

Das Prinzip der **Innovation** in den neuen ESF-Programmen (2007-2013)

Ein Rahmen für die Programmplanung



*Bericht einer Ad-hoc-Arbeitsgruppe von Mitgliedstaaten zu
Innovation und Mainstreaming*

**EQUAL-Verwaltungsbehörden aus den
Niederlanden, Portugal, Spanien und dem Vereinigten Königreich**

Juni 2006

Hintergrund

Innovative Ansätze in Politik und Praxis wirkungsvoll zu unterstützen und zu steuern stellt eine Herausforderung für die Programmentwickler des ESF dar. In Anerkennung der Vorteile, die sich aus dem voneinander Lernen ergeben, einigten sich die an der Verwaltung der Gemeinschaftsinitiative EQUAL und der ESF-Programmplanung für den Zeitraum 2007-2013 beteiligten Regierungsvertreter im Juli 2005 darauf, eine **Ad-hoc-Arbeitsgruppe von Mitgliedstaaten zur Innovation** einzusetzen. Die Arbeitsgruppe umfasste Vertreter der Mitgliedstaaten aus Polen, Portugal, den Niederlanden, Großbritannien und Spanien. Sie hatte den Auftrag, eine Plattform für die Mitgliedstaaten zu bilden und die im aktuellen Zeitraum insbesondere im Rahmen von EQUAL, gewonnenen Erfahrungen sowie Ideen und Konzepte auszutauschen, wie der ESF zur Steigerung von Innovation und Wissenserwerb eingesetzt werden könnte.

Der vorliegende Bericht ist das Arbeitsergebnis dieser Arbeitsgruppe. Eine Zusammenfassung seiner ersten Schlussfolgerungen wurde dem ESF-Ausschuss bereits am 23. September 2005 vorgelegt und daraufhin in einem Diskussionspapier ausgearbeitet, das als Grundlage eines Seminars diente, an dem am 8. Dezember 2005 über 100 Vertreter aus allen Mitgliedstaaten teilnahmen. Thema der Veranstaltung war das Prinzip **Innovation, Austausch bewährter Verfahren und deren Umsetzung in Politik und Praxis**.

Ziel und Zweck des vorliegenden Berichts

Innovation und Mainstreaming sind für neue ESF-Programme keine Option – sie sind eine **vorgeschriebene Verpflichtung**.

Der vorliegende Bericht wurde von Mitgliedstaaten für Mitgliedstaaten erarbeitet und **spiegelt daher die Erfahrungen und Meinungen dieser Arbeitsgruppe wider**. Er soll dazu dienen, die für die Entwicklung der operationellen ESF-Programme Verantwortlichen darin zu unterstützen, wirksame Bestimmungen für Innovation und Mainstreaming vorzusehen, um den Zusatznutzen der Programme zu steigern.

Im Bericht werden beispielhafte Lösungen und Erfahrungen bei der Förderung und Verbreitung innovativer Aktionen in Politik und Praxis und praktische Vorschläge für deren Umsetzung vorgestellt. Dabei wurden die mit der Verwaltung der EQUAL-Programme gemachten Erfahrungen kritisch hinterfragt.

- Im **ersten Teil** des Dokuments werden der soziale und wirtschaftliche Stellenwert innovativer Aktionen und die aus ihrer Einbeziehung in die ESF-Programme zu gewinnenden Vorteile dargestellt. Dieser Teil dürfte für die in den Mitgliedstaaten **für die Strategie und die Prioritäten des ESF** und ihre Übereinstimmung mit den Prioritäten der Strategischen Leitlinien der Gemeinschaft für die Kohäsionspolitik **verantwortlichen Entscheidungsträger** von Interesse sein.
- Der **zweite Teil** ist für die Personengruppe bestimmt, die für die **Erstellung der Programmunterlagen**, die Sicherstellung einer guten Verwaltung der Programme im Sinne von Umsetzung, Kontrolle und Auswertung zuständig sind. In diesem Teil werden alternative Umsetzungsmöglichkeiten auf Ebene der operationellen Programme und einige für den Erfolg entscheidende Umsetzungsbestimmungen aufgezeigt.
- **Anhang 1** fasst Schlüsselthemen in Form einer **Checkliste** zusammen, um auszuwerten, wie gut Innovation in ein neues ESF-Programm integriert wurde.

- **Anhang 2** stellt vier Fallstudien vor, die zeigen, wie Innovationen in EQUAL-Entwicklungspartnerschaften eingeführt und die Ergebnisse der Arbeit nachhaltig verankert wurden.
- **Anhang 3** enthält Referenzen und Links auf einschlägige Leitfäden und Tools.

1. *Bedeutung innovativer Aktionen für ESF-Programme*

Aktionen zur Förderung von Wachstum und Beschäftigung stehen im Mittelpunkt der Reformagenda von Lissabon. Reformen im Hinblick auf Strategie, Konzept und Durchführung von Arbeitsmarktmaßnahmen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene sind von wesentlicher Bedeutung, um auf das sich schnell wandelnde strukturelle Arbeitsmarktumfeld und die angrenzenden Maßnahmen reagieren zu können. Die heutigen politischen Herausforderungen lauten Technologie und Globalisierung, demografischer Wandel und Erwartungen im Hinblick auf soziale Gerechtigkeit. Darüber hinaus sind neue Lösungen erforderlich, um althergebrachte Praktiken so anzupassen, dass die Möglichkeiten für integrative Ansätze mit institutionsübergreifenden Verantwortlichkeiten ausgeschöpft werden. Um diesen Herausforderungen begegnen zu können, müssen die bestehenden Maßnahmen modernisiert und an neue soziale und wirtschaftliche Gegebenheiten angepasst werden. Dies erfordert neue Lösungsansätze, um Aktionen zu entwickeln, die ein breites Spektrum politischer Arbeitsfelder und praktischer Umsetzungsmechanismen umfassen.

In der überarbeiteten Lissabon-Strategie heißt es, dass „Wissen und Innovation der Dreh- und Angelpunkt des europäischen Wachstums sind“ und Europa Hindernisse aus dem Weg räumen und Anreize für technologische und ökologische Innovationen schaffen muss, um die Arbeits- und Lebensqualität zu verbessern und Arbeitsplätze und Wachstum zu schaffen.

Die starke Betonung der Mobilisierung von Wissen, Stärkung der Bildung und Förderung von Innovation in der überarbeiteten Lissabon-Strategie wirkt sich nicht nur auf technologische Innovationen positiv aus, sie ist gleichermaßen bedeutend für **soziale Innovationen**, z.B. Veränderungen organisatorischer Werte, Strukturen und Prozesse und Vernetzungen zwischen verschiedenen Institutionen.

Soziale Innovationen sind wichtige Motoren für zwei dynamische, von der Lissabon-Strategie unterstützte Prozesse: die Modernisierung der Wirtschaft und die Reform der Strategien zur Förderung von Beschäftigung und sozialer Eingliederung. Dabei sind soziale Innovationen in zwei Kontexten zu sehen:

- Die **Modernisierung der Wirtschaft**, und insbesondere ihre Umwandlung in eine wissensbasierte Wirtschaft, erfordert Investitionen nicht nur in neue Technologien, sondern auch in organisatorische Innovationen, die den Erwerb von Kompetenzen und Fähigkeiten, die Anpassung von Arbeitsorganisation und Geschäftsabläufen oder die Errichtung von Netzwerken und Partnerschaften zwischen den Beteiligten erleichtern.
- Die Einführung **politischer Reformen** zur Erreichung der Ziele von Lissabon durch Beschäftigungsanreize, Förderung sozialer Eingliederung und Mobilisierung von Wissen und Wissenserwerb setzt Investitionen in politische Innovationen ebenso voraus, wie die Entwicklung und Erprobung neuer politischer Ansätze und neuer Wege zur Umsetzung der Ergebnisse.

Die Prioritäten im Entwurf der ESF-Verordnung sind voll und ganz auf die Integrierten Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung ausgerichtet, um die Synergien zwischen der Europäischen Beschäftigungsstrategie und den ESF-Interventionen in der kommenden Programmrunde effizient zu nutzen. Die neue ESF-Verordnung setzt somit für die Mitgliedstaaten einen Rahmen zur Förderung innovativer Aktivitäten in ihren ESF-Programmen. Innovation des ESF bereitet den Weg für die Erprobung alternativer Wege für Investitionen in Humankapital und stellt sicher, dass alle Gruppen, insbesondere die am stärksten auf dem Arbeitsmarkt benachteiligten Personen, voll und ganz daran teilhaben können.

EQUAL-Auswertungen auf Ebene der Mitgliedstaaten zeigen auf, dass ein Bedarf an formalen Mechanismen zur Erleichterung innovativer Arbeitsmarktansätze und Erprobung neuer Ideen besteht, um Beschäftigungsfähigkeit und Anpassungsfähigkeit zu verbessern und die soziale Eingliederung zu unterstützen. Innovation und die Übertragung von Ergebnissen sind ein stark interaktiv geprägter Prozess und es braucht Zeit, bis die Ergebnisse spürbar werden. Die Auswertung beweist jedoch, dass EQUAL bereits die Chancen von Beiträgen zur Neuorientierung der aktuellen Beschäftigungspolitik, der Eingliederung neuer Zielgruppen und der Förderung der Beschäftigungsqualität aufgezeigt hat.

2. Zusatznutzen

Die Erfahrungen von EQUAL zeigen, welchen zusätzlichen Nutzen Entwurf und Durchführung umfassender Arbeitsmarktmaßnahmen durch Innovation gewinnen. Zu den Vorteilen innovativer Ansätze gehört folgendes:

- Durch innovative Aktionen können ganz unvoreingenommen und ohne Vorabfestlegung der Beteiligten auf eine bestimmte Lösung Bereiche angegangen werden, in denen Veränderungen der Gesetzgebung, der politischen Ansätze oder Umsetzung von Maßnahmen vonnöten sind. Innovation kann dabei helfen, die Voraussetzungen für die Verfolgung alternativer Ansätze zu untersuchen. Durch die Einbeziehung aller Beteiligten in einen kollektiven Lernprozess und die Erarbeitung und Erprobung neuer Ansätze sind eine bessere Identifizierung mit den Projekten und eine stärkere Bereitschaft zum Wandel erreichbar.
- Innovative Ansätze zur Entwicklung, Erprobung und Auswertung alternativer Absprachen und Wege der Durchführung können anfangs in kleinerem Rahmen entwickelt werden. Zeigt der neue Ansatz klare Vorteile gegenüber den gängigen Aktionen kann er in die allgemeine Politik und Praxis übernommen werden. Dadurch können gegenüber Reformmaßnahmen, die sofort auf breiter Ebene eingeführt werden und später noch kostenintensive „Feinabstimmungen“ oder gar Korrekturen erfordern, viel Zeit und Geld eingespart werden.

Die Berücksichtigung innovativer guter Praktiken bringt Zusatznutzen, da sie:

- zu Verbesserungen der bestehenden Politik und Praxis führen kann,
- helfen kann, bestehende Lücken im politischen Regelwerk durch Anreize zur Entwicklung neuer Maßnahmen zu füllen,
- durch Anlehnung an innovative und validierte beispielhafte Lösungen dazu beiträgt, die Konzeption teurer Maßnahmen und die „Neuerfindung des Rades“ zu verhindern.

Effiziente Innovationsstrategien zeigen aber auch Wege und Mittel auf, Innovationshindernisse wie natürliche Widerstände gegen Veränderungen und den Hang, den Status quo zu wahren, zu überwinden.

3. Reichweite und Umfang innovativer Aktivitäten

Das Wesen sozialer Innovationen

Technologische Innovationen führen zu neuen oder verbesserten Produkten, Prozessen und Dienstleistungen. Das innovierende Unternehmen erlangt dadurch Marktvorteile im Vergleich zu anderen Unternehmen. Technologische Innovation hat viel mit sozialer Innovation gemein, die darauf abzielt, alternative Ansätze oder Praktiken zur Erreichung sozialer und politischer Ziele umzusetzen. Daher lassen Untersuchungen über technologische Innovationen einige Rückschlüsse auf soziale Innovationen zu. So ist beispielsweise davon auszugehen, dass einige Erfolgsfaktoren technologischer Innovationen auch für soziale Innovationen zutreffen.

Erfolgreiche Innovationen zeichnen sich häufig dadurch aus, dass sie:

- von Menschen mit Unternehmergeist angeführt werden, die eine Vision haben und bereit sind, Risiken einzugehen,
- auf die Befriedigung der Bedürfnisse der Nutzer der Innovation ausgerichtet sind,
- unterstützt werden durch ein gesundes Management, das maßgebliche Kompetenzen und Interessen der verschiedenen beteiligten Akteure mit einbezieht,
- einschlägige Entwicklungen systematisch über nationale Grenzen hinweg beobachten, um von neuen Ideen zu profitieren und Doppelaufwand oder ein Verrennen in Sackgassen zu vermeiden,
- so geplant sind, dass Vertrauen in die Vorzüge der Innovationen hinsichtlich Kosteneffizienz, Qualität oder Zusatzmerkmale geschaffen wird.

Die Unterstützung sozialer Innovationen im Rahmen des ESF sollte so konzipiert sein, dass diese Erfolgsfaktoren Berücksichtigung finden. Nur durch gut konzipierte Innovationsschemata können die zwei bedeutenden Aktionsbereiche - Modernisierung der

Wirtschaft und Reform der Strategien im Bereich Beschäftigung und soziale Eingliederung - unterstützt werden.

Innovative Aktivitäten, die nicht zu den gewünschten Veränderungen führen, sind nicht notwendigerweise als Misserfolg zu sehen, da sie eine Investition in Wissen und Wissenserwerb darstellen.

Im Gegensatz zu technologischen Veränderungen, die vom Markt angetrieben werden, sind soziale Innovationen häufig eine Reaktion auf sozialpolitische Defizite. Sie müssen fachübergreifende Themen angehen, in denen Akteure aus verschiedenen politischen Bereichen mit unterschiedlichen Verantwortungsebenen angesprochen sind.

Umfang innovativer Ansätze

Evaluierungsberichte zeigen, dass vom Entwurf über die Durchführung bis zur Auswertung über den gesamten Aktions- und Programmzyklus hinweg ein breiter Bedarf an Innovation besteht. In der zweiten gemeinschaftsweiten Auswertung von Equal im zweiten Halbzeitbericht wird darauf hingewiesen, wie wichtig es ist, Ziele und Art der geplanten Innovationen von Anfang an klar festzulegen. Dies setzt eine gründliche Analyse der anzugehenden Probleme voraus und davon ausgehend die Entscheidung darüber, wo die Schwerpunkte innovativer Ansätze liegen sollen:

- auf der Entwicklung neuer Methoden, Werkzeuge und Ansätze oder Verbesserung bestehender Methoden;
- auf der Formulierung neuer Ziele, z.B. Erschließung neuer Beschäftigungsbereiche auf dem Arbeitsmarkt oder
- auf dem Aufzeigen potenzieller Veränderungen in politischen oder institutionellen Strukturen.

Um Unterstützung aus dem ESF zu bekommen, sollte eine **weitgefasste Innovationsdefinition** für **förderungsberechtigte Aktivitäten** zugrunde gelegt werden, die alle Phasen erfolgreicher Innovation umfasst, von der Identifikation und Bewertung politischer Bedürfnisse über die Beratung und Ausbildung der verantwortlichen Führungskräfte und Beschäftigten bis zu Zielgruppen, die von organisatorischen oder politischen Veränderungen betroffen sind.

EQUAL hat gezeigt, dass soziale Innovationen in unterschiedlichem Ausmaß und über ein **breites Themenfeld** hinweg erfolgreich durchgeführt werden können. Hierzu gehören

- Hilfestellungen zur **Integration benachteiligter Zielgruppen** wie Migranten oder Menschen mit Behinderungen in den Arbeitsmarkt
- **die Entwicklung wirksamer Verknüpfungen** mit dem Arbeitsmarkt, z.B. zwischen Bildung und Arbeit, Arbeit und lebenslangem Lernen, Erwerbslosigkeit und Arbeit, Gefängnis und Arbeit, Migration und Arbeit, Familie/Privatleben und Arbeit
- **die Anpassung wirtschaftlicher Sektoren** wie dem Pflegesektor, der Sozialwirtschaft oder Kleinstunternehmen
- **die qualitative Verbesserung des Arbeitsumfelds** durch Arbeitszeitregelungen oder Arbeitsorganisation
- die Entwicklung neuer Synergien auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene ("**Systeminnovationen**") durch Schaffung neuer Schnittstellen zwischen verschiedenen Organisationen, neue Formen der Koordination und Zusammenarbeit zwischen Einrichtungen und Unterstützungsorganisationen oder die Knüpfung von Netzwerken und Partnerschaften zwischen den Akteuren
- **effizientere Durchführung von Maßnahmen und effizientere Unterstützungsstrukturen** wie beispielsweise Wege zur Eingliederung und Beschäftigung oder neue Ausbildungsansätze für lebenslanges Lernen

Um eine Unterstützung aus dem ESF zu erhalten, sollte jeder Mitgliedstaat **spezielle Bereiche identifizieren und auswählen**, in denen er Bedarf sieht, **Innovationen zu fördern**, die :

- **kohärent sind** mit den grundlegenden Strukturen politischer Reformen und der Modernisierung der Wirtschaft;
- **flexibel genug** sind, um neu aufkommende Probleme zu berücksichtigen.

Auswirkungen innovativer Ansätze

Innovation ist kein Selbstzweck, sie ist vielmehr Mittel zur Erreichung einer besseren Qualität, höherer Produktivität und zusätzlicher Funktionen. Innovationen sind dann erfolgreich, wenn sie breiten Einsatz finden.

Bei richtiger Handhabung lassen innovative Ansätze Spielraum für Experimente auf kleinster Ebene und ermöglichen es so, neue Ansätze auf kleinem Raum auszutesten um herauszufinden, was funktioniert und was nicht und unter welchen Umständen. Daher sind verlässliche Verfahren zur Kontrolle, Validierung und Beurteilung innovativer Ergebnisse so bedeutend. Ohne verlässliche und abgestimmte Verfahren und Leistungsindikatoren können Innovationen nicht getestet und Ergebnisse nicht gemessen und verglichen werden. Validierung bedeutet in diesem Zusammenhang nachgewiesene Machbarkeit, Angemessenheit, Übertragbarkeit und Akzeptanz des innovativen Ansatzes¹.

Es liegt auf der Hand, dass soziale Innovation für sich genommen keine Auswirkungen auf Wirtschaft oder Gesellschaft hat. Eine organisierte Verbreitung ("Mainstreaming") der innovativen Ergebnisse ist wichtig. Schlüsselfaktoren für die Verbreitung von Innovationen sind, dass:

- sie wirkliche Bedürfnisse aufgreifen,
- die Ergebnisse klare Vorteile gegenüber bestehenden Praktiken bieten und
- potenzielle Nutzer durch bestehende Mechanismen vorbereitet und unterstützt werden, die den Übertragung beispielhafter Lösungen in Politik und Praxis erleichtern.

Innovative Ansätze sind daher ein kosteneffizienter und nachhaltiger Weg zur Einleitung eines Wandels.

4. Implementierung auf Programmebene

Die zentrale Bedeutung von Innovation, Austausch beispielhafter Lösungen und Umsetzung der Ergebnisse in Politik und Praxis sind daher ein Schlüsselprinzip, das der neuen ESF-Verordnung zugrunde liegt:

- Artikel 3 (4) der ESF-Verordnung schreibt den Mitgliedstaaten vor, die Förderung innovativer Tätigkeiten sowie deren Verbreitung in Politik und Praxis zu unterstützen.
- Artikel 7 legt fest, dass im Rahmen der operationellen Programme insbesondere auf die Förderung und das Mainstreaming innovativer Maßnahmen geachtet wird. Die Verwaltungsbehörden legen die für eine Finanzierung im Rahmen von Partnerschaften in Betracht kommenden Themenbereiche für Innovation und die geeigneten Durchführungsmodalitäten fest.

Somit muss die Förderung von Innovation integraler Bestandteil aller operationellen Programme sein.

Um Wirkung zu zeigen, muss die Unterstützung von Innovationen

- auf wirkliche politische Bedürfnisse ausgerichtet sein,
- durch angemessene Ressourcen unterstützt werden und

¹ Diese Konzepte wurden in dem Bericht und der Quellensammlung über vernünftige Planung zusammengefasst, die aus dem ESF-Seminar in Vilnius vom 17.-18. November 2005 hervorgingen.

- Vertrauen in die Vorteile schaffen, die sich aus der Neuorientierung von Ausrichtungen, und Ansätzen, Strukturen und Umsetzungsmechanismen ergeben,
- auf hoher Ebene in den politischen Zyklus integriert sein und nicht als Zusatzaktivität gesehen werden,
- von der im Rahmen von Standardprojekten gewährten Unterstützung unterschieden und auf Machbarkeit und Übertragbarkeit überprüft werden
- Top-down- und Bottom-up-Mechanismen beinhalten, um den wichtigsten Herausforderungen und Prioritäten Rechnung zu tragen
- Verbesserungen und neue Ansätze mit dem Ziel des Mainstreamings aufgreifen, indem sie:
 - sicherstellt, dass da, wo die aktuellen Maßnahmen nicht länger als **angemessener** Ansatz gelten können, Probleme durch Unterstützung innovativer Ansätze angegangen werden. Mit anderen Worten, bringt die gegenwärtige Politik noch einen Nutzen?
 - **machbare** Innovationen vorschlägt. Sind beispielsweise die notwendigen Ressourcen und ein ausreichendes Engagement der Akteure für Innovation, beispielhafte Lösungen und fortlaufende Verbesserung vorhanden?
 - **akzeptabel** sind. Dies beinhaltet die Frage: Gibt es ausreichende politische oder öffentliche Unterstützung und Verständnis für die Notwendigkeit nach Veränderung?

Bei der Planung innovativer Ansätze für die neuen ESF-Programme haben die Mitgliedstaaten die Flexibilität Regelungen einzuführen, die ihren Bedürfnissen am besten entsprechen. Die augenfälligste Umsetzungsoption ist die **Unterstützung innovativer Ansätze auf allen oder bestimmten Prioritätsachsen**. Eine effiziente Umsetzung erfordert ein bestimmtes Maß an Koordination der Prioritäten sowie ein gemeinsames Selektionskriterium und Projektanforderungen, methodische Leitlinien und kohärente Mainstreamingmechanismen.

5. *Umsetzungsbestimmungen*

Am Anfang wurden die Themen für innovative Aktionen unter EQUAL mit den Mitgliedstaaten auf Schlüsselfragen des transnationalen Wissenserwerbs abgestimmt.

Für die neuen Programme wird im Entwurf der ESF-Verordnung:

- ausgeführt, dass der Rahmen für innovative Maßnahmen, d.h. die Themenbereiche, für die Mittel für Innovation im Rahmen von Partnerschaften bereitgestellt werden, von den Mitgliedstaaten festgelegt wurden
- um eine Beschreibung der Art der Aktivitäten gebeten
- den Mitgliedstaaten Flexibilität hinsichtlich des Umfangs innovativer Aktionen, d.h. der Mittelzuwendung, eingeräumt.

Eine gesunde Programmentwicklung sollte auf vier Säulen ruhen:²

- strategische Ausrichtung und Kohärenz
- Engagement der Beteiligten
- Kontrolle und Evaluierung
- Planung einer effizienten Umsetzung.

Im Hinblick auf Innovation können diese Grundsätze wie folgt in Umsetzungsbestimmungen übersetzt werden:

- a) **Verknüpfung von Innovationsthemen** mit in den im Programm angesprochenen Problemen und Bedürfnissen und der überarbeiteten Lissabon-Strategie.

Es ist Aufgabe der Mitgliedstaaten, Themen für Innovation zu erkennen und festzuhalten. Die Mitgliedstaaten sollten in allen operationellen Programmen beschreiben, wie innovative Themen im Kontext der Partnerschaft erkannt und bestimmt, wie Ergebnisse und beispielhafte Lösungen auf nationaler und europäischer Ebene ausgetauscht und welche Mainstreamingmechanismen eingerichtet und angewandt werden. In den neuen Programmen müssen innovative Arbeitsmarktinterventionen fokussierter angegangen werden, um das Potenzial für künftiges Mainstreaming zu verbessern. Gleichzeitig muss die Benennung von Themen flexibel genug sein, um Veränderungen aufgrund neuer Prioritäten und neu aufkommender Probleme zuzulassen.

Innovationsthemen müssen auf den Nationalen Strategischen Rahmenplan (NSRF), der die strategischen Ausrichtungen der überarbeiteten Lissabonstrategie wiedergibt, abgestimmt sein. Dadurch kann Innovation im ESF auf Bereiche konzentriert werden, in denen ein klar definierter Bedarf für die Weiterentwicklung der aktuellen nationalen Strategien für den Arbeitsmarkt und soziale Eingliederung besteht.

- b) **Benutzerorientierung sicherstellen**

Reformorientierte soziale Innovationen müssen auf politische Agenden und Akteure abgestimmt sein. Dadurch wird sichergestellt, dass die vorgeschlagenen Innovationen auch Relevanz haben. Der Einsatz von Planungstools wie dem EQUAL Toolkit³ ermöglicht es den Beteiligten, sich auf allen Ebenen einzubringen.

Die Einbeziehung von Beteiligten und Benutzern kann auf zwei Ebenen sichergestellt werden:

- auf Programmebene: die Einbeziehung aller betroffenen Ministerin zu einem frühen Zeitpunkt, z.B. in Form einer Lenkungsgruppe Innovation, ist eine wesentliche Voraussetzung für die spätere Umsetzung der Innovationsergebnisse.

² Weitere Einzelheiten sind im Bericht und Handbuch über solide Programmentwicklung zum ESF-Seminar vom 17.-18. November 2005 in Vilnius nachzulesen.

³ http://ec.europa.eu/employment_social/equal/data/document/pdtoolkit_en.pdf

- Auf Projektebene: die Einbeziehung der Beteiligten kann helfen, sich auf die wichtigen Themen zu einigen und eine Identifikation der Nutzer mit den innovativen Ergebnissen herzustellen.

c) **Förderung einer gut abgestimmten Kette von Ansätzen**

Innovation im weiteren Kontext des ESF definierten Sinnes umfasst die ganze Ansatzkette, von der Sensibilisierung über die Ideenentwicklung bis zur Verfahrensänderung.

Operationelle Programme sollten daher die verschiedenen Arten förderungsfähiger innovativer Ansätze festlegen und beschreiben, wie zum Beispiel:

- die Analyse zusammenhängender Probleme und Themen innerhalb der Möglichkeiten von ESF-Aktionen und Benennung der Bereiche, in denen soziale Innovation Auswirkungen haben könnten
- Entwicklung und Austestung neuer Ansätze in diesen Bereichen
- Kontrolle einschlägiger Entwicklungen in diesen Bereichen auf nationaler und internationaler Ebene
- Validierung beispielhafter Lösungen, Peer Reviews und Benchmarking
- Bekanntmachung der gemachten Erfahrungen bei den Beteiligten durch Veröffentlichungen, Veranstaltungen, Netzwerke, usw.
- Übertragung beispielhafter Lösungen und Erfahrungen auf die Nutzer

d) **Validierung innovativer Ergebnisse**

Die erfolgreiche Übertragung innovativer beispielhafter Lösungen auf die allgemeine Politik und Praxis (Mainstreaming) hängt von der wirksamen Validierung ihrer Ergebnisse ab. Dieser Prozess sollte so früh wie möglich einsetzen, um den Blick auf erfolgversprechende Ergebnisse lenken zu können. Dies unterstreicht die Notwendigkeit wirksamer Kontroll-, Validierungs- und Auswertungssysteme über den gesamten Innovationsprozess hinweg. Dazu gehören Methoden wie Peer Reviews und Benchmarking, Feststellung der Erfolgsfaktoren, Untersuchung von Machbarkeit, Angemessenheit, Übertragbarkeit und Akzeptanz innovativer Lösungen sowie eine klare Kommunikation ihrer Vorteile gegenüber der gängigen Praxis. Unter EQUAL haben sich die Netzwerke der Beteiligten, bekannt als Nationale Themengruppen, hinsichtlich des Austauschs beispielhafter Lösungen, des voneinander Lernens, Benchmarkings und Mainstreamings als erfolgreich erwiesen. Dank einer wirksamen Validierung kann auch festgestellt werden, was nicht funktioniert und warum.

e) **Mainstreamingmechanismen**

Ohne die erfolgreiche Übertragung beispielhafter Lösungen auf die allgemeine Politik und Praxis (Mainstreaming) kann kein wirklicher Nutzen aus innovativen Ansätzen gezogen werden. Mainstreaming ist als die organisierte Kommunikation und Übermittlung innovativer Lösungen und Erfahrungen an Multiplikatoren, Nutzer und Entscheidungsträger zu verstehen, die Standards für Mainstreamingaktivitäten definieren. Der Austausch auf europäischer Ebene ermöglicht es, die Erfahrungen mit anderen Mitgliedstaaten auszutauschen.

EQUAL hat gezeigt, dass eine vernünftige Mainstreamingstrategie auf Programmebene sowie die Entwicklung einschlägiger Kompetenzen und der Einsatz professioneller 'Tools' erforderlich sind, um die Validierung, Kommunikation und die Übertragung von Projekten zu unterstützen.

6. **Ressourcen und Koordination**

Ressourcen

Innovation ist per Definition keine Standardtätigkeit und folgt keinem festen Schema. Im Bereich Arbeitsmarktpolitik und Umsetzung berühren innovative Aktionen sehr komplexe Themen und können zahlreiche Akteure betreffen. Erfolgreich sind Innovationen hier nur dann, wenn sie auf einer gründlichen Analyse beruhen, eine verlässliche Testmethode zugrunde legen und eine effiziente Strategie zur Übermittlung der gemachten Erfahrungen an die Beteiligten und potentiellen Nutzer anwenden. Es muss eine Kultur des ständigen Lernens gefördert werden, sie ist von entscheidender Bedeutung für die Entwicklung innovativer Ansätze.

Daher setzt die Unterstützung und Leitung innovativer Aktionen mehr Zeit voraus und erfordert größere Ressourcen für Planung, Leitung, Bewertung und Mainstreaming als Routineaktivitäten. Die Mitgliedstaaten müssen bereit sein, angemessene Ressourcen für Technische Hilfe zur Umsetzung ihrer Innovationsbestrebungen, den Austausch beispielhafter Lösungen und das Mainstreaming bereitzustellen.

Die EQUAL-Erfahrung hat gezeigt, dass die Verfügbarkeit professioneller Programmunterstützungseinrichtungen entscheidenden Einfluss auf die Qualität innovativer Ansätze und ihre Ergebnisse hat. Sie zeigte aber auch, dass es in einigen Mitgliedstaaten nicht einfach ist, professionelle Kapazitäten zu finden und es daher erforderlich ist, diese zu halten und weiter auszubauen.

Koordination

Eine wirksame Koordination ist für die Nutzung der Vorteile und der Übertragung geplanter innovativer Ansätze in die allgemeine Politik und Praxis von entscheidender Bedeutung. Koordination ist auf verschiedenen Ebenen erforderlich:

- **Innerhalb der Mitgliedstaaten** müssen die für Innovationen ausgewählten Themen auf die politischen Bedürfnisse und die allgemeine Reformagenda abgestimmt sein. Politische Entscheidungsträger müssen von Anfang an einbezogen werden, damit geplante Innovationen auf einer tatsächlichen Bedarfsanalyse aufbauen. Daher müssen die Mitgliedstaaten effiziente Wege finden und gehen, um eine fachbereichsübergreifende Koordination zu garantieren. Darüber hinaus ist es erforderlich, Beteiligte aller Ebenen, einschließlich Regierungseinrichtungen, Sozialpartner und Nichtregierungsorganisationen, in den Prozess einzubeziehen, um eine breite Unterstützung für Reformen sicherzustellen.
- Die Koordination der Unterstützung für innovative Aktionen **unter den einzelnen Prioritäten** eines operationellen Programms ist ein Schlüsselfaktor für den Erfolg. Die EQUAL-Erfahrung hebt Schlüsselfaktoren wie eine einzige politische Lenkungsgruppe für innovative Aktionen hervor, die den wichtigsten Nutzern auf Regierungsebene sowie auf Ebene der Beteiligten gemeinsame Selektionskriterien und –mechanismen, gemeinsame Unterstützungseinrichtungen für Projekte, kohärente Validierungsmethoden und Übertragungsmechanismen bereitstellt.
- Auch die Koordination **zwischen den Mitgliedstaaten** ist entscheidend. Wie EQUAL gezeigt hat, kann vieles erreicht werden durch Lernen von anderen Mitgliedstaaten. Durch eine wirksame Koordination zwischen den Mitgliedstaaten können Ressourcen gemeinsam genutzt und Erfahrungen auf breiterer Ebene ausgetauscht werden, so dass neue Ansätze in einem breiteren Kontext und vor einem größeren Erfahrungshintergrund stehen. Dank transnationaler Koordination kann eine breite Gruppe von Akteuren, die sich in verschiedensten Bereichen mit gemeinsamen Themen beschäftigen, eingebunden werden.
- **Auf europäischer Ebene** kann durch Koordination die strategische Dimension der Kohäsionspolitik gestärkt werden, um sicherzustellen, dass gemeinschaftsweite

Prioritäten besser in nationale und regionale Entwicklungsprogramme integriert werden.

Verknüpfung mit anderen ESF-Grundsätzen

Innovation und Mainstreaming der Ergebnisse sind ein übergreifendes Thema, das auch zur Umsetzung aller anderen ESF-Grundsätze beitragen kann.

Die Mitgliedstaaten sind aufgefordert, die förderfähigen Themenbereiche für Innovation *mit Blick auf Partnerschaften* auszuwählen. Sie sind zudem verpflichtet, den Begleitausschuss über die ausgewählten Themen zu unterrichten und in ihrem Jahresbericht eine Zusammenfassung der innovativen Ansätze, Themen, Ergebnisse der Verbreitung und des Mainstreamings zu geben.

Nach der neuen Verordnung gibt es keine direkten Verbindungen zwischen Innovation und transnationaler Zusammenarbeit. Ziel von Innovations- und Mainstreamingansätzen ist es, Reformen in der Arbeitsmarktpolitik und deren Umsetzung durch Nachweise, Erfahrungen und Beratung über wirksame Alternativen oder Verbesserungen der gängigen Praxis zu stützen. Transnationale Zusammenarbeit eröffnet die Möglichkeit, das Potenzial innovativer Ansätze durch Einbeziehung von Erfahrungen und Versuchen aus verschiedenen nationalen Kontexten zu stärken. Potenziell ist es jedoch schwierig, Innovation und transnationale Zusammenarbeit in einer einzigen Priorität zusammenzufassen und gleichzeitig eine höhere Kofinanzierungsquote für transnationale Aktivitäten beizubehalten. Daher müssen effektive Bestimmungen in den operationellen Programmen sicherstellen, dass jeder potenziell wichtige Input auf Relevanz, Stichhaltigkeit und Übertragbarkeit hin beurteilt wird, gleich ob er durch transnationale oder interregionale Zusammenarbeit, Kontrolle anderswo umgesetzter beispielhafter Lösungen oder aus der eigentlichen Entwicklung und Erprobung im Rahmen des ESF-finanzierten operationellen Programms stammt.

Das vorliegende Dokument enthält drei Anhänge, die den Mitgliedstaaten bei ihrer Planung von Innovation und Mainstreaming helfen sollen:

- ↳ Annex 1 führt Informationen an, die in die ex ante Bewertung und den Programmdokumenten für ESF-Innovationen aufgenommen werden könnten.
- ↳ Anhang 2 enthält Referenzen für einschlägige Leitfäden und Tools.
- ↳ Anhang 3 stellt vier Fallstudien vor, die aufzeigen, wie EQUAL - Entwicklungspartnerschaften Innovationen angegangen sind und die Umsetzung der Ergebnisse ihrer Arbeit in Politik und Praxis erreicht haben.

7. *Mitglieder der Arbeitsgruppe Innovation*

Piotr Stronkowski Polen	Ministry of Economic Affairs and Labour Department for ESF Management	piotr_stronkowski@mpips.gov.pl
Ana Vale Portugal	Gabinete de Gestao EQUAL	avale@equal.pt
Louis Geelhoed Niederlande	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid	LGeelhoed@MINSZW.NL
Ken Lambert Vereinigtes Königreich	Department for Work and Pensions ESF Division	Ken.lambert@dfes.gsi.gov.uk
Alicia Reyes Jimenez	Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales Unidad Administradora del Fondo Social Europeo	areyesji@mtas.es

ANHANG 1 – Checklisten zur Selbstbeurteilung

Die folgenden Checklisten wurden entwickelt, um solide beurteilen zu können, wie gut innovative Ansätze im Hinblick auf rechtliche Anforderungen und beispielhafte Lösungen in ein neues ESF-Programm integriert worden sind.

Entsprechend dem Programmplanungsverfahren und der Notwendigkeit, kohärente Programmplanungsdokumente zu erstellen, werden drei Checklisten angeboten:

- ↳ eine Checkliste über die ex ante Bewertung,
- ↳ die zweite für den Nationalen Strategischen Rahmenplan und
- ↳ die dritte für operationelle Programme.

Die Checklisten erheben keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Aufgrund der Analyse der Einzelsituation ist gegebenenfalls die Aufnahme weiterer Punkte erforderlich.

Die Checklisten wurden von einer Arbeitsgruppe von Mitgliedstaaten erstellt und geben die Meinung dieser Arbeitsgruppe wieder. Soweit sie über die gesetzlichen Pflichten hinausgehen, hat die Arbeitsgruppe beispielhafte Lösungen berücksichtigt.

- **Checkliste für die ex ante Bewertung,**
Die hier genannten Themen beziehen sich auf den Kommissionsentwurf eines Arbeitspapiers zur Ex-Ante-Bewertung für den neuen Programmplanungszeitraum 2007-2013.⁴
- **Checkliste zur transnationalen und überregionalen Zusammenarbeit im Nationalen Strategischen Rahmenplan**
Gemäß Artikel 25 der Verordnung mit allgemeinen Bestimmungen zu den Strukturfonds stellt der Nationale Strategische Rahmenplan (NSRF) ein Referenzinstrument für die Erstellung der Programmplanung von Strukturfonds dar. Die nachstehende Checkliste bezieht sich auf verschiedene Artikel der Verordnung mit Allgemeinen Bestimmungen zu den Strukturfonds, die sich auf den NSRF beziehen.
- **Checkliste zu innovativen Tätigkeiten in operationellen Programmen**
Art. 3.4 der neuen ESF-Verordnung bestimmt, dass der ESF die Förderung und Verbreitung innovativer Ansätze in den Mitgliedstaaten unterstützen wird. Die nachstehende Checkliste bezieht sich auf verschiedene Artikel in den Titeln III (Programmplanung) und IV (Wirksamkeit) der Verordnung mit Allgemeinen Bestimmungen zu den Strukturfonds.

⁴ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/working/doc/exante_sf2007-2013_en.pdf

Checkliste für die ex-ante Bewertung

	Vorschlag für die Angaben, die Gegenstand der ex ante Bewertung sein sollten
Sozioökonomische Analyse	<ul style="list-style-type: none"> • Beurteilung der Ergebnisse innovativer Ansätze in den Programmen 2000-2006 (insbesondere von EQUAL) und welche Erkenntnisse auf das neue Programm übertragbar sind. • Welche Maßnahmen oder Umsetzungsstrategien zur Förderung von Beschäftigung, sozialer Eingliederung oder Investition in Humankapital müssen überarbeitet werden und bedürfen der Suche nach alternativen angemessenen, machbaren und akzeptablen Lösungen? • Was sind die (verhaltensbedingten, institutionellen, gesetzlichen, usw.) Haupthindernisse für soziale Innovation und wie können sie überwunden werden?
Beurteilung der Begründung der Strategie	<ul style="list-style-type: none"> • Beurteilung des potenziellen Zusatznutzens geplanter innovativer Ansätze • Beurteilung, wie innovative Tätigkeiten in das Programm integriert werden • Beurteilung der finanziellen Auswirkungen geplanter innovativer Ansätze
Kohärenz der Strategie	<ul style="list-style-type: none"> • Beschreibung, wie die transnationale und überregionale Zusammenarbeit dazu beiträgt, die Ziele im Nationalen Reformprogramm im Hinblick auf Beschäftigung und soziale Eingliederung zu erreichen. • Bewertung der voraussichtlichen Auswirkung auf Verzerrungen und Modernisierung oder Verbesserung der nationalen, regionalen und lokalen Beschäftigungs- und Eingliederungspolitik und Durchführungsbestimmungen • Bewertung des Beitrags innovativer Ansätze zur transnationalen und interregionalen Zusammenarbeit • Relevanz der vorgeschlagenen Indikatoren

Checkliste für den Nationalen Strategischen Rahmenplan

	Vorschlag für die Angaben, die Gegenstand des Nationalen Strategischen Rahmenplans sein sollten
Sozioökonomische Analyse	<ul style="list-style-type: none"> • SWOT-Analyse zu den innovativen Ansätzen
Strategie	<ul style="list-style-type: none"> • Beschreibung, wie innovative Ansätze zu den strategischen Zielen des NSRF (Gesamtvision, Relevanz) beitragen • Kurze Beschreibung der Hauptelemente der Förderung innovativer Ansätze (Ziele, Themen, Nutzerorientierung, Mainstreamingmechanismen und Förderkapazität)

Hinweis: Zum Punkt „Zweckbindung“: der geplante Beitrag zu innovativen Ansätzen könnte der Zweckbindungskategorie „Mobilisierung für Reformen in den Bereichen Beschäftigung und Eingliederung“ zugeordnet werden

Checkliste für ein operationelles Programm

	Vorschlag für die Angaben, die Gegenstand des operationellen Programms sein sollten
Programm-analyse	<ul style="list-style-type: none"> • SWOT-Analyse zu innovativen Ansätzen • Beschreibung des Prozesses der Identifizierung von Themen zur Förderung von Innovation (Einbeziehung politischer Entscheidungsträger und der wichtigsten Beteiligten als „Nutzer“, Rolle des Begleitausschusses) • Beschreibung, wie die ausgewählten Themen für innovative Ansätze folgende Punkte berücksichtigen: <ul style="list-style-type: none"> ○ die wichtigsten mit EQUAL und anderen ESF-Evaluierungen (2000-2006) im Hinblick auf Förderung und Mainstreaming von Innovationen gemachten Erfahrungen (was hat funktioniert und warum, Schlüsselfaktoren für den Erfolg, Zusatznutzen) ○ die Feststellungen der ex ante Bewertung hinsichtlich der politischen Notwendigkeit, der innovativen Kapazität und des Mainstreamingpotenzials innovativer Ansätze ○ die politische Agenda der wichtigsten Beteiligten auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene • Begründung der ausgewählten Themen und Fragen im Sinne von Verbindungen/Vereinbarkeit mit der sozioökonomischen Gesamtanalyse und der nationalen Reformagenda • Wichtigste Bedürfnisse der Sozialpartner hinsichtlich der Stärkung von Fähigkeiten im Bereich innovativer Ansätze (im Hinblick auf das Konvergenzziel)
Programm-strategie	<ul style="list-style-type: none"> • Beschreibung der Strategie für die Förderung innovativer Ansätze (Gesamtvision, Relevanz, spezielle Ziele, Themen, Benutzerorientierung, Art der Aktivitäten und Förderkapazität; erwarteter Beitrag zu den strategischen Zielen des operationellen Programms) • Beschreibung, wie innovative Ansätze umgesetzt werden (Querschnittsansatz) • Beschreibung der Zusammenhänge zwischen Förderung von Innovation und Unterstützung transnationaler und interregionaler Zusammenarbeit • Beschreibung der Strukturen und Verfahren für die Zusammenarbeit innerhalb des Programms und mit anderen Interventionen des Strukturfonds - insbesondere mit anderen überregionalen und transnationalen Interventionen - und mit anderen innovativen Programmen im Bereich Bildung und Ausbildung. • Ungefähre Aufschlüsselung nach den Kategorien von Lissabon Hinweis: der geplante Beitrag zur transnationalen und überregionalen Zusammenarbeit könnte der Zweckbindungskategorie „Mobilisierung für Reformen in den Bereichen Beschäftigung und Eingliederung“ zugeordnet werden
	<ul style="list-style-type: none"> • Beschreibung, wie innovative Ansätze zu den besonderen Zielen der jeweiligen Prioritätsachse (soweit zutreffend) beiträgt • Beschreibung der für innovative Ansätze in jeder Prioritätsachse festgelegten Zielgebiete/-themen, Nutzer und Begünstigten (soweit zutreffend), und in wie weit ausreichend Flexibilität zur Behandlung neuer und sich ergebender Themen vorhanden ist • Aufstellung der ungefähren Maßnahmen (Formen und Arten der förderfähigen Ansätze) • Definition spezifischer Ziele und Feststellung vernünftiger Indikatoren für Ergebnisse und Auswirkungen (bei einer eigenen Prioritätsachse) • Beschreibung, wie die Ressourcen der Technischen Unterstützung zur Förderung innovativer Ansätze eingesetzt werden (Art der geplanten Unterstützungsleistungen, Höhe der bereitgestellten Ressourcen, geplante Verwaltungsarrangements) • Hinweis: Dies wird ggf. unter einer gesonderten Priorität Technische Hilfe behandelt.

Umsetzungs- bestimmungen	<ul style="list-style-type: none"> • Durch welche Mechanismen wird gewährleistet, dass die Finanzierung innovativer Ansätze während der gesamten Dauer des operationellen Programms aufrechterhalten wird? • Wie werden einfache, flexible und effiziente Verwaltungsstrukturen und Förderungsvoraussetzungen auf der Ebene von Programmen und Begünstigten gewährleistet? • Wie werden flexible Zusammenarbeit und angemessenes Finanzmanagement (auf Programm- und Projektebene) gewährleistet? • Welche Maßnahmen werden getroffen, um beispielhafte Lösungen, die sich aus Innovationen ergeben zu validieren? • Wie wird dafür gesorgt, dass innovative Ansätze Ergebnisse bringen (wird die Nutzung etablierter Projektplanungshilfsmittel verlangt/empfohlen/unterstützt)? • Wie organisieren sich die Verwaltungsbehörden und Nationalen Unterstützungsstrukturen um zu gewährleisten, dass die oben genannten Bestimmungen professionell gehandhabt werden?
-------------------------------------	--

Anhang 2

Einschlägige Leitfäden und Instrumente

Innovation ist ein entscheidender Baustein der EQUAL-Initiative, die eine reiche Quelle an Wissen und Erfahrung darstellt. Sie umfasst eine Reihe von Erfolgsgeschichten, Grundsatzpapieren (sog. policy briefs), Handbüchern, Untersuchungen und Auswertungsberichten von EU- wie nationaler Ebene. Die EQUAL-Erfahrung kann somit dazu beitragen, neue innovative Bedürfnisse zu erkennen, die Förderung innovativer Ansätze voranzubringen, das Management, die Kontrolle und die Evaluierungssysteme zu verbessern. Besonders hilfreich scheinen in diesem Zusammenhang die folgenden Leitfäden:

- Das **EQUAL Partnership Development Toolkit**⁵ - ein praktischer Leitfaden zur partizipativen Planung, Kontrolle und Beurteilung für Vermittler von EQUAL Entwicklungs- und transnationalen Partnerschaften - enthält Hilfsmittel für die Feststellung von Innovationsfragen, für deren Darstellung und deren gegenseitigen Abhängigkeiten, für die Verknüpfung innovativer Ergebnisse mit den Bedürfnissen der Benutzer und für die interaktive Organisation dieser Prozesse zusammen mit Betroffenenengruppen.
- **Der Leitfaden zur Umsetzung der Ergebnisse in Politik und Praxis ('Mainstreaming') im Bereich Ausbildungs- und Beschäftigungspolitik - Veränderungen möglich machen**⁶ enthält Informationen, Tools und praktische Beispiele, die den Mainstreamingprozess zur Unterstützung der Entwicklung und Umsetzung von Mainstreamplänen betreffen.
- **Das Handbuch über solide Planung**, das aus dem ESF-Seminar vom 17.-18. November 2005 in Vilnius hervorgegangen ist.⁷

⁵ http://europa.eu.int/comm/employment_social/equal/data/document/pdtoolkit_en.pdf

⁶ http://europa.eu.int/comm/employment_social/equal/data/document/mainstreamguide_en.pdf

⁷ http://ec.europa.eu/employment_social/equal/about/key-doc_en.cfm

DIE STELLUNG VON PFLEGENDEN VERBESSERN INNOVATION UND MAINSTREAMING FALLBEISPIEL 1

NEUE UND INNOVATIVE ENTWICKLUNGEN IN THEORIE UND PRAXIS

Es besteht eine große Kluft zwischen der sozialen Bedeutung (unbezahlter) Pflegenden und ihrer Behandlung auf dem Arbeitsmarkt. Im Vereinigten Königreich pflegen ungefähr 6 Millionen Menschen ihre Angehörigen, 2 Millionen übernehmen jährlich diese Rolle neu oder geben sie auf, und „ihre Pflegearbeit bedeutet für die britische Volkswirtschaft eine Ersparnis von beachtlichen 57 Milliarden Pfund pro Jahr – was einem zweiten staatlichen Gesundheitsdienst gleich kommt“.

Es sind nahezu gleich viele Männer wie Frauen, die Pflegearbeit wahrnehmen, doch der Wert ihrer Arbeit und ihre Bedürfnisse werden auf dem offiziellen Arbeitsmarkt nicht berücksichtigt. Die Arbeitsbedingungen sind nicht flexibel genug, und die Kompetenzen von Pflegenden werden nicht ausreichend anerkannt. Zahlreiche Menschen sind daher gezwungen, ihre bisherige Arbeitsform zu ändern oder ihren Beruf völlig aufzugeben, wenn sie unbezahlte Betreuungsaufgaben übernehmen, ihr Einkommen geht zurück, sie werden gesellschaftlich isoliert, ihr Selbstvertrauen und ihre Kompetenzen leiden und sie haben große Schwierigkeiten, wieder in die Erwerbstätigkeit zurückzufinden – alles zusammengenommen führt zu langfristigen Nachteilen und oft zu Altersarmut.

Die Innovation der EQUAL-Entwicklungspartnerschaft ACE-National besteht darin, diese Kluft im Wesentlichen auf zwei Wegen zu überwinden:

- Im Rahmen der Partnerschaft wurde das *aller erste Zertifikat* entworfen und getestet, um Pflegenden zu helfen, Selbstvertrauen aufzubauen, ihre Kompetenzen zu erkennen und weitere Schritte hin zu erneutem Lernen, ehrenamtlicher Arbeit und Beschäftigungsmöglichkeiten zu unternehmen. Das Online-Lernprogramm „Learning for Living“ (Für das Leben lernen) führt zu einem von der City and Guilds (Anbieter beruflicher Qualifikationen) *anerkannten* „Zertifikat über persönliche Entwicklung und Lernen für unbezahlte Pflegekräfte“ und bekommt staatliche Zuschüsse.
- Es wurde eine sehr zielgerichtete Sensibilisierungskampagne mit vier Hauptzielgruppen (siehe unten) durchgeführt. Zu den Innovationen in diesem Bereich gehört der Entwurf einer Reihe von Instrumenten für die „Türen öffnenden“ Berufsfachkreise, denen Pflegende häufig auf dem Weg in die Beschäftigung begegnen. Diese Materialien wurden jetzt zu einem Schulungspaket „zusammengeschnürt“, um bei der Umsetzung des Gesetzes über die Chancengleichheit von Pflegenden als Unterstützung zu dienen und wurden weitläufig an lokale und Gesundheitseinrichtungen, Berufsfachkreise, die mit Pflegenden arbeiten und Arbeitgeber verteilt. Sie enthalten ein „Schulungsprogramm zur Aufklärung über die Bedürfnisse von Pflegenden“, das für die staatlichen Arbeitsvermittlungsstellen (Job Centre Plus), die Berufsberatungsstellen (Learning and Skills Councils) und die neuen berufsbezogenen Beratungsstellen (Connexions) bestimmt ist. Zudem wurde ein Schulungspaket speziell für den Pflegesektor erstellt. Das gesamte Material sowie die auf konkrete Programme ausgerichtete Untersuchung der Situation von Pflegenden ist online abrufbar.

WER WAR BETEILIGT UND IN WELCHER FORM

Als zwei der Schlüsselerfolgskriterien dieses EQUAL-Projekts wurden der führende Partner und die Zusammensetzung der Partnerschaft angeführt. Eine Reihe von Punkten stechen hervor:

Das Projekt wurde von Carers UK angeführt, einer nationalen Nichtregierungsorganisation, die sich für die Verbesserung der Stellung von Pflegenden einsetzt. Carers UK hatte bereits zuvor ein Integra-Projekt geleitet, die erste Arbeit, die vom ESF im Bereich Pflegende und Beschäftigung finanziert wurde. Die Organisation konnte umfassende Erfahrungen, Forschungskapazitäten zur Erfassung der notwendigen Nachweise und Kontakte vor Ort nachweisen. Ihr Ansatz ist im Wesentlichen „von oben nach unten“ gerichtet (nicht im negativen Sinne) insofern, als eine nationale Organisation, die sich auf EQUAL stützt, daran beteiligt wird, Lösungen für erkannte Probleme und politische Lücken zu entwerfen und deren Umsetzung zu leiten.

Dank seines Ansehens und seiner Sachkenntnis konnte der führende Partner eine Reihe sehr nützlicher und wertvoller Partner mit ins Boot holen, welche die Hauptphasen des Mainstreamingzyklus abdeckten.

Die EP gewann zunächst vier lokale Partner: eine lokale Gebietskörperschaft, zwei Pflegerzentren und einen Wohlfahrtsverband, dazu kam die führende nationale Akkreditierungseinrichtung für berufliche Qualifikationen, die eine neue Schulung und Qualifikation in sechs verschiedenen Gebieten von England und Wales entwarfen und leiteten. Die lokalen Partner halfen, die „Munition herzustellen“, während die „einflussreichen nationalen Partner die Büchse abfeuerten“.

Anschließend wurden einige wichtige Ministerien - das Gesundheitsministerium, das Ministerium für Arbeit und Renten, einschließlich Jobcentre Plus und das Ministerium für Handel und Industrie -, die Einfluss auf die Pflegenden bezeugenden Bedingungen haben (Gesundheit, Bildung, Sozialfürsorge...) sowie die Schlüsselpersonen auf dem Weg in die Beschäftigung mit einbezogen.

Dann wurden eine Reihe einflussreicher Arbeitgeber wie BT (British Telecom), PricewaterhouseCoopers und die oben erwähnten Ministerien mit ins Boot geholt. Da auch der britische Arbeitgeberverband (Confederation of British Industry) und die drei größten Gewerkschaften mit einbezogen wurden, setzten sie Maßstäbe für gute Beschäftigungspraktiken für Pflegende. Sie gründeten die Interessensgruppe „Employers for Carers“ (Arbeitgeber für Pflegende), die über eine eigene Webseite verfügt. Hierauf sind Beispiele und Ratschläge zu finden, wie man Arbeitnehmer mit Betreuungsaufgaben einstellen und halten kann.

Die Aufklärungsstrategie wurde letztlich auch sehr stark durch die Mitgliedschaft der British Broadcasting Corporation (Britische Funk- und Fernsehgesellschaft) gefördert.

SCHLÜSSELFAKTOREN FÜR DEN ERFOLG UND HINDERNISSE

Die Partnerschaft schreibt ihren Erfolg drei Hauptfaktoren zu, die im Wesentlichen bereits weiter oben erwähnt wurden: dem Wesen des führenden Partners, der Zusammensetzung der Partnerschaft und der Art, wie sie ihre Aufklärungskampagne durchführte. Die Entwicklungspartnerschaft nutzte sowohl bestehende als auch neue Kampagnen, um ihre Botschaft bekannt zu machen. Sie organisierte Veranstaltungen in anspruchsvollem Rahmen wie dem Parlamentsgebäude und der obersten Etage des BT-Turms in London. Sie bat Minister, deren Ressort Probleme von Pflegenden betrifft, die Schirmherrschaft der Veranstaltungen zu übernehmen. Sie investierte auch in Medienkampagnen auf lokaler,

regionaler, nationaler und europäischer Ebene. Und schließlich wurde die projekteigene Webseite mit fünf anderen Webseiten verlinkt und durch sie unterstützt.

Damit einher geht die Tatsache, dass sowohl der führende Partner als auch die Partnerschaft als Ganzes Mainstreaming von Anfang an als zentralen Bestandteil des gesamten Projekts (wenn nicht als sein Hauptziel) sahen. Mainstreamingaktivitäten wurden fortlaufend während des gesamten Projekts durchgeführt. Hindernisse mussten bei der Verbreitung der Projektergebnisse überwunden werden, insbesondere durch die fehlende Wahrnehmung Pflegender als benachteiligte Gruppe, mangelndes Bewusstsein für die Komplexität der Probleme, denen Pflegende gegenüberstehen, keine „gemeinsame“ strategische politische Ausrichtung und Änderungen der Prioritäten und Strukturen der Regierung.

ERGEBNISSE

- Unterstützung eines Antrags von Nichtregierungsmitgliedern zur stärkeren Anerkennung und Chancengleichheit von Pflegenden. Carers UK konnte über ACE National beim ursprünglichen Gesetzesantrag sowie den folgenden überarbeiteten Entwürfen juristische Beratung leisten und direkten Input für das Team des Gesundheitsministeriums liefern, das den Gesetzgebungsprozess anführte. Zudem war es möglich, eine Datenbank zu erstellen, welche u.a. die Unterstützung von Pflegenden, lokalen Gebietskörperschaften und lokalen Abgeordneten bekam. Darüber hinaus organisierte ACE National Unterstützung für die Gesetzesinitiative über die einflussreiche Interessensgruppe Employers for Carers (Arbeitgeber für Pflegende), eine Einführungsveranstaltung im Unterhaus, Medienwerbung für das Gesetz, Lobbyarbeit bei allen Parteien und eine Feier nach erfolgreichem Abschluss der harten Arbeit!
- Die aller erste Qualifikation für Pflegende. Das Online-Lernprogramm „Für das Leben lernen“ für Pflegende. Das anerkannte Zertifikat über persönliche Entwicklung und Lernen für unbezahlte Pflegekräfte.
- Das sehr umfangreiche Informationspaket [Resource Pack](#)⁸ von ACE über das Gesetz betreffend die Chancengleichheit von Pflegenden (siehe Fußnote und Webseite).
- Zwei bedeutende Forschungsstudien, die in der Sensibilisierungskampagne eingesetzt wurden: “Redressing the Balance” über Hindernisse und Brücken für Pflegende und “Without us”, eine Studie über den tatsächlichen Wert der Unterstützung von Pflegenden.
- Die Interessensgruppe der Arbeitgeber von Pflegenden + Webseite
- Die Medien- und Sensibilisierungskampagne, die auf beachtliches Interesse und Feedback stieß.

⁸ Das ACE Resource Pack beinhaltet: Einen Leitfaden über die Rechte von Pflegenden (*Carers and their rights - the law relating to carers*). Drei Ausbildungsprogramme auf CD-ROM mit PowerPoint Präsentationen, Anmerkungen für Vermittler und Handouts (*Supporting Working Carers - a Managers Guide, Supporting Working Carers - a Carers Guide, Supporting Working Carers - a Guide for Union Reps*). Eine DVD über Pflegende und Beschäftigung (*Juggling Work and Care*). Verschiedene Informationsbroschüren (*Juggling Work and Care - information for carers, Carers at Work - information for employers*). Information über den Zugang zum Lernen für Pflegende (City&Guilds, Open University, National Extension College, Elizabeth Nuffield Foundation). Information über die Ausbildungseinrichtung von Carers UK.

BRUCH MIT DER TRADITION

INNOVATION UND MAINSTREAMING FALLBEISPIEL 2

NEUE UND INNOVATIVE ENTWICKLUNGEN IN THEORIE UND PRAXIS

Hintergrund der Arbeit der EXZEPT EQUAL Partnerschaft sind die fünf Millionen Arbeitslosen in Deutschland – eine riesige Masse brach liegender menschlicher Ressourcen, die als Bremse nicht nur für die deutsche, sondern auch für die europäische Wirtschaft insgesamt wirkt. EXZEPT hebt hervor, dass allein im Jahr 2003 eine beeindruckende Zahl von 430.000 Arbeitslosen ihr eigenes Unternehmen gegründet haben, dies streift jedoch nur die Oberfläche des Problems. In Frage gestellt wird unter anderem die Nachhaltigkeit der Firmengründungen.

EXZEPT sieht zwei Haupthindernisse für den Übergang von der Arbeitslosigkeit in die Selbständigkeit: erstens werden „die Instrumente zur Unterstützung von Unternehmensgründungen“ immer noch nicht koordiniert und müssten besser auf die Anforderungen der EQUAL Zielgruppe zugeschnitten werden“; zweitens „haben über ein Fünftel dieser Unternehmer Schwierigkeiten, relativ kleine Darlehen von 1.000 bis 25.000 € aufzunehmen“:

EXZEPT führte Innovationen in beiden Bereichen ein, ging jedoch bei der Umsetzung der Ergebnisse in Politik und Praxis zur Einführung eines nachhaltigen Kleinkreditmodells, das mit dem strengen deutschen Kreditwesengesetz vereinbar ist, noch weiter. Aus eigenen Erfahrungen im Land Hessen konnte nachgewiesen werden, dass *beides*, sowohl individuell zugeschnittene Beratung als auch flexible Kredite notwendig sind, um Arbeitslosen auf dem Weg der Existenzgründung zu helfen. Die Bearbeitungsgebühren für diese Kredite scheinen jedoch traditionellen Banken zu hoch zu sein, während viele spezialisierte lokale Kleinkreditsysteme zu klein sind, um überlebensfähig zu sein.

EXZEPT spielt eine entscheidende Rolle bei der Schaffung, Erprobung und Verbreitung eines Modells für Kleinkreditsysteme, das diese Probleme zum Teil überwindet. Bei diesem System greifen akkreditierte lokale Kleinkreditvergabeinstitutionen mit Hilfe von Standardverfahren auf einen von einer Bank verwalteten Zentralfonds zu. Dabei haben sich 56 Schlüsselakteure, die an der Einführung des Modells beteiligt sind, in einem nationalen Verband (dem Deutschen Mikrofinanz Institut oder DMI) zusammengeschlossen. Es wurde ein neuer nationaler Fonds eingerichtet, der in fünf Regionen Deutschlands mit Unterstützung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit, des Bundesministeriums für Frauen, Senioren, Familie und Jugend und des Europäischen Sozialfonds seine Arbeit aufgenommen hat.

WER WAR BETEILIGT UND IN WELCHER FORM

Im Gegensatz zu Projekten, die mit nationalen Organisationen und nationaler politischer Zielsetzung begonnen haben, ist dies im Wesentlichen die Geschichte einer lokalen Partnerschaft, die auf Erfahrungen aus einer Reihe verschiedener Phasen aufbaut. Besonders interessant an diesem Prozess ist die Art, wie EXZEPT alle Hauptwerkzeuge, die im Rahmen von EQUAL zur Verfügung stehen, zur Unterstützung eingesetzt hat: die lokale Partnerschaft, die transnationale Partnerschaft und die nationale Themengruppe.

So wäre es extrem schwierig gewesen, innovative Finanzierungslösungen ohne die Beteiligung einer anerkannten und erfahrenen Finanzinstitution zu entwickeln. Einer der

Partner von EXZEPT ist die GLS, die größte ökologisch und ethisch ausgerichtete Bank in Deutschland. Ihre Arbeit war von entscheidender Bedeutung für das jetzt auf nationaler Ebene vom DMI praktizierte Kleinkreditmodell. Die anderen lokalen Partner besaßen langjährige Erfahrung mit verschiedenen Phasen und Aspekten der Unternehmensförderung. Die transnationale Partnerschaft (CEFT) spielte auch eine sehr nützliche Rolle im Hinblick auf die Analyse und das Benchmarking finanzieller Initiativen für Arbeitslose in anderen Mitgliedstaaten. Dadurch konnten die in Deutschland bestehenden Lücken identifiziert und der Handlungsspielraum aufgezeigt werden.

EXZEPT koordinierte auch Deutschlands nationale Themengruppe zu Unternehmergeist und leitete die Arbeitsgruppe Finanzen. Dies war grundlegend, um die Erfahrung aller deutschen Entwicklungspartnerschaften, die sich mit dem Zugang zu Finanzmitteln für Unternehmensgründungen beschäftigen, einzubringen und sich auf ein gemeinsames Finanzmodell zu einigen, das auf nationaler Ebene eingesetzt und dann an die lokalen Bedingungen angepasst werden könnte. Schließlich achtete EXZEPT darauf, von Beginn an auch einflussreiche politische Entscheidungsträger in ihre Pilotinitiativen einzubeziehen. Der von der GLS-Bank betriebene Mikrofonds arbeitete unter der Schirmherrschaft von Christine Scheel, Vorsitzende des Finanzausschusses des Deutschen Bundestags.

SCHLÜSSELFAKTOREN FÜR DEN ERFOLG UND HINDERNISSE

Wie bereits weiter oben erwähnt sind einige der Hauptfaktoren zweifellos in der Zusammensetzung der lokalen Partnerschaft und der Art, wie diese auf lokaler, nationaler und transnationaler Ebene Netzwerkarbeit leistet, zu sehen. Es ist unbestritten von großer Bedeutung, einen Ankerpartner wie die GLS-Bank zu haben, die über Erfahrung wie auch Anerkennung im Zielfeld Mainstreaming verfügen – dies gilt insbesondere in einem sehr technischen Bereich wie Finanzen. Aber auch die transnationale Partnerschaft war sehr wichtig, um anerkannte internationale Vergleiche vorlegen zu können, und die nationalen Themengruppen waren das Hauptmedium, um von der lokalen auf die nationale Ebene zu gelangen.

EXZEPT hat gleich zu Beginn von EQUAL mit dem Mainstreaming begonnen.

Ein weiterer entscheidender Faktor war die Art, wie Ausgangsmaterial im gesamten Projektverlauf zusammengetragen und genutzt wurde. Obgleich die Partner von EXZEPT im Umgang mit Unternehmern aus benachteiligten Gruppen viel Erfahrung hatten, gingen sie automatisch davon aus, dass sie deren Probleme und Bedürfnisse verstanden hatten. Das Projekt begann damit, benachteiligte Unternehmer auf lokaler Ebene zu beobachten, ihnen zuzuhören und mit ihnen zu reden, um daraufhin ähnliche Berichte von transnationalen Partnern und den nationalen Themengruppen einzuholen.

Die Haupthindernisse, auf die man stieß, war die Starrheit des Finanzsystems im Hinblick auf Kleinkredite und die allgemein fehlende "Akzeptanz" der Bedürfnisse wie auch des Potentials von Unternehmensgründern aus benachteiligten Gesellschaftsgruppen. Um diesen Umstand zu ändern, braucht es Zeit, stichhaltige Nachweise und wenn möglich greifbare Beispiele für erfolgreiche Alternativen.

Ein anderes Problem ist, dass ein großer Prozentsatz der neuen Projekte zur Unterstützung von Existenzgründungen, im Gegensatz zu Organisationen wie den Handelskammern, die mittel- bis langfristige Finanzierungen garantieren können, auf kurzfristige Projektfinanzierungen angewiesen sind. Das macht es schwerer für sie, Kooperationsvereinbarungen mit Banken zur Unterstützung von Kleinunternehmern zu treffen.

ERGEBNISSE

- Die Gründung eines unabhängigen eingetragenen Vereins unter dem Namen Deutsches Mikrofinanz Institut (DMI) e.V. im Jahre 2004. Er umfasst mittlerweile 56 Organisationen aus allen Teilen Deutschlands einschließlich 5 EQUAL-Entwicklungspartnerschaften⁹. Bei seiner ersten Mitgliederversammlung wurde das DMI von der bundesweitern SME Bank, der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), dem Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit und der Bundesagentur für Arbeit unterstützt.
- Das DMI hat eine allgemeine Methodik und ein System für Benchmarking, Ausbildung und Akkreditierung lokaler Kleinkredite vergebender Initiativen in Deutschland entwickelt. 2005 wurden sieben Initiativen akkreditiert, und es wird erwartet, dass ab diesem Jahr jährlich fünf neue Initiativen hinzukommen.
- Es wurde zudem damit begonnen, eine Reihe regionaler Mikrofinanzvereinigungen mit Partnern wie lokalen Gebietskörperschaften, Wirtschaftsentwicklungsorganisationen und Entwicklungsbanken aufzubauen. Bisher wurde das System in Berlin/Brandenburg, Bayern/Sachsen, Nordrhein-Westfalen, Hessen und Baden-Württemberg getestet.¹⁰
- Die Gründung eines Bundesfonds – dem GLS Mikrofinanz Fonds – nach dem vom DMI entwickelten Modell. Lokale Initiativen, die vom DMI akkreditiert und empfohlen wurden, nutzen diesen Fond auf der Grundlage des oben beschriebenen lokalen Finanzmodells und verbessern somit ihre Konditionen durch Größenvorteile. Für 2006 wird die Vergabe von 500 Kleinkrediten erwartet.
- Das DMI verbreitet die Idee der Mikrofinanzierung in ganz Deutschland durch Veröffentlichung der 14-tägig erscheinenden Zeitschrift “DMI-News”, die an 1.600 „Meinungsführer“ in Banken, Unternehmensberatungsstellen und öffentlichen Behörden versandt wird. Es veröffentlicht zudem den monatlichen Newsletter „Gründung aktuell“, der sich mit der Unterstützung für kleine Existenzgründungen befasst und ebenfalls eine Auflage von 1.500 Exemplaren erreicht. Und schließlich veranstaltet das Institut eine Reihe von Informationsveranstaltungen und nimmt an regionalen Unternehmertagen und Messen teil.
- Das DMI ist eine strategische Partnerschaft mit dem Nationalen Verband deutscher Gründungsinitiativen (VDG) und dem Deutschen Gründerinnenforum (DGF) eingegangen. Es spielt eine bedeutende Rolle bei der Bekanntmachung der Mikrofinanzierung in Europa durch das European Micro-Finance Network (EMN).

⁹ Weitere Einzelheiten über das DMI sind in der Fallstudie von Exzept zu finden. Die Partner sind Exzept, Women Way of Entrepreneurship, Enterprise, MaGNet und Gründerbegleitnetzwerk Brandenburg, 36 Existenzgründeragenturen/Start-up Initiativen und Inkubatoren mit Mikrokreditierungserfahrungen, 2 Finanzinstitutionen – die GLS Gemeinschaftsbank eG (eine ethisch-ökologisch ausgerichtete Gemeinschaftsbank) und die GLS Beteiligungsgesellschaft (Investmentfirma), Wissenschafter, Berater, einige öffentliche Einrichtungen und Frauenverbände sowie Unternehmerverbände ethnischer Minderheiten.

¹⁰ Eine Vereinigung ist eine spezielle Form des DMI MFI: in Nordrhein-Westfalen beispielsweise ist das DMI Mikrokreditierungsinstitut eine Kooperation aus einer Unternehmensberatungsabteilung für ausländische Selbständige Unternehmer und einem Risikokapitalunternehmen. In Baden-Württemberg ist das DMI MFI eine Kooperation zwischen dem bestehenden Mikrokreditierungsinstitut MONEX (Stuttgart), Unternehmensberatungen für selbständige Migranten ((ProFi Mannheim) und EXZET (nicht EXZEPT!) KME /Unternehmensgründungseinrichtungen in 3 anderen Regionen von Baden-Württemberg (Stuttgart, Freiburg, Donaueschingen)

NEUE UND INNOVATIVE ENTWICKLUNGEN IN POLITIK UND PRAXIS

Die Entwicklungspartnerschaft „Personal Progression System Development Partnership“ (System zur persönlichen Weiterentwicklung (PPS)) wurde gegründet, um „Brücken in die Beschäftigung für Gefängnisinsassen zu bauen und die erfolgreiche Eingliederung ehemaliger Strafgefangener nach der Entlassung zu fördern“. Sie wurde von allen *nationalen* Schlüsselakteuren in Nordirland, welche die Wiedereingliederungsbedürfnisse von Gefangenen beeinflussen könnten, als Antwort auf ein offensichtliches politisches Versagen geschaffen.

Das politische Bedürfnis wurde offensichtlich, nachdem der Anteil politischer Gefangener in den nordirischen Gefängnissen infolge des Karfreitagsabkommens von 1998 drastisch zurückging. Bis zu diesem Zeitpunkt lag der Schwerpunkt überwiegend auf Sicherheitsaspekten und nicht auf der Wiedereingliederung gewöhnlicher Gefangener. Als sich die Lage änderte, stellte die Regierung fest, dass sie eine große Zahl von Gefangenen entließ, die große Gefahr liefen, erneut straffällig zu werden, wenn es nicht gelingen sollte, sie wieder in die Gesellschaft zu integrieren. Untersuchungen hatten bereits gezeigt, dass „allein die Tatsache, Arbeit zu haben und die damit einhergehenden Vorzüge zu genießen, der allein bedeutende Faktor für eine Reduzierung der Strafrückfälligkeit war.“ Vor diesem Hintergrund wurde in einigen Regierungsberichten aus den Jahren 2000 und 2001 „die Erarbeitung und Umsetzung einer nationalen Strategie ... zur erfolgreichen Wiedereingliederung ehemaliger Strafgefangener“ gefordert. Die mit der Wiedereingliederung befassten Hauptakteure hatten jedoch unterschiedliche Konzepte, *wie* diese Verpflichtung in die Praxis umgesetzt werden sollte. Die PPS-Partnerschaft brachte alle Akteure zusammen und bot ihnen die Möglichkeit, gemeinsam innovative Lösungen zu entwerfen und auszutesten, um diese politische Lücke zu schließen. Die wichtigsten Innovationen werden im folgenden aufgeführt:

- Die Partnerschaft entwickelte ein neues Werkzeug, bekannt als individuelle „Evaluierung der Beschäftigungsfähigkeit“. Zuvor hatte jede zuständige Einrichtung (Bewährungshilfebehörde, Bildungs-, Gesundheitseinrichtungen) für sich geprüft, was für einen Gefangenen getan werden musste, es gab jedoch keinen gemeinsamen Wiedereingliederungsplan. Dank der Evaluierung der Beschäftigungsfähigkeit hatten sie nun die Möglichkeit, die Bedürfnisse des Gefangenen insgesamt zu bewerten und einen allumfassenden Weg zu erarbeiten, der sich auf eine ganze Reihe von Einrichtungen aus verschiedenen Bereichen stützt (Bildung, Ausbildung, Sozialversicherung, Wohnungsbeschaffung, usw.).
- Auf die Evaluierung der Beschäftigungsfähigkeit folgt ein detaillierter Plan für die Zeit unmittelbar nach der Haftentlassung, in der eine ganze Reihe von Gesprächen mit allen Einrichtungen organisiert wird, die bei der Wiedereingliederung ehemaliger Strafgefangener mithelfen können.
- Einer der Partner bot Arbeitgebern über eine telefonische Hotline und persönliche Schulung und Beratung sofortige Hilfe und Unterstützung an.

- Die Partnerschaft half, die Barrieren zwischen Strafgefangenen und der Außenwelt zu überwinden, indem sie Arbeitgeber und Ausbildungseinrichtungen in die Gefängnisse zu Treffen mit den Inhaftierten einluden und ihnen Gelegenheit gab, sich ein Bild von deren Potential zu machen. Des weiteren konnten Insassen als Freigänger bei lokal ansässigen Arbeitgebern Arbeitserfahrung sammeln, wobei sie jeden Abend in die Haftanstalt zurückgekehrt sind.
- Die Entwicklungspartnerschaft führte neue Ausbildungsformen für Arbeitgeber und andere Einrichtungen ein.
- Und schließlich durften die Strafgefangenen ihren Hafturlaub konstruktiv nutzen, um schon vor der Haftentlassung persönlich Kontakt zu lokalen Behörden und Einrichtungen aufzunehmen, so dass ihre Wiedereingliederung so reibungslos wie möglich verlaufen konnte.

WER WAR BETEILIGT UND IN WELCHER FORM

Die Entwicklungspartnerschaft wurde von allen drei Hauptakteuren, die eine bedeutende Rolle im Mainstreaming von Innovationen in der Wiedereingliederungsstrategie spielen, aufgebaut: der Northern Ireland Association for the Care and Resettlement of Offenders (nordirischer Verband für die Betreuung und Wiedereingliederung von Straftätern, NIACRO), der Bewährungshilfebehörde für Nordirland und der nordirischen Strafvollzugsbehörde.

Sie leiteten das PPS-System mit einer Gruppe von 40-60 Gefangenen in allen drei Gefängnissen in Nordirland (Maghaberry, Magilligan und Hydebank Young Offenders Centre (Jugendstrafvollzugsanstalt)). Ein engagiertes Mitglied aus dem Mitarbeiterstab einer der Partner (NIACRO) ging in alle drei Gefängnisse, um die Evaluierung der Beschäftigungsfähigkeit durchzuführen und baute Verbindungen zu allen wichtigen Außeneinrichtungen auf. Dadurch konnten alle drei Partner die oben beschriebenen Innovationen in ihre Praxis aufnehmen.

Während dieses Zeitraums hatte die nordirische Strafvollzugsbehörde die Aufgabe, eine offizielle Wiedereingliederungsstrategie für Nordirland zu erarbeiten. Ihre EQUAL-Partnerschaft bedeutete, dass sie die wichtigsten Ergebnisse von EQUAL in ihre Strategie eingebaut haben.

SCHLÜSSELFAKTOREN FÜR DEN ERFOLG UND HINDERNISSE

Wie bereits weiter oben erwähnt, setzte sich die Partnerschaft aus den erfahrensten und wichtigsten Nutzern der Mainstreaminstrumente in den verschiedensten Phasen des Wiedereingliederungsprozesses zusammen. Sie führen an, dass dies und die Tatsache, dass sie eine sehr kleine Partnerschaft mit nur drei Mitgliedern waren, zu ihrem Erfolg beigetragen habe. Ihre Partnerschaft war zudem die Reaktion auf ein politisches Bedürfnis, das von der Regierung bereits als solches anerkannt war – die Herausforderung lag darin, die beste Strategie für dessen Erfüllung zu finden. Im Gegensatz zu anderen Beispielen bestand daher weniger Druck, auf außenstehende Entscheidungsträger zuzugehen und sie zu überzeugen. Die Partnerschaft war zudem in der Lage, ihre Lösungen für kleine Gruppen in allen nordirischen Gefängnissen zu konzipieren und mit ihnen auszuprobieren.

Als Haupthemmnisse sind zunächst die bestehenden Vorurteile und geringen Erwartungen aller Parteien, jedoch insbesondere der Arbeitgeber, in Bezug auf das Beschäftigungspotential ehemaliger Strafgefangener anzuführen. Die Partner bringen vor, diese Erwartungen spiegelten sich auch in dem geringen Selbstwertgefühl der Gefangenen wider und seien häufig selbsterfüllend. Zweitens sind Nichtregierungsorganisationen und öffentliche wie private Einrichtungen gewohnt, sich nur auf genau einen Teil des Problems zu konzentrieren statt zusammenzuarbeiten. So können gut gemeinte Aktivitäten einer

Einrichtung ungewollte Folgen für andere haben. Schließlich stellen einige gut gemeinte Gesetzesbestimmungen für Strafgefangene zusätzliche Hürden dar, wie z.B. ihr Ausschluss aus wichtigen Teilen des öffentlichen Sektors, welcher der größte Arbeitgeber ist. EQUAL machte es den Partnern möglich, jedes dieser Hindernisse anzusprechen.

ERGEBNISSE

- Im Laufe des Projekts kamen 429 Teilnehmer in den Genuss seiner Dienste und Unterstützungsleistungen.
- Die Hälfte der Teilnehmer “hielt über den gesamten Zeitraum von drei Monaten nach der Haftentlassung Kontakt zum Projekt und 25% von ihnen fanden eine dauerhafte Vollzeit- oder Teilzeitanstellung, 40% besuchten weitere Fortbildungs- oder Schulungsmaßnahmen”. Jüngste Zahlen deuten darauf hin, dass dies erheblich besser ist als die Situation zuvor.
- Die PPS ist jetzt ein wichtiger Bestandteil der offiziellen Wiedereingliederungsstrategie für Nordirland, die im Juni 2004 von der Strafvollzugsbehörde ins Leben gerufen wurde. In der nächsten EQUAL-Runde soll eine erweiterte Partnerschaft den Prozess noch weiter vorantreiben, indem die Arbeit nach unten weiter ausgedehnt und die Wiedereingliederungskette um Arbeitgeber und Mentoren, die selbst einmal Strafgefangene waren, erweitert wird. Dieser Ansatz ist bei anderen europäischen Regierungen auf großes Interesse gestoßen.

BEKÄMPFUNG VON MASSEARBEITSLOSIGKEIT – SCHULUNG DER AKTEURE

INNOVATION UND MAINSTREAMING ARBEITSBLATT 4

NEUE UND INNOVATIVE ENTWICKLUNGEN IN POLITIK UND PRAXIS

Das nachfolgende Beispiel zeigt, wie Regierungen EQUAL zur Entwicklung neuer Lösungen für bestehende Maßnahmen nutzen können, die ihrer Meinung nach nicht so laufen wie sie sollten. In den vergangenen 30 Jahren hat eine Reihe großer Industriezweige wie Stahl-, Kohle-, Textil- und Druckindustrie in der Region Wallonien gewaltige Umstrukturierungen erfahren. Viele große Unternehmen mussten schließen, wodurch Tausende von Arbeitnehmern ihre Arbeit verloren. Ende der 90er Jahre schuf die Regionalregierung ein neues Instrument – die “Plans d’Accompagnement des Reversions (Pläne zur Begleitung von Umschulungen (PAR))”, welche die Schaffung spezieller, von den Sozialpartnern geleiteter „Wiedereingliederungseinrichtungen“ vorsahen. Sie sollten ein Paket von Maßnahmen zur Unterstützung und “Begleitung” der von Entlassung betroffenen Arbeitnehmer zurück in die Erwerbstätigkeit anbieten. In der Praxis jedoch erwiesen sie sich als nicht sehr erfolgreich und wurden als „Zückerchen“ kritisiert, das Massenentlassungen „sozial akzeptabel“ machen sollte.

Als Reaktion darauf rief die staatliche wallonische Arbeitsbehörde FOREM mit Unterstützung von EQUAL die Entwicklungspartnerschaft DECRIRE ins Leben, die “als umfassendes Ressourcenzentrum für Wiedereingliederungen dient” und insbesondere die Arbeit der PAR und der Wiedereingliederungseinrichtungen verbessern sollte.

Die von DECRIRE eingeleitete Innovation umfasst mehrere Teile. Erstens wurde ein praktischer *Leitfaden* mit Hinweisen zur beschleunigten Einrichtung und Leitung einer Wiedereingliederungseinrichtung sowie ein *Modell* für die Koordination der Einrichtung durch die Sozialpartner auf der Grundlage eines strategischen Arbeitsprogramms entwickelt. Hierzu gehören eine Reihe von Managementinstrumenten wie ein „Pflichtenheft“ für die Wiedereingliederungseinrichtungen, eine benutzerfreundliche Checkliste für die Koordinatoren der Einrichtungen, eine Methodik zur Überwachung der Fortschritte der Arbeitnehmer und ein individuelles Kontrollblatt für den Arbeitnehmer. Zweitens wurden Instrumente entwickelt, um regionale und lokale Politiker auf die durch den Leitfaden erzielten Erfolge aufmerksam zu machen. Dazu gehören die Vorstellung des Leitfadens und seiner Ergebnisse, Broschüren, die den Inhalt und das Konzept des Leitfadens zusammenfassen und eine DVD, in der Beschäftigte davon berichten, wie die Wiedereingliederungseinrichtungen ihr Leben verändert haben. Die DVD enthält außerdem einen Rundgang durch eine solche Einrichtung. Ausgehend von diesen Aktivitäten verfasste die Partnerschaft einen Entwurf für eine neue Verordnung über Pläne zur Begleitung von Wiedereingliederungen, die maßgeblichen Einfluss auf die nachfolgende Gesetzgebung hatte.

WER WAR BETEILIGT UND IN WELCHER FORM

Die Kritik an den ersten Wiedereingliederungseinrichtungen lautete, sie bezögen die Partner nicht ausreichend ein und hätten einige wesentliche Partner wie die staatlichen Arbeits- und Ausbildungsbehörden gar nicht mit im Boot. Die Zusammensetzung der EQUAL-Partnerschaft und ihre Arbeitsform baut direkt auf dieser Erfahrung auf.

Erstens lag die Leitung durch Wahl von FOREM, der in Wallonien für Berufsausbildung und Beschäftigung verantwortlichen staatlichen Behörde, in der Hand eines fest etablierten Partners. Zweitens wurden die zwei größten Gewerkschaftsverbände (FGTB und CSC) zentral in die Entwicklung des Leitfadens eingebunden. Sie wurden unterstützt durch verschiedene kleinere branchenspezifische Arbeitnehmerorganisationen zur Vertretung der Rechte und Interessen der Beschäftigten¹¹. Die Beteiligung der Gewerkschaften wurde als besonders wichtig angesehen, um „sicher zu stellen, dass in dem Leitfaden die menschliche und soziale Dimension der Serviceleistungen der Wiedereingliederungsbehörde betont wird“.

ETRAVE-CAREMPLOI war für einige der für die Einrichtung einer Wiedereingliederungseinrichtung nötigen Instrumente verantwortlich und erstellte zum Beispiel eine Checkliste, mit deren Hilfe jede Einrichtung die Hauptakteure und die erforderlichen Schritte überprüfen konnte. CEFRET war bei der Erstellung der Internetseite behilflich, bereitete die länderübergreifenden Veranstaltungen mit vor, half bei der Entwicklung eines Ausbildungskurses für die Leiter der Einrichtungen und der fachlichen Entwicklung der hier Beschäftigten.

Und schließlich lieferte das Forschungszentrum der Freien Universität Brüssel „methodische und analytische Unterstützung für die Erarbeitung des Leitfadens und die Überwachung seiner Anwendung“. Die Universität stellte das Projekt zudem in einen europäischen Kontext und kam zu dem Schluss, dass die belgischen Einrichtungen mit der Einbeziehung von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden eher einzigartig sind. Alle Instrumente und Produkte wurden auf Treffen der Koordinatoren wie der Sozialpartner ausgewertet.

Die Partnerschaft als Ganzes unternahm große Anstrengungen, um für die Verbreitung des Tool-Kits zu sorgen und stellte es Arbeitgebern, Sozialpartnern und vielen anderen vor. Sie bot individuelle Schulungen für die Leiter der Wiedereingliederungseinrichtungen an. Die Entwicklungspartnerschaft verschickte zudem Artikel an belgische Gewerkschaften und organisierte Schulungsseminare für sie. Die Universität stellte allgemeine Informationen über die Rekonversion europäischer Unternehmen zur Verfügung, und CEFRET veröffentlichte eine Reihe von Artikeln in der Textilfachpresse.

SCHLÜSSELFAKTOREN FÜR DEN ERFOLG UND HINDERNISSE

Der führende Partner war ideal geeignet für seine Aufgabe. Dies gilt für die wichtigste staatliche Einrichtung für Berufsbildung und Beschäftigung zu, die EQUAL nutzte, um auf politische Maßnahmen zu reagieren, die in ihren Aufgabenbereich fallen, sich aber als unzulänglich erwiesen.

Anstatt „es allein anzugehen“, setzte sie auf EQUAL, um gemeinsam mit den wichtigsten Sozialpartnern, die für den Erfolg der Initiative unbedingt erforderlich waren, eine Konsenslösung zu erarbeiten und zu verabschieden. Sie schaffte es, zwischen Partnern, die zuvor recht distanziert miteinander umgingen, eine neue Kultur der Zusammenarbeit zu etablieren.

¹¹ Die anderen offiziellen Partner sind ETRAVE-CAREMPLOI, eine Gewerkschaft des öffentlichen Sektors und eine Vereinigung in der Region Mons zwischen dem FGTB Mons, der CSC und CEFRET, ein Ausbildungszentrum der Textilbranche (mit den Gewerkschaften CGT, FGTB, CGSLB, dem Arbeitgeberverband Febeltex, dem Forem und COBOT als Partner)

Die Partner bringen auch vor, dass EQUAL den Wiedereingliederungseinrichtungen im Hinblick auf Themen wie Verhandlungen mit den Sozialpartnern und Schulung der Leiter der Wiedereingliederungseinrichtungen eine professionelle Ausrichtung gab.

Nachdem die Partnerschaft einmal davon überzeugt war, dass das Instrument funktionierte, gab es einen direkten Kommunikationsaustausch mit der Regierung, um die Ergebnisse in die Gesetzgebung einfließen zu lassen. Es blieb nur noch die Aufgabe, für die breite Anwendung des Leitfadens durch Vorstellung des Tool-Kits zu sorgen.

ERGEBNISSE

- Mit Hilfe des von DECRIRE entwickelten Leitfadens wurden im Jahr 2003 18 Wiedereingliederungseinrichtungen geschaffen. In diesen Einrichtungen kamen 4.314 Arbeitnehmer in den Genuss von Unterstützungs- und Schulungsmaßnahmen und „60-90% der betreuten Personen fanden eine neue Beschäftigung“¹².
- Die Region Wallonien hat mittlerweile eine Verordnung über den Plan zur Unterstützung von Wiedereingliederungen verabschiedet, die vorsieht, dass die Verfahren für Aufbau und Betrieb solcher Einrichtungen auf den von DECRIRE entwickelten Tools und Orientierungshilfen basieren sollen.
- Der Leitfaden und das Tool-Kit haben sich nicht nur in Belgien als Erfolg erwiesen, sondern auch bei Entwicklungspartnerschaften in Italien und Frankreich deutliches Interesse ausgelöst, wo derzeit geprüft wird, ob diese auf ihre eigenen nationalen Kontexte zu übertragen und zuzuschneiden sind. Es wurde ein Austausch zwischen den Sozialpartnern, Ministerien und den Koordinatoren der Wiedereingliederungseinrichtungen Walloniens und Italiens organisiert.

¹² Artikel über die Wiedereingliederungseinrichtung, Le Vif/l'Express 19/3/2004