



# **Abschlussbericht.**

## Evaluierung des Fachkräfteprogramms des Landes Nordrhein-Westfalen.



EUROPÄISCHE UNION

Europäischer Sozialfonds



## **Abschlussbericht.**

Evaluierung des Fachkräfteprogramms  
des Landes Nordrhein-Westfalen.

Die Evaluierung des Fachkräfteprogramms erfolgte im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen und wurde gefördert aus Mitteln des Landes Nordrhein-Westfalen und der Europäischen Union.

## Inhalt

<b>2. Das Fachkräfteprogramm Nordrhein-Westfalen</b>	<b>9</b>
Ziele und Rahmenbedingungen des Programms	10
<b>3. Untersuchungsauftrag und Methodik</b>	<b>12</b>
<b>3.1 Untersuchungsthemen und Fragestellungen</b>	<b>12</b>
Programmimplementierung	13
Regionale Umsetzung der Projekte	14
Projektergebnisse	14
<b>3.2 Ziele und Methoden der Evaluierung</b>	<b>15</b>
Ziel: Implementationsbedingungen und ihre Folgen für die Programmumsetzung bewerten	15
Ziel: Möglichst viele beteiligte Akteure in die Evaluierung einbeziehen	15
Ziel: Ergebnisse der Projekte und ihren Nutzen für Unternehmen erfassen	16
Ziel: Handlungsansätze für die künftige Förderung entwickeln	17
<b>4. Evaluation der Implementation</b>	<b>17</b>
<b>4.1 Administrative Rahmenbedingungen und ihre Auswirkung auf die Programmumsetzung</b>	<b>17</b>
Das Antrags- und Bewilligungsverfahren	18
Transparenz über Erfolgsvoraussetzungen für Projektanträge	22
Die laufende Abrechnung von Projektkosten	24
<b>4.2 Programmverlauf</b>	<b>25</b>
Gebilligte und bewilligte Projekte nach Themengebieten	25
Bewilligte Fördermittel	27
<b>4.3 Regionale Umsetzung</b>	<b>27</b>
Regionale Kooperation von Regionalagenturen und Lenkungskreisen	27
Kommunikation des Programms	29
<b>4.4 Verzahnung mit anderen Förderinstrumenten</b>	<b>31</b>
Potenzialberatung und Bildungsscheck	31
Neues Übergangssystem	32
<b>4.4 Zusammenfassung und Schlussfolgerungen</b>	<b>33</b>
<b>5. Auswertung der Unternehmensbefragung</b>	<b>34</b>
<b>5.1 Ziel der Evaluierung</b>	<b>34</b>
<b>5.2 Methodische Vorbemerkungen</b>	<b>35</b>
Projektthemenspezifische Evaluierungsansätze	35
Entwicklung des Fragebogens	36
<b>5.3 Beschreibung des Samples</b>	<b>37</b>
Branchenverteilung	38
Betriebsgrößen	39
Fachkräftebedarf der Unternehmen	40
<b>5.4 Ziele der Unternehmen</b>	<b>43</b>

Zusammenfassung	44
<b>5.5 Projekte zur Verbesserung der Qualität der betrieblichen Ausbildung</b>	<b>45</b>
Mitwirkung der Unternehmen in den Projekten	45
Ergebnisse der Projekte	47
<b>5.6 Projekte zur Personalentwicklung, Weiterbildung und Qualifizierung</b>	<b>48</b>
Mitwirkung der Unternehmen in den Projekten	48
Ergebnisse der Projekte	50
<b>5.7 Projekte zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen</b>	<b>51</b>
Mitwirkung der Unternehmen in den Projekten	51
Ergebnisse der Projekte	52
<b>5.8 Zusammenfassende Bewertung der Projekte</b>	<b>53</b>
<b>6. Auswertung der Projekte im Handlungsfeld Übergang Schule-Beruf</b>	<b>55</b>
<b>6.1 Methodische Vorbemerkung</b>	<b>55</b>
<b>6.2 Befragungsergebnisse zu den beteiligten Unternehmen</b>	<b>57</b>
Nachfrage und Mitwirkungsbereitschaft	57
Akquisition und Antragsverfahren	58
Motive und Beiträge der KMU zum Projekt	60
<b>6.3 Befragungsergebnisse zu erreichten Teilnehmenden</b>	<b>64</b>
Zielgruppe und Teilnehmende	65
Angebote und Leistungen der Projekte für die Teilnehmenden	66
Ergebnisse der Projekte für die Teilnehmenden	67
<b>6.4 Gesamteinschätzung des Projektverlaufs aus Sicht der Träger</b>	<b>69</b>
<b>6.5 Zusammenfassende Befunde zur Trägerbefragung im Bereich „Übergang Schule - Beruf“</b>	<b>70</b>
<b>7. Gesamtbewertung der Zielerreichung</b>	<b>72</b>
<b>7.1 Bewertung der fachlichen Zielerreichung</b>	<b>73</b>
<b>7.2 Bewertung der Implementation</b>	<b>74</b>
<b>8 Handlungsansätze und Empfehlungen</b>	<b>76</b>
<b>8.1 Unterstützung der Projektentwicklung</b>	<b>76</b>
Akteure	76
Ablauf	76
<b>8.2 Qualitätssicherung in der Umsetzung</b>	<b>78</b>
Kommunikation des Programms	78
Kollegialer Erfahrungsaustausch zwischen Steuerungsakteuren	79
<b>8.3 Inhaltliche Profilierung der Förderung</b>	<b>79</b>
<b>8.4 Unterstützung des Wissenstransfers</b>	<b>80</b>
<b>8.5 Unterstützung von Verbundprojekten</b>	<b>80</b>
Merkmale von Verbundprojekten	81
Wissenstransfer in Verbundprojekten	81
Beispiele für Verbundprojekte	82
<b>Literatur</b>	<b>84</b>

## Abbildungen

Abbildung 1: Evaluierungsthemen .....	13
Abbildung 2: Verfahrensschritte der Antragsentwicklung und -bewilligung.....	19
Abbildung 3: Entscheidungen des Auswahlgremiums über Projekte bis zum 31.1.2014	23
Abbildung 4: Bewertungen des Auswahlgremiums bis zum Stichtag 31.1.2014 .....	26
Abbildung 5: Eingereichte und bis zum Stichtag am 31.01.2014 bewilligte Anträge .....	26
Abbildung 6: Antragsaufkommen und Bewilligungen nach Jahren .....	30
Abbildung 7: Verteilung der Branchen im Sample .....	38
Abbildung 8: Verteilung der Betriebsgrößenklassen im Sample .....	39
Abbildung 9: Erwartete Beschäftigungsentwicklung in den kommenden 2 Jahren .....	40
Abbildung 10: Zum Zeitpunkt der Befragung offene Stellen in den Unternehmen .....	41
Abbildung 11: Mitwirkung der Unternehmen in Projekten zur Verbesserung der Ausbildung.....	46
Abbildung 12: Projekte zur Unterstützung der Ausbildung. Welche Ergebnisse hat das Projekt für Sie gebracht? .....	47
Abbildung 13: Mitwirkung der Unternehmen in Projekten zur Personalentwicklung.....	49
Abbildung 14: Projekte zur Unterstützung der Personalentwicklung. Welche Ergebnisse hat das Projekt für Sie gebracht? .....	50
Abbildung 15: Mitwirkung der Unternehmen an Projekten zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen.....	52
Abbildung 16: Ergebnisse der Projekte zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen.....	53
Abbildung 17 : Gesamtbewertung der Projekte.....	54
Abbildung 18: Erreichte Unternehmen nach Wirtschaftsbereichen.....	56
Abbildung 19: Mitwirkungsbereitschaft der faktisch beteiligten Unternehmen .....	58
Abbildung 20: Probleme bei Nachweispflichten durch die KMU .....	59
Abbildung 21: Motive der KMU zur Projektteilnahme .....	61
Abbildung 22: Beiträge der KMU zur Projektumsetzung.....	62
Abbildung 23: Leitungen der Projektträger für die beteiligten Unternehmen.....	63
Abbildung 24: Teilnehmende (in %) nach abschlussbezogenen Merkmalen.....	66
Abbildung 25: Angebote der Projekte für die Teilnehmenden .....	67
Abbildung 26: Qualitative Ergebnisse der Projektarbeit für die Teilnehmenden .....	68
Abbildung 27: Möglicher Ablauf der Beratung zur Antragstellung.....	77

## Tabellen

Tabelle 1: Gruppierung der Projekte nach der Intensität der Mitwirkung von Unternehmen .....	35
Tabelle 2: Empirische Methoden zur Evaluierung der verschiedenen Projektkategorien.....	36
Tabelle 3: Beschäftigte in den Betriebsgrößenklassen des Samples .....	40
Tabelle 4: Art der offenen Stellen in ausgewählten Branchen des Samples.....	42
Tabelle 5: Verteilung der Projektziele auf die Branchen des Samples.....	43
Tabelle 6: Vermittlungserfolge der Projekte für die Teilnehmenden .....	67

## **1. Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse**

### **1.1 Aufgaben und Ziele der Evaluierung**

Das Fachkräfteprogramm sollte einen Beitrag dazu leisten, bestehende Fachkräfteengpässe bei Unternehmen zu schließen und sie dabei unterstützen, vorhandene Potenziale des Arbeitsmarktes zu nutzen und weiterzuentwickeln. Ein wesentliches Merkmal des Programms bestand in der regionalen Umsetzung und der Beteiligung wichtiger Akteure in den Arbeitsmarktregionen von NRW (Regionalagenturen und Lenkungskreise). Sie haben nicht nur regionale Handlungspläne entwickelt; sie haben auch die Projektentwicklung und Antragstellung unterstützt.

Die Aufgaben der Evaluierung folgten den Zielen des Programms. Sie bestanden darin, den Erfolg der Projekte und ihren Nutzen für die Unternehmen zu bewerten. Darüber hinaus sollte die Akzeptanz des Programms bei den regionalen Akteuren und ihre Beteiligung an der Umsetzung analysiert und die Frage beantwortet werden, ob der regionale Handlungsansatz dazu beigetragen hat, eine nachhaltige Verantwortungsübernahme zu erreichen. Außerdem sollte überprüft werden, ob es mit dem regionalen Handlungsansatz möglich ist, vorhandene Unterstützungsangebote zur Fachkräftesicherung seitens des Landes und des Bundes mit dem Fachkräfteprogramm zielführend zu verknüpfen.

Aus den empirischen Befunden zur Programmumsetzung und den Ergebnissen der Projekte sollten Handlungsempfehlungen für künftige Ansätze zur Förderung der betrieblichen Fachkräftesicherung abgeleitet und vorgeschlagen werden.

### **1.2 Ergebnisse der Evaluierung**

#### Implementation des Programms

Die regionalen Handlungspläne sowie zahlreiche Ideen für Projekte sind auf der Basis einer breiten Beteiligung regionaler und wirtschaftsnaher Akteure entwickelt worden. Die große Anzahl von Vorhaben und Projektanträgen spiegelte die Erwartung in den Regionen wider, dem Fachkräftebedarf entsprechende Lösungsansätze für die und mit den Unternehmen der Region umsetzen zu können. Allerdings blieb das Programm hinter seinen Möglichkeiten zurück. Ursachen hierfür haben vor allem in den administrativen Rahmenbedingungen der Förderung gelegen, die zu Hindernissen in der Programmumsetzung wurden. So sollte – anders als sonst üblich – die dem Programm zugrundeliegende EFRE-Förderung nicht direkt an Unternehmen ausgezahlt werden, sondern an arbeitsmarkt- und bildungspolitisch orientierte Projektträger, die im Rahmen des Programms für Arbeitssuchende und Beschäftigte Beratungs- Qualifizierungs- und Bildungsdienstleistungen erbracht haben. Diese für den EFRE ungewöhnliche Konstellati-

on führte dazu, dass zu Beginn der Förderung noch keine einheitlichen und transparenten Verfahren insbesondere für den Nachweis der praktischen und finanziellen Mitwirkung von Unternehmen als Projektpartner galten. Sie mussten erst im Laufe der Implementation entwickelt und umgesetzt werden.

Die anfänglichen Unsicherheiten aller am Programm beteiligten Akteure über die formalen Anforderungen, die an einen erfolgreichen Projektantrag gestellt wurden, führten dazu, dass zahlreiche Projekte an den Prüfkriterien der Bewilligungsbehörden scheiterten. Die Unterstützung für das Fachkräfteprogramm wich daher im Verlauf zunehmend skeptisch-kritischen Einstellungen bei den für die Umsetzung verantwortlichen regionalen Akteuren. Neue Projekte wurden wegen der als restriktiv empfundenen formalen Anforderungen nur in geringem Umfang entwickelt und beantragt. Daher wurde letztendlich von den ursprünglich veranschlagten finanziellen Mitteln für die Unterstützung von Unternehmen nur ein Teil tatsächlich abgerufen.

Sowohl die Regionalagenturen als auch die wirtschaftsnah strukturierten Lenkungsorgane haben in überwiegenderem Maße intensiv und gut zusammengearbeitet und sich auf gemeinsame Handlungsziele verständigt. Die formale und administrative Seite des Antrags- und Bewilligungsverfahrens hat jedoch die zahlreichen regionalen Initiativen für Vorhaben und Projekte stark eingeschränkt.

## Projektergebnisse

Die im Rahmen des Fachkräfteprogramms durchgeführten Projekte haben ein großes Spektrum möglicher Maßnahmen zur Fachkräftesicherung abgedeckt. Der größte Teil der Projekte hat Unternehmen sowohl bei der Nachwuchssicherung durch Ausbildung als auch bei der Personalentwicklung und bei der Verbesserung der betrieblichen Arbeitsbedingungen unterstützt. Ein weiterer Teil der Projekte konzentrierte sich darauf, Schulabsolventen beim Übergang aus der Schule in eine Ausbildung zu unterstützen, um z.B. Ausbildungsabbrüche zu vermeiden.

Alle Projekte sind von den teilnehmenden Unternehmen insgesamt positiv beurteilt worden: Eine deutliche Mehrzahl der Unternehmen hat in den Projekten einen geeigneten Ansatz zur Unterstützung eigener Aktivitäten und einen wirkungsvollen Beitrag zur Fachkräftesicherung im Unternehmen gesehen. Für die überwiegende Mehrzahl der befragten Unternehmen sind die Projekte wie geplant vorangekommen. Ebenso hat der Aufwand aus ihrer Sicht in einem angemessenen Verhältnis zum Ergebnis gestanden. Hervorgehoben wurde von ihnen der konkrete Nutzen für das Unternehmen: Ausbildungsplätze konnten mit geeigneten Bewerbern besetzt werden, motivierten Studienabschreibern konnten verantwortungsvollere Aufgaben bereits während ihrer Ausbildung übertragen und Personal konnte bedarfsgerecht qualifiziert werden. Die Unternehmen haben – nach eigenen Aussagen – zum überwiegenden Teil die Projektziele erreicht.

In **Projekten am Übergang aus der Schule in den Beruf** wurden die teilnehmenden Jugendlichen bei der Berufswahl unterstützt, auf die Ausbildung vorbereitet und während der Ausbildung begleitet. Auf diese Weise konnten Probleme frühzeitig erkannt und Konflikte aufgelöst werden. Bis auf wenige Ausnahmen haben alle unterstützten Jugendlichen und jungen Erwachsenen die von ihnen begonnenen Ausbildungen auch tatsächlich beendet.

**Projekte zur Personalentwicklung** konzentrierten sich hauptsächlich auf klassische Felder wie die Nachqualifizierung von an- und ungelernten Kräften und die Weiterbildung von Fachkräften. Hier wurden überwiegend „klassische Instrumente“ der Personalentwicklung angewendet. Die hohe Nachfrage in diesem Feld zeigt aber auch, dass Unternehmen in der Qualifizierung ihrer Fachkräfte nach wie vor das beste Mittel sehen, um ihren Personalbestand zu erhalten und an den Wandel in den Arbeitsanforderungen anzupassen.

Unternehmen, die sich an **Projekten zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen** beteiligten, haben für ihre Beschäftigten hauptsächlich Angebote zur betrieblichen Gesundheitsförderung umgesetzt und Arbeitszeiten neu organisiert, so dass u.a. auch Familie und Beruf besser miteinander vereinbart werden können. Insbesondere für Kleinbetriebe waren Coachings zur Mitarbeiterführung wichtig. Systematische und strukturierte Mitarbeitergespräche gehörten mit zu den wichtigsten Neuerungen, die durch die Projekte in den Betrieben eingeführt wurden.

Insgesamt ist es im Rahmen des Fachkräfteprogramms gelungen, nachfrageorientierte und bedarfsgerechte Projekte zu entwickeln, die auf die Fachkräfteprobleme der Betriebe, ihre Interessen und Ressourcen für die Beteiligung am Projekt ausgerichtet waren.

### 1.3 Handlungsempfehlungen

Die erfolgreich beantragten und bewilligten Projekte wurden von den teilnehmenden Unternehmen als nützlicher Beitrag zur betrieblichen Fachkräftesicherung bewertet. Allerdings ist auch deutlich geworden, dass das Programm hinter seinen Möglichkeiten zurückgeblieben ist. Ursächlich waren hierfür vor allem die administrativen Rahmenbedingungen und ihre Folgen für eine effektivere Ausschöpfung der vorgesehenen Mittel. Eine künftige Förderung sollte daher berücksichtigen, dass administrative Umsetzungsbedingungen einen erheblichen Einfluss auf die Implementation und damit auch den Erfolg eines Programms haben. Im Folgenden werden Vorschläge skizziert, die dafür aus der Sicht der Evaluierung hilfreich sein könnten.

#### Unterstützung der Projektentwicklung

Die Evaluierung hat gezeigt, dass zahlreiche Vorhaben nicht zum Zuge kamen, weil den Antragstellenden die Voraussetzungen für eine erfolgreiche Projektentwicklung nicht geläufig waren. Um zu vermeiden, dass Projekte aus diesen Gründen nicht zustande

kommen, ist eine frühzeitige Information, Beratung und mehrstufige Begleitung der Antragstellenden durch die Verfahren der Projektentwicklung, Antragstellung und -bewilligung sinnvoll. Auf diese Weise kann erreicht werden, dass nur aussichtsreiche Projektideen und Anträge weiterentwickelt werden, die dann auch eine höhere Wahrscheinlichkeit haben, bewilligt zu werden.

## Qualitätssicherung in der Umsetzung

### *Kommunikation des Programms*

Eine transparente und offensive Kommunikation der inhaltlichen Eckpunkte, der Bewilligungswege und Verfahren sowie der Kriterien für erfolgreiche Anträge ist notwendig, damit alle Akteure über ein möglichst einheitliches Wissen über die Fördervoraussetzungen verfügen. In diesem Zusammenhang sollte

- ▶ die Förderung der betrieblichen Fachkräftesicherung fachlich klar profiliert und von themenverwandten Programmen abgegrenzt werden und
- ▶ die formalen Voraussetzungen insbesondere bei der Benennung der notwendigen Angaben zum Aufgaben-, Kosten- und Finanzierungsplan konkretisiert und vereinheitlicht werden.

### *Kollegialer Erfahrungsaustausch zwischen Steuerungsakteuren*

Um landesweit einheitliche Rahmenbedingungen für die Umsetzung der Verfahren zur Bewilligung und Abrechnung der Projekte zu unterstützen, sollten regelmäßige Erfahrungsaustauschrunden stattfinden. An ihnen sollten Vertreterinnen und Vertreter der Bezirksregierungen und Regionalagenturen teilnehmen. Ggf. können anlassbezogen auch Vertreterinnen und Vertreter aus den beteiligten Ministerien mitwirken.

## Inhaltliche Profilierung der Förderung

Die Offenheit des Programms für vielfältige branchen- oder berufsfeldbezogene sowie Handlungsfeld bezogene Projektansätze hat zu einem breiten Spektrum an individualisierten und bedarfsgerechten fachlichen Lösungen geführt. Diese Offenheit des Programms sollte grundsätzlich beibehalten werden. Wegen der Themenverwandtschaft insbesondere zu den Instrumenten des Neuen Übergangssystems sollte die künftige Förderung der Fachkräftesicherung klar von den Instrumenten der Berufsvorbereitung und der Berufsorientierung abgegrenzt werden. Eine „Förderfibel“ könnte Antragstellende sowie beratende Akteure und Steuerungsgremien dabei unterstützen, die Förderung inhaltlich zu profilieren.

## Unterstützung des Wissenstransfers

Zur Unterstützung der betrieblichen Fachkräftesicherung existiert ein breites Spektrum an Instrumenten und Maßnahmen. Ihre betriebliche Anwendung muss aber von Fall zu

Fall geklärt und angepasst werden. Dazu wurden im Rahmen des Fachkräfteprogramms Projekte entwickelt, die Unternehmen auf das Thema Fachkräftesicherung aufmerksam gemacht und ihnen erfolgreiche Praxisbeispiele vorgestellt haben, die auf individuelle Fälle zugeschnittene Lösungen boten. Es hat sich gezeigt, dass solche Projekte sehr gut geeignet sind, Ansätze zur Fachkräftesicherung einem breiteren Kreis von Betrieben vorzustellen und sie für die Problematik zu sensibilisieren. Projekte mit dem Schwerpunkt auf dem Transfer des Wissens über Ansätze zur Fachkräftesicherung sollten daher weiter einen eigenständigen Schwerpunkt innerhalb der künftigen Förderung bilden. Dabei können Erfahrungen aus der bisherigen Programmumsetzung aufgegriffen werden. Inhaltlich sollte es um eine Kombination aus Informationsveranstaltungen, Erfahrungsaustausch und Fortbildungen gehen, auf deren Grundlage einzelbetriebliche Coachings und Beratungen angeschlossen werden können.

### Unterstützung von Verbundprojekten

Im Fachkräfteprogramm haben Verbundprojekte erfolgreich bei der Qualifizierung von Fachkräften im Gesundheitswesen, bei der Personalentwicklung und Verbesserung der Arbeitgeberattraktivität im verarbeitenden Gewerbe zusammengearbeitet. Das Ziel, das insbesondere mit Verbundprojekten erreicht werden kann, ist der Wissenstransfer zwischen den beteiligten Unternehmen und damit eine Verbreitung des Wissens über erfolgversprechende Ansätze zur betrieblichen Fachkräftesicherung. Der spezifischen Vorteil der Zusammenarbeit in einem Verbundprojekt besteht in der Kombination aus kooperativen und kompetitiven Handlungsmustern: Der im Verbund mögliche Vergleich zwischen den Unternehmen mobilisiert wettbewerbliches Verhalten, gleichzeitig aber auch die Chance, voneinander zu lernen, indem Wissen und Erfahrungen durch Kooperation transferiert werden.

Weil Unternehmen hier direkt als aktiv planende und umsetzende Akteure angesprochen sind, sind Verbundprojekte ideal für eine Förderung mit EFRE-Mitteln geeignet. Hier können Unternehmen direkt als Zuwendungsempfänger agieren, die Koordination des Projektes aber dennoch an einen Dritten delegieren. Wegen der unmittelbaren betrieblichen Perspektive und der aktiven Rolle der Unternehmen im Projekt, sollten Verbundprojekte einen eigenständigen Schwerpunkt innerhalb der künftigen Förderung der Fachkräftesicherung bilden. Das politische Ziel der betrieblichen Fachkräftesicherung würde durch die explizite betriebliche Perspektive in Verbundprojekten eine besondere Akzentuierung finden.

## **2. Das Fachkräfteprogramm Nordrhein-Westfalen**

Die Deckung des Fachkräftebedarfs für die nordrhein-westfälische Wirtschaft und die Sicherung eines ausreichenden Fachkräftenachwuchses wird in Nordrhein-Westfalen seit geraumer Zeit als eine der zentralen Herausforderungen im Rahmen der Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit des Landes begriffen. Technologischer Wandel, demografi-

sche Entwicklungstendenzen oder auch die neuen Formen des globalen Wettbewerbs sind nur einige Stichworte, mit denen sich die aktuellen Entwicklungen in diesem politischen Handlungsfeld beschreiben lassen. Hierbei hat sich gezeigt, dass in den letzten Jahren Fachkräfteengpässe sowohl in einer Reihe von Berufsfeldern als auch in einzelnen Regionen in Nordrhein-Westfalen offen zutage getreten sind.

So ist es nach den Befunden des IAB-Betriebspanel 2013 mit 30 % bereits einer „nennenswerten Zahl von Betrieben nicht oder nur teilweise gelungen, ihren Bedarf an Fachkräften zu decken“ (MAIS 2014: 28). Dies ist ein Prozess, der nicht nur in Nordrhein-Westfalen zu beobachten ist. Von dieser Entwicklung sind im Wesentlichen alle Bundesländer betroffen; wenn auch in unterschiedlichem Maße.<sup>1</sup> Unter den Branchen, die bereits heute ihren Fachkräftebedarf nicht vollumfänglich decken können, sind u. a. der Gesundheits- und Pflegebereich, der Metall- und Elektrobereich, die Logistikwirtschaft oder auch die Kunststoffindustrie hervorzuheben.

Aber auch in ausgewählten Berufsgruppen, wie z. B. bei Ingenieuren oder auch IT-Spezialisten, gelingt es den Unternehmen immer schwieriger ihren Bedarf an Fachkräften zu decken. Damit zeigen sich Entwicklungstendenzen, die durchaus längerfristiger Natur sind. So kommen Berechnungen des Instituts Prognos zu dem Ergebnis, dass in Nordrhein-Westfalen bis zum Jahr 2020 mit einer Fachkräftelücke von 270.000 Arbeitskräften und bis 2030 mit einer Fachkräftelücke in einer Größenordnung von etwa 640.000 Personen zu rechnen ist<sup>2</sup>. Damit wird zugleich deutlich, dass sich die bereits erkennbaren Engpässe ohne ein bewusstes politisches Gegensteuern noch weiter ausweiten dürften. Um den Wirtschaftsstandort Nordrhein-Westfalen langfristig auf diese neuen Herausforderungen im Bereich der Humanressourcen einzustellen, wurde bereits im Jahr 2011 das Fachkräfteprogramm im Rahmen der Fachkräfteinitiative des Landes Nordrhein-Westfalen ins Leben gerufen.

Dieses Fachkräfteprogramm ist in eine umfassendere Fachkräfteinitiative des Landes eingebettet. Mit dieser umfassenden Fachkräfteinitiative setzt Nordrhein-Westfalen auf vorhandene wie auch noch zu entwickelnde Potenziale sowohl in den Unternehmen selbst als auch auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Ein Ziel der Initiative insgesamt besteht u. a. darin, erfolgreiche Förderinstrumente und -programme mit neuen Herangehensweisen an die Fachkräftesicherung zu verknüpfen. Um dafür einen Handlungsrahmen zu haben, ist das hier zu untersuchende Fachkräfteprogramm aufgelegt worden.

## Ziele und Rahmenbedingungen des Programms

Das übergreifende Ziel des Fachkräfteprogramms bestand darin, einen Beitrag zur Sicherung des Fachkräftebedarfs der Wirtschaft des Landes zu leisten. Das Programm

---

<sup>1</sup> vgl. MAIS: IAB-Betriebspanel. Ausbildungsaktivitäten und Stellenbesetzungen der Betriebe in Nordrhein-Westfalen. Ergebnisse der nordrhein-westfälischen Stichprobe der Arbeitgeberbefragung 2013, Düsseldorf, Dezember 2014, S. 28

<sup>2</sup> Prognos 2014: Wirtschaftsstandort NRW 2013, Aktivieren, Stärken, Ausbauen

sollte einen Beitrag dazu leisten bestehende Fachkräfteengpässe möglichst zu schließen bzw. mit den angestrebten Interventionen Engpässen präventiv entgegenzuwirken. Um dieses anspruchsvolle Ziel zu erreichen, sollten zum einen alle Potenziale des Arbeitsmarktes erschlossen werden. Dazu zählen z. B. unterbeschäftigte Personengruppen oder Personen aus der „Stillen Reserve“. Zum anderen sollten Instrumente und Formen einer umfassenden Fachkräftegewinnung optimiert werden. Bewährte Förderansätze der Regelförderung des Bundes, wie auch Förderinstrumente des Landes Nordrhein-Westfalen sollten bedarfsgerecht und fallbezogen miteinander kombiniert und somit effektiver eingesetzt werden.

Bereits in den ersten „Eckpunkten“ des Programms wurden daher Handlungsfelder definiert, in denen bei der Konzipierung des Programms besondere Herausforderungen in Bezug auf die Fachkräftesicherung identifiziert wurden. (vgl. MAIS 2011). Zu den in den Eckpunkten ausgeführten Handlungsfeldern gehören u. a. folgende Ziele:

- ▶ Schulabgang ohne Abschluss reduzieren, Ausbildungsreife sicherstellen,
- ▶ Ausbildungs- und Studienabbruch reduzieren,
- ▶ Ausbildung und Qualifizierung vorantreiben,
- ▶ Teilqualifizierungen anerkennen,
- ▶ Kompetenzfeststellung auch für Erwachsene ermöglichen,
- ▶ Beschäftigungsfähigkeit verbessern,
- ▶ Erwerbsbeteiligung von Menschen über 55 erhöhen,
- ▶ Aktivitäten zur Gewinnung von Fachkräften aus dem Ausland insbesondere im Bereich Gesundheits- und Pflegeberufe,
- ▶ Attraktivität der dualen Ausbildung und der Arbeitsplätze erhöhen sowie
- ▶ Arbeitsmarkttransparenz erhöhen.

In den genannten Handlungsfeldern sollte vor allem das nordrhein-westfälische Potenzial an Arbeitskräften erschlossen und entwickelt werden. Dabei wird deutlich, dass mit diesen Zielformulierungen ein breiter Rahmen abgesteckt wurde, in dem Projekte zum Erreichen der o. g. Ziele initiiert und durchgeführt werden konnten.

Ein wesentliches Merkmal des in die Fachkräfteinitiative des Landes Nordrhein-Westfalen eingebundenen Programms bestand darin, dass es in den 16 Arbeitsmarktregionen des Landes umgesetzt wurde. Die regionalisierte Umsetzung des Fachkräfteprogramms wurde zu seiner zentralen Prämisse. Die Regionalagenturen haben die Programmumsetzung aktiv begleitet und unterstützt: sie haben an der Entwicklung von regionalen Handlungsplänen einen maßgeblichen Anteil, sie haben Projektträger bei der Ausformulierung ihrer Idee sowie bei der Projektentwicklung und Antragstellung begleitet und sie auch bei Fragen zur Abrechnung der Projekte beraten.

2011 wurden die ersten regionalen Handlungspläne unter Mitwirkung der Lenkungsreise und Regionalagenturen entwickelt. In diesen Handlungsplänen wurden die jeweiligen

programmrelevanten regionalen Problemlagen herausgearbeitet, darauf aufbauende Ziele formuliert sowie Handlungsfelder und Wege zu ihrer Lösung aufgezeigt. Auf dieser Grundlage konnten Projektträger Lösungsideen in Form konkreter Projektangebote einreichen. Mit dieser regionalisierten Umsetzungsstruktur ist zugleich eine wichtige Umsetzungsebene des Programms angesprochen. Hiermit ist nämlich die Erwartung verbunden gewesen, dass nicht nur regionale Problemlagen sachgerecht identifiziert werden. Vor allem sollte damit bei der Lösung dieser Problemlagen der bei den regionalen Akteuren vorhandene Erfahrungsschatz mobilisiert werden. Eine entscheidende Intention war es, wirtschaftsnahe Vertreterinnen und Vertreter aus Verbänden der Wirtschaft ebenso wie aus Kammern und anderen Institutionen in die Planung, Steuerung und Umsetzung zu integrieren.

Die Mitwirkung wirtschaftsnaher Vertreterinnen und Vertreter aus den Lenkungskreisen sollte eine enge Ausrichtung des Programms am Bedarf der Unternehmen gewährleisten und sicherstellen, dass in der Region bereits vorhandene Förderansätze effektiv verknüpft werden. Kurzum: regionale Akteure sollten zum Nutzen der regional ansässigen Unternehmen mobilisiert und eine regionalspezifische Unterstützung der betrieblichen Fachkräftesicherung gefördert werden.

Gleichwohl wurde das Programm auf der Landesebene gesteuert. Als Steuerungsgremium wurde ein Auswahlgremium eingerichtet. In diesem Gremium waren sowohl die beteiligten Landesministerien als auch wichtige wirtschafts- und arbeitspolitischer Akteure versammelt. Zu diesen Akteuren gehörten Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter ebenso wie Vertreterinnen und Vertreter von Kammern und Wirtschaftsförderreinerichtungen. Seine Aufgabe bestand darin, die eingereichten Handlungspläne und Projektanträge zu bewerten und - sofern sie den Auswahlkriterien entsprachen - zu billigen und zur Förderung vorzuschlagen.

### **3. Untersuchungsauftrag und Methodik**

#### **3.1 Untersuchungsthemen und Fragestellungen**

Der Untersuchungsauftrag der Evaluierung konzentrierte sich auf drei Themenschwerpunkte:

- ▶ die regionale Projektumsetzung,
- ▶ der Erfolg der Projekte
- ▶ und die Implementation des Programms.

Alle drei Themen korrespondieren mit den wichtigsten Programmzielen: Das Programm setzt auf regionale Partnerschaft und Lösungen, es soll vor allem Unternehmen bei ihren Vorhaben zur Fachkräftesicherung unterstützen und es soll bedarfsgerecht umgesetzt und an den Problemen und Potenzialen der Unternehmen ausgerichtet werden. Das

folgende Schaubild 1 zeigt die Evaluierungsthemen und ihre zentralen Fragestellungen im Überblick:

**Abbildung 1: Evaluierungsthemen**



Quelle: Eigene Darstellung

## Programmimplementierung

Die Evaluierung hatte neben den Fragen, die auf Programmumsetzung und Ergebnisse abzielen, auch das Implementationssystem zu untersuchen. Hierzu zählen die Verfahren der Projektauswahl und Bewilligung sowie die Verfahren der finanziellen Abrechnung der Projekte. Weil sie mit ihren Qualitäts- und Dokumentationsanforderungen den Zugang ins Programm maßgeblich beeinflussen, wirken sie sich auch auf die Programmumsetzung insgesamt aus. Im Mittelpunkt der Implementationsanalyse standen folgende Fragen:

- ▶ Nach welcher Logik bzw. Handlungsrationalität werden Entscheidungen über die Förderung von Projekten von den verschiedenen, an der Projektauswahl beteiligten Akteuren getroffen?
- ▶ Welche Qualitäts- und Dokumentationsanforderungen prägen die Programmumsetzung und wie wirken sie sich auf die Zugänge ins Programm aus?
- ▶ Welche Haltung nehmen wirtschaftsnaher Akteure zum Programm ein und welche Rolle spielen sie für die Entwicklung von Projekten (Netzwerktreiber)?
- ▶ Wie hoch ist die Akzeptanz des Programms bei den Adressaten des Programms (Trägern und Unternehmen)?
- ▶ Unterstützen die Implementationsverfahren die Programmziele, d.h. insbesondere die adressierten Zielgruppen und Projektträger und ermöglichen sie ihnen den Zugang und die Teilhabe am Programm?

- ▶ Gibt es Zielkonflikte in den Kriterien für die Auswahl und Bewilligung von Projekten und wie wirken sie sich auf den Gang der Verfahren aus?

### Regionale Umsetzung der Projekte

Im Kontext der regionalen Projektumsetzung waren gemäß der Leistungsbeschreibung folgende Fragen zu beantworten:

- ▶ Ist es gelungen, bei den Akteuren vor Ort Transparenz über die spezifische Fachkräftelage und -bedarfe in den Regionen herzustellen und entsprechende Handlungserfordernisse abzuleiten?
- ▶ Hat der regionale Ansatz dazu beigetragen, verschiedene (Regel-) Förderinstrumente und Handlungsansätze (wie Bildungsscheck, Potentialberatung, zdi etc.) besser aufeinander abzustimmen und miteinander zu verzahnen?
- ▶ Ist es gelungen, die wirtschaftsnahen Akteure in den Regionen in die Programmumsetzung einzubinden und nachhaltige Verantwortungsübernahme zu erzielen?

### Projektergebnisse

Im Mittelpunkt der Projektarbeit standen die Unternehmen in den 16 Arbeitsmarktregionen des Landes. Die Förderung sollte dazu beitragen, ihre Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit zu stärken und damit den Erhalt und die Schaffung von Arbeitsplätzen zu unterstützen. Deswegen ist vor allem die Frage untersucht worden, ob die Projekte einen relevanten Beitrag zur Unterstützung der Fachkräftesicherung der Unternehmen geleistet haben und ob es gelungen ist, sie für Projekte zu mobilisieren und sie an der Umsetzung zu beteiligen. Die regionalen Handlungspläne wiederum bilden den Rahmen, innerhalb dessen die inhaltliche Ausrichtung der Projekte zu erfolgen hatte. Die Evaluierung ist daher vor allem auf folgende Fragen eingegangen:

- ▶ Werden die Projektvorhaben auf Grundlage der Erfordernisse, die in den Handlungsplänen beschrieben sind, entwickelt bzw. leisten die Projekte einen Beitrag zur Lösung der im Handlungsplan beschriebenen Probleme?
- ▶ Beteiligen sich Unternehmen an der Projektentwicklung/ bringen Unternehmen Projektideen ein? Unter welchen Voraussetzungen beteiligten sich Unternehmen an den Projekten?
- ▶ Werden Unternehmen aktiviert und unterstützt, eigene Maßnahmen zur Fachkräftesicherung umzusetzen?
- ▶ Welche Maßnahmen sind besonders wichtig für Unternehmen und werden daher häufig nachgefragt?
- ▶ Welche Ergebnisse und Wirkungen haben die Projekte für die Fachkräftesicherung der Unternehmen? Leisten sie einen relevanten Beitrag zur Lösung ihrer Fachkräfteprobleme?
- ▶ Finden gute Beispiele Eingang in das Alltagshandeln der beteiligten Akteure, werden die Ergebnisse und Erfahrungen strukturwirksam (Nachhaltigkeit der Projekte)?
- ▶ Unter welchen Voraussetzungen gelingt es, Nachhaltigkeit zu erzielen?

- ▶ Werden gute Ideen/ Projektergebnisse transferiert, profitieren Dritte von guten Umsetzungsbeispielen? Mit welchen Mitteln gelingt der Transfer am besten?

### 3.2 Ziele und Methoden der Evaluierung

Ziel: Implementationsbedingungen und ihre Folgen für die Programmumsetzung bewerten

Das Fachkräfteprogramm ist in einem komplexen System vertikaler und horizontaler Handlungsebenen mit jeweils unterschiedlichen Interessen, Entscheidungsbefugnissen und Ressourcen implementiert worden. Dementsprechend war es durch vielfältige Interdependenzen geprägt. Dies begrenzt die Möglichkeiten, klare Ursache-Wirkungsbeziehungen im Handeln der Akteure identifizieren zu können. Nichtlinearität, Emergenz, aber auch unterschiedliche Interpretationen und Wertungen erschweren die Erfassung von Wirkungsbeziehungen. Die Evaluation hat sich unter diesen Bedingungen das Ziel gesetzt, zu verstehen und zu erklären, wie Akteure interagieren, welche Veränderungen sich ereignen und welche Ergebnisse sie hervorbringen. Konkret war zu analysieren, wie sich die Implementationsbedingungen auf die Programmumsetzung auswirken.

#### *Methodischer Ansatz*

Erfolge, aber auch Probleme der Programmumsetzung lassen sich nicht allein in der Anzahl von geförderten Projekten, beteiligten Unternehmen und Zielgruppen des Arbeitsmarktes messen und darstellen. Um sie zu verstehen und zu erklären, ist auch der Einsatz qualitativer Methoden notwendig, die in der Lage sind, divergierende Sichtweisen und Einschätzungen beteiligter Akteure aufzugreifen und in die Bewertung einzuspeisen. Die Evaluierung hatte daher, je nach Aufgabe und Fragestellung, verschiedene qualitative und quantitative Methoden kombiniert und Expertengespräche, Gruppendiskussionen, Workshops und quantitative Erhebungen durchgeführt.

Ziel: Möglichst viele beteiligte Akteure in die Evaluierung einbeziehen

Welche Methoden zum Einsatz gekommen sind und kombiniert wurden, ist von der konkreten Fragestellung bestimmt gewesen und kontextspezifisch von den jeweils beteiligten Akteuren abhängig gemacht worden. Ziel der Evaluierung war es, möglichst viele Akteure einzubeziehen, um ihre Sichtweisen und Bewertungen in einem aussagekräftigen Sample darzustellen. Auf diese Weise sollten sowohl die regionalen Interessen, Bewertungen und Einschätzungen zum Programm als auch die der steuernden und regulierenden Akteure mitberücksichtigt werden.

#### *Methodischer Ansatz*

Dazu sind im Projekt sowohl formative als auch summative Evaluierungsansätze integriert worden:

- ▶ Im Rahmen der formativen Evaluierung wurden hauptsächlich Implementationsanalysen mit Beteiligten durchgeführt und der Programmverlauf und die spezifischen Formen der Programmumsetzung analysiert. Ziel war es herauszufinden, wie das Programm bei Trägern, Branchenvertretern und Unternehmen „angekommen“ ist und welche Resonanz es bei ihnen erfahren hat. Die Ergebnisse wurden frühzeitig und regelmäßig an die steuernden und umsetzenden Akteure zurückgespiegelt. Methodische Instrumente waren leitfadengestützte Expertengespräche und Gruppendiskussionen. Im Rahmen einer Tagung wurde die Zwischenbilanz der Evaluierung vorgestellt und in Workshops weitere Ausrichtungsoptionen für das Programm diskutiert.
- ▶ Parallel dazu wurden summative Bewertungsansätze mit Projektträgern und Unternehmen durchgeführt, um Erkenntnisse über Art, Umfang und Ergebnisse der durchgeführten Projekte zu gewinnen.

Ziel: Ergebnisse der Projekte und ihren Nutzen für Unternehmen erfassen

Im Rahmen der summativen Evaluierung wurden die Projekte in den verschiedenen Handlungsfeldern des Programms auf ihre Ergebnisse hin evaluiert. Im Mittelpunkt stand das Ziel, den quantitativen Umfang der Projekte, der teilnehmenden Unternehmen und Zielgruppen und ihren konkreten Nutzen für die betriebliche Fachkräftesicherung zu erfahren. Darüber hinaus sollte in Erfahrung gebracht werden, mit welchen Aktivitäten sich Unternehmen an der Realisierung von Projekten beteiligen.

#### *Methodischer Ansatz*

Summative und formative Ansätze waren im methodischen Konzept eng miteinander verknüpft. Im Kontext der summativen Evaluierung wurden eine telefonische Befragung von Trägern und zwei Unternehmensbefragungen durchgeführt; zur Zwischenbilanz und zum Programmende. Summativ war die Evaluierung insofern, als sie - auch bereits zur Zwischenbilanz - „zusammenfassend, bilanzierend und ergebnisorientiert“ (Stockmann, 2006) - die Befunde zur Programmumsetzung bewertet hat. Auf diese Weise konnten noch während der Programmlaufzeit erste Evaluierungsergebnisse in die Programmumsetzung zurückgespiegelt werden.

Im Handlungsfeld „Übergang Schule Beruf“ wurden Projektträger befragt, weil die Projekte sich auf ihre Dienstleistungen für Jugendliche und Unternehmen konzentrierten. Im Mittelpunkt standen die Beratung, das Coaching und die Qualifizierung von Jugendlichen, um sie für die Ausbildung in Unternehmen vorzubereiten und um Unternehmen bei der Integration von Jugendlichen in Ausbildung zu unterstützen. Von den Projektträgern konnten zu diesen Maßnahmen deutlich mehr über den Verlauf und die Ergebnisse der Projekte in Erfahrung gebracht werden, als von den darin mitwirkenden Unternehmen.

Anders dagegen in den Handlungsfeldern Personalentwicklung, Verbesserung der Ausbildungsattraktivität und Verbesserung der Arbeitsbedingungen: Hier konnten die Unternehmen zu ihrer Beteiligung und zu den Ergebnissen der Projekte befragt werden. In

diesen Themen haben sich die Unternehmen aktiv und in relevantem Umfang bei der Projektumsetzung engagiert. Vor diesem Hintergrund war es ihnen auch möglich, eine umfassende Bewertung der Projekte vorzunehmen.

Ziel: Handlungsansätze für die künftige Förderung entwickeln

Aus den Erkenntnissen der formativen und summativen Evaluierung wurden Handlungsempfehlungen dazu abgeleitet, wie die künftige Förderung verbessert werden kann. Im Mittelpunkt stand das Ziel, inhaltliche Schwerpunkte für eine künftige Förderung zu identifizieren und Ansatzpunkte für eine zieladäquate und vereinfachte Form der Programmumsetzung zu entwickeln.

#### *Methodischer Ansatz*

Die Evaluierung hat zu diesem Zweck Expertengespräche und eine Gruppendiskussion mit Vertreterinnen und Vertretern von drei Bezirksregierungen durchgeführt. Außerdem wurde ein Experteninterview mit der EFRE-Verwaltungsbehörde geführt. Mit dem Team der für die operative Begleitung und Beratung zuständigen GIB wurden über die Projektlaufzeit hinweg mehrere Expertengespräche durchgeführt; ebenso mit allen Teams aus den Regionalagenturen des Landes. Mit der federführenden Stelle des MAIS wurden regelmäßig Quartalsgespräche durchgeführt, in denen die aktuelle Umsetzung, ihre Fortschritte und Probleme reflektiert wurden.

Mit der Mehrzahl der Lenkungs- und Facharbeitskreise in den Regionen des Landes wurden ebenfalls Gruppendiskussionen geführt, in denen die Evaluierung vorgestellt und die Programmumsetzung diskutiert wurde. Ziel aller Interviews und Gruppendiskussionen war die kritische Reflexion der Programmumsetzung und die Diskussion möglicher Ansatzpunkte, um eine künftige Ausrichtung der Förderung den sich ggf. neu abzeichnenden Herausforderungen anzupassen.

## **4. Evaluation der Implementation**

### **4.1 Administrative Rahmenbedingungen und ihre Auswirkung auf die Programmumsetzung**

Die Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Maßnahmen im Rahmen der Landesinitiative zur Fachkräftesicherung richtete sich an kleine und mittlere Unternehmen, weil sie von Engpässen am ehesten bedroht sind. Sie sollten mit dem Programm dabei unterstützt werden, vorhandene Fachkräftepotenziale weiterzuentwickeln und sich abzeichnende Engpässe und Probleme bei der Gewinnung und Beschäftigung von Fachkräften rechtzeitig und vorbeugend entgegenzutreten. Mit der Initiative sollten die Kompetenzen der regionalen Wirtschaft gestärkt und die Bereitschaft der Un-

ternehmen geweckt werden, sich aktiv und verantwortlich an der Lösung der Probleme zu beteiligen.

Der wirtschaftsnahen Ausrichtung des Programms auf eine direkte Förderung von Unternehmen entspricht seine Anbindung an den EFRE als strukturförderndes Programm. Die Programmumsetzung erfolgte aber mehrheitlich durch Projektträger, deren Kompetenzen sich auf die Beratung, Qualifizierung oder Weiterbildung von Zielgruppen des Arbeitsmarktes konzentrieren. Auf diese Weise haben auch die Unternehmen durch das Programm (Personal-) Dienstleistungen erhalten, die sie bei ihrer betrieblichen Fachkräftesicherung unterstützt haben. Die finanzielle Zuwendung ist jedoch in den überwiegenden Fällen nicht direkt an Unternehmen geflossen, sondern an intermediäre Akteure wie Kammern, Verbände und ihnen zugeordnete oder selbstständige Bildungsdienstleister. Letztere fungierten als verantwortliche Projektträger, die als Zuwendungsempfänger Beratungs-, Qualifizierungs- oder Bildungsleistungen im Sinne der Programmziele für Unternehmen erbracht haben.

Diese Konstellation hatte Konsequenzen sowohl für die Beantragung der Projekte als auch für ihre Abrechnung. Für die überwiegend an die Regeln und Verfahren des ESF gewohnten Zuwendungsempfänger bedeutete dies, dass sie nicht nur den Nachweispflichten des EFRE Folge zu leisten, sondern auch eigene Mittel für die Kofinanzierung in die Gesamtfinanzierung des Projektes einzubringen hatten. Dies hatte sowohl im Antragsverfahren als auch bei der Abrechnung von Ausgaben für Projekte zu Verzögerungen in der Projektbewilligung bzw. in der Auszahlung von Projektmitteln geführt.

In den folgenden Abschnitten wird das Antrags- und Abrechnungsverfahren auf der Grundlage von Materialanalysen und Expertengesprächen genauer beschrieben, um daraus Ansatzpunkte für Vereinfachungen im Verfahren ableiten zu können.

## Das Antrags- und Bewilligungsverfahren

### *Verfahrensschritte*

Die Richtlinie zur Landesinitiative und weitere Dokumente zur Regelung der Programmumsetzung<sup>3</sup> sehen ein mehrstufiges Verfahren für die Antragstellung und Bewilligung vor. Demnach entwickeln die Projektträger ihre Projektideen auf der Grundlage der für sie geltenden regionalen Handlungspläne. Die weiteren Schritte sind in der folgenden Abbildung 2 zusammengefasst.

---

<sup>3</sup> Kabinettsvorlage zur Initiative zur Fachkräftesicherung in Nordrhein-Westfalen vom 6.6.2011, Eckpunktepapier zur Fachkräftesicherung in Nordrhein-Westfalen

**Abbildung 2: Verfahrensschritte der Antragsentwicklung und -bewilligung**

Quelle: Eigene Darstellung

Während der Projektentwicklung stand den Projektträgern sowohl das Beratungsangebot der Regionalagenturen als auch der Landesberatungsagentur G.I.B. zur Verfügung. Die Entwürfe der Vorhabensbeschreibungen wurden an den regionalen Lenkungskreis weitergeleitet. Er hat in turnusmäßigen Sitzungen ein Votum über die Förderung abgegeben und damit die Voraussetzung für die Weiterleitung des Vorhabens an das Auswahlgremium geschaffen. Das interministeriell zusammengesetzte Auswahlgremium hat anschließend die eingereichten Vorhaben aus fachlicher Sicht für die Förderung ausgewählt. Wenn das Gremium ein Vorhaben gebilligt hatte, wurde der Projektträger aufgefordert, es bei der zuständigen Bezirksregierung einzureichen.<sup>4</sup>

Die Kriterien des Auswahlgremiums waren aus den inhaltlichen Prämissen des Ziel-2-Programms, den Vorgaben der EU-Strukturförderung sowie den Zielen des Fachkräfteprogramms abgeleitet. Auch die formalen Antragsvoraussetzungen wurden überprüft, wie z.B. die Frage, ob ein regionales Votum für das Projekt vorlag, das Projekt noch nicht begonnen wurde oder der Finanzierungsplan plausibel erschien. Aus diesen Prämissen wurde ein Scoring erstellt und eine Gesamtbewertung ermittelt. Die Frage ob ein Projekt wegen eventuell knapper Budgetmittel nicht gebilligt werden sollte, hat in der Gesamtbewertung keine Rolle gespielt.

Das Auswahlgremium hatte die Möglichkeit, Entscheidungen über eine Vorhabensbeschreibung abzustufen: Es konnte ein Vorhaben

- ▶ ohne Auflagen billigen,
- ▶ mit Auflagen billigen, wenn das Projekt grundsätzlich förderfähig erschien, aber in einzelnen Punkten verbessert werden sollte,
- ▶ mit Wiedervorlageoption ablehnen, wenn weiterreichende Bedenken gegen den Antrag bestanden, der Träger aber die Bereitschaft signalisiert hatte, das Vorhaben zu einem späteren Zeitpunkt in angepasster Form nochmals einzureichen,

<sup>4</sup> Das Auswahlgremium hat Projekte „gebilligt“, die Bezirksregierung hat Projekte abschließend „bewilligt“. Die Billigung bedeutete ein fachliches Votum für das Vorhaben, mithin den Vorschlag, es auch zu bewilligen. Die letztendliche Entscheidung über eine Bewilligung jedoch oblag den Bezirksregierungen.

- ▶ grundsätzlich ablehnen.

### *Lange Wege in der Abwicklung des Verfahrens*

In knapp der Hälfte der Fälle hat das Auswahlgremium Vorhabensbeschreibungen unter dem Vorbehalt z. T. umfangreicher Auflagen gebilligt und sie mit der Bitte um Nachbesserung an die Interessenten zurückgegeben (vgl. Abbildung 3, S. 18). Die geforderten Nachbesserungen haben Projektträger z. T. dazu veranlasst, das Vorhaben noch vor der Antragstellung aufzugeben. Für andere, nicht mit den EFRE-Vorgaben kompatiblen Vorhaben konnten z.T. alternative Finanzierungsmöglichkeiten über den ESF gefunden werden. Eine mit Auflagen verbundene Wiedervorlage hat das Antragsverfahren im Einzelfall naturgemäß verlängert.

Erst wenn ein Vorhaben nach seiner Wiedervorlage vom Auswahlgremium gebilligt wurde, erhielten die Träger die Möglichkeit, ihre dann offiziellen Projektanträge bei der zuständigen Bezirksregierung einzureichen. Zu diesem Zeitpunkt setzte das eigentliche Bewilligungsverfahren ein. Die Bezirksregierungen hatten nunmehr die formalen und finanziellen Voraussetzungen zu prüfen, die der EFRE<sup>5</sup> für die Bewilligung von Projekten vorsieht. Ein entscheidender Aspekt war dabei der Nachweis über das finanzielle Engagement der beteiligten Unternehmen. Auf Veranlassung der Europäischen Kommission hatten die Bezirksregierungen auch die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der mitwirkenden Unternehmen und Einrichtungen zu prüfen. Der Eigenanteil der Unternehmen im Projekt war sowohl gegenüber dem Landesrechnungshof als auch gegenüber der Prüfstelle der EU-Kommission nachzuweisen. Auf diese Weise sollte sichergestellt werden, dass das zu bewilligende Projekt auf einer prüfungssicheren finanziellen Grundlage abgewickelt wird. Abschließend hat das Ziel-2-Büro im Wirtschaftsministerium die Konformität des Antrages mit dem Fachkräfteprogramm und die finanzielle Förderfähigkeit des Projektes durch den EFRE abschließend geprüft.

Der skizzierte Antragsweg entspricht dem in Nordrhein-Westfalen üblichen Verfahren zur Bewilligung von Projekten aus der Strukturfondsförderung. Die zahlreichen Stationen, die ein Antrag zu durchlaufen hat, führten jedoch zu langen Bearbeitungszeiten<sup>6</sup> und aufgrund der vielen Mitwirkenden auch zu Unsicherheiten im Hinblick auf das Ergebnis des Verfahrens. Aus der Sicht der regionalen Akteure, über deren Projekte entschieden wird, birgt insbesondere die Trennung von inhaltlicher und formaler Prüfung ein für sie schwer kalkulierbares Risiko. Denn selbst wenn ein mit der Regionalagentur entwickeltes und vom Lenkungskreis positiv votiertes Projekt die letzte inhaltliche Hürde im Auswahlgremium genommen hat, bedeutete dies nicht, dass auch die formale Prüfung bestanden wird.

---

<sup>5</sup> In Einzelfällen wurden Projekte nicht über den EFRE gefördert, sondern über den ESF aus Mitteln der AG Einzelvorhaben. In diesen Fällen war der Antrag auf seine Förderfähigkeit im Sinne der ESF-Vorgaben zu prüfen.

<sup>6</sup> Träger berichteten von Zeiträumen zwischen 9 und 18 Monaten, die zwischen Einreichung ihrer Projektskizze bei Regionalagentur und Lenkungskreis bis zur endgültigen Zustellung des Zuwendungsbescheides durch die Bezirksregierung vergangen sind.

Die unterschiedlichen Zuständigkeiten und Handlungsrationaltäten der beteiligten Gremien, Behörden und Ministerien hatten Folgen für die Umsetzung des Fachkräfteprogramms:

- ▶ So folgten – zumindest zu Beginn der Programmumsetzung – inhaltliche, formale und finanzielle Prüfkriterien nicht einer einheitlichen umsetzungsorientierten Perspektive. Das hatte zur Folge, dass seitens des MAIS bzw. des Auswahlgremiums positiv bewertete Vorhaben mitunter nicht bewilligt wurden, weil die Bezirksregierungen z. B. von den Letters of Intent (LOI) der Unternehmen nicht überzeugt waren und validere Nachweise für die Mitwirkung und das finanzielle Engagement der Unternehmen einforderten.<sup>7</sup>
- ▶ Die aufgeführten Schritte dieses mehrstufigen Verfahrens sind chronologisch abgewickelt worden und hatten z. T. Bearbeitungszeiträume von über einem Jahr für die Bewilligung oder Ablehnung von Projekten zur Folge.

Insbesondere offene Fragen im Zusammenhang mit der Gesamtfinanzierung von Projekten haben das Bewilligungsverfahren verzögert. Weil Projektträger mindestens 50 % ihrer Projektkosten kofinanzieren mussten und nur wenige Träger in der Lage waren, diesen Anteil aus eigenen Mitteln aufzubringen, mussten sich andere Projektpartner an der Kofinanzierung beteiligen. Dies geschah entweder in Form barer Mittel oder in den häufigsten Fällen durch bereits durchfinanzierte Personal- und Sachkosten, die zum Bestandteil der Gesamtkostenkalkulation wurden. Konkret bedeutete dies, dass die Mehrzahl der Projektträger mit folgenden Formen der Kofinanzierung gearbeitet hat:

- ▶ Anteilige Anrechnung des mit dem Projekt befassten Stammpersonals des Trägers,
- ▶ Anrechnung anteiliger Personalkosten der Partnerbetriebe des Trägers, ohne dass diese Zuwendungsempfänger waren,
- ▶ Anrechnung der Ausbildungsvergütung, die Partnerbetriebe an ihre im Projekt beteiligten Azubis gezahlt haben oder auch
- ▶ Anrechnung von Mitteln, die Arbeitsagenturen und Jobcenter an Teilnehmende von Projekten ausgezahlt haben.

Diese in der ESF-Förderung durchaus üblichen Formen der Kofinanzierung waren einigen Bezirksregierungen im Kontext der EFRE-Förderung zumindest zu Beginn des Programms nicht geläufig. Dieser Umstand hat auch im weiteren Verlauf der Programmumsetzung zu Verunsicherungen auf beiden Seiten geführt. In der EFRE-Förderung ist es üblich, dass die Unternehmen als Zuwendungsempfänger selbst einen direkten Kofinanzierungsbeitrag leisten. Es ist jedoch nachvollziehbar, dass Unternehmen, die selbst keinen Zuschuss erhalten, jedoch um eine finanzielle Beteiligung an einem Vorhaben gebeten werden, nur eine geringe Bereitschaft zur Eigenbeteiligung an den Projektkos-

---

<sup>7</sup> Zu Beginn der Programmumsetzung konnten die Träger die Nachweise über die Mitwirkung ihrer Projektpartner selbst gestalten. Verbindliche und einheitliche Vorgaben für die LOI gab es erst im weiteren Verlauf der Programmumsetzung.

ten entwickeln.<sup>8</sup> Die Anforderung, finanzielles Engagement von Unternehmen an einem geplanten Vorhaben nachzuweisen, hat daher Projektträgern die Akquisition von Unternehmen ganz erheblich erschwert. Die langen Fristen für die Prüfung der Anträge und insbesondere des Nachweises ihrer finanziellen Beteiligung haben für viele Unternehmen eine Hürde für den Einstieg und die kontinuierliche Mitarbeit dargestellt. Folge war eine beträchtliche Fluktuation unter den für die Projektteilnahme ursprünglich gewonnenen Unternehmen und Unsicherheiten darüber, ob die Kofinanzierung mit dem Kreis der angemeldeten Projektpartner zu gewährleisten war.

Die Bezirksregierungen haben ihre Rolle in diesem Gesamtprozess vor allem darin gesehen, die Gesamtfinanzierung z. T. noch im Vorfeld der Antragstellung so weit wie möglich „prüfungssicher“ zu gestalten, weil auch sie von der Ziel-2-Prüfbehörde auf die ordnungsgemäße Durchführung der Abrechnungen überprüft wurden. Sie haben i.d.R. versucht, beiden Seiten gerecht zu werden, indem sie verfügbare Ressourcen für die Beratung von regionalen Akteuren und Antragstellenden eingesetzt und in Einzelfällen Projektträger bereits während der Antragstellung dabei unterstützt haben, einen Projektantrag formal abgesichert einzureichen.

*Möglicher Ansatzpunkt für eine Verfahrensbeschleunigung:*

Die Antragsverfahren können verkürzt werden, wenn alle Antragstellende konsequent und frühzeitig in allen inhaltlichen und formalen Fragen der Antragstellung sowohl von den Regionalagenturen als auch von den Bezirksregierungen beraten werden und zeitaufwändige Wiedervorlageverfahren damit entfallen können.

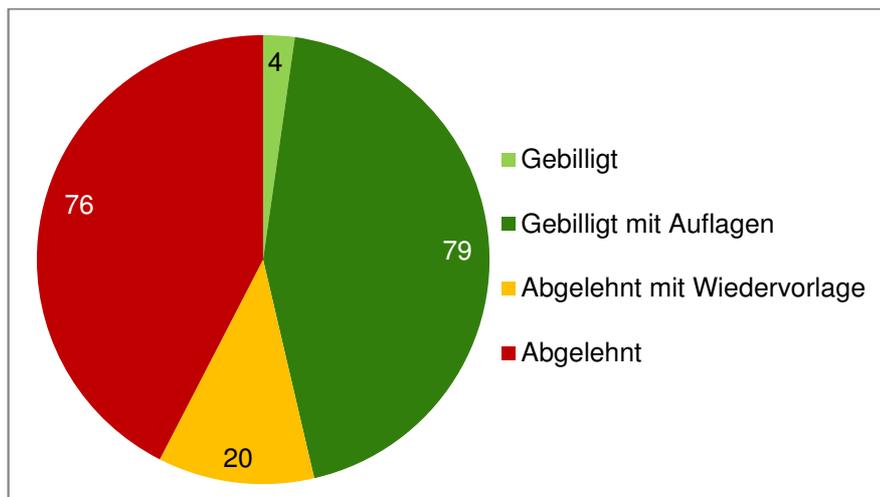
### Transparenz über Erfolgsvoraussetzungen für Projektanträge

Abbildung 3 bildet die Entscheidungen des Auswahlgremiums ab. Die hohe Zahl der abgelehnten Vorhaben deutet darauf hin, dass viele Anträge offenbar ohne ausreichende Kenntnis der Kriterien für die Billigung eines Antrages entwickelt wurden.

Die Abbildung zeigt, dass zumindest in der Anfangsphase der Programmumsetzung die überwiegende Zahl der gebilligten Vorhaben an Auflagen geknüpft war: Die Gründe für die Auflagen waren vielfältig: sowohl inhaltliche als auch formale Fragen waren zu klären. Ein häufiger Grund für die Billigung mit Auflagen war die Notwendigkeit, die Gesamtfinanzierung plausibel zu dokumentieren, die Mitwirkung der Unternehmen in den LOI konkreter nachzuweisen oder weitere Unternehmen als Projektpartner zu finden.

<sup>8</sup> Diese Einschätzung wurde einhellig sowohl von Projektträgern, Mitgliedern der Lenkungs-kreise als auch von Vertretern der Regionalagenturen und der Bezirksregierungen geäußert.

**Abbildung 3: Entscheidungen des Auswahlgremiums über Projekte bis zum 31.1.2014**



Quelle: Programm-Monitoring der G.I.B., eigene Darstellung

Auflagen konnten auch inhaltlicher Art sein: So wurde z. B. häufiger von den Antragstellenden verlangt, das inhaltliche Profil deutlicher zu schärfen oder es von themenverwandten Förderprogrammen abzugrenzen.

Dass den Antragstellenden die Voraussetzungen für eine erfolgreiche Projektentwicklung nicht ausreichend geläufig waren lag u. a. daran, dass sich insbesondere die Kriterien für eine gesicherte Gesamtfinanzierung für einen Projektantrag erst im Laufe der Programmumsetzung herauskristallisiert haben. Anfangs konnten Projektträger die Mitwirkung ihrer Projektpartner im Antrag formlos und nach eigenem Ermessen nachweisen. Dass die Bezirksregierungen angewiesen sind, sich prüfungssichere Dokumente für die finanzielle Mitwirkung der Projektpartner vorlegen zu lassen, wurde nach den ersten Prüfungen und Ablehnungen von Anträgen deutlich. Kriterien für valide LOI und einen plausiblen Finanzierungsplan mussten dementsprechend im Nachhinein angepasst und an Umsetzungsakteure sowie Antragstellende kommuniziert werden.

Die Anzahl der Ablehnungen von Projektvorhaben macht deutlich, dass zumindest in den Anfängen des Programms ein dringender Handlungsbedarf bei der Klärung und transparenten Kommunikation der Erfolgsbedingungen für Anträge im Fachkräfteprogramm bestanden hat.

*Mögliche Ansatzpunkte für eine Vereinheitlichung der Antragsverfahren:*

Kriterien für die prüfungssichere Abwicklung der Antragsverfahren sollten für Antragstellende sowie begleitende und beratende Strukturen vor Programmstart feststehen und an alle relevanten Akteure kommuniziert werden.

Um einheitliche Verfahren beim Nachweis der Kofinanzierung von Projektpartnern sicherzustellen, sollten landesweit geltende Standards für die Beschreibung ihrer inhaltlichen Mitwirkung und finanziellen Beteiligung in den LOI festgelegt werden.

Um einheitliche Verfahren für die Abwicklung des Programms zu gewährleisten, sollten sich die regionalen Akteure (Vertreter der Bezirksregierungen und Regionalagenturen) zu regelmäßigen Austauschrunden zusammenfinden, auf denen Erfahrungen verglichen und gute Praxis transferiert und verallgemeinert werden kann.

#### Die laufende Abrechnung von Projektkosten

Die Förderung im Rahmen des Fachkräfteprogramms erfolgte auf dem Weg der Ausgabenerstattung nach Vorlage von Belegen für tatsächlich getätigte Ausgaben. Dieses im Grundsatz leicht nachvollziehbare Prinzip für die Förderung von Projektkosten entfaltet in der praktischen Anwendung und Umsetzung einen hohen Aufwand für die Zuwendungsempfänger im Hinblick auf die Dokumentation und tatsächliche Abrechnung von Kosten.

Weil die Projektpartner – also im Wesentlichen die beteiligten Unternehmen – ihre Ausgaben nur im Zusammenhang mit dem Vorhaben im jeweiligen Durchführungszeitraum geltend machen konnten, hatten sie ihre anteiligen Leistungen für das Projekt zu berechnen und nachzuweisen. Dazu war eine Belegliste zu führen, die verschiedene Anforderungen zu erfüllen hatte:

- ▶ Jede einzelne Zahlung – getrennt nach den beteiligten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern – war zu dokumentieren. Dies schließt auch den davon getrennten Nachweis der Abgaben an die Sozialversicherung und an das Finanzamt ein.
- ▶ Die Personalausgaben waren projektbezogen im Original nachzuweisen: die Gehaltsabrechnung des Arbeitgebers war ebenso vorzulegen wie Auszüge aus dem Lohnjournal für Lohnnebenkosten und die Arbeitsverträge der beteiligten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Für die auf das Projekt entfallenden Anteile waren Stundenzettel zu führen.
- ▶ Erfolgte Zahlungen waren ebenfalls nachzuweisen - entweder mit Kontoauszügen oder mit Auszügen aus dem Buchhaltungsprogramm (z.B. DATEV).

Beleglisten und Originalunterlagen waren jeweils zum 31. Januar oder 31. Juli eines Jahres bei den Bezirksregierungen einzureichen. In der Konsequenz hatten die Projekt-

träger daher mindestens ein halbes Jahr die Kosten für die Durchführung eines Projektes vorzufinanzieren. Danach konnten die Ausgaben für das Projekt erstattet werden. Allerdings berichteten Projektträger, dass es zu Verzögerungen in der Erstattung der Ausgaben kam, z.B. weil den Prüfern die geforderten Belege nicht zugänglich waren oder die Projektpartner selbst den Nachweis der erstattungsfähigen Kosten verzögerten, weil sie mit den Dokumentationspflichten nicht einverstanden waren. In einzelnen Fällen wurden Wartezeiten von einem Jahr und länger bekannt. Einige bereits bewilligten Projekte wurden von den Trägern wieder abgebrochen. Ein Grund dafür waren Befürchtungen, wegen zu langer Wartezeiten für die Erstattung der Kosten illiquide zu werden. In einigen Fällen wurden Projekte auch angesichts des hohen Aufwandes für eine Kosten-erstattung zurückgegeben und abgebrochen.

*Möglicher Ansatzpunkt für eine erleichterte Form der Abrechnung*

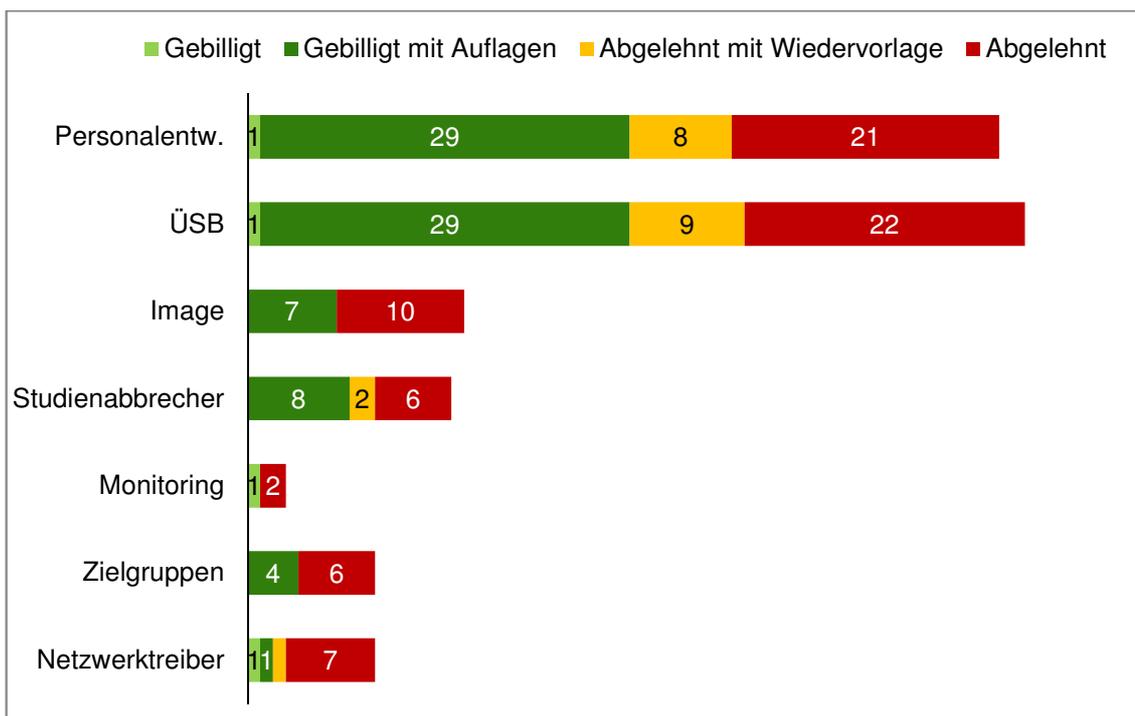
Für Projektträger und -partner bedeutet die Belegführung und Dokumentation aller projektbezogenen Ausgaben sowie der Nachweis von Zahlungsflüssen einen erheblichen bürokratischen Aufwand. Er ließe sich deutlich verringern, wenn für die Abrechnung von sowohl Personal- als auch Sachkosten Pauschalen angewendet werden.

## 4.2 Programmverlauf

### Gebilligte und bewilligte Projekte nach Themengebieten

Die Analyse der vom Auswahlgremium bewerteten Projektvorhaben (Abbildung 4) zeigt deutliche thematische Schwerpunkte in zwei Bereichen: in der Personalentwicklung in Unternehmen und im Übergangsbereich Schule-Beruf (ÜSB). In diesen beiden Themenfeldern wurden annähernd gleich viele und mit Abstand die meisten Vorhaben beantragt und auch vom Auswahlgremium zur Antragstellung bei der jeweils zuständigen Bezirksregierung vorgeschlagen.

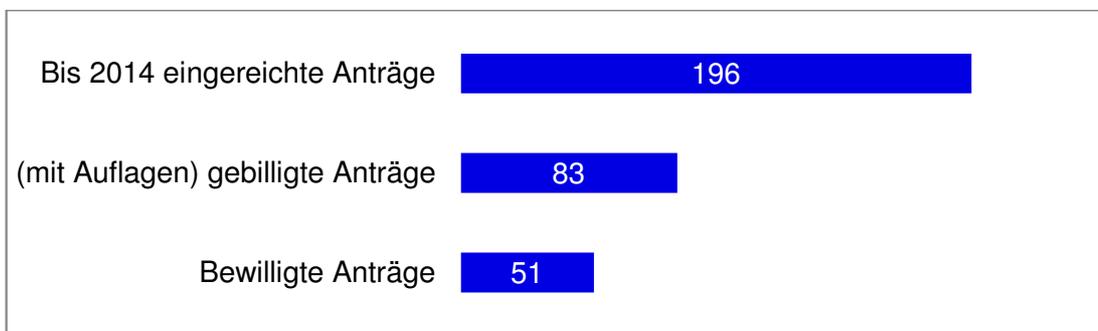
**Abbildung 4: Bewertungen des Auswahlgremiums bis zum Stichtag 31.1.2014<sup>9</sup>**



Quelle: Programm-Monitoring der G.I.B., eigene Darstellung

Insgesamt sind bis zum Stichtag 31.01.2014 196 Projektskizzen von Trägern eingereicht worden. Davon wurden bereits während der Projektentwicklung 12 Anträge von Trägern wieder zurückgezogen, 8 Anträge sind vom Auswahlgremium an die Träger zurückgegeben worden, weil der Finanzierungsplan nicht plausibel erschien. Von den verbleibenden 176 Anträgen wurden 83 Vorhaben (47 %) vom Auswahlgremium zum überwiegenden Teil mit Auflagen gebilligt. Von diesen 83 Vorhaben haben die jeweils zuständigen Bezirksregierungen insgesamt 51 Projekte (61 %, bzw. 26 % bezogen auf alle eingereichten Anträge) abschließend bewilligt (Abbildung 5). 7 Projekte konnten aus ESF-Mitteln gefördert werden, 5 davon aus dem Budget der AG Einzelprojekte. Weitere 7 Projekte befanden sich zum Stichtag am 31.01.2014 noch in der Prüfung.

**Abbildung 5: Eingereichte und bis zum Stichtag am 31.01.2014 bewilligte Anträge**



Quelle: Programm-Monitoring G.I.B., eigene Darstellung

<sup>9</sup> Bis zu diesem Stichtag lagen der Evaluierung Unterlagen über die Billigungen des Auswahlgremiums und den Bewilligungen durch die Bezirksregierungen vor.

18 Projektträger haben ihre Anträge nach der Billigung des Auswahlgremiums zurückgezogen, meist mit Hinweis auf den absehbaren Aufwand für die Beschaffung zusätzlicher Angaben von Unternehmen oder dem Hinweis, dass die Aufwendungen für die Abrechnung von Ausgaben im Projekt zu groß wären. Insgesamt konnte von allen eingereichten Projektanträgen lediglich ein gutes Viertel in eine Förderung aus dem Fachkräfteprogramm Nordrhein-Westfalen überführt werden.

#### Bewilligte Fördermittel

Die Anzahl der tatsächlich zur Förderung gelangten Projekte spiegelt sich im bewilligten Mittelvolumen des Fachkräfteprogramms wider. Zu Programmbeginn hat die Landesregierung für das Fachkräfteprogramm bis zu 50 Millionen € aus den EU-Strukturfonds bis 2015 bereitgestellt. Diese Mittel waren anfangs noch dafür vorgesehen, unternehmensnahe Umsetzungsstrukturen zu fördern. Davon ist die Programmplanung jedoch wieder abgerückt. Ein Teil der insgesamt vorgesehenen Mittel wurde deswegen wieder „frei“. Gleichwohl blieb ein beträchtlicher Betrag für Projekte zur Fachkräftesicherung. In der Zeit von 2011 bis 2013 sind insgesamt 7,1 Millionen € bewilligt worden. Im Laufe des Jahres 2014 haben Träger nochmals 340.000 € für neue Projektvorhaben beantragt. Vorausgesetzt, auch diese beantragten Mittel werden genehmigt, werden bis zum Programmende rund 14,7 % der ursprünglich veranschlagten Mittel ausgezahlt worden sein.

### **4.3 Regionale Umsetzung**

#### Regionale Kooperation von Regionalagenturen und Lenkungskreisen

Die Regionalagenturen hatten im Fachkräfteprogramm den Auftrag, Lenkungskreise und Antragstellende bei der Umsetzung des Programms zu begleiten und zu unterstützen. Ihre konkrete Rolle hatten sie jedoch erst im Laufe der Programmumsetzung zu finden und zu definieren, weil nicht sie, sondern die Lenkungskreise inhaltliche Ausrichtung, Schwerpunkte und Aktionen für die regionale Umsetzung der Fachkräfteinitiative entwickeln sollten. Eine erste Herausforderung bestand darin, sich auf ein gemeinsames Verständnis von Aufgaben und Arbeitsteilung zwischen den Lenkungskreisen und Regionalagenturen zu einigen.

Wenn Vertreterinnen und Vertreter aus den Lenkungskreisen die Initiative ergriffen und die Federführung bei der Erarbeitung des Handlungsplanes übernommen haben, konzentrierten sich die Regionalagenturen auf eine beratende und unterstützende Rolle in diesem gemeinsamen Entwicklungsprozess. In der Praxis haben jedoch nur einige Lenkungskreise diese Rolle aktiv angenommen. I.d.R. haben die Regionalagenturen die Aufgabe übernommen, die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedern des Lenkungskreises zu koordinieren und die Entwicklung des Handlungsplanes voranzutreiben.

Die ersten Entwürfe von Handlungsplänen aus den Lenkungskreisen unterschieden sich in ihrer Qualität stark: Sie bestanden z. T. aus Sammlungen von Stellungnahmen einzelner wirtschaftsnaher Vertreter, andere dagegen folgten bereits einer kohärenten und schlüssigen strategischen Argumentation. Die Regionalagenturen haben bis auf wenige Ausnahmen die Arbeiten am Handlungsplan koordiniert; sie haben die Textbausteine zusammengeführt und inhaltlich sowie redaktionell überarbeitet und abgeschlossen.

Eine zweite Herausforderung bestand in der Koordination der Arbeit von Regionalagenturen und Lenkungskreisen. In einigen Regionen stieß das Fachkräfteprogramm zunächst auf großes Interesse bei wirtschaftsnahen Vertreterinnen und Vertretern der Lenkungskreise. Die IHK Siegen z. B. hat im Programm einen notwendigen und richtigen Ansatz gesehen, um mit Unternehmen aus der Region gemeinsam Fachkräfteprobleme anzugehen. Sie hat nicht nur die Federführung für die Entwicklung des Handlungsplanes übernommen. Sie hat sich auch dafür eingesetzt, dass zahlreiche Projektideen zu Anträgen weiterentwickelt wurden. Die Wirtschaftsförderung hat häufig eine aktive Rolle gespielt, wie z. B. in OWL, im Westfälischen Ruhrgebiet oder im Mittleren Ruhrgebiet. Im Westfälischen Ruhrgebiet spielte die Kreishandwerkerschaft eine wichtige Rolle für den Zugang zu Unternehmen und die Akquisition von Projekten.

In anderen Regionen ist das Programm aber auch auf skeptische bis z. T. offen ablehnende Haltungen bei wirtschaftsnahen Vertreterinnen und Vertretern in den Lenkungskreisen gestoßen. In diesen Fällen ist die Implementation des Programms kaum über den Handlungsplan hinausgekommen, weil nur wenige Projekte vorgeschlagen und im späteren Verfahren auch bewilligt wurden. In diesen Fällen ging die Initiative nicht vom Lenkungskreis aus, sondern von einzelnen Projektträgern, die selbstständig ein Projektkonzept eingereicht haben.

Insgesamt lassen sich die regionalen Strukturen und Arbeitsweisen in drei Gruppen zusammenfassen:

#### *Aktive Kooperation zwischen Regionalagenturen und Lenkungskreisen*

In 7 Fällen haben die Regionalagenturen angegeben, dass der Entwicklungsprozess kooperativ und im Dialog mit wirtschaftsnahen Vertreterinnen und Vertretern durchgeführt wurde, wenn auch häufig nur einzelne Vertreter des Lenkungskreises ihre Verantwortung für "ihr" Handlungsfeld wahrgenommen haben.

#### *Regionalagentur koordiniert und führt den Prozess*

In 6 Fällen ist der Entwicklungsprozess zunächst kooperativ und im Dialog durchgeführt worden; die anfängliche Unterstützung bei wirtschaftsnahen Vertretern habe aber mit den sich häufenden Projekt-Ablehnungen stark nachgelassen.

### *Projekträgerinduzierter Prozess*

In 3 Fällen haben die wirtschaftsnahen Vertreterinnen und Vertreter ihre Verantwortung gegenüber dem Programm und potenziellen Projekten kaum wahrgenommen, zu der sie sich im Handlungsplan noch bekannt hatten. Sie standen dem Fachkräfteprogramm offen skeptisch bis ablehnend gegenüber. In diesen Fällen ging die Initiative für Projekte ausschließlich von Projekträgern aus.

### Kommunikation des Programms

Die Entwicklung des Handlungsplans hat in den meisten Regionen einen starken Impuls zur gemeinsamen Verständigung über regionale Fachkräfteprobleme gegeben. Die Arbeiten am Handlungsplan haben nicht nur dem Kommunikationsprozess zwischen Lenkungsstellen und Regionalagenturen einen Schub verliehen. Sie haben auch dazu geführt, dass im Zuge von Recherchen und Analysen für den Handlungsplan Netzwerke aus Unternehmen und wirtschaftsnahen Akteuren mobilisiert worden sind, aus denen erste Ideen, Anträge und nicht zuletzt Projekte entstanden sind.

Die Regionalagenturen haben sich als Multiplikatoren verstanden, die über das Programm informierten und versuchten, es gemeinsam mit den Akteuren aus den Lenkungsstellen im Feld wirtschaftsnaher Akteure und bei Unternehmen in der Region bekannt zu machen. Prinzipiell betonten alle Regionalagenturen und Vertreterinnen und Vertreter der Lenkungsstellen, dass gute bis sehr gute „Vermittlungsstrukturen“ existierten, die einen Zugang zu Unternehmen und Einrichtungen erlauben. Ein für die Umsetzung des Fachkräfteprogramms typisches Muster besteht aber darin, dass den *Kontakten zu Projekträgern* für die Mobilisierung von Projekten mehr Gewicht zukam als direkten Unternehmenskontakten. Die meisten Ideen für Projekte und entsprechende Anträge wurden von Projekträgern entwickelt, die im zweiten Schritt versuchten, Unternehmen und Einrichtungen als Partner für ihr Projekt zu gewinnen. Der Zugang zu Unternehmen war über die Kontakte der wirtschaftsnahen Akteure „gefiltert“. Das heißt im Umkehrschluss, dass vor allem jene Unternehmen Zugang ins Programm bekommen haben, die über entsprechende professionelle Kontakte zu Trägern verfügten oder von diesen angesprochen wurden.<sup>10</sup> Da diese dem Programm nach den anfänglichen Misserfolgen bei der Projektbewilligung skeptisch bis ablehnend gegenüber standen, wurde der Zugang von Unternehmen in Projekte erschwert und z.T. blockiert.

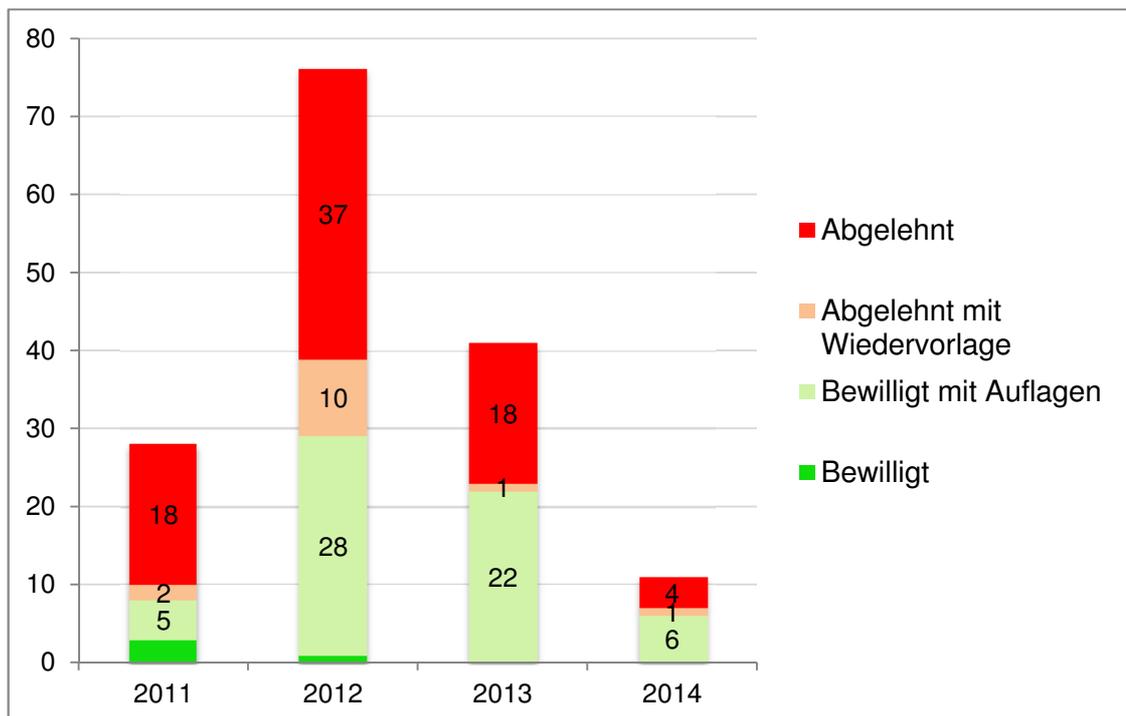
Die Anzahl der Antragsablehnungen hat im Kreis der wirtschaftsnahen Vertreterinnen und Vertreter in nahezu allen Regionen rasch zu Enttäuschungen und Rückzügen aus dem Engagement für das Programm geführt. Nach den ersten beiden Jahren der Programmumsetzung überwogen bereits kritische bis offen ablehnende Haltungen unter Kammer- und Verbandsvertreterinnen und -vertretern gegenüber dem Programm. Der

---

<sup>10</sup> Die Auswertung der Unternehmensbefragung sowohl zur Zwischenbilanz als auch zum Abschluss des Fachkräfteprogramms ergab, dass in beiden Befragungsrunden etwas mehr als die Hälfte der Unternehmen des jeweiligen Samples von Projekträgern angesprochen und von einer Mitarbeit im Projekt überzeugt wurde.

Eindruck überwog, dass die in den regionalen Handlungsplänen kooperativ entwickelten Ziele und Handlungsansätze mit dem Fachkräfteprogramm nicht realisiert werden konnten (vergleiche Abbildung 6. Zwar weist der Förderaufruf zum Programm darauf hin, dass Projekte nur auf der Grundlage des regionalen Handlungsplanes bewilligt werden können, die Entscheidungen über Projektanträge seien aber zentralisiert und würden nach Kriterien getroffen, die den regionalen Akteuren angesichts der Voten für Projekte von Lenkungskreisen und Regionalagenturen nicht immer nachvollziehbar gewesen seien.

**Abbildung 6: Antragsaufkommen und Bewilligungen nach Jahren**



Quelle: Programm-Monitoring der G.I.B., eigene Darstellung

Die Einschätzungen von Mitgliedern der regionalen Lenkungskreise erfolgten vor dem Hintergrund der Erfahrungen mit einzelnen Unternehmen bzw. Projektträgern, die ihre Erfahrungen mit Unternehmen weitergaben. Diese Wertungen sind daher differenziert zu betrachten:

- ▶ Sie reflektieren einen Teil der Unternehmen, die mit den Regeln und Vorgaben zum Nachweis der Mitwirkung und Kofinanzierung Probleme hatten, weil sie z. B. durch die Offenlegung von Gehältern (auch von Führungskräften) und den Nachweis von Finanzdaten den (Daten-)Schutz für ihre Unternehmensdaten verletzt sahen oder sich durch den administrativen Aufwand für die Abrechnungen der Kosten überfordert fühlten.
- ▶ Auch die langen Antragsbearbeitungszeiten stellten nicht alle Betriebe im Programm vor dieselben Probleme. Die Auswertung der Unternehmensbefragung (vergleiche Kapitel 4, S. 29 ff.) macht deutlich, dass es den Projektträgern mehrheitlich gelungen

ist, die Unternehmen durch die Projekte zu führen, ohne dass bei diesen der Eindruck einer zu langen Wartezeit entstanden wäre.

Dennoch: Als dominanter Eindruck blieb das Bild eines bürokratischen und schwerfälligen Programms, das nur schwer mit betrieblichen Planungshorizonten und Handlungsweisen vereinbar sei.

#### **4.4 Verzahnung mit anderen Förderinstrumenten**

##### Potenzialberatung und Bildungsscheck

Für die Kommunikation des Programms unter Unternehmen und Einrichtungen waren die Potenzialberatungen ein wichtiges Instrument. Die Beraterinnen und Berater der Regionalagenturen gaben an, dass im Rahmen von Potenzialberatungen auch auf die Möglichkeit hingewiesen wurde, Projekte zur Förderung aus dem Fachkräfteprogramm einzureichen; das Instrument mithin eine gute Grundlage für die Vermittlung von Information über die Fachkräfteinitiative böte. Gleichwohl haben viele Unternehmen die „schlanke“ Potenzialberatung, die für sie einfach und unkompliziert abzuwickeln ist, einer Projektförderung aus dem Fachkräfteprogramm vorgezogen. In den Expertengesprächen mit Regionalagenturen wurde häufig deutlich gemacht, dass im Rahmen der Potenzialberatung den Unternehmen der Aufwand einer Projektentwicklung zu hoch erschienen sei.

Ähnliches wurde aus den Gesprächen mit Regionalagenturen und Lenkungskreisen auch über den Bildungsscheck berichtet. Er böte sich als „kleine“ oder „schlanke“ Alternative zu Personalentwicklungsprojekten an, sei einfacher umzusetzen und unkompliziert in der Beantragung und Abwicklung. Insbesondere für kleine und Kleinstbetriebe sei dies eine attraktive Projektalternative, die kurzfristig zu realisieren sei. Vor allem aber sei sie verlässlich zu planen und umzusetzen. Projektanträge im Fachkräfteprogramm hätten sich dagegen in einem Wettbewerbsverfahren zu bewähren und böten in dem Sinne keine „sichere“ Perspektive auf eine Umsetzung.

Auch wenn Potenzialberatung und Bildungsschecks in dieser Darstellung als pragmatischere Alternative zu Projektanträgen im Fachkräfteprogramm erscheinen: Bei der Programmierung waren beide Instrumente komplementär zum Fachkräfteprogramm gedacht und funktionierten auch in der Praxis so. Allerdings bieten sie aus der Sicht von Regionalagenturen und Unternehmen auch eine leicht zu realisierende Alternative im Unterschied zu „großen“ Lösungen im Rahmen eines Fachkräfteprojektes. Voraussetzung für das Interesse von Unternehmen an Projekten des Fachkräfteprogramms war also ein Handlungsbedarf, der einen komplexeren Ansatz benötigte. In solchen Fällen schaffen beide Instrumente Gelegenheiten, um Projekte aus dem Fachkräfteprogramm vorzubereiten. In den Fällen, in denen Potenzialberatung oder Bildungsscheck kein ausreichendes und bedarfsgerechtes Angebot bereitstellen können, um komplexe Heraus-

forderungen der Fachkräftesicherung in Unternehmen zu bewältigen, lässt sich mit Projekten aus dem Fachkräfteprogramm ggf. nahtlos an eines der beiden Instrumente anknüpfen.

In der Praxis des Fachkräfteprogramms hat sich gezeigt, dass Fachkräfteprojekte vor allem in den Fällen erfolgreich genutzt wurden, wenn sie mit Potenzialberatung oder Bildungscheck „vorbereitet“ worden sind. Da Art, Umfang und Reichweite der beiden letztgenannten Unterstützungsangebote begrenzt sind, hat das Fachkräfteprogramm insbesondere komplexere betriebliche Lösungen der Fachkräfteentwicklung und -sicherung ermöglicht.

### Neues Übergangssystem

Der Ausbildungskonsens des Landes Nordrhein-Westfalen hat sich mit der Einführung eines transparenten „Neuen Übergangssystems Schule – Beruf in Nordrhein-Westfalen“ zum Ziel gesetzt, klare Angebotsstrukturen für Schülerinnen und Schüler zu erarbeiten, die einen verlässlichen Übergang aus der Schule in den Beruf garantieren sollen. Einen zentralen Stellenwert nehmen darin u. a. die Berufs- und Studienorientierung sowie das Übergangsbereich ein. Alle Schülerinnen und Schüler mit einem Schulabschluss sollen demnach Anschluss entweder in den Angeboten des Übergangsbereichs oder des regulären Ausbildungsstellenmarktes finden.

Während die Ziele des neuen Übergangssystems aus der Perspektive der Schülerinnen und Schüler formuliert sind („Kein Abschluss ohne Anschluss“), zielen die Projekte des Fachkräfteprogramms auf den Bedarf von Unternehmen und auf ihre Interessen an geeigneten Ausbildungsplatzbewerbern zur Sicherung ihres Fachkräftenachwuchses. Damit ergänzen sich beide Ziele. Fördertechnisch sind sie jedoch streng voneinander zu trennen, um Überschneidungen mit thematisch verwandten Förderangeboten zu vermeiden. Im Rahmen des Fachkräfteprogramms waren daher keine Projekte vorgesehen, in denen im Kern Berufsorientierung und Vermittlung von betrieblichen Praxiserfahrungen für Schülerinnen und Schüler angeboten werden sollte.<sup>11</sup>

Gleichwohl war das Handlungsfeld „Übergang Schule-Beruf“ nach der Personalentwicklung der Bereich mit den häufigsten Anträgen und Bewilligungen. Ein Grund für das auffallend hohe Antragsaufkommen dürfte mit den Routinen der Träger zusammenhängen. Der Wettbewerbsaufruf des Fachkräfteprogramms erreichte nicht nur wirtschaftsnahe Akteure in den Lenkungskreisen und damit ihre unternehmensnahen Unterstützungsstrukturen. Auch Akteure im Bereich der Bildung und Arbeitsmarktintegration sind angesprochen worden, die bislang hauptsächlich ESF-geförderte und teilnehmerbezogene Bildungs- und Qualifizierungsprojekte umgesetzt haben. Sie haben ihre Anträge ebenfalls eingereicht, weil ihre Kompetenzen in der Unterstützung Jugendlicher mit dem Förderaufruf ebenso gefragt waren, wie unternehmensnahe Förderansätze von Branchen-

---

<sup>11</sup> MAIS 2011: Eckpunktepapier für ein Fachkräfteprogramm, S. 6

verbänden und Kammern, die auf direkte Interventionen zur Unterstützung der betrieblichen Fachkräftesicherung abzielten. Die hohe Zahl der in diesem Feld eingereichten Anträge verdeutlicht außerdem, dass Unternehmen und Einrichtungen in der Nachwuchssicherung durch Ausbildung nach wie vor einen für sie geeigneten Ansatz sehen, um mittel- und langfristig ihren Fachkräftebedarf zu decken.

Im Gesamtergebnis gibt es daher inhaltliche Überschneidungen zwischen dem Fachkräfteprogramm und der Förderung im Rahmen des neuen Übergangssystems. Eine nähere Analyse dieser Projekte ergibt aber, dass berufsorientierende Maßnahmen und Aktivitäten als Teil der Vorbereitung von Jugendlichen auf eine Ausbildung zwar Projektbestandteil waren, aber nicht im Kern der Projekte standen. Vielmehr lag der Schwerpunkt jeweils auf der Bereitstellung von Ausbildungsplätzen und der Verbesserung der Ausbildungsattraktivität insgesamt, für die ggf. beispielhafte berufsorientierende Aktivitäten in Unternehmen einbezogen wurden (vergleiche Abschnitt 4.5).

Insofern kann davon ausgegangen werden, dass Aktivitäten im Rahmen des neuen Übergangssystems mit Projekten des Fachkräfteprogramms zumindest weitgehend kohärent sind. Die Projekte des Fachkräfteprogramms zum Übergang Schule-Beruf bauen auf Maßnahmen der Berufsorientierung und -vorbereitung des neuen Übergangssystems auf, sie ergänzen die Berufsvorbereitung mit Angeboten zur Verbesserung der Ausbildung und ihrer Attraktivität.

#### **4.4 Zusammenfassung und Schlussfolgerungen**

Das Fachkräfteprogramm hat regionale Kooperationen und Netzwerke aus arbeitsmarktpolitischen und wirtschaftsnahen Akteuren mobilisiert. Es hat sie auch dazu gebracht, sich gemeinsam über den Handlungsbedarf der regionalen Wirtschaft zu verständigen. Die Handlungspläne sind das Ergebnis dieses Impulses zur gemeinsamen Entwicklung von regionalen Handlungsansätzen zur Fachkräftesicherung. Die Resonanz auf die Fachkräfteinitiative und die in Aussicht gestellten Mittel für Projekte bei Regionalagenturen und Lenkungskreisen war positiv, wenn auch wirtschaftsnahe Vertreter aus einzelnen Regionen grundsätzliche Bedenken gegen eine Förderung von Unternehmen aus öffentlichen Geldern anmeldeten. Die große Anzahl von Anträgen, die nach Genehmigung der Handlungspläne auf deren Grundlage erarbeitet wurden, spiegeln die Hoffnung und Erwartung wider, dem Bedarf entsprechende Lösungsansätze in der Region umzusetzen.

Die Analyse des Programmverlaufs und der Projektbewilligungen hat aber auch gezeigt, dass nur ein Teil dieser Erwartungen erfüllt werden konnte. Eine entscheidende Ursache hierfür liegt in den administrativen Rahmenbedingungen der EFRE-Förderung in einem „ESF-affinen“ Umfeld und in den anfänglichen Unsicherheiten über die konkreten Anforderungen an erfolgreiche Anträge und die Voraussetzungen für die Abwicklung der Ausgabenerstattung.

So ist es in der ESF-Förderung durchaus üblich, dass Zuwendungsempfänger Mittel zur Kofinanzierung bei Projektpartnern einholen und dafür anteilige Personalkosten, Kosten für Ausbildungsvergütungen oder Transfereinkommen aus dem SGB II und dem SGB III berechnen. In der EFRE-Förderung dagegen leisten die Zuwendungsempfänger – i.d.R. die geförderten Unternehmen selbst – direkt einen Beitrag zur Kofinanzierung. Um die Gesamtfinanzierung eines Projektes abzusichern, wurden von den bewilligenden Bezirksregierungen und der Ziel-2-Prüfbehörde daher detaillierte Auskünfte über die finanzielle Mitwirkung der Projektpartner bzw. der beteiligten Unternehmen angefordert. Zu Beginn des Programms gab es noch keine einheitliche Vorgehensweise mit verbindlichen Vorgaben über die erwarteten Angaben. Die Nachforderungen zur Konkretisierung der Nachweise über die Mitwirkung der Unternehmen haben zu Verzögerungen im Antrags- und Bewilligungsverfahren geführt. Die Anzahl nicht ausgewählter Vorhaben hat schließlich dazu geführt, dass wirtschaftsnahe Akteure, Projektträger und Unternehmen das anfänglich begrüßte Programm zunehmend kritischer bewertet haben.

Um die Verfahren für die künftige Förderung zu vereinfachen gibt es mehrere Ansatzpunkte:

- ▶ Einheitlich gestaltete und verbindliche Vorgaben in den LOI für die Angaben zum Nachweis der inhaltlichen und finanziellen Mitwirkung von Unternehmen im Projekt.
- ▶ Eine transparente Kommunikation aller relevanter Voraussetzungen für eine erfolgreiche Projektentwicklung und eine frühzeitige verbindliche Beratung zu allen inhaltlichen und formalen Fragen der Antragstellung, so dass Nachbesserungen nur noch in Ausnahmefällen notwendig werden.
- ▶ In allen 4 Bezirksregierungen sollten Beratungsfachkräfte die fachliche und formale Aufklärung über die Voraussetzungen für erfolgreiche Anträge übernehmen. Ihre personelle Kontinuität und damit die Qualität der Beratung sollte längerfristig gesichert, eine Personalfluktuation möglichst vermieden werden.
- ▶ Pauschalisierte Abrechnung von Personal- und Sachkosten.
- ▶ Landesweiter regelmäßiger Austausch der Beratungsstellen zu administrativen Problemen und Lösungen im Zusammenhang mit Projekten zur Fachkräftesicherung.

## **5. Auswertung der Unternehmensbefragung**

### **5.1 Ziel der Evaluierung**

Das übergreifende Ziel der Fachkräfteinitiative des Landes Nordrhein-Westfalen bestand darin, Betriebe und Einrichtungen bei ihren Aktivitäten zur Fachkräftesicherung zu unterstützen. Das Fachkräfteprogramm richtete sich daher in erster Linie an Unternehmen. Das Ziel der Evaluierung bestand in der Beantwortung der Frage, ob die geförderten Unternehmen durch das Programm wirkungsvoll bei der Gewinnung und Bindung von Fachkräften – mithin bei ihrer Fachkräftesicherung - unterstützt worden sind. Konkret ging es darum, herauszufinden

- ▶ wie Betriebe und Einrichtungen in den Projekten zur Fachkräftesicherung mitgewirkt und den Erfolg der Projekte unterstützt haben,
- ▶ welchen Nutzen die Betriebe aus den Projekten für die Sicherung ihrer Fachkräfte ziehen konnten,
- ▶ und wie die Betriebe das Projekt und seine Ergebnisse abschließend bewertet haben.

## 5.2 Methodische Vorbemerkungen

### Projektthemenspezifische Evaluierungsansätze

Um Unternehmen und Einrichtungen zu ihren Projekten befragen zu können, waren alle bewilligten Projekte darauf zu prüfen, ob und wie die Unternehmen sich im Projekt beteiligt haben. Im Fachkräfteprogramm ist ein sehr heterogenes Spektrum von Projekte gefördert worden. Themen wie auch Handlungsansätze und die Mitwirkung von Unternehmen in den Projekten waren so vielfältig wie die jeweiligen regionalen Ausgangslagen und Akteurskonstellationen. Damit Unternehmen in geeigneter Weise über ihre Projekte reflektieren und valide Auskünfte geben konnten, wurden die Projekte nach der Intensität der Mitwirkung der Unternehmen und Einrichtungen gruppiert. Die folgende Tabelle 1 zeigt eine Übersicht der Gruppen und ihre jeweiligen thematischen Schwerpunkte.

**Tabelle 1: Gruppierung der Projekte nach der Intensität der Mitwirkung von Unternehmen**

Projekthalte	Intensität	Projektkategorie
Projektträger entwickelt Fachkräftemonitoring, kommuniziert Informationen in verschiedenen Medien und Formaten und koordiniert Vernetzung und Netzwerkaktivitäten. Betriebe nehmen an Befragungen oder Netzwerktreffen teil	Gering	Monitoring, Netzwerktreiber, Imageverbesserung
Unternehmen beteiligen sich an Ausbildungsmessen und anderen Formen der berufs- und branchenbezogenen Informationsvermittlung z.B. durch Tage der offenen Tür, Berufsfelderkundungen für Schüler/innen, Schulveranstaltungen und Praktika.	Gering	ÜSB
Unternehmen stellen Praktika und Ausbildungsplätze zur Verfügung. Sie werden zur Verbesserung der Ausbildung beraten, nehmen an Schulungen für ihre Ausbilder teil und werden in den ersten Monaten/ im ersten Jahr der Ausbildung vom Projektträger begleitet und beraten.	Mittel	ÜSB/ Studienabbrucher/ Ausbildungsattraktivität
Unternehmen beteiligen sich an komplexen Vorhaben zur Personalentwicklung oder zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen	Stark	Personalentwicklung

Für die Evaluierung wurden jeweils der Mitwirkungsintensität angepasste empirische Verfahren gewählt. Tabelle 2 fasst die empirischen Arbeiten in einer Übersicht zusammen.

**Tabelle 2: Empirische Methoden zur Evaluierung der verschiedenen Projektkategorien**

Projektkategorie	Bewilligte Projekte	In Evaluierung berücksichtigt
Monitoring, Netzwerktreiber, Imageverbesserung	4	1 Experteninterview
ÜSB/ Ausbildungsattraktivität	27	23 halbstandardisierte Trägerinterviews 3 Experteninterviews
Studienabbrecher, Zielgruppen	9	4 halbstandardisierte Trägerinterviews 3 Projekte sind an Unternehmensbefragung beteiligt
Personalentwicklung	24	2 halbstandardisierte Trägerinterviews 12 Experteninterviews mit Unternehmen 14 Projekte beteiligen sich an Unternehmensbefragung

Die Projekte im Themenfeld „Übergang Schule-Beruf“ wurden über eine halbstandardisierte telefonische Befragung der Projektträger evaluiert. Für die Unternehmensbefragung wurden Projekte aus den Themenfeldern „Studienabbrecher/ Zielgruppen“ sowie „Personalentwicklung“ ausgewählt. In diesen Themen waren die Unternehmen mit eigenen Beiträgen und relevantem fachlichem Engagement am Projekt beteiligt.

Von den insgesamt 33 Projekten, die bis zum Stichtag 31.01.2014 vom Auswahlgremium in diesen beiden Handlungsfeldern gebilligt waren, wurden vier Projekte nicht in der Online-Unternehmensbefragung berücksichtigt, weil ihr Bewilligungsstatus bei den jeweiligen Bezirksregierungen noch nicht bekannt war.

Ein Mentorenprojekt wurde über die Befragung des Trägers analysiert, ein weiteres Projekt hatte seinen Schwerpunkt auf Informationsveranstaltungen und Erfahrungsaustausch gelegt. Mit Fortbildungen und Expertengesprächen sollten Betriebe aus der Region für die Umsetzung von praxiserprobten Instrumenten zur Fachkräftesicherung aktiviert werden. Dieses - den Inhalten nach - Netzwerkprojekt wurde über eine telefonische Befragung des Trägers ausgewertet.

Ein weiteres Projekt hatte seinen inhaltlichen Schwerpunkt in der betriebsnahen Kinderbetreuung. Es wurde ebenfalls in einem Trägerinterview befragt.

Von den verbleibenden 26 Projekten konnten 14 Projekte für die Beteiligung an der abschließenden Online-Unternehmensbefragung gewonnen werden.

## Entwicklung des Fragebogens

### *Explorative Expertengespräche*

Im Mittelpunkt des Interesses standen die Erfahrungen der Unternehmen mit dem Projekt und ihre Bewertung des Projektergebnisses. Um möglichst alle Facetten des Pro-

jektverlaufs und der Projektinhalte sowie die verschiedenen Formen der betrieblichen Beteiligung am Projekt und ihre Ergebnisbewertung erfassen zu können, wurden zur Vorbereitung der standardisierten Befragung explorative, leitfadengestützte Interviews durchgeführt. Sie gaben den Projektverantwortlichen in einer offenen Gesprächssituation die Möglichkeit zur unvoreingenommenen und freien Reflektion des Projektes. Insgesamt wurden 12 Interviews mit Betrieben und Einrichtungen durchgeführt.

In den Gesprächen ging es um folgende Themen:

- ▶ die Motive zur Mitwirkung am Projekt und die Fachkräftesituation im Unternehmen,
- ▶ die bisherigen Erfahrungen mit der Projektentwicklung, Antragstellung, Mittelabrechnung und administrativen Abwicklung des Projektes,
- ▶ der fachlichen Verlauf des Projektes und
- ▶ seine bisherigen Ergebnisse und ihre Bewertung von den Unternehmen.

Die empirischen Befunde der Interviews bildeten die Grundlage für die Entwicklung des standardisierten Online-Fragebogens.

#### *Online-Fragebogen*

Im Rahmen der Evaluierung wurden zwei Online-Befragungen der beteiligten Unternehmen durchgeführt. Während den Unternehmen bei ihrer ersten Befragung zur Zwischenbilanz ein ausführliches Frageprogramm gestellt wurde, konnte der Fragebogen für die zweite Unternehmensbefragung zum Programmende deutlich kürzer gestaltet werden. Während sich die erste Befragung auf die Motive der Unternehmen zur Mitwirkung am Programm und ihre Beteiligung am Projekt konzentrierte, stand die Bewertung der Projektergebnisse im Mittelpunkt der zweiten Befragung. Die Angaben zum Unternehmen, seiner Größe und seinem Fachkräftebedarf wurden ebenfalls gekürzt und vereinfacht, um auf diese Weise die Unternehmen zum Einstieg und zur Bearbeitung des Fragebogens zu motivieren.

### **5.3 Beschreibung des Samples**

In den befragten 14 Projekten waren nach den Angaben der Projektträger insgesamt 197 Unternehmen beteiligt. 180 Unternehmen in 12 Projekten wurden direkt per E-Mail angeschrieben und zur Online-Befragung eingeladen; 17 Unternehmen in 2 Projekten wurden von ihren Trägern angeschrieben und eingeladen. Nach 2 Wochen wurden alle Unternehmen, die bis dahin noch nicht oder noch nicht vollständig geantwortet hatten, noch einmal im Rahmen einer Nachfassaktion angeschrieben und erneut um Unterstützung der Evaluierung gebeten.

Insgesamt haben sich 142 Unternehmen an der Befragung beteiligt, dies entspricht einer Rücklaufquote von 72 %. Darunter haben 62 antwortende Unternehmen (31 %) den Fragebogen komplett beantwortet. Der Rücklauf kann daher als repräsentativ für die zur Befragung ausgewählten Unternehmen gelten. Die restlichen Unternehmen haben den

Fragebogen teilweise ausgefüllt, zu spezifischen Fragen können daher unterschiedliche Fallzahlen für die Auswertung herangezogen werden. Die jeweils für eine Frage verwertbaren Antworten sind in den Auswertungen mit  $n = x$  angegeben, so dass deutlich wird, um wie viele Antwortende es sich im konkreten Fall jeweils handelt.

### Branchenverteilung

Wie in der Zwischenbilanz im Mai 2014<sup>12</sup> sind auch in der Abschlussbefragung die meisten Unternehmen bzw. Einrichtungen aus dem Bereich des Gesundheits- und Sozialwesens vertreten (Abbildung 7). 23 von 54 Unternehmen, die diese Frage beantworteten (rund 43 %), ordneten sich diesem Wirtschaftszweig zu. Mit etwas Abstand folgen 17 Unternehmen aus dem verarbeitenden Gewerbe (31 %). Aus dem Bereich der Information/ Kommunikation haben sich Unternehmen aus Projekten beteiligt, die Studienabbrechern eine 2.Chance im Rahmen einer Ausbildung geben. Da dieser Projekttyp insgesamt nur mit wenigen Projekten vertreten ist, nimmt er auch im Sample nur einen geringeren Teil ein. Alle anderen Branchen spielen im Sample kaum eine relevante Rolle.

**Abbildung 7: Verteilung der Branchen im Sample**



Quelle: 2. Welle der Online-Unternehmensbefragung, eigene Berechnung und Darstellung

Die Verteilung der Branchen unter den antwortenden Unternehmen spiegelt auch die Projektpräferenzen und -schwerpunkte wider, die in den regionalen Handlungsplänen zum Ausdruck kommen. Im verarbeitenden Gewerbe arbeiten in vielen Regionen nach wie vor zahlreiche Beschäftigte; in Nordrhein-Westfalen stellt diese Branche mit 19 % aller Beschäftigten den größten Beschäftigungsanteil des Landes (MAIS, 2013: S. 6).<sup>13</sup>

<sup>12</sup> Institut SÖSTRA, Lawaetz-Stiftung, 2015: Zwischenbericht für die Evaluierung des Fachkräfteprogramms des Landes Nordrhein-Westfalen.

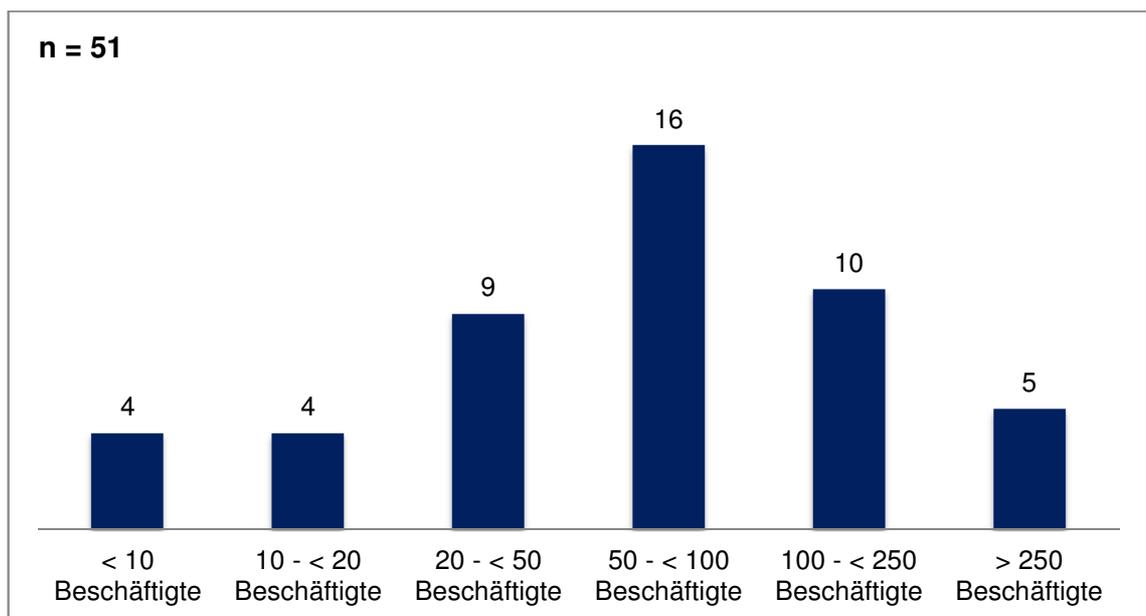
<sup>13</sup> Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen, 2013: IAB-Betriebspanel, Ausbildungsaktivitäten und Stellenbesetzungen der Betriebe in Nordrhein-Westfalen, S. 6 ff. Nach wie vor stellt auch bundesweit das verarbeitende Gewerbe den größten Anteil aller Beschäftigten.

In den persönlichen Interviews mit Betrieben wurde deutlich, dass in bestimmten Berufen des Metallbereichs oder der Kunststoffherstellung insbesondere kleinere und mittlere Betriebe mit einem Mangel an geeigneten Bewerbern auf Ausbildungsplätze oder Stellen für Fachkräfte konfrontiert sind. Besonders dynamisch entwickeln sich die Gesundheitswirtschaft und der Pflegebereich. Fast alle Regionen attestieren dieser Branche ein starkes Beschäftigungswachstum. Pflege- und Gesundheitseinrichtungen sind daher auch mit spürbaren Fachkräftengpässen konfrontiert und für Projekte zur Unterstützung der Fachkräftesicherung aufgeschlossen.

### Betriebsgrößen

Abbildung 8 zeigt die Verteilung der Betriebsgrößenklassen im Sample. Deutlich wird, dass Betriebe zwischen 50 bis unter 100 Beschäftigten den größten Teil der vertretenen Unternehmen stellen. Auch hier kommt der größte Teil aus dem Gesundheits- und Sozialwesen, entsprechend dem Anteil dieser Einrichtungen im gesamten Sample.

**Abbildung 8: Verteilung der Betriebsgrößenklassen im Sample**



Quelle: 2. Welle der Online-Unternehmensbefragung, eigene Berechnung und Darstellung

Tabelle 3 zeigt den Anteil der Frauen an der Gesamtbeschäftigung, den Anteil der Azubis und den Anteil der weiblichen Azubis. In der Gruppe der mittleren Betriebe zwischen 50 bis unter 100 Mitarbeitern arbeiten rund 1050 Beschäftigte, der Frauenanteil in dieser Gruppe ist mit 64 % von allen Betriebsgrößenklassen die größte. Die meisten Azubis werden aber anteilmäßig in den kleinen und kleinsten Betrieben beschäftigt.

**Tabelle 3: Beschäftigte in den Betriebsgrößenklassen des Samples**

Betriebsgrößen	Betriebe im Sample	sv-pflichtig Beschäftigte insg.	davon Frauen (%)	Azubis sv-pflichtig Beschäftigte (%)	Azubis; davon Frauen (%)
< 10 Beschäftigte	4	17	41	18	0
10 - < 20 Beschäftigte	4	58	40	26	7
20 - < 50 Beschäftigte	9	307	51	12	4
50 - < 100 Beschäftigte	16	1045	64	9	6
100 - < 250 Beschäftigte	10	1739	44	6	2
> 250 Beschäftigte	5	4147	53	9	5

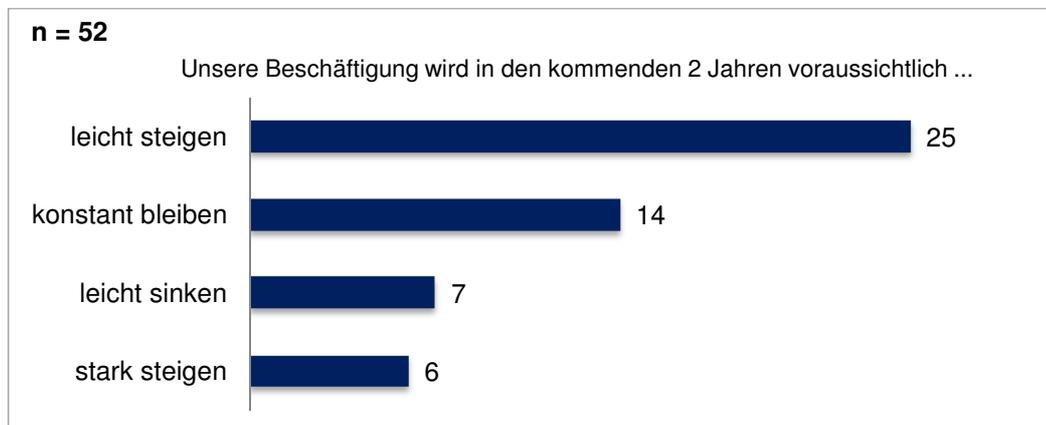
Quelle: 2. Welle der Online-Unternehmensbefragung, eigene Berechnung und Darstellung

### Fachkräftebedarf der Unternehmen

Als Motiv für ihre Mitwirkung an einem Projekt zur Fachkräftesicherung hat etwas weniger als die Hälfte der antwortenden Unternehmen (45 %) angegeben, ein aktuelles bzw. absehbares Fachkräfteproblem zu haben. Da das Projekt einen passenden Lösungsansatz bot, haben sich diese Unternehmen zur Mitwirkung entschlossen. 27 % der antwortenden Unternehmen gaben an, direkt auf das Projekt angesprochen und von einer Mitarbeit überzeugt worden zu sein. Immerhin 17 % haben aus ihren beruflichen Kontaktnetzwerken vom Projekt erfahren und dadurch den Entschluss zur Mitwirkung gefasst.

Dass für die meisten Unternehmen ein aktuelles oder antizipiertes Fachkräfteproblem den Ausschlag für die Beteiligung am Projekt gab, korrespondiert mit der Aussage von ebenfalls etwa der Hälfte der Unternehmen (48 %), die für die Zukunft eine leicht steigende Beschäftigungsentwicklung erwarten, mithin auch einem Fachkräftebedarf entgegensehen. Abbildung 9 zeigt die Selbsteinschätzungen der Betriebe zur Beschäftigungsentwicklung in den nächsten zwei Jahren.

**Abbildung 9: Erwartete Beschäftigungsentwicklung in den kommenden 2 Jahren**

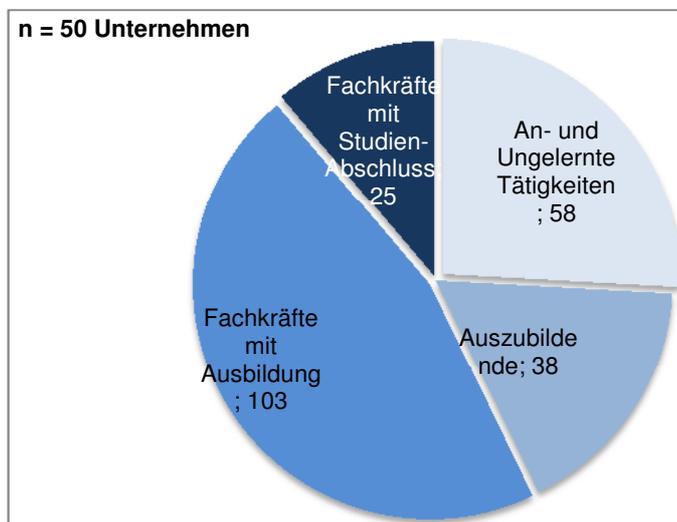


Quelle: 2. Welle der Online-Unternehmensbefragung, eigene Berechnung und Darstellung

Neben den künftigen Beschäftigungserwartungen zeigen die empirischen Befunde, dass der überwiegende Teil der Unternehmen im Sample im Jahr 2014 Einstellungen vorgenommen hat: Und 35 von insgesamt 50 antwortenden Unternehmen hatten 2014 offene Stellen. Die Befragungsergebnisse deuten darauf hin, dass es sich bei den antwortenden Betrieben überwiegend um wachsende Unternehmen handelt; offenbar mit stetigem Fachkräftebedarf.

Am häufigsten werden ausgebildete Fachkräfte gesucht (Abbildung 10). Die Unternehmen, die zu dieser Frage Angaben gemacht haben, hatten 2014 insgesamt 224 offene Stellen. Knapp die Hälfte (103 Stellen) waren für ausgebildete Fachkräfte, immerhin 58 Stellen waren für Anlerntätigkeiten, 38 für Auszubildende und 25 Stellen waren für Fachkräfte mit Studienabschluss.

**Abbildung 10: Zum Zeitpunkt der Befragung offene Stellen in den Unternehmen**



Quelle: 2. Welle der Online-Unternehmensbefragung, eigene Berechnung und Darstellung

Betrachtet man die Verteilung der Art der offenen Stellen in den drei Branchen des Samples mit den meisten Betrieben, zeigt sich ein differenziertes Bild der Fachkräfte-nachfrage. Innerhalb des Gesundheits- und Sozialwesens – dem Wirtschaftszweig mit den meisten teilnehmenden Einrichtungen an der Befragung – wurden entsprechend die meisten offenen Stellen gemeldet. Hier werden nicht nur zu einem hohen Anteil ausgebildete Fachkräfte gesucht, sondern auch zahlreiche un- bzw. angelernte Kräfte (37,5 %). Ähnliches gilt für das verarbeitende Gewerbe, in dem auch einfache Tätigkeiten zu verrichten sind. Auch wenn die Angaben in der Tabelle 4 aufgrund der geringen Fallzahl bei dieser Frage nicht repräsentativ sind, weisen sie auf branchenspezifische Besonderheiten hin, die auch aus anderen Untersuchungen bekannt sind: Das verarbeitende Ge-

werbe stellt besonders viele Ausbildungsplätze und weist eine relativ hohe Ausbildungsquote auf (MAIS, 2013: S. 42).<sup>14</sup>

Mit Abstand am höchsten ist der Anteil an offenen Stellen für ausgebildete Fachkräfte in Bereich der Information und Kommunikation; den Unternehmen also, die sich an der Vermittlung von Studienabbrechern beteiligt haben. Zwar ist die Fallzahl niedrig; die empirischen Befunde aus der Befragung sind aber plausibel. Sie können als Hinweis darauf bewertet werden, dass Studienabbrecher häufig in jenen Branchen eine zweite Chance erhalten, die Quereinsteiger aufnehmen. Dazu zählt das Handwerk - einige Projekte des Programms richten sich explizit an das Handwerk mit dem Ziel, Studienabbrechern eine zweite Chance einzuräumen. Aber auch Unternehmen im Bereich der Information, Kommunikation und der Medien sind offen für Quereinsteiger. In diesem Feld ist auch der Anteil der beschäftigten Fachkräfte mit Studienabschluss am höchsten.

Ebenfalls relevant ist der hohe Anteil offener Stellen für ausgebildete Fachkräfte im Gesundheits- und Sozialwesen (rd. 48 %).

**Tabelle 4: Art der offenen Stellen in ausgewählten Branchen des Samples**

	An- und ungelernete Tätigkeiten	Auszubildende	Fachkräfte mit Ausbildung	Fachkräfte mit Studienabschluss	Verwertbare Antworten*	offene Stellen insg.
Gesundheits- und Sozialwesen	38 %	13 %	48 %	2 %	16	136
Verarbeitendes Gewerbe	30 %	22 %	35 %	13 %	7	23
Information und Kommunikation	0 %	17 %	56 %	27 %	8	41

\* Antworten von Unternehmen/ Einrichtungen

Quelle: 2. Welle der Online-Unternehmensbefragung, eigene Berechnung und Darstellung

Im verarbeitenden Gewerbe konnten alle Unternehmen ihre offenen Stellen besetzen. Dies deckt sich mit den landesweiten Befunden zum Fachkräftebedarf des IAB-Betriebspanels, in dem u. a. dem verarbeitenden Gewerbe relativ geringe Probleme bei der Einstellung von Fachkräften bescheinigt wurden. Dass dennoch zahlreiche Betriebe des Handwerks und verschiedener metallverarbeitender Bereiche des verarbeitenden Gewerbes im Programm vertreten sind, liegt daran, dass sie sich um die Nachwuchssicherung kümmern und dafür sorgen wollen, dass künftige Auszubildende besser vorbereitet in den Betrieb kommen bzw. die Ausbildung im Betrieb für beide Seiten zufriedenstellender bewältigt werden kann. Der ungewöhnlich hohe Anteil offener Ausbildungsstellen kann dafür als Beleg genommen werden.

<sup>14</sup> Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen, 2013: IAB-Betriebspanel, Ausbildungsaktivitäten und Stellenbesetzungen der Betriebe in Nordrhein-Westfalen, S. 42 ff.

Anders dagegen im Gesundheits- und Sozialwesen: Hier ist der Anteil der Unternehmen die angaben, ihre offenen Stellen im vergangenen Jahr nicht besetzen zu können von allen im Sample vertretenen Branchen am höchsten. Auch in absoluten Werten ist die Zahl der offen gebliebenen Stellen mit Abstand am größten.

#### 5.4 Ziele der Unternehmen

Die Ziele der Projekte sind durch die jeweiligen Handlungsfelder weitgehend vorstrukturiert. Im Kern geht es darum, Fachkräfte zu gewinnen, die Ausbildungsaktivitäten zu verbessern oder zu verstärken, Personal weiterzuentwickeln und darum, die Attraktivität als Arbeitgeber zu verbessern. Tabelle 5 zeigt, welche Ziele die Unternehmen der am stärksten im Sample vertretenen Branchen gewählt haben.

**Tabelle 5: Verteilung der Projektziele auf die Branchen des Samples**

	Ausgebildetes Personal rekrutieren		Ausbildungsaktivitäten verbessern		Personal weiterqualifizieren		Attraktivität als Arbeitgeber verbessern	
	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%
Gesundheits- und Sozialwesen	14	19	20	27	16	21	25	33
Verarbeitendes Gewerbe	5	15	7	21	11	33	10	30
Information und Kommunikation	9	18	17	35	11	22	12	24

Quelle: 2. Welle der Online-Unternehmensbefragung, eigene Berechnung und Darstellung

In den Unternehmen und Einrichtungen des **Gesundheits- und Sozialwesens** sind in erster Linie Projekte zur Verbesserung der Attraktivität als Arbeitgeber umgesetzt worden. Sowohl in absoluten als auch relativen Werten sind Projekte mit diesem Fokus in der Branche am häufigsten vertreten. Schichtarbeitszeiten und physisch wie psychisch belastende Arbeitsbedingungen erschweren die Fachkräftesicherung in der Gesundheitswirtschaft und haben ihr den Ruf eingetragen, unattraktive Arbeitsplätze vorzuhalten. Vor diesem Hintergrund erscheint der Fokus passend gewählt.

Einen weiteren Schwerpunkt in der Branche bildeten Projekte zur Verbesserung der Ausbildungsaktivitäten. Mit 14 % aller Azubis stellen die Einrichtungen nach dem verarbeitenden Gewerbe und dem Handel die meisten Ausbildungsplätze im Land zur Verfügung. Mit einer durchschnittlichen Ausbildungsquote<sup>15</sup> von 4 % erbringt das Gesundheitswesen insgesamt beachtliche Ausbildungsleistungen, auch wenn damit nicht der gesamte Bedarf an ausgebildeten Fachkräften gedeckt werden kann. Es ist zu vermuten, dass insbesondere kleinere Betriebe und Einrichtungen insbesondere wegen des

<sup>15</sup> Anteil der Auszubildenden und Beamtenanwärter an der Gesamtbeschäftigung in der jeweiligen Branche; zit. n. MAIS, 2013: IAB-Betriebspanel, a.a.O., S. 40

schlechten Images der Arbeitsbedingungen dennoch große Schwierigkeiten haben, geeignete Azubis zu finden. Dies bestätigten auch die qualitativen Interviews mit Einrichtungen aus dem Gesundheitswesen.

Im **verarbeitenden Gewerbe** waren im Verhältnis zu den anderen Branchen viele Projekte im Bereich der Personalentwicklung angesiedelt. Der Strukturwandel der Arbeit, die Technisierung und Automatisierung der Produktion, machen stetige Anpassungen der Qualifikationen der Beschäftigten an neue Herausforderungen notwendig. Weiterbildungen, so bestätigten Unternehmen des verarbeitenden Gewerbes in den persönlichen Interviews, sind ein wichtiger Schritt zur Sicherung der Fachkräftebasis im Unternehmen, ohne die betriebliche Modernisierungsprozesse undenkbar wären. Der hohe Anteil der Projekte mit dem Schwerpunkt auf die Weiterbildung der Beschäftigten spiegelt diese Herausforderungen der Branche wider und bestätigt zugleich die Relevanz des Ansatzes für die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe.

So wie im Gesundheitswesen gibt es auch im Handwerk und im verarbeitenden Gewerbe Berufe, die bei Jugendlichen und Arbeitssuchenden nicht im Fokus ihrer Berufs- und Arbeitsplatzwahl stehen. Projekte zur Verbesserung der Attraktivität der Arbeitsbedingungen sollen dem entgegenwirken. Sie stehen im verarbeitenden Gewerbe an zweiter Stelle in der Häufigkeit der Nennung von Projektzielen und sind offenbar ein relevanter Ansatz zur Sicherung der Fachkräfte im Unternehmen. Deutlich geringer ist das Interesse der Branche für Projekte im Bereich der Unterstützung der Ausbildung.

Im Unterschied dazu ist das Interesse an Ausbildungsprojekten im Bereich der **Information/ Kommunikation** besonders hoch. Über ein Drittel der Betriebe dieser Branche konzentriert seine Projektaktivitäten auf dieses Handlungsfeld. Wegen der geringen Fallzahlen ist jedoch eine Interpretation schwierig: Die Ursachen dafür können branchenspezifischer Natur sein; sie können aber auch die Folge eines spezifischen Antragsaufkommens sein. Die Vermutung liegt nahe, dass Ausbildungsgänge in dieser Branche vielen Jugendlichen noch relativ unbekannt sind, die Branche aber nicht nur akademisch Gebildete benötigt, sondern auch ausgebildete Fachkräfte. So kann angenommen werden, dass Förderangebote, die Ausbildungen in diesem Feld unterstützen, von der Branche auch verstärkt nachgefragt werden.

## Zusammenfassung

Die Verteilung der thematischen Projektschwerpunkte auf die am stärksten vertretenen drei Branchen des Samples zeigt deutliche Prioritäten der Gesundheitswirtschaft in der Verbesserung der Attraktivität der Arbeitsbedingungen und der Verbesserung der Ausbildungsaktivitäten. Im verarbeitenden Gewerbe standen Projekte zur Personalentwicklung im Mittelpunkt. An zweiter Stelle rangierten auch in dieser Branche Projekte zur Verbesserung der Arbeitgeberattraktivität. Unternehmen aus dem Bereich der Information/ Kommunikation konzentrieren sich auf Aktivitäten zur Verbesserung und Verstärkung der Ausbildungsaktivitäten.

Im Folgenden werden die Befunde aus der Unternehmensbefragung reflektiert, die sich auf die einzelnen Themenfelder beziehen, in denen die Unternehmen im Rahmen des Fachkräfteprogramms unterstützt worden sind: Das sind erstens die Projekte zur Verbesserung der Qualität der betrieblichen Ausbildung (Abschnitt 4.5), zweitens Projekte zur Personalentwicklung, Weiterbildung und Qualifizierung der Beschäftigten (Abschnitt 4.6) und drittens Projekte zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen (Abschnitt 4.7).

## **5.5 Projekte zur Verbesserung der Qualität der betrieblichen Ausbildung**

### Mitwirkung der Unternehmen in den Projekten

Insgesamt 39 Unternehmen gaben an, mit dem Projekt ihre Ausbildungsaktivitäten verstärken bzw. verbessern zu wollen.<sup>16</sup> Davon waren 19 Projekte aus dem Gesundheits- und Sozialwesen, 11 aus dem Bereich Information/ Kommunikation, 7 Unternehmen aus dem verarbeitenden Gewerbe und 2 weitere Unternehmen aus dem Bau- und Verkehrsgewerbe.

In den Projekten, an denen die Unternehmen teilnahmen, ging es um die Integration verschiedener Zielgruppen in Ausbildungsberufe, wie Studienabbrecher oder Personen mit Migrationshintergrund. Der größte Teil der Unternehmen hat in Projekten zur Personalentwicklung mitgewirkt, in denen das Thema der Fachkräftesicherung dem betrieblichen Bedarf entsprechend entwickelt und umgesetzt wurde. Auch Fragen der Ausbildung und ihrer attraktiveren Gestaltung konnten und wurden daher in den Projekten bearbeitet. Die Abbildung 11 zeigt, wie sich die Unternehmen in den Projekten für das Thema engagiert haben:

---

<sup>16</sup> Die Frage nach den Zielen, die mit dem Projekt erreicht werden sollten, ließ Mehrfachnennungen zu.

**Abbildung 11: Mitwirkung der Unternehmen in Projekten zur Verbesserung der Ausbildung**



Quelle: 2. Welle der Online-Unternehmensbefragung, eigene Berechnung und Darstellung

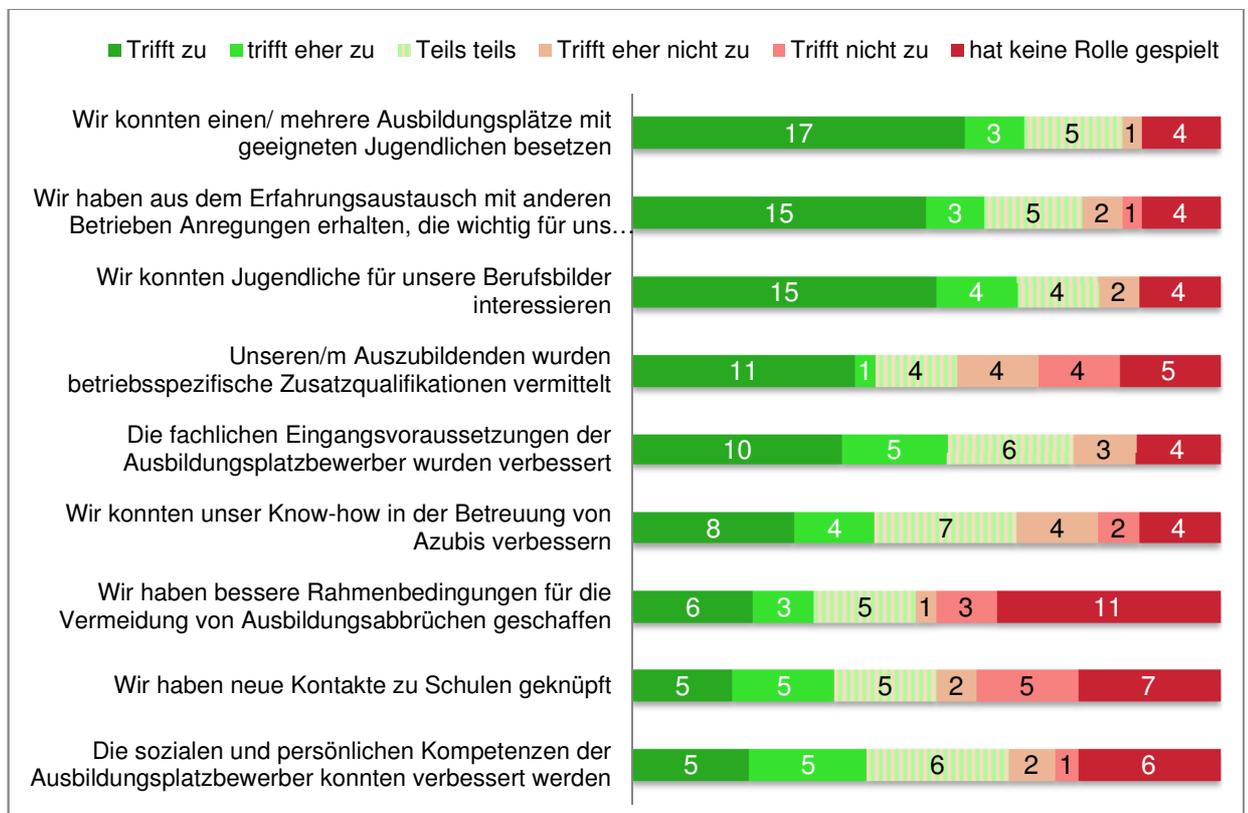
- ▶ Dem Thema entsprechend hat sich der überwiegende Teil der Unternehmen mit der Bereitstellung eines oder mehrerer Ausbildungsplätze beteiligt. Insgesamt 132 Plätze für Auszubildende wurden im Rahmen der Projekte zur Verfügung gestellt, die meisten Unternehmen stellten zwischen einen und fünf Ausbildungsplätze zur Verfügung. Wenige Ausnahmen stellten mehr als 5 Plätze, ein Unternehmen besetzte im Rahmen des Projektes 25 Ausbildungsplätze.
- ▶ Das Angebot von Praktika hat ebenfalls einen selbstverständlichen Teil der betrieblichen Aktivitäten zur Steigerung der Ausbildung eingenommen. 19 Unternehmen gaben an, Praktikumsplätze zur Verfügung gestellt zu haben. Insgesamt sind im Rahmen der Projekte 75 Praktika zustande gekommen.
- ▶ 16 Unternehmen wirkten daran mit, Studienabbrechern eine zweite Chance zu ermöglichen.

Deutlich geringer ist der Anteil der Unternehmen, deren Mitwirkung im Projekt sich auf Inhalte der Berufsorientierung und –vorbereitung bezogen hat. Partnerschaften mit Schulen, Informationsveranstaltungen und berufskundliche Aktivitäten spielten in den Projekten zum größten Teil keine Rolle. Dies kann auch als Hinweis darauf interpretiert werden, dass die programmatische Trennung des Fachkräfteprogramms vom neuen Übergangssystem weitgehend gelungen ist.

## Ergebnisse der Projekte

Etwa die Hälfte der Unternehmen, die zu diesem Themenfeld geantwortet haben (Abbildung 12), gaben an, dass sie für die Ausbildungsplätze, die sie im Rahmen des Projektes besetzen wollten, auch geeignete Jugendlichen gefunden haben. Drei bzw. fünf der antwortenden Unternehmen waren sich noch nicht sicher darüber, ob die Besetzung letztendlich die richtige Entscheidung war, jedoch wurden auch in diesen Fällen die Auszubildenden in betriebliche Arbeitsverhältnisse übernommen. Lediglich in einem Fall wurde der Jugendliche nicht übernommen. Insofern haben die Unternehmen, die auf die Frage antworteten, aus dem Projekt einen Nutzen gezogen, wenn auch nicht alle zur vollsten Zufriedenheit.

**Abbildung 12: Projekte zur Unterstützung der Ausbildung. Welche Ergebnisse hat das Projekt für Sie gebracht?**<sup>17</sup>



Quelle: 2. Welle der Online-Unternehmensbefragung, eigene Berechnung und Darstellung

Als Erfolg bewerteten die Unternehmen auch, dass sie im Rahmen der Projekte Jugendliche für Berufsbilder interessieren konnten, die üblicherweise nicht im Fokus ihrer Berufswahl stehen. Damit verbesserten sie ihre Chancen, künftig auf mehr Bewerbungen zurückgreifen und eine für sie geeignete Auswahl treffen zu können. Diese Einschätzung kam häufig von Unternehmen, die Studienabbrecher für eine Ausbildung gewinnen, Migranten ins Unternehmen integrieren oder Jugendliche für Berufe in der Pflege motivieren konnten.

<sup>17</sup> Mehrfachnennungen waren möglich

Zu den Inhalten der Projekte mit dem Fokus auf die Unterstützung der Ausbildung zählten auch zusätzliche betriebsspezifische Qualifizierungen der Jugendlichen und fachliche Kompetenzen, die die Voraussetzungen für den Einstieg in eine Ausbildung im Allgemeinen und in das Unternehmen im Besonderen erleichtert haben. Eine qualifizierte Minderheit der Unternehmen bewertete die Verbesserung der Eingangsqualifikationen und der betrieblichen Anpassungsqualifizierung als Erfolg des Projektes.

Weniger relevant für den Projekterfolg war offenbar die eigene betriebliche Qualifizierung zur Weiterbildung der Ausbilder. Impulse für relevante strukturelle Veränderungen in den Betrieben, die die Rahmenbedingungen der Ausbildung verbessern, konnten mit den Projekten nur in geringerem Maß gegeben werden.

Maßnahmen zur Vorbereitung der Jugendlichen auf die Ausbildung (Berufsorientierung/Berufsvorbereitung) spielten in den Projekte kaum eine Rolle. Die Unternehmen bewerteten den Einfluss der Projekte auf ihre schulischen Kontakte oder auf die Verbesserung der persönlichen und sozialen Kompetenzen der Jugendlichen als sehr gering.<sup>18</sup>

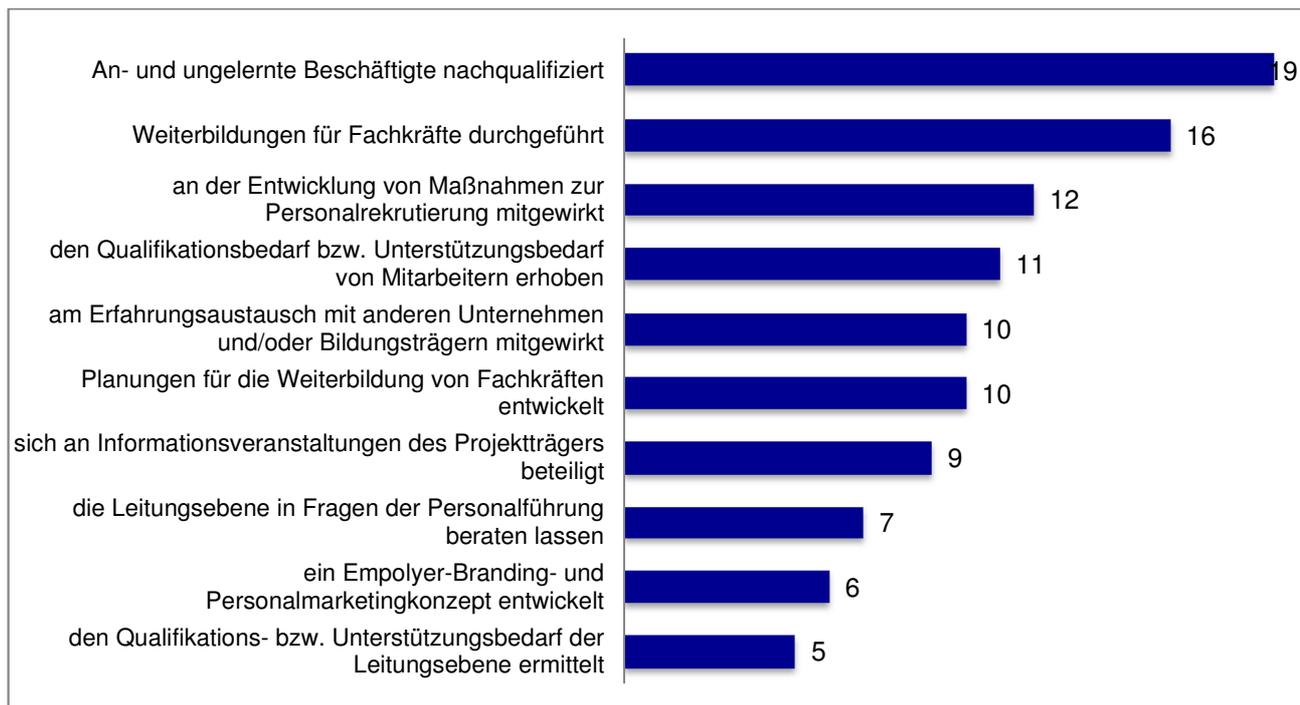
## **5.6 Projekte zur Personalentwicklung, Weiterbildung und Qualifizierung**

### Mitwirkung der Unternehmen in den Projekten

In den Projekten zur Personalentwicklung standen insbesondere Maßnahmen zur Qualifizierung und Weiterbildung des Personals im Vordergrund. Unternehmen, die auf diese Fragen eingingen, haben sich an Projekten beteiligt, in denen es um die Integration von Studienabbrechern ging, um die Nachqualifizierung von Beschäftigten in der Pflege und um ein ganzheitliches Personalmanagement, in dem verschiedene Facetten der Personalentwicklung und der Verbesserung der Arbeitsbedingungen bearbeitet wurden. Projekte zur Personalentwicklung fordern von den mitwirkenden Unternehmen besonderes Engagement; ihre aktive Beteiligung an den Projekten ist eine zentrale Erfolgsvoraussetzung. Abbildung 13 zeigt, was Unternehmen konkret dazu beigetragen haben, damit die Projektziele erreicht werden können.

---

<sup>18</sup> Dies kann auch als Hinweis darauf gewertet werden, dass die Trennung und Abgrenzung von Projekten zwischen dem Fachkräfteprogramm und dem neuen Übergangssystem im Großen und Ganzen gelungen ist.

**Abbildung 13: Mitwirkung der Unternehmen in Projekten zur Personalentwicklung.<sup>19</sup>**

Quelle: 2. Welle der Online-Unternehmensbefragung, eigene Berechnung und Darstellung

Die Unternehmen haben den Qualifikations- und Unterstützungsbedarf ihrer Belegschaft erhoben und gemeinsam mit den Projekt- bzw. Bildungsträgern Planungen für die Weiterbildungen entwickelt. In manchen Fällen haben dies auch weitgehend die Bildungsträger für die teilnehmenden Unternehmen erledigt. Die Unternehmen selbst haben sich darauf konzentriert, die betreffenden Beschäftigten freizustellen und dafür zu sorgen, dass sie an den Weiterbildungsmaßnahmen teilnehmen können. Besonders häufig wurde angegeben, Nachqualifizierungen durchgeführt zu haben. Dies geht zurück auf die starke Beteiligung von Einrichtungen aus der Gesundheitsbranche an der Befragung, die an- und ungelernte Hilfskräfte zu vollwertigen Pflegekräften qualifizieren.

In persönlichen Interviews mit Unternehmen, die sich an Verbundprojekten zur Personalentwicklung beteiligt haben, betonten die teilnehmenden Personalverantwortlichen, dass sie insbesondere aus den regelmäßigen Erfahrungsaustauschrunden als wertvoll bewertet Impulse für die eigene betriebliche Praxis gewonnen hätten. Ausschlaggebend seien weniger die Weitergabe konkreter Lösungsansätze, die dann im eigenen Unternehmen umgesetzt werden könnten, als vielmehr der Vergleich mit anderen Unternehmen mit ähnlichen Problemen, die dadurch mögliche Einordnung und Bewertung der eigenen Praxis.

Eine offenbar weniger große Rolle haben Projekte zur Qualifizierung oder Beratung des Leitungspersonals gespielt. Ihren Unterstützungsbedarf haben nur wenige Projekte in den Fokus ihrer Arbeit gerückt.

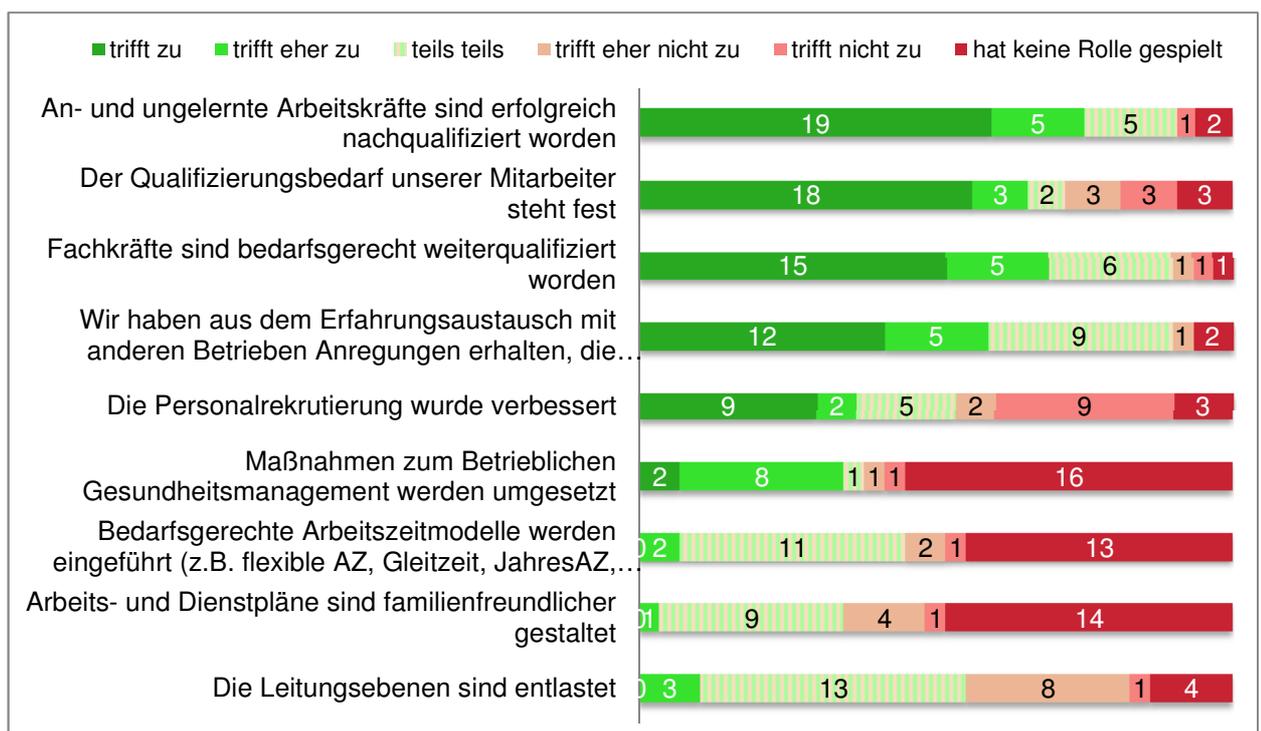
<sup>19</sup> Mehrfachnennungen waren möglich.

## Ergebnisse der Projekte

Erwartungsgemäß beziehen sich die Projektergebnisse vor allem auf Maßnahmen zur Qualifizierung und Weiterbildung des Personals (Abbildung 14). Hauptsächlich wurden an- und ungelernete Arbeitskräfte erfolgreich nachqualifiziert. Diese Ergebnisse wurden mehrheitlich in Einrichtungen des Gesundheits- und Sozialwesens erzielt. Voraussetzung für Personalentwicklungsmaßnahmen waren in allen diesbezüglichen Projekten Bestandserhebungen, Problem- und Potenzialanalysen. Das Ergebnis dieser Untersuchungen liegt den Unternehmen in Form von Aussagen über den Qualifizierungsbedarf der Belegschaft vor. Der überwiegende Teil der Unternehmen gab an, dass dies ganz oder teilweise zutrifft.

Ein ebenso wichtiges Ergebnis der Maßnahmen ist, dass Fachkräfte bedarfsgerecht weiterqualifiziert werden konnten. Auch dies ist bei der Mehrzahl der antwortenden Betriebe entweder ganz oder teilweise der Fall.

**Abbildung 14: Projekte zur Unterstützung der Personalentwicklung. Welche Ergebnisse hat das Projekt für Sie gebracht?**<sup>20</sup>



Quelle: 2. Welle der Online-Unternehmensbefragung, eigene Berechnung und Darstellung

Neben der direkten Qualifizierung des Personals spielte der Erfahrungsaustausch zwischen den Betrieben eine große Rolle, die gemeinsamen an Projekten teilnahmen. Ein großer Teil von ihnen gab an, dass sie aus dem Erfahrungsaustausch wichtige Anregungen erhalten haben.

<sup>20</sup> Mehrfachnennungen waren möglich.

Alle Maßnahmen, die auf die Arbeitsbedingungen abzielen und Aspekte wie gesundes oder altersgerechtes Arbeiten betreffen und die bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie, waren aus der Sicht der Betriebe des Samples offenbar nachrangig. Die wenigsten Betriebe gaben an, dass entsprechende Maßnahmen für sie relevant seien. Eine Mehrzahl jedoch wies darauf hin, dass sie im Projekt keine Rolle spielten.

Auch die Entlastung der Leitungsebenen und die Beratung sowie das Coaching von Führungskräften standen nur in wenigen Projekten im Mittelpunkt.

## 5.7 Projekte zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen

### Mitwirkung der Unternehmen in den Projekten

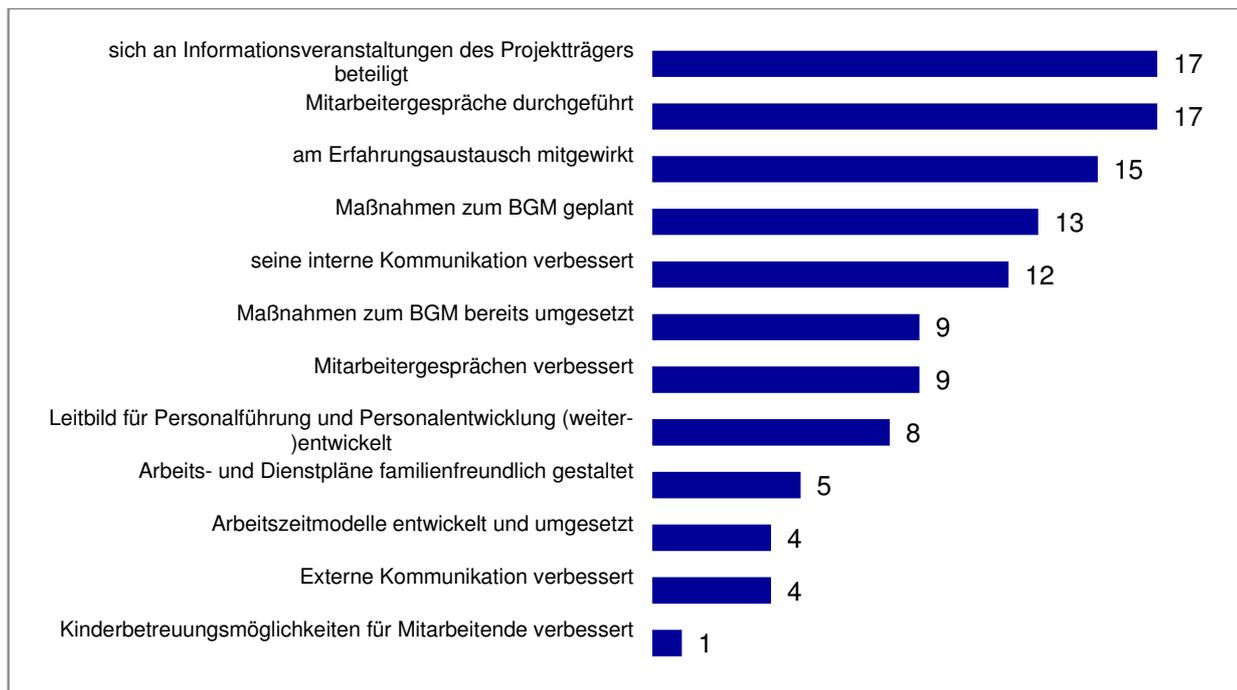
Zwischen Projekten zur Personalentwicklung und zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen gibt es zahlreiche Überschneidungen. Deswegen haben die Unternehmen häufig auf beide Fragen geantwortet. Um die Arbeitsbedingungen zu verbessern, haben sich die meisten Unternehmen des Samples darin beraten lassen, wie Mitarbeitergespräche zu führen sind (Abbildung 15). Sie waren Bestandteil der Untersuchungen zur Feststellung des Handlungsbedarfs zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen. Diese wiederum konzentrierten sich in erster Linie auf die Planung und Umsetzung von Maßnahmen zum betrieblichen Gesundheitsmanagement (BGM) und auf die Verbesserung der internen Kommunikation.<sup>21</sup>

Die Entwicklung von Arbeitszeitmodellen, die Mitarbeitern und Betrieb besser gerecht werden, bzw. die Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie haben in den Betrieben des Samples offenbar nur eine nachgeordnete Rolle gespielt. Insgesamt nur vier bzw. 5 Unternehmen gaben an, sich auch damit beschäftigt zu haben. Nur in einem Projekt arbeiteten die Unternehmen an der Verbesserung der betriebsnahen Kinderbetreuung.

---

<sup>21</sup> In den persönlichen Interviews mit Unternehmen wurde deutlich, dass insbesondere für kleine Betriebe Mitarbeitergespräche bereits eine Innovation darstellen, die maßgeblich die gesamte interne Kommunikation prägen und auf eine neue Grundlage stellen soll. Beide Maßnahmen bzw. Themenfelder gehören daher eng zusammen, bzw. werden von den Unternehmen auch als synonym verstanden.

**Abbildung 15: Mitwirkung der Unternehmen an Projekten zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen**



Quelle: 2. Welle der Online-Unternehmensbefragung, eigene Berechnung und Darstellung

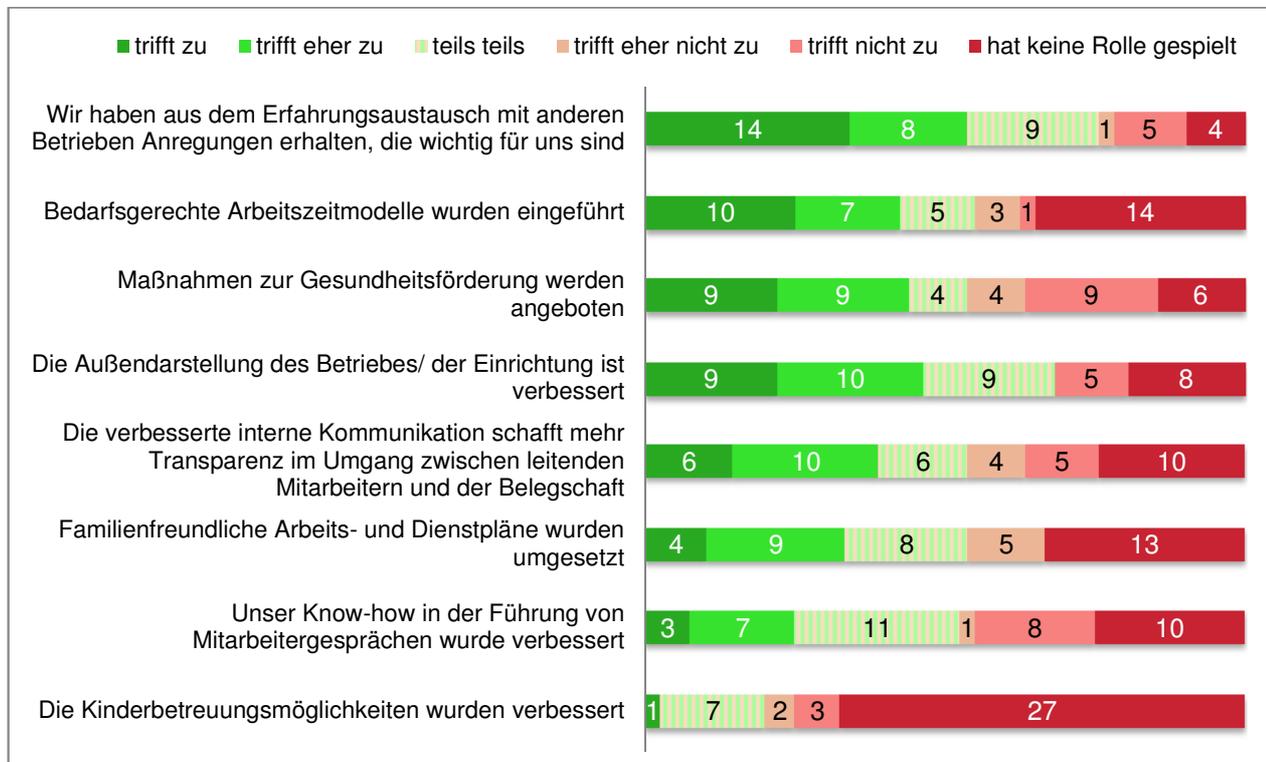
### Ergebnisse der Projekte

Betriebe, die auf die Frage nach Maßnahmen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen eingingen, waren überwiegend in Projekten, die sich auf Qualifizierungen und Weiterbildungen für ihr Personal konzentrierten oder ihre Ausbildungsbedingungen verbesserten. Kernthemen der innerbetrieblichen Strukturverbesserung, wie die bedarfsgerechte Gestaltung der internen Kommunikation, die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf, die Gestaltung familien- oder alternsgerechter Arbeitszeiten und -pläne oder Maßnahmen zum Betrieblichen Gesundheitsmanagement wurden ebenfalls in einem Teil der befragten Projekte bearbeitet, sie bildeten aber keinen Schwerpunkt innerhalb des Spektrums der befragten Projekte. Abbildung 16 zeigt die Verbesserung der Arbeitsbedingungen als eine Facette der Personalentwicklung. Die auf die Arbeitsbedingungen fokussierten Aktivitäten bilden nur einen Teil des Projektgeschehens im Feld des Samples ab.

Deutlich wird, dass der Erfahrungsaustausch über Ansätze zur Einführung z.B. von Mitarbeitergesprächen, flexiblerer oder familienfreundlicherer Arbeitszeiten von den beteiligten Unternehmen sehr geschätzt wurde. Die z.T. sehr komplexen Anforderungen, die mit internen Umstrukturierungen verbunden sind, lassen sich besser lösen, wenn Erfahrungen verglichen und aus ähnlichen betrieblichen Kontexten in die eigene betriebliche Praxis übertragen werden können. Die persönlichen Gespräche mit Unternehmen, die an Verbundprojekten zur Personalentwicklung und Verbesserung der Arbeitsbedingungen mitwirkten, bekräftigten die Vorteile, die der Austausch mit anderen Unternehmen

hat, die vor ähnlichen Aufgaben stehen. Ein großer Teil der Unternehmen gab daher auch an, dass sie aus dem Austausch wichtige Anregungen für die eigene Arbeit erhalten haben.

**Abbildung 16: Ergebnisse der Projekte zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen**



Quelle: 2. Welle der Online-Unternehmensbefragung, eigene Berechnung und Darstellung

Ebenfalls wichtig bewerten die Unternehmen des Samples die Einführung von Arbeitszeitmodellen, Maßnahmen zur Gesundheitsförderung und eine verbesserte interne Kommunikation. Dazu gehört, dass die neuen internen Strukturen und verbesserten Arbeitsbedingungen auch nach außen kommuniziert und auf diese Weise neue Arbeitskräfte ggf. leichter gewonnen werden können. Familienfreundliche Ansätze in der Gestaltung von Arbeitszeiten und die Verbesserung der Kinderbetreuung haben in den Projekten eine eher nachgeordnete Rolle gespielt. Lediglich in einem Projekt ging es um die Verbesserung der betriebsnahen Kinderbetreuung.

### 5.8 Zusammenfassende Bewertung der Projekte

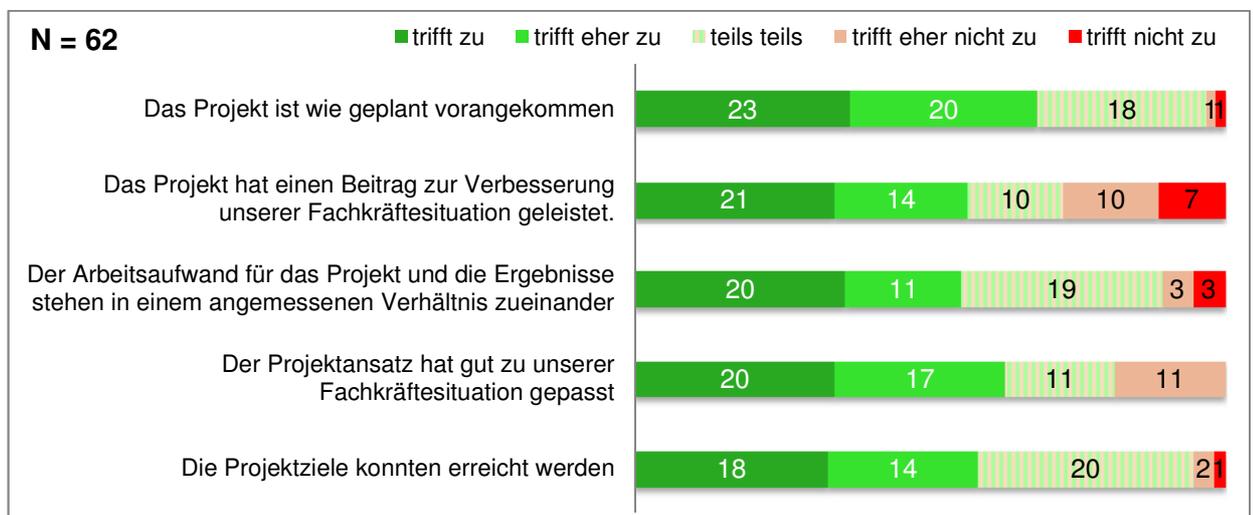
Die Unternehmen haben in der zweiten Befragungswelle die Projekte, an denen sie teilgenommen haben, insgesamt positiv beurteilt. Damit werden die Zwischenergebnisse aus der ersten Befragungswelle bestätigt. Das positive Urteil betrifft sowohl die Projektumsetzung als auch die erreichten Projektergebnisse. Abbildung 17 zeigt, dass die überwiegende Mehrzahl der Unternehmen die Projekte gut beurteilt.

Die Probleme von Projektträgern über lange Verzögerungen bei der Antragstellung, Bewilligung und den anschließenden Abrechnungen der Ausgaben für Projekte teilen die Unternehmen nicht. Aus ihrer Sicht sind ihre Projekte wie geplant vorangekommen; lediglich ein kleiner Teil bewertet diese Aussage vorsichtiger mit „teils teils“, ein marginaler Anteil verneint die Aussage.

Ähnlich verhält es sich mit den Antworten auf die Frage, ob die Projekte einen relevanten Beitrag zur Verbesserung der Fachkräftesituation im Unternehmen geleistet haben. Auf mehr als die Hälfte der Unternehmen trifft dies zu oder es „trifft eher zu“, ein kleinerer Teil ist sich nicht sicher, nur wenig sind diesbezüglich skeptisch.

Auch der Aufwand für Planung und Umsetzung hält sich für die Unternehmen in akzeptablen Grenzen. I.d.R. kümmern sich die Projektträger um die administrative Seite der Projekte und bewältigen den damit verbundenen Aufwand für die Unternehmen. Dennoch fällt auch bei ihnen ein Teil der Arbeit an: Ihre Buchhaltungen müssen für die Ausgabenprüfungen die Belege und Nachweislisten über die anteiligen Projektkosten führen und entsprechend dokumentieren. Ihr Urteil über das Verhältnis von Aufwand und Ertrag im Projekt jedoch ist wohlwollend. Die Mehrzahl findet die Aussage zutreffend bzw. „eher zutreffend“, ein kleinerer Teil äußert sich unentschieden und ein sehr geringer Teil kritisch.

**Abbildung 17 : Gesamtbewertung der Projekte**



Quelle: 2. Welle der Online-Unternehmensbefragung, eigene Berechnung und Darstellung

Entsprechend positiv fällt das gesamte Fazit über die Projekte aus: Der Projektansatz hat nach Aussage der Unternehmen gut zur Fachkräftesituation gepasst und die Projektziele konnten zum überwiegenden Teil erreicht werden.

*Unternehmen sind mit ihren Projekten zufrieden*

Den Projektträgern ist es gelungen, die mitwirkenden Unternehmen von den Unsicherheiten des Antrags- und Bewilligungsverfahrens abzusichern. Mit Verzögerungen in

der Antragstellung und Bewilligung waren offensichtlich vor allem die Träger konfrontiert. Aus der Sicht der Unternehmen haben sie den Projektverlauf, die Umsetzung und die Ergebnisse der Projektarbeit nicht oder nur wenig beeinträchtigt. Relevant für die Beurteilung der Ergebnisse auf der Unternehmensebene sind praktische Fragen, wie z. B. die, ob eingestellte jugendliche Azubis den Anforderungen entsprechen oder ob Erwartungen enttäuscht wurden.

Die zusammenfassende Bewertung der Projekte durch die Unternehmen lässt den Schluss zu, dass die Ergebnisse den Erwartungen der Unternehmen zum größten Teil entsprechen. Die empirischen Befunde der Abschlussbefragung bestätigen und bekräftigen die Ergebnisse, die bereits in der Zwischenbilanz ermittelt wurden. Auf der fachlichen und inhaltlichen Ebene können die Unternehmen das Programm nutzen, um wirkungsvoll gegen ihre Fachkräfteprobleme anzugehen.

Dies trifft auf alle relevanten Handlungsfelder zu: Sowohl die betriebliche Nachwuchssicherung durch Ausbildung, als auch die Personalentwicklung und die Verbesserung der Arbeitsbedingungen können mit Projekten aus dem Programm unterstützt und die fachlichen Ziele erreicht werden.

## **6. Auswertung der Projekte im Handlungsfeld Übergang Schule-Beruf**

### **6.1 Methodische Vorbemerkung**

In den Monaten Oktober 2014 bis Januar 2015 wurde eine telefonische Erhebung bei jenen Projektträgern durchgeführt, die im Rahmen der Fachkräfteinitiative unterstützende Maßnahmen zur Gewinnung von Nachwuchskräften, insbesondere jene am Übergang von der Schule in die betriebliche Ausbildung, anboten. Die Beteiligung von Unternehmen an jenen Projekten lag mehrheitlich in der Bereitstellung von Praktikums- und Ausbildungsplätzen. Vor diesem Hintergrund hat sich das Evaluationsteam – in Absprache mit dem Auftrag gebenden MAIS – entschlossen, bei diesen Projekten auf eine direkte Unternehmensbefragung zugunsten einer Erhebung bei den Projektträgern zu verzichten.

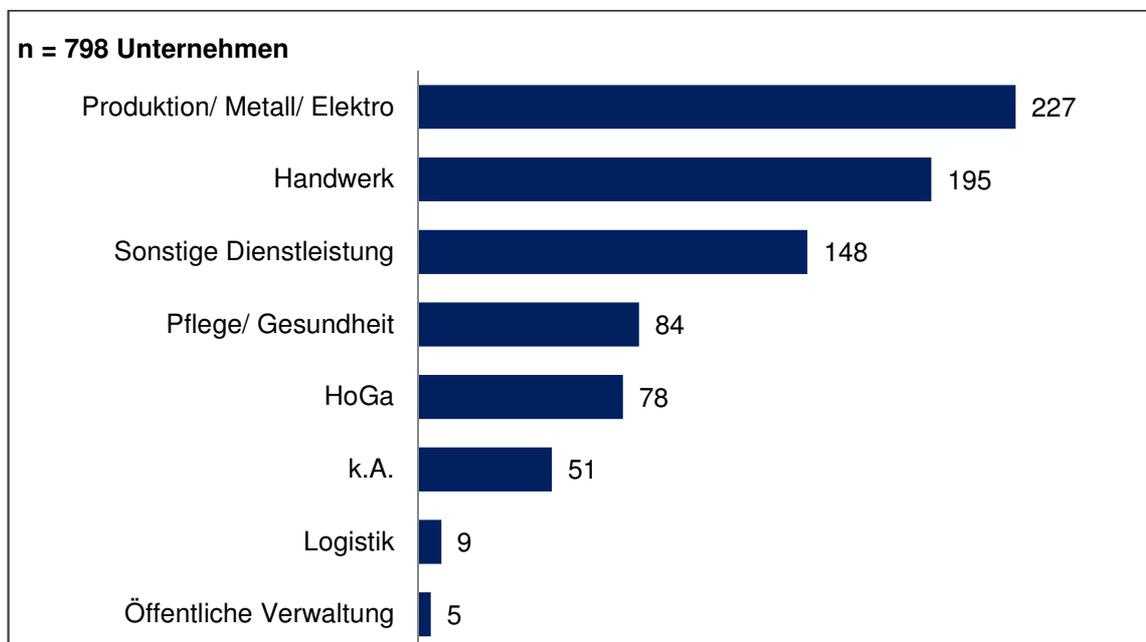
Obschon die Projektleiterinnen und Projektleiter durch die Befragung adressiert wurden, konzentrierten sich die Fragen – wie auch in der Unternehmensbefragung – einerseits auf die betriebliche Ausgangslage, die Beteiligung der Unternehmen an den Projekten und die betrieblichen Erfahrungen in und mit der Projektumsetzung. Stellvertretend für die beteiligten Unternehmen erfolgte hier aber die Einschätzung der Projektumsetzung aus der Trägerperspektive. Darüber hinaus fokussierte der zweite Teil der Erhebung auf Fragen zu Leistungen für die an den Projekten beteiligten jungen Menschen. Die jeweiligen Fragen werden den folgenden Auswertungen unmittelbar zugrunde gelegt.

Im Rahmen der Interviews wurde sowohl auf die Bedarfslage und Mitwirkungsmotive, als auch auf die jeweilig erbrachten Leistungen für die beteiligten Unternehmen eingegangen. Auf Seiten der Teilnehmenden wurden – neben der Beschreibung der Zielgruppe – gleichermaßen die Leistungen und bisherigen Ergebnisse der Projektumsetzung thematisiert. Schließlich erfolgte in einem schließenden Abschnitt die Einschätzung der Projektumsetzung von der Antragsphase bis zur Ergebnisbewertung aus der Perspektive der Projektträger.

Insgesamt wurden landesweit bei 23 Projekten in dem Handlungsfeld telefonische Interviews auf der Grundlage eines vorab versendeten Frageleitfadens geführt. Neben Multiple-Choice Antworten ist auch eine Vielzahl von qualitativen Einschätzungen und Erfahrungen der Projektumsetzenden erhoben worden. Auf diese Weise war sowohl eine quantitative Auswertung verschiedener Merkmalsausprägungen möglich, als auch eine Interpretation der bewertenden und subjektiven Einschätzungen der Träger zum Projektverlauf und -erfolg. Die Interviews nahmen in der Regel einen Zeitraum von etwa 45 Minuten in Anspruch. Nachfolgend werden die Ergebnisse der Befragung kommentiert dargestellt.

Durch die befragten Projekte wurden insgesamt 798 Unternehmen erreicht, die sich vornehmlich in den Wirtschaftsbereichen Produktion/ Metall/ Elektro, im Handwerk sowie im Bereich der sonstigen Dienstleistung verorteten (siehe Abbildung 18).

**Abbildung 18: Erreichte Unternehmen nach Wirtschaftsbereichen**



Quelle: Telefonische Befragung der Träger aus dem Bereich Übergang Schule-Beruf, eigene Berechnung und Darstellung

Weitere stark vertretene Wirtschaftsbereiche waren Pflege/ Gesundheit sowie das Hotel- und Gaststättengewerbe.

## 6.2 Befragungsergebnisse zu den beteiligten Unternehmen

### Nachfrage und Mitwirkungsbereitschaft

Eingangs wurden die Projektträger gefragt, wie stark die betriebliche Nachfrage nach den durch die Projekte angebotenen Inhalten und verfolgten Zielen war. Diese offene Frage wurde sehr differenziert beantwortet. Alle befragten Projektträger haben zunächst eine mehr oder weniger stark ausgeprägte Nachfrage nach den Projektinhalten von Seiten der Unternehmen bestätigt. In den Erläuterungen lassen sich folgende Aspekte zusammenfassen:

#### *Generelle Nachfrage*

- ▶ Die Nachfrage nach Projekten zur Unterstützung der Ausbildung sei gerade bei den KMU sehr groß, weil nur wenige Betriebe die Möglichkeit haben, ihren Nachwuchs aktiv zu akquirieren (im Unterschied zu großen Unternehmen mit eigenen Ausbildungsbereichen).
- ▶ Einige Betriebe im Bereich Altenpflege bilden über den eigenen Bedarf hinaus für die gesamte Branche in der Region aus.
- ▶ In manchen Betrieben war die Nachfrage nach Unterstützung durch Projekte gering ausgeprägt. Nach der Einschätzung der Träger waren in diesen Fällen nur geringe oder keine Fachkräfteengpässe in den Betrieben vorhanden. Sie waren aber zur Mitwirkung bereit, wenn die Akquisition für das Projekt bereits vor dem Hintergrund einer vertrauensvollen Arbeitsbeziehung stattfinden konnte. Wenn die Unternehmen den Schritt ins Projekt geschafft hatten, war ihr Interesse am Projekt und geeigneten Unterstützungsleistungen groß.

#### *Nachwuchsprobleme in bestimmten Branchen*

- ▶ Etwa die Hälfte der Betriebe artikuliert ein bestehendes Problem bei der Fachkräftegewinnung, die andere Hälfte sah ihr Engagement im Projekt als Prävention für die Branche und das Unternehmen. Hierzu gehörte v.a. auch, dass sich die Unternehmen als attraktive Arbeitsgeber in ihren Branchen positionieren wollten.
- ▶ Auch bestimmte Branchen (z.B. Hotel- und Gaststättengewerbe, Pflege, Maschinenbau) äußerten hohes Interesse daran, die Gewerbebranche bei Jugendlichen attraktiver zu präsentieren, um sie für Ausbildungen in diesen Branchen zu interessieren. Ausbildungsabbrüche sind in diesen Branchen ein Problem, deswegen haben die Unternehmen ein Interesse daran, sie zu reduzieren (im Hotel- und Gaststättengewerbe lag der Anteil der abgebrochenen Ausbildungsverhältnisse bei etwa 40%). Im Handwerk und im Dienstleistungsbereich war zunächst mit höherem Interesse gerechnet worden, tatsächlich war es dann aber recht schwierig, hier Unternehmen zum Mitwirken zu gewinnen.

#### *Bekanntheit und Position des Projektträgers*

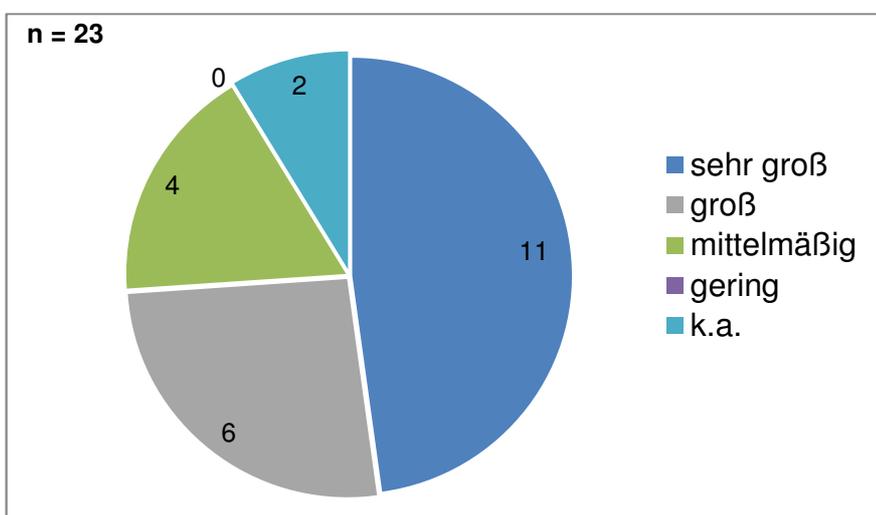
- ▶ Die Akquisition von Unternehmen war leichter, wenn Projektträger in die Berufsausbildung bereits eingebunden sind oder als Weiterbildungsträger regional oder branchenbezogen eine gute Reputation genießen. Einige Projekte wurden in enger Kooperation mit der Wirtschaftsvereinigung bzw. Wirtschaftsförderung konzipiert und beantragt.

### *Schlüssigkeit des Projektangebotes*

- ▶ Voraussetzung für die Mitwirkung der Unternehmen war, dass das Angebot eine Dienstleistung darstellt, die an den vorhandenen Bedarfen anknüpfte und die sehr einfach in Anspruch genommen werden konnte. Bedarfsspezifische und kleinräumige Lösungen auf Nachwuchsfragen stießen bei den Unternehmen auf hohes Interesse.

Die mitwirkenden Unternehmen engagierten sich, nach Auskunft der Träger, stark für das Gelingen der Projekte. Die Projektträger stellten ihnen ein insgesamt sehr gutes Zeugnis aus. So geben knapp die Hälfte der Projektträger an, dass sich die Unternehmen in hohem Maße an den Projekten beteiligen. Demgegenüber wurde nur in Ausnahmefällen ein mittelmäßiges Engagement bescheinigt, geringe Mitwirkungsbereitschaft hatte kein Projektträger festgestellt (Abbildung 19).

**Abbildung 19: Mitwirkungsbereitschaft der faktisch beteiligten Unternehmen**



Quelle: Telefonische Befragung der Träger aus dem Bereich Übergang Schule-Beruf, eigene Berechnung und Darstellung

## Akquisition und Antragsverfahren

### *Akquisition*

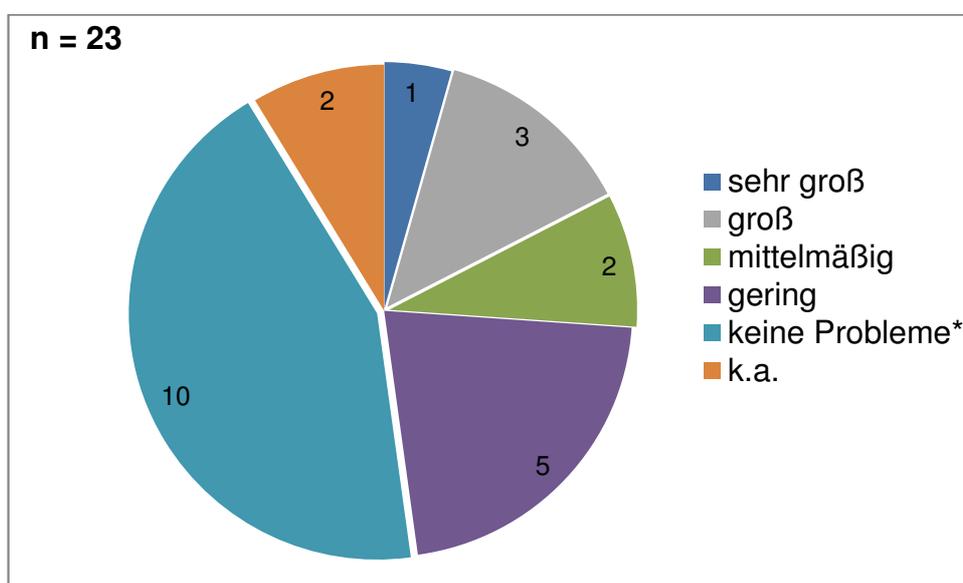
Hinsichtlich der Akquisition von Unternehmensbeteiligungen an den Projekten zeigte sich, dass für die Mehrheit der befragten Projektträger die Ansprache von Unternehmen und die Sicherung ihrer Bereitschaft zur aktiven Teilnahme an dem Projekt offenbar nicht problematisch waren. Die Träger verfügten über teils langjährig bestehende Kontakte zu regional ansässigen Betrieben und waren darüber hinaus in fachliche Netzwerke der Ausbildungsförderung oder der betrieblichen Weiterbildung als eigenständiger Akteur eingebunden.

Die Beteiligung von Unternehmen an den Projekten schien auch davon abzuhängen, dass das Projektkonzept bedarfsgerecht und überzeugend war. Durch eine langjährige Zusammenarbeit mit den Unternehmen fiel dies den Projektträgern leichter, als wenn sie

Betriebe neu akquirieren mussten. Eine frühzeitige Beteiligung von Kammern, Wirtschaftsinitiativen und Unternehmensverbänden in die Projektplanung – sozusagen im Bottom-up-Prinzip – erleichterte eine schnelle und nachhaltige Akquisition von Unternehmen.

Vorbehalte gegen die Abgabe eines LOI bestanden v.a. gegenüber den Nachweispflichten bezogen auf die Kofinanzierung. Diesbezüglich waren einzelne Unternehmen nicht bereit, Einzelnachweise zu erbringen. Hier haben die Projektträger die KMU vielfach direkt und lösungsorientiert unterstützt bzw. andere Abrechnungslösungen gefunden (siehe Abbildung20).

**Abbildung 20: Probleme bei Nachweispflichten durch die KMU**



Quelle: Telefonische Befragung der Träger aus dem Bereich Übergang Schule-Beruf, eigene Berechnung und Darstellung

So konnten Nachweisprobleme in einigen Projekten dadurch gelöst werden, dass die Kofinanzierung entweder direkt über die Abrechnung des Auszubildenden oder pauschal durch die Wahl anderer nicht unternehmensbegründeter Finanzmittel erfolgte. Auch die Zielfestlegungen der Unternehmen, die für die Projektbewilligung notwendig waren, stießen auf große Skepsis. So wollten einige Betriebe sich nicht verpflichten, ihnen bis dahin unbekannte Jugendliche in ein späteres Ausbildungsverhältnis zu übernehmen. Hier war seitens der Träger Information und Überzeugung nötig und es war hilfreich, auf bereits bestehende gute Kontakte und Arbeitserfahrungen zurückgreifen zu können.

#### *Antragsverfahren*

Über die Hälfte der befragten Projektträger (12 von 23) berichten über Verzögerungen im Antragsverfahren und die Auswirkungen auf die Beteiligung der Unternehmen. Letztlich haben es alle Träger geschafft, bestehende Antragsverzögerungen ihren beteiligten Unternehmen schlüssig zu vermitteln, doch ergaben sich durch den verspäteten Projektstart vielfach konzeptionelle Änderungen, weil die zeitliche Parallelität zu den Ausbil-

dungsjahrgängen hierdurch unterbrochen wurde. Dies hatte negative Auswirkungen auf die gesamte Projektumsetzung.

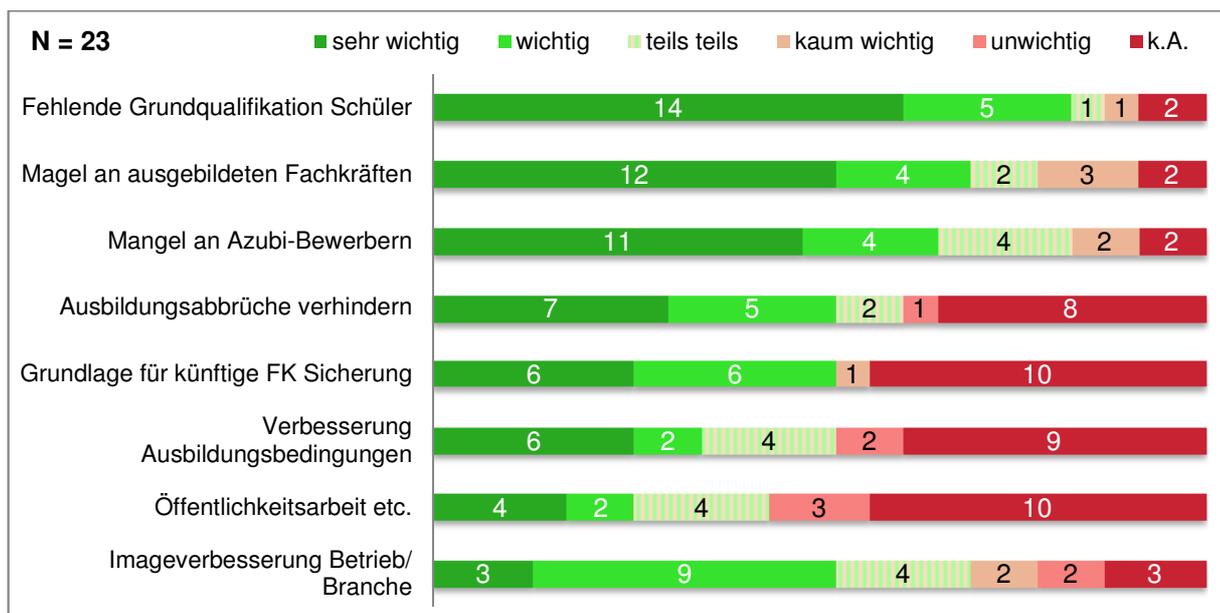
- ▶ Das Antragsverfahren war oftmals langwierig und führte zu massiven Verzögerungen des Projektstarts. Einige der in der ersten Hälfte 2012 eingereichten Projektanträge benötigten eine Bearbeitungszeit von bis zu eineinhalb Jahren. Die Projektträger haben hierfür u.a. die programmverwaltenden Stellen verantwortlich gemacht, die unklare Finanzierungsanforderungen formulierten und die Antragsbearbeitung durch fehlende Kommunikation deutlich verzögerten.
- ▶ Einzelne Projektanträge mussten wegen unterschiedlicher in Frage kommender Fördermöglichkeiten (EFRE- bzw. ESF-Förderung) über einen Zeitraum von knapp einem Jahr immer wieder geändert werden.
- ▶ Projekte bedienen zwar auf einen konkreten und dringenden betrieblichen Bedarf, weil sie unmittelbar zur Gewinnung von Nachwuchskräften in den kleinen Betrieben beitragen. Die Verzögerungen führten jedoch bei einigen Betrieben zu erheblichen Irritationen und erschwerten den Projektmitarbeiter/innen die Gewinnung von zusätzlichen Unternehmen. Insofern haben sich jene Betriebe, die bereits frühzeitig einen LOI abgegeben haben, auch hinsichtlich der langen Antragszeit des Projektes „geduldig gezeigt“. Einige Unternehmen zogen jedoch ihre bereits erteilte Zusage zur Bereitstellung eines Ausbildungsplatzes wieder zurück.
- ▶ Die Antragsverzögerungen hatten teils massive Auswirkungen auf die Umsetzung des Zeitplans im ersten Projektjahr, denn für eine aktive Implementierung des Projektes fehlte die Vorbereitungszeit bis zum Beginn des Ausbildungsjahres.
- ▶ Teils ergaben sich aber auch trägerbezogene Auswirkungen; so konnte wegen der langen Phase der Unsicherheit über die Bewilligung etwa eine der vorgesehenen Projektmitarbeiterinnen nicht gehalten werden. Auch die erste Abrechnung konnte erst zu einem Zeitpunkt erfolgen, an dem mehrere Träger bereits an die Grenzen ihrer Möglichkeiten zur Vorfinanzierung des Projektes gelangt waren.
- ▶ Teils ergaben sich Verzögerungen in der Antragstellung, weil die Offenlegung insbesondere der Gehälter der Geschäftsführer/innen einiger beteiligter Unternehmen problematisch war. Über eine Festbetragsfinanzierung konnte das Problem aber gelöst werden.

## Motive und Beiträge der KMU zum Projekt

### *Motive der Unternehmen*

Die Unternehmen wirkten vor allem deswegen an Projekten mit, weil sie mit den Grundqualifikationen der Ausbildungsplatzbewerberinnen und -bewerber unzufrieden waren. Sehr wichtig waren ihnen – aus Sicht der Projektträger – Lösungsansätze für den Mangel an geeigneten ausgebildeten Fachkräften und an Azubi-Bewerber/innen. (siehe Abbildung 21)

**Abbildung 21: Motive der KMU zur Projektteilnahme**



Quelle: Telefonische Befragung der Träger aus dem Bereich Übergang Schule-Beruf, eigene Berechnung und Darstellung

Die Verhinderung von Ausbildungsabbrüchen wurde von noch 12 befragten Projekten als eines der wichtigsten Unternehmensmotive genannt, ebenso wie die Verbesserung künftiger Fachkräftesicherung durch frühe Interventionen (diese beiden Fragen wurden in die laufenden Erhebungen integriert, so dass dahinter noch höhere Quoten zu vermuten sind). Die Verbesserung der Ausbildungsbedingungen spielt eine ähnlich untergeordnete Rolle wie das Ziel einer besseren Öffentlichkeitsarbeit.

Die wesentlichen Motive der Unternehmen hinsichtlich der Beteiligung an den Projekten waren durch die Abfrage bereits in den Antwortkategorien erfasst. Ergänzende Informationen oder neue Gesichtspunkte wurden in der Befragungssituation wie folgt benannt (Aussagen zusammengefasst):

- ▶ Betriebe erhofften sich u.a. externe Hilfeleistungen und Vermittlung auch zu anderen Förderleistungen. Ziel für die Betriebe war es, die Ausbildungssituation und die Arbeitgeberattraktivität zu steigern.
- ▶ Wichtig war den Unternehmen vor allem, dass sie Jugendliche einstellen, mit denen sie dauerhaft zusammenarbeiten können.
- ▶ Betriebe wollten Mädchen motivieren, technische Berufe zu ergreifen, weil sich allein mit Jungen der Nachwuchs nicht mehr ausreichend sichern lässt. Auf der Seite der Mädchen sollten mögliche Vorbehalte gegenüber technischen Berufen abgebaut werden.
- ▶ Die Betriebe hatten ein Interesse daran, den Wiedereinstieg ihrer weiblichen Beschäftigten nach der Familienpause zu beschleunigen. Abgesehen davon ging es ihnen darum zu signalisieren, dass sie etwas für ihre Beschäftigten tun und ihre Arbeitsbedingungen verbessern. Die betriebsnahe Betreuung entlastete auch die Beschäftigten; so war es leichter, berufliche und familiäre Pflichten zu vereinbaren.

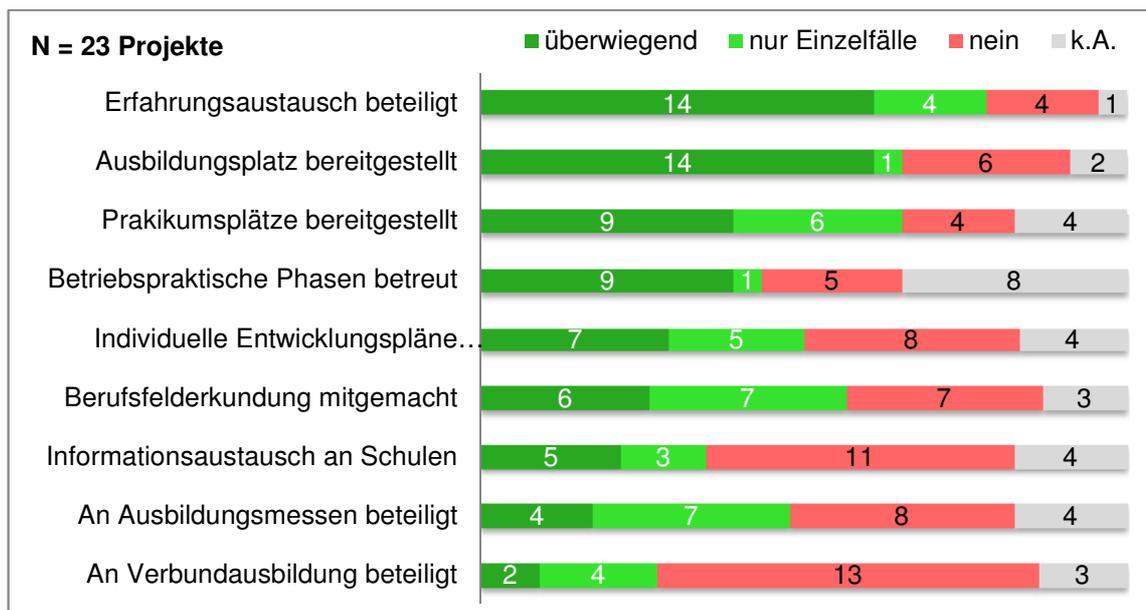
- ▶ Aus der Sicht vieler Unternehmen hatte das Engagement auch einen präventiven Charakter: Sie sahen Probleme auf ihre Branche zukommen und wollten sich durch offene Kommunikation und Austausch besser darauf vorbereiten.
- ▶ Die Unternehmen hatten ein großes Interesse daran, durch eine enge Zusammenarbeit Synergien für die Gestaltung ihrer Ausbildung zu ziehen. In einem der Fälle ging vor allem darum, die (etwas abseits gelegene und ländlich strukturierte) Region für Auszubildende attraktiv zu machen, aber auch den eigenen Betrieb für künftige Fachkräfte (insbes. Studierende) interessant zu machen.
- ▶ Ein weiteres Motiv für die Unternehmen war ihr soziales Engagement. Sie machten mit, weil sie Jugendlichen, die sonst keine Ausbildung finden würden, eine Chance geben wollten.

### Beiträge der Unternehmen zur Projektumsetzung

Der überwiegende Beitrag der beteiligten Unternehmen im Projekt war die Bereitstellung von Ausbildungsplätzen und die Beteiligung am Erfahrungsaustausch.

Ebenso stellten einige Unternehmen Praktikumsplätze bzw. sie beteiligten sich an der Betreuung von betriebspraktischen Phasen durch eigenes Ausbildungspersonal (22).

**Abbildung 22: Beiträge der KMU zur Projektumsetzung**



Quelle: Telefonische Befragung der Träger aus dem Bereich Übergang Schule-Beruf, eigene Berechnung und Darstellung

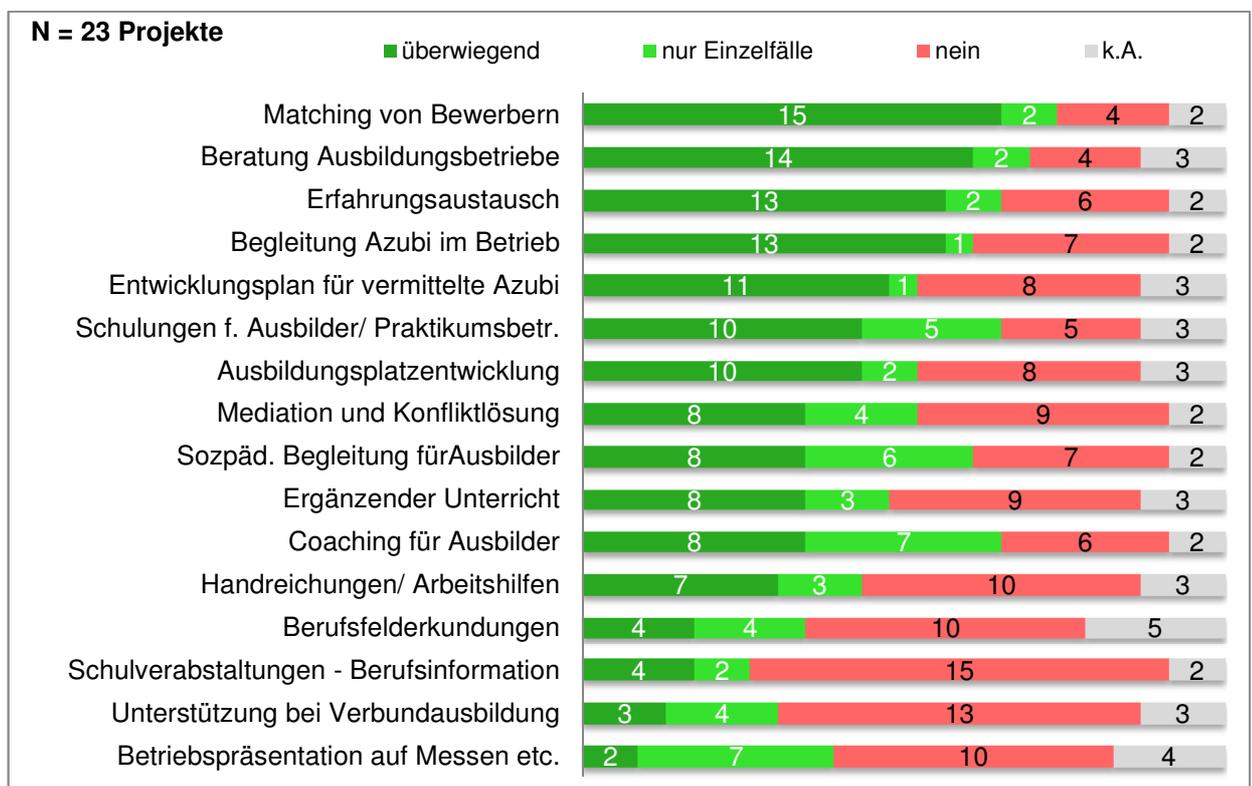
Zu jedem Ausbildungsverhältnis gehört ein Ausbildungsplan. Die Entwicklung individueller Entwicklungspläne ging darüber hinaus und wurde bei neun Projekten durch die Unternehmen aktiv gestaltet. Neben Ausbildungsplätzen wurden durch die Unternehmen aber auch Praktikumsplätze zur Verfügung gestellt. Diese Möglichkeit des gegenseitigen Kennenlernens von Betrieb und Bewerber/in nutzten beteiligte Unternehmen in neun Projekten überwiegend, in weiteren sechs Projekten im Einzelfall.

Die aktive Beteiligung an Ausbildungsmessen, Berufsfelderkundungen oder der Informationsaustausch mit Schulen spielte in den Projekten kaum eine Rolle für die Unternehmen. Diese stärker berufsorientierenden Aktivitäten gehörten nicht zum Kernbestandteil der Projektarbeit und wurden nur in Einzelfällen von den Projektträgern für die Unternehmen umgesetzt.<sup>22</sup>

*Für Unternehmen erbrachte Leistungen von Projektträger*

Das Leistungsangebot der Projektträger für die beteiligten Unternehmen war insgesamt breit gestreut, jedoch verdichtete es sich im Bereich der Nachwuchskräfteentwicklung auf zentrale Aufgaben, die von den Projekten geleistet und von den Unternehmen erwartet wurden. Zu diesen Aufgaben gehörten vor allem das Matching von Bewerber/innen und Stellen. Projekte akquirierten passende Bewerber/innen, informierten, trainierten und unterstützten sie im Bewerbungsverfahren (Abbildung 23).

**Abbildung 23: Leitungen der Projektträger für die beteiligten Unternehmen**



Quelle: Telefonische Befragung der Träger aus dem Bereich Übergang Schule-Beruf, eigene Berechnung und Darstellung

Teil dieses Matchings war auch die Berücksichtigung der unternehmerischen Interessen, die im Rahmen der Beratung der Ausbildungsbetriebe thematisiert wurden. Hierbei unterstützten die Projekte die Unternehmen zum einen durch eine gezielte Beratung zu allen mit der Ausbildung verbundenen Fragen und Anforderungen. Zum anderen wurden

<sup>22</sup> Insofern zeigt sich an diesen Befunden, dass die fachliche Abgrenzung zwischen Maßnahmen im neuen Übergangssystem und dem Fachkräfteprogramm weitgehend eingehalten werden konnte.

aber auch Schulungen für Ausbilder/innen sowie ein Erfahrungsaustausch zwischen den teilnehmenden Unternehmen organisiert.

Auf der Seite der Auszubildenden unterstützten die Projekte bei der Erstellung individueller Entwicklungspläne und bei der Begleitung der Auszubildenden in den Betrieben. Hinsichtlich der kontinuierlichen Begleitung von Ausbilder/innen (Coaching, pädagogische Begleitung, Mediation und Fachunterricht) liegt ein geteiltes Bild vor. Einige Projekte boten dies überwiegend, andere gar nicht an. Analog der Leistungen der Betriebe spielten auch bei den Projekten die Schnittstellen zu Schule, zu allgemeinen Ausbildungsveranstaltungen und die Berufsfelderkundungen als konkrete Projektleistungen eine nur untergeordnete Rolle. Vielmehr ging es um die konkrete Vermittlung und Begleitung in Ausbildungsverhältnissen.

Über die in den Fragen vorgegebenen Antworten hatten mehrere befragte Projektträger ergänzende Leistungen und Angebote benannt, die sie gegenüber den Unternehmen im Rahmen der Projektumsetzung umgesetzt haben. Diese waren:

- ▶ Personalwirtschaftliche Entwicklungsinstrumente zur (Vor)Auswahl von Bewerber/innen im Rahmen von Assessment-Centern, aber auch im Rahmen von Kompetenzfeststellungsverfahren für Ausbildungsbewerber/innen. So etwa ein Seminarangebot zur Verbesserung der Ausbildungsfähigkeit und Konzeptansätze zur Vermeidung von Ausbildungsabbrüchen.
- ▶ Mehrere Projekte hatten Tutorenmodelle und kollegiale Beratung in der Ausbildungsbegleitung in den KMU entwickelt und etabliert.
- ▶ Individuelles Coaching für Ausbilder/innen und Auszubildende wurde mehrmals als ergänzende Projektleistung benannt.
- ▶ Implementierung von Mentoringmodellen und Begleitung der Umsetzung in den Betrieben (Schulungen für Mentoren/-innen, Arbeitshilfen für Tandems, Auswertungsworkshops etc.).
- ▶ Beratung zu allen Fragen der Einrichtung einer betriebsnahen Kinderbetreuung. Entwicklung eines Modell-Leitfadens zur betrieblichen Implementierung der betriebsnahen Kindertagespflege.
- ▶ Im Konfliktfall wurden durch die Projekte individuell angepasste Unterstützungsmaßnahmen für Auszubildende und Ausbildende durchgeführt. Mit Schüler/innen wurden konkrete Konfliktfelder der Ausbildung thematisiert.
- ▶ Ergänzend zu o.g. Angeboten wurden beispielsweise Fachtagungen für und mit Unternehmen organisiert.

### **6.3 Befragungsergebnisse zu erreichten Teilnehmenden**

Der zweite Teil der Befragung von Projektträgern am Übergang von Schule zu Beruf befasste sich mit den Teilnehmenden; hier wurden Fragen nach einer näheren Beschreibung der Ziel- und Teilnahmegruppe, nach dem Leistungsspektrum für die jungen Menschen und nach deren Projekterfolgen aus Sicht der Befragten gestellt.

## Zielgruppe und Teilnehmende

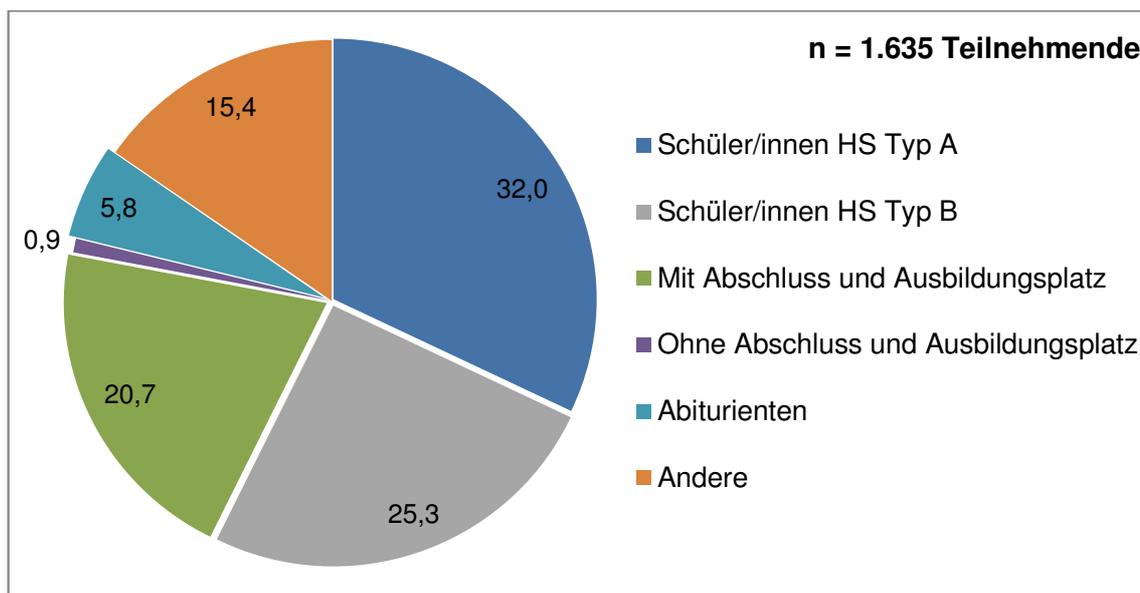
Durch die befragten 23 Projekte wurden insgesamt 1.635 junge Menschen erreicht. Entsprechend der Zielsetzung der jeweiligen Projektansätze zeigte sich eine breite Verteilung von jungen Menschen in unterschiedlichen sozialen und berufsbezogenen Situationen innerhalb der Gruppe der geplanten und erreichten Teilnehmenden. Teilgenommen haben:

- ▶ Schüler/innen am Übergang von Schule in den Beruf (so z.B. ab Klasse 9, die einen Abschluss nach Klasse 10 bzw. Fachoberschulreife anstreben),
- ▶ Schüler von hauptsächlich technischen Berufskollegs,
- ▶ Mädchen aus allen Schulformen,
- ▶ Jugendliche ohne Schulabschluss, mit sehr schlechten Schulabschlüssen,
- ▶ Jugendliche unter 25 Jahre im Rechtskreis SGB II ohne anerkannte Berufsausbildung,
- ▶ Junge Personen aus der Gruppe der „Stillen Reserve“ der SGB III- und SGB II- Kunden/innen,
- ▶ Unversorgte Jugendliche mit multiplen Vermittlungshemmnissen, die Unternehmen ohne flankierende Maßnahmen bislang nicht ausbilden,
- ▶ Quereinsteiger/innen, geringfügig und ungelernt Beschäftigte,
- ▶ Erwachsene im Alter zwischen 25 und 35 Jahren, die mindestens den Hauptschulabschluss haben, aber keine abgeschlossene berufliche Bildung,
- ▶ Auszubildende, bei denen ein Abbruch droht,
- ▶ Junge Menschen im dualen Studium im Rahmen von betrieblichen Erkundungen und
- ▶ Jugendliche mit Migrationshintergrund.

Diese Aufzählung zeigt die Bandbreite der erreichten Teilnehmenden; insgesamt ist festzuhalten, dass die Projekte am Übergang von Schule zum Beruf stark auf jene Zielgruppen unter den jungen Menschen ausgerichtet waren, die ohne ihre Unterstützung nur geringe Chancen hätten, in betriebliche Ausbildung zu gelangen. Allerdings eröffnete dies für die Unternehmen die auch Möglichkeit, vermeintlich schlechtere Schüler/innen besser kennenzulernen und ihre Potenziale für das Unternehmen sukzessive zu erschließen.

In der folgenden Übersicht sind die erreichten Zielgruppen nach ausgewählten abschlussbezogenen Statusmerkmalen zusammengefasst (Abbildung 24).

**Abbildung 24: Teilnehmende (in %) nach abschlussbezogenen Merkmalen**



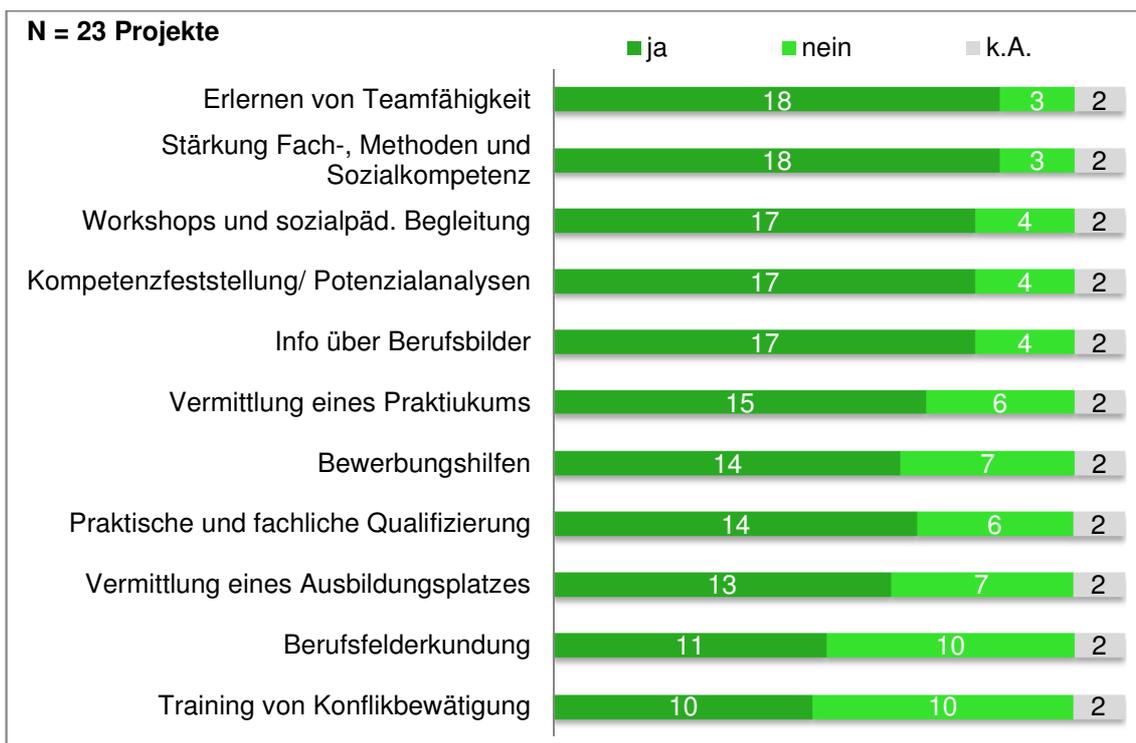
Quelle: Telefonische Befragung der Träger aus dem Bereich Übergang Schule-Beruf, eigene Berechnung und Darstellung

### Angebote und Leistungen der Projekte für die Teilnehmenden

Die Projektleistungen für Teilnehmende sind insgesamt recht weit gestreut. Auffallend ist aber, dass fast alle Projekte eine Kombination von fachlicher Qualifizierung, Vermittlung von Schlüsselqualifikationen und zugleich einen engen Bezug zur betrieblichen Praxis verfolgen. Der Anteil der Stärkung von Methoden und Schlüsselkompetenzen lag dabei etwa gleichauf mit dem Input über fachliche und berufsfeldbezogene Fragen. Zu Erstem gehörten individuelle Methoden- und Sozialkompetenz sowie wie das Erlernen von Teamfähigkeit und die Reflexion in Workshops bzw. durch sozialpädagogische Begleitung. Zum Zweiten gehörten vor allem Informationen über die jeweiligen Berufsbilder, praktische und fachliche Qualifizierung und Berufsfelderkundungen.

Schließlich verfolgte ein Großteil der Projekte auch die Vermittlungen von Teilnehmenden in Praktika und Ausbildungsplätze. Dabei standen sie mehrheitlich auch nach der eigentlichen Vermittlung sowohl für begleitende Qualifizierungen als auch für etwaige notwendige Konfliktbewältigung zwischen den Auszubildenden und den Betrieben, aber auch für die sozialpädagogische Begleitung der Teilnehmenden zur Verfügung (Abbildung 25).

**Abbildung 25: Angebote der Projekte für die Teilnehmenden**



Quelle: Telefonische Befragung der Träger aus dem Bereich Übergang Schule-Beruf, eigene Berechnung und Darstellung

### Ergebnisse der Projekte für die Teilnehmenden

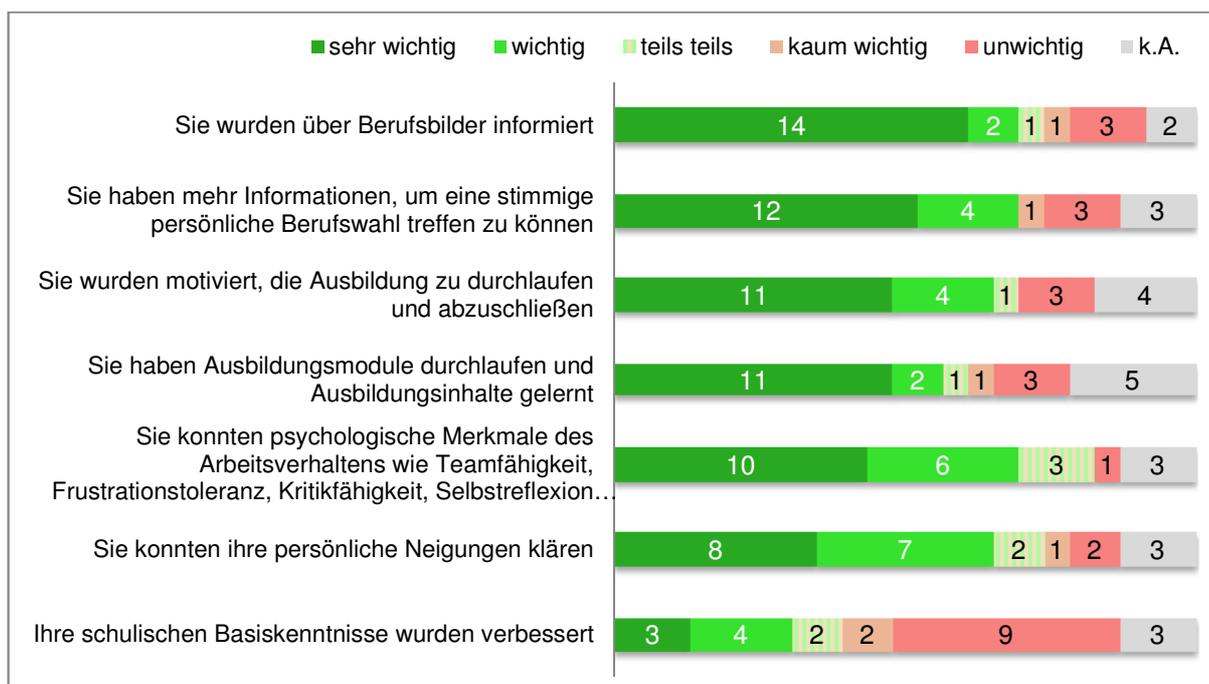
Befragt nach den jeweiligen Ergebnissen der Projektarbeit für die Teilnehmenden gaben die Projekte eine insgesamt positive Rückmeldung. So konnten in 15 Projekten, die dazu detaillierte Angaben machten, 687 junge Menschen in Ausbildungsplätze vermittelt werden, von denen 599 Ausbildungsverhältnisse bis zum Befragungszeitpunkt Bestand hatten. Die Nichtantritts- bzw. Abbruchquote lag damit bei rund 13%. In neun Projekten wurde darüber hinaus erwartet, bis zum Ende der Projektlaufzeit weitere 72 Ausbildungsvermittlungen zu realisieren. Weiterhin haben 11 Projekte insgesamt 488 Jugendlichen den Zugang zu einem oder mehreren Praktikumsplätzen ermöglicht (Tabelle 6).

**Tabelle 6: Vermittlungserfolge der Projekte für die Teilnehmenden**

Vermittlungserfolge der TN	Anzahl	Anzahl Projekte
Anzahl vermittelt in ein oder mehrere Praktika	488	in 11 Projekten
Anzahl Vermittelter in Ausbildungsplätze	687	in 15 Projekten
Anzahl der bestehenden Ausbildungsverhältnisse	599	in 15 Projekten
Anzahl bis Projektende absehbarer Vermittlungen in Ausbildung	72	in 9 Projekten

Neben den benannten Vermittlungserfolgen bewerteten Projektträger die Information über konkrete Berufsbilder, wie die Unterstützung einer individuell stimmigen Berufswahl, als besondere Ergebnisse ihrer Projekte. Erst wenn sich die jeweiligen beruflichen Anforderungen und Ziele für die jungen Menschen klar abzeichnen, kann auch eine Motivation zur Bewerbung und schließlich zum Durchlaufen einer Ausbildung gelingen (Abbildung 26).

**Abbildung 26: Qualitative Ergebnisse der Projektarbeit für die Teilnehmenden**



Quelle: Telefonische Befragung der Träger aus dem Bereich Übergang Schule-Beruf, eigene Berechnung und Darstellung

Als eine wichtige Projektleistung wurde dabei aber auch das Trainieren von Teamfähigkeit, Frustrationstoleranz und Kritikfähigkeit bewertet. Dies sahen 16 von 23 befragten Projekten als ein sehr wichtiges bzw. wichtiges Projektergebnis ihrer Arbeit an.

Die Verbesserung von schulischen Basiskenntnissen wurde hingegen im Rahmen der Projektmaßnahmen und -angebote nicht vornehmlich als ein wichtiges Ziel bewertet. Dies kann auch dadurch erklärt werden, dass aus Sicht der Projekte ein nachträgliches Aufholen von schulischen Qualifikationen im Kontext der Teilnahmen kaum möglich ist. Weitere Projektergebnisse wurden unter der Rubrik „Sonstiges“ benannt, diese sind:

- ▶ Vermittlung zu Beratungsstellen, Verweisberatung
- ▶ Teamarbeit im Projekt zum ganzheitlichen Lernen
- ▶ Hilfen zur Fortführung der Ausbildung, Erlernen von Konfliktlösungsstrategien
- ▶ Förderung von Sekundärtugenden wie Zuverlässigkeit, Pünktlichkeit und Durchhaltevermögen der Jugendlichen.
- ▶ Ausbildungsbegleitung und Bewältigung von berufsspezifischen Anforderungen, z.B. in der Altenpflege

- ▶ Verbesserung der Deutschkenntnisse und interkulturellen Kompetenz

#### **6.4 Gesamteinschätzung des Projektverlaufs aus Sicht der Träger**

Der Leitfaden zur Projektträgerbefragung enthielt einen abschließenden Bewertungsblock, in dem die Befragten aufgefordert wurden, den Projektverlauf rückblickend zu bewerten. Darin enthalten war aber auch der Blick in die Zukunft, nämlich inwieweit der Projektansatz auch seine Nachhaltigkeit im Sinne von regionaler oder trägerbezogener Fortführung findet. Diese Abfrage zur Gesamteinschätzung wurde von den Trägern in vielfältiger Weise genutzt und mit teils kleinteilig projektspezifischen Aussagen beantwortet. In der Zusammenfassung lassen sich – ohne Anspruch auf eine wörtliche Wiedergabe der Aussagen – folgende Themenbereiche benennen:

##### *Bedarfssituation*

- ▶ Sowohl von Seiten der Betriebe als auch der Jugendlichen gibt es einen großen Bedarf an Unterstützung
  - bei der Vorbereitung der Ausbildung (Förderung der Ausbildungsreife bei Ausbildungsplatzbewerbern),
  - bei der Verbesserung der Attraktivität der Ausbildung in den Betrieben durch die Begleitung der Jugendlichen und das Coaching der Auszubildenden in den Betrieben.

##### *Antragsverfahren*

- ▶ Die Antragsverfahren waren immer wieder Anlass zur Kritik. Diese wurde trägerseitig oftmals als aufwendig, aber auch stockend bewertet. Außerdem stellte sich die Fülle der beteiligten Entscheider/innen und Institutionen für den Projektträger als unübersichtlich und unkalkulierbar dar. Hier bedarf es einer Reduzierung von Schnittstellen vom Antragsprozess bis hin zum Verwendungsnachweis.
- ▶ Ausbildungsbezogene Projekte müssen bereits im Vorjahr begonnen werden, damit die zeitlichen Übergänge in das Ausbildungsjahr reibungslos klappen kann. Die Antragsverfahren und die Bewilligung müssen sich auf den zeitlichen Rhythmus einstellen.

##### *Erfolgsvoraussetzungen*

- ▶ Erfolgreich waren insbesondere flexible Ansätze, die auf die individuellen Problemlagen von Jugendlichen und auf Konflikte in Betrieben eingehen.
- ▶ Wichtig war daher, die Betriebe nicht mit einem vorgefertigten Projektmuster und Ablaufschema zu konfrontieren, sondern ihnen die Wahl zu lassen zwischen verschiedenen Angeboten und Unterstützungsmöglichkeiten. Deswegen war es möglich, flexibel auf die jeweiligen Probleme einzugehen und bedarfsbezogenen Lösungen zu entwickeln.
- ▶ Jugendlichen müssen verbindliche Perspektiven auf Übernahme angeboten werden. Eine solche Übernahme sollte vertraglich festgehalten werden.

### *Engagement der Unternehmen, Partner und Jugendlichen*

- ▶ Die Erfahrung habe gezeigt, dass die Einbindung der Schulen und Berufskollegs in eine gemeinsame Verantwortung für eine gute Vorbereitung der Jugendlichen, und die Aktivierung der Ausbilder in den Betrieben weiterhin eine Hürde darstellt.

### *Projektverwaltung*

- ▶ Der hohe Verwaltungsaufwand wurde auch von einigen Betrieben als kritisch eingestuft. Dazu zählt u.a. der Nachweis der Ausbildungsvergütung als Kofinanzierung.
- ▶ Mehrheitlich wurde darauf hingewiesen, dass der Projektträger als Servicestelle und Vermittler zwischen den Unternehmen und der Bezirksregierung als zwischengeschaltete Stelle agieren musste, um Nachweispflichten erfüllen zu können.
- ▶ Mit pauschalen Beträgen für die Abrechnung von Ausbildungsvergütungen, die sich aus einem Durchschnittswert tatsächlich bezahlter Gehälter ergeben sollte, ließe sich der hohe Aufwand für den Nachweis realer Zahlungsflüsse erheblich reduzieren.

### *Erfolg und Transferperspektiven*

- ▶ Viele Träger betonten, dass sie ihr Projekt als Einstieg in ein Handlungsfeld mit großer Nachfrage sehen.
- ▶ Durch intensives Coaching konnten die Defizite der jugendlichen Teilnehmenden im Vorfeld verringert werden, welches sich auch - in Bezug auf Nachhaltigkeit - in der geringen Zahl der Ausbildungsabbrüche ausdrückte.
- ▶ Eine hohe Anzahl von Teilnehmenden wird ihre Ausbildungen durchführen bzw. abschließen. Sie hatten damit eine 2. Chance ergriffen und genutzt.
- ▶ Instrumenteninnovation: Mit dem im Projekt implementierten strukturierten Praktikum erhalten sowohl die Praxisanleiter Hinweise zur Führung der Praktikanten als auch die Praktikanten mehr Einblicke in verschiedene Facetten des (Pflege-) Berufes.
- ▶ Für viele Träger war die Umsetzung des Projektes als Modell überaus erfolgreich: Die Projekterfahrungen haben die Kompetenzen der Träger geschärft, konnten in einigen Fällen auch in Formaten verarbeitet werden, die den beteiligten Betrieben praktische Hinweise und Anleitungen geben. Damit wurde das realisierte Projekt übertragbar. Künftige Projekte mit ähnlichem Ziel können auf einer realistischen Grundlage umgesetzt werden.
- ▶ Das Projekt hatte den Grundstein für ein neues Begleitformat gelegt und dabei bewiesen, dass auch benachteiligte Schüler/innen auf einen anspruchsvollen Ausbildungsplatz vermittelt und integriert werden können.
- ▶ Auch seitens der Arbeitsagentur bestand großes Interesse an einigen regionalen Projektansätzen, vor allem vor dem Hintergrund des bestehenden Förderbedarfs ihrer Zielgruppe. Es wurde u.a. angestrebt, dass auch nach Projektende in manchen Fällen eine Weiterfinanzierung erfolgen wird.

## **6.5 Zusammenfassende Befunde zur Trägerbefragung im Bereich „Übergang Schule - Beruf“**

Insgesamt war die Nachfrage vor allem von KMU nach unterstützenden Maßnahmen zur Nachwuchskräfte-sicherung am Übergang von Schule zu Beruf sehr hoch, weil sie sich

oftmals selbst nicht in der Lage sehen, mit Bordmitteln geeignete Strategien zu entwickeln und vakante Ausbildungsplätze nachhaltig zu besetzen. Insofern war auch das Interesse und das Engagement der Unternehmen an der erfolgreichen Umsetzung der Projekte sehr ausgeprägt. Die Erwartungen der beteiligten Unternehmen an die Projektumsetzung konzentrierten sich dabei auf die Verbesserung der Bewerbersituation von Auszubildenden, sowohl hinsichtlich deren Grundqualifikationen als auch bezogen auf erfolgreiche Übergänge in ein Ausbildungsverhältnis im eigenen Betrieb.

Vor diesem Hintergrund gelang es den Trägern mehrheitlich, Unternehmen in ausreichender Anzahl für die Projektdurchführung zu gewinnen und diese Partnerschaften auch über einen vergleichsweise langen Antragszeitraum aufrecht zu erhalten.

Die für die Unternehmen hauptsächlich erbrachten Projektleistungen waren das Matching von Bewerber/innen und Betrieben, sowie die fachliche und sozialpädagogische Begleitung der Auszubildenden in den Ausbildungsbetrieben. Aber auch der projektbezogene Erfahrungsaustausch zwischen dem Träger und den beteiligten Unternehmen und damit verbundene Beratungsleistungen wurden von den Projektträgern als unternehmensbezogene Leistungen benannt. Die stark auf das Matching ausgerichteten Ansätze führten aber auch dazu, dass strukturelle Ansätze der Verbesserung des Übergangsbereiches (Schulveranstaltungen, Arbeitshilfen, Verbundausbildung oder Ausbildungsmessen) nur selten als Projektleistungen genannt wurden - ein Befund, der sich auch als Ergebnis einer erfolgreichen Abgrenzung der Projekte von den Maßnahmen des neuen Übergangssystems interpretieren lässt.

In der Umsetzung zeigte sich demzufolge, dass sich die Beiträge der Unternehmen, also die Inhalte deren aktiver Projektbeteiligung, sehr stark auf eine Bereitstellung von Ausbildungs- und Praktikumsplätzen konzentrierten. Weitere aktive Beiträge wie etwa die Bereitschaft, eigenes Ausbildungspersonal für konzeptionelle Entwicklungen einzubinden oder das eigene Unternehmen strategisch besser auf eine professionelle Ausbildungsbegleitung hinzuentwickeln, waren eher die Ausnahme als die Regel. Die Umsetzungserfahrungen haben auch gezeigt, dass diese strategische Einbindung seitens der Unternehmen deutlich abnimmt, sobald der primäre Personalbedarf durch eine passgenaue Besetzung von Ausbildungsplätzen erfüllt wurde. Entsprechend geplante Angebote seitens der Projekte stießen oftmals nicht auf die gewünschte Resonanz der Betriebe.

Mit Blick auf die teilnehmenden jungen Menschen in den Projekten zeigt sich zunächst eine Zielgruppe, die sich für Interventionen am Übergang der ersten Schwelle als typisch bezeichnen lässt. Dies sind zum einen Schüler/innen der Abgangsklassen, aber auch benachteiligte Jugendliche, die aus eigenen Ressourcen einen Einstieg in Ausbildung nicht ausreichend bewältigen können.

Für diese Jugendlichen wird in fast allen Projekte eine Kombination von fachlicher Qualifizierung, Vermittlung von Schlüsselqualifikationen und zugleich einem engen Bezug zur betrieblichen Praxis angeboten. Das Spektrum der einzelnen Projektangebote und –

leistungen für die Teilnehmenden orientiert sich dabei an den Kompetenzen und Ressourcen der Einzelnen, so dass passgenaue individuelle Unterstützungen von der Kompetenzanalyse bis hin zur Integration und Begleitung in eine Ausbildung bereitgestellt werden können.

Hinsichtlich der Integrationsergebnisse zeigt sich, dass zum Zeitpunkt der Erhebung von insgesamt gut 1.600 erreichten Jugendlichen knapp 700 in eine Ausbildung vermittelt werden konnten, die auch mehrheitlich als nachhaltig bestätigt wurde (Abbruchquote ca. 11%). Darüber hinaus konnten knapp 500 Jugendliche in einem Praktikum erste Erfahrungen zum Einstieg in einen Beruf sammeln.

Die Ergebnisse auf Ebene der Teilnehmenden bestätigen die mehrheitliche Konzentration der Projekte auf einen personenbezogenen Einstieg in Ausbildung und erfüllen somit die überwiegend vorhandenen Erwartungen und Bedarfe der beteiligten Unternehmen. Die Praxis zeigte, dass die Stärkung von Unternehmen zur Sicherung des Fachkräftenachwuchses – als eine Zieldimension des Fachkräfteprogramms – im Einzelfall darin bestand, einen Ausbildungsplatz passgenau zu besetzen und eine Nachbegleitung sicherzustellen.

## **7. Gesamtbewertung der Zielerreichung**

Um das Programm insgesamt zu bewerten, sollen abschließend noch einmal die wichtigsten fachlichen Ziele vergegenwärtigt werden sowie die Größenordnungen, in denen das Programm umgesetzt werden sollte und die regionalen Umsetzungsstrukturen, die für das Programm aktiviert und beteiligt wurden.

Die fachlichen Ziele sind in der Richtlinie und den Programmpapieren dokumentiert. Im Mittelpunkt stehen die Unternehmen des Landes. Sie sollen mit dem Programm dabei unterstützt werden, ihre Fachkräftepotenziale zu entwickeln, z.B. durch die Qualifizierung oder Weiterbildung der Beschäftigten oder durch die Verbesserung der betrieblichen Voraussetzungen für die Fachkräfteentwicklung. Aber auch Arbeitssuchende sollten unterstützt werden, z.B. indem ihnen das Nachholen eines Berufsabschlusses ermöglicht wird oder Studienabbrechern Perspektiven in einem Ausbildungsberuf eröffnet werden.

Mit dem Programm standen zusätzlich zu den vorhandenen Landesinstrumenten 50 Mio. € für Investitionen in die Fachkräftesicherung zur Verfügung, die innerhalb des Zeitraums von 4 Jahren von 2011 bis 2015 verausgabt werden konnten.

Die Mittel sollten über Projekte abgewickelt werden, die auf der Grundlage eines regionalen Handlungsplans und unter Mitwirkung aller relevanten regionalen Akteure aus der Wirtschafts- und Arbeitsförderung, aus Branchen- und Unternehmensvertretern und Akteuren des schulischen und beruflichen Bildungssystems entwickelt werden sollten.

## 7.1 Bewertung der fachlichen Zielerreichung

Die Projekte konzentrierten sich auf zwei Zielbereiche, in denen die überwiegende Anzahl der eingereichten und bewilligten Vorhaben gefördert wurde: die Personalentwicklung in Unternehmen und den Übergangsbereich Schule-Beruf. Mit weiteren Projekten zur Integration von Studienabbrechern und Zielgruppen in Unternehmen wurden zusätzliche Vorhaben gefördert, die neben der Personalentwicklung unmittelbar den Unternehmen dienen und sie bei der Fachkräftesicherung unterstützen.<sup>23</sup>

Alle Projekte, die Unternehmen direkt bei ihren Vorhaben zur Fachkräftesicherung unterstützen, auch wenn sie nicht selbst Zuwendungsempfänger waren, sondern zwischengeschaltete Projektträger - wurden von den Unternehmen positiv beurteilt. Die persönlichen Interviews mit Unternehmen und ihre Online-Befragung ergaben, dass die Unternehmen mit ihren Projekten sehr zufrieden sind, sowohl im Hinblick auf ihre Durchführung als auch im Hinblick auf ihre Ergebnisse. Sie hatten für sie einen konkreten Nutzen: Ausbildungsplätze konnten mit geeigneten Bewerbern besetzt werden, motivierten Studienabbrechern konnten verantwortungsvollere Aufgaben bereits während ihrer Ausbildung übertragen und Personal konnte bedarfsgerecht qualifiziert oder weitergebildet werden. Die Unternehmen konnten zu einem großen Teil - nach ihren eigenen Aussagen - die Projektziele erreichen.

Dies kann ohne Zweifel auch als ein Erfolg des Programms insgesamt gewertet werden. Offenbar ist es gelungen, nachfrageorientierte und bedarfsgerechte Projekte zu entwickeln. Maßgeblich dafür verantwortlich waren die Projektträger, die ihre Partner weitgehend von den administrativen Arbeiten freihalten konnten, so dass es ihnen möglich war, sich ganz auf die betriebliche Seite der Projektumsetzung zu konzentrieren.

Dass neben den Projekten für die Personalentwicklung ein gleich hoher Anteil von Projekten im Übergangsbereich bewilligt wurde, sollte vor dem Hintergrund der selbst gesteckten Abgrenzungsziele Anlass dazu sein, künftig die fachliche Trennung zwischen unternehmensnaher Förderung und teilnehmerbezogenen Förderung im Übergangsbereich noch klarer und ausschließlicher zu formulieren und einzuhalten als bisher.

Für die bewilligten Projekte im Bereich Übergang Schule - Beruf gilt aber dasselbe wie für die Projekte zur Personalentwicklung. Sie konnten ihre fachlichen Ziele erreichen und Jugendlichen betriebliche Ausbildungsplätze vermitteln oder sie zum Abschluss eines Berufes führen. In der Gesamteinschätzung wird deutlich, dass die teilnehmenden Jugendlichen zur Zielgruppe sozialpolitisch motivierter Ansätze gehören und zum überwiegenden Teil eine intensive individuelle und flexibel ausgerichtete Betreuung und Begleitung durch die Übergangsphasen benötigen. Diese Aufgaben übernehmen, mit der Einführung des neuen Übergangssystems systematisch und koordiniert, die bereits vorhandenen Einrichtungen und Systeme am Übergang Schule - Beruf. Künftige Projekte im

---

<sup>23</sup> Projekte zum Fachkräfte-Monitoring und zur Vernetzung und Sensibilisierung für Fachkräftethemen bildeten im Programm insgesamt nur einen sehr kleinen Ausschnitt.

Kontext der Fachkräftesicherung sollten sich daher eindeutig von berufsorientierenden und berufsvorbereitenden Ansätzen abgrenzen.

Vergegenwärtigt man sich, dass nur rund 15 % der verfügbaren Programmmittel bewilligt wurden, dann wird deutlich, dass das Programm deutlich hinter seinen Möglichkeiten geblieben ist. Bis zum Stichtag im Januar 2014 mussten über die Hälfte der bis dahin eingereichten Projekte abgelehnt werden. Die Bilanz verdeutlicht die anfänglichen Probleme in der Verständigung auf einheitliche und allgemein verbindliche Kriterien für die Beratung, die Billigung und spätere Bewilligung von Projektanträgen. Es ist anzunehmen, dass eine frühzeitige Beratung sowohl durch die Regionalagenturen als auch durch die Bezirksregierungen in fachlichen und formalen Fragen die Qualität der Anträge verbessert und die Quote bewilligter Anträge gesteigert hätte.

Die Erfolge der bewilligten Projekte ließen sich nicht übertragen und vervielfältigen. Die Gesamtbewertung bleibt daher ambivalent: Mit den bewilligten Projekten wurden den Unternehmen einerseits wertvolle Dienstleistungen zur Unterstützung ihrer Fachkräftesicherung angeboten, die von den beteiligten Projektpartnern mehrheitlich positiv beurteilt wurden. Andererseits haben die für den EFRE typischen Vorgaben in einem ESF-affinen Umfeld zur Verunsicherung sowohl der Antragstellenden als auch der wirtschaftsnahen Vertreterinnen und Vertreter geführt. Deren anfängliche Unterstützung für das Fachkräfteprogramm mündete deshalb nicht in ein nachhaltiges Engagement.

## 7.2 Bewertung der Implementation

Zu den zentralen Zielen der Landesinitiative zur Fachkräftesicherung und des Fachkräfteprogramms zählt ihre regionale Umsetzung. Mit ihr sollten einerseits die Kompetenzen der regionalen Wirtschaft gestärkt werden, andererseits sollte die Bereitschaft aller Akteure geweckt werden, sich aktiv und verantwortlich an der Lösung der Probleme zu beteiligen und eine gemeinschaftliche regionale Strategie zur Fachkräftesicherung zu entwickeln. Das Land hat deshalb auf die Eigeninitiative der Akteure und Unternehmen in den Regionen gesetzt.<sup>24</sup>

Die Regionalagenturen und wirtschaftsnahen Vertreter aus den regionalen Lenkungs-kreisen haben die Initiative aufgegriffen und sich nach ihren jeweiligen Möglichkeiten in den regionalen Strategieentwicklungsprozess eingebracht. Die Resonanz auf die Initiative war zumindest anfangs überwiegend positiv. Die Arbeit am Handlungsplan, die in vielen Regionen kooperativ zwischen Regionalagenturen und Lenkungs-kreisen erfolgte, hat einen Rahmen für gemeinsame Aktivitäten geschaffen, Impulse für Projektideen und -anträge gegeben und Erwartungen auf Projekte in und für die Regionen geweckt. Dass viele der Vorhabensbeschreibungen für Projekte aber im Auswahlgremium abgelehnt

---

<sup>24</sup> MAIS, 2011: Merkblatt der Initiative zur Fachkräftesicherung in Nordrhein-Westfalen - Zuwendungen des Landes Nordrhein-Westfalen und der Europäischen Union (EU) aus dem Ziel 2 – Programm Nordrhein-Westfalen 2007 – 2013 (EFRE)

wurden, stieß auf Unverständnis und hat das weitere Engagement für neue Projektideen und -anträge in vielen Regionen reduziert. Ein weiterer Grund dafür, warum aus dem Programm wenig Mittel für Projekte abgerufen wurden.

Damit der regionale Ansatz die erwarteten Wirkungen bringt und kontinuierlich Projekte aus regionalen Akteurszusammenhängen entwickelt werden, sollte also bereits während der Antragsentwicklung darauf geachtet werden, dass aus den Projektideen prüfungssichere Anträge werden, die auch die formalen Hürden nehmen können. In dieser Hinsicht gab es während der Programmlaufzeit Veränderungen und Lernprozesse bei den umsetzenden Akteuren. So wurden z.B. die LOI vereinheitlicht und die Verständigung über die Anforderungen an den Nachweis der Gesamtfinanzierung und die Dokumentation der Zahlungsflüsse bei der Projektabrechnung ist vorangekommen.

Weitere Entwicklungen haben die Programmimplementation mitbeeinflusst: Mit der Einführung des neuen Übergangssystems („Kein Abschluss ohne Anschluss“) koordiniert Nordrhein-Westfalen die Berufsorientierung und -vorbereitung und die Verbesserung der Ausbildungsreife von Jugendlichen systematisch und nachhaltig. Diese politisch gesteuerte Veränderung hat auch die Auswahl und Bewilligung von Vorhaben aus dem Fachkräfteprogramm beeinflusst. Zu Beginn des Fachkräfteprogramms und vor in Kraft treten des neuen Übergangssystems wurden viele Projektanträge vom Auswahlgremium gebilligt und von den Bezirksregierungen bewilligt, deren inhaltliche Schwerpunkte Elemente der Berufsorientierung und -vorbereitung enthielten. Projektinhalte wie z.B. der Informationsaustausch mit Schulen oder Berufsfelderkundungen, die im Rahmen von Projekten des Fachkräfteprogramms gefördert wurden, waren gemäß einer Übereinkunft des Auswahlgremiums als Vorbereitung auf die Landesinitiative „Keiner wird zurück gelassen“ ausgewählt worden. Sie wurden zum größten Teil vor 2012 beantragt und bewilligt. Nach 2012 wurde die Anzahl der bewilligten Förderprojekte mit dem Schwerpunkt Berufsorientierung Schritt für Schritt reduziert und der Fokus verschob sich auf die Auswahl von Projekten zur Ausbildungsbegleitung und Verbesserung der Ausbildungsattraktivität.

Die Programmimplementation musste also entsprechend der veränderten Förderstrukturen angepasst werden. Im Zuge dieser Lern- und Umorientierungsprozesse ist es zu thematischen Überschneidungen zwischen Fachkräfteprogramm und neuem Übergangssystem gekommen. Für die künftige Förderung der Fachkräftesicherung ist daher also noch genauer zu definieren, welche Inhalte mit beiden Programmen jeweils verknüpft sind.

## 8 Handlungsansätze und Empfehlungen

### 8.1 Unterstützung der Projektentwicklung

Die Evaluierung hat gezeigt, dass viele Projekte nicht zum Zuge kamen, weil den Antragstellenden die Voraussetzungen für eine erfolgreiche Projektentwicklung nicht geläufig waren. Um zu vermeiden, dass Projekte scheitern, weil die inhaltlichen und formalen Bewilligungskriterien nicht ausreichend bekannt sind und berücksichtigt werden, ist eine frühzeitige Information, Beratung und mehrstufige Begleitung der Antragstellenden durch die Verfahren der Projektentwicklung, Antragstellung und -bewilligung sinnvoll. Auf diese Weise soll erreicht werden, dass nur aussichtsreiche Projektideen und Anträge weiterentwickelt werden, die mit hoher Wahrscheinlichkeit auch bewilligt werden können.

#### Akteure

Eine umfassende Beratung sollte auf inhaltliche und formale Kriterien eingehen, die für eine erfolgreiche Projektentwicklung zu beachten sind. Bisher haben diese Rolle die Vertreterinnen und Vertreter der Regionalagenturen und der Landesberatungsgesellschaft G.I.B. wahrgenommen. Die Bezirksregierungen haben in Einzelfällen die Beratungen ergänzt, jedoch häufig erst, nachdem ein Projekt vom Auswahlgremium gebilligt und bei einer Bezirksregierung beantragt worden war.

Damit insbesondere über die formalen und finanziellen Voraussetzungen erfolgreicher Projekte aufgeklärt werden kann, sollten Vertreter und Vertreterinnen der Bezirksregierungen bereits im Vorfeld einer offiziellen Antragstellung in die Beratungen bzw. in den Prozess der Antragserstellung integriert werden.

#### Ablauf

Antragstellende wenden sich mit ihrer Projektidee wie bisher an die Regionalagenturen, die sie in inhaltlich-fachlichen und formalen sowie finanziellen Fragen beraten. Von ihnen erhalten die Antragstellenden eine erste Einschätzung darüber, ob das Projekt dem Aufruf gemäß entwickelt werden kann und was ggf. nachgebessert werden muss.

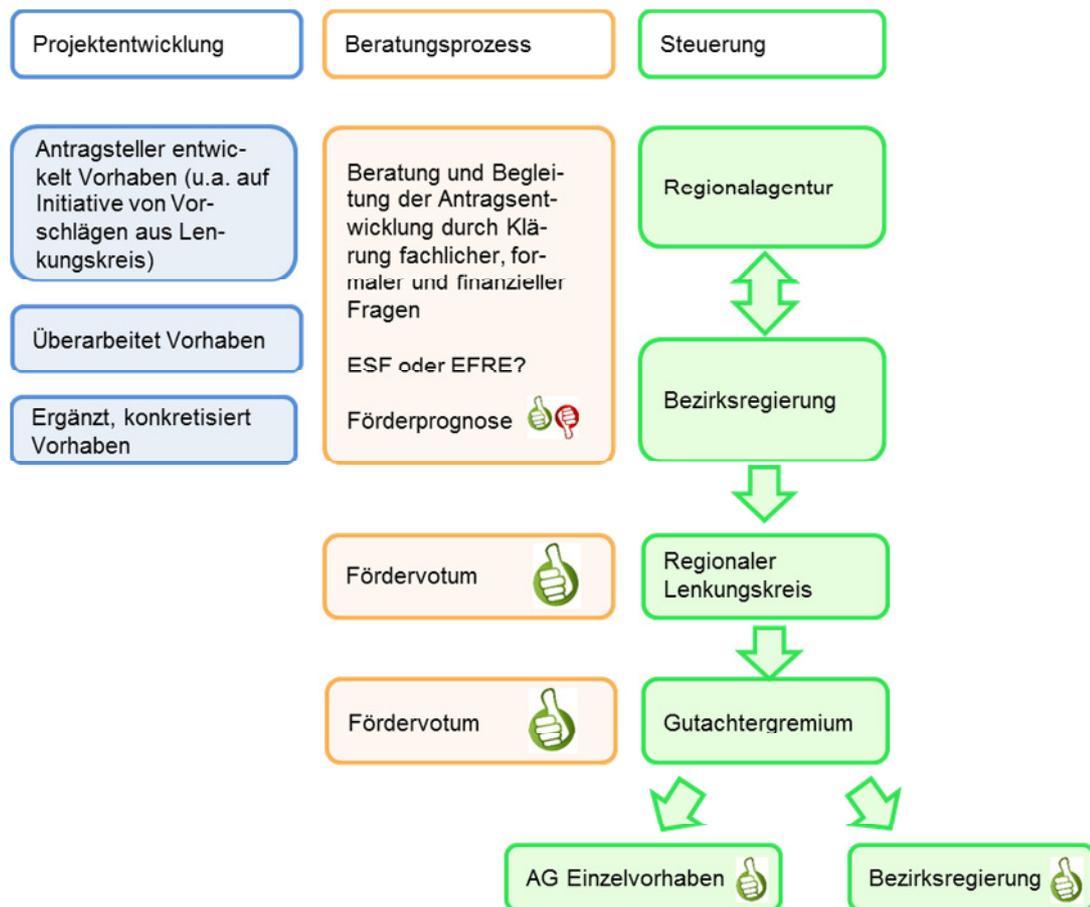
Ein obligatorisches zweites Beratungsgespräch sollte gemeinsam mit Regionalagentur und Bezirksregierung erfolgen. Darin sollten alle relevanten formalen Fragen und die Anforderungen an die Gesamtfinanzierung geklärt werden. Inhaltlich sollte zu diesem Zeitpunkt bereits entschieden werden können, ob das Projekt aus Mitteln des ESF oder des EFRE gefördert werden soll.

#### *ESF oder ERFRE?*

Ob ein Projekt aus einem der beiden Fonds gefördert werden sollte, kann anhand folgender Kriterien entschieden werden:

- ▶ EFRE-Mittel werden für Projekte verausgabt, in denen die Unternehmen Zuwendungsempfänger sind. Die Mittel fließen direkt an sie, so dass auch der Eigen- bzw. Kofinanzierungsanteil von den Unternehmen einzubringen ist. Coachings oder Beratungsleistungen für Personen werden über den ERFE gefördert, wenn sich die Dienstleistungen an die Leitung und die Führungsebene im Unternehmen richtet. Mit dem EFRE werden keine Projekte finanziert, die sich an Beschäftigte wenden.
- ▶ ESF-Mittel werden für Projekte verausgabt, die sich an Beschäftigte in Unternehmen richten und an ausgewählte Zielgruppen des Arbeitsmarktes. Die Projektmittel werden an Projektträger ausgezahlt, die dafür Beratungs- und Bildungsleistungen für die Zielgruppen erbringen. Die Kofinanzierung erfolgt über Eigenanteile des Trägers, öffentliche Mittel oder andere private Mittel.

**Abbildung 27: Möglicher Ablauf der Beratung zur Antragstellung**



Quelle: Eigene Darstellung

Zum Abschluss der Beratung und Begleitung der Antragstellenden durch Regionalagenturen und Bezirksregierungen sollte eine Förderprognose gegeben werden (Abbildung 27). Den Antragstellenden sollte deutlich gemacht werden, welche Aussichten ihr Antrag im Gutachtergremium und in der abschließenden Bewilligung hat. Es sollten nur aussichtsreiche Anträge an Lenkungskreise und Gutachtergremium weitergereicht werden.

Die Lenkungskreise sollten auch in der künftigen Förderung eingebunden bleiben. Die dort vertretenen wirtschaftsnahen Akteure können weiterhin ihre Kontakte zur regionalen Unternehmerschaft nutzen, um bedarfsgerechte und nachfrageorientierte Projekte zu entwickeln. Mit der Chance darauf, aussichtsreiche und prüfungssichere Vorhaben zur Antragsreife zu entwickeln, wird auch die Prämisse der regionalen Förderung gestärkt: Wenn Projekte mit regionalem Votum von zentralen Gremien ausgewählt und von den Bezirksregierungen bewilligt werden können, wird der Förderprozess für die regionalen Akteure transparenter und berechenbarer. Wenn die Voraussetzungen für erfolgreiche Vorhaben bekannt sind, werden Erwartungen nicht enttäuscht; andererseits können die Ursachen für gescheiterte Vorhaben besser nachvollzogen werden.

## 8.2 Qualitätssicherung in der Umsetzung

### Kommunikation des Programms

Damit alle Akteure, Projektträger, Regionalagenturen, Lenkungskreise und die Akteure in den zentralen steuernden Gremien und Behörden über ein möglichst einheitliches Wissen über die Fördervoraussetzungen verfügen, ist eine transparente und offensive Kommunikation der inhaltlichen Eckpunkte, der Bewilligungswege und Verfahren sowie der Kriterien für erfolgreiche Anträge notwendig.

- ▶ Zum Wettbewerbsaufruf sollte idealerweise eine kurze „Förderfibel“ veröffentlicht werden, in der die Auswahl- und Bewilligungskriterien erläutert werden, auf die Antragsverfahren, die Bewilligungswege und Zuständigkeiten hingewiesen und auf die Beratungsmöglichkeiten in den Regionen aufmerksam gemacht wird.
- ▶ Die Förderfibel, bzw. entsprechende Informationen, sollten mit Programmstart feststehen und kommuniziert werden.
- ▶ Im Rahmen einer Auftaktveranstaltung sollten die wesentlichen Eckpunkte und Neuerungen der Fachkräfteförderung regionalen Akteuren und potenziellen Projektträgern vorgestellt werden.

Für die Kommunikation des Programms sind 2 Aspekte besonders wichtig: die qualitative Dimension der Projekte und die formalen Voraussetzungen.

Die **qualitative Dimension** sollte in einer klaren Profilierung der Inhalte des Programms und der erwarteten Projekte zum Ausdruck kommen. Hierbei wäre insbesondere auf die Abgrenzung zu bestehenden Förderinstrumenten und -systemen einzugehen, wie z.B. das neue Übergangssystem und zdi (vgl. hierzu Abschnit 7.3).

Die **formalen Voraussetzungen** sollten insbesondere bei der Benennung der notwendigen Angaben zum Aufgabe-, Kosten- und Finanzierungsplan konkretisiert werden. Einheitliche Vorlagen für den Nachweis von Eigen- und Kofinanzierungsmitteln ersparen Nachbesserungen bei der Dokumentation der Finanzierung und konkreten Mitwirkung der Partner im Projekt.

## Kollegialer Erfahrungsaustausch zwischen Steuerungsakteuren

Um landesweit einheitliche Rahmenbedingungen für die Umsetzung der Verfahren zur Bewilligung und Abrechnung der Projekte zu unterstützen, sollten regelmäßige Erfahrungsaustauschrunden stattfinden. An ihnen sollten Vertreterinnen und Vertreter der Bezirksregierungen und Regionalagenturen teilnehmen. Ggf. können anlassbezogen auch Vertreterinnen und Vertreter aus den beteiligten Häusern mitwirken.

Auf der Agenda der Erfahrungsaustauschrunden steht die Abwicklung der Antrags- und Bewilligungsverfahren, die Diskussion von „Fällen“ und von vorbildlichen Projektbeispielen bzw. Problemen in der Umsetzung. Der interregionale Vergleich von Verfahren und erfolgreichen Lösungen können auf diese Weise besser landesweit transferiert werden.

### 8.3 Inhaltliche Profilierung der Förderung

Die Offenheit des Programms für vielfältige branchen- oder berufsfeldbezogene sowie Handlungsfeld-bezogene Projektansätze hat zu einem breiten Spektrum an individualisierten und bedarfsgerechten fachlichen Lösungen geführt. Diese Offenheit des Programms sollte grundsätzlich beibehalten werden. Eine Eingrenzung nach Branchen oder auf Handlungsfelder erscheint vor dem Hintergrund der bisherigen Erfahrungen mit dem Fachkräfteprogramm nicht sinnvoll.

Nützlich dagegen erscheint eine Abgrenzung der Projekte zur Fachkräftesicherung von Maßnahmen und Instrumenten des neuen Übergangssystems. Der Fokus auf die Verbesserung der Ausbildungsattraktivität in den Betrieben gibt zwar die Richtung vor, in der sich auch künftig Projekte zu orientieren haben, zur kohärenten Abgrenzung könnten aber Beschreibungen der förderfähigen Maßnahmen in Betrieben nützlich sein. Eine entsprechende Positivliste sollte alle berufsorientierenden und -vorbereitenden Projekteinhalte konsequent ausschließen. Dazu gehören auch Betriebspraktika, Berufsfelderkundungen und betriebliche Praxisphasen. Gefördert werden könnten dagegen alle Aktivitäten, die darauf abzielen, die betriebliche Ausbildung zu unterstützen, sowohl auf der Seite der Unternehmen und Ausbilder, als auch auf der Seite der Auszubildenden. Beispielfhaft können hier genannt werden:

- ▶ Kompetenzfeststellungsverfahren,
- ▶ Begleitung und Coaching der Azubis und der Auszubildenden während der ersten Phasen des Ausbildungsverhältnisses,
- ▶ Schulungen für Auszubildende, Arbeitshilfen und Handreichungen zur Ausbildungsbetreuung,
- ▶ ergänzender Unterricht für den Azubi, je nach den betrieblichen Erfordernissen und dem Bedarf des Azubis,
- ▶ Beratung und Moderation bei Konflikten, Konflikttraining,
- ▶ sozialpädagogische Unterstützung der Azubis,
- ▶ Beratung der Ausbildungsbetriebe in allen ausbildungsrelevanten Fragen,

- ▶ betriebsspezifische Zusatzqualifizierungen.

Die konkreten inhaltlichen Rahmenbedingungen für die Förderung könnten in einem Leitfaden veröffentlicht und auf der Website des Ministeriums oder ggf. auf [fachkraefteinitiative-nrw.de](http://fachkraefteinitiative-nrw.de) veröffentlicht und, sofern notwendig, laufend aktualisiert werden. Auf diese Weise kann sichergestellt werden, dass alle relevanten Informationen für eine erfolgreiche Projektentwicklung jederzeit auf dem aktuellen Stand verfügbar sind.

#### **8.4 Unterstützung des Wissenstransfers**

Die Auswertung der Projekte hat gezeigt, dass sie geeignet sind, um Unternehmen und Einrichtungen wirkungsvoll bei ihren Aktivitäten zur Fachkräftesicherung zu unterstützen. Bei der Ausschöpfung des Budgets für Projekte blieb das Programm aber weit hinter seinen Möglichkeiten zurück. Gute Projektansätze und -beispiele konnten nicht so in die Breite transferiert werden, wie dies angesichts der Mittel prinzipiell möglich gewesen wäre. Um diesen Prozess in der künftigen Förderung stärker voranzubringen, sollten Unternehmen noch mehr als bisher über ihre Möglichkeiten zur Unterstützung der betrieblichen Fachkräftesicherung informiert und überzeugt werden.

Aus der bisherigen Förderung sind Beispiele für erfolgreiche Projektansätze in der Fachkräftesicherung auf verschiedenen Handlungsfeldern bekannt. Bildungsträger, Verbände, Kammern und andere intermediäre Akteure verfügen über ein umfangreiches Instrumentarium zur Unterstützung der betrieblichen Fachkräftesicherung. Ihre betriebliche Anwendung muss aber von Fall zu Fall geklärt und angepasst werden. Dafür sind Projekte geeignet, die Unternehmen auf das Thema Fachkräftesicherung aufmerksam machen und ihnen erfolgreiche Praxisbeispiele vorstellen, die auf konkrete und auf den individuellen Fall zugeschnittene Lösungen bieten. Deswegen wird vorgeschlagen, u.a. zur Förderung solcher Projekte aufzurufen, die mit einer Kombination aus Informationsveranstaltungen, Fortbildungen, Erfahrungsaustausch und Expertengesprächen Betriebe aus den Regionen für die Umsetzung von praxiserprobten Instrumenten zur Fachkräftesicherung aktivieren. Die Veranstaltungen müssen auf betriebliche Fragen und deren Sichtweisen zugeschnitten sein, um das Interesse der Betriebe zu wecken.

Zugleich sollte mit der Information und dem Erfahrungsaustausch die Möglichkeit verbunden sein, konkrete betriebliche Lösungen in Workshops oder weiterführenden Einzelberatungen oder Coachings zu entwickeln und umzusetzen.

#### **8.5 Unterstützung von Verbundprojekten**

Eine zentrale Idee des Fachkräfteprogramms bestand darin, Unternehmen selbst die Themen und Ansätze zur Unterstützung ihrer betrieblichen Fachkräftesicherung in die Hand nehmen zu lassen. Idealerweise ist dies in Verbundprojekten möglich, erfolgreiche Beispiele dafür hat das Programm selbst hervorgebracht. Projekte aus dem EFRE kön-

nen daher als Verbundprojekte gefördert werden. Die Rolle der Netzwerk-Koordinatoren können Unternehmen oder andere wirtschaftsnahe Akteure übernehmen.

### Merkmale von Verbundprojekten

Verbundprojekte sind Zusammenschlüsse von mindestens 3 Unternehmen (eine Obergrenze kann je nach Projektthema festgelegt werden), die sich gemeinsam bzw. unter der Anleitung oder Moderation einer Projektkoordination auf Themen einigen, die sie mit einem Projekt bearbeiten wollen. Das Projekt wird koordiniert entweder von einem Unternehmen des Verbundes oder von einem weiteren Akteur, der als Projektträger fungiert. In Verbundprojekten arbeiten die Unternehmen eng zusammen: Sie tauschen sich über ihre Erfahrungen in bestimmten Problemfeldern aus, diskutieren Lösungsansätze und übertragen beispielhafte Ansätze auf die jeweils eigene betriebliche Praxis. Dem Koordinator kommt die Aufgabe zu, darauf zu achten, dass alle Teilnehmenden bedarfsgerechte Unterstützung erhalten, er organisiert externe Dienstleistungen für Probleme, die innerhalb des Verbundes nicht mit eigenen Ressourcen bewältigt werden können und er sorgt dafür, dass bei Bedarf in einzelbetrieblichen Beratungen und Coachings Lösungsansätze betriebsspezifisch vertieft werden können.

Ein Verbundprojekt ist einem Netzwerk vergleichbar, in dem vielfältige Verknüpfungen zwischen allen Beteiligten möglich und erwünscht sind. Der Koordinator kann zentral steuern, möglich sind aber auch dezentrale Aktionen auf der Grundlage der Initiative der teilnehmenden Unternehmen. Im Fachkräfteprogramm waren Unternehmen mit Vertreterinnen und Vertretern z.B. in Steuerkreisen beteiligt, die in regelmäßigen Abständen Fortschritte bei den Projektpartnern reflektieren und die nächsten Schritte im Projekt diskutieren. Aber auch zwischen den beteiligten Unternehmen gab es bilaterale Kontakte, die sowohl dazu genutzt wurden, Wissen weiterzugeben als auch dazu, praktische Unterstützung zu leisten, z.B. durch die Aushilfe mit Arbeitskräften.

Die Qualität eines Verbundprojektes ist abhängig von der Qualität des Beziehungszusammenhangs zwischen den Akteuren. Kooperative und kompetitive Beziehungsmuster bilden darin eine Einheit. Der im Verbund mögliche Vergleich zwischen den Unternehmen mobilisiert wettbewerbliches Verhalten, gleichzeitig aber auch die Chance, voneinander zu lernen, indem Wissen und Erfahrungen durch Kooperation transferiert werden.

### Wissenstransfer in Verbundprojekten

Das Ziel, das insbesondere mit Verbundprojekten erreicht werden kann, ist der Wissenstransfer zwischen den Unternehmen und damit die Verbreitung des Wissens über erfolgversprechende Ansätze zur betrieblichen Fachkräftesicherung. Im Fachkräfteprogramm haben Verbundprojekte erfolgreich bei der Qualifizierung von Fachkräften im Gesundheitswesen zusammengearbeitet und bei der Personalentwicklung und Verbesserung der Arbeitgeberattraktivität im verarbeitenden Gewerbe.

Neben der großen Bedeutung von Netzwerkbeziehungen und deren Gestaltung für den Wissensgewinn und -austausch, spielt vor allem das von der Netzwerk-Koordination getätigte Wissensmanagement eine wichtige Rolle. Entscheidend sind hier

- ▶ die **Auswahl der Projektpartner**: die Unterschiede in den Ressourcen sollten zwischen den Unternehmen nicht zu groß sein, damit ein Austausch auf „Augenhöhe“ und beiderseitige Lern- und Austauschprozesse möglich sind.
- ▶ Die **Allokation der Ressourcen** im Verbund: Im Wesentlichen handelt es sich hierbei um den Zugang zu Ressourcen sowie die Bestimmung von Zuständigkeiten und Aufgaben zwischen den Partnern. Diese Verteilung sollte entsprechend der jeweiligen Kompetenzen bzw. der Konkurrenzvorteile erfolgen.
- ▶ Die **Regulation bzw. Steuerung** des Verbundes: Hier sollten bedarfsgerechte Formen der Steuerung mit den Teilnehmenden entwickelt und gefunden werden. Üblich ist, dass die Teilnehmenden in Steuerungskreisen oder Lenkungsgremien an der Ausrichtung des Projektes mitwirken, während ein externer Moderator bzw. eine Moderatorin die Gesamtverantwortung für die Koordination eines Verbundes übernimmt. Im Zentrum steht dabei die Ausarbeitung von informellen und formellen Regeln der Zusammenarbeit.

Die systematische Förderung von Kreativität zur Ideengenerierung, sowie die Gestaltung von Strategien zum Wissenstransfer zwischen Akteuren und das Zugänglichmachen von im Netzwerk vorhandenem Wissen stellt eine wichtige Voraussetzung für Innovationen dar. Insofern können mit Verbundprojekten nicht nur der Transfer von vorbildlichen Lösungsansätzen unterstützt werden, sondern auch neue Ideen und deren betriebsspezifische Adaption.

## Beispiele für Verbundprojekte

### *Qualifizierungsverbund*

Wenn Betriebe erkennen, dass sie einen ähnlichen Qualifizierungsbedarf haben und ihren Beschäftigten ein breites fachliches Programm dafür anbieten wollen, können sie gemeinsam mit einem Bildungsträger ein Projekt entwickeln, das in seiner Vielfalt jedem betrieblichen Bedarf gerecht wird. Durch die gemeinsame Arbeit in der Weiterbildungseinrichtung kommen andere betriebliche Belange zur Sprache, die z.B. Zulieferung, spezialisierte Dienstleistungen, Entwicklungstrends und Lösungsansätze in der Branche betreffen. Dies führt dazu, dass am Ende des Projektes nicht nur der Qualifizierungsbedarf der Unternehmen gedeckt ist, sondern auch Absprachen getroffen wurden über die künftige Zusammenarbeit und Vernetzung.

### *Thematisch flexibler Verbund*

Im Fachkräfteprogramm wurden nach einhelligen Aussagen von Trägern und beteiligten Unternehmen sehr gute Erfahrungen mit Verbundprojekten gemacht, die offen sind für verschiedene Themen, die je nach betrieblichem Bedarf in fokussierten Gruppen bearbeitet werden können. Die gewählten Themen betreffen z.B. die betriebliche Arbeitsor-

ganisation, die Führung und Qualifizierung von Mitarbeitergesprächen, das Personalmarketing oder das betriebliche Gesundheitsmanagement. Jede dieser Gruppen wird fachlich spezifisch betreut, bei Bedarf ist es möglich, die Beratung individualisiert fortzusetzen und zu vertiefen. Ein gemeinsames Forum zum regelmäßig stattfindenden Erfahrungsaustausch sichert den Wissenstransfer quer über die verschiedenen Themen hinweg und führt dazu, dass alle Teilnehmenden verschiedene Facetten der Fachkräftesicherung kennenlernen.

## Literatur

- Dietz M., Kubis A., u.a. 2013: Kleine und mittlere Betriebe im Wettbewerb um Fachkräfte, in: IAB-Kurzbericht 10/ 2013, Nürnberg
- Howaldt J., Kopp R., Martens H. 2013: Kooperationsverbünde und regionale Modernisierung, in: dieselben (Hg.): Modernisierungsgehalt und Management von Netzwerken
- Kubis A., Müller A. u.a. 2014: Welche Arbeitsbedingungen gehen mit Problemen bei der Stellenbesetzung einher? In: IAB-Kurzbericht 10/ 2014, Nürnberg
- Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales (MAIS), 2011: Initiative zur Fachkräftesicherung in NRW. Eckpunkte für ein Fachkräfteprogramm, Düsseldorf, 21. Juni 2011
- Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales (MAIS), 2011: Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Maßnahmen im Rahmen der Landesinitiative zur Fachkräftesicherung unter Einbeziehung von Mitteln des Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung - EFRE-Förderrichtlinie Landesinitiative Fachkräftesicherung Fachkräfteprogramm, Düsseldorf, 21. Juni 2011
- Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales (MAIS), 2012: Kein Abschluss ohne Anschluss, Zusammenstellung der Instrumente und Angebote, Stand November 2012, Düsseldorf
- Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales (MAIS), 2013: Fachkräfte sichern! Landesinitiative zur Fachkräftesicherung - Nordrhein-Westfalen handelt. Düsseldorf
- Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales (MAIS): IAB-Betriebspanel. Ausbildungsaktivitäten und Stellenbesetzungen der Betriebe in Nordrhein-Westfalen. Ergebnisse der nordrhein-westfälischen Stichprobe der Arbeitgeberbefragung 2013, Düsseldorf, 2014
- Prognos AG, 2014: Wirtschaftsstandort NRW 2013, Aktivieren - Stärken - Ausbauen, Düsseldorf
- Stockmann, Reinhard: *Sozialwissenschaftliche Evaluationsforschung*, Band I, S. 19, Waxmann Verlag, München 2006

Diese Druckschrift wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit der Landesregierung Nordrhein-Westfalen herausgegeben.

Sie darf weder von Parteien noch von Wahlwerbenden oder Personen, die bei der Wahl helfen, während eines Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Landtags-, Bundestags- und Kommunalwahlen sowie auch für die Wahl der Mitglieder des Europäischen Parlaments.

Missbräuchlich ist insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken oder Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist gleichfalls die Weitergabe an Dritte zum Zwecke der Wahlwerbung. Eine Verwendung dieser Druckschrift durch Parteien oder sie unterstützende Organisationen ausschließlich zur Unterrichtung ihrer eigenen Mitglieder bleibt hiervon unberührt.

Unabhängig davon, wann, auf welchem Weg und in welcher Anzahl diese Schrift der Empfängerin oder dem Empfänger zugegangen ist, darf sie auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Landesregierung zugunsten einzelner Gruppen verstanden werden könnte.

### **Herausgeber**

Ministerium für Arbeit,  
Integration und Soziales  
des Landes Nordrhein-Westfalen  
Fürstenwall 25  
40219 Düsseldorf  
Fax 0211 855-3211  
info@mais.nrw.de  
www.mais.nrw.de

### **Erstellt von:**

**Institut SÖSTRA, Berlin**  
Institut für sozialökonomische Strukturanalysen



**Lawaetz-Stiftung Hamburg**



### **Druck**

Hausdruckerei

Diese Publikation ist urheberrechtlich geschützt.  
Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom  
Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der  
vorherigen Zustimmung des Herausgebers.

Düsseldorf, August 2015



Ministerium für Arbeit,  
Integration und Soziales  
des Landes Nordrhein-Westfalen

Fürstenwall 25, 40219 Düsseldorf  
Fax 0211 855-3211  
[info@mais.nrw.de](mailto:info@mais.nrw.de)  
[www.mais.nrw.de](http://www.mais.nrw.de)