

Evaluierung der Unterstützung lebenslangen Lernens durch den ESF

Kurzfassung



Kurzfassung

Diese Zusammenfassung bezieht sich auf eine Studie über die Verwendung des Europäischen Sozialfonds (ESF) zur Unterstützung lebenslangens Lernens (LLL) über die Programmzeiträume 2000-2006 und 2007-2013. Lebenslanges Lernen umfasst eine Reihe von Maßnahmen zur Förderung von Menschen, die eine langfristige Beschäftigung mit anhaltender und planmäßiger Unterstützung anstreben, um ihre Fähigkeiten, Qualifizierung und ihre Beschäftigungsaussichten zu verbessern. Die einzelnen Teilnehmer nehmen in der Regel über einen bestimmten Zeitraum an unterschiedlichen Maßnahmen des LLL teil, idealerweise in Form eines ununterbrochenen vernetzten Verlaufs.

Die Studie konzentrierte sich insbesondere auf drei Zielgruppen: Jugendliche und junge Erwachsene (bis 24 Jahre), Geringqualifizierte (bis ISCED Level 2 (Grundbildung)) und ältere Arbeitnehmer (ab 55 Jahre). Der Schwerpunkt der Studie lag auf den wirtschaftlich aktiven ESF-Teilnehmern, d.h. Personen die einer Beschäftigung nachgehen oder aktiv nach einer Arbeitsstelle suchen. Personen, die nicht aktiv nach einer Beschäftigung suchen, wurden in der Studie weniger stark berücksichtigt.

Die Studie basierte auf ESF-Datensätzen, der Arbeitskräfteerhebung der Europäischen Union (AKE), Berichten und Evaluierungen der ESF-Förderung sowie Fallstudien in den folgenden acht Mitgliedstaaten: Österreich, Italien, Litauen, Niederlande, Polen, Spanien, Schweden und das Vereinigte Königreich.

Gesamtergebnisse der vom ESF unterstützten LLL-Maßnahmen

Hinsichtlich der folgenden Punkte wurden bedeutsame Ergebnisse erzielt:

- Reichweite des ESF – In den Jahren 2007-2010 profitierten in den 27 Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU27) rund 5 Millionen Jugendliche und junge Erwachsene, 5,5 Millionen gering qualifizierte Personen sowie 576.000 Ältere. Es gibt einige Überschneidungen zwischen diesen Zahlen, denn sowohl aus der Gruppe der Jugendlichen und jungen Erwachsenen als auch aus der Gruppe der Älteren zählen einige zu den Geringqualifizierten.
- Der Anteil der Erwachsenen (25-64) die an LLL-Maßnahmen teilnehmen, schwankt zwischen 32,8 % in Dänemark und nur 1,2 % in Bulgarien (in den an der Fallstudie beteiligten Ländern lag der Anteil in Schweden mit 24,5 % am höchsten). Dennoch besteht in allen Ländern ein starkes politisches Engagement für LLL, das in den letzten Jahren weiter zugenommen hat, wie die Entwicklung maßgeschneiderter LLL-Strategien belegt.
- Beschäftigungsquoten nach ESF-Förderung von in der Regel 20-35 % je nach Voraussetzungen der Teilnehmer, entsprechen denen vergleichbarer Maßnahmen für Teilnehmer mit ähnlichen Arbeitsmarkteigenschaften, sofern Vergleiche überhaupt möglich sind.
- Zudem ist die unmittelbare Beschäftigung nicht das einzige wesentliche Ziel. Die ständige Fort- und Weiterbildung beispielsweise, die zu langfristiger Beschäftigung führt, ist ein entscheidendes Ergebnis LLL.

Der ESF war einer der größten Geldgeber lebenslangen Lernens innerhalb der Europäischen Union. Ohne die Mittel des ESF hätten erheblich weniger LLL-Maßnahmen bereitgestellt werden können. Dennoch schwankt die relative Bedeutung des ESF und seines Beitrags zum LLL zwischen den Mitgliedstaaten. Des weiteren war die Unterstützung des LLL durch den ESF häufig nicht mit einem ganzheitlichen Ansatz für die Teilnehmer verbunden und war auch da nicht in Überweisungs- und Tracking-Systeme integriert, wo diese vorhanden waren.

Die Ergebnisse des LLL müssen im Kontext der Wirtschaftskrise ab dem Jahr 2008 mit steigenden Arbeitslosenzahlen (insbesondere unter den Jugendlichen und jungen Erwachsenen), einer steigenden Zahl gefährdeter Arbeitsplätze aufgrund von Unternehmensschließungen und Stellenabbau und einem Rückgang neuer Beschäftigungsmöglichkeiten betrachtet werden.

Der ESF zielt darauf ab nationale Systeme und Prioritäten zu unterstützen und zu verbessern, und nicht auf eine getrennte Förderung. Dadurch ergeben sich erhebliche Unterschiede zwischen den vom ESF unterstützten LLL-Maßnahmen zwischen den Mitgliedstaaten, die die unterschiedlichen nationalen (in einigen Ländern auch regionalen) Arbeitsmärkte und Prioritäten widerspiegeln. Die wichtigsten Unterschiede, die im Rahmen der Studie festgestellt wurden, sind:

- Zielgruppenschwerpunkt – In den meisten Ländern lag der Schwerpunkt auf den Jugendlichen und jungen Erwachsenen, aber beispielsweise in Griechenland konzentrierte man sich auf die Geringqualifizierten ab 24 Jahre (diese Zielgruppe liegt beispielsweise in Zypern bei unter 10 %). In Deutschland stellen die Jugendlichen und jungen Erwachsenen über 50 % aller ESF-Teilnehmer (die Daten unterscheiden nicht zwischen LLL und anderen ESF-Fördermaßnahmen). Unter den an der Fallstudie beteiligten Ländern konzentrierten sich die Operationellen Programme (OP) in Italien, den Niederlanden, Spanien, Schweden und dem Vereinigten Königreich stark auf die jüngere Bevölkerung und insbesondere auf diejenigen aus gesellschaftlich ausgegrenzten Gruppen/Gemeinschaften.
- Auswahl der Zielgruppen – Es besteht keine festgelegte Zielgruppendefinition und die Zielgruppen (und ihr genauer Fokus) variieren. In einigen Fällen konzentriert man sich anstatt auf gering qualifizierte Personen auf Gruppen am Rande des Arbeitsmarktes, einschließlich der Personen, die geringer qualifiziert sind.
- Auswahl der Maßnahmen – Wie die nationalen LLL-Strategien belegen, variiert der Fokus der Politik. In Österreich beispielsweise konzentriert sich die Förderung für junge Leute hauptsächlich auf Schulabbrecher und die Unterstützung beim Erreichen einer beruflichen Qualifizierung, während in Spanien der Schwerpunkt auf der Integration junger Leute in den Arbeitsmarkt liegt. Diese Unterschiede spiegeln die politischen Unterschiede wider, die wiederum von der Politik der vergangenen Jahre in den Mitgliedstaaten und Arbeitsmarktforschung beeinflusst sind.
- Erreichen der Ziele – In der Praxis liegen die angestrebten und die erreichten Ziele weit auseinander. In einigen Fällen lässt die Tatsache, dass die Ziele weit übertroffen wurden, vermuten, dass diese zu niedrig gesteckt waren.
- Gleichgewicht der Geschlechter – Die Unterschiede hinsichtlich der Beteiligung und der erreichten Ziele werden vielfach durch kulturelle und historische Faktoren sowie die Arbeitsmarktbedingungen verursacht. In den meisten der an der Fallstudie beteiligten Länder spiegelt das Gleichgewicht der Geschlechter demographische Faktoren wider. In den Niederlanden besteht ein starker Überhang männlicher Teilnehmer trotz Maßnahmen der Regierung dieses Ungleichgewichts zu bekämpfen.
- Bewertungs- und Kontrollsysteme – einschließlich der Verwendung oder Nichtverwendung offizieller Umfragen, des Umfangs von Evaluierungen und des Bereitstellens von ESF-Datensätzen (SFC).
- Entwicklungsstadium von LLL-Richtlinien und Infrastruktur – Im Allgemeinen ist LLL in Mittel- und Osteuropa weniger gut etabliert (d.h. eine sehr geringe Beteiligung an LLL in Ländern wie Bulgarien, Rumänien und der Slowakei, obwohl Estland in dieser Hinsicht eine stärkere Leistung zeigt).

Tabelle 1 – Reichweite, Einfluss und kritische Erfolgsfaktoren für die drei Zielgruppen

	Reichweite	Einfluss	Kritische Erfolgsfaktoren
Jugendliche und junge Erwachsene	<ul style="list-style-type: none"> Über ein Drittel der ESF LLL-Teilnehmer sind junge Menschen Im Programmzeitraum 2007-2010 erreichten die vom ESF unterstützen LLL-Maßnahmen ungefähr 5 Millionen jüngere Menschen 	<ul style="list-style-type: none"> 20-30 % der ESF LLL-Teilnehmer in dieser Zielgruppe finden eine Beschäftigung. Es findet ebenfalls ein wesentlicher Übergang in die Fort- und Weiterbildung statt. 	<ul style="list-style-type: none"> Auf jüngere Menschen zugeschnittene Maßnahmen und Aktivitäten für mehr Beschäftigung in vielen Mitgliedstaaten Priorisierung der Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit in einzelnen Staaten haben die Bedeutung dieser Zielgruppe angehoben und das Marketing, die Bewusstseinsförderung usw. positiv beeinflusst
Gering-qualifizierte	<ul style="list-style-type: none"> Erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten von einer Beteiligung unter 10 % bis zu einer Beteiligung von 80 % an den vom ESF geförderten LLL-Maßnahmen Geringqualifizierte bilden nicht immer eine ausdrückliche Zielgruppe 	<ul style="list-style-type: none"> 25-35 % der ESF LLL-Teilnehmer aus dieser Gruppe finden eine Beschäftigung, wobei die Höhe der (Wieder-) Beschäftigungsquote stark von der Arbeitsmarktnähe der Teilnehmer abhängt. Die Verbesserung ihrer Fähigkeiten, einschließlich der Soft-Skills, unterstützt die Teilnehmer dabei, eine Beschäftigung zu finden und zu behalten 	<ul style="list-style-type: none"> Wo die Bereitstellung auf die Bedürfnisse spezifischer Gruppen geringqualifizierter (z.B. geringqualifizierte Frauen) maßgeschneidert wurde, war sie im Allgemeinen wirksam Die vom ESF geförderten LLL-Maßnahmen waren im Allgemeinen wirksamer, wenn es darum ging, Menschen in Beschäftigung zu halten (beispielsweise durch Maßnahmen zur Unterstützung der Beschäftigungsfähigkeit). Diejenigen, die weiter vom Arbeitsmarkt entfernt sind, haben mehr von 'Soft-Skills' und Bildung profitiert statt von Beschäftigung
Ältere Arbeitnehmer	<ul style="list-style-type: none"> Im Allgemeinen die am schwersten zu erreichende Zielgruppe, weil viele über viele Jahre nicht an Weiterbildungsmaßnahmen teilgenommen haben und diese Gruppe die niedrigste Priorität hat 	<ul style="list-style-type: none"> Die Beschäftigungsergebnisse liegen unter denen der beiden anderen Gruppen, auch weil sich ein höherer Anteil der älteren Arbeitnehmer bereits in Beschäftigung befindet. Die Erneuerung und Änderung der Fähigkeiten ist ein wesentlicher Faktor 	<ul style="list-style-type: none"> Erfolgreiche Projekte berücksichtigen, dass ältere Arbeitnehmer nicht notwendigerweise gering qualifiziert sind, aber über für den modernen Arbeitsmarkt unangemessene Fähigkeiten verfügen Die individuelle Unterstützung ist in der Regel wirksamer. In einigen Fällen mussten die Projekte die älteren Arbeitnehmer ermutigen, sich weiterzubilden und ins Berufsleben zurückzukehren (im Grunde aus dem „Ruhestand“)

Die Bedeutung guter Systeme zur Bereitstellung von Maßnahmen

Wiewohl nationale Faktoren eine wichtige Rolle spielen, können auch das Design und die Umsetzung des ESF seine Wirkung beeinflussen. Zum Beispiel:

- Eine zielgerichtete Auswahl (und ein zielgerichtetes „Marketing“ der ESF-Förderung) kann die Reichweite und infolgedessen den Wirkungsgrad verbessern. Im Bericht werden einige Beispiele genannt, einschließlich Projekte in Spanien, die sich auf benachteiligte Jugendliche und junge Erwachsene beziehen, Projekte für junge Menschen mit Behinderung in den Niederlanden, Projekte für gering qualifizierte „gefährdete“ Arbeitnehmer in Italien, Projekte für gering qualifizierte Frauen in Österreich und Projekte für ältere Arbeitnehmer in Polen. Die Förderung wird nicht immer in dieser Weise geplant, aber die zielgerichtete Unterstützung einzelner Gruppen kann in einer stärkeren Beteiligung derjenigen resultieren, die schwerer zu erkennen sind, und/oder diese Menschen zur Teilnahme an vom ESF unterstützten LLL-Maßnahmen ermutigen.
- In dem Bericht werden Aktivitäten aufgeführt, die zu besseren Ergebnissen führen können (Beschäftigung, Weiterbildung), einschließlich individueller Lernkonten, individueller Aktionspläne und der Förderung ergänzender Lebenskompetenzen. Diese funktionieren nicht unter allen Umständen gleich gut. Die Erfahrungen mit individuellen Lernkonten zeigen beispielsweise ein eher gemischtes Bild.
- Die Umsetzungsmechanismen scheinen ein wesentlicher Faktor für bessere Performanz in Spanien im Vergleich zu Italien hinsichtlich des Erreichens und der Sicherung positiver Ergebnisse für junge Menschen zu sein. Die wichtigsten Stärken Spaniens sind eine ausdrücklichere Ausrichtung auf Jugendliche und junge Erwachsene in den Operationellen Programmen (OP) und mehr auf junge Menschen abgestimmte LLL-Richtlinien, einschließlich Maßnahmen zur Verzögerung des Schulabbruchs durch „Schulabbrecher“. Die höhere Jugendarbeitslosigkeit in Spanien sorgt des Weiteren für eine größere Zahl potenzieller Teilnehmer in dieser Zielgruppe.

In welchem Umfang werden Jugendliche und junge Erwachsene erreicht und welche Wirkungen werden erzielt

Jugendliche und junge Erwachsene bilden einen hohen Anteil derjenigen, die von den LLL-Maßnahmen profitieren. Unter den Mitgliedstaaten wurde diese Gruppe im Einklang mit der einzelstaatlichen Politik und als Reaktion auf das hohe Niveau der Jugendarbeitslosigkeit, die in den Jahren 2007 bis 2010 in den 27 Mitgliedstaaten von 4,1 Millionen auf 5,3 Millionen gestiegen ist, häufig bevorzugt. Darüber hinaus benötigen junge Menschen die Erfahrung einer ersten Beschäftigung, aber die Chancen auf eine solche Beschäftigung haben sich durch die Wirtschaftskrise stark verschlechtert. Darüber hinaus gibt es unter den jungen Leuten Gruppen, einschließlich der Schulabbrecher, die über keine oder kaum formale Fertigkeiten und Qualifikationen verfügen, sowie ein gewisses Maß an Distanzierung von Bildungs- und Schulungsmaßnahmen aufweisen. Diese Gruppen stellen eine zusätzliche Herausforderung dar. Es gibt aber auch Hochschulabsolventen ohne Beschäftigung, die zwar hoch qualifiziert und talentiert sind, aber nicht in den Bereichen, die in naher Zukunft Beschäftigungsmöglichkeiten generieren werden.

In einigen Ländern wurden spezifische Maßnahmen für junge Leute entwickelt, die die Tatsache widerspiegeln, dass dieser Gruppe innerhalb der Operationellen Programme im Allgemeinen eine hohe Priorität eingeräumt wird. In einigen Fällen besteht ein offensichtlicher Zusammenhang zwischen der Beteiligung von jungen Leuten und dem Grad, in dem die Operationellen Programme über spezifische Aktivitäten auf junge Leute ausgerichtet sind. Noch mehr als die Gruppe der Geringqualifizierten oder älteren Arbeitnehmer werden bei der Ausarbeitung der Aktivitäten insbesondere die jungen Menschen berücksichtigt, um diese auf den Bildungsweg zurückzuführen und ihnen Fähigkeiten zu vermitteln, die sie benötigen, um in den Arbeitsmarkt einzutreten und sich dort weiterzuentwickeln.

Die Jugendlichen und jungen Erwachsenen, die an den vom ESF geförderten LLL-Aktivitäten teilgenommen haben, profitierten neben der Aufnahme eines Beschäftigungsverhältnisses auch von einem höheren Selbstvertrauen und der Erfahrung eines „strukturierten“ Tagesablaufs, um die Arbeitswelt zu simulieren, die häufig im Rahmen der Lebenskompetenzen vermittelt wurden. In einigen Ländern (beispielsweise Litauen und Spanien) lag der Schwerpunkt auf Berufspraktika, in denen die jungen Leute sowohl ihre Berufserfahrung erweitern als auch das Werkzeug zur Verbesserung ihres Lebenslaufs erhalten konnten. Dies könnte auf „Schnupperkurse“ in der Erwachsenen- und Hochschulbildung ausgeweitet werden, wie in Österreich versucht wurde. In den Niederlanden lag der Schwerpunkt auf Fort- und Weiterbildung, sobald die Teilnehmer eine Beschäftigung gefunden hatten, dies half lebenslanges Lernen zu gewährleisten.

In welchem Umfang werden Geringqualifizierte erreicht und welche Wirkungen werden erzielt

Wie bei den jungen Leuten fördert ein großer Teil der vom ESF unterstützten LLL-Aktivitäten gering qualifizierte Personen oder in vielen Fällen Personen mit Fähigkeiten, die im modernen Arbeitsmarkt veraltet sind. Obwohl die Gruppe der Geringqualifizierten in den Mitgliedstaaten unterschiedlich stark angesprochen wird, gibt es in dieser Gruppe dennoch eine erhebliche Beteiligung an den vom ESF geförderten LLL-Maßnahmen. Insbesondere in Ländern mit weniger gut ausgebauten Systemen für die allgemeine und berufliche Bildung und einer geringeren Qualifikation der Arbeitnehmer im Allgemeinen übernimmt der ESF eine unterstützende Funktion bei der Verbesserung der Qualifikation und der Bereitstellung von Arbeitskräften. Dies gilt sowohl für LLL-Angebote für Beschäftigte als auch für Aktivitäten, die zu einer besseren Qualifikation führen und somit den Arbeitslosen die Rückkehr in den Arbeitsmarkt ermöglichen sollen.

Diese Zielgruppe umfasst sehr unterschiedliche Personen: diejenigen, die bereits eine Beschäftigung haben, diejenigen, deren Arbeitsplatz gefährdet ist, die Langzeitarbeitslosen sowie diejenigen, die noch nie gearbeitet haben. In allen Fällen kann mangelndes Selbstvertrauen ein Faktor sein und die LLL-Aktivitäten beinhalten häufig zusätzliche nicht berufsbezogene Ausbildungselemente (wie Arbeits- und Lebenskompetenzen) und Arbeitsunterstützung (für diejenigen, die einer Beschäftigung nachgehen). Ein allgemeines Merkmal der Gruppe der Geringqualifizierten ist eine sporadische Interaktion mit dem Arbeitsmarkt, weshalb die Kontinuität, die das LLL bieten kann, ein spezifischer Vorteil ist.

In dieser Gruppe wurden die Beschäftigungswirkungen durch Umschulung und das Erlangen neuer Fertigkeiten unterstützt. Dies hat auch dazu geführt, dass die Teilnehmer an zusätzlichen Bildungs- und Schulungsaktivitäten (nach dem ESF) teilgenommen haben. Das Erlangen von Qualifikationen, die von den Arbeitgebern anerkannt werden, wurde als wesentlicher Nutzen betrachtet (insbesondere im Rahmen der Fallstudie im Vereinigten Königreich). Gutachten (ebenfalls aus dem Vereinigten Königreich) belegen eine verbesserte Arbeitsplatzsicherheit für mehr als die Hälfte der Teilnehmer aus der Gruppe der Geringqualifizierten, die unterstützt wurden, während sie in Lohn und Brot stehen. Wie bei den jungen Menschen, wurde in den meisten Fallstudien (insbesondere in Schweden) ein erhöhtes Selbstvertrauen und Selbstbewusstsein betont.

In welchem Umfang werden ältere Arbeitnehmer erreicht und welche Wirkungen werden erzielt

Ältere Erwerbspersonen zu erreichen, war trotz einiger guter Beispiele für Projekte, die diese Gruppe erfolgreich angesprochen haben, in den meisten Ländern schwierig. Während sich einige ältere Arbeitnehmer entscheiden, den Arbeitsmarkt zu verlassen, könnten andere von den LLL-Maßnahmen profitieren, haben aber oftmals seit vielen Jahren nicht an Schulungen oder anderen Fördermaßnahmen teilgenommen. In einigen Ländern wurden die Ziele für ältere Erwerbsfähige mit der zunehmenden Konzentration auf Jugendliche und junge Erwachsene zurückgenommen. Auf lange Sicht allerdings werden der Arbeitsmarkt und die demographische Entwicklung eine stärkere Konzentration auf die älteren Erwerbsfähigen verlangen, da diese Gruppe zu einer immer größer werdenden Gruppe im Arbeitsmarkt wird. Zudem haben sinkende Renten und die Anhebung des Rentenalters in einigen Ländern dazu geführt, dass sich diese

Gruppe wieder auf dem Arbeitsmarkt bewirbt, jedoch sowohl den Ansporn als auch die Informationen dazu benötigt. Die Beteiligung älterer Arbeitnehmerinnen war im Allgemeinen geringer als die ihrer männlichen Mitstreiter. Obwohl es Überlappungen mit der Gruppe der Geringqualifizierten gibt, liegt das Problem der älteren Arbeitnehmer weniger in ihrer geringen Qualifizierung, sondern mehr darin, dass die Qualifikationen und Kompetenzen, über die sie verfügen, und die Arbeitsweisen, die sie gewohnt sind, nicht länger angemessen sind und somit eine Umschulung oder Erweiterung der vorhandenen Fähigkeiten erfordern.

An die heutigen Anforderungen angepasste und neue Fähigkeiten wurden in den Fallstudien als eine der Wirkungen betont, ebenso die erhöhte Arbeitsplatzsicherheit für Beschäftigte. In der polnischen Fallstudie wurde die Förderung freiberuflicher oder unternehmerischer Tätigkeiten als wichtige Wirkung wahrgenommen, obwohl abgesehen von Informationen über spezifische, individuelle Projekte quantitative Belege derzeit fehlen.

Ausblick auf die Jahre 2014-2020

Die Fallstudien betonten die beachtliche Aufmerksamkeit, die dem kommenden Programmzeitraum in den meisten Mitgliedstaaten zuteil wird. Der aktuelle sowie die vorhergehenden Programmzeiträume wurden in Zeiten vergleichsweise stabiler wirtschaftlicher Verhältnisse und einer allgemein niedrigen Arbeitslosigkeit in weiten Teilen Europas geplant. Im Gegensatz dazu wird die Wirtschaftskrise die nächste Runde der Operationellen Programme bestimmen.

Die steigende Arbeitslosigkeit in allen Gruppen und in den meisten Ländern könnte der Nachfrage nach beruflicher und allgemeiner Aus- und Weiterbildung sowie nach Unterstützung bei der Arbeitssuche einen solchen Auftrieb geben, dass diese nicht mehr erfüllt werden kann, insbesondere im Hinblick auf den Druck, der auf den Staatsfinanzen lastet. Die Art und Weise der Zielauswahl könnte sich ebenfalls ändern, weil der Arbeitsplatz von immer mehr Menschen gefährdet ist und zunehmend qualifizierte Erwerbsfähige ohne Arbeit sind. Die Arbeitsplätze der ersten Gruppe sichern oder die zweite Gruppe zurück auf den Arbeitsmarkt bringen, werden wahrscheinlich die Schwerpunkte der Arbeitsmarktpolitik in den einzelnen Staaten sein, möglicherweise auf Kosten der Gruppen, die am weitesten vom Arbeitsmarkt entfernt sind. Es müssen einige schwierige Entscheidungen getroffen werden.

Es wird zweifellos Druck auf den ESF ausgeübt werden, die kurzfristige Schaffung von Arbeitsplätzen zu unterstützen, was jedoch nicht zulasten des lebenslangen Lernens gehen sollte, das einen wesentlichen Beitrag zur Schaffung starker und anpassungsfähiger Fähigkeiten leisten wird, die Europa im kommenden Jahrzehnt benötigen wird.

Empfehlungen

Es gibt einige wichtige Botschaften und operationelle Empfehlungen, die für alle drei Zielgruppen gelten, nämlich:

1. Wichtige Botschaften

- Das lebenslange Lernen ist in der Regel am wirksamsten, wenn die verschiedenen Elemente (Aktivitäten, von denen die Teilnehmer profitieren – Ausbildung, Beratung, informelle Fähigkeiten, Betreuung usw.) miteinander verbunden und vorzugsweise durchgängig sind. Dies beinhaltet ein gewisses Maß an Koordination und Fürsorge, um zu gewährleisten, dass jeder Teilnehmer bestmöglich von seiner Teilnahme profitiert.
- Beschäftigung ist nicht das einzige Maß für den Erfolg lebenslangen Lernens, jedenfalls nicht kurzfristig. Ergebnisse im Zusammenhang mit der Entwicklung von Fähigkeiten und Bildung beispielsweise sind wertvoll für die Verbesserung der Chancen einzelner Teilnehmer auf dem Arbeitsmarkt.
- Die Konzentration auf Jugendliche und junge Erwachsene ist absolut verständlich. Sie spielen eine entscheidende Rolle für die Erholung und das Wachstum Europas und es gibt sehr viel ungenutztes Potenzial innerhalb dieser Altersgruppe. Auf lange Sicht werden allerdings die demographische Entwicklung und die Anhebung des

Rentenalters wahrscheinlich für eine steigende Zahl älterer Arbeitnehmer im Arbeitsmarkt sorgen, eine Gruppe, die bislang im LLL nur schwach vertreten ist.

Dies sind keine neuen Botschaften, aber die für diese Studie durchgeführten Untersuchungen haben sie erneut bestätigt.

2. Operationelle Empfehlungen

- **Reichweite verbessern** – Das „Problem“, die Teilnehmer zu erreichen, ist kein quantitatives Problem, was die Gesamtzahlen zur Beteiligung an den vom ESF unterstützten LLL-Maßnahmen belegen. Es ist vielmehr ein Problem der Priorisierung, Ziele und Zielsetzung und der spezifischen Aktivitäten, die erforderlich sind, um einzelne Personen aus den Zielgruppen, die am meisten von einer Unterstützung durch das LLL profitieren würden, (erneut) zu gewinnen. In vielen Fällen fehlt es diesen Personen an Selbstvertrauen und Selbstbewusstsein und/oder sie sind zeitlich (beispielsweise ältere Arbeitnehmer) bzw. aufgrund negativer Erfahrungen mit Schule, Erwachsenenbildung oder Berufsausbildung jedweden Bildungsangeboten entfremdet. Die Untersuchungen ergaben kritische Erfolgsfaktoren, die die Reichweite und somit den Einfluss von ESF-unterstützten LLL-Aktivitäten weiter verbessern könnten. Im Allgemeinen hat sich die **Orientierung an Zielgruppen**, einschließlich maßgeschneiderter Aktivitäten für Jugendliche und junge Erwachsene, Geringqualifizierte und ältere Erwerbsfähige, als wirksam erwiesen, insbesondere für Personen, die sich in der Gesellschaft gleichaltriger Personen mit demselben Hintergrund wohler fühlen (insbesondere ältere Arbeitnehmer und gering qualifizierte/ältere Frauen). Eine derartige Orientierung an Zielgruppen sollte von allgemeineren, für alle offenen ESF-geförderten Maßnahmen begleitet werden, die die tragende Säule in den meisten Ländern sind. Jugendlichen und jungen Erwachsenen standen tendenziell mehr altersspezifische Aktivitäten zur Verfügung, die sowohl die Beschäftigung als auch die Beteiligung an Projekten (beispielsweise Teamarbeit, Outdoor-Aktivitäten) fördern. Derartige Ansätze sollten weiter gefördert und (in angepasster Form) auf andere Zielgruppen ausgeweitet werden. Für die neuen Operationellen Programme empfehlen wir einen einheitlicheren Ansatz bei der Zielgruppenauswahl und der Verwendung von Arbeitsmarktdaten, um **realistische, aber ambitionierte Ziele** zu setzen (wir haben festgestellt, dass für den Zeitraum 2007-2013 einige Ziele künstlich niedrig waren). Angesichts der zukünftigen Bedeutung und des Wachstums der Gruppe **älterer Erwerbstätiger** bedarf es **während der Vorbereitung der Operationellen Programme** auch eines **Dialog über die Priorisierung dieser Gruppe**. Die Position unter den Ländern, die an der Fallstudie teilgenommen haben, war gemischt, aber eine ausdrücklichere Beachtung älterer Arbeitnehmer würde den vom ESF geförderten LLL-Aktivitäten für diese Zielgruppe mehr Gewicht geben.
- **Wirkung verbessern** – Obwohl die vom ESF geförderten LLL-Aktivitäten Teilnehmer erfolgreich in Beschäftigung bringen konnten, gibt es Maßnahmen, die ergriffen werden können, um die Erfahrung mit LLL zu verbessern und die langfristige Wirkung zu erhöhen. Die kritischen Erfolgsfaktoren, die wir ermittelt haben, waren weder besonders neu, noch besonders einschneidend, aber ihre Anwendung war weder umfassend, noch einheitlich. Das größte Versäumnis besteht im Fehlen einer anhaltenden Unterstützung der einzelnen Teilnehmer und der Gewährleistung, dass die Schulung Teil eines „LLL-Konzeptes“ ist und keine alleinstehende Aktivität. Unsere Untersuchungen stellen einige vorbildliche Bereiche heraus, die in den Ländern, die an der Fallstudie teilgenommen haben, bereits vorhanden sind und deren breitere Anwendung die Wirkung erhöhen würde. Hierzu zählen:
 - Tracking- und Empfehlungssysteme, mit denen die Anbieter den Fortschritt einzelner Teilnehmer verfolgen können und die die Agenturen bei der Beurteilung der Bereitstellung zusätzlicher Maßnahmen für einzelne Teilnehmer nutzen können. Es wurden einige Fortschritte gemacht, aber die benötigte Infrastruktur kann komplex und kostspielig sein. Derartige Maßnahmen haben nur dann einen Nutzen, wenn sie von Aktivitäten auf Projektebene unterstützt werden, um die Teilnehmer bei der Aufnahme neuer Aktivitäten zu unterstützen. In dieser Hinsicht spielen Beratungs-, Betreuungs- und Informationssysteme über verfügbare Maßnahmen

eine wichtige Rolle. Es ist ebenfalls wichtig, zu gewährleisten, dass die Anbieter einen starken LLL-„Ethos“ haben, der über ihre eigenen Aktivitäten hinausgeht.

- Gewährleistung, dass die Zielsetzung nicht nur auf Beschäftigung abstellt, sondern auch die Aus- und Weiterbildungsergebnisse und die Fortschritte, die in den „softeren“ Bereichen, wie ein höheres Selbstvertrauen und eine gesteigerte Motivation, gemacht wurden, berücksichtigt. Die Vermittlung von Lebenskompetenzen und das informelle Training werden einen Beitrag zu diesen Ergebnissen leisten.
- Eine breite Palette von Aktivitäten bereitstellen und den Teilnehmern, wenn möglich, erlauben eine Auswahl zu treffen (wir erkennen an, dass die Evaluierungen von Gutscheinsystemen und individuellen Lernkonten zu gemischten Ergebnissen für diese geführt haben, aber wenn Teilnehmer eine Auswahl treffen können, wirkt sich das positiv auf die Motivation aus). Wahlmöglichkeiten sind ebenfalls ein wichtiger Bestandteil des Beschäftigungs- und Wiedereingliederungsprozesses. Die Verknüpfung von Bildungsangebot und Förderung der Beschäftigungsfähigkeit hat sich bei der Verbesserung der Arbeitsmarktposition einzelner Personen als erfolgreich erwiesen. Es gibt weitere Maßnahmen, einschließlich der Karriereplanung und der Förderung von Erwachsenen- und Hochschulbildung für Schulabbrecher, die sich auf verschiedenen Arbeitsmärkten als wirksam erwiesen haben. Die Auswahlmöglichkeiten müssen auch auf die Bedürfnisse der verschiedenen Zielgruppen und die Arbeitsmarktposition der Teilnehmer eingehen (beispielsweise können gering qualifizierte und ältere Arbeitnehmer in Beschäftigung von einer maßgeschneiderten Beschäftigungsförderung profitieren). Ein wesentliches Element des LLL-Paketes für Jugendliche und junge Erwachsene ist, ihnen die Möglichkeit zu geben, Berufs- (und Bildungs-) erfahrung zu sammeln.
- **Daten und Informationen** – Wir stellen fest, dass die Kommission ein starkes Interesse am Kontrollgruppenevaluationen hat. Das kann bei einer guten Datenlage ein aussagekräftiges analytisches Werkzeug sein. Wir würden jedoch andere Elemente priorisieren. Für den Programmzeitraum 2014-2020 könnten die Definitionen der drei Zielgruppen sowie des LLL durch Leitlinien an die Mitgliedstaaten klarer und einheitlicher werden. Die SFC-Datensätze sind eine wichtige Informationsquelle, jedoch mit einigen Einschränkungen, einschließlich Lücken für einzelne Ländern und des Fehlens eines spezifischen Feldes um LLL-Aktivitäten zu erfassen. Umfragen mit ehemaligen Teilnehmern (nach sechs und mehr Monaten) können wertvolle Informationen über Nach-ESF-Erfahrungen, Zufriedenheit und Wirkungen bieten. Die Leitlinien zur Vorbereitung neuer Operationeller Programme sollten betonen, wie wichtig es ist, im Rahmen der Programmevaluierungen auf das LLL spezifisch einzugehen.