias von der Heide, die Fachevaluierung der Aktion „Frau&Beruf“ aus dem Jahr 2016 und eine Übersicht über den Soll/Ist-Vergleich der Beratungszahlen der Aktion über alle Beratungsregionen in Schleswig-Holstein von 2014-2024 (Zeitraum der Förderung durch Mittel des Europäischen Sozialfonds und durch Landesmittel).

Sie selbst haben um Mitteilung gebeten, welche Benchmarks zur Orientierung an den Beratungszahlen von „Frau&Beruf“ herangezogen wurden. Zudem wurde durch die Landtagsabgeordnete Beate Raudis um Information nachgesucht, welche Überlegungen

es zu den geplanten Zusammenführungen der kleineren Beratungsregionen, die auf Kreisebene tätig waren, in größere Regionen gegeben hat.

Die von der Abgeordneten Birgit Herdejürgen erbetenen Unterlagen und die Beantwortung der genannten Anliegen finden Sie in den Anlagen zur weiteren Verwendung.

Mit freundlichen Grüßen

Gez. Claus Ruhe Madsen

Anlagen

- Sprechzettel StV Tobias von der Heide
- Endbericht der Fachevaluierung für die Aktion „Frau & Beruf“ aus dem Jahr 2016
- Beratungsstatistik der Aktion „Frau&Beruf“ nach Jahren von 2014-2024
- Beantwortung der Anliegen des Vorsitzenden des FiA, Lars Harms, MdL sowie der Abgeordneten Beate Raudies, MdL

moysies
& partner

Fachevaluierung

Aktion A4 - Frau & Beruf
- Endbericht -



Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Technologie Schleswig-Holstein
Düsternbrooker Weg 94
24105 Kiel

Hamburg, 7. September 2016

Wir fördern Arbeit



Landesprogramm Arbeit: Gefördert durch
die Europäische Union, Europäischer Sozialfonds (ESF),
und das Land Schleswig-Holstein

Dokumenteninformationen

Fachevaluierung

Aktion A4 - Frau & Beruf
- Endbericht -

Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Technologie Schleswig-Holstein
Düsternbrooker Weg 94
24105 Kiel

Hamburg, 7. September 2016

Ihr Ansprechpartner

Andreas Stahn
Management Consultant

Telefon: +49 (040) 211 07 61-13
E-Mail: andreas.stahn@moysies.de

Standort

Moysies & Partner
IT- und Managementberatung
Mittelweg 56a

20149 Hamburg

Partnerschaftsgesellschaft mbB gemäß §1 PartGG
PR 2078 Amtsgericht Frankfurt
Geschäftsführende Partner: Till Moysies, Nebojsa Djordjevic, Christian Mohser
Ust.-ID: DE287527903
Finanzamt Rheingau-Taunus

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	4
Tabellenverzeichnis	4
Zusammenfassung	5
1. Ausgangslage und Zielsetzung der Untersuchung	9
1.1. Ziele der Untersuchung	9
1.2. Methodisches Vorgehen	9
2. Die Aktion A4 im ESF Schleswig-Holstein - Überblick	11
2.1. Programmansatz	11
2.2. Erkenntnisse aus Vorevaluierungen	13
3. Empirische Analyse	14
3.1. Quantitative Analyse	14
3.1.1. Finanzielle Umsetzung	14
3.1.2. Output	15
3.1.2. Ergebnisse	16
3.2. Qualitative Analyse	16
3.2.1. Datenqualität und Steuerung	17
3.2.2. Aufgabenwahrnehmung	21
3.2.5 Kernaufgabe „Beratung“: Durchführungs- und Ergebnisqualität	26
4. Gesamtbewertung	29
4.1. Zusammenfassung der Untersuchungsergebnisse und Bewertung	29
4.2. Empfehlungen	32

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Finanzieller Umsetzungsstand, Quelle: ESF-Monitoring (Stand 15.03.2016).	14
Abbildung 2: Materieller Umsetzungsstand, Quelle: ESF-Monitoring (Stand 10.03.2015)	15
Abbildung 3: Ergebnisindikatoren, Quelle: ESF-Monitoring (Stand 10.03.2015).....	16
Abbildung 4: Zielerreichung Anzahl der Erstberatungen im 2 Halbjahr 2015 nach Trägern, Quelle: eigene Berechnung auf Basis der ESF-Monitorings.	23
Abbildung 5: Erfolg von Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit, Quelle: freiwillige Teilnehmerinnenerfassung, n=460.....	24
Abbildung 7: Themen der Beratungen, Quelle: Teilnehmerinnenbefragung, n=366	27
Abbildung 8: Bewertung der Durchführungsqualität, Quelle: Teilnehmerinnenbefragung, n=366...	28
Abbildung 9: Bewertung der Durchführungsqualität, Quelle: Teilnehmerinnenbefragung, n=366...	28

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Methodischer Rahmen der Untersuchung.....	10
Tabelle 2: Zusammenfassung der Befunde	32

Zusammenfassung

Der vorliegende Untersuchungsbericht dokumentiert die Ergebnisse der Fachevaluierung der Aktion A4 – Frau & Beruf des Landesprogramms Arbeit des Landes Schleswig-Holstein. Diese Fachevaluierung ist die zweite von fünf im Bewertungsplan vorgesehenen Fachevaluierungen, die zum Ziel haben, einzelne Förderziele und -gegenstände vertiefend zu untersuchen. Die Fachevaluierung der Aktion A4 fokussiert ein Förderangebot im ESF Schleswig-Holstein, das zu den länger etablierten Programmen der ESF-Förderung gehört.

Das Beratungsangebot Frau & Beruf ist ein niederschwelliges Orientierungsangebot an Frauen, die (wieder) in den Arbeitsmarkt einsteigen möchten. Zielgruppen sind insbesondere Frauen der Stillen Reserve¹, geringfügig oder in Teilzeit beschäftigte oder von Arbeitslosigkeit bedrohte Frauen und junge Frauen, die sich für Möglichkeiten der Teilzeitausbildung interessieren. In einer vorgelagerten neutralen, individuellen und ganzheitlichen mindestens einstündigen Beratung können sie sich zu ihrem beruflichen Anliegen Unterstützung einholen.

Sowohl die Evaluierung des Zukunftsprogramms Arbeit in den Jahren 2007 – 2012, die Evaluierung des Zukunftsprogramms Arbeit in den Jahren 2007 bis 2010 sowie eine in Auftrag gegebene und 2013 fertiggestellte Organisationsuntersuchung zeigten Probleme in der Datenqualität und damit einhergehend in der Steuerung des Programms Frau & Beruf auf: Die von den Beratungsstellen erhobenen Daten erwiesen sich in der letzten Förderperiode als unvollständig, uneinheitlich und damit nicht aggregierbar. Die Organisationsuntersuchung zeigt auf, dass zwischen den Beratungsstellen erhebliche Unterschiede in der Aufgabenwahrnehmung bestanden, die Kernaufgabe Frauenberatung dabei teilweise in den Hintergrund rückte. Der Anteil der Beratungen variierte zwischen 35 und 60 Prozent an der geförderten Arbeitszeit, der durchschnittliche Personalaufwand aller Beratungsstellen an den Einzelberatungen lag bei 32 Prozent. Im Übergang in die aktuelle Förderperiode wurden deshalb einige Anpassungen vorgenommen, die diese Kernthemen adressierten. Dazu gehören insbesondere die klarere Definition der Aufgaben der Beratungsstellen, die Entwicklung eines Zielsystems, die Berücksichtigung der Teilnehmerinnen im Rahmen des ESF-Monitorings sowie die Schaffung einer externen Koordinierungsstelle.

Den Ausgangspunkt für die im Bewertungsplan formulierten Untersuchungsziele bildet die Anpassung des Förderkonzeptes. Zentrale Fragen sind, ob die Fokussierung des Förderkonzeptes geglückt ist und wo ggf. weitere Optimierungspotenziale bestehen. Das abgestimmte Evaluierungskonzept, das die Zielsetzungen weiter konkretisiert, nimmt die Datenqualität und die Steuerung in den Blick, das Aufgabenverständnis und die Aufgabenwahrnehmung in den Beratungsstellen, die Bedarfsentwicklung und Zielgruppenerreichung sowie die Durchführungs- und Ergebnisqualität der Beratungen. Daraus leitet die Untersuchung Schlussfolgerungen und Handlungsmöglichkeiten für eine mögliche Anpassung der Förderung ab.

Die Untersuchung selbst erfolgte in mehreren Schritten. Im ersten Schritt wurden die rechtlichen Grundlagen, die Förderbedingungen und die Monitoringdaten ausgewertet. In einem zweiten Schritt

¹ Unter die Stille Reserve werden Frauen gefasst, die keiner Erwerbstätigkeit nachgehen, aber nicht bei der Arbeitsverwaltung arbeitslos gemeldet sind.

wurden diese Ergebnisse in drei Reflexionsworkshops mit den Beratungsstellen kontextualisiert. Die Teilnehmerinnen der Beratung wurden in einem dritten Schritt online und telefonisch zu ihrer Teilnahme befragt. Der letzte Schritt umfasste ein Fachgespräch mit der Koordinierungsstelle. Der vorliegende Bericht dokumentiert die Analyseergebnisse zunächst entlang der wichtigsten Kennzahlen des gegebenen Indikatorensystems für den ESF (quantitative Analyse), um nachfolgend die Erkenntnisse zu vertiefen und kontextualisieren (qualitative Analyse).

Insgesamt kommt die Fachevaluierung der Aktion A4 zu einer durchmischten Bewertung der Umsetzung. Die Durchführung der Beratungen und deren Nutzen werden von den Teilnehmerinnen mit kleinen Einschränkungen positiv bewertet. Auch die Datenqualität hat sich verbessert. Die Untersuchung zeigt aber, dass die Fokussierung des Förderkonzeptes in der Praxis noch nicht mit Leben gefüllt wird. Insbesondere die Einzelfallberatung spielt weiterhin eine eher untergeordnete Rolle in der Aufgabenwahrnehmung. Auch bei der Steuerung und Koordination zeigen sich Optimierungspotenziale. Die Zielerreichung fällt ebenfalls durchmischt aus: Die Anzahl der Erstberatungen liegt insgesamt unter den Planzielen, wenngleich sich im Betrachtungszeitraum leichte Verbesserungen ergeben haben. Der Einbezug der Kernzielgruppe der nichterwerbstätigen Frauen verläuft dagegen besser als geplant. Nach Beratungsstellen differenziert betrachtet, zeigt sich, dass die Zielerreichung für die neuen Träger eine vergleichsweise deutlich größere Herausforderung bildet. Im Vergleich zu den etablierten Beratungsstellen zeigt sich über Zeit ein Annäherungsprozess. Insgesamt ist von einer stabilen Nachfrage nach dem Angebot auszugehen. Die gesetzten Zielzahlen werden von den Beratungsstellen insgesamt als realistisch eingeschätzt, eine Steigerung der Nachfrage in größerem Umfang sei aber unwahrscheinlich unter den gegebenen Rahmenbedingungen. Der Zielwert des Ergebnisindikators für „nichterwerbstätige Teilnehmerinnen, die nach Ihrer Teilnahme auf Arbeitssuche sind“ wurde deutlich verfehlt. Der Indikator selbst erweist sich in der Praxis aber als wenig geeignet für die Bewertung der Ergebnisqualität, da er insbesondere die Frauen nicht erfasst, die im Anschluss an die Beratung eine Erwerbstätigkeit aufgenommen haben.

In der Gesamtschau lassen sich verschiedene Anpassungsmöglichkeiten der Förderung erkennen:

▪ **Überarbeitung des Zielsystems / der Förderkriterien**

Die für die Individualberatung zur Verfügung stehende Arbeitszeit wird nur in Teilen zu diesem Zweck genutzt. Grundsätzlich steht deutlich mehr Zeit für den individuellen Beratungsfall zur Verfügung. Neben nachvollziehbaren Kurzberatungen (telefonisch / per E-Mail) werden Beratungsformate (Gruppenberatungen / Seminare) durchgeführt, die in Förderkriterien nicht vorgesehen sind. Diese sind jedoch nach Ansicht der Beraterinnen wichtige Akquiseinstrumente bzw. werden von Teilen der Zielgruppe gewünscht. Um diesen Befunden zu entsprechen, wird vorgeschlagen, die Aufgaben künftig – im Einklang mit den grundlegenden Zielen der vorgenommenen Fokussierung – wie folgt anzupassen:

- 50 Prozent der zur Verfügung stehenden Arbeitszeit soll weiterhin für die Individualberatung genutzt werden. Da keine Anpassung der angestrebten Fallzahlen notwendig ist, ergibt sich daraus und unter Berücksichtigung von Kurzberatungen eine durchschnittliche Beratungskapazität (brutto) von mehr als 5 Stunden. Für die Beratungspraxis bedeutet dies, dass im Durchschnitt der Beratungsfälle sich die Beratungszeit ggü. dem IST etwa um den Faktor 1,7 erhöhen soll. Damit kann den Wünschen einzelner Frauen nach einer intensiveren bzw. längeren Begleitung Rechnung getragen werden.

- 20 Prozent der zur Verfügung stehenden Arbeitszeit soll künftig für regionale Gruppenangebote bereitgestellt werden. Realistisch ist hier eine Zielzahl von durchschnittlich 20 Veranstaltungen je Beratungsstelle und Jahr. Es wird angesichts der unterschiedlichen Ressourcenausstattung der Beratungsstellen als sinnvoll erachtet, die Vorgaben analog zu den Zielzahlen bei den Individualberatungen differenziert auszugestalten und in die Förderkriterien aufzunehmen. Zudem sollten die geplanten Veranstaltungsformate und Zielgruppen bei Antragstellung benannt und Nachweise über die Durchführung und die Teilnehmerinnen erbracht werden. Letzteres sollte im Mindesten Veranstaltungsthema, Ort, Zeitpunkt sowie eine Teilnehmerinnenliste umfassen.
- 30 Prozent der zur Verfügung stehenden Arbeitszeit sollten, wie bisher, in die Durchführung regional variabler Aufgaben, in die regionale Netzwerk- und Strukturarbeit sowie in die Zusammenarbeit mit der Koordinierungsstelle fließen.
- Insgesamt erscheint es sinnvoll und notwendig, die mit der vorgenommenen Fokussierung beabsichtigten Zielsetzungen und Vorstellungen des aktionsverantwortlichen Ministeriums noch einmal deutlich gegenüber den Trägern zu kommunizieren.

▪ **Effektivere Ausgestaltung der Koordinierung und Steuerung**

Mit der Schaffung einer (externen) Koordinierungsstelle wurde angestrebt, eine stärkere Zielsteuerung, Transparenz und Kongruenz in der Aufgabenwahrnehmung herbeizuführen. Die Anlaufphase der Zusammenarbeit ist durch eine eingeschränkte Effizienz und Effektivität gekennzeichnet, nicht zuletzt durch Vorbehalte der Vertreterinnen der Beratungsstellen, einen sehr dialog- und konsensorientierten Zusammenarbeitsmodus unter Berücksichtigung aller Beraterinnen und Assistenzen sowie eine noch zu geringe konstruktive Selbstverpflichtung. Dadurch rücken wichtige Themen, in denen tatsächlicher Austausch-, Koordinations- oder Zusammenarbeitsbedarf besteht, zu häufig in den Hintergrund bzw. besteht eine zu geringe Ergebnisorientierung. Es wird daher vorgeschlagen:

- Die Arbeitsfähigkeit der Koordinierungstreffen sollten durch eine Reduktion der Teilnehmerinnen erhöht werden. Der Mehrwert einer Teilnahme aller Beraterinnen und Assistenzen erschließt sich nicht. Es sollte angestrebt werden, die Zahl der Teilnehmerinnen auf eine Vertreterin je Beratungsregion zu beschränken.
- Die inhaltliche Koordinierung und Weiterentwicklung der Beratungsangebote sollte von der Diskussion und Reflektion von Grundsatzfragestellungen zur Förderung bzw. der Zielsetzungen des Landes und der Rahmenbedingungen getrennt werden. Sinnvoll erscheint es für letzteres regelmäßige Austauschtreffen (1-2 jährlich) zwischen Trägern und aktionsverantwortlichen Ministerium zu vereinbaren. Die Koordinierung kann und sollte sich dann auf Fragen der inhaltlichen Weiter- und der Qualitätsentwicklung beschränken.
- In der Zusammenarbeit zwischen Koordinierungsstelle und den Vertreter/innen der Beratungsstellen sollte eine höhere Ergebnisorientierung und Verbindlichkeit hergestellt werden. Dazu gehört, dass neben dem Austausch über Entwicklungen in der regionalen Beratungspraxis, Themen zur Qualitätsentwicklung und Erhöhung der Kongruenz der Beratung als solche vorrangig in den Fokus genommen werden und in den Maßnahmen / Ergebnistypen ausgehend von festgestellten Handlungsbedarfen festgelegt werden. Dies kann z.B.

Fragen der Ansprache der Zielgruppe, der konkreten Ausgestaltung des Beratungsprozesses, der Ergebnisse, der Selbstevaluation (siehe dazu auch Abschnitt 3.2.1) umfassen, bei denen eine stärkere Vereinheitlichung angestrebt werden sollte.

- Die Koordinierungsstelle sollte diesen Prozess stärker als bisher als Steuerungs- und Leitungsaufgabe wahrnehmen. Um die Expertise und das Fachwissen der Beraterinnen in den Vordergrund zu stellen, sollten Verantwortlichkeiten (Themen, Aufgaben) klar benannt und mit Terminen versehen werden. Sinnvoll ist dabei eine (dezentrale) Aufgabenteilung und Verantwortung, gerade bei Themen des Wissensaufbaus.

▪ **Prüfung der Fortschritte**

Die festgestellten Defizite in der Aufgabenwahrnehmung begrenzen die Effektivität und insbesondere die Effizienz der Förderung. Daher erscheint es sehr wichtig, den begonnenen Anpassungsprozess weiter zu bestreiten und zum Erfolg zu führen. Diese weitere Implementierung der Fokussierung bzw. die Umsetzung vorgeschlagener Änderungen sollte auch in der Zukunft geprüft werden. Grundsätzlich ist es denkbar, alternative und günstigere Förderansätze für die Umsetzung der Zielstellungen des Landes zu erwägen.

1. Ausgangslage und Zielsetzung der Untersuchung

1.1. Ziele der Untersuchung

Im Evaluierungsplan für das Landesprogramm Arbeit ist die Fachevaluierung der Aktion A4 – Frau & Beruf als eine von fünf geplanten Fachevaluierungen vorgesehen. Zielsetzung der Evaluierung ist es zu untersuchen, inwieweit die vorgenommene Fokussierung der Förderung und die intensivierte Steuerung geglückt sind und ob weitere Optimierungspotenziale bestehen. Entsprechende Anpassungen des langjährig bestehenden Förderangebots wurden vor dem Hintergrund von Empfehlungen aus Evaluierungen in der vergangenen Förderperiode vorgenommen. Sie beinhalten insbesondere eine stärkere Fokussierung auf die Beratung von Frauen als „Kerngeschäft“, die Einrichtung einer aus Mitteln der Technischen Hilfe finanzierten Koordinierungsstelle, die bei der Investitionsbank Schleswig-Holstein angesiedelt ist, sowie eine neue Struktur aus acht Beratungsregionen.

Den Rahmen für die Untersuchung bildet ein Evaluierungskonzept, das gemeinsam mit dem aktionsverantwortlichen Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Technologie des Landes Schleswig-Holstein sowie der ESF-Verwaltungsbehörde erarbeitet und abgestimmt wurde. Folgende Untersuchungsfragen leiten sich aus den im Evaluierungsplan festgelegten Zielsetzungen ab:

- Wie entwickelt sich die Bedarfslage? Kann die Kernzielgruppe der ESF-Förderung – nicht-erwerbstätige Frauen – erreicht werden?
- Welche Maßnahmen werden unternommen, die Zielgruppe auf das Angebot aufmerksam zu machen? Wie erfolgreich sind diese?
- Wie stellt sich die Aufgabenwahrnehmung in den einzelnen Beratungsstellen und im Vergleich dar? Welchen (zeitlichen) Umfang nehmen die Beratungsleistungen ein?
- Welche Rolle spielen neue soziodemographische Trends in der Aufgabenwahrnehmung? Welche Beratungsinhalte werden von der Zielgruppe hauptsächlich angefragt? Wie zufrieden sind die Teilnehmerinnen mit der Beratung?
- Wie gelingt es der Koordinierungsstelle, Aufgaben der Steuerung und Qualitätsentwicklung wahrzunehmen? Wie hat sich die Datenlage entwickelt? Konnte eine einheitliche und aggregierbare Datenbasis geschaffen werden?

Das methodische Vorgehen zur Untersuchung dieser Fragen und die dabei genutzten Datenquellen werden im nächsten Abschnitt dargestellt.

1.2. Methodisches Vorgehen

Das Evaluierungskonzept für die Fachevaluierung der Aktion A4 – Frau & Beruf sieht einen Untersuchungsrahmen vor, der vier methodische Zugänge nutzt. Er bezieht gleichermaßen die Perspektive des aktionsverantwortlichen Ministeriums, der Koordinierungsstelle, der Träger und Berater/innen sowie der Zielgruppe der Förderung ein.

Die Analyse und Bewertung der zielentsprechenden Umsetzung bildet entsprechend den ersten Schwerpunkt der Untersuchung. Die methodische Fundierung dieses Untersuchungsschwerpunkts

erfolgte vor allem an Hand der Förderanträge, der Monitoringdaten sowie ergänzender, standardisiert bei den Trägern abgefragter Informationen. Da die Datenlage durch in der Vergangenheit durchgeführte Evaluierungen durchaus kritisch gesehen wurde, widmet sich der vorliegende Untersuchungsbericht auch einer Bewertung der Qualität des gegenwärtigen Datenbestandes.

Das zweite methodische Standbein bildete die Befragung ehemaliger Teilnehmerinnen der Beratung (online / CATI) zu ihrer Inanspruchnahme (Anliegen / Themen / Dauer), der Zufriedenheit und dem Nutzen der Beratung.

Die Perspektive der Beraterinnen und Träger wurde im Rahmen von drei Regionalworkshops einbezogen. Dabei wurde qualitativ bilanziert, wie sich die Beratungsbedarfe und die Situation der Zielgruppe entwickeln. Weitere Themen umfassten die Auswirkungen des geänderten Förderkonzepts auf die Arbeit der Beratungsstellen sowie die Einrichtung einer trägerunabhängigen Koordinierungsstelle bei der Investitionsbank Schleswig-Holstein.

Die Perspektive der Koordinierungsstelle selbst wurde schließlich im Rahmen eines leitfadengestützten Interviews einbezogen. Dabei standen Fragen der Steuerung und der Qualitätsentwicklung im Vordergrund.

Nachfolgende Tabelle fasst die methodischen Zugänge zusammen und führt die jeweils inhaltlich relevanten Untersuchungszusammenhänge auf:

Methoden	Daten- / Informationsquellen	Untersuchungszusammenhang
Dokumentenanalyse und Auswertung Monitoring	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Operationelles Programm ▪ Rahmenrichtlinie der Prioritätsachse A und ergänzende Förderkriterien der Aktion A4 ▪ Förderanträge der bewilligten Projekte ▪ Daten aus Monitoring der IB 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Zielgruppen- und Zielerreichung / Indikatorik ▪ Beratungsinhalte (erweitertes Monitoring) ▪ Vollständigkeit und Qualität der Datenbasis
Workshops mit den Beratungsstellen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 3 Reflexionsworkshops mit den Beratungsstellen 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Entwicklung des Bedarfs und der Zielgruppenerreichung ▪ Rückwirkungen der geänderten Förderbedingungen auf die Beratungsstellen
Onlinebefragung der Teilnehmerinnen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Onlinebefragung / CATI von Teilnehmerinnen, deren Austritt länger als 6 Monate zurücklag ▪ Insgesamt wurden 865 Frauen kontaktiert, 366 haben sich an der Befragung beteiligt (Rücklaufquote: 42,2%) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Rahmen der Inanspruchnahme ▪ Zufriedenheit der Teilnehmerinnen ▪ Nutzen der Beratung
Fachgespräch mit der Koordinierungsstelle	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 1 Einzelinterview mit der Koordinierungsstelle 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Steuerung ▪ Aufgabenwahrnehmung ▪ Qualitätsentwicklung

Tabelle 1: Methodischer Rahmen der Untersuchung

Der vorliegende Bericht dokumentiert die zentralen Ergebnisse der Fachevaluierung und gliedert sich dabei wie folgt:

- Im zweiten Kapitel wird die Förderung der Aktion A4 im ESF Schleswig-Holstein in ihren wesentlichen Charakteristika skizziert. Dazu beschreibt Abschnitt 2.1 zunächst den Förderansatz der Aktion. Vorliegende Erkenntnisse aus Vorevaluierungen werden in Abschnitt 2.2 kurz rekapituliert.
- Die empirische Analyse bezogen auf die untersuchungsleitenden Fragen erfolgt im dritten Kapitel. Es ist untergliedert in zwei Abschnitte. Abschnitt 3.1 enthält eine quantitative Analyse von Indikatoren des Monitoringsystems und bewertet den Stand der Umsetzung vor dem Hintergrund der OP-Planung. Dazu werden die finanzielle Umsetzung (3.1.1), der Output (3.1.2) sowie die Ergebnisse (3.1.3) näher beleuchtet. In Abschnitt 3.2 erfolgt darauf aufbauend eine qualitative Analyse der Förderung. Zunächst stehen dabei die Datenqualität und Steuerung (3.2.1) sowie die Aufgaben und Aufgabenwahrnehmung in den Beratungsstellen (3.2.2) im Fokus. Daran schließt sich die Darstellung der Erkenntnisse zur Kernaufgabe „Beratung“ in den Abschnitten 3.2.3 und 3.2.4 an.
- Im vierten Kapitel wird eine Gesamtbewertung vorgenommen. Zunächst werden in 4.1 die Untersuchungsergebnisse zusammengefasst und systematisch entlang der Untersuchungsfragen bewertet. In 4.2 werden daraus Empfehlungen für die Aktion A4 abgeleitet.

2. Die Aktion A4 im ESF Schleswig-Holstein - Überblick

2.1. Programmansatz

Die Aktion A4 – Frau & Beruf ist die einzige dem Spezifischen Ziel „Aktivierung der Beschäftigungspotenziale von Frauen“ der der Investitionspriorität 8iv zugeordnete Aktion. Es ist eine von vier Aktionen der Prioritätsachse A des Operationellen Programms des Landes Schleswig-Holstein für die ESF-Förderperiode 2014 - 2020. Für die Aktion A4 stehen rund 3,5 Mio. Euro aus ESF-Mitteln (ohne leistungsgebundene Reserve) bereit. An der gesamten ESF-Förderung hat die Aktion A4 einen Anteil von 4,4 Prozent. Rechtsgrundlagen der Förderung sind u.a. die Richtlinie zur Förderung von Aktionen zur Förderung nachhaltiger und hochwertiger Beschäftigung und Unterstützung der Mobilität der Arbeitskräfte im Rahmen des Landesprogramms Neue Arbeit (Rahmenrichtlinie Prioritätsachse A), Bekanntmachung des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Technologie vom 31. März 2014 – VII 511 –, die Ergänzenden Förderkriterien, Bekanntmachung des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Technologie vom 31. März 2014 – VII 516 – sowie die Verwaltungsvorschriften zu §44 Landeshaushaltsordnung i. V. m. den Allgemeinen Nebenbestimmungen zu § 44 LHO.

Ziel der Förderung ist es, die Erwerbsbeteiligung von Frauen zu verbessern und so einen Beitrag zur Bewältigung der Folgen des demografischen Wandels sowie zur Fachkräftesicherung zu leisten. In diesem Zusammenhang sollen die geförderten Projekte neutrale, individuelle und ganzheitliche Beratungsleistungen zur beruflichen Orientierung vor allem von (Wieder-)Einsteigerinnen anbieten. Inhaltlich können die Beratungen auf Fragen zur berufliche Neuorientierung, zur flexiblen Arbeitsge-

staltung, zu Möglichkeiten der Teilzeitausbildung, zur Vereinbarkeit von Pflege und Betreuung Angehöriger, zu regionalen Kinderbetreuungsmöglichkeiten sowie zu weiterführenden Beratungs-, Qualifizierungs- und Leistungsangeboten Dritter eingehen.

Daneben sehen die Ergänzenden Förderkriterien vor, dass sich die geförderten Beratungsstellen in der regionalen Netzwerk- und Strukturarbeit engagieren, regionale variable Aufgaben in Abstimmung mit der Koordinierungsstelle wahrnehmen und mit der Koordinierungsstelle zur Erfüllung der übergreifenden Aufgaben zusammen arbeiten. Zu letzterem zählen die Weiterentwicklung des Beratungsangebots durch neue Ansätze der Aktivierung der Zielgruppe, die Entwicklung und Umsetzung neuer Kooperationsformen zur nachberatenden Unterstützung oder Qualifizierung der Teilnehmerinnen außerhalb von Frau & Beruf sowie der Auswertung von aktuellen wissenschaftlichen Erkenntnissen und Erarbeitung von Umsetzungsvorschlägen für Schleswig-Holstein.

Zielgruppe der Beratungsprojekte Frau & Beruf sind laut Förderkriterien Frauen der stillen Reserve (Hauptzielgruppe), geringfügig entlohnte, kurzfristig oder in Teilzeit beschäftigte Frauen sowie Frauen, die an einer Teilzeitausbildung interessiert sind. In der Programmlaufzeit sollen mindestens 4.450 nichterwerbstätige Frauen, die keine schulische oder berufliche Bildung absolvieren, eine Beratung in Anspruch nehmen. Insgesamt sollen 14.840 Erstberatungen stattfinden. Die Anzahl der Erstberatungen kann mit der Anzahl der insgesamt zu erreichenden Teilnehmerinnen gleichgesetzt werden.

Gegenstand der Förderung sind die Personal-, Sach- und Gemeinkosten der Beratungsprojekte. Die Förderung wird dabei als Anteilsfinanzierung mit Höchstbetragsbegrenzung gewährt. Diese liegt bei 90 Prozent der zuwendungsfähigen Gesamtausgaben, jedoch mit einer Begrenzung, die abhängig von Einwohnerzahl und Fläche der jeweiligen Beratungsregion sind. Die Personalkosten werden im Umfang von mindestens 0,9 Vollzeitäquivalenten für Beratungskräfte nach TV-L 11 und mindestens 0,2 Vollzeitäquivalente für Assistenzkräfte bis TV-L 6 gefördert.

Die zur Verfügung stehende Arbeitszeit soll sich mit einem Anteil von 70 Prozent auf die Individualberatung konzentrieren, für die übrigen Aufgaben stehen die verbleibenden 30 Prozent zur Verfügung.

Gegenüber der zurückliegenden Förderperiode können folgende wesentlichen Änderungen festgehalten werden. Die Anzahl der Beratungsstellen wurde von elf auf acht verringert. Weiterhin wurde die Förderung stärker auf die Einzelfallberatung als „Kerngeschäft“ fokussiert, der Anteil an Netzwerk- und Strukturarbeit wurde hingegen begrenzt. Erstmals liegen in dieser Förderperiode Mikrodatsätze zu den einzelnen Teilnehmerinnen der Einzelfallberatungen vor. Durch neue Anforderungen an das Monitoring sind die Beraterinnen verpflichtet, Informationen und Kontaktdaten zu jeder einzelnen Teilnehmerin in das ESF-Begleitsystem ProNord der Investitionsbank Schleswig-Holstein einzutragen.

Neu ist in dieser Förderperiode zudem, dass die landesweiten Zielzahlen mit einem regionalen Verteilungsschlüssel auf die einzelnen Beratungsstellen heruntergebrochen wurden. Somit kann für jede Beratungsstelle – auch dank der neuen Datenbasis durch das Monitoring - die Zielerreichung im

Vergleich dargestellt werden. Weiterhin wurde bei der Investitionsbank eine neue Koordinierungsstelle aus Mitteln der Technischen Hilfe geschaffen, die an die Stelle des vorherigen Steuerungsgremiums der Landesarbeitsgemeinschaft (LAG) tritt. Auch wurden die Eigenmittel der Träger auf 10 Prozent der förderfähigen Gesamtausgaben festgelegt.

2.2. Erkenntnisse aus Vorevaluierungen

Sowohl die letzte Programmevaluierung des Zukunftsprogramms Arbeit als auch eine separat in Auftrag gegebene und 2013 fertiggestellte Organisationsuntersuchung zeigten Probleme in der Datenqualität und damit einhergehend in der Steuerung des Programms Frau & Beruf auf: Die von den Beratungsstellen erhobenen Daten zeigten in der letzten Förderperiode von 2007 – 2013 Qualitätsdefizite auf und waren nur sehr eingeschränkt interpretierbar. Die Selbststeuerung der Beratungsstellen in einer Landesarbeitsgemeinschaft (LAG) wurde als ineffizient eingestuft, da der Koordinationsaufwand zwischen den Beratungsstellen und in einer Reihe von Arbeitsgruppen sehr hoch war.

Insgesamt blieb im Betrachtungszeitraum der letzten Programmevaluierung die Zahl der beratenen Frauen hinter den Planzielen zurück. Es wurden im Betrachtungszeitraum 2007 – 2012 insgesamt 52.084 Einzelfallberatungen (Erst-, Folge- und Kurzberatungen) von den Beratungsstellen und 5.235 Teilnehmerinnen in Gruppenberatungen gezählt. Aufgrund der Datenqualität war es nicht möglich, die Zielerreichung abschließend zu bewerten. Insbesondere war es nicht möglich, von den gezählten Teilnahmen auf die tatsächliche Anzahl beratener Frauen zurückzuschließen. Schätzungen zu Folge wurde der Zielwert nicht erreicht. Insgesamt wiesen die Beratungsstellen zwischen 2008 und 2012 hohe Übergangsquoten in Beschäftigung oder Weiterbildung aus. Diese Angabe berücksichtigte jedoch nur den Verbleib, nicht aber den Status vor der Beratung, so dass nicht geklärt werden konnte, bei wie vielen Frauen ein Statuswechsel durch die Beratung induziert oder zumindest unterstützt wurde. Bis 2012 wurden zudem 3.122 Unternehmen zu verbesserten Erwerbchancen von Frauen beraten. Dabei handelte es sich aber nicht um individuelle Beratungen, in der Kalkulation wurden auch Netzwerkkontakte und Teilnahmen an Veranstaltungen gezählt.

Die eigens in Auftrag gegebene Organisationsuntersuchung zeigte, dass zwischen den Beratungsstellen erhebliche Unterschiede im Aufgabenverständnis und bzgl. der Wahrnehmung der Kernaufgabe Beratung bestand. Dem Gutachten zufolge wurden zwischen 35 und 60 Prozent der verfügbaren Personalkapazitäten zur Beratung genutzt, 40 bis 65 Prozent entfielen dagegen auf strukturpolitische und Vernetzungsaktivitäten der Beratungsstellen sowie die Öffentlichkeitsarbeit. Die Beratungsleistungen selbst wurden in sehr unterschiedlicher Weise erbracht: So konzentrierten sich die Beratungsaktivitäten mit einem Anteil von 77 Prozent in einem Fall auf individuelle Erst- und Folgeberatungen (durchschnittliche Dauer ca. je eine Stunde), in einem anderen Fall standen dagegen Kurzberatungen (durchschnittliche Dauer ca. je 15 Minuten) mit einem Anteil von 81 Prozent im Vordergrund. Sehr unterschiedlich war auch der Anteil der mobilen Beratung an den Erstberatungen, dieser lag breitgestreut zwischen 8 und 57 Prozent.

Beratungsstellenübergreifend wurde festgestellt, dass zwar eine gemeinsame Abstimmung, Wissenstransfer und Qualitätsentwicklung im Rahmen der LAG angestrebt wurde, diese Art der Koordination jedoch als ineffizient eingestuft wurde. Zudem beförderte die LAG weder einen intensiven Steuerungsdialo, noch vermochte es die LAG, valide steuerungsrelevante Informationen aufzubereiten.

Als Schlussfolgerungen und Empfehlungen wurden daher u.a. abgeleitet, dass die räumliche Zuständigkeit und finanzielle Ausstattung der Beratungsstellen sowie die Bemessungsgrundlagen geändert, die Aufgaben klarer definiert, eine übergreifendes Kennzahlensystem gebildet und eine übergreifende Koordinierungsstelle geschaffen werden sollte. Diese Empfehlungen wurden im Zuge der Planung der Förderperiode 2014-2020 und der Überarbeitung der Förderkriterien in hohem Maße berücksichtigt.

3. Empirische Analyse

3.1. Quantitative Analyse

In diesem ersten Abschnitt der empirischen Analyse werden der materielle und finanzielle Verlauf der Förderung sowie die kurzfristigen Ergebnisse der Aktion A4 dargestellt und bewertet. Grundlage dafür bilden durch das aktionsverantwortliche Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Technologie bereitgestellte Übersichten zur Finanzierung der bewilligten Projekte sowie die Daten aus dem zentralen ESF-Monitoringsystem der Investitionsbank Schleswig-Holstein.

3.1.1. Finanzielle Umsetzung

Die Förderung in der Aktion A4 startete im Juli 2014. Bis zum Stichtag der Datenübermittlung aus dem ESF-Monitoringsystem waren etwa 26 Prozent der insgesamt geplanten Laufzeit der Förderung vergangen.

Aktion				
Name	Aktionsverantwortung	Start	Ende	Laufzeit (15.03.)
A4 - Beratung Frau & Beruf	Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Technologie	Juli 2014	Dezember 2020	26%
Input (Stand: 15.03.2016)				
ESF-Mittel geplant	ESF-Mittel bewilligt	Anteil (bewilligt)	ESF-Mittel ausgezahlt	Anteil (ausgezahlt)
3,5 Mio.	1,0 Mio.	30%	0,4 Mio.	10%

Abbildung 1: Finanzieller Umsetzungsstand, Quelle: ESF-Monitoring (Stand 15.03.2016).

In der Aktion A4 wurden bis zum Stichtag ESF-Mittel in einer Gesamthöhe von rund 1 Mio. Euro gebunden, dies entspricht einem Anteil von ca. 30 Prozent der gesamten ESF-Mittel für die Aktion A4. Der Bewilligungsstand ist damit leicht über Plan. Ausgezahlt wurden rund 0,4 Mio. Euro, dies entspricht einem Auszahlungsstand von 10 Prozent.

3.1.2. Output

Zum Zeitpunkt der Untersuchung waren Projekte von insgesamt acht Trägern bewilligt. Die vorgesehenen Bewilligungszeiträume liegen bei einem Jahr, wobei der Erstbewilligungszeitraum bis Ende 2015 etwas länger ausfiel.

Im Berichtszeitraum der Jahresberichterstattung verzeichneten die bewilligten Projekte laut ESF-Monitoring 1.945 Projekteintritte.

Output: Gemeinsame Indikatoren (Teilnehmer/innen in den Berichtsjahren 2014/2015, Stand: 10.03.2016)				
	Gesamt	Anteil an allen Eintritten		
Arbeitslose, auch Langzeitarbeitslose	198	10%		
davon Langzeitarbeitslose	85	4,4%		
Nichterw erbstätige	865	44,5%		
davon nicht in schulischer oder beruflicher Bildung	822	42,3%		
Erw erbstätige, auch Selbstständige	882	45,3%		
Unter 25-Jährige	71	3,7%		
Über 54-Jährige	163	8,4%		
davon Arbeitslose oder Nichterw erbstätige, die keine schulische oder berufliche Bildung absolvieren	77	4,0%		
ISCED 1 und 2	520	26,7%		
ISCED 3 und 4	1.068	54,9%		
ISCED 5 bis 8	357	18,4%		
Teilnehmer/innen in Erw erbslosenhaushalten	185	9,5%		
Teilnehmer/innen in Erw erbslosenhaushalten mit unterhaltsberechtigten Kindern	139	7,1%		
Alleinerziehende Teilnehmer/innen oder Teilnehmer/innen aus Haushalten mit einem Erw Erwachsenen und unterhaltsberechtigten Kindern	410	21,1%		
Migranten, Personen ausländischer Herkunft, Angehörige von Minderheiten	210	10,8%		
Teilnehmer/innen mit Behinderung	78	4,0%		
Sonstige benachteiligte Personen	17	0,9%		
Obdachlose	4	0,2%		
Personen, die in ländlichen Gebieten leben	1.409	72,4%		
Output: OP - Indikatoren				
	Gesamt	Zielwert gesamt	Prognose	
A1.3	Erstberatungen (= Anzahl der insgesamt Beratenen)	1.945	14.840	↓
CO01	Nichterw erbstätige, die keine schulische oder berufliche Bildung absolvieren	822	4.450	↗

Abbildung 2: Materieller Umsetzungsstand, Quelle: ESF-Monitoring (Stand 10.03.2015)

Für die Erfolgsmessung im Output werden zwei Kennzahlen genutzt. Zum einen sollen insgesamt mindestens 14.840 Frauen das Beratungsangebot in Anspruch nehmen. Für die Kernzielgruppe der Stillen Reserve wird zudem der OP-Outputindikator „Nichterwerbstätige, die keine schulische oder berufliche Bildung absolvieren“ mit ein Zielwert von 4.450 Personen unterlegt.

Bezogen auf den ersten Berichtszeitraum der ESF-Jahresberichterstattung bis zum 31.12.2015 bleibt die tatsächliche Zielerreichung in beiden Indikatoren mit Zielerreichungsquoten von 57 bzw. 80 Prozent deutlich hinter den Erwartungen zurück. Dies ist in Teilen auf datenschutzrechtliche Fragen zurückzuführen, die in der Konsequenz zu einer Untererfassung von Fällen insb. in den Jahren 2014 und 2015 führte. Der Umfang wird auf etwas mehr als 700 Beratungsfälle, davon mehr als 200 aus der Stillen Reserve geschätzt. Unter Berücksichtigung dieser fehlenden Einträge liegt die Zielerreichung bei 73 bzw. 101 Prozent. Die Kernzielgruppe des Beratungsangebots wird also gut erreicht.

Laut ESF-Monitoring sind etwa zehn Prozent der verzeichneten Frauen bei Eintritt arbeitslos, fast die Hälfte davon bereits länger als zwölf Monate. Jeweils rund 45 Prozent waren bei Beginn der Beratung nicht erwerbstätig oder beschäftigt bzw. übten eine selbstständige Tätigkeit aus.

Das verzeichnete Bildungsniveau der Teilnehmerinnen von Frau & Beruf reicht von niedrig bis hochqualifiziert. Etwa ein Viertel der Teilnehmer/innen ist den Kategorien ISCED 1 und 2 zugeordnet, wies also bei Eintritt keinen oder nur einen ersten allgemeinbildenden Schulabschluss auf. Mehr als die Hälfte der Teilnehmerinnen verfügt über einen Abschluss der Sekundarstufe 2 oder eine postsekundäre Bildung. Etwa jede fünfte Teilnehmerin besitzt einen höheren Abschluss.

Etwa jede zehnte beratene Frau lebt laut Monitoring in Erwerbslosenhaushalten. Etwa sieben Prozent der Teilnehmerinnen kommen aus Haushalten, in denen mindestens ein unterhaltsberechtigtes Kind und nur ein Erziehungsberechtigter leben. Obdachlos waren vier der Teilnehmerinnen. Etwas mehr als jede zehnte Teilnehmerin besitzt Migrationshintergrund, eine ausländische Staatsbürgerschaft oder gehört zu einer anerkannten Minderheit. Rund vier Prozent der Teilnehmerinnen wiesen eine anerkannte Behinderung auf.

3.1.2. Ergebnisse

Die Förderung der Aktion A4 trägt laut OP-Planung zum Ergebnisindikator „Nichterwerbstätige Teilnehmerinnen, die nach Ihrer Teilnahme auf Arbeitssuche sind“ bei und hat einen Zielwert von 35 Prozent.

Ergebnisse: Gemeinsame Indikatoren (Austritt)			
	Gesamt	Anteil	
Nichterwerbstätige Teilnehmer/innen, die nach ihrer Teilnahme auf Arbeitssuche sind	144	18,3%	
Teilnehmer/innen, die nach ihrer Teilnahme eine schulische/berufliche Bildung absolvieren	129	7,2%*	
Teilnehmer/innen, die nach ihrer Teilnahme eine Qualifizierung erlangen	2	0,1%*	
Teilnehmer/innen, die nach ihrer Teilnahme einen Arbeitsplatz haben, einschließlich Selbstständige	237	13,2%*	
Benachteiligte Teilnehmer/innen, die...	188	10,5%*	
Ergebnisse: OP - Indikatoren			
	Gesamt	Zielwert	Prognose
CR01 Nichterwerbstätige Teilnehmer, die nach ihrer Teilnahme auf Arbeitssuche sind	18,3%	35%	⬇️

* bemessen an allen Austritten

Abbildung 3: Ergebnisindikatoren, Quelle: ESF-Monitoring (Stand 10.03.2015).

Im Berichtszeitraum wurde nur etwas mehr als die Hälfte dieser Zielgröße erreicht. Die Praxis zeigte jedoch, dass sich der gewählte Indikator kaum zur Erfolgsmessung eignet, da für viele nicht erwerbstätige Teilnehmerinnen kein Anreiz besteht (kein Leistungsanspruch), sich arbeitssuchend zu melden. Die Steuerungs- und Einflussmöglichkeiten der Träger sind daher äußerst begrenzt.

Eine schulische oder berufliche Bildung nehmen rund sieben Prozent aller Teilnehmerinnen im Anschluss an die Beratung auf. Der Anteil derjenigen, die eine Beschäftigung aufnehmen oder sich selbstständig machen liegt bei etwa 13 Prozent. Unter Berücksichtigung, dass bei Eintritt nur etwa 55 Prozent der beratenen Frauen arbeitslos oder nichterwerbstätig sind, gehen fast ein Viertel der Frauen in die Erwerbstätigkeit über. Auch wenn dies nur bedingt in kausalem Zusammenhang mit der niedrigschwelligen Beratung steht, handelt es sich um ein sehr positives Ergebnis.

3.2. Qualitative Analyse

Die zuvor dargestellten Indikatoren des Monitorings der Projektträger zeigen, dass die Umsetzung der Frauenberatungsangebote – sowohl hinsichtlich des Outputs als auch der Ergebnisse – nicht den Planungen entsprechen.

In diesem Abschnitt sollen die Ursachen der bisherigen Zielverfehlung beleuchtet und die Ergebnisse eingehender vor dem Hintergrund der Fokussierung des Förderangebots betrachtet werden. Mit dem neuen Förderkonzept sollten insbesondere die in der Vorevaluierung aufgezeigte mangelhafte Datenqualität und ineffiziente Steuerung verbessert werden. Ein weiterer zentraler Aspekt ist, wie sich die Aufgabenwahrnehmung in den Beratungsstellen an die veränderte Förderrealität angepasst hat. Im Kontext der unterplanmäßigen Zielzahlen stellt sich zudem die Frage, inwieweit die Inanspruchnahme durch Frauen der Bedarfslage gerecht wird und ob die Zielgruppe erreicht wird.

Um diese Zusammenhänge zu prüfen, wurden im Rahmen der Evaluierung der Beratungsstellen Frau & Beruf alle bestehenden Informationen zu Projektanträgen, Förderinhalten, Daten der freiwilligen Trägererfassung sowie Reflexionsgesprächen mit den Beraterinnen und der Koordinierungsstelle ausgewertet. Erstmals wurde zudem eine Telefon- und Onlinebefragung der Teilnehmerinnen durchgeführt, die der Evaluation des Angebots Frau & Berufs eine Nutzerinnenperspektive hinzufügen. Die Ergebnisse der Analyse werden in den folgenden Abschnitten dargestellt, beginnend mit Datenqualität.

3.2.1. Datenqualität und Steuerung

Die bisherigen Evaluationen von Frau & Beruf – und insbesondere ein gegen Ende der Förderperiode 2007 – 2013 beauftragtes Organisationsgutachten – kamen u.a. zu kritischen Ergebnissen bezüglich des Auftrags der Beratungsstellen, der bestehenden Datengrundlagen zur Bewertung der Aufgabenwahrnehmung und – in Folge dessen – eingeschränkter Steuerungsmöglichkeiten (siehe Abschnitt 2.2). Im Übergang in die aktuelle Förderperiode wurden deshalb einige Anpassungen vorgenommen, die diese Kernthemen adressierten. Dazu gehören insbesondere:

- die klarere Beschreibung und Abgrenzung der Aufgaben und Ziele der Förderung. Als Hauptaufgabe wurden Individualberatungen in einem Umfang von mindestens einer Stunde definiert. Diesem Ziel seien 70 Prozent der verfügbaren Arbeitskapazitäten eines Projekts zu widmen.
- die Einführung eines Kennzahlen- und Controllingsystems, das u.a. für jeden Träger Vorgaben hinsichtlich des Umfangs durchzuführender Erstberatungen sowie – übergreifend – zwei Ergebnisindikatoren formuliert.
- die Erfassung der Beratungsfälle im Rahmen des ESF-Monitorings gemäß den Vorgaben der Europäischen Kommission (d.h. auf Ebene von Mikrodatensätzen, mit Kontakt-, Eintritts- und Austrittsindikatoren).
- die Formulierung eines darüber hinausgehenden freiwilligen Kernindikatorensatzes (basierend auf einer Vorlage eines Trägers), mit dem eine vertiefende Dokumentation der Beratungsfälle z.B. zum Zweck des Fallmanagements oder der Erhebung und Analyse zusätzlicher Daten vorgenommen werden kann.
- die Schaffung einer zentralen Koordinierungsstelle, finanziert aus der Technischen Hilfe und angesiedelt bei der Investitionsbank Schleswig-Holstein.

Die zuvor dargestellten Maßnahmen sind sowohl in ihrem Umfang als auch in ihrer angestrebten Wirkung vor dem Hintergrund der zurückliegenden Analysen als sachdienlich und zielführend zu

bezeichnen. Mit der Vorgabe von differenzierten Zielkennzahlen auf den Ebenen des Inputs (Nutzung des Arbeitszeitvolumens), des Outputs (Umfang der Beratungsleistungen) und der Ergebnisse (Aktivierung der stillen Reserve) wurden die (fachpolitischen) Erwartungen an die Beratungsstellen klarer definiert und transparente Kriterien für die Bewertung der Förderung (auch für den vorliegenden Bericht) geschaffen.

Im Rahmen der Fachevaluierung wurde daher zunächst geprüft, wie sich die Datengrundlagen vor diesem Hintergrund in der Praxis entwickelt haben, welchen Mehrwert sie bieten und welche Lücken sie weiterhin aufweisen. Dies erfolgte nicht zuletzt vor dem Hintergrund, in der vorliegenden Untersuchung belastbare Aussagen zur Förderrealität zu treffen.

Datenqualität

Als besonders wirksam ist vor diesem Hintergrund die verpflichtende Dokumentation der Beratungsfälle auf Mikrodatensatzebene sowie der Kontaktdaten der beratenen Frauen im Rahmen des ESF-Monitorings einzuschätzen. Sie gestattet es erstmals nachzuvollziehen, wie viele Beratungsfälle vorliegen, welche soziodemografischen Hintergründe die Teilnehmerinnen besitzen und wie sich deren Arbeitsmarktsituation im Anschluss an die Beratung entwickelt. Mit der Aufnahme der Kontaktdaten wurde zudem erstmals die Möglichkeit geschaffen, eine externe Evaluation unter unmittelbarem und repräsentativem Einbezug der Nutzerinnenperspektive durchzuführen. Dem Transparenzgewinn steht jedoch ein nicht zu unterschätzender bürokratischer Aufwand für die Erfüllung aller Dokumentationspflichten gegenüber – zumal – wie die weiteren Ergebnisse der Untersuchung zeigen, der zeitliche Gesamtumfang der Beratung einer Teilnehmerin mit durchschnittlich rund 74 Minuten (netto) gering ist.

Neben dem verpflichtenden ESF-Monitoring dokumentieren die Beratungsstellen ihre Beratungsfälle im Rahmen einer freiwilligen Teilnehmerinnenerfassung. Dieses Instrument wurde bereits in der vergangenen Förderperiode genutzt und umfasste in der Vergangenheit sowohl Daten unmittelbar aus dem Beratungsprozess als auch aus Nachbefragungen. Mit der Datenerfassung und -analyse sollten v.a. die Beratungsrealität und die Zielerreichung dokumentiert und eine übergreifende Berichterstattung zur Förderung ermöglicht werden. Nicht zuletzt sollten mithilfe dieser Daten die Arbeit der Beratungsstellen gegenüber der Öffentlichkeit legitimiert und Themen gegenüber politischen Entscheidungsträgern forciert werden. Darüber hinaus dienen sie der Selbstevaluation und – in Verbindung mit Regionalanalysen zur Arbeitsmarktsituation von Frauen – der Weiterentwicklung der Angebote.

Um dem Wunsch einiger Beratungsstellen, die freiwillige Teilnehmerinnenerfassung fortzuführen, zu entsprechen, gleichzeitig aber eine übergreifende Nutzbarkeit sicherzustellen, wurde im Dezember 2015 durch das aktionsverantwortliche Ministerium eine Vereinheitlichung der Abfragen während des Beratungsprozesses angestrebt (im Sinne eines Kernindikatorensets). Dieser erweiterte Datenbestand sollte zugleich im Rahmen der Fachevaluierung berücksichtigt werden. Dokumentiert werden diese Daten als fortlaufende Excel-Tabelle, in der die einzelnen Beratungsfälle ebenfalls in der Form von Mikrodatensätzen erfasst werden. Die enthaltenen Informationen gehen über das ESF-Monitoring hinaus bzw. nutzen teils andere Kategorisierungen.

Die Abfrage dieser Daten bei den einzelnen Beratungsstellen im Rahmen der Fachevaluierung (Abfragezeitpunkt Ende März 2016) zeigte jedoch, dass dieses Dokumentationsformat zumindest nicht von allen Trägern wochenaktuell bearbeitet wird. Über alle Beratungsstellen hinweg wird die freiwillige Teilnehmerinnenerfassung vor allem papierbasiert eingesetzt. Im Anschluss an die Beratung werden die Daten händisch überführt. Einzelne Beratungsstellen sahen sich nicht in der Lage, die Daten bis zum Zeitpunkt der Abfrage zu liefern, da für die Nachpflege der Daten keine Personalkapazitäten verfügbar waren. Teilweise wurde die Struktur der Dokumentation geändert, so dass eine beratungsstellenübergreifende Aggregation der Daten kaum möglich ist. Inhaltlich ergab sich für die Fachevaluierung daher kaum ein Mehrwert, zumal inhaltlich auch Lücken hinsichtlich der Erfassung quantitativer Kernmerkmale der Beratungen bestehen. Dazu gehört insbesondere der Gesamtumfang an Beratungszeit je Beratungsfall. In der vorliegenden Untersuchung wurden diese Lücken im Rahmen der Befragung ehemaliger Teilnehmerinnen geschlossen.

Unabhängig davon wurde im Rahmen der Regionalworkshops mit den Beraterinnen thematisiert, welche weitere Anwendung dieses Instrument findet und welcher Nutzen damit verbunden wird. Dabei wurde deutlich, dass diesbezüglich noch kein Konsens besteht. Für die Beratungen selbst hat die freiwillige Teilnehmererfassung nach Aussage der Beraterinnen keine unterstützende Funktion. Die Mehrheit der Teilnehmerinnen kommt zu einer einmaligen Beratung, die erfassten Daten würden daher meist nicht für eine Folgeberatung benötigt. Findet eine Folgeberatung statt oder nimmt die Teilnehmerin nach längerer Unterbrechung erneut Beratung in Anspruch, greifen die Beraterinnen vornehmlich auf eigene Mitschriften zurück. Einige Beratungsstellen setzen zudem die freiwillige Teilnehmererfassung weiterhin in Kombination mit einer eigenen Teilnehmererfassung ein, die noch einmal ausführlicher ist, sodass die Daten in zwei Dokumentationssysteme eingepflegt werden. Eine beratungsstellenübergreifende Nutzung im Sinne einer Zusammenführung der Dokumentationen und einer gemeinsamen Bewertung wird zwar von einigen Beraterinnen befürwortet, ist jedoch derzeit noch nicht in Ansätzen zu erkennen. Dem steht bisher auch entgegen, dass weder Aufbereitungsformate, noch Verantwortlichkeiten, noch die Anwendungsziele einer übergreifenden Analyse definiert wurden. Dadurch lässt sich schlussfolgern, dass der Mehrwert der freiwilligen Teilnehmererfassung in der jetzigen Form – auch für die Beratungsstellen selbst – nicht ersichtlich ist. Angesichts des geringen praktischen Nutzens der ergänzenden freiwilligen Teilnehmerinnenerfassung erscheinen die entstehenden Dokumentationsaufwände als unverhältnismäßig.

Weitere für alle Beratungsstellen gleichermaßen und einheitlich zu dokumentierende Daten und Informationen bestehen nach Erkenntnis der Evaluation nicht. So führen z.B. alle Beratungsstellen eine Dokumentation der Arbeitszeiten, die Granularität hinsichtlich der erfassten Arbeitsinhalte und Zeiten unterscheidet sich jedoch erheblich von Träger zu Träger. Eine vergleichende oder aggregierende Betrachtung ist damit kaum möglich. Dies zeigt auch eine eigene Abfrage der Verteilung der Gesamtarbeitsaufwände entlang der vier in den Förderkriterien definierten Kernaufgabengebiete für November und Dezember 2015, der die Träger laut eigener Aussage teils vor erhebliche Herausforderungen stellte.

Insgesamt zeigt die Betrachtung der Datenlage, dass insbesondere durch das verpflichtende ESF-Monitoring ein erheblicher Qualitätssprung in der Erfassung und Dokumentation der Beratungsfälle erreicht wurde. Damit ist grundsätzlich möglich, transparent und nachvollziehbar die Zielerreichung

der formulierten Indikatoren zu prüfen und den Erfolg der Förderung zu bewerten. Der Mehrwert der freiwilligen Teilnehmererfassung ist hingegen in Frage zu stellen, zumal diese durch ihre Handhabung einen erheblichen bürokratischen Mehraufwand erzeugt.

Steuerung

Mit der Etablierung einer TH-finanzierten Koordinierungsstelle bei der Investitionsbank Schleswig-Holstein wurde die bis dahin geltende dezentrale Selbststeuerung durch die Beratungsstellen in der LAG beendet und durch eine zentrale Steuerungsinstanz ersetzt. Damit sollten v.a. der fehlenden Effizienz und Effektivität, die im Organisationsgutachten Frau & Beruf festgestellt wurde, begegnet werden.

Die Koordinationsstelle ist mit einem 0,5 Vollzeitäquivalent ausgestattet. Zu den zentralen Aufgaben der Koordinationsstelle gehören gemäß den ergänzenden Förderkriterien u.a.:

- Aufbau und Durchführung eines zentralen Berichtswesens
- Koordination der Öffentlichkeitsarbeit
- Koordination des Handelns der Beratungsstellen
- Funktion eines einheitlichen Ansprechpartners nach Außen
- Aufbau eines zentralen Controlling- und Steuerungssystems

Die Zusammenarbeit mit der Koordinierungsstelle wird durch regelmäßige, ca. sechswöchige Treffen in Kiel abgedeckt. Themen der bisherigen Zusammenarbeit erstreckten sich zum Zeitpunkt der Untersuchung auf die Implementierung der neuen Dokumentationspflichten im Rahmen des ESF-Monitorings. Zudem wurden Anstrengungen in Bezug auf eine gemeinsame koordinierte Öffentlichkeitsarbeit unternommen. Dazu wurden beispielsweise eine zentrale Website von Frau & Beruf (administriert und bereitgestellt durch die Investitionsbank) und Werbematerialien wie Flyer erstellt. Fachinhaltlich wurde eine gemeinsame Wanderausstellung durch die Beratungsregionen zum Thema Minijob konzipiert. Ein echtes Controlling bzw. ein darauf aufbauender Steuerungsdialog basierend auf einem eigenen zentralen Berichtswesen konnte jedoch noch nicht etabliert werden.

Aus den Gesprächen mit den Beraterinnen zur Zusammenarbeit mit der Koordinierungsstelle ergibt sich der Eindruck, dass die Koordination von Frau & Beruf noch nicht reibungslos verläuft. Bisherige Entscheidungs- und Arbeitsprozesse hätten sich als durchaus langwierig und schwierig erwiesen, was nicht zuletzt seinen Ausdruck in einer latenten Unzufriedenheit mit den erreichten Ergebnissen bzw. eingeschränkten konstruktiven Selbstverpflichtung der Beteiligten findet. Unter Berücksichtigung der Aussagen der Berater/innen, der Koordinierungsstelle und des aktionsverantwortlichen Ministeriums lassen sich sehr unterschiedliche Gründe bestimmen:

- Fachliche Vorbehalte

Die Zusammenarbeit mit der Koordinierungsstelle wird insbesondere von schon längerfristig etablierten Trägern kritisch gesehen. Dabei wird einerseits der Verlust der Selbststeuerung im Rahmen der abgelösten Landesarbeitsgemeinschaft bedauert und die Neuausrichtung als Ein-

griff in die Handlungsautonomie der Beratungsstellen gesehen. Die jetzige Besetzung und institutionelle Verankerung der Koordinierungsstelle bei der Investitionsbank Schleswig-Holstein werden andererseits als zu ‚fachfremd‘ empfunden, da der fachliche Hintergrund sowie der Erfahrungshorizont des alltäglichen Beratungsgeschäfts fehlten. Zudem hätten die Änderungen zur Folge, dass sich die politische Sichtbarkeit von Frau & Beruf auf Landesebene, z.B. durch die nun fehlende Mitwirkung in landesweiten Gremien, verringert habe.

- Unklarheiten in den Verantwortlichkeiten / unrealistische Erwartungen

Die Förderkriterien benennen zwar inhaltliche Eckpunkte der Aufgaben der Koordinierungsstelle und der Zusammenarbeit mit den Beratungsstellen, beinhalten jedoch keine Vorgaben, wie diese Zusammenarbeit ausgestaltet sein soll und auf welchen Wege Entscheidungen getroffen werden. An den regelmäßigen Arbeitstreffen nehmen daher – sofern nicht verhindert – alle Beraterinnen und Assistenzen teil und die Treffen besitzen einen stark dialog- und konsensorientierten Charakter. Die Funktion der Koordinierungsstelle wird dabei in Teilen als organisatorische und der administrative Unterstützung verstanden und weniger als Leitung. Dadurch lässt sich zwar bisher eine hohe Beteiligung und Diskussionsbereitschaft feststellen, durch die Vielstimmigkeit gestaltet sich die Arbeit und Entscheidungsfindung bisher nach Aussage vieler Beteiligter eher zäh und ineffizient.

- Zu geringe Ergebnisorientierung / Verbindlichkeit der Ergebnisse

Die zuvor genannten Punkte begrenzen im Zusammenspiel die Ergebnisorientierung der Koordinierungstreffen bzw. stellen die Verbindlichkeit von getroffenen Entscheidungen bzw. die Identifikation mit erzielten Ergebnissen in Frage. Dies betrifft z.B. die gewählten Formate der Investitionsbank für die Öffentlichkeitsarbeit oder die angestrebte Vereinheitlichung der freiwilligen Teilnehmerinnenerfassung. Auf der anderen Seite ist bisher kaum festzustellen, dass die durch den stark dialogorientierten Zusammenarbeitsmodus vorhandenen Spielräume für eigene, gemeinsame Anstrengungen der Beratungsstellen zur Weiterentwicklung der Beratungspraxis und der Arbeitsinstrumente genutzt werden. So sind bisher kaum eigene Bestrebungen der Beratungsstellen, die Beratungspraxis gemeinsam zu reflektieren, gemeinsame Leitlinien für die inhaltliche Ausgestaltung der Beratungen und der Dokumentation zu definieren und sich auf eine regelmäßige gemeinsame Analyse von Daten aus der Beratungspraxis zu vereinbaren, erkennbar. Gleichzeitig zeigten die regionalen Workshops aber, dass in den einzelnen Beratungsstellen sehr unterschiedliche Verfahrensweisen und Wünsche z.B. hinsichtlich folgender Fragen festzustellen waren: Welche Ansätze zur Steigerung der Zielgruppenerreichung sind erfolgreich? Welche Inhalte werden in den Beratungen nachgefragt und wie wird damit umgegangen? Sollten im Zuge der Beratung konkrete Handlungspläne mit und für die Teilnehmerinnen erarbeitet werden? Sollte es systematisch Nachbesprechungen geben? Welche Instrumente zur Selbstevaluation sollten verwendet werden? Welche Indikatoren / Informationen aus dem Beratungsgeschehen sollten gemeinsam aufbereitet und übergreifend reflektiert werden?

3.2.2. Aufgabenwahrnehmung

In der letzten Förderperiode bestanden große Unterschiede in der Aufgabenwahrnehmung zwischen den Beratungsstellen. Auffällig war dabei insbesondere, dass das ‚Kerngeschäft‘ Beratung teilweise

in den Hintergrund rückte. Jede Beratungsstelle setzte individuelle Schwerpunkte ihrer Aktivitäten. Mit der Fokussierung der Förderbedingungen war das Ziel verbunden, den Schwerpunkt des Programms auf die Einzelfallberatung zurückzuführen.

Laut Förderkriterien umfasst das Soll-Aufgabenprofil der Beratungsstellen vier Tätigkeitsfelder, wovon die Einzelfallberatung entsprechend die Hauptaufgabe bildet. Ihr sollen rund 70 Prozent des zur Verfügung stehenden Arbeitszeitvolumens gewidmet werden. Die Einzelfallberatung ist zudem das einzige Aufgabenfeld, für das Kennzahlen und Zielwerte formuliert wurden. Auf die anderen drei Bereiche – regional variable Aufgaben, der regionalen Netzwerk- und Strukturarbeit sowie der Mitwirkung an der landesweiten Koordination – sollen jeweils 10 Prozent der verfügbaren Arbeitszeit entfallen.

Die Einzelfallberatung bildet damit die Hauptaufgabe der Beratungsstellen. Laut Operationellem Programm des Landes Schleswig-Holstein sollen über die gesamte Förderperiode 14.840 Frauen beraten werden, davon sollen 4.450 der Kernzielgruppe nichterwerbstätiger Frauen, die sich nicht in schulischer oder beruflicher Bildung befinden, angehören. Diese Soll-Indikatoren werden durch die Ergänzenden Förderkriterien in jährliche Vorgaben für die acht Beratungsregionen übersetzt. Diese Vorgaben unterscheiden sich je nach Beratungsregion (und der jeweils angestrebten finanziellen Ausstattung der Förderung). So liegen die jährlichen Zielwerte im Minimum für die Beratungsregion Stormarn bei 130 Frauen, davon 39 aus der Stillen Reserve und im Maximum für die Beratungsregion Nordfriesland, Flensburg, Schleswig-Flensburg bei 425 bzw. 127 Frauen. Insgesamt summieren sich diese jährlichen Vorgaben auf 2.000 bzw. 600 zu beratende Frauen. Demgegenüber stehen tatsächlich geförderte Personalkapazitäten von rund 578 Wochenstunden für Beraterinnen und rund 113 Wochenstunden für Assistenzkräfte. Unter der Annahme von 200 Arbeitstagen bzw. 40 Arbeitswochen stehen damit allein für die Berater/innen im Betrachtungszeitraum jährlich mehr 23.000 Arbeitsstunden zur Verfügung, von denen 70 Prozent (ca. 16.000h) der Einzelfallberatung gewidmet werden sollen. Bezogen auf die jährlichen Zielzahlen errechnet sich damit ein Wert von mehr als 8 Stunden, der für einen einzelnen Beratungsfall zur Verfügung steht (brutto, mit Fahrzeiten sowie fachlicher Vor- und Nachbereitung).

Kernaufgabe Einzelfallberatung: Zielgruppenerreichung und der Nachfrageentwicklung

Wie die quantitative Analyse eingangs darlegt, liegt die Zahl der Erstberatungen hinter den rechnerischen Erwartungswerten zurück. Eine nähere Betrachtung der bisherigen Performance zeigt, dass der bisherigen Zielwertverfehlung unterschiedliche Ursachen zu Grunde liegen. Einer der wichtigsten Faktoren ist eine unvollständige Erfassung der Beratungsfälle. Zum Beginn der Förderung im Jahr 2014 waren im Land Schleswig-Holstein die datenschutzrechtlichen Rahmenbedingungen der Teilnehmerinnenerfassung noch nicht abschließend geklärt, so dass die ersten Beratungen noch während laufender Abstimmungsprozesse stattfanden. Dadurch konnten in vielen Fällen zwar Daten

durch die Träger erhoben werden, eine Übertragung in das zentrale ESF-Monitoringsystem war jedoch durch fehlende Einverständniserklärungen nicht möglich.² Der Evaluator schätzt die Anzahl der fehlenden Einträge auf etwas mehr als 700 Fälle, davon mehr als 200 im Bereich der Stillen Reserve. Unter Berücksichtigung dieser Schätzungen liegt die Zahl der tatsächlich durchgeführten Erstberatungen weiterhin unter dem für den Betrachtungszeitpunkt erwarteten Zielwert, die Erreichung der Kernzielgruppe nichterwerbstätiger Frauen würde jedoch den Vorgaben in etwa entsprechen.

Eine weitere wesentliche Ursache der Zielverfehlungen liegt in der regional sehr unterschiedlichen Performance, insbesondere der bereits längerfristig etablierten und der ‚neuen‘ Träger. Wird nur das Jahr 2015 berücksichtigt, in dem die ersten technischen Anlaufschwierigkeiten weitgehend überwunden waren, zeigt sich folgendes Bild auf der Ebene der einzelnen Beratungsstellen:

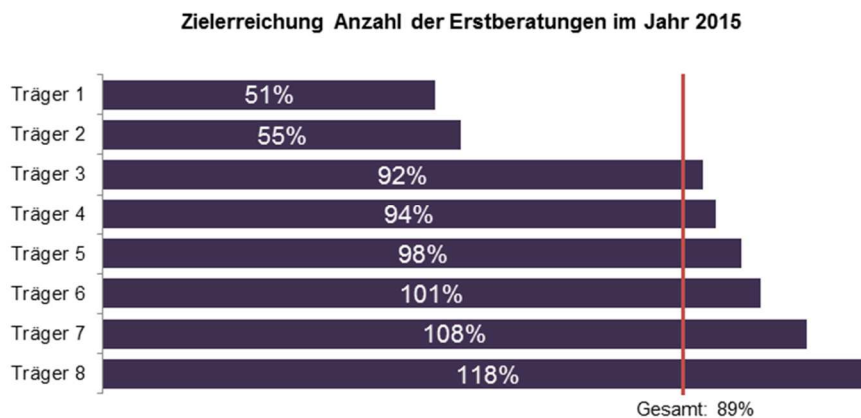


Abbildung 4: Zielerreichung Anzahl der Erstberatungen im 2. Halbjahr 2015 nach Trägern, Quelle: eigene Berechnung auf Basis der ESF-Monitorings.

Zwei Beratungsstellen erreichen in 2015 nur etwas mehr als die Hälfte der erwarteten Beratungsfälle, weitere drei liegen nur knapp unter den Erwartungen, wohingegen vier Beratungsstellen das formulierte Soll erfüllen bzw. überschreiten. Über alle Beratungsstellen ergibt sich damit eine noch erhebliche Zielwertverfehlung, die jedoch vor allem auf die Anlaufschwierigkeiten bei den neuen Beratungsstellen zurückzuführen ist. Ihre Vertreter/innen gaben in den regionalen Workshops an, dass sie zunächst durch Akquisetätigkeiten ihre Bekanntheit erhöhen müssen, um potenzielle Teilnehmerinnen auf sich aufmerksam zu machen. Teilweise sei die Teilnehmerinnenakquise der neuen Träger durch andere Angebote mit ähnlicher Zielrichtung außerhalb der ESF-Landesförderung erschwert worden. Inwiefern hier ein zeitnaher Aufholprozess gelingen wird, kann noch nicht beantwortet werden.

Die Akquise bzw. Ansprache der Zielgruppe wird von den Beratungsstellen als Herausforderung gesehen, insbesondere von den neuen Trägern. Dazu werden unterschiedliche Wege beschritten.

² Parallel zur Fachevaluierung wurden die Träger der Beratungsstellen gebeten, in diesen Fällen das Einverständnis nachholend zu erfragen, um die Datenbasis zu vervollständigen. Inwieweit dies gelang konnte im Evaluierungszeitraum nicht bemessen werden.

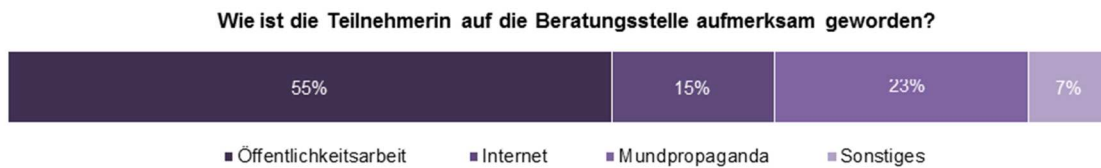


Abbildung 5: Erfolg von Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit, Quelle: freiwillige Teilnehmerinnenerfassung, n=460

Über die Hälfte der Teilnehmerinnen wird über aktive Öffentlichkeitsarbeit auf Frau & Beruf aufmerksam. Darunter fällt insbesondere die Veröffentlichung der Beratungstermine in der Lokalpresse, von Zeit zu Zeit auch Presseartikel zu unterschiedlichen frauenspezifischen Beschäftigungsthemen. Einige der Beratungsstellen produzieren zudem eigene Flyer und legen diese an verschiedenen Treffpunkten in der Beratungsregion aus. Durch Mundpropaganda findet jede vierte Teilnehmerin ihren Weg in die Beratung. Etwa jede siebte Teilnehmerin wird über das Internet auf Frau & Beruf aufmerksam. Weitere sieben Prozent der Frauen kommen über sonstige Wege zu Frau & Beruf, beispielsweise werden sie von Netzwerkpartnern weiterverwiesen. Mehrere Träger berichten auch, dass Tageskliniken ihre Patientinnen auf das frauenspezifische Beratungsangebot aufmerksam machen, damit diese wieder Fuß im Arbeitsmarkt fassen können.

Insgesamt gehen die Beraterinnen davon aus, dass die Inanspruchnahme des Angebots im Wesentlichen dem Bedarf in der Bevölkerung entspricht und sich die Anzahl der Beratungen ohne Änderung der Rahmenbedingungen (z.B. zur Abgrenzung der Beratungsangebote der Agentur für Arbeit für Arbeitslose) nicht in größerem Umfang steigern lässt.

Ablauf und zeitliche Ausgestaltung der Einzelfallberatungen

Zur zeitlichen Ausgestaltung der Beratungen und deren Ablauf werden im ESF-Monitoringsysteme keine expliziten Daten erfasst, ins Monitoringsystem dürfen jedoch nur Daten von Teilnehmerinnen erfasst werden, deren Beratung mindestens eine Stunde gedauert hat. Auch die freiwillige Teilnehmerinnenerfassung gibt nur teilweise Auskunft über Beratungsfrequenz und Dauer der Beratungen. Daher wurden in der Befragung ehemaliger Nutzerinnen des Angebots diese Aspekte erhoben.

Die vorliegenden Daten zeigen, dass die überwiegende Mehrheit der Beratungen an einem Termin stattfinden.



Abbildung 5: Anzahl der in Anspruch genommenen Beratungen, Quelle: Teilnehmerinnenbefragung, n = 366.

Dies trifft auf fast drei Viertel der Fälle zu. Zwei Beratungstermine werden dagegen von rund einem Fünftel der beratenen Frauen wahrgenommen. Weniger als jede zehnte nimmt dagegen einen dritten oder mehr Termine in Anspruch.

Die Gesamtberatungszeit je Teilnehmerin liegt dabei bei der großen Mehrheit der Beratenen unter zwei Stunden. Durchschnittlich wurden im Rahmen der Befragung rund 74 Minuten angegeben, der Median liegt noch darunter. Dies liegt daran, dass einzelne Beratungsfälle einen sehr hohen zeitlichen Aufwand mit sich bringen. Im Maximum beträgt dieser 960 Minuten (in insgesamt 15 Terminen).

Wird die zur Verfügung stehende Arbeitszeit der Beraterinnen – ohne Assistenzkräfte – und das Ziel der Erstberatungen im Output berücksichtigt, stehen rein rechnerisch für jede Beratung 8,1 Stunden (brutto) zur Verfügung. Diese Kalkulation beruht auf der Annahme von 200 Arbeitstagen pro Vollzeit-äquivalent im Jahr. Da die Anzahl der Erstberatungen untererfüllt ist, standen in 2015 pro Beratungsfall sogar 9,1 Stunden zur Verfügung (in 2015).

Die Analyse der zeitlichen Ausgestaltung zeigt, dass tatsächliche Dauer pro Beratungsfall (netto) deutlich darunterliegt. Diese Befunde wurden von den Beraterinnen in den Reflexionsgesprächen bestätigt. Pro Beratungsfall beziffern sie ihren zeitlichen Aufwand auf ca. drei Stunden (brutto), dies umfasst die Vor- und Nachbereitung sowie Fahrzeiten. Darin sind z.B. vorbereitende die vorbereitende Durchsicht von Unterlagen, wie Lebensläufen oder telefonische und E-mailkontakte im Nachgang der Beratung, z.B. um Informationen aus der Beratung nachzureichen oder ein Feedback zu den Bewerbungsunterlagen zu geben, enthalten.

Unter der Annahme von 200 jährlichen Arbeitstagen werden im Ergebnis rechnerisch entfielen in 2015 nur rund 23 Prozent der verfügbaren Arbeitszeit der Beraterinnen auf die Einzelfallberatung.³ Das in den Förderkriterien vorgesehene Ziel von 70 Prozent wird damit deutlich verfehlt.

Ausgehend von den zuvor dargestellten Analyseergebnissen könnten bzw. müssten Frauen deutlich länger beraten werden, um der vorgesehenen Arbeitszeitaufteilung zu entsprechen. Selbst wenn die Outputziele erreicht würden, ergäbe sich ein durchschnittliches Zeitkontingent in mindestens doppelter Höhe. Dies würde einen deutlich geänderten Charakter der Beratungen implizieren, der durch eine stärkere Begleitung der Frauen und weniger punktuelle Beratung gekennzeichnet wäre.

Dennoch bildet die bisherige Betrachtung nur einen Teil der Beratungsrealität ab, da im Monitoring nur mindestens einstündige Beratungen erfasst, Kurzkontakte dagegen nicht gezählt werden. Laut Organisationsgutachten waren in der letzten Förderperiode mindestens 50 Prozent der Beratungsfälle Kurzberatungen mit einem angenommenen Umfang von 15 Minuten (netto) je Beratungsfall. Wird davon ausgegangen, dass der Anteil der Kurzberatungen in der aktuellen Förderperiode auf dem gleichen Niveau liegt, steigt bei Berücksichtigung dieser Fälle der Anteil der Einzelberatungen an der geförderten Arbeitszeit auf höchstens 30 Prozent. In den Workshops mit den Berater/innen wurde zudem dargestellt, dass weitere nicht mit dem Monitoring bzw. den Förderkriterien konforme Beratungsformate, wie z.B. Gruppenberatungen oder Seminare angeboten werden, die nicht in der

³ Die Kapazitäten der Assistenzkräfte sind in diese Berechnung noch nicht einbezogen.

Zielsteuerung berücksichtigt werden. Dies seien jedoch wichtige Akquiseinstrumente. Über den zeitlichen Umfang dieser Aktivitäten liegen jedoch keine Daten vor, so dass die Aufwände nicht geschätzt werden können.

Im Rahmen des Koordinierungstreffens vom 04.07.2016 reflektierten die anwesenden Vertreter/innen der Beratungsstellen ihr Verständnis der Einzelfallberatung. In dem auf dieser Basis erarbeiteten und dem Evaluator übermittelten Dokument wird deutlich, dass das eigene Aufgabenverständnis und die mit der Fokussierung der Förderung beabsichtigte Straffung der Förderung nur teilweise gelungen sind. Die Einzelfallberatung wird entsprechend in einen weiteren Kontext von Aufgaben gerückt, die neben den bereits aufgeführten und nicht im Monitoring erfassten Kurz- und Gruppenberatungen weitere Aktivitäten, wie die Recherchen, Aktualisierung des Wissensstands, Teamsitzungen und Fortbildungen, Analysen zu den Zielgruppen, Vernetzungsaktivitäten oder Maßnahmen zur Öffentlichkeitsarbeit umfassen. Aus der qualitativen Beschreibung des eigenen Aufgabenverständnisses lassen sich jedoch keine Aussagen zu tatsächlichen Aufwänden für diese Aktivitäten ableiten. Einige Teile überschneiden sich zudem mit den bereits in Förderkriterien berücksichtigten weiteren Aufgabenbereichen „regionale Netzwerk- und Strukturarbeit“ bzw. „regional variable Aufgaben“, für die insgesamt 20 Prozent der Arbeitszeit genutzt werden soll.⁴ Es ist aber – auch auf Basis des Austauschs in den Workshops – plausibel anzunehmen, dass diese Zeitkontingente in der Praxis deutlich überschritten werden. Dies beinhaltet im Kern, dass sich die Aufgabenwahrnehmung und das Aufgabenverständnis ggü. der vergangenen Förderperiode in der Praxis kaum geändert haben. Die Einzelfallberatung bildet weiterhin nur einen Schwerpunkt der Aktivitäten der Beratungsstellen.

3.2.5 Kernaufgabe „Beratung“: Durchführungs- und Ergebnisqualität

Für die Einzelfallberatungen werden laut Beraterinnen meist feste Termine vergeben. Die erste Kontaktaufnahme findet vorab telefonisch oder per Email statt, bei der ein Termin vor Ort verabredet wird. Für die mobile Beratung übernehmen teilweise auch die Partner vor Ort die Terminabsprache. Bei der mobilen Beratung werden pro Termin feste Zeitfenster von 1 – 1,5 Stunden eingeplant. Offene Sprechstunden finden seltener statt und werden im Vorfeld angekündigt.

Die Beratungspraxis zeigt, dass eine Mehrheit der Beratungen mobil stattfindet. Mobile Beratung bedeutet, dass Beratungen außerhalb der jeweiligen Geschäftsstelle von Frau & Beruf an unterschiedlichen Orten der Beratungsregion stattfinden, z.B. in Rathäusern. In einer Beratungsregion finden etwa 95 Prozent der Einzelfallberatungen als mobile Beratungen statt, andere Regionen geben einen Anteil von etwa 60 Prozent an.

Inhaltlich identifizieren die Mitarbeiterinnen der Beratungsstellen drei Trends, die sich spezifische Problemlagen von Teilzielgruppen widerspiegeln. Zunehmend wenden sich jüngere Frauen an Frau & Beruf, die nach der Elternzeit den Wiedereinstieg in eine qualifikationsadäquate Beschäftigung mit familienfreundlichen Arbeitszeiten suchen. Jüngere Teilnehmerinnen wenden sich mit Fragen zur

⁴ Um mögliche Aufwände z.B. für die Ansprache der Zielgruppe oder beratungsstelleninternes Qualitätsmanagement einschließlich Fortbildungen angemessen zu berücksichtigen, wurde in der zuvor dargestellten Berechnung die niedrige Zahl von 200 verfügbaren Arbeitstagen im Jahr als Rechengröße herangezogen bzw. blieben die Kapazitäten der Assistenzen vollkommen unberücksichtigt.

Teilzeitausbildung an die Beratung. Zweitens beobachten die Beraterinnen, dass sich mehr Frauen über 50 Jahre nach längerer Unterbrechung der Berufstätigkeit beraten lassen. Für diese Teilgruppe steht im Vordergrund, sich beruflich zu orientieren und vorhandene Fähigkeiten und Erfahrungen in diesem Kontext zu erkennen bzw. einzuordnen. Drittens unterstützen die Beraterinnen von Frau & Beruf zunehmend Frauen mit physischen oder psychischen Erkrankungen bei Fragestellungen zur Berufsausübung bzw. Beschäftigungsaufnahme.

Die Themenfelder berufliche Orientierung, beruflicher Wiedereinstieg und berufliche Veränderung dominieren entsprechend auch in den Beratungsgesprächen, wie die Befragung ehemaliger Nutzerinnen des Angebots zeigt.

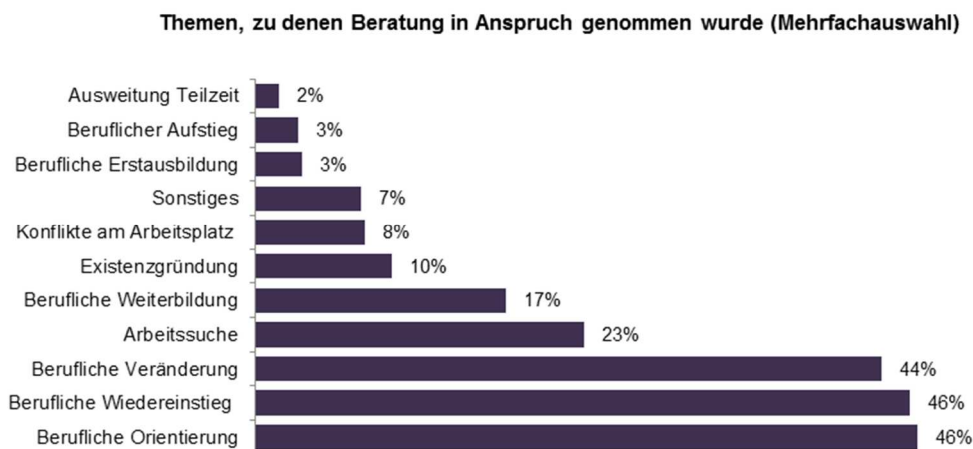


Abbildung 6: Themen der Beratungen, Quelle: Teilnehmerinnenbefragung, n=366

Für jeweils mehr als vier von zehn Frauen sind diese Themen Teil ihres Beratungsanliegens. Oftmals setzt die Beratung bei der Standortbestimmung der Frauen an, es werden gemeinsam mit der Beraterin Wünsche erarbeitet sowie die Möglichkeiten sondiert. Nur von einer vergleichsweise kleinen Gruppe nachgefragte Themen betreffen dagegen die Ausweitung der bestehenden Teilzeitbeschäftigung, Möglichkeiten des beruflichen Aufstiegs und die berufliche Erstausbildung. Etwa jede vierte Frau lässt sich von Frau & Beruf bei der Arbeitssuche unterstützen. Selbstständigkeit ist für zehn Prozent der Frauen ein Thema und acht Prozent der Teilnehmerinnen suchen Hilfe bei Konflikten am Arbeitsplatz. Zu bestimmten Themen bieten Beratungsstellen zudem vereinzelt Sonderberatungen an. Bei Frau & Beruf handelt es sich um sehr niederschwelliges Angebot.

Die Durchführungsqualität der Beratungen wird von den Beratern überwiegend als positiv beurteilt.

Bewertung der Durchführungsqualität durch die Teilnehmerinnen

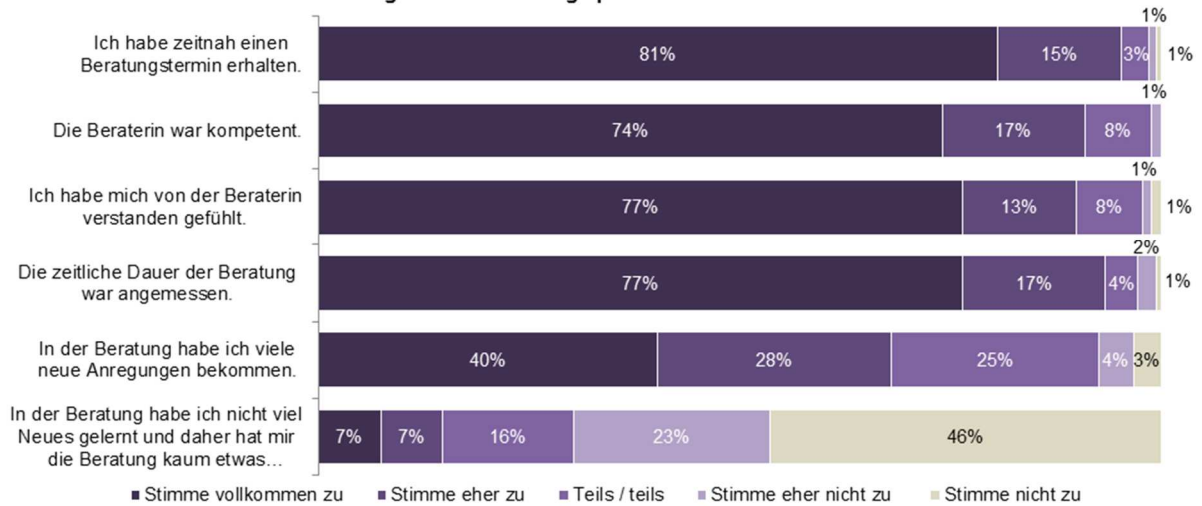


Abbildung 7: Bewertung der Durchführungsqualität, Quelle: Teilnehmerinnenbefragung, n=366

Fast jede Teilnehmerin berichtet, dass sie zeitnah einen Beratungstermin erhalten hat und die Beratungsdauer angemessen war. Auch mit der Beraterin ist eine große Mehrheit (eher) zufrieden: Etwa 90 Prozent der Befragten empfanden sie als kompetent und haben sich verstanden gefühlt. Positiv, aber mit etwas deutlicheren Einschränkungen stellt sich die Bewertung der Beratungsinhalte dar: Mehr als zwei Drittel der beratenen Frauen bestätigt ohne größere Vorbehalte, in der Beratung viele neue Anregungen erhalten zu haben. Umgekehrt hatte aber auch knapp ein Drittel der Beratenen das Gefühl, nur teilweise oder kaum Neues durch die Beratung gelernt zu haben.

Die Ergebnisqualität der Beratungen wird ebenfalls überwiegend positiv gesehen.

Bewertung der Beratung im Ergebnis durch die Teilnehmerinnen

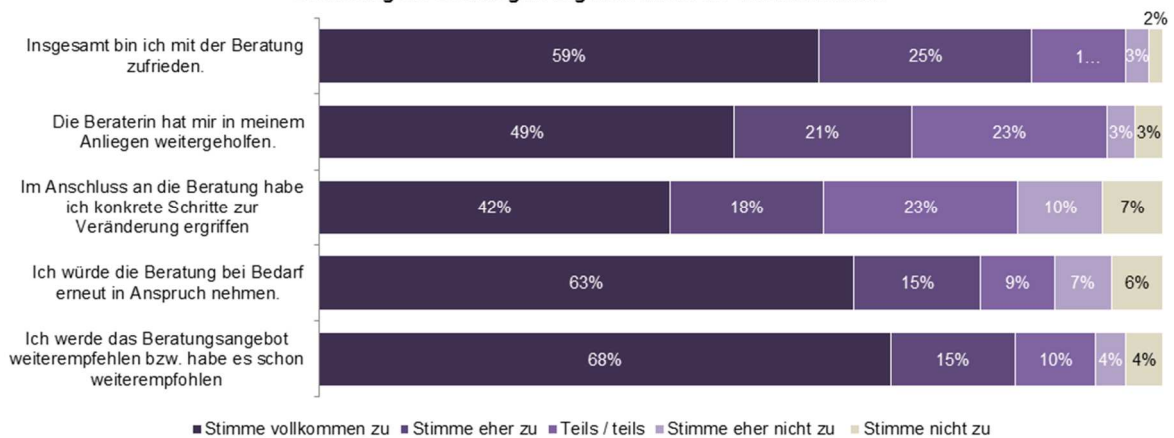


Abbildung 8: Bewertung der Durchführungsqualität, Quelle: Teilnehmerinnenbefragung, n=366

Mehr als acht von zehn Frauen sind mit der Beratung (eher) zufrieden. Etwa 70 Prozent der Befragten stimmt der Aussage (eher) zu, dass die Beraterin ihnen in ihrem Anliegen weiterhelfen konnte.

Konkrete Schritte zur Veränderung im Anschluss an die Beratung bejahten ohne größere Einschränkungen rund 60 Prozent. Annähernd acht von zehn Frauen würden die Beratung bei Bedarf wieder in Anspruch nehmen und halten das Angebot grundsätzlich für empfehlenswert.

Von den befragten Frauen nutzten 98 die Möglichkeit, Rückmeldungen zur inhaltlichen Ausgestaltung bzw. dessen Verbesserung zu geben. Für die Hälfte dieser Frauen sind keine Änderungen im Angebot Frau & Beruf notwendig. Jede fünfte Frau wünscht sich eine individuellere und problemsensitivere Ausrichtung des Angebots. Teilweise empfanden die Teilnehmerinnen, dass die Ausgestaltung der Beratung zu schematisch war und zu wenig auf Wünsche und Bedürfnisse einging. Weitere 15 Prozent wünschen sich eine stärkere Intensität der Beratung, angeregt wird beispielsweise mehrfach die Begleitung über einen längeren Zeitraum in Form eines Coachings. Jede Siebte merkt mehr Vernetzungsangebote für die Teilnehmerinnen als Verbesserungsmöglichkeit an, dazu zählen beispielsweise Stammtische oder Kooperationen mit regionalen Arbeitgebern. Für jede zehnte Teilnehmerin ist mehr fachliche Tiefe der Beratung wünschenswert. Einige dieser Rückmeldungen müssen jedoch sorgsam interpretiert werden, da Erwartungshaltung teilweise recht hoch liegt. Dies betrifft z.B. Rückmeldungen, die sich konkrete Jobangebote oder eine lohnsteuerliche Beratung gewünscht hätten.

Insgesamt zeigen die Ergebnisse, dass die Beratungen in Format und Inhalt für eine Mehrheit der Teilnehmerinnen den Erwartungen entspricht. Für Teile der Zielgruppe besteht jedoch durchaus der Bedarf nach einer höheren Intensität der Beratung, die nach Maßgabe der verfügbaren zeitlichen Ressourcen problemlos zu leisten wäre. Zudem werden Gruppenangebote von einigen Frauen als wünschenswert bzw. hilfreich angesehen. Dies betrifft sowohl Seminare als auf eher lockerere Vernetzungsformate, wie z.B. Stammtische.

4. Gesamtbewertung

4.1. Zusammenfassung der Untersuchungsergebnisse und Bewertung

Die Fachevaluierung der Aktion A4 – Frau & Beruf dient laut Evaluierungsplan für den ESF des Landes Schleswig-Holstein der Untersuchung, inwieweit die Fokussierung der Förderung sowie eine Verbesserung der Steuerung geglückt sind. Weiterhin war die Frage nach noch bestehenden Optimierungspotenzialen eine zweite Leitfrage der Evaluation. Bei Frau & Beruf handelt es sich um ein schon seit längerem gefördertes Programm im ESF des Landes. Vorherige Evaluierungen problematisierten das heterogene Aufgabenverständnis bzw. die heterogene Aufgabenwahrnehmung in den einzelnen Beratungsstellen, die durch die weitgehende Steuerungsautonomie befördert wurden. Zudem reichten die verfügbaren Daten in vielerlei Hinsicht nicht aus, um tiefergehende Bewertungen vornehmen zu können.

Die Fachevaluierung der Förderung des Angebots Frau & Beruf erfolgte auf Basis eines abgestimmten Evaluierungskonzepts, in dem die leitenden Fragestellungen und Methoden der Untersuchung konkretisiert wurden. Die Basis für die empirische Analyse bildeten im Wesentlichen die einschlägi-

gen Rechtsgrundlagen (insbesondere die Förderkriterien), Förderdokumente, Projektbeschreibungen und Finanzdaten, die ESF-Monitoringdaten zu den Teilnehmerinnen, eine gemischte Online-/CATI-Befragung von ehemaligen Teilnehmerinnen sowie Workshops mit Mitarbeiter/innen der Beratungsstellen.

Insgesamt kann ein durchwachsendes Fazit aus der Fachevaluierung gezogen werden. Positiv hervorzuheben ist die überwiegende Zufriedenheit der Nutzerinnen mit der Durchführungs- und Ergebnisqualität der Beratungsangebote. Positiv ist ebenfalls die deutliche Verbesserung der Datengrundlagen, die insbesondere durch die einheitliche Dokumentation der Beratungsfälle im Rahmen des ESF-Monitorings erreicht werden konnte. Demgegenüber steht, dass die Einzelfallberatung weiterhin eine zu untergeordnete Rolle in der Beratungsrealität spielt. Einerseits gelingt es noch nicht, die angestrebten Beratungszahlen vollständig zu erreichen. Dies ist vor allem auf die Anlaufschwierigkeiten der neuen Träger zurückzuführen, die sich noch nicht im erforderlichen Umfang haben etablieren können. Auf der anderen Seite besteht nach dem Eindruck der Evaluation ein noch nicht vollständig geändertes Aufgabenverständnis und Aufgabenwahrnehmung in der Beratungspraxis fort. Auch bei der Koordinierung zeigen sich noch Optimierungspotenziale. Insbesondere die Ergebnisorientierung und der Übergang zu einer echten Steuerung bestehen noch Lücken.

Untersuchungsaspekt Erkenntnisse und Bewertungen

Entwicklung der Bedarfslage, Ansprache der Zielgruppe und Zielerreichung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Die Nachfrage nach den Beratungsangeboten ist weitgehend stabil bzw. stagniert. ▪ Die gesetzten Zielzahlen werden von den Beratungsstellen insgesamt als realistisch eingeschätzt, eine Steigerung der Beratungszahlen in größerem Umfang ist unter den gegebenen Rahmenbedingungen eher unrealistisch. ▪ Positiv ist jedoch die Zielerreichung von Frauen aus der Stillen Reserve. Werden die wegen nicht vorliegender Einwilligungserklärungen nicht im Monitoring erfassten Beratungsfälle aus 2014 berücksichtigt, wird der Planwert für die Zielgruppe der nichterwerbstätigen Frauen mit 101 Prozent übertroffen. ▪ Die Anzahl der Erstberatungen bleibt insgesamt hinter den Planzielen zurück, in 2015 liegt die Zielerreichungsquote bei durchschnittlich 89 Prozent. ▪ Nach Beratungsstellen differenziert betrachtet, zeigt sich, dass die neuen Träger am weitesten unter ihren Zielen liegen. Zu Beginn ihrer Beratungstätigkeit stand zunächst die Notwendigkeit, ihr Angebot bekannt zu machen. Im Vergleich zu den etablierten Beratungsstellen zeigt sich über die Zeit ein – wenn auch langsamer – Annäherungsprozess. ▪ Insbesondere von den neuen Trägern wird die Teilnehmerinnenakquise als schwierig beschrieben. ▪ Jede zweite Teilnehmerin wurde durch Öffentlichkeitsarbeit auf Frau & Beruf aufmerksam, darunter fallen u.a. Bekanntmachungen des Angebots in der Lokalpresse. An zweiter Stelle folgt Mundpropaganda, vier von zehn Frauen fanden dadurch den Weg in die Beratung. Weitere 15 Prozent informierten sich über das Internet zu Frau & Beruf.
--	--

Aufgabenwahrnehmung in den Beratungsstellen, (zeitlicher) Umfang der Individualberatung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Die durchschnittliche Beratungsdauer liegt bei 74 Minuten (netto). Pro Beratungsfall beziffern die Beraterinnen ihren zeitlichen Aufwand auf ca. drei Stunden (brutto), dies umfasst die Vor- und Nachbereitung sowie Fahrzeiten. ▪ Rechnerisch stehen für jeden Beratungsfall etwa 8 Stunden (brutto) zur Verfügung. Da die Anzahl der Erstberatungen hinter den Erwartungen zurückbleibt, steht pro Beratungsfall mit rund 9 Stunden rechnerisch noch mehr Zeit zur Verfügung. Die Analyse der Inanspruchnahme zeigt, dass der tatsächliche Aufwand je Beratungsfall deutlich
---	--

darunterliegt. Die Mehrheit mit drei von vier Teilnehmerinnen nimmt nur einen Beratungstermin in Anspruch, eine von fünf Teilnehmerinnen zwei und nur etwa jede Zehnte mehr als zwei Beratungen.

- Von den neun Stunden, die theoretisch für jeden Beratungsfall zur Verfügung stehen, bleiben rund sechs Stunden Arbeitszeit unerklärt. Umgekehrt entfallen rechnerisch nur 23 Prozent der Arbeitszeit der Beraterinnen auf Einzelfallberatungen, unter Berücksichtigung von nicht zu erfassenden Kurzberatungen sind es höchstens 30 Prozent. Die Assistenzkräfte sind in diese Berechnung noch nicht einbezogen.
- Diese bestehende Lücke wird laut Trägern durch vielfältige Aufgaben im Umfeld der Einzelfallberatung gefüllt. Diese Aufgaben bzw. das dahinterstehende Aufgabenverständnis stehen jedoch in Teilen im Kontrast zu den Zielsetzungen der inhaltlichen Neuausrichtung des Förderangebots bzw. bilden nur teilweise eine hinreichende Erklärungsgrundlage.
- Insgesamt gewann die Evaluation den Eindruck, dass sich trotz des veränderten Förderkonzepts wenig an der Aufgabenwahrnehmung durch die Beratungsstellen verändert hat.

Themen und Trends in der Beratung, Zufriedenheit der Beraterinnen mit der Durchführung und den Ergebnissen

- Bei der Zielgruppenzusammensetzung bzw. den Problemlagen der Beratung suchenden Frauen können dagegen drei Trends festgestellt werden: Erstens kommen vermehrt jüngere Frauen in die Beratung, Themen sind der berufliche Wiedereinstieg nach der Elternzeit und die Möglichkeit der Teilzeitausbildung. Zweitens lassen sich mehr Frauen über 50 Jahre beraten, die nach langer Erwerbspause wieder in den Arbeitsmarkt eintreten wollen. Drittens wenden sich physisch und psychisch erkrankte Frauen an Frau & Beruf, um nach ihrer Krankheit wieder in den Beruf einzusteigen.
- Die wichtigsten nachgefragten Themen betreffen die berufliche Orientierung, den beruflichen Wiedereinstieg und die berufliche Veränderung.
- Für vier von zehn Teilnehmerinnen war dies jeweils Teil ihres Beratungsanliegens. Für jede vierte Frau war Arbeitssuche das zentrale Anliegen, bei jeder Sechsten die berufliche Weiterbildung und bei jeder Zehnten die Selbstständigkeit. Rund 8 Prozent wendeten sich mit Konflikten am Arbeitsplatz an die Beraterinnen.
- Weniger nachgefragte Themen waren Ausweitung beruflicher Teilzeit, beruflicher Aufstieg und berufliche Erstausbildung (weniger als jeweils 3 Prozent der Teilnehmerinnen)
- Von den Teilnehmerinnen werden die Durchführungsqualität und die Ergebnisqualität – letztere mit leichten Einschränkungen - positiv bewertet.
- Es bestehen aus Teilnehmerinnensicht inhaltliche und organisatorische Optimierungsmöglichkeiten des Angebots. Dazu gehört der teils geäußerte Wunsch einer individuelleren und problemsensitiveren Ausrichtung des Angebots. Teilweise empfinden die Teilnehmerinnen die Beratung als zu schematisch, wobei die zu wenig auf individuelle Wünsche und Bedürfnisse eingegangen wird.

Entwicklung der Datenlage

- Insgesamt zeigt sich eine erhebliche Verbesserung der Datenbasis, insbesondere durch die Vorgaben der Dokumentation der Beratungsfälle auf Mikrodatensatzebene sowie der Kontaktdaten. Dies ermöglicht es erstmals, durch unmittelbare Befragung die Nutzerinnenperspektive mit einzubeziehen.
- Die Freiwillige Teilnehmererfassung lässt nur geringen Mehrwert erkennen und erzeugt durch seine Handhabung einen nicht zu unterschätzenden bürokratischen Mehraufwand. Für Unterstützung der Beratungen wird diese nicht eingesetzt, Beraterinnen sehen Nutzen in Möglichkeit der statistischen Auswertung. Durch einseitige Veränderung des einheitlichen Formats durch einzelne Träger können Daten nicht aggregiert werden.
- Lücken in der Datenbasis bestehen hinsichtlich quantitativer Kernmerkmale der Beratung, die es ermöglichen, genaue Bezüge zwischen Nachfrage und Angebot herzustellen. Im Rahmen des ESF-Monitorings werden zwar alle Beratungen erfasst, die mindestens eine Stunde in Anspruch nehmen, jedoch keine Informationen zu Folgeberatungen und der Gesamtdauer.

- Steuerung und Qualitätsentwicklung durch Koordinierungsstelle
- Die Beratungsstellen stellen unterschiedliche Erwartungen an die Koordinierungsstelle: Die Ablösung der LAG durch eine Koordinierungsstelle bei der IB wird von den alten Trägern als Einschnitt der Gestaltungsmöglichkeiten empfunden. Die Besetzung der Stelle wird als fachfremd empfunden. Die Erwartungen der neuen Träger sind hingegen administrative Koordination und fachlicher Austausch im engeren Sinn der Beratungsangebote.
 - Insgesamt sind Entscheidungsprozesse der Koordinierungsstellentreffen ineffizient, diese finden im „Plenum“ aller Beraterinnen und Assistenzkräfte statt.
 - Behandelte Themen waren vor allem administrative Anforderungen, insbesondere der Dokumentation, fachliche Themen und Qualitätsentwicklung bleiben bislang dahinter zurück

Tabelle 2: Zusammenfassung der Befunde

4.2. Empfehlungen

Die Fachevaluierung der Aktion A4 – Frau & Beruf zeigt, dass es sich bei dem Beratungsangebot grundsätzlich um einen geeigneten Ansatz handelt, die Erwerbsbeteiligung von Frauen zu fördern. Insbesondere Frauen mit Unterbrechungen in der Erwerbsbiographie bzw. Frauen, die eine Rückkehr in das Berufsleben anstreben, finden durch die Beratungsangebote Unterstützung. Bemessen an der Nachfrage bzw. der Ausgestaltung und Umfang der individuellen Beratungen handelt es sich jedoch um eine vergleichsweise teure Förderung, da die Evaluation zur Einschätzung kommt, dass in der tatsächlichen Aufgabenwahrnehmung durch die Beratungsstellen neben der definierten Kernaufgabe Individualberatung eine Vielzahl von Tätigkeiten durchgeführt werden, die nicht oder nur sehr bedingt im Einklang mit den Vorgaben des Landes stehen. Die zu Beginn der Förderperiode angestrebte Fokussierung des Förderangebots wird daher in der Praxis bisher kaum gelebt. Ausgehend von den zentralen Befunden der Untersuchung werden daher folgende Empfehlungen ausgesprochen:

▪ **Überarbeitung des Zielsystems / der Förderkriterien**

Die für die Individualberatung zur Verfügung stehende Arbeitszeit wird nur in Teilen zu diesem Zweck genutzt. Grundsätzlich steht deutlich mehr Zeit für den individuellen Beratungsfall zur Verfügung. Neben nachvollziehbaren Kurzberatungen (telefonisch / per E-Mail) werden Beratungsformate (Gruppenberatungen / Seminare) durchgeführt, die in Förderkriterien nicht vorgesehen sind. Diese sind jedoch nach Ansicht der Beraterinnen wichtige Akquiseinstrumente bzw. werden von Teilen der Zielgruppe gewünscht. Um diesen Befunden zu entsprechen, wird vorgeschlagen, die Aufgaben künftig – im Einklang mit den grundlegenden Zielen der vorgenommenen Fokussierung – wie folgt anzupassen:

- 50 Prozent der zur Verfügung stehenden Arbeitszeit soll weiterhin für die Individualberatung genutzt werden. Da keine Anpassung der angestrebten Fallzahlen notwendig ist, ergibt sich daraus und unter Berücksichtigung von Kurzberatungen eine durchschnittliche Beratungskapazität (brutto) von mehr als 5 Stunden. Für die Beratungspraxis bedeutet dies, dass im Durchschnitt der Beratungsfälle sich die Beratungszeit ggü. dem IST etwa um den Faktor 1,7 erhöhen soll. Damit kann den Wünschen einzelner Frauen nach einer intensiveren bzw. längeren Begleitung Rechnung getragen werden.

- 20 Prozent der zur Verfügung stehenden Arbeitszeit soll künftig für regionale Gruppenangebote bereitgestellt werden. Realistisch ist hier eine Zielzahl von durchschnittlich 20 Veranstaltungen je Beratungsstelle und Jahr. Es wird angesichts der unterschiedlichen Ressourcenausstattung der Beratungsstellen als sinnvoll erachtet, die Vorgaben analog zu den Zielzahlen bei den Individualberatungen differenziert auszugestalten und in die Förderkriterien aufzunehmen. Zudem sollten die geplanten Veranstaltungsformate und Zielgruppen bei Antragstellung benannt und Nachweise über die Durchführung und die Teilnehmerinnen erbracht werden. Letzteres sollte im Mindesten Veranstaltungsthema, Ort, Zeitpunkt sowie eine Teilnehmerinnenliste umfassen.
- 30 Prozent der zur Verfügung stehenden Arbeitszeit sollten, wie bisher, in die Durchführung regional variabler Aufgaben, in die regionale Netzwerk- und Strukturarbeit sowie in die Zusammenarbeit mit der Koordinierungsstelle fließen.
- Insgesamt erscheint es sinnvoll und notwendig, die mit der vorgenommenen Fokussierung beabsichtigten Zielsetzungen und Vorstellungen des aktionsverantwortlichen Ministeriums noch einmal deutlich gegenüber den Trägern zu kommunizieren.

▪ **Effektivere Ausgestaltung der Koordinierung und Steuerung**

Mit der Schaffung einer (externen) Koordinierungsstelle wurde angestrebt, eine stärkere Zielsteuerung, Transparenz und Kongruenz in der Aufgabenwahrnehmung herbeizuführen. Die Anlaufphase der Zusammenarbeit ist durch eine eingeschränkte Effizienz und Effektivität gekennzeichnet, nicht zuletzt durch Vorbehalte der Vertreterinnen der Beratungsstellen, einen sehr dialog- und konsensorientierten Zusammenarbeitsmodus unter Berücksichtigung aller Beraterinnen und Assistenzen sowie eine noch zu geringe konstruktive Selbstverpflichtung. Dadurch rücken wichtige Themen, in denen tatsächlicher Austausch-, Koordinations- oder Zusammenarbeitsbedarf besteht zu häufig in den Hintergrund bzw. besteht eine zu geringe Ergebnisorientierung. Es wird daher vorgeschlagen:

- Die Arbeitsfähigkeit der Koordinierungstreffen sollten durch eine Reduktion der Teilnehmerinnen erhöht werden. Der Mehrwert einer Teilnahme aller Beraterinnen und Assistenzen erschließt sich nicht. Es sollte angestrebt werden, die Zahl der Teilnehmerinnen auf eine Vertreterin je Beratungsregion zu beschränken.
- Die inhaltliche Koordinierung und Weiterentwicklung der Beratungsangebote sollte von der Diskussion und Reflektion von Grundsatzfragestellungen zur Förderung bzw. der Zielsetzungen des Landes und der Rahmenbedingungen getrennt werden. Sinnvoll erscheint es für letzteres regelmäßige Austauschtreffen (1-2 jährlich) zwischen Trägern und aktionsverantwortlichen Ministerium zu vereinbaren. Die Koordinierung kann und sollte sich dann auf Fragen der inhaltlichen Weiter- und der Qualitätsentwicklung beschränken.
- In der Zusammenarbeit zwischen Koordinierungsstelle und den Vertreter/innen der Beratungsstellen sollte eine höhere Ergebnisorientierung und Verbindlichkeit hergestellt werden. Dazu gehört, dass neben dem Austausch über Entwicklungen in der regionalen Beratungspraxis, Themen zur Qualitätsentwicklung und Erhöhung der Kongruenz der Beratung als solche vorrangig in den Fokus genommen werden und in den Maßnahmen / Ergebnistypen ausgehend von festgestellten Handlungsbedarfen festgelegt werden. Dies kann z.B.

Fragen der Ansprache der Zielgruppe, der konkreten Ausgestaltung des Beratungsprozesses, der Ergebnisse, der Selbstevaluation (siehe dazu auch Abschnitt 3.2.1) umfassen, bei denen eine stärkere Vereinheitlichung angestrebt werden sollte.

- Die Koordinierungsstelle sollte diesen Prozess stärker als bisher als Steuerungs- und Leitungsaufgabe wahrnehmen. Um die Expertise und das Fachwissen der Beraterinnen in den Vordergrund zu stellen, sollten Verantwortlichkeiten (Themen, Aufgaben) klar benannt und mit Terminen versehen werden. Sinnvoll ist dabei eine (dezentrale) Aufgabenteilung und Verantwortung, gerade bei Themen des Wissensaufbaus.

▪ **Steuerung und Prüfung der Fortschritte**

Die festgestellten Defizite in der Aufgabenwahrnehmung begrenzen die Effektivität und insbesondere die Effizienz der Förderung. Daher erscheint es sehr wichtig, den begonnenen Anpassungsprozess weiter zu bestreiten und zum Erfolg zu führen. Diese weitere Implementierung der Fokussierung bzw. die Umsetzung vorgeschlagener Änderungen sollte auch in der Zukunft geprüft werden. Grundsätzlich ist es denkbar, alternative und günstigere Förderansätze für die Umsetzung der Zielstellungen des Landes zu erwägen.

Statistik von 2014 bis heute über die jährliche Anzahl von Beratungen im Förderangebot Frau&Beruf

(Quelle: LPA und LPA/21 Statistik der Datenbank ProNord)

Abgebildet wird hier die Förderperiode 2014 - 2020, die sich um ein Jahr Übergang bis zum Start der nächsten Förderperiode verlängerte.

Eintritt in	Ist Monitoring mit Zuordnung zum Jahr des Projekteintritts			Soll-Zahlen ab 2014
	Frauen	Männer	Insgesamt	
2014	309	0	309	1.055
2015	1.790	0	1.790	2.115
2016	2.052	0	2.052	2.115
2017	2.209	0	2.209	2.115
2018	2.015	0	2.015	2.115
2019	2.007	0	2.007	2.115
2020	1.481	0	1.481	2.115
2021	1.280	0	1.280	1.055
Gesamt	13.143	0	13.143	14.800

Abgebildet wird hier die Förderperiode 2021-2027, die erst mit Beginn des Jahres 2022 für Frau & Beruf startete.

Eintritt in	Ist Monitoring mit			Sollzahlen ab 2022
	Frauen	Männer	Nicht-binär	
2022	1.705	0	1	1.922
2023	1.811	0	0	1.922
2024	884	1	1	1.922
Gesamt	4.400	1	2	5.766

Sprechzettel von VII StV im Finanzausschuss am 04. Juli 2024

TOP 2: „Bericht zur neuen Förderrichtlinie Frau&Beruf“

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete!

- Das Förderangebot „Frau&Beruf“ ist ein landesweit flächendeckendes Beratungsangebot, das in Schleswig-Holstein seit mehr als 30 Jahren besteht und einschlägig bekannt ist.
- Es ist Bestandteil des Landesprogramms Arbeit und wird mit Landesmitteln und Mitteln des Europäischen Sozialfonds mit einer Förderquote von 90% gefördert. 10% der Kosten tragen die Träger. Das Angebot trägt dazu bei, die Erwerbsbeteiligung von Frauen zu steigern und insbesondere das Potential der „Stillen Reserve“ zu heben.
- Der aktuelle Bewilligungszeitraum läuft zum 31.12.2024 aus; für die nächste Bewilligungsrunde ab Januar 2025 sollen die Förderkriterien angepasst werden.
- Unser Ziel ist es, ein arbeitsmarktpolitisch wichtiges Angebot, das seit vielen Jahren einen Beitrag zur Stärkung der Erwerbstätigkeit von Frauen im Land leistet, auch vor dem Hintergrund knapper werdender Finanzen in den nächsten Jahren zu rechtfertigen und organisatorisch und inhaltlich zu stärken.

- Hierzu halten wir es für erforderlich, die Struktur des Förderangebots „Frau & Beruf“ effizienter zu gestalten und die landesweite Sichtbarkeit durch eine verbesserte Öffentlichkeitsarbeit deutlich zu stärken.
- Lassen Sie es mich hier für den Finanzausschuss noch einmal deutlich sagen: **Die Anzahl an Stellen für die Beraterinnen bleibt unverändert und die finanzielle Gesamtausstattung für das Förderangebot Frau & Beruf bleibt erhalten.**
- Es erfolgt eine Mittelumschichtung zur Stärkung der Öffentlichkeitsarbeit: Durch eine Konzentration auf 4 große Regionen können die Personalstellen für Assistenzkräfte moderat reduziert werden. Dies bedeutet konkret Einsparung bei Assistenzkräften von derzeit 3,5 VZÄ auf zukünftig 1,6 VZÄ, also 0,4 VZÄ pro Region. Die freiwerdenden Mittel werden mit den Mittel der bisherigen Koordinierungsstelle bei der IB von 0,25 VZÄ kombiniert und werden zugunsten der Einführung und Finanzierung einer externen Stelle für eine landesweite Öffentlichkeitsarbeit und Wissensmanagement eingesetzt.
- Wir reagieren mit den Anpassungen der Förderkriterien auf die **identifizierten Kernprobleme:**
- Kleinere Beratungsregionen können aufgrund der geringen Personalkapazität keine Ausfälle kompensieren.
- Die sehr kleinräumliche Präsenz erzeugt hohen Aufwand ohne größeren Effekt.

- Seit Jahren liegt die rechnerische Inanspruchnahme bei rund 1,2 Beratungen pro Tag und Region. Die Nachfrage generiert sich nach Aussage der Beraterinnen vornehmlich aus Mund-zu-Mund-Propaganda; der Effekt aus eigener Öffentlichkeitsarbeit ist ausbaufähig. Bislang konnte die Nachfrage nicht gesteigert werden.
- Fazit der letzten Fachevaluierung: es handelt es sich um eine vergleichsweise teure Förderung.
- Die Corona-Krise hat gezeigt, dass die verstärkte Nutzung von Online-Beratungen ein effizienter und wirksamer Weg ist, Distanzen zu überbrücken und schnell in Kontakt zu kommen. Neben der persönlichen Beratung vor Ort sollten Online-Kontakte künftig eine größere Bedeutung bekommen.
- Wir wollen eine Struktur schaffen, die im Land vier ähnlich große und leistungsstarke Beratungsregionen bildet.
- Es geht darum, die Kompetenzen an Beratung zu bündeln, das Wissensmanagement zu stärken und für eine pro Träger ausreichende Personalkapazität an Beraterinnen zu sorgen, bei der Urlaube, Krankheiten und Vakanzen aufgefangen werden können, ohne dass das Beratungsgeschäft darunter leidet oder unterbrochen wird. Die bisherige Personalausstattung von 0,9 Stellen in einer Kleinregion kann eine durchgehende Handlungsfähigkeit nicht garantieren.

- In diesem Zuge sollen die mit großem zeitlichen Aufwand im Land an 120 mobilen Standorten durchgeführten Beratungen auf jeweils mobile 8 Standorte pro Region begrenzt werden. Bisher sahen die Planungen 5 mobile Standorte pro Region vor. Die in den letzten Tagen geäußerte Kritik der Träger haben wir aufgegriffen und die mobilen Standorte von 20 auf jetzt 32 deutlich erhöht. Damit ist eine ausreichende Präsenz und Sichtbarkeit sowie die Erreichbarkeit in der Fläche ausreichend gewährleistet.
- Gleichzeitig soll eine externe trägerunabhängige Servicestelle für Öffentlichkeitsarbeit bisher dezentral wahrgenommene Aufgaben bündeln, eine zentrale Homepage entwickeln, ein Content-Management einführen und technische Unterstützung bei der Modernisierung des Beratungsgeschäfts leisten.
- Mit einem einheitlichen landesweiten Internetauftritt wird die Wahrnehmung des Förderangebots im Land nochmal deutlich professionalisiert und verbessert. Die Träger werden hierdurch in diesem Bereich entlastet. Die Erfahrungen, die das Land Baden-Württemberg mit ihrem Landesportal „Frau&Beruf“ gemacht hat, sind hierbei sehr vielversprechend.
- **Im Kern bleibt nur die Forderung der Träger im Raum, den räumlichen Zuschnitt unverändert zu belassen, um die Trägerkontinuität wahren zu können. Das ist aus Sicht der Träger natürlich ein legitimes Argument.**

- Die **Landesregierung hat jedoch den Anspruch** und auch gegenüber dem Parlament **die Verpflichtung, sinnvolle und notwendige Anpassungen** vorzunehmen, um die **Wirkung, Effizienz und Sichtbarkeit** des Förderangebots **zu verbessern**. Hierfür schaffen wir jetzt die Voraussetzungen.

Auftrag der Mitglieder des Finanzausschusses der 67. Sitzung des FiA vom 04.07.2024 zur neuen Förderrichtlinie „Frau und Beruf“

1. Frage des Vorsitzenden des FiA, Lars Harms, MdL zum Benchmark der Beratungszahlen von Frau&Beruf

Nach Prüfung vergleichbarer Aktionen im Landesprogramm Arbeit 2021-2027 liegen **keine Daten** vor, aus denen sich ein Benchmark zur Herleitung von relevanten Zielzahlen ableiten ließe.

Herleitung der im Finanzausschuss angesprochenen Beratungen von 1,2 pro Tag pro Region:

Auf Grundlage der in der Förderperiode 2014-2020 erreichten Beratungszahlen wurden in Abhängigkeit zu den zur Verfügung stehenden Gesamtmitteln (ESF-/Landesmittel und Eigenmittel) die Zielzahlen für den gesamten Förderzeitraum 2021-2027 festgelegt.

Mit Beginn der Förderperiode 2021-2027 wurde die täglich zur Verfügung stehende **Zeit für Beratungsleistungen** von bislang 50% **auf 70% pro Tag** erhöht. Unter Berücksichtigung einer 39 Std. Woche stehen rechnerisch **täglich 5,46 Std.** für Beratungen pro VZÄ zur Verfügung.

Auf Grundlage der Befragung der Beraterinnen werden **durchschnittlich drei Stunden** für eine Beratung incl. Vor- und Nachbereitung und Fahrzeiten benötigt. Eine aktuellere Berechnung auf Grundlage von validen Zahlen liegt nicht vor. (vgl. Moy-sies&Partner, Fachevaluierung der Aktion A4 - Frau & Beruf, Hamburg 2016, S. 25).

Pro Jahr sollen ab dem Jahr 2022 bis einschließlich 2028 **1.922 Beratungen** erfolgen. **Insgesamt 13.450** Beratungen für die **gesamte Förderperiode 2021-2027**.

Fiktiv können nach der Zuschussverteilung der Mittel **10,9 VZÄ Beraterinnen** beschäftigt werden. **Rechnerisch** entfallen so auf **eine VZÄ Beraterin** bei 200 Arbeitstagen **0,88 Beratungen pro Tag**.

Tatsächlich beschäftigen die Träger/-innen durch günstigere Verträge im Rahmen ihrer Tarifautonomie insgesamt **14,7 VZÄ** Beraterinnen. Erzielt wurden **4.403 Beratungen** vom 01. Januar 2022 bis zum 04. Juli 2024. Umgerechnet erreicht **ein VZÄ 0,6 Beratungen pro Tag**.

Der Faktor 1,2 Beratungen pro Tag pro Region ergibt sich aus den erreichten Beratungszahlen **von 2014 bis heute**.

Grundlage für den Ansatz der durchschnittlichen Beratungsdauer pro Fall ist der Auszug aus dem Endbericht der Fachevaluierung 2016:

„Die Gesamtberatungszeit je Teilnehmerin liegt dabei bei der großen Mehrheit der Beratenen unter zwei Stunden. **Durchschnittlich** wurden im Rahmen der Befragung **rund 74 Minuten angegeben**, der Median liegt noch darunter. Dies liegt daran, dass einzelne Beratungsfälle einen sehr hohen zeitlichen Aufwand mit sich bringen. Im Maximum beträgt dieser 960 Minuten (in insgesamt 15 Terminen).“

„**Pro Beratungsfall** beziffern sie ihren zeitlichen Aufwand auf **ca. drei Stunden** (brutto), dies umfasst die Vor- und Nachbereitung sowie Fahrzeiten.“

2. Zum Anliegen der Landtagsabgeordneten Beate Raudis, MdL zu den Überlegungen der geplanten Zusammenführungen

Strukturell sollen die die bislang sieben Beratungsregionen des Förderangebots Frau&Beruf auf vier Regionen reduziert bzw. fortentwickelt werden, wobei zwei der bisherigen Regionen wie Nordfriesland/Flensburg/Schleswig-Flensburg und Kiel/Rendsburg-Eckernförder/Plön/Neumünster im geografischen Sinne unverändert bleiben.

Die kleinen, vormals nur auf ihren Kreis bezogenen Beratungsregionen Pinneberg und Segeberg bilden zukünftig mit der Region Dithmarschen und Steinburg eine Einheit und die Beratungsregion Stormarn bildet zukünftig mit den Regionen Ostholstein, Lübeck und dem Herzogtum Lauenburg eine Einheit.

Der Vorteil der Vergrößerung der Regionen liegt vor allem in einer höheren Mindestausstattung an Beraterinnen von mindestens 2,0 VZÄ – 3,0 VZÄ je nach Region, so dass das Risiko eines mittel- bis langfristigen Ausfall des Beratungsangebots bei Personalvakanz aufgrund einer Mindestausstattung in den kleinen Regionen von nur 0,8 VZÄ bei TV-L EG 11, drastisch minimiert werden kann. Ziel ist auch eine Bündelung und der Erhalt von Kompetenzen und fachlicher Expertise, die sich kumulativ innerhalb weniger Regionen mit größerem Personalstock besser erhalten lassen. Die Beraterinnenkapazität (Anzahl der Vollzeitäquivalente) bleibt in vollem Umfang erhalten.

Der Neuzuschnitt orientiert an den Planungsräumen der Landesregierung. Er stellt zudem den geringstmöglichen Eingriff in die vorhandene Struktur dar. Die Überlegungen dienen auch dem Ziel, möglichst gleich große Beratungsregionen im Verhältnis von der Fläche der Beratungsregion und den in dieser Region gemeldeten erwerbsfähigen weiblichen Personen zu erzielen und damit auch eine relativ gleichmäßige Verteilung der Zuschüsse weitgehend sicherzustellen.