



Europäische Union
Investition in Bremens Zukunft
Europäischer Sozialfonds
im Land Bremen

Der Senator für Wirtschaft,
Arbeit und Häfen



Freie
Hansestadt
Bremen

Bewertungsplan

für das Operationelle Programm
des Europäischen Sozialfonds
im Land Bremen
„Arbeit, Teilhabe, Bildung“
in der Förderperiode 2014 – 2020

Entwurf für die informelle Abstimmung mit der KOM

CCI-Nr.: 2014DE05SFOP016

Stand: 25.09.2015

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	1
2	Ziele, Reichweite und Koordination	
	Interventionslogik und Zielstruktur des Bremer ESF-OP 2014 – 2020	2
2.1	Ziele	2
2.2	Reichweite und Umfang	3
2.3	Koordination	6
3	Struktur der Evaluationen.....	7
3.1	Zuständigkeiten und Kompetenzen	7
3.2	Einbeziehung der Partner und Öffentlichkeitsarbeit	7
3.3	Zeitplan und Budgetierung der Evaluierungsvorhaben	7
4	Geplante Evaluationen	9
4.1	Themen der Evaluationen.....	9
4.2	Methoden und Datensätze.....	10
4.3	Bearbeitungsdauer, Termine und Budget	15

Übersichtsverzeichnis

Übersicht 1	Zeitplan und Budget für die Evaluierungsvorhaben zum ESF-OP im Land Bremen und Fälligkeit ausgewählter Berichte	8
Übersicht 2	Zeitplan und Budget für die Evaluierungsvorhaben zum ESF-OP im Land Bremen	16

Anhang

Übersicht 3	Synopse der Interventionslogik und Zielstruktur des ESF-OP im Land Bremen	18
Übersicht 4	Gemeinsame und programmspezifische Outputindikatoren für die Prioritätsachse A	20
Übersicht 5	Gemeinsame und programmspezifische Outputindikatoren für die Prioritätsachse B	20
Übersicht 6	Gemeinsame und programmspezifische Outputindikatoren für die Prioritätsachse C	21

1 Einleitung

Im Verlauf der aktuellen Förderperiode 2014 – 2020 des Europäischen Sozialfonds (ESF) ist das Operationelle Programm „Arbeit, Teilhabe, Bildung“ (OP) des Landes Bremen ausführlich zu evaluieren. Ziel ist es, die Qualität des Programmes zu sichern und die Effektivität und Effizienz der Programmumsetzung sowie die Wirksamkeit der Programmresultate zu bewerten. Die fondsverwaltenden Behörden müssen hierfür die erforderlichen Ressourcen und relevanten Daten zur Verfügung stellen und dem ESF-Begleitausschuss spätestens ein Jahr nach Genehmigung des OPs¹ durch die Europäische Kommission (KOM) einen so genannten *Bewertungsplan* zur Billigung vorlegen.

Rechtsgrundlage für die Erstellung dieses Bewertungsplans ist die Allgemeine Verordnung (EU) Nr. 1303/2013², insbesondere die Art. 56 „Bewertung während des Programmplanungszeitraums“ und Art. 114 „Bewertung“. Zur Unterstützung der fondsverwaltenden Behörden hat die KOM zudem zwei Dokumente mit Leitlinien für das Erstellen von Bewertungsplänen veröffentlicht.³

Mit dem vorgelegten Bewertungsplan für das ESF-OP des Landes Bremen 2014 – 2020 folgt die Bremer ESF-Verwaltungsbehörde daher den Anforderungen aus den Art. 54 bis 57 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013, nimmt die Anregungen aus den relevanten Leitfäden der KOM auf und berücksichtigt die Erfahrungen mit Evaluationen im Rahmen vorangegangener ESF-Programme im Lande Bremen sowie die regionalen fachpolitischen Entscheidungsstrukturen als maßgeblichen Bezugsrahmen.

Der Bewertungsplan gliedert sich entsprechend der Vorgaben in drei Teile⁴:

1. Der erste Teil (Kap. 2) umfasst die wesentlichen *Ziele* des Bewertungsplans, begründet seine Reichweite und skizziert die Koordination und den Austausch der Verwaltungsbehörden innerhalb des Landes.
2. Der zweite Teil (Kap. 3) legt die *Struktur der Evaluationen* dar und erläutert die Zuständigkeiten und Kompetenzen, die Einbeziehung der Partner und die Öffentlichkeitsarbeit sowie den Zeitplan und das Gesamtbudget.
3. Im dritten Teil (Kap. 4) werden die *geplanten Evaluationen* und ihre Methodik vorgestellt.

¹ Das ESF-OP des Landes Bremen wurde am 13.11.2014 von der KOM angenommen.

² Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates, in: Amtsblatt der Europäischen Union Nr. L347 vom 20.12.2013, S. 320-469

³ European Commission (2015a): Programming Period 2014-2020, *Monitoring and Evaluation of European Cohesion Policy*, European Social Fund, Guidance Document, June 2015

European Commission (2015b): The Programming Period 2014-2020, Monitoring and Evaluation of European Cohesion Policy, European Regional Development Fund, European Social Fund, Cohesion Fund, *Guidance Document on Evaluation Plans*, Terms of Reference for Impact Evaluations, Guidance on Quality Management of External Evaluations, February 2015

⁴ European Commission 2015b, S. 5 ff

2 Ziele, Reichweite und Koordination – Interventionslogik und Zielstruktur des Bremer ESF-OP 2014 – 2020

2.1 Ziele

In den bisherigen Förderphasen sollten die durchgeführten Evaluationen vor allem die Qualität der Gestaltung und die Umsetzung der Programme verbessern. Für die aktuelle Förderperiode setzt die KOM den Schwerpunkt der durchzuführenden Bewertungen weniger auf eine weitere Optimierung der Programmumsetzung. Stattdessen soll vorrangig die Effektivität und Effizienz der Programme anhand der vorliegenden Ergebnisse und Wirkungen geprüft werden. Auf dem Hintergrund einer angespannten Haushaltslage, die eine effiziente Verwendung der Fördermittel erfordert, soll auf diese Weise die Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der eingesetzten ESF-Gelder belegt werden.

Stärker als in der vergangenen Förderperiode werden daher die OPs der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESIF) an Ergebnissen und Erfolgen sowie ihrer transparenten Dokumentation gemessen. In strategischer Hinsicht sollen entsprechend mehr Wirkungsanalysen durchgeführt werden, die die Effekte der ESIF-Programme bewerten, um mit diesen Nachweisen die Ergebnisorientierung politischer Entscheidungen zu stärken⁵. Besondere Aufmerksamkeit gilt dabei außerdem den Auswirkungen der Programmergebnisse in Bezug auf die Ziele der Strategie „Europa 2020“ für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum sowie auf den relevanten landesweiten Kontext⁶.

Die während der Programmplanung von der Bremer ESF-Verwaltungsbehörde in Auftrag gegebene *sozio-ökonomische Analyse der Ausgangslage*⁷ sowie die obligatorisch vor Einreichung des OPs in 2013/2014 durchgeführte *Ex-ante Evaluation*⁸ verfolgten bereits das Ziel der Qualitätsverbesserung des strategischen Ansatzes und der geplanten Maßnahme-Praxis. Mit der sozio-ökonomischen Analyse wurden die Begründungszusammenhänge für die fachpolitischen Planungsansätze geschaffen und in dem iterativen Prozess der Ex-ante Evaluierung die Relevanz, Kohärenz und Angemessenheit der geplanten Vorhaben und der Umsetzungsstrukturen bewertet.

Die zu erstellenden Bewertungspläne sollen nun als „strategische Dokumente“⁹ nicht nur die Qualität der Evaluationen selbst durch eine geeignete Planung gewährleisten. Sie dienen der Konzeption geeigneter Wirkungsanalysen und erfüllen die verschiedenen Berichtspflichten anhand ausführlicher und fundierter Informationen. Mit den ermittelten Befunden können die Maßnahmen der Programmsteuerung und damit verbundener politischer Entscheidungen untermauert werden. Darüber hinaus sollen sie

⁵ S. European Commission 2015b, S. 3 („...in order to provide evidence on effects for policy making“)

⁶ Siehe Art. 54 (1) der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013, European Commission 2015, S. 3, 25 f und European Commission 2015b, S. 3

⁷ Steria Mummert Consulting AG: Die Ausgangslage des ESF im Land Bremen. Fortschreibung der sozioökonomischen Analyse und SWOT-Analyse für das Operationelle Programm 2014 bis 2020 des Landes Bremen, Stand: 19.05.2014

⁸ Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen der Freien Hansestadt Bremen, ESF-Verwaltungsbehörde (2014): Ex-ante-Evaluierung des Operationellen Programms „Arbeit, Teilhabe, Bildung“ des Landes Bremen für den Europäischen Sozialfonds in der Förderperiode 2014 – 2020, erstellt vom Bieterkonsortium: Johann Daniel Lawaetz – Stiftung Hamburg und SÖSTRA – Institut für sozialökonomische Strukturanalysen Berlin, vom 16.09.2014, S. 21 und 27

⁹ European Commission 2015b, S. 3

den europaweiten Austausch über die Ergebnisse ermöglichen und die Bereitstellung der erforderlichen Ressourcen sicherstellen¹⁰.

Um diese Ziele zu erreichen, sind die Evaluationen sowie die Bereitstellung ihrer Ergebnisse inhaltlich und zeitlich eng mit den Etappen der Berichte und Entscheidungen im Verlauf der Programmumsetzung zu koordinieren. Die fondsverwaltenden Behörden sind ohnehin bezüglich der Umsetzung der Bewertungspläne gegenüber dem Begleitausschuss und der KOM rechenschaftspflichtig¹¹:

- Zunächst sollen alle jährlichen Durchführungsberichte eine „*Synthese der im Laufe des vorausgegangenen Haushaltsjahres erzielten Erkenntnisse aller Bewertungen des Programms*“¹² enthalten.
- In den jährlichen Durchführungsberichten für die Jahre 2017 und 2019 müssen explizit die Fortschritte bei der Umsetzung des Bewertungsplans und des Follow-up für die bis dahin ermittelten Befunde aufgeführt und bewertet werden¹³.
- Der jährliche Durchführungsbericht für das Jahr 2019 muss außerdem Informationen und eine Bewertung bezüglich des Fortschritts beim Erreichen der Programmziele sowie des Beitrags zum Erreichen der Unionsstrategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum – also der zentralen Ziele der EU-Strategie 2020 – beinhalten¹⁴.
- Bis zum 31.12.2022 ist der KOM schließlich ein zusammenfassender Bericht über die Bewertungsergebnisse während des Programmplanungszeitraums zu übermitteln¹⁵.

2.2 Reichweite und Umfang

Die KOM hat in der Allgemeinen Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 sowie in diversen Leitfäden¹⁶ klare Richtlinien für die Durchführung der verschiedenen Bewertungsmaßnahmen dargelegt und betont ausdrücklich, dass sich diese gezielt auf die Interventionslogik des jeweiligen Operationellen Programms und dessen Ziele beziehen sollen:

„The overall approach to evaluation should be linked to the intervention logic and in particular to the specific objectives and longer-term results a programme aims to achieve.“ (European Commission 2015, S. 26)¹⁷

Die Interventionslogik und die Zielstruktur des Operationellen Programms des Landes Bremen (ESF-OP) für die Förderperiode 2014 – 2020 leitet sich einerseits aus dem Gemeinsamen Strategischen Rahmen (GSR), der Strategie „Europa 2020“ sowie der diesbezüglichen Umsetzung des deutschen Nationalen Reformprogramms (NRP) ab.

¹⁰ European Commission 2015b, S. 3 f

¹¹ „Alle Bewertungen werden vom Begleitausschuss überprüft und der Kommission übermittelt.“ (Art. 56 (3) der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013)

¹² Art. 50 (2) der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013

¹³ Siehe Art. 50 (2) - (5) und Art. 111 (4)(a) der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013

¹⁴ Siehe Art. 50 (5) der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013

¹⁵ Siehe Art. 114 (2) der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013

¹⁶ Siehe Fußnote 3

¹⁷ *Der Gesamtansatz der Evaluation sollte mit der Interventionslogik und im besonderem mit den speziellen Zielen und den längerfristigen Ergebnissen, die mit dem Programm erreicht werden sollen, verbunden werden. (eigene Übersetzung)*

Andererseits basiert es auf den regionalen Herausforderungen, die mittels einer Analyse der sozio-ökonomischen Ausgangslage¹⁸ ermittelt wurden, und den fachpolitischen Handlungsansätzen im Land Bremen. Zu den strategischen Rahmenbedingungen auf Europäischer Ebene zählen auch die jährlich fortgeschriebenen länderspezifischen Empfehlungen des Rates und die Förderempfehlungen der KOM zur deutschen Partnerschaftsvereinbarung sowie den deutschen OPs.

Darüber hinaus werden Interventionslogik und Zielstruktur des ESF-OP im Land Bremen konsequent an den drei ESF-relevanten Zieldimensionen der Strategie „Europa 2020“ ausgerichtet (siehe hierzu auch Übersicht 3 Synopse der Interventionslogik und Zielstruktur des ESF-OP im Land Bremen“ im Anhang auf S. 18):

A. Beschäftigung

Die Aktivitäten der Prioritätsachse A dienen der Förderung der Beschäftigung und Unterstützung der Mobilität der Arbeitskräfte.

B. Armutsbekämpfung

Die Maßnahmen der Prioritätsachse B tragen zur sozialen Eingliederung und Bekämpfung der Armut bei.

C. Aus/Bildung

Die Prioritätsachse C unterstützt Investitionen in Bildung, Ausbildung und Berufsbildung.

Eine Besonderheit des Bremer ESF-OP besteht darin, dass pro Prioritätsachse jeweils nur eine Investitionspriorität ausgewählt wurde. Diese Vorgehensweise entspricht den Erfordernissen bzw. Einschränkungen des reduzierten ESF-Budgets und führt zu einer starken Konzentration und Fokussierung der geplanten Aktivitäten. In der Ex-ante-Evaluierung des Bremer ESF-OP wird diese konsequente Einhaltung des für die neue Förderperiode geltenden Konzentrationsgebots – auch unter Gesichtspunkten eines effizienten Mitteleinsatzes – ausdrücklich begrüßt¹⁹.

Entsprechend dem Konzentrationsgebot wurden auch pro Investitionspriorität nur zwei spezifische Ziele definiert, so dass insgesamt sechs bzw. acht spezifische Ziele vorliegen²⁰. Um differenzierte Analysen hinsichtlich Geschlecht, Alter oder Migrationshintergrund durchführen zu können, wurden die spezifischen Ziele schließlich mit mehreren Outputindikatoren hinterlegt. Insgesamt wurden 14 bzw. 16 Outputindikatoren²¹ und sieben bzw. neun Ergebnisindikatoren definiert, die die jeweiligen Interventionsbereiche und Zielgruppen der sechs bzw. acht Investitionsprioritäten entsprechend der regionalen Herausforderungen und regionalen Handlungsansätze abbilden.

Da das ESF-OP des Landes Bremen im Vergleich zu den OPs anderer Bundesländer vom Umfang her relativ klein ist und sich zudem auf wenige spezifische Ziele konzentriert, soll in den geplanten Evaluationen des Landes Bremen stets das gesamte Pro-

¹⁸ Siehe Fußnote 7

¹⁹ Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen der Freien Hansestadt Bremen, ESF-Verwaltungsbehörde 2014, S. 21 und 27

²⁰ Für die aktuelle Förderperiode hat sich die Bremer ESF-Verwaltungsbehörde im ESF-OP verpflichtet, im Rahmen der Technischen Hilfe in Prioritätsachse D entsprechende Evaluationsmaßnahmen zu den eigens hierfür definierten spezifischen Zielen durchzuführen und dazu angemessene Ressourcen vorzuhalten.

²¹ Siehe die Übersichten 4 bis 6 im Anhang

gramm mit seinen drei bzw. vier Prioritätsachsen – und damit allen sechs bzw. acht spezifischen Zielen – bewertet werden. Dies entspricht zugleich den Anforderungen an die durchzuführenden Evaluationen, da während des Programmplanungszeitraums mindestens einmal eine Bewertung erforderlich ist, *„wie die Unterstützung aus den ESI-Fonds zu den Zielen für jede Priorität beigetragen hat bzw. beiträgt“*²².

Die ESF-Verwaltungsbehörde des Landes Bremen plant für die laufende Förderperiode zwei *Programmevaluationen* in diesem umfassenden Sinne. Die erste soll bereits zeitnah zwischen dem 01.07.2016 und dem 30.06.2017 durchgeführt werden, um die Ergebnisse in der weiteren Steuerung des Programms noch sinnvoll berücksichtigen zu können. Außerdem können die Ergebnisse – wie von der KOM gefordert – in dem jährlichen Durchführungsbericht für das Jahr 2017 aufgenommen werden²³. Die zweite umfassende Programmevaluation ist für den Zeitraum vom 01.07.2018 bis zum 30.06.2019 geplant und bewertet – wie gefordert – auch den Beitrag des Bremer ESF-OP zum Erreichen der Unionsstrategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum. Alle Ergebnisse werden im jährlichen Durchführungsbericht 2019 dargestellt (siehe auch Übersicht 1 auf S. 8).

Diesen Programmevaluationen können bei Bedarf thematische Ad-hoc-Evaluationen zur Seite gestellt werden, die stärker explorative und forschende Fragestellungen verfolgen, sich auf gesonderte Bedarfe beziehen und einzelne Interventionen, besondere Maßnahmen und Handlungsansätze oder bestimmte Zielgruppen in den Fokus stellen (bspw. Jugendberufsagenturen, Förderzentren). Mittels thematischer Evaluationen können Beispiele guter Praxis ermittelt oder die Funktionsweise neuer Modellkonzepte bewertet werden. Der Nutzen thematischer Evaluationen kann dabei auch in der wissenschaftlichen Unterstützung der Auflage und Auswahl neuer Vorhaben im Rahmen der Bremer ESF-Wettbewerbsverfahren sowie der Planung von Maßnahmen für eine nächste ESF-Förderperiode bestehen.

Die Interventionslogik und die darauf basierende Steuerung des relativ kleinen ESF-Programms im Land Bremen ist zwar stringent ergebnisorientiert ausgerichtet, bezweckt aber aufgrund der geringen Reichweite seriöser Weise keine messbaren Auswirkungen auf den landes- und europaweiten Kontext (z.B. die Arbeitslosenquote der Bevölkerung im Land Bremen). Aus der Interventionslogik und Zielstruktur sowie dem angepassten Programm-Monitoring leitet sich ab, dass die Analyse und Bewertung der längerfristigen Ergebnisse und der Auswirkungen der Programmumsetzung auf den Bremen weiten und Europa weiten Kontext in den Aufgabenbereich der Evaluation fallen. Eine Bewertung der quantitativ ausweisbaren Bremer Beiträge zu den Zielen der Strategie Europa 2020 kann hier beispielsweise in Relation zu den eingesetzten Mitteln (Einheitskosten) oder im Deutschland ggf. auch Europa weiten Vergleich erfolgen.

Die Interventionslogik des Bremer ESF-OPs ist zudem kohärent eingebunden in die regionalen fachpolitischen Strategien der Partner. Die Frage nach den Wirkungen des Programms bezieht sich damit auf den additionalen Mehrwert des ESF-Zuschusses im Rahmen dieser Kohärenz und einer verbesserten Bündelung der Strategien zur Zielerreichung. Die Frage nach einer von allen äußeren Faktoren gesäuberten Nettowirkung des ESF-Zuschusses – wie dies mit kontrafaktischen Wirkungsanalysen zu beantworten versucht wird – steht nicht im Vordergrund. Das primäre Erkenntnisinteresse der

²² Art. 56 (3) der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013

²³ Siehe Fußnote 13

Bremer Programmverantwortlichen liegt bei diesen „Wirkungsanalysen“ auf der formativen und strategischen Ebene. Indes ist der Nutzen quantitativer, summativer Ergebnisse von Wirkungsanalysen für die Bremer ESF-Programmsteuerung eher sekundär. Die Wirkungen des ESF-Zuschusses sind hier kausal nicht immer von denen der Gesamtstrategie inkl. der regionalen Fachpolitiken und Kofinanzierungsmittel zu unterscheiden. Gleichwohl sollen diese Ergebnisse unter Einhaltung der Aggregationsarchitektur der Interventionskategorien als Beitrag zu den Zielen der Strategie Europa-2020 der KOM für übergeordnete Bewertungsmaßnahmen (z.B. Meta-Evaluationen) vorgehalten werden.

Ein weiterer, im Bewertungsplan zu berücksichtigender Aspekt ist, dass sich gem. des Leitsatzes, „der ESF kommt dem Menschen zugute“, die Interventionslogik des ESF-Programms über die spezifischen Ziele direkt auf die Statusverbesserungen der Teilnehmenden fokussiert. Sowohl im Monitoring als auch in den Evaluierungen ist (z.B. im Rahmen der erforderlichen Datenerhebung und -auswertung) diese Annahme der Teilnehmenden nicht nur aus datenschutzrechtlichen Gründen anzuwenden. So wird das europaweit vereinbarte Minimum an personenbezogenen Daten nur über die individuelle Einwilligungserklärung der Teilnehmenden erhoben und ausgewertet. Das Skalenniveau der auch im Bremer ESF-OP zum Zuge kommenden „Gemeinsamen Indikatoren“ erlaubt nur bedingt statistische Wahrscheinlichkeitsberechnungen (varianz- oder regressionsanalytische Verfahren). Scheinbar objektive, statistische Verfahren führen ohne Berücksichtigung subjektiver Faktoren nicht immer und allein zu einem richtigen und nützlichen Bewertungsergebnis. So trafen in den vorangegangenen ESF-Förderperioden häufig die Ergebnisse qualitativer Verfahren wie z.B. Fallanalysen für Gute Praxis auf eine größere Resonanz bei den Adressaten der Bewertungsmaßnahmen.

2.3 Koordination

Der Evaluierungsprozess im Land Bremen wird während der aktuellen Förderperiode 2014 – 2020 von der ESF-Verwaltungsbehörde in enger Kooperation mit dem ESF-Begleitausschuss durchgeführt. Die ESF-Verwaltungsbehörde ist an der Mitwirkung der beteiligten Partner sehr interessiert und wird zum Beispiel für jedes Evaluierungsvorhaben die Einrichtung einer gesonderten Begleitgruppe anbieten. Die Evaluationsmaßnahmen fokussieren vorrangig auf den Interventionsbereich des ESF-OPs im Land Bremen. Wie in der vorangegangenen Förderperiode steht die Bremer ESF-Verwaltungsbehörde aber auch für die bundesweite oder europaweite Koordinierung von Evaluierungsmaßnahmen bereit.

In einem ersten Verfahrensschritt wird der Bewertungsplan im Umlaufverfahren vom Begleitausschuss genehmigt, wie es in der vorherigen Sitzung des Begleitausschusses vereinbart wurde. Im zweiten Schritt wird der Begleitausschuss in der nächsten regulären Sitzung ausführlich mit der Programmevaluation befasst und die Einrichtung einer Steuerungsgruppe zur Diskussion gestellt.

3 Struktur der Evaluationen

3.1 Zuständigkeiten und Kompetenzen

Auch in der Förderperiode 2014 – 2020 ist in der Bremer ESF-Verwaltungsbehörde ein interner Experte für die Evaluierungsaufgabe zuständig und für Design, Beauftragung, Begleitung, Qualitätssicherung und Abnahme der Evaluationen verantwortlich. Die Bewertungsmaßnahmen selbst werden durch externe Evaluatoren durchgeführt, die von der fondsverwaltenden Behörde funktional unabhängig sind. Die Bremer ESF-Verwaltungsbehörde folgt damit den Empfehlungen der KOM, externe Experten für die Durchführung der Bewertungen zu verpflichten²⁴.

Bei dem derzeitigen Qualifikationsstand des in der Bremer ESF-Verwaltungsbehörde tätigen Personals²⁵ wird ein über das gängige Maß hinausgehender Fortbildungsbedarf nicht gesehen.

3.2 Einbeziehung der Partner und Öffentlichkeitsarbeit

Für die Umsetzung des Evaluierungsplans ist die ESF-Verwaltungsbehörde gegenüber dem ESF-Begleitausschuss verantwortlich und jährlich rechenschaftspflichtig. Die geplanten Programmevaluationen sollen darüber hinaus auch die Rechenschafts- und Berichtspflichten gegenüber der (fach-)politischen Öffentlichkeit und der Europäischen Kommission erfüllen. Die Evaluierungsberichte werden dem ESF-Begleitausschuss zur Diskussion präsentiert und nach Billigung der Europäischen Kommission via SFC2014 zugeleitet sowie auf der Bremer ESF-Homepage (zum Download) veröffentlicht. Die ESF-Verwaltungsbehörde sorgt dafür, dass die Bewertungsergebnisse und die aus diesen abgeleiteten Empfehlungen in der Programmumsetzung in angemessenem Maße weiterverfolgt und – wo möglich – konstruktiv umgesetzt werden. Auch hierüber wird der ESF-Begleitausschuss unterrichtet²⁶.

3.3 Zeitplan und Budgetierung der Evaluierungsvorhaben

Wie bereits erläutert²⁷ sollen in der aktuellen ESF-Förderperiode 2014 – 2020 im Land Bremen *zwei Programmevaluationen* von externen Experten durchgeführt werden. Für diese Programmevaluationen wird ein Zeitvolumen von jeweils maximal 12 Monaten eingeplant und ein Mittelvolumen von jeweils bis zu 50.000 EUR brutto vorgehalten. Hinzuzurechnen sind Ressourcen interner Experten, die von der ESF-Verwaltungsbehörde bereitgestellt werden.

²⁴ Von einer funktionalen Unabhängigkeit interner Experten geht die KOM nur aus, wenn innerhalb der gleichen Institution keine hierarchischen Verbindungen zwischen den Personen, die die Evaluationen durchführen, und den Personen, die für die Programmumsetzungen zuständig sind, bestehen (siehe European Commission 2015, S. 27).

²⁵ Leitendes Personal der ESF-Verwaltungsbehörde war langjährig als Evaluator von ESF-Programmen in Österreich und der BRD tätig. Darüber hinaus unterstützt(e) die Verwaltungsbehörde die ESF-Verwaltungsbehörde des Bundes in fachlichen Fragen der Evaluation als Länderexperte.

²⁶ Siehe Art. 56 (3), Art. 110 (1)(b), Art. 110 (2)(b) und (c) der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013

²⁷ Siehe Kap. 2.2, S. 6

Der Evaluierungsprozess soll inhaltlich und zeitlich eng an den Prozess der Programmumsetzung gekoppelt werden. Wegen inhaltlicher Überschneidungen werden die Programmevaluationen zeitlich eng mit der Erstellung der beiden ausführlichen Jährlichen Durchführungsberichte (JDB) für die Jahre 2017 und 2019 koordiniert und jeweils durchgeführt, bevor diese Berichte fällig sind (siehe Übersicht 1).

Übersicht 1 Zeitplan und Budget für die Evaluierungsvorhaben zum ESF-OP im Land Bremen und Fälligkeit ausgewählter Berichte

(JDB = Jährlicher Durchführungsbericht)

Vorhaben	Beginn	Ende	Fälligkeit	Budget brutto (EUR)
1. Programmevaluation	01.07.2016	30.06.2017		50.000
1. Ad-hoc Evaluation	01.07.2017	31.12.2017		10.000
2. Ad-hoc Evaluation	01.01.2018	30.06.2018		10.000
JDB 2017			30.06.2018	
2. Programmevaluation	01.07.2018	30.06.2019		50.000
3. Ad-hoc Evaluation	01.07.2019	31.12.2019		10.000
JDB 2019			30.06.2020	
Abschließender Bericht			31.12.2022	
Gesamt				130.000

Für thematische Ad-hoc-Evaluationen, die bei Bedarf ebenfalls von externen Experten durchgeführt werden sollen, wird ein Zeitvolumen von maximal sechs Monaten eingeplant und ein Mittelvolumen jeweils von bis zu 10.000 EUR brutto vorgehalten. Auch für die thematischen Evaluationen sollen Ressourcen interner Experten eingebracht werden. Sollten die gesamten Evaluierungsvorhaben mit Rahmenvertrag an einen externen Auftragnehmer vergeben werden, sollen die thematischen Evaluationen idealerweise zeitlich außerhalb der Durchführung der Programmevaluationen liegen.

Der aufgestellte Zeit- und Budgetplan dient mit den jeweiligen Obergrenzen als Orientierung für die geplanten Evaluierungsmaßnahmen. Sollten sich im Verlauf der Umsetzung des Bewertungsplans Flexibilisierungsbedarfe ergeben – z.B. im Austausch zeitlicher oder finanzieller Ressourcen zwischen den Evaluierungsansätzen –, so können solche Anpassungen nach Billigung durch den ESF-Begleitausschuss vorgenommen werden.

Insgesamt hält die ESF-Verwaltungsbehörde als Auftraggeber für die durchzuführenden Evaluierungsvorhaben ein Budget von bis zu 130.000 EUR brutto für die Förderphase 2014 – 2020 vor. Um die Transaktionskosten gering zu halten und größere Brüche im Evaluierungsprozess zu vermeiden, ist eine einzige Ausschreibung und Vergabe aller geplanten Evaluierungsvorhaben in Form eines Rahmenvertrages für den Zeitraum 2016 – 2020 geplant. Die Vergabe der Evaluationsleistungen an einen Anbieter ist zweckmäßig, weil die Kosten für Ausschreibungen, Angebotserstellungen, Auswahlverfahren und Einarbeitungen minimiert und die Qualität der Zusammenarbeit von in-

ternen und externen Experten im Rahmen der post-report-Verantwortung erhöht werden können. Das europaweite Ausschreibungsverfahren soll bis zur ersten Jahreshälfte 2016 durchgeführt werden.

4 Geplante Evaluationen

Der ausführliche Leitfaden der KOM zur Erstellung von Evaluationsplänen gibt detailliert vor, welche Informationen der Bewertungsplan für jede Evaluation enthalten muss, die durchgeführt werden soll²⁸. So müssen 1.) die *Themen* der Bewertungen begründet und 2.) die geplanten *Methoden* und ihre Anforderungen an die benötigten Daten erläutert werden. Auf diese Weise soll bereits im Vorfeld gesichert werden, dass die erforderlichen *Datensätze* auch verfügbar sind²⁹, da nachträgliche Datenerhebungen in der Regel zu erheblich höheren Kosten führen. Unter Berücksichtigung der Evaluationsthemen, der Reichweite und der gewählten Methoden, werden schließlich 3.) die *Bearbeitungsdauer* und *vorläufige Fertigstellungstermine* festgelegt und das *geschätzte Budget* für jede Evaluation angegeben.

4.1 Themen der Evaluationen

Für das ESF-OP des Landes Bremen sind in der Förderperiode 2014 – 2020 zwei sog. *Programmevaluationen* geplant, die sich jeweils auf das gesamte Programm inkl. aller Prioritätsachsen beziehen (siehe Übersicht 1 auf S. 8). Beide Evaluationen entsprechen damit der Anforderung der KOM, mindestens einmal während des Programmplanungszeitraums zu bewerten, wie die Unterstützung aus den ESI-Fonds zu den Zielen *für jede Priorität* beigetragen hat bzw. beiträgt³⁰. Da der Umfang des ESF-OP im Land Bremen (als Stadtstaat) im Vergleich zu den OPs anderer Bundesländer (als Flächenstaaten) relativ klein ist und zudem auf dem Hintergrund des Konzentrationsgebots auf sechs bzw. acht spezifische Ziele verdichtet wurde, sollen sich *beide* Evaluationen auf das *gesamte* Programm beziehen. Entsprechend der Vorgaben wird außerdem in der zweiten Programmevaluation geprüft, inwieweit die Ziele der Unionsstrategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum verfolgt wurden bzw. werden.

Der Leitfaden der KOM legt ausdrücklich dar, dass der vorzulegende Evaluationsplan nicht restriktiv ist, sondern je nach Bedarf Ad-hoc-Evaluationen im Laufe der Förderperiode durchgeführt werden können. Konkrete Vorhaben für thematische Ad-hoc-Evaluationen liegen zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht vor, weil sich neue Evaluationsbedarfe in der Regel erst *während* des Programmzyklus entwickeln³¹. Da sich beide Evaluationen, die bisher geplant sind, jeweils auf das gesamte Programm beziehen, können jedoch auch im Rahmen der beiden umfassenden Programmevaluationen einzelne Themen, Interventionen oder Zielgruppen vertiefend evaluiert werden. Es ist ohnehin zweckmäßiger, neue und detailliertere Evaluationsfragen zeitnah vor den Evaluationen zu entwickeln, wenn die aktuellen Bedarfe bekannt sind³². Gleichzeitig korrespondiert

²⁸ Siehe European Commission 2015b, S. 6 f

²⁹ Siehe auch Art. 54 (2) der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013

³⁰ Siehe Art. 56 (3) der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013

³¹ Siehe auch European Commission 2015b, S. 6

³² „More detailed questions can be developed nearer the time of launching the evaluations.“ (European Commission 2015b, S. 6)

das Vorgehen – besondere thematische Fragestellungen in die Programmevaluationen einzubinden – mit dem Konzentrationsgebot und dient der Kostenreduktion.

Abschließend sollen die Bewertungsergebnisse der Programmevaluationen jeweils in Empfehlungen zur weiteren Programmsteuerung ggf. auch Programmänderung und Neuausrichtung münden. Über das Follow-up der Empfehlungen ist die ESF-Verwaltungsbehörde gegenüber dem ESF-Begleitausschuss rechenschaftspflichtig. Gegen Ende der ESF-Förderperiode 2014 – 2020 können die Bewertungsergebnisse der Programmevaluation als eine Grundlage für die Planung einer nächsten ESF-Förderperiode im Land Bremen von Nutzen sein.

4.2 Methoden und Datensätze

Die Europäische Kommission legt für die aktuelle Förderperiode 2014 – 2020 den Bewertungshorizont eindeutig auf die *Wirkungen* der Programme. Für sie stand die Optimierung der Programmumsetzung in den letzten Förderperioden lange genug im Fokus. Jetzt stehen Effizienz und Wirksamkeit auf dem Prüfstand – auch um die Ausgaben angesichts einer zunehmend angespannten Haushaltslage zu rechtfertigen und eine effiziente Verwendung der Mittel zu belegen.

Für die durchzuführenden Wirkungsanalysen empfiehlt die KOM ausdrücklich *kontrafaktische* Ansätze und hat einen gesonderten praktischen Leitfaden³³ erstellt, der die ESF-Verwaltungsbehörden bei der Beauftragung von kontrafaktischen Wirkungsanalysen unterstützen soll. Bei diesen Analysen werden die Ergebnisse mit geschätzten Annahmen verglichen, um aufzuzeigen, was ohne die vorgenommen Interventionen eingetreten wäre:

Nimmt eine arbeitslose Person an einem Weiterbildungsprogramm teil, besteht das Ziel (= Ergebnis) zum Beispiel darin, dass diese Person nach der Weiterbildung eine Beschäftigung aufnimmt. Das „beobachtete Ergebnis“ besteht darin, dass die Person (nach einem bestimmten Zeitraum) „beschäftigt“ oder „nicht beschäftigt“ (also noch erwerbslos) ist.

Verglichen wird nun dieses „beobachtete Ergebnis“ mit dem „potenziellen bzw. kontrafaktischen Ergebnis“, wenn die Person *nicht* an der Weiterbildung teilgenommen hätte. Auch hier bestehen die beiden Möglichkeiten, dass eine solche Person mittlerweile „beschäftigt“ oder weiterhin „nicht beschäftigt“ ist.

Es wird auf einen Effekt des Weiterbildungsprogramms geschlossen, wenn mehr Personen, die an der Weiterbildung teilgenommen haben, danach beschäftigt sind, als Personen, die nicht an dem Programm teilgenommen haben.

Auf diese Weise lässt sich die kausale Inferenz untersuchen („Was funktioniert?“) und nachweisen, ob die ESF-finanzierten Interventionen tatsächlich die Veränderungen bewirken, die sie beabsichtigen:

„Wenn sie sorgfältig durchgeführt werden, bieten kontrafaktische Wirkungsanalysen Belege für die Nettowirkung einer Intervention und versetzen poli-

³³ Europäische Kommission (2013): Entwicklung und Beauftragung von kontrafaktischen Wirkungsanalysen. Ein praktischer Leitfaden für ESF-Verwaltungsbehörden, Luxemburg 2013

tische Entscheidungsträger in die Lage, alternative Erklärungen für Veränderungen im Hinblick auf etwaige beobachtete Umstände oder Leistungen auszuschließen.“ (Europäische Kommission 2013, S. 1)

Darüber hinaus bieten diese Analysen Schätzungen des Umfangs der Nettowirkung sowie ein Maß für die Unsicherheit dieser Schätzungen. Sie bewerten außerdem nicht nur die Wirksamkeit von Interventionen, sondern ermöglichen auch den Vergleich zwischen verschiedenen Interventionen und eine Beurteilung ihrer verhältnismäßigen Leistungsfähigkeit.

Um all dies prüfen zu können, bedarf es jedoch aussagekräftiger Vergleichs- bzw. Kontrollgruppen. Man muss ausschließen können, dass – bezogen auf das oben angeführte Beispiel – andere Faktoren als die Teilnahme an dem Weiterbildungsprogramm zu den ggf. ermittelten Unterschieden geführt haben. Die Kontrollgruppe sollte daher im Idealfall in allen anderen Merkmalen identisch mit der sog. Behandlungsgruppe sein. Da dies faktisch nicht möglich ist, müssen sich kontrafaktische Analysen mit Schätzungen begnügen, die möglichst unverzerrt sein sollen. Dies erreicht man am besten mit experimentellen Designs, die eine Ausgangsgruppe nach dem Zufallsprinzip (Randomisierung) in eine Behandlungsgruppe und eine Kontrollgruppe teilen:

„Der entscheidende Punkt ist, dass die Randomisierung sicherstellt, dass die beiden Gruppen zum Zeitpunkt ihrer Randomisierung in jeder Hinsicht statistisch gleichwertig sind.“ (Europäische Kommission 2013, S. 10)

Das Verfahren und die Voraussetzungen kontrafaktischer Wirkungsanalysen sind hier so detailliert dargestellt worden, weil die ESF-VBs der Mitgliedstaaten von der KOM aufgefordert worden sind, im Rahmen der Bewertungspläne für die Förderperiode 2014 – 2020 den Einsatz dieser Methode zu prüfen³⁴. Im Folgenden wird daher eingehend erläutert, warum eine solche Vorgehensweise für die Evaluationen des ESF-OP im Land Bremen nicht möglich ist, obwohl die KOM das Verfahren empfiehlt.

In den von der KOM herausgegebenen Leitfaden werden die sehr anspruchsvollen Voraussetzungen dieses Ansatzes ausführlich dargelegt³⁵: Bei kontrafaktischen Wirkungsanalysen handelt es sich um einen sehr komplexen Ansatz, dessen Umsetzung mit größeren technischen Herausforderungen verbunden ist und durchaus sehr teuer sein kann. Die Methode erfordert eine äußerst frühe und eingehende Planung und ist in Bezug auf ihre Entwicklung und Verwaltung recht kompliziert. Außerdem sind kontrafaktische Wirkungsanalysen *„nicht für alle Interventionen geeignet und die Durchführung von kontrafaktischen Wirkungsanalysen (ist) für alle in Frage kommenden Interventionen (.) im Allgemeinen nicht kosteneffizient“* (Europäische Kommission 2013, S. 35).

Um die statistische Signifikanz der Analysen zu sichern, besteht die größte Herausforderung jedoch darin, möglichst große Kontrollgruppen zu finden, die zugleich der Behandlungsgruppe möglichst ähnlich sind. Entsprechend sollten bereits die Behandlungsgruppen eine gewisse Größe aufweisen, um die Ergebnisse nicht zu verzerren.

Der Umfang des ESF-OP – und dementsprechend die erreichte Zielgruppe – im Land Bremen ist im Verhältnis zu den Programmen anderer Bundesländer verhältnismäßig

³⁴ Europäische Kommission 2013, S. 2

³⁵ Siehe Europäische Kommission 2013, S. 7 ff sowie auch Europäische Kommission 2015b, S. 9 f

klein. Da es bei den Analysen erforderlich ist, nach den verschiedenen Prioritätsachsen und einzelnen Interventionen zu differenzieren, ergeben sich für die konkreten Analysen oft sehr kleine „Maßnahmegruppen“. Bei solch kleinen Gruppen ist eine Randomisierung nicht möglich und in der Regel auch aus ethischen und rechtlichen Gründen nicht vertretbar. Denn Interessent/innen kann nicht nachvollziehbar erklärt werden, warum ihnen die Teilnahme an einer Maßnahme, die für sie erforderlich und sinnvoll wäre, verweigert wird, weil sie per Zufallsauswahl zu einer Kontrollgruppe gehören sollen, der „lediglich“ zu Untersuchungszwecken die Teilnahme versagt wird.

Auch quasi-experimentelle Designs, die auf sehr unterschiedlichen Wegen eine Randomisierung nachahmen, sind für die Evaluation des Bremer ESF-OP nicht geeignet. Sie erfordern meist erhebliche Datenmengen, die eine vollständige Beschreibung des Auswahlprozesses ermöglichen, sowie eine sorgfältige Auswahl der Kontrollgruppe³⁶.

Unter Berücksichtigung der Checklisten für die Auswahl von Interventionen für kontrafaktische Wirkungsanalysen³⁷ kommt die ESF-Verwaltungsbehörde daher zu dem Ergebnis, dass allein von der Größe der Interventionen im Land Bremen keine für das aufwendige und kostenintensive Kontrollgruppenverfahren geeignet wäre.

Für die Evaluationen des ESF-OP im Land Bremen empfehlen sich daher *theoriebasierte Wirkungsanalysen* mit sowohl formativen als auch summativen Elementen³⁸. Diese Wirkungsanalysen verfolgen jeden Schritt der Interventionslogik und erkennen kausale Verbindungen und Mechanismen, die den Veränderungen zu Grunde liegen. Dabei erzeugen sie meist qualitative Einschätzungen der Wirkungen und beantworten die Fragen, *warum* und *wie* eine Intervention wirkt³⁹.

Das weitere Verfahren der Evaluationen wird im Folgenden lediglich skizziert, da die Entwicklung des konkreten methodischen Vorgehens Aufgabe der externen Evaluatoren ist. Sie werden detailliert prüfen, mit welchen Analyseverfahren die spezifischen Ziele der drei bzw. vier Prioritätsachsen des Bremer ESF-OP angemessen und den methodischen Standards entsprechend zu evaluieren sind. Dabei werden sie sich an den folgenden vier Schritten orientieren:

Zu den Aufgaben und Inhalten der Programmevaluation zählt *erstens*, zu einem bestimmten Zeitpunkt der Programmumsetzung auf die Ausgangslage und die ursprüngliche Planung zu rekurrieren, die relevanten Daten der Kontextindikatoren (Herausforderungen) fortzuschreiben und die zwischenzeitliche Entwicklung auch in Zusammenhang mit den regionalen, fachpolitischen Handlungsansätzen zu analysieren.

Den Ergebnissen dieser kontextualen Analyse sind *zweitens* die Ergebnisse der parallel verlaufenden bisherigen Programmumsetzung gegenüber zu stellen und hinsichtlich ihrer Zielerreichung auf Ebene der Spezifischen Ziele zu analysieren. Im Rahmen einer Programmevaluation ist die Analyse und Bewertung der Erreichung aller sechs bzw.

³⁶ Eine ausführliche Aufstellung siehe in Europäische Kommission 2013, S. 25 f, Tab. 1

³⁷ Europäische Kommission (2013), S. 34 ff

³⁸ Die gängige Unterscheidung zwischen summativen (abschließenden) und formativen (projektbegleitenden) Evaluationen differenziert nach dem Zeitpunkt, an dem eine Evaluation ansetzt. Summative Evaluationen werden nach der Durchführung oder Teildurchführung von Programmen angewandt, um eine abschließende Bewertung oder Überprüfung des Erfüllungsgrades vorzunehmen. Formative, also programmgestaltende oder -formende Evaluationen wollen hingegen die Einflussnahme auf das zu evaluierende Programm ermöglichen, um die Ergebnisse im Prozessverlauf zu verbessern.

³⁹ Europäische Kommission 2015b, S. 9

acht Spezifischen Ziele durchzuführen und im entsprechenden Bericht auszuweisen. Über die Indikatorik des Bremer ESF-OP hinaus sind hierbei auch die längerfristigen Ergebnisse zu berücksichtigen, die aus dem Monitoring zur Verfügung gestellt werden können.

Sollten inkohärente Entwicklungen bzw. Abweichungen in der Zielerreichung festgestellt werden, ist *drittens* die Analyse ggf. auf Ebene der zugeordneten Maßnahmen unter Einbeziehung der jeweils kofinanzierenden Fachbehörden und der Durchführungsträger zu vertiefen – dies kann auch in Form einer thematischen Evaluation (s.u.) erfolgen.

In einem *vierten* Schritt sollen die Programmevaluationen die ausführlicheren Anforderungen bedienen, die an die Jährlichen Durchführungsberichte (JDB) 2017 und 2019 sowie an den abschließenden Bericht gestellt werden. Diese beiden ausführlicheren JDBs sollen einerseits kontextual ausgerichtete Bewertungen zum Fortschritt beim Erreichen der Ziele des Programms und dessen Beitrag zum Erreichen der Ziele der Strategie „Europa 2020“ beinhalten. Andererseits sind detaillierte Informationen gefordert, die ebenfalls nicht oder nur bedingt durch das Programm-Monitoring abgedeckt sind⁴⁰:

- a) die Fortschritte bei der Umsetzung des Bewertungsplans und des Follow-up der Bewertungsergebnisse
- b) die Ergebnisse der im Rahmen der Kommunikationsstrategie durchgeführten Informations- und Publicitätsmaßnahmen
- c) die Einbindung von Partnern in die Durchführung, die Begleitung und die Bewertung des operationellen Programms
- d) die Fortschritte bei der Durchführung nachhaltiger Stadtentwicklung (lokale Strategie)
- e) die spezifischen Maßnahmen zur Förderung der Gleichstellung von Männern und Frauen und zur Verhinderung von Diskriminierung
- f) die spezifischen Maßnahmen zur Gleichstellung von Menschen mit Migrationshintergrund und zur Verhinderung von Diskriminierung
- g) die zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung gemäß Artikel 8 getroffenen Maßnahmen, sofern durch die Ex-Ante-Evaluierung als relevant definiert
- h) die Fortschritte bei der Durchführung von Maßnahmen im Bereich soziale Innovation
- i) die Fortschritte bei der Durchführung von Maßnahmen für besondere Bedürfnisse der ärmsten geografischen Gebiete oder der am stärksten von Armut, Diskriminierung oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Zielgruppen (gemäß der Querschnittsziele des OP bzgl. der Punkte d), e) und f))

Für diese detaillierten Informationsbedarfe stehen Daten aus dem Monitoringsystem zur Verfügung, die jedoch teilweise entsprechend des Gegenstandes neu systematisiert ausgewertet und mit Informationen aus der Aktenlage sowie aus Interviews mit Durchführungsverantwortlichen bzw. Vorhabensträgern ergänzt werden müssten.

Im Verantwortungsbereich der Programm-Steuerung wurde auf die Quantifizierung längerfristiger Ergebnisse oder gar Auswirkungen auf den landesweiten Kontext aufgrund mangelnder Reichweite bzw. Abdeckungsquote der zur Verfügung stehenden Mittel

⁴⁰ Siehe Art. 111 (4) der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013

bewusst verzichtet. Die Output- und Ergebnisdaten werden gemäß der gemeinsamen Indikatoren mit dem Monitoring in absoluten Werten erhoben und stehen damit nicht nur der jährlichen Berichterstattung sondern auch den weiterführenden Analysen im Rahmen der Evaluation zur Verfügung. Die Daten zu den längerfristigen Ergebnisindikatoren (Verbleib sechs Monate nach Austritt) werden zwar auch im Rahmen des Monitorings erhoben und ausgewertet, diesen kommt aber im engeren Sinne keine direkte Steuerungsrelevanz zu.

Gleichwohl könnten vergleichende Analysen im weiteren Sinne beispielsweise ansetzen an der Definition des Basiswertes der Ergebnisindikatoren als Referenzwert. Bei einigen dieser Indikatoren sind die Ergebnisse vergleichbarer Maßnahmen aus der ESF-Förderperiode 2007-2013 als Referenz gewählt worden. Auf dem Niveau der Gemeinsamen Indikatoren liegen die Daten der Teilnehmerinnen und Teilnehmer der ESF-Förderperiode 2007-2013 bereits vor und sollten für Vergleichszwecke hinreichen. Nicht nur aus Kostengründen und Problemen des Datenschutzes sollen aufwendige und möglicherweise belästigende Erhebungen von Mikrodaten weitgehend vermieden werden.

Angesichts der Evaluationserfahrungen vorangegangener ESF-Förderperioden sowie der Größe der Bremer Maßnahmen werden auch wieder *qualitative Verfahren* von Bedeutung sein. Für die Steuerung kleiner Programme über den Einsatz öffentlicher Fördergelder zur Behandlung und Lösung gesellschaftlicher Probleme hat die systematische Aufarbeitung diesbezüglicher – mehr oder weniger evidenzbasierter – fachpolitischer Positionen sowie der Einholung bzw. Anhörung durchaus auch subjektiver Einschätzungen von beteiligten Experten (TeilnehmerInnen, Projektträger, Fachpolitiker) eine nicht zu unterschätzende Relevanz. Die Verwendung der Begrifflichkeit Evaluation bzw. Bewertung impliziert aktiv eine Beurteilung, letztlich muss auch ein mögliches quantitatives Ergebnis in der dritten Nachkommastelle in Richtung einer Empfehlung interpretiert und geschlussfolgert werden. In bestimmten Untersuchungszusammenhängen möchte die ESF-Verwaltungsbehörde im Land Bremen daher den angemessenen Einsatz qualitativer Verfahren (Teilnehmerinterviews, Expertengespräche, peer-group-Diskussionen etc.) hinsichtlich der Steuerungsrelevanz bekräftigen⁴¹.

So empfiehlt sich zum Beispiel auch für die *thematischen Ad-hoc Evaluationen* ein theoriebasierter Untersuchungsansatz mit explorativen und formativen Elementen. Allein von der Größe des Untersuchungsgegenstandes (Stichprobe etc.) her ist jedoch ein vornehmlich quantitativ ausgerichteter Ansatz nicht angemessen. Viel mehr Erkenntnisgewinn verspricht sich die Bremer ESF-Verwaltungsbehörde auch bei den thematischen Ad-hoc Evaluationen von der systematischen Auswertung qualitativer Informationen (Teilnehmerinterviews, Expertengespräche, Fallbeispiele etc.).

Die für die thematischen Ad-hoc Evaluationen erforderlichen Daten sind je nach Thema bzw. Untersuchungsgegenstand gesondert zu bestimmen. Generell geht die ESF-Verwaltungsbehörde davon aus, dass die quantitativen Daten aus dem Monitoring und der Aktenlage im Grundsatz hinreichen sollten. Wünschenswert und ggf. erforderlich wird eine Anreicherung um o.g. qualitative Informationen und deren systematische

⁴¹ Auch die KOM betont den Stellenwert qualitativer Methoden: „In any case, the findings of counterfactual evaluations need to be complemented with qualitative methods to understand the mechanisms leading to the impact (or lack of impact) when it comes to policy decisions concerning the intervention.“ (Europäische Kommission 2015b, S. 9, Fußnote 6)

Auswertung sein. Je nach Fragestellung werden als Produkt der thematischen Ad-hoc Evaluationen Empfehlungen zur Implementation (Fortführung, Umsteuerung, Einstellung etc.) der untersuchten Maßnahmen erwartet.

4.3 Bearbeitungsdauer, Termine und Budget

Der Evaluationsansatz der ESF-Verwaltungsbehörde im Land Bremen umfasst *zwei* sog. *Programmevaluationen* und *maximal drei thematische Ad-hoc Evaluationen* (siehe Übersicht 2 „Zeitplan und Budget für die Evaluierungsvorhaben zum ESF-OP im Land Bremen“ auf der folgenden Seite).

Für die Durchführung einer Programmevaluation sind max. 12 Monate vorgesehen. Zeitlich sind die beiden Evaluationen so geplant, dass die Ergebnisse rechtzeitig für die beiden ausführlichen Jährlichen Durchführungsberichte vorliegen, die für die Jahre 2017 und 2019 zu verfassen sind. Die Befunde der ersten Evaluation liegen außerdem so frühzeitig vor, dass relevante Aussagen und Empfehlungen zu Effektivität und Effizienz der Programmumsetzung sinnvoll in den weiteren Steuerungsprozess des Programms eingebunden werden können. Für die Vergabe einer Programmevaluation an externe Experten plant die Bremer ESF-Verwaltungsbehörde mit einem Budget von bis zu 50.000 EUR brutto.

Gegenüber den Programmevaluationen werden die thematischen Ad-hoc Evaluationen vom zeitlichen und finanziellen Volumen her auf jeden Fall geringer ausfallen. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt hält es die Bremer ESF-Verwaltungsbehörde für angemessen, wenn die Dauer der Durchführung einer thematischen Ad-hoc Evaluation im Rahmen von sechs Monaten liegt bzw. die thematischen Bewertungen in den beiden „großen“ Programmevaluationen eingebunden werden. Für die Vergabe einer thematischen Ad-hoc Evaluation an externe Experten plant die Bremer ESF-Verwaltungsbehörde mit einem Budget von bis zu 10.000 EUR brutto.

Insgesamt ergibt sich ein Gesamtbudget von bis zu 130.00 EUR brutto. Während der Durchführung der Evaluationen werden zudem Ressourcen interner Experten bereitgestellt.

Übersicht 2 Zeitplan und Budget für die Evaluierungsvorhaben zum ESF-OP im Land Bremen

Evaluation	2016				2017				2018				2019				2020				Budget brutto
	1.Q	2.Q	3.Q	4.Q	1.Q	2.Q	3.Q	4.Q	1.Q	2.Q	3.Q	4.Q	1.Q	2.Q	3.Q	4.Q	1.Q	2.Q	3.Q	4.Q	
1. Programmevaluation																					50.000
2. Programmevaluation																					50.000
1. Thematische Ad-hoc Evaluation																					10.000
2. Thematische Ad-hoc Evaluation																					10.000
3. Thematische Ad-hoc Evaluation																					10.000

Anhang

Übersicht 3 Synopse der Interventionslogik und Zielstruktur des ESF-OP im Land Bremen

Priorität-sachse	Thematisches Ziel	Investitionspriorität	Spezifische Ziele	Outputindikatoren*	Ergebnisindikatoren
A	Förderung nachhaltiger und hochwertiger Beschäftigung und Unterstützung der Mobilität der Arbeitskräfte	Zugang zu Beschäftigung für Arbeitsuchende und Nichterwerbstätige, einschließlich Langzeitarbeitsloser und arbeitsmarktferner Menschen, auch durch lokale Beschäftigungsinitiativen und die Förderung der Mobilität der Arbeitskräfte	A1 Erhöhung der beruflichen Integration durch Beratung für benachteiligte Zielgruppen	A1.1.1.0 / A1.1.2.0 Beratungen / für Personen mit Migrationshintergrund A1.2.1.0 / A1.2.2.0 / A1.2.3.0 siehe eine Zeile tiefer	A11E Beratungen, die in den Beratungsprozessen einmünden <i>Zielwert 70%</i>
			A2 Erhöhung der beruflichen Qualifikation für arbeitslose An- und Ungelernte	A1.2.1.0 Langzeit-/Arbeitslose A1.2.2.0 Langzeit-/Arbeitslose mit Migrationshintergrund A1.2.3.0 Über 54-Jährige Langzeit-/Arbeitslose	CR03 Teilnehmende, die nach ihrer Teilnahme eine Qualifizierung erlangen <i>Zielwert: 70% sollen ein qualifiziertes Zertifikat erhalten</i> CR04 Teilnehmende, die nach ihrer Teilnahme einen Arbeitsplatz haben, einschließlich Selbständige <i>Zielwert 45%</i>
B	Förderung der sozialen Inklusion und Bekämpfung von Armut und jeglicher Diskriminierung	Aktive Inklusion, nicht zuletzt durch die Förderung der Chancengleichheit und aktiver Beteiligung, und Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit	B1 Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit durch Verzahnung und Erweiterung der Angebote	B1.1.1.0 Langzeit-/Arbeitslose B1.1.2.0 Langzeit-/Arbeitslose mit Migrationshintergrund B1.2.1.0 Langzeit-/Arbeitslose sowie sonstige benachteiligte Personen	CR05 Benachteiligte Teilnehmende, die nach ihrer Teilnahme auf Arbeitssuche sind, eine schulische/berufliche Bildung absolvieren, eine Qualifizierung erlangen, einen Arbeitsplatz haben, einschließlich Selbständige <i>Zielwert: 80%</i>
			B2 Verbesserung der sozialen Teilhabe durch niedrigschwellige Angebote in benachteiligten Sozialräumen	B1.2.2.0 Langzeit-/Arbeitslose sowie sonstige benachteiligte Personen mit Migrationshintergrund	B12 Teilnehmende, deren Beschäftigungsfähigkeit verbessert wurde <i>Zielwert: 95%</i>

Priorität-sachse	Thematisches Ziel	Investitionspriorität	Spezifische Ziele	Outputindikatoren*	Ergebnisindikatoren
C	Investitionen in Bildung, Ausbildung und Berufsbildung für Kompetenzen und lebenslanges Lernen	Förderung des gleichen Zugangs zum lebenslangen Lernen für alle Altersgruppen im formalen, nicht formalen und informellen Rahmen, Steigerung des Wissens sowie der Fähigkeiten und Kompetenzen der Arbeitskräfte sowie die Förderung flexibler Bildungswege unter anderem durch Berufsberatung und die Bestätigung erworbener Kompetenzen	C1 Ausbildung für junge Menschen sichern	C1.1.1.0 Unter 25-Jährige C1.1.2.0 Unter 25-Jährige mit Migrationshintergrund C1.2.1.0 Erwerbstätige, auch Selbstständige	C11 Teilnehmende, die nach ihrer Teilnahme eine schulische/berufliche Bildung absolvieren <i>Zielwert 80%</i>
			C2 Qualifikationsniveau von an- und ungelernten Beschäftigten verbessern	C1.2.2.0 Erwerbstätige, auch Selbstständige mit Migrationshintergrund C1.2.3.0 Über 54-Jährige Erwerbstätige, auch Selbstständige	CR03 Teilnehmende, die nach ihrer Teilnahme eine Qualifizierung erlangen <i>Zielwert: 65% sollen ein qualifiziertes Zertifikat erhalten</i>
D	Technische Hilfe	Technische Hilfe	D1 Effiziente Umsetzung der ESF-Mittel	TH201 Programmevaluation	D01 Durchgeführte Bewertungen des Programms (Studien)
			D2 Sichtbarkeit des ESF verbessern	TH301 Informationsveranstaltungen	D02 Durchgeführte Informationsveranstaltungen zur Erhöhung der Sichtbarkeit und Bekanntheit des ESF

* Bei den Outputindikatoren wird zusätzlich nach dem Geschlecht unterschieden (siehe die differenzierten Übersichten 4 bis 6 im Anhang).

Übersicht 4 Gemeinsame und programmspezifische Outputindikatoren für die Prioritätsachse A

ID	Outputindikatoren	Maßeinheit	Zielwert 2023			Etappenziel 2018
			M	W	T	
A1.1.1.O	[PS] Beratungen	Beratungen	885	7.965	8.850	
A1.1.2.O	[PS] Beratungen für Personen mit Migrationshintergrund (Teilmenge)	Beratungen	418	3.764	4.182	
A1.2.1.O	[GI] Arbeitslose, auch Langzeitarbeitslose	Teilnehmer/innen	1.006	1.714	2.720	651
A1.2.2.O	[PS] Arbeitslose, auch Langzeitarbeitslose mit Migrationshintergrund (Teilmenge)	Teilnehmer/innen	453	771	1.224	
A1.2.3.O	[PS] Über 54-Jährige Arbeitslose, auch Langzeitarbeitslose	Teilnehmer/innen	50	86	136	

Legende (für diese und die beiden folgenden Übersichten):

[GI] Gemeinsamer Indikator

[PS] Programmspezifischer Indikator

Übersicht 5 Gemeinsame und programmspezifische Outputindikatoren für die Prioritätsachse B

ID	Outputindikatoren	Maßeinheit	Zielwert 2023			Etappenziel 2018
			M	W	T	
B1.1.1.O	[GI] Arbeitslose, auch Langzeitarbeitslose	Teilnehmer/innen	2.309	1.086	3.395	
B1.1.2.O	[PS] Arbeitslose, auch Langzeitarbeitslose mit Migrationshintergrund (Teilmenge)	Teilnehmer/innen	854	402	1.256	
B1.2.1.O	[PS] Arbeitslose, auch Langzeitarbeitslose sowie sonstige benachteiligte Personen	Teilnehmer/innen	1.259	771	2.030	486
B1.2.2.O	[PS] Arbeitslose, auch Langzeitarbeitslose sowie sonstige benachteiligte Personen mit Migrationshintergrund (Teilmenge)	Teilnehmer/innen	541	332	873	

Übersicht 6 Gemeinsame und programmspezifische Outputindikatoren für die Prioritätsachse C

ID	Outputindikatoren	Maßeinheit	Zielwert 2023			Etappen- ziel
			M	W	T	2018
C1.1.1.O	[GI] Unter 25-Jährige	Teilnehmer/innen	2.485	1.015	3.500	838
C1.1.2.O	[PS] Unter 25-Jährige mit Migrationshinter- grund (Teilmenge)	Teilnehmer/innen	969	396	1.365	
C1.2.1.O	[GI] Erwerbstätige, auch Selbstständige	Teilnehmer/innen	2.668	3.132	5.800	
C1.2.2.O	[PS] Erwerbstätige, auch Selbstständige mit Migrationshintergrund (Teilmenge)	Teilnehmer/innen	987	1159	2.146	
C1.2.3.O	[PS] Über 54-Jährige Erwerbstätige, auch Selbstständige	Teilnehmer/innen	161	189	350	