

INSTITUT FÜR
SOZIALFORSCHUNG UND
GESELLSCHAFTSPOLITIK



In Zusammenarbeit mit:



Bericht | Mai 2020

Zusammenfassende Bewertung der Prioritätsachse B Einzelstudien im Rahmen der ESF-Dachevaluation

von Sabine Wellmer und Hans Verbeek

unter Mitarbeit von Melchior Decitre und Almuth Richter

Im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales

Die Durchführung der Untersuchungen sowie die Schlussfolgerungen aus den Untersuchungen sind von den Auftragnehmern in eigener wissenschaftlicher Verantwortung vorgenommen worden. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales übernimmt insbesondere keine Gewähr für die Richtigkeit, Genauigkeit und Vollständigkeit der Untersuchungen.

ISG - INSTITUT FÜR SOZIALFORSCHUNG
UND GESELLSCHAFTSPOLITIK GMBH

Weinsbergstraße 190, 50825 Köln
www.isg-institut.de

ISS - INSTITUT FÜR SOZIALARBEIT
UND SOZIALPÄDAGOGIK E.V.

Zeilweg 42, 60439 Frankfurt a.M.
www.iss-ffm.de

Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis	ii
Abkürzungsverzeichnis.....	iii
1. Einleitung.....	1
2. Theoretisches Wirkungsmodell	3
3. Beschreibung der empirischen Datenquellen	7
3.1. Dokumentenanalyse.....	7
3.2. Abfrage bei den Einzelevaluationen und Fachreferaten	7
3.3. Monitoringdaten	8
3.4. Teilnehmendenbefragung zur Erhebung der Langfristindikatoren	9
3.5. Fallstudien	10
3.6. Standardisierte Onlinebefragung bei Projektträgern	11
3.7. Fokusgruppe zur Ergebnisvalidierung.....	12
4. Ergebnisse der empirischen Erhebungen	13
4.1. Direkte Armutsreduzierung	13
4.2. Armutsbekämpfung von Menschen mit Migrations- und Fluchthintergrund	26
4.3. Präventive Armutsreduzierung.....	41
5. Gesamtbewertung.....	57
5.1. Bewertung des Beitrags zur Reduzierung von Armut, Erhöhung sozialer Inklusion und Fachkräftesicherung	57
5.2. Bewertung des Beitrags zu den Zielen der Strategie Europa 2020	62
6. Handlungsempfehlungen	65
6.1. Programmübergreifende Empfehlungen	65
6.2. Einzelprogrammspezifische Empfehlungen	67
7. Quellenverzeichnis	69
8. Anhang	75

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1: Spezifische Ziele der Prioritätsachse B	5
Tabelle 2: Definition von Langzeitarbeitslosigkeit BIWAQ und LZA-Programm	14

Abkürzungsverzeichnis

BA	Bundesagentur für Arbeit
BAMF	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
BIWAQ	Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BMFSFJ	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
BMU	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft und Energie
BpB	Bundeszentrale für politische Bildung
ESF	Europäischer Sozialfonds
ESF-BAMF-Programm	Berufsbezogene Sprachförderung für Menschen mit Migrationshintergrund
EU	Europäische Union
Förderprogramm IQ	ESF-Qualifizierung im Kontext Anerkennungsgesetz
IAB	Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
IdA	Integration durch Austausch, Handlungsschwerpunkt der Integrationsrichtlinie
IP	Investitionspriorität
IsA	Integration statt Ausgrenzung, Handlungsschwerpunkt der Integrationsrichtlinie
ISG	Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH
ISS	Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e. V.
IvAF	Integration von Asylbewerberinnen, Asylbewerbern und Flüchtlingen, Handlungsschwerpunkt der Integrationsrichtlinie
JUSTiQ	JUGEND STÄRKEN im Quartier
LZA-Programm	Programm zum Abbau von Langzeitarbeitslosigkeit
OP	Operationelles Programm
PAT	Passiv-Aktiv-Transfer, Förderprogramm des Landes Baden-Württemberg

Zusammenfassende Bewertung der Prioritätsachse B - Einzelstudien der ESF-Dachevaluation

SGB	Sozialgesetzbuch
SOEP	Sozio-Oekonomisches Panel
Stark im Beruf	Stark im Beruf – Mütter mit Migrationshintergrund steigen ein
WSI	Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut

1. Einleitung

Berücksichtigung der Auswirkungen des Coronavirus (COVID-19) auf die Ergebnisse, Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen

Sämtliche empirischen Arbeitsschritte dieser Studie wurden vor Beginn des Ausbruchs der Corona-Pandemie in Deutschland durchgeführt und beinhalten somit den Umsetzungsstand und die Ergebnisse der Förderung vor Beginn der Einschränkungen durch das Coronavirus.

Im Rahmen der ESF-Dachevaluierung ist eine zusammenfassende Bewertung der Beiträge der Umsetzung des ESF-Bundesprogramms zu den Programmzielen und zu den Kernzielen der Strategie Europa 2020 vorgesehen. Diese erfolgt in Form von Bewertungsstudien auf Ebene der Prioritätsachsen.

Die vorliegende Studie widmet sich der Bewertung der Prioritätsachse B „Förderung der sozialen Inklusion und Bekämpfung von Armut und jeglicher Diskriminierung“. Die Studie ist als theoriebasierte Wirkungsanalyse angelegt, d. h. es wird das Ziel verfolgt, anhand der vorliegenden empirischen Evidenz kausale, also ursächlich auf die Umsetzung des Programms rückführbare Wirkungen zu plausibilisieren.

Eine wesentliche Rahmenbedingung der Studie ist, dass sie, wie die gesamte ESF-Dachevaluierung, in hohem Maß auf Ergebnissen fußt, die im Rahmen der Evaluierung der Investitionsprioritäten und der für einen Teil der Förderprogramme vergebenen Einzelevaluierungen erarbeitet wurden. Diese Evaluierungen setzten unterschiedliche methodische Konzepte ein und lieferten zu unterschiedlichen Zeitpunkten Ergebnisse. Darüber hinaus stützt sich die Studie auf die Daten des ESF-Monitorings sowie in begrenztem Umfang auf eigene, qualitativ geprägte Primärerhebungen.

Die forschungsleitenden Fragen waren dabei insbesondere folgende:

- Welchen Beitrag leistet die Umsetzung des ESF-Bundesprogramms in der Prioritätsachse B zu den Kernzielen der Strategie Europa 2020 und zu den im ESF-Bundesprogramm formulierten Zielen?
- Welchen Beitrag leistet das ESF-Bundesprogramm in der Prioritätsachse B zu den Querschnittszielen?¹

¹ Diese Frage wird in der vorliegenden Studie im Rahmen eines integrierten Untersuchungsansatzes mitberücksichtigt. Darüber hinaus ist darauf hinzuweisen, dass eine weitere Studie der Dachevaluierung sich auf die Querschnittsziele konzentriert (Pimminger 2020).

Zusammenfassende Bewertung der Prioritätsachse B - Einzelstudien der ESF-Dachevaluation

- In welchem Maße gelingt es mit dem ESF-Bundesprogramm in der Prioritätsachse B, zu drängenden arbeitsmarktpolitischen Fragestellungen überzeugende Lösungen zu entwickeln und umzusetzen?
- Welche Faktoren befördern, welche hemmen die effektive Umsetzung des Programms?
- Welche Schlussfolgerungen lassen sich aus der Bewertung für die zukünftige Ausgestaltung des ESF ab 2021 ziehen?

Die Bewertungsstudie gliedert sich wie folgt: Zunächst werden das methodische Vorgehen skizziert und die rekonstruierte Programmtheorie dargestellt, die die Grundlage für die spätere Bewertung bildet (Kapitel 2). In Kapitel 3 werden anschließend die zugrundeliegenden Datenquellen detailliert vorgestellt. In Kapitel 4 erfolgt schließlich die Bewertung der Umsetzung der Prioritätsachse B anhand der vorhandenen empirischen Evidenz. Im folgenden Kapitel wird diese Bewertung zusammenfassend dargestellt. Kapitel 6 schließlich stellt Handlungsempfehlungen vor, die Hinweise für die Optimierung des laufenden Programms sowie für die Planung der kommenden Förderperiode liefern.

2. Theoretisches Wirkungsmodell

Für die Gesamtbewertung der Umsetzung der Prioritätsachse B des ESF-Bundesprogramms wurde eine theoriebasierte Wirkungsanalyse nach der Theory of Change (Gertler et al. 2010; Giel 2013; W. K. Kellogg Foundation 2004) durchgeführt. Diese Wirkungsanalyse umfasste die folgenden Arbeitsschritte:

- Arbeitsschritt 1: Rekonstruktion der Programmtheorie bzw. der Interventionslogik der Prioritätsachse B in Form eines aggregierten Wirkungsmodells. Ziel war es, die Programmtheorie im Sinne der zugrunde liegenden Interventionslogik zu rekonstruieren und zu explizieren.
- *Arbeitsschritt 2: Überprüfung dieses Wirkungsmodells anhand verfügbarer empirischer Erkenntnisse.* In Arbeitsschritt 2 wurden Experten- und Expertinneninterviews sowie Fokusgruppen durchgeführt, um anhand des Erfahrungswissens der an der Programmkonzipierung beteiligten Akteurinnen und Akteure zu überprüfen, ob die dokumenten-gestützt rekonstruierte Programmtheorie die Ursache-Wirkungsbeziehungen adäquat widerspiegeln. Ergebnis der Arbeitsschritte 1 und 2 war die Vorlage der Programmtheorie (Frey et al. 2019, Anhang 4). Die Programmtheorie bildete die Grundlage der weiteren empirischen Arbeiten.
- Arbeitsschritt 3: Empirische Validierung der Programmumsetzung und Bewertung der Zielerreichung mittels Plausibilisierung der Programmwirkungen. Im dritten Arbeitsschritt erfolgte ein Abgleich von Soll (Programmtheorie) und Ist (tatsächlich erzielte Ergebnisse und plausibel ableitbare Wirkungen). Auch erfolgte eine Einschätzung von intendierten und nicht-intendierten Wirkungen sowie Einflussfaktoren. Dazu wurden alle verfügbaren Befunde und Erkenntnisse aus Dokumenten- und Literaturanalysen, den Einzel- und IP-Evaluierungen sowie aus dem Monitoring und den Ergebnissen eigener Erhebungsschritte zusammengeführt.
- *Arbeitsschritt 4: Zusammenfassung aller Evaluierungsergebnisse, Berichtsarbeiten und Entwicklung von Empfehlungen.* Aus den in Arbeitsschritt 3 gewonnenen Erkenntnissen wurden Handlungsempfehlungen abgeleitet. Noch ausstehend ist die Vorstellung und Diskussion der Ergebnisse und Handlungsempfehlungen, die in diesem Berichtsentwurf dargestellt sind, in einem ersten Schritt mit der Verwaltungsbehörde und in einem zweiten Schritt mit den am Steuerungsdialog beteiligten Akteuren und Akteurinnen. Hierfür bietet sich ein moderierter Workshop an, dessen Ziel die Validierung der Schlussfolgerungen und Empfehlungen ist. Ergebnisse des moderierten Workshops werden dokumentiert und fließen als weitere Validierung der Ergebnisse in die abschließende Berichtslegung der ESF-Dachevaluierung ein.

Überblick über Programmtheorie

Da die Programmtheorie wie dargestellt die Grundlage für die Bewertung der Umsetzung der Prioritätsachse B ist, wird sie im Folgenden in zusammengefasster Form dargestellt.²

Im OP ist dargestellt, dass mit der Förderung in der Prioritätsachse B Wirkungen in Bezug auf die Reduzierung der Armut und der Förderung sozialer Eingliederung erzielt werden sollen (vgl. BMAS 2014b: 6 ff.). Für die Prioritätsachse B ist somit das *Europa 2020-Kernziel* der Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung relevant, welches die Reduzierung der Zahl der Europäerinnen und Europäer, die unter der nationalen Armutsgrenze³ leben, um 20 Millionen Menschen anvisiert (vgl. Europäische Kommission 2010: 13). Deutschland hat dieses Kernziel in seinem Nationalen Reformprogramm auf die Aktivierung und Integration von Langzeiterwerbslosen fokussiert (vgl. BMAS 2014b: 6). Denn Langzeiterwerbslosigkeit wird als ein wesentlicher Bestimmungsgrund für Armuts- und Ausgrenzungsrisiken angesehen (vgl. ebd.).

Die zentrale Annahme ist, dass durch die Arbeitsmarktintegration (Langzeit-)Arbeitsloser und weiterer Personengruppen, die bislang nicht oder nur in geringem Umfang am Arbeitsmarkt partizipieren⁴, Armut reduziert werden kann (vgl. ebd.). Im Rahmen der Prioritätsachse B werden hierzu drei spezifische Ziele verfolgt, die über sechs Programme umgesetzt werden (vgl. Tabelle 1).

Das *Spezifische Ziel B1* sieht die „nachhaltige Integration von Langzeitarbeitslosen in ein sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt“ (vgl. ebd.: 6–7) vor. Dieses Ziel soll über die Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit der Teilnehmer und Teilnehmerinnen sowie der Öffnung der Arbeitgeber und Arbeitgeberinnen für die Zielgruppe Langzeitarbeitsloser erreicht werden (vgl. BMAS 2016: 3).

² Die vollständige Programmtheorie zur Prioritätsachse B kann im Anhang des Bewertungsberichts 2018/19 (vgl. Frey et al. 2019) eingesehen werden.

³ Die nationale Armutsgrenze ist definiert als 60 % des nationalen verfügbaren medianen Äquivalenzeinkommens in jedem Mitgliedstaat (vgl. Europäische Kommission 2010: 13).

⁴ Dazu gehören Frauen, Menschen mit Migrationshintergrund, Alleinerziehende und benachteiligte junge Menschen (vgl. BMAS 2014b: 6–7).

Tabelle 1: Spezifische Ziele der Prioritätsachse B

Spezifisches Ziel	Förderprogramme, die zur Zielerreichung beitragen sollen
B1 Nachhaltige Integration von Langzeitarbeitslosen in ein sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt	<ul style="list-style-type: none"> • ESF-Bundesprogramm zum Abbau von Langzeitarbeitslosigkeit
B2 Nachhaltige Vermittlung von Migrantinnen und Migranten in Arbeit oder Ausbildung	<ul style="list-style-type: none"> • Berufsbezogene Sprachförderung für Menschen mit Migrationshintergrund (<i>ESF-BAMF-Programm</i>) • <i>Integrationsrichtlinie Bund</i> – Handlungsschwerpunkt 2 (Integration von Asylbewerbern und Flüchtlingen)
B3 Verbesserung des Zugangs zu Beschäftigung, Ausbildung und Bildung für Benachteiligte, auch für bildungs- und arbeitsmarktferne Jugendliche und junge Erwachsene	<ul style="list-style-type: none"> • Integrationsrichtlinie Bund – Handlungsschwerpunkt 1 und 3 (Integration durch Austausch, Integration statt Ausgrenzung) • JUGEND STÄRKEN im Quartier (<i>JUSTIQ</i>) • Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier (<i>BIWAQ</i>)

Eigene Darstellung basierend auf BMAS (2014b: 62–66)

Das *Spezifische Ziel B2* beschreibt die „Nachhaltige Vermittlung von Migrantinnen und Migranten in Arbeit oder Ausbildung“ (ebd.: 64). Die adressierten Zielgruppen, Menschen mit Migrationshintergrund, Asylbewerber und Asylbewerberinnen und Geflüchtete mit nachrangigem Zugang zum Arbeitsmarkt, sollen über teilnehmendenbezogene Förderaktivitäten durch Verbesserung ihrer Beschäftigungsfähigkeit stufenweise an den Arbeitsmarkt herangeführt und nachhaltig in Arbeit oder Ausbildung integriert werden (vgl. BMAS 2014a: 1, 2014c: 1). Gleichzeitig soll strukturellen Benachteiligungen am Arbeitsmarkt entgegengewirkt werden, um die Integrationschancen der Zielgruppen zu verbessern (vgl. BMAS 2014b: 64).

Die „Verbesserung des Zugangs zu Beschäftigung, Ausbildung und Bildung für Benachteiligte, auch für bildungs- und arbeitsmarktferne Jugendliche und junge Erwachsene“ (ebd.: 65–66) soll schließlich über das *Spezifische Ziel B3* erfolgen. Durch die Förderung sollen die Qualifikationen, Bildungs- und Beschäftigungsperspektiven von Bewohnern bzw. Bewohnerinnen strukturschwacher Stadtteile verbessert werden (vgl. ebd.: 65). Zudem sollen benachteiligte junge Menschen in schulische oder berufliche (Aus-)Bildung integriert werden, um (Langzeit-)Arbeitslosigkeit und damit Armut vorzubeugen bzw. über die direkte Integration in Beschäftigung die Betroffenheit von Arbeitslosigkeit und Armut zu beenden. Um die genannten Ziele zu erreichen, soll über teilnehmendenbezogene Maßnahmen die Ausbildungs- und Beschäftigungsfähigkeit der Zielgruppen verbessert werden. Strukturelle Maßnahmen sollen außerdem die Chancen der Zielgruppen auf Arbeitsmarktintegration verbessern und zur sozialen Inklusion in Stadtvierteln beitragen.

Zusammenfassende Bewertung der Prioritätsachse B - Einzelstudien der ESF-Dachevaluation

Von den Programmen der Prioritätsachse B wird erwartet, dass sie darüber hinaus einen Beitrag zu den *drei Querschnittszielen* leisten. Aus den zur Überprüfung der Programmtheorie B geführten Interviews konnte diesbezüglich herausgearbeitet werden, dass die Programme der Prioritätsachse B von den im OP beschriebenen Zieldimensionen insbesondere durch eine Orientierung auf das Leitziel der existenzsichernden Beschäftigung von Frauen zur Gleichstellung von Männern und Frauen beitragen. Zum Querschnittsziel der Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung soll der gleiche Zugang zu ESF-Maßnahmen und die Bekämpfung von strukturellen Ungleichheiten beitragen (vgl. ebd.: 197). Dazu sollen durch gezielte Ansätze und Maßnahmen die spezifischen Bedarfe von Menschen mit Behinderungen, Menschen mit Migrationshintergrund, Frauen und Älteren berücksichtigt werden (vgl. ebd.: 198). Auch sollen benachteiligte junge Menschen am Übergang Schule-Beruf unterstützt werden, indem auf ihre individuellen oder sozialen Benachteiligungen eingegangen wird (vgl. ebd.). In den im Rahmen der Überprüfung der Programmtheorie durchgeführten Interviews und Fokusgruppen zeigte sich, dass aus Sicht der Programmumsetzenden in der Prioritätsachse B Beiträge zum Querschnittsziel Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung insbesondere über Förderangebote, von denen Menschen mit Migrationshintergrund und benachteiligte Jüngere profitieren sollen, geleistet werden. Nichtdiskriminierung werde zudem über Multiplikatorenschulungen für Arbeitsverwaltungen und Betriebe unterstützt.⁵ Das Querschnittsziel der ökologischen Nachhaltigkeit, das klima- und ressourcenschonende Aktivitäten vorgibt, werde hingegen nur vereinzelt im Rahmen von ESF-geförderten Qualifizierungsangeboten für Arbeitslose adressiert.

⁵ Diese Aktivitäten sind in der *Integrationsrichtlinie* förderfähig.

3. Beschreibung der empirischen Datenquellen

Für die Umsetzung dieser Studie wurde auf sehr unterschiedliche Datenquellen zurückgegriffen. Diese umfassen einerseits Auswertungen existierender Informationen, die im Rahmen einer Dokumentenanalyse (Abschnitt 3.1) und den regelmäßigen Abfragen bei den Einzelevaluationen und Fachreferaten der mit ESF-Bundesmitteln umgesetzten Förderprogrammen (Abschnitt **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**) gesammelt wurden. Weiterhin wurden die im Rahmen des ESF-Monitorings gesammelten Daten (Abschnitt 3.3) sowie die für die Berichterstattung der langfristigen Ergebnisindikatoren erhobenen Befragungsdaten (Abschnitt **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**) ausgewertet. Andererseits wurden im Rahmen der ESF-Dachevaluation eigene Erhebungen durchgeführt. Dies beinhaltet sowohl die Durchführung von Fallstudien (Abschnitt 3.5) als auch die standardisierte Erhebung von Informationen bei den umsetzenden Trägern der ESF-Förderprogramme (Abschnitt 3.6).

3.1. Dokumentenanalyse

Ausgangspunkt der Dokumentenanalyse waren die offiziellen Veröffentlichungen zum ESF-Bundesprogramm insgesamt sowie zu den einzelnen Förderprogrammen. Zentrale Dokumente hierbei waren neben dem Operationellen Programm des Bundes-ESF (BMAS 2014b) die Förderrichtlinien und -grundsätze der einzelnen Förderprogramme. Darauf aufbauend wurden Berichte und Veröffentlichungen zu vergleichbaren Programmen beziehungsweise Vorgängerprogrammen recherchiert und mit einbezogen. Diese Grundlage wurde im Laufe der Evaluation kontinuierlich um Dokumente wie Evaluationsberichte oder Programminformationen erweitert. Dies beinhaltet ebenfalls die jährlich veröffentlichten Durchführungsberichte (BMAS 2020) sowie die Zwischenberichte der Evaluierung der Investitionsprioritäten (Moyses & Partner 2019).

3.2. Abfrage bei den Einzelevaluationen und Fachreferaten

Die Ergebnisse der Evaluationen beziehungsweise wissenschaftlichen und/oder fachlichen Begleitung der einzelnen Förderprogramme sind eine zentrale Quelle, die systematisch in die Analysen mit einbezogen werden sollte. Um dies zu gewährleisten, wurden die umsetzenden Fachreferate, Regie- oder Programmstellen sowie die bereits bekannten Auftragnehmerinnen und Auftragnehmer jährlich mit der Bitte kontaktiert, der Dachevaluation verfügbare Informationen zu den Förderprogrammen zur Verfügung zu stellen. Diese Abfrage wurde 2020 um eine kleine Erhebung ergänzt, bei der die Verantwortlichen gebeten wurden, einige Fragen zu beantworten und relevante Dokumente für die Beantwortung der Fragen zur Verfügung zu stellen.

Von den fünf bisher im Rahmen der Prioritätsachse B umgesetzten Förderprogrammen haben vier Förderprogramme auf die Anfrage geantwortet.⁶

3.3. Monitoringdaten

Im Rahmen der Umsetzung des ESF werden umfangreiche Daten über die Projekte, die Projektumsetzung sowie die Teilnehmenden gesammelt. Neben den Informationen, die zentral über alle Förderprogramme hinweg erhoben und im Monitoringsystem Dates II gespeichert wurden, wurden in den einzelnen Förderprogrammen weitere Daten in den sogenannten Vorsystemen gesammelt.

Für die Auswertungen hatte die Dachevaluation Zugriff auf folgende Daten zum Datenstand 30. September 2019:

- Allgemeine Informationen zu den Vorhaben (Stammblatt-Teil A)
- Informationen zu den Teilnehmenden (Stammblatt-Teil D)
- Aggregierte Informationen zur materiellen Projektumsetzung (Stammblatt-Teil F)
- Informationen aus den Vorsystemen einiger Förderprogramme

Da nicht alle Vorsysteme für die Evaluation relevante zusätzliche Informationen enthielten, wurde die Auswahl der Vorsysteme auf die Förderprogramme beschränkt, deren Vorsysteme relevante Informationen enthielten.⁷

Bei den durchgeführten Auswertungen war es das Ziel, möglichst für mehrere Förderprogramme aggregiert Aussagen treffen zu können. Insbesondere bei den zusätzlichen Informationen aus den Vorsystemen stellte dies die Evaluation vor einige Herausforderungen, da einerseits nicht alle Förderprogramme die gleichen Informationen gesammelt haben, andererseits gleiche Informationen in den verschiedenen Vorsystemen unterschiedlich erfasst wurden. So wurde teilweise der Erwerbsstatus zum Maßnahmeneintritt sehr differenziert nach geringfügiger Beschäftigung, Teilzeit- und Vollzeitbeschäftigung sowie Selbstständigkeit erfasst, während andere Vorsysteme beispielsweise lediglich geringfügige Beschäftigung oder die Selbstständigkeit separat erfasst haben.

⁶ Lediglich von der „Berufsbezogenen Sprachförderung für Menschen mit Migrationshintergrund“ (ESF-BAMF-Programm), bei dem Ende 2017 die ESF-Förderung durch Bundesmittel ersetzt wurde, gab es keine Rückmeldung.

⁷ Für folgende Förderprogramme der Prioritätsachse B lagen relevante Vorsystemdaten vor, die im Zuge der Arbeiten genutzt wurden: *LZA-Programm, Ida, Isa, IvAF, ESF-BAMF-Programm*.

Anmerkung zu Daten und Berechnungen

Die Monitoringdaten enthalten personenbezogene Merkmale, deren Angaben aufgrund ihrer Sensibilität freiwillig sind. Zu diesen gehören folgende Merkmale:

- Migranten und Migrantinnen, Teilnehmende ausländischer Herkunft, Angehörige von Minderheiten (u.a. marginalisierte Gemeinschaften, wie etwa die Roma), diese werden im Folgenden als Menschen mit Migrationshintergrund bezeichnet
- Teilnehmende mit Behinderungen
- Sonstige benachteiligte Personen
- Obdachlose oder von Ausgrenzung auf dem Wohnungsmarkt Betroffene

Die Berechnung der Anteile dieser besonders sensiblen personenbezogenen Merkmale stellen eine methodische Herausforderung dar, da die Anteile entweder auf Grundlage aller Antworten (d. h. ohne Antwortverweigerungen) oder auf Grundlage aller Teilnehmenden (d. h. mit Antwortverweigerungen) berechnet werden können. Bei einer Berechnung auf Grundlage aller Antworten wird implizit die Annahme getroffen, dass der Anteil bei den Verweigerungen identisch verteilt ist (d. h. das Vorliegen des Merkmals hat keinen Einfluss auf die Entscheidung, die Antwort zu verweigern). Da es keine Möglichkeit gibt, diese Annahme zu überprüfen, werden die Anteile auf Grundlage aller Teilnehmenden berechnet und sind daher als Mindestanteile zu interpretieren.

3.4. Teilnehmendenbefragung zur Erhebung der Langfristindikatoren

Im Rahmen der Evaluierung der Investitionsprioritäten des ESF-Bundesprogramms wurde zum Zwecke der Erhebung der langfristigen Ergebnisindikatoren eine Teilnehmendenbefragung durchgeführt. Eine ausführliche Dokumentation der Methodik der Befragung sowie der Qualität der Ergebnisse kann im letztjährigen Zwischenbericht der Evaluierung der Investitionsprioritäten (vgl. ebd.: 11–21) eingesehen werden.

Der Feldbericht zeigt, dass der Rücklauf sehr stark zwischen den einzelnen Förderprogrammen, aber auch zwischen den Investitionsprioritäten variiert (vgl. ebd.: Tabelle 1). Gleichzeitig zeigt die Auswertung der Repräsentativität sowie der Stichprobengüte, dass die erhobenen Daten repräsentativ für die einzelnen Schichtungszellen sind (vgl. ebd.: 17–21, Abschnitte 1.3.3 & 1.3.4). Allerdings ist eine Gewichtung der einzelnen Schichtungszellen sinnvoll, um zu berücksichtigen, dass der Rücklauf in den einzelnen Schichtungszellen sehr unterschiedlich ist. Für die Auswertungen in dieser Studie wurden dementsprechend

die Ergebnisse der Befragung mit dem Anteil der Befragten an der Grundgesamtheit in der jeweiligen Schichtungszelle gewichtet.

3.5. Fallstudien

Im Rahmen dieser Studie wurde eine Fallstudie durchgeführt. Diese fand in drei kreisfreien Städten in Westdeutschland statt. Insgesamt wurden für die Fallstudie acht Interviews mit Projektträgern sowie externen Akteurinnen und Akteuren geführt.⁸ Letztere dienten insbesondere zur Einordnung der regionalen Wahrnehmung der Umsetzung und der Ergebnisse der in der Fallstudienregion umgesetzten Förderprogramme. Die Fallstudie fand zwischen dem 27. Januar und dem 30. Januar 2020 statt. Die Interviews wurden persönlich vor Ort durchgeführt und dauerten 57 bis 114 Minuten. Das Einverständnis der Interviewpartnerinnen und Interviewpartner vorausgesetzt, wurden die Interviews aufgezeichnet und im Anschluss auf Grundlage des Mitschnitts Interviewprotokolle erstellt.

Gemäß dem Fallstudienkonzept des ISG (Apel 2009) wurde auf Grundlage dieser Interviewprotokolle ein Fallbericht erstellt. Für die folgenden Auswertungen wurde dieser Fallbericht als Quasi-Primärquelle herangezogen und nicht mehr auf die einzelnen Interviewprotokolle zurückgegriffen.

Neben der für diese Studie durchgeführten Fallstudie wurden ebenfalls Erkenntnisse aus weiteren Fallstudien und Interviews mit Expertinnen und Experten, die im Kontext anderer Einzelstudien im Rahmen der ESF-Dachevaluation durchgeführt wurden, genutzt. Von besonderer Bedeutung waren hierbei die Fallstudien und Interviews aus folgenden Einzelstudien:⁹

- Themenzentrierte Studie „Soziale Innovationen“ (Kunze/Seidel 2020)
- Themenzentrierte Studie „Wirkung von Maßnahmen auf Menschen mit Migrationshintergrund“
- Themenzentrierte Studie zur „Wirkung von Maßnahmen auf Jüngere“
- Themenzentrierte Studie zu „Transnationale Maßnahmen“

⁸ In einem Interview hatte die interviewte Person sowohl die Funktion eines externen Akteurs inne als auch eine strategische Funktion beim Projektträger.

⁹ Die themenzentrierten Studien „Wirkung von Maßnahmen auf Menschen mit Migrationshintergrund“, „Wirkungen von Maßnahmen mit Jüngeren“ und „Transnationale Maßnahmen“ befinden sich aktuell noch in der Berichtserstellung.

3.6. Standardisierte Onlinebefragung bei Projektträgern

Als weitere eigene Erhebung der Dachevaluation wurde eine standardisierte Befragung der Projektträger und der im Rahmen von Steuerungsgruppen oder dem Begleitausschuss am Bundes-ESF beteiligten Wirtschafts- und Sozialpartner konzipiert. Ziel der Befragung war es, übergeordnete Themen standardisiert zu erfassen und bei den Projektträgern hierzu ein Meinungsbild einzuholen. Dementsprechend ging es bei der Befragung um folgende Themen:

- Förderrechtliche Rahmenbedingungen;
- Externe Faktoren;
- Nebeneffekte;
- Querschnittsziele;
- Beitrag zu den Europa-2020-Zielen.

Für die Befragung wurden zum einen die Kontaktinformationen aus dem ESF-Monitoring (Dates II) genutzt, zum anderen hat die Dachevaluation für einzelne Förderprogramme von den jeweiligen Fachreferaten Kontaktinformationen erhalten, die statt der Informationen aus dem ESF-Monitoring genutzt wurden.

Um einzelne Personen nicht zu stark zu beanspruchen, wurde die erstellte Kontaktdatenbank um Doppeleinträge bereinigt. Dementsprechend wurden Personen nur einmal angeschrieben, auch wenn sie für mehrere ESF-geförderte Projekte zuständig sind. Da eine nachträgliche Zuordnung der Antworten zu den Projektträgern nicht erforderlich war, wurde die Befragung anonym durchgeführt.

Die Befragung wurde am 17. Februar 2020 aktiv geschaltet und am 20. März 2020 abgeschlossen. Während der Feldphase zeigte sich, dass die in Dates II hinterlegten Kontaktinformationen teilweise nicht mehr aktuell waren und viele Einladungsmails nicht zugestellt werden konnten. Weiterhin stellte sich heraus, dass insbesondere in manchen Förderprogrammen die angeschriebenen Personen Schwierigkeiten hatten, die Befragung auszufüllen. Dies lag zum einen daran, dass die Förderprogramme unterschiedlich strukturiert sind und die Befragung nicht auf die einzelnen Strukturen eingehen konnte, um eine Vergleichbarkeit der Antworten über die Förderprogramme hinweg zu gewährleisten. Weiterhin konnten sich einige angeschriebene Personen nicht an eine ESF-Förderung erinnern.

Dennoch haben sich von den 990 angeschriebenen Projektträgern und Wirtschafts- und Sozialpartnern 478 an der Befragung beteiligt. Dies entspricht einem Rücklauf von 48,3 %, was einem sehr guten Rücklauf entspricht. Allerdings ist, ähnlich wie bei der im Ab-

schnitt **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.** beschriebenen Teilnehmendenbefragung, der Rücklauf zwischen den Förderprogrammen sehr unterschiedlich. Um dies zu berücksichtigen, wurden die Ergebnisse mit der förderprogrammspezifischen Rücklaufquote gewichtet.

3.7. Fokusgruppe zur Ergebnisvalidierung

Zur Validierung der aus den zentralen Befunden abgeleiteten Handlungsempfehlungen wurde am 29. Oktober 2020 eine Fokusgruppe durchgeführt. Aufgrund der Abstands- und Hygieneregeln infolge der Corona-Pandemie fand die Fokusgruppe in Form einer Videokonferenz statt. Zu der Fokusgruppe waren neben der ESF-Verwaltungsbehörde und den ESF-Koordinatoren der Ressorts Vertreterinnen und Vertreter der für die Förderprogramme zuständigen Fachreferate sowie Vertretungen von zwischengeschalteten Stellen eingeladen. Während der Fokusgruppe sollten die fünf Teilnehmenden über drei Leitfragen diskutieren. Insgesamt dauerte die Fokusgruppe eine Stunde. Die zentralen Erkenntnisse der Fokusgruppe sind in den vorliegenden Bericht mit eingeflossen.

4. Ergebnisse der empirischen Erhebungen

Im Zuge der Rekonstruktion der Programmtheorie der Prioritätsachse B wurden drei Handlungsansätze identifiziert, mit denen Wirkungen in Bezug auf die Reduzierung der Armut und der Förderung sozialer Eingliederung erzielt werden sollen (vgl. Kapitel 2), um somit zum entsprechenden *Europa-2020-Kernziel* beizutragen. Für jeden dieser Handlungsansätze wurde im Zuge der empirischen Validierung untersucht, inwiefern die Annahmen der rekonstruierten Programmtheorie zu Ursache-Wirkungsbeziehungen plausibilisiert werden konnten und welche prozessbedingten wie externen Einflussfaktoren für die Zielerreichung eine Rolle spielen. Hierbei wurde aus forschungsökonomischen Gründen der Fokus auf die Wirkannahmen („Wirkkanäle“) gelegt, die sich im Zuge der empirischen Validierung als zentral herausgestellt haben. Diese Wirkkanäle werden im Folgenden für die drei Handlungsansätze

- Direkte Armutsreduzierung (Abschnitt 4.1),
- Armutsreduzierung von Menschen mit Migrationshintergrund und Fluchterfahrung (Abschnitt 4.2) und
- Präventive Armutsreduzierung (Abschnitt 4.3)

anhand des vorhandenen Datenmaterials (vgl. Kapitel 3) nachvollzogen.

4.1. Direkte Armutsreduzierung

Der erste Wirkkanal beschreibt die direkte Armutsreduzierung durch nachhaltige Integration in Beschäftigung. Dieser Wirkkanal wird im Wesentlichen durch das „ESF-Bundesprogramm zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt“ (LZA-Programm) sowie das ESF-Bundesprogramm „Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier“ (BIWAQ) bedient. Diese beiden Programme richten sich vorrangig an (Langzeit-)Arbeitslose,¹⁰ die über die Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit und einen verbesserten individuellen Zugang zu Beschäftigung nachhaltig in den ersten Arbeitsmarkt integriert werden sollen.

¹⁰ Um das Ziel einer nachhaltigen Integration in Beschäftigung zu erreichen, können in begründeten Fällen auch Aktivitäten für Erwerbstätige mit nicht auskömmlicher Beschäftigung angeboten werden. (BMU 2014: 5) In der Regel ist jedoch in der Förderrichtlinie die nachhaltige Integration von arbeitslosen/langzeitarbeitslosen Frauen und Männern über 26 Jahre in Beschäftigung vorgesehen (vgl. ebd.: 3).

4.1.1. Zielgruppe

Im Folgenden wird die Zielgruppe des Wirkkanals weiter spezifiziert. Eine Hauptzielgruppe beider Programme sind *Langzeitarbeitslose*. Allerdings unterscheiden sich die Zielgruppendefinitionen hinsichtlich Altersabgrenzungen, Qualifikation, Dauer der Arbeitslosigkeit sowie bei der Berücksichtigung von Kurzbeschäftigungen (bis zu 70 Arbeitstage im Kalenderjahr) und Arbeitsgelegenheiten (AGH) in der Berechnung der Arbeitslosigkeitsdauer (BMAS 2017a; BMU 2014). Die Unterschiede sind in **Tabelle 2** zusammengefasst.

Tabelle 2: Definition von Langzeitarbeitslosigkeit BIWAQ und LZA-Programm

Definition von Langzeitarbeitslosigkeit	BIWAQ	LZA-Programm
Altersabgrenzung	Ab 27 Jahre	Ab 35 Jahre
Qualifikation	Keine Vorgabe zur Qualifikation	Kein bzw. kein verwertbarer Berufsabschluss vorhanden
Dauer der Arbeitslosigkeit	Mindestens 12 Monate	Mindestens 24 Monate
Berücksichtigung von Kurzbeschäftigungen (bis zu 70 Arbeitstage im Kalenderjahr) und Arbeitsgelegenheiten (AGH) als Unterbrechung der Arbeitslosigkeit	Ja	Nein

Quelle: Eigene Darstellung, ISG, ISS, defacto und IfS, auf Grundlage der Förderrichtlinien (BMAS 2017a; BMU 2014) sowie des Teilnehmendenfragebogens von BIWAQ.¹¹

Bei der folgenden Bezugnahme auf Monitoringdaten werden die standardisierten Definitionen des OPs für Langzeitarbeitslose zugrunde gelegt, die auch für BIWAQ gelten.¹² Entsprechend dieser Definition sind 89,0 % aller Teilnehmenden des LZA-Programms langzeitarbeitslos. Bei BIWAQ machen Langzeitarbeitslose etwas weniger als die Hälfte (49,0 %) der Teilnehmenden aus.

Die unterschiedliche Definition ist dabei auch auf zwei Förderrichtlinienanpassungen des LZA-Programms zurückzuführen, die dazu führten, dass bestimmte Unterbrechungen der Arbeitslosigkeit sowie Zeiten der Unzumutbarkeit von Arbeit ebenfalls als Zeiten der Arbeitslosigkeit gezählt wurden (vgl. Boockmann et al. 2018: 3–4). Diese Zielgruppenerweiterungen wurden vorgenommen, da es anfangs Probleme bei der Akquise von Teilnehmenden gegeben habe (Evaluation LZA-Programm). An einem Fallstudienstandort wurde

¹¹ Siehe: https://www.biwaq.de/BIWAQ/DE/Programm/ESF2014_2020/BIWAQIV/TLN_Fragebogen_komplett.pdf?_blob=publicationFile&v=5 [zuletzt abgerufen am: 04.05.2020].

¹² Dies bedeutet, dass im Folgenden beim Begriff „Langzeitarbeitslose“ im Zusammenhang mit Monitoringdaten immer solche Personen gemeint sind, die bei Eintritt in das Programm mindestens 12 Monate arbeitslos waren und in dieser Zeit keine AGH absolviert oder Beschäftigung über 15 Stunden pro Woche aufgenommen haben.

das Problem thematisiert, dass einige Förderungen nicht zustande gekommen seien, da die Arbeitslosen sich die Teilnahme aufgrund mangelnden Selbstbewusstseins nicht zutraut hätten (Fallstudieninterview). Außerdem könne sich die Größe bzw. die Struktur der Jobcenter negativ auf die Akquise auswirken, da es eine Herausforderung darstelle, alle Integrationsfachkräfte über das Förderangebot zu informieren (Fallstudieninterview).

Während sich das LZA-Programm ausschließlich an Langzeitarbeitslose richtet, adressiert BIWAQ laut Förderrichtlinie zudem *Arbeitslose* (BMU 2014: 3). Laut Monitoringdaten sind 77,1 % der BIWAQ-Teilnehmenden arbeitslos (inkl. langzeitarbeitslos). Aus einem Interview auf strategischer Ebene geht zudem hervor, dass eine weitere Teilzielgruppe von BIWAQ *Personen mit Migrationshintergrund* sind, darunter Geflüchtete sowie Neuzugewanderte aus Mittel- und Osteuropa.¹³ Dies spiegelt sich auch im programmspezifischen Ergebnisindikator wider, der die Integration von Langzeitarbeitslosen und/oder Teilnehmenden mit Migrationshintergrund misst. Mit einem Anteil von mindestens 65,2 % hat eine Mehrheit der Teilnehmenden von BIWAQ einen Migrationshintergrund und der eigens gesetzte Zielwert von 55 % wurde sogar noch übertroffen (Abfrage der Einzelprogramme).

Bei der Auswahl der Teilnehmenden besteht laut strategischer Ebene bei BIWAQ jedoch ein Zielkonflikt zwischen der Aufnahme von Langzeitarbeitslosen und Neuzugewanderten aus Mittel-Osteuropa, da die Neuzugewanderten per Definition nicht langzeitarbeitslos sein können. Auch aufgrund der engen Definition von Langzeitarbeitslosigkeit seien die Zielzahlen in Bezug auf diese Zielgruppe zunächst abgesenkt und in einem Änderungsantrag wiederum nach unten korrigiert worden (Interview auf strat. Ebene). Die geringe Zuweisung von Teilnehmenden zu BIWAQ durch die Jobcenter ist ein weiterer Grund für die Verfehlung dieser Zielwerte. Trotz Unterstützung durch die Geschäftsführung der Jobcenter würden die Integrations- und Vermittlungsfachkräfte die Teilnehmenden häufig zunächst in eigene Maßnahmen zuweisen, bevor eine Zuweisung in BIWAQ erfolge (ebd.).

Knapp die Hälfte (47,7 %) der Teilnehmenden dieses Wirkkanals haben einen *Migrationshintergrund*. Dies entspricht in etwa dem Anteil der Menschen mit Migrationshintergrund unter den Arbeitslosen insgesamt (47,5 %, Stand September 2019; vgl. Statistik der BA 2019a). Bemerkenswert ist, dass der Anteil der Teilnehmenden mit Migrationshintergrund im LZA-Programm sehr gering ist (24,6 %).¹⁴

¹³ Aufgrund der erhöhten EU-Neuzuwanderung, welche sich in einigen Kommunen konzentriert, sollen diese laut Operationellem Programm durch die ESF-Förderung unterstützt werden (vgl. BMAS 2014b: 75–76).

¹⁴ Hierbei ist zu berücksichtigen, dass dies ein Mindestanteil ist, da die Erfassung einer Behinderung im Monitoring auf freiwilliger Basis passiert (siehe Infobox im Abschnitt 3.3).

Ältere, d.h. Teilnehmende, die 55 Jahre und älter sind, machen 17,2 % der Teilnehmenden des Wirkkanals aus und liegen damit etwas unter dem Anteil von Älteren unter den Arbeitslosen (21 % im Jahr 2018; vgl. Statistik der BA 2019b: 18). Im LZA-Programm sind mit mehr als einem Fünftel (21,1 %) aller Teilnehmenden etwas mehr Ältere vertreten, allerdings liegt der Wert unter dem Benchmark von 29 % Älteren unter Langzeitarbeitslosen (vgl. Pimminger 2020: Abschnitt 3.1.2). Aus den Projekten liegen Hinweise vor, dass Ältere vor allem aufgrund von gesundheitlichen Einschränkungen seltener an den BIWAQ-Projekten teilnehmen (vgl. Schultheis 2017: 8).

Menschen mit Behinderungen sind unter den Programmen der Prioritätsachse B in diesem Wirkkanal mit knapp fünf Prozent (4,9 %) am meisten vertreten.¹⁵ Damit liegt der Anteil von Menschen mit Behinderungen im LZA-Programm und bei BIWAQ jedoch immer noch unter dem Anteil von 8 %, den Menschen mit Behinderungen unter den Langzeitarbeitslosen ausmachen (vgl. Pimminger 2020: Abschnitt 3.1.2).¹⁶

Hinsichtlich des *Querschnittsziels Gleichstellung* lässt sich festhalten, dass in diesem Wirkkanal in etwa ein ausgeglichenes Verhältnis zwischen Frauen (46,2 %) und Männern (53,8 %) herrscht. Hierbei zeigen sich jedoch unter den beiden Programmen große Unterschiede: während BIWAQ mit 54,9 % sogar mehr Frauen als Männer erreicht, liegt der Frauenanteil beim LZA-Programm nur bei etwas über einem Drittel (35,1 %). Damit wird bei BIWAQ der in der Förderrichtlinie angestrebte Anteil von 50 % sogar noch übertroffen (BMU 2014: 10). Aus einer Analyse des BBSR liegen Hinweise dazu vor, dass der sozialräumliche Ansatz von BIWAQ dazu beitrage, dass schwerer erreichbare Zielgruppen, insbesondere Frauen, Alleinerziehende und Migrantinnen, an das Projekt herangeführt werden könnten (vgl. Schultheis 2017: 7). Laut Programmverantwortlichen existieren zudem BIWAQ-Projekte speziell für Berufsrückkehrerinnen und Frauen, die zu dem überproportional hohen Anteil an Teilnehmerinnen beitragen. Dabei handele es sich häufig um Migrantinnen (vgl. Schultheis 2019: 9). Aus einem Fallstudieninterview ist zudem bekannt, dass spezielle Angebote für muslimische Frauen gemacht würden, um geschlechtsspezifische Themen wie die Rolle als erwerbstätige Frau mit diesen zu besprechen. Von einem Projekt wurde jedoch bemängelt, dass die BIWAQ-Träger keine Hilfe bei der Umsetzung der Querschnittsziele bekämen und diese auch bei den Vernetzungstreffen nur am Rande erwähnt würden. Trotz der Förderrichtlinienanpassung, die laut Abfrage der Einzelpro-

¹⁵ Hierbei ist zu berücksichtigen, dass dies ein Mindestanteil ist, da die Erfassung einer Behinderung im Monitoring auf freiwilliger Basis passiert (siehe Infobox im Abschnitt 3.3).

¹⁶ Da ein Großteil (66,5 %) der Teilnehmenden dieses Wirkkanal langzeitarbeitslos ist, werden Langzeitarbeitslose hier als Referenzgröße genommen - auch wenn angenommen werden kann, dass der Anteil von Menschen mit Behinderung unter diesen etwas höher ist als bei Arbeitslosen.

gramme zu mehr Gleichstellung beitragen sollte, konnte der deutlich unter den angestrebten 50 % liegende Frauenanteil beim LZA-Programm nicht weiter erhöht werden.¹⁷ Laut Evaluation des LZA-Programms seien die für Frauen akquirierten Arbeitsplätze weniger stark von geschlechtsstereotypen Verteilungen geprägt gewesen, da beispielsweise nur ein eher schwaches Ungleichgewicht der Arbeitsplätze im sozialen Bereich zugunsten weiblicher Geförderter bestand (Abfrage der Einzelprogramme).

Neben den Langzeitarbeitslosen und Arbeitslosen sind 11,5 % der Teilnehmenden von BIWAQ *nichterwerbstätig*. Da diese allerdings laut Förderrichtlinie nicht zur Hauptzielgruppe gehören (ebd.: 3), wird in der weiteren Betrachtung des Wirkkanals der Fokus auf die (Langzeit-)Arbeitslosen gelegt.

4.1.2. Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit

Nach der Bestimmung der Zielgruppe werden im Folgenden die Ergebnisdimensionen dieses Wirkkanals beschrieben. Die *Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit*¹⁸ ist die erste Ergebnisdimension des Wirkkanals zur direkten Armutsreduzierung. Beschäftigungsfähigkeit wird hier definiert als „individuelles Potenzial zur Aufnahme, Aufrechterhaltung und Ausweitung einer Erwerbstätigkeit“ (Apel/Fertig 2008: 6). Zur Beurteilung der Erreichung dieses Ziels liegen die Erkenntnisse aus der Fallstudie zur Prioritätsachse B, der Einzelevaluation des LZA-Programms (Boockmann et al. 2019) sowie die Einschätzung der betreffenden Fachstellen vor, da dieses Ergebnis nicht über das Monitoringsystem erfasst wird.

Die Beschäftigungsfähigkeit der Teilnehmenden wird den genannten Quellen zufolge in beiden Programmen verbessert, jedoch auf unterschiedliche Weise. Wichtig für beide Programme ist zunächst die *Aktivierung* der Teilnehmenden. Der Aufbau einer Tagesstruktur, die mit der Programmteilnahme einhergeht, trägt einem Fallstudieninterview zufolge zur *persönlichen Stabilisierung*¹⁹ der Teilnehmenden bei. Die persönliche Stabilisierung wird von einer Interviewperson als kritische Voraussetzung beschrieben, um eine Integration

¹⁷ Um die Frauenquote unter den Geförderten zu erhöhen, wurde seitens der umsetzenden Stelle (BMAS) mit der zweiten Förderrichtlinienanpassung, spezifisch auf Frauen abstellende Zielgruppenerweiterung reagiert: Anpassung der Fördervoraussetzung - mind. zwei Jahre arbeitslos - durch Gleichstellung von Unterbrechungen der Arbeitslosigkeit, von denen insbesondere Frauen betroffen sind, wie Zeiten der Unzumutbarkeit nach § 10 Abs. 1 Nr. 3 SGB II sowie Zeiten eines Beschäftigungsverbots nach dem Mutterschutzgesetz sowie Elternzeit (Abfrage Einzelprogramme LZA-Programm).

¹⁸ Diese wird explizit als Ziel in der Förderrichtlinie von BIWAQ zur Förderphase 2019-2022 erwähnt (BMU 2017: 5).

¹⁹ Unter persönlicher Stabilisierung wird in diesem Zusammenhang die Lösung von persönlichen Problemen wie etwa Wohnungslosigkeit, Schulden, Sucht etc. verstanden, um einen stabilen Alltag der Personen herzustellen. Dazu gehört beispielsweise auch die Erarbeitung einer Tagesstruktur.

Zusammenfassende Bewertung der Prioritätsachse B - Einzelstudien der ESF-Dachevaluation

in Beschäftigung zu erzielen (Fallstudieninterview). Gerade bei der Zielgruppe der Langzeitarbeitslosen brauche die Stabilisierungsphase mehr Zeit als bspw. in den Maßnahmen der Regelförderung kalkuliert werde (Fallstudieninterview). Insofern biete BIWAQ mit der vergleichsweise langen Laufzeit bessere Voraussetzungen. Von einer Interviewperson wurde sogar berichtet, dass BIWAQ für das örtliche Jobcenter diesbezüglich als Vorbild fungiert habe, da es die längere Laufzeit für die eigenen Maßnahmenangebote übernommen habe (Fallstudieninterview).

Die sozialpädagogische Begleitung der Teilnehmenden, welche bei BIWAQ über Einzelfallhilfe und beim LZA-Programm über das Coaching erfolgt, wird dabei von einer Interviewperson als erfolgskritisch beschrieben. Diese Einschätzung deckt sich mit den Ergebnissen der Befragung von Jobcentermitarbeitenden durch das IAB (vgl. Klingert/Lenhardt 2017: 47). Bei der Einzelfallberatung in BIWAQ werde versucht, ein Vertrauensverhältnis mit den Teilnehmenden zu erarbeiten, damit diese sich gegenüber dem Projektpersonal öffneten und von ihren Problemen berichteten, welche dem Jobcenter häufig verborgen blieben (Fallstudieninterview). Darüber könnten die Teilnehmenden dann an entsprechendes Fachpersonal in Form von Schuldner- oder Suchtberatungsstellen weiterverwiesen werden (Abfrage der Einzelprogramme; Fallstudieninterview). Die psychische und physische Gesundheit der Teilnehmenden von BIWAQ werde zudem über niedrigschwellige gesundheitsfördernde Angebote gestärkt (Abfrage der Einzelprogramme). Somit wird über BIWAQ ein ganzheitlicher Ansatz praktiziert, der sich laut einem Projektträger von anderen Maßnahmen für Langzeitarbeitslose abhebt.

Die Ergebnisse der im Rahmen der Einzelevaluation des LZA-Programms durchgeführten Arbeitgeberbefragung zeigen, dass ein Großteil der Befragten den Teilnehmenden des LZA-Programms eine hohe Zuverlässigkeit und Pünktlichkeit bestätigt (81-88 %, Boockmann et al. 2019: 97). In Bezug auf diese Dimension der Bewältigung des Alltags scheinen die Teilnehmenden somit stabilisiert worden zu sein. Gleichzeitig sagt immerhin ein Drittel der Befragten, dass „persönliche Probleme [der Teilnehmenden] die Arbeit im Betrieb beeinflussen“ (24-33 %, ebd.). Sowohl in einem Fallstudieninterview als auch von der Evaluation des LZA-Programms wurde das Coaching als zentraler Erfolgsfaktor für die Lösung solcher persönlichen Probleme identifiziert, da es eine stabilisierende Wirkung auf die Teilnehmenden habe und somit die Programmabbruchquote verringere (vgl. Boockmann et al. 2018: 166). An einem Standort wurde berichtet, dass das Coaching als Regelinstrument für weitere Zielgruppen, die spezielle Unterstützung benötigten, übernommen wurde (Fallstudieninterview).

Über beide Programme könne zudem das *Selbstbewusstsein* der Teilnehmenden gesteigert werden, indem ihnen die eigenen Kompetenzen über die praktische Arbeit in Werkstätten, Nähcafés o. Ä. (BIWAQ) bzw. im geförderten Beschäftigungsverhältnis (LZA-Pro-

gramm) bewusstwürden. In den Antworten zur Abfrage der Einzelevaluation beider Programme wurde darüber hinaus darauf hingewiesen, dass durch den täglichen Arbeitsvortrag sowie ggf. die Absolvierung von Qualifizierungen (*neue berufliche Kompetenzen*) erworben und vertieft werden könnten.

An zwei Fallstudienstandorten von BIWAQ-Projekten stand auch die *Entwicklung von (beruflichen) Perspektiven* im Fokus, welche den Teilnehmenden eine Orientierung böten. Bei Personen, die nicht ursprünglich aus Deutschland stammten, bedeute dies zunächst ein Verständnis für das deutsche Bildungssystem und die Anforderungen des deutschen Arbeitsmarktes zu schaffen. Außerdem würden laut Programmverantwortlichen über BIWAQ teilweise berufsbezogene Sprachkurse für Absolventinnen und Absolventen der Integrationskurse und alteingesessene Migrantinnen und Migranten angeboten, um deren *Deutschkenntnisse zu erhöhen* (Abfrage der Einzelprogramme). Allerdings ist aus einem Interview auf strategischer Ebene bekannt, dass die Übergänge zwischen nicht ESF-geförderten Integrationskursen und BIWAQ teilweise „unkoordiniert“ seien: So müssten BIWAQ-Kurse abgebrochen werden, damit Teilnehmende an Integrationskursen teilnehmen könnten. An dieser Stelle wird daher seitens strategischer Ebene noch Verbesserungspotential gesehen. Beim LZA-Programm und bei BIWAQ lassen sich darüber hinaus Effekte einer *sozialen Stabilisierung* nachweisen. Unter sozialer Stabilisierung wird zum einen die Entwicklung von sozialen Grundfertigkeiten²⁰, zum anderen die (Wieder-)Herstellung eines stabilen familiären und sozialen Umfeldes verstanden (vgl. Apel/Fertig 2008: 7). Aus Sicht der Arbeitgeber und Arbeitgeberinnen im LZA-Programm hat sich mit über 80 % ein Großteil der Teilnehmenden "gut" oder "eher gut" in die jeweilige Belegschaft integriert (Boockmann et al. 2019: 97). Die soziale Stabilisierung äußerte sich an einem Fallstudienort darin, dass die Teilnehmenden des LZA-Programms offener kommuniziert und ihre rhetorischen Fähigkeiten zugenommen hätten. Zudem seien soziale Kontakte mit Kolleginnen und Kollegen entstanden (Fallstudieninterview). Auf diese Weise trage die Integration in Arbeit auch zur sozialen Integration bei. Auch aus der Abfrage bei den Einzelevaluationen und Fachreferaten geht hervor, dass über die Gruppenangebote von BIWAQ die soziale Stabilisierung der Teilnehmenden gestärkt werden könne. Gleichzeitig weist ein Projektträger darauf hin, dass sich die Gruppenangebote wiederum positiv auf die persönliche Entwicklung der Teilnehmenden auswirkten, da die Auseinandersetzung in der Gruppe den Teilnehmenden helfe, sich mit sich selbst auseinanderzusetzen.

Insgesamt tragen beide Programme - teilweise in unterschiedlicher Weise - zu einer Erhöhung unterschiedlicher Dimensionen der Beschäftigungsfähigkeit bei. Ausschlaggebend

²⁰ Hierzu zählt beispielsweise sich situationsangemessen kleiden, verhalten und kommunizieren zu können (vgl. Apel/Fertig 2008: 7).

scheint hierfür insbesondere die persönliche Stabilisierung der Teilnehmenden über sozialpädagogische Einzelarbeit bzw. Coaching zu sein, welche die Arbeit an persönlichen Problemen der Teilnehmenden ermöglicht, die einer Arbeitsaufnahme oder einem Erhalt eines Beschäftigungsverhältnisses im Wege stehen. Auf diese Weise scheint die Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit dazu beizutragen, die Chancen der Teilnehmenden auf eine erfolgreiche Arbeitsmarktintegration zu erhöhen.

4.1.3. Integration in Beschäftigung

In einem nächsten Schritt wird ausgeführt, inwiefern die Integration in Beschäftigung, die nächste Ergebnisdimension dieses Wirkkanals, über die beiden Programme erreicht wurde und welche Schlussfolgerungen sich daraus für die erste Wirkdimension, die Reduzierung von Armut, ziehen lassen.

Den Monitoringauswertungen zufolge werden über den gesamten Wirkkanal 30,3 % der Teilnehmenden direkt nach Austritt aus dem Programm in Beschäftigung integriert. Dabei unterscheiden sich die geschlechtsspezifischen Integrationsquoten kaum (Männer: 30,7 %; Frauen: 29,7 %). Das LZA-Programm und BIWAQ tragen auf unterschiedlichem Niveau zu diesem Ergebnis bei. Über das LZA-Programm können etwas mehr als ein Drittel (35,6 %) der Teilnehmenden - und somit etwa zehn Prozentpunkte mehr als bei BIWAQ (25,2 %) - direkt nach Austritt aus dem Programm in Erwerbstätigkeit integriert werden. Weiterhin ist die Integrationsquote der Frauen beim LZA-Programm etwas besser, während bei BIWAQ Männer zu einem höheren Anteil integriert werden können. Bei der Arbeitszeit in der geförderten Beschäftigung spiegeln sich laut der Evaluation des LZA-Programms jedoch die geschlechtsbezogenen Erwerbsmuster. So waren während der Programmteilnahme Frauen zu 70 % und Männer zu 30 % in Teilzeit beschäftigt. Auch die Auswertungen der längerfristigen Ergebnisindikatoren deuten darauf hin, dass Frauen häufiger in Teilzeit arbeiten und einer geringfügigen Beschäftigung nachgehen.²¹ Demgegenüber waren laut Evaluation des LZA-Programms die für Frauen akquirierten Arbeitsplätze weniger stark von geschlechtsstereotypen Verteilungen geprägt, da sich die Arbeitsplätze der Frauen relativ gleichmäßig über die Branchen verteilten und Frauen beispielsweise nur etwas häufiger als Männer im sozialen Bereich tätig waren (vgl. Boockmann et al. 2018: 55–56).

Bei *Älteren*, d.h. Personen 55 Jahre und älter, zeigt sich, dass diese nur geringfügig schlechter integriert werden als Jüngere: Während Personen, die 25-54 Jahre alt sind, zu 30,4 % in Erwerbstätigkeit integriert werden, liegt der Wert bei Personen im Alter von 55 Jahren

²¹ Das LZA-Programm war nicht Bestandteil der Erhebung der Langfristindikatoren. Daher beziehen sich die Aussagen ausschließlich auf die anderen Förderprogrammen der Prioritätsachse B.

und mehr bei 29,5 %. Die Differenz der Integrationsquoten von Menschen mit und ohne Migrationshintergrund weicht hingegen stärker voneinander ab. *Personen mit Migrationshintergrund* haben eine 4,7 Prozentpunkte geringere Chance nach der Programmteilnahme eine Arbeit aufzunehmen. *Menschen mit Behinderungen* zeigen mit 28,6 % ebenfalls eine niedrigere Integrationsquote als Menschen ohne Behinderungen (30,7 %).

4.1.4. Beitrag zur Reduzierung von Armut

Um weitere Schlussfolgerungen hinsichtlich des Beitrags zur Reduzierung von Armut ziehen zu können, müssten die Art der Beschäftigung, das Lohnniveau, der Bezug von Sozialleistungen sowie die Haushaltszusammensetzung der Teilnehmenden berücksichtigt werden. Dies ist auf Basis der vorliegenden Monitoringdaten nicht möglich. Zur differenzierten Betrachtung der Art von Beschäftigung kann der programmspezifische Ergebnisindikator nicht herangezogen werden, da er geringfügige und sozialversicherungspflichtige Beschäftigung sowie Selbstständigkeit beinhaltet. Als Orientierung für vorsichtige Schätzungen bezüglich des Anteils der in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung integrierten Teilnehmenden können jedoch die Auswertungen zu den längerfristigen Ergebnisindikatoren dienen.²² Die Auswertungen zeigen, dass sich mehr als drei Viertel (76,3 %) der Teilnehmenden von Programmen der Prioritätsachse B, die sechs Monate nach Austritt aus dem Programm beschäftigt sind, in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung befinden. Nimmt man an, dass der Anteil beim LZA-Programm ebenso hoch ist, entspräche dies 27,2 % der Teilnehmenden des LZA-Programms. Dadurch dass die Teilnehmenden des LZA-Programms bereits während der Programmteilnahme in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung sind, ist davon auszugehen, dass ein im Vergleich zu anderen Programmen der Prioritätsachse B sogar noch höherer Anteil der Teilnehmenden des LZA-Programms direkt nach Austritt aus dem Programm einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nachgeht. Dementsprechend wird wahrscheinlich mehr als ein Viertel der Teilnehmenden des LZA-Programms in diese Kategorie fallen.

Um die Integrationsquote des LZA-Programms besser einordnen zu können, werden die Evaluationsergebnisse des Programms Passiv-Aktiv-Transfer (PAT) des Landes Baden-Württemberg herangezogen. Das Programm ist insofern mit dem LZA-Programm vergleichbar, als bei PAT Langzeitarbeitslose mit mehreren Vermittlungshemmnissen – also eine ähnliche Zielgruppe – adressiert und gleichzeitig über einen längeren Zeitraum (3 Jahre) ein Lohnkostenzuschuss gezahlt wurde. Die Evaluation des Programms hat gezeigt,

²² Da diese ausschließlich auf Ebene der Investitionsprioritäten und nicht auf Ebene der Förderprogramme repräsentativ sind und in der Prioritätsachse B ausschließlich eine Investitionspriorität adressiert wird, können nur Aussagen auf Ebene der Prioritätsachse getroffen werden. Zudem war das LZA-Programm nicht Bestandteil der Befragung der längerfristigen Ergebnisindikatoren.

dass gut 22 % der Geförderten im Anschluss an PAT in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung integriert werden konnten (vgl. Fertig et al. 2016: 116). Im Vergleich mit der Integrationsquote des LZA-Programms zeigt sich – unter Annahme der geschilderten Voraussetzungen –, dass sich über das LZA-Programm wahrscheinlich ein höherer Anteil von Teilnehmenden in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung integrieren lässt.

Die Einzelevaluation des LZA-Programms hat gezeigt, dass ein Großteil der Arbeitsverhältnisse, die durch das LZA-Programm entstanden sind, im Niedriglohnsektor angesiedelt sind: Nur 21 % der Teilnehmenden erhalten einen Bruttostundenlohn, der über 12,00 Euro liegt (ebd.: 145). Dementsprechend seien einige Teilnehmende ernüchert gewesen, da sich ihre finanzielle Situation in der geförderten Beschäftigung nicht so stark wie zuvor erwartet verbessert habe (ebd.: 159). Dieses Einkommen reicht in vielen Fällen nicht aus, um den SGB-II-Leistungsbezug zu verlassen: So war für knapp mehr als die Hälfte (52 %) der Fälle trotz Beschäftigung ein SGB-II-Leistungsbezug während der Förderung durch das LZA-Programms für mindestens einen Monat zu beobachten (vgl. Boockmann et al. 2018: 147). Wie im Folgenden dargestellt wird, kann das während der Teilnahme am LZA-Programm erzielte Einkommen lediglich den Leistungsanspruch von alleinstehenden Teilnehmenden decken:

Das durchschnittliche monatliche Nettoeinkommen von alleinstehenden Teilnehmenden des LZA-Programms liegt in der Nachbeschäftigungsphase bei 1.058,58 Euro, während der Leistungsanspruch 748,66 Euro beträgt. Daher ist davon auszugehen, dass diese Gruppe im Durchschnitt keine Sozialleistungen mehr benötigt. Gehören jedoch mehr als eine Person zur Bedarfsgemeinschaft wie bei Alleinerziehenden, Paaren ohne und Paaren mit Kindern, reicht das in der Nachbeschäftigungsphase erzielte Gehalt der Teilnehmenden häufig nicht mehr aus, um den Lebensunterhalt zu decken. So liegt das durchschnittliche monatliche Nettoeinkommen in der Förderung sowohl bei Alleinerziehenden als auch bei Paaren mit Kindern sowie Paaren ohne Kinder unterhalb des durchschnittlichen SGBII-Leistungsanspruchs in den jeweiligen Gruppen.²³ Dementsprechend können sich Änderungen bezüglich der Haushaltskonstellation oder des Einkommens anderer Haushaltsmitglieder auf den Leistungsbezug auswirken.

Generell lässt sich jedoch annehmen, dass eine Beendigung des Leistungsbezugs in der Regel mit einer Verringerung des Armutsrisikos einhergeht. Demnach gelingt es fast der

²³ Der Leistungsanspruch wurde auf Grundlage der durchschnittlichen Haushaltszusammensetzung der Teilnehmenden berechnet. Für das detaillierte Vorgehen siehe Boockmann et al. (2019: 13).

Hälfte der Langzeitarbeitslosen während ihrer Programmteilnahme, ihre Armutsgefährdung zu reduzieren.²⁴ Dies gilt jedoch für Frauen in geringerem Maße als für Männer: Laut Einzelevaluation erzielen Frauen signifikant niedrigere Löhne in der Förderung und überwinden seltener den Leistungsbezug (Abfrage der Einzelprogramme). Die Monitoringauswertungen zeigen jedoch, dass 37,3 % der am LZA-Programm teilnehmenden Frauen in Beschäftigung integriert werden konnten, während dieser Wert bei Männern nur bei 34,7 % liegt. Insofern gelingt die direkte Arbeitsmarktintegration von Frauen im LZA-Programm sogar etwas besser.

Inwiefern das Programm BIWAQ zur Armutsbekämpfung beiträgt, kann anhand der vorliegenden Daten nur tendenziell beurteilt werden, da keine Informationen bezüglich der Entlohnung und der Haushaltszusammensetzung der Teilnehmenden vorliegen. Die Monitoringauswertungen ergeben, dass ein Viertel (25,2 %) der vormals arbeitslosen Teilnehmenden von BIWAQ direkt nach Programmaustritt in Beschäftigung integriert werden kann. Inwiefern es sich dabei um ein Einkommen oberhalb der Armutsgrenze handelt, bleibt jedoch offen. Im Rahmen einer Fallstudie wies eine Interviewperson jedoch darauf hin, dass die BIWAQ-Teilnehmenden in der Regel eher Minijobs und Helfertätigkeiten aufnahmen, die tendenziell eine niedrige Entlohnung vermuten lassen. Entsprechend blieben viele der Teilnehmenden am Fallstudienstandort weiterhin als Aufstockerinnen bzw. Aufstocker im Leistungsbezug. Gerade für teilnehmende alleinerziehende Frauen, die meist nur über eine geringe Qualifikation verfügten, könne eine Existenzsicherung oft nicht erreicht werden (Fallstudieninterview). Aufbauend auf den Erkenntnissen zum LZA-Programm, das eine ähnliche Zielgruppe anspricht, dem relativ geringen Bildungsniveau der Teilnehmenden von BIWAQ sowie dem Ergebnis auf Ebene der gesamten Prioritätsachse, dass etwa die Hälfte der 6 Monate nach Programmaustritt in Beschäftigung integrierten Teilnehmenden nicht in Vollzeit tätig ist, lässt sich zudem ableiten, dass auch unter den BIWAQ Teilnehmenden wahrscheinlich ein größerer Anteil weiterhin auf SGB-II-Leistungen angewiesen sein wird.

Zur abschließenden Beurteilung des Beitrags zur Reduzierung von Armut muss die *Nachhaltigkeit der Arbeitsmarktintegration* berücksichtigt werden. Hierzu können jedoch nur Aussagen auf Ebene der gesamten Prioritätsachse B getroffen werden. Hier zeigt sich, dass 28,5 % der Teilnehmenden 6 Monate nach Austritt aus Programmen der Prioritätsachse B beschäftigt sind (inkl. Selbstständigkeit). Da BIWAQ innerhalb der Prioritätsachse

²⁴ Hierbei muss jedoch darauf hingewiesen werden, dass der Wegfall von SGB-II-Leistungen nicht automatisch bedeutet, dass der Haushalt der Teilnehmenden ein Einkommen oberhalb der nationalen Armutsgrenze erzielt (vgl. Pimlinger 2016: 17). Die nationale Armutsgrenze ist definiert als 60 % des nationalen verfügbaren medianen Äquivalenzeinkommens in jedem Mitgliedstaat (vgl. Europäische Kommission 2010: 13).

B überdurchschnittlich viele Teilnehmende²⁵ direkt nach Programmaustritt in Arbeit integriert, lässt sich annehmen, dass auch langfristig gesehen der Anteil an Beschäftigten höher als beim Durchschnitt aller Programme liegt. Demzufolge ist davon auszugehen, dass der Anteil von langfristig in Arbeit integrierten Teilnehmenden bei über 30 % liegt. Wenn der Anteil von Personen, die nach Austritt aus BIWAQ und dem LZA-Programm aus dem Leistungsbezug fallen, in etwa so hoch ist, wie während der Programmteilnahme des LZA-Programms (ca. 50 %), liegt der Anteil von Personen, die nach der Programmteilnahme nicht mehr in Armut leben, grob geschätzt bei etwa 15 %.

Insgesamt lässt sich feststellen, dass über das LZA-Programm zwar kurzfristig ein vergleichsweise hoher Anteil von Teilnehmenden in Beschäftigung integriert werden kann. Jedoch ist davon auszugehen, dass ein erheblicher Anteil der nach Programmteilnahme in Beschäftigung integrierten weiterhin auf Sozialleistungen angewiesen sein wird. Kurzfristig erhält vermutlich nur mehr als ein Viertel der Teilnehmenden des LZA-Programms über eine sozialversicherungspflichtige Tätigkeit die Chance, ein Einkommen oberhalb der Armutsgrenze zu beziehen. Auf der Annahme aufbauend, dass der Austritt aus dem Leistungsbezug auch bei einem größeren Anteil der BIWAQ-Teilnehmenden nicht eintritt, lässt sich für BIWAQ schlussfolgern, dass direkt nach Programmaustritt für weniger als ein Viertel der Teilnehmenden eine Reduzierung von Armut realistisch erscheint. Langfristig gesehen ist davon auszugehen, dass der Bezug eines ausreichenden Einkommens für schätzungsweise etwa 15 % der Teilnehmenden dieses Wirkkanals möglich ist. Demzufolge bliebe der Beitrag des Wirkkanals auf die Reduzierung von Armut überschaubar. Allerdings ist hierbei zu berücksichtigen, dass in beiden Förderprogrammen Zielgruppen mit sehr geringen Integrationschancen auf dem Arbeitsmarkt angesprochen wurden. Die Aufnahme einer Beschäftigung, die nicht zu einem Haushaltseinkommen oberhalb der Armutsgrenze beiträgt, könnte gleichwohl als erster Zwischenschritt zum Ziel der Bekämpfung von Armut interpretiert werden. Dabei wird angenommen, dass die Integration in den Arbeitsmarkt eine Brückenfunktion einnimmt, indem diese später die Aufnahme einer Beschäftigung mit höherer Entlohnung ermöglicht. Allerdings ist aus der Literatur bekannt, dass sich der dargestellte Brückeneffekt nicht immer einstellt (vgl. BMAS 2006: V; Giesecke/Groß 2002; Hohendanner/Walwei 2013: 242; Thomsen et al. 2015: 216) und somit die Aufnahme einer Beschäftigung nicht automatisch bedeutet, dass die Überwindung der Armutgefährdung langfristig erwartet werden kann.

²⁵ Während über BIWAQ 25,2 % der vormals arbeitslosen Teilnehmenden in Arbeit integriert werden, liegt dieser Wert bei Teilnehmenden des Wirkkanals II und III nur bei 15,0 % bzw. 19,5 %.

4.1.5. Beitrag zur sozialen Inklusion

Die dritte Wirkungsdimension beschreibt den Beitrag zu sozialer Inklusion, die ein Kernziel der Bundesregierung und der Europa-2020-Strategie darstellt (vgl. BMAS 2014b: 6). Unter sozialer Inklusion wird von der Evaluation die langfristige Teilhabe am gesellschaftlichen Leben verstanden. Hierzu liegen in diesem Wirkkanal nur zum LZA-Programm detailliertere Informationen vor. So zeigt sich im Förderverlauf eine positive Entwicklung bezüglich der sozialen Netzwerke der Teilnehmenden, auch wenn deren Umfang sich auf dem recht niedrigen Niveau von allen Arbeitslosen bewegt (Boockmann et al. 2019: 142). Aus der Literatur ist zudem bekannt, dass die Integration in Erwerbstätigkeit die subjektiv wahrgenommene soziale Teilhabe von Personen verbessert (vgl. Gundert/Hohendanner 2011; Hirseland et al. 2012; Sthamer et al. 2013). Demnach ist ein positiver Effekt der geförderten Beschäftigung auf die soziale Teilhabe der Teilnehmenden erwartbar. Die Evaluation des LZA-Programms konnte diesbezüglich feststellen, dass sich die Teilnehmenden zu Beginn der geförderten Beschäftigung – im Vergleich zu Erwerbstätigen²⁶ – in gleichem Maße am gesellschaftlichen Leben zugehörig fühlten (vgl. Boockmann et al. 2018: 150). Allerdings nimmt das Zugehörigkeitsgefühl im Zeitverlauf der Förderung etwas ab, was mit einer Ernüchterung der Teilnehmenden erklärt werden kann. Dennoch ist die subjektiv wahrgenommene Teilhabe immer noch deutlich über den Vergleichsgruppen der Arbeitslosen und SGB-II-Beziehenden (Boockmann et al. 2019: 121).

Sthamer et al. (2013) zeigen, dass neben der Erwerbstätigkeit auch der Bezug von Sozialleistungen das subjektive Gefühl der gesellschaftlichen Teilhabe beeinflusst: Während arbeitslose Personen im SGB-II-Bezug sich zu 51 % ausgeschlossen fühlen, liegt dieser Wert bei Erwerbstätigen mit parallelem SGB-II-Leistungsbezug immerhin noch bei 31 % (vgl. ebd.: 44). Personen mit gesichertem Einkommen und ohne Leistungsbezug (SGB II) fühlen sich mit nur 7 % erwartungsgemäß am geringsten ausgeschlossen (vgl. ebd.: 45).

Wie bereits dargestellt, konnten im LZA-Programm nur etwa die Hälfte der Teilnehmenden während der Programmteilnahme den SGB-II-Leistungsbezug verlassen. Insofern ist davon auszugehen, dass über einen größeren Anteil der Teilnehmenden, die langfristig in Erwerbstätigkeit bleiben, ein geringerer Beitrag zur sozialen Inklusion geleistet werden kann. Inwiefern die beschriebenen Effekte auch nach Ende der Förderung erhalten bleiben und somit nachhaltig auf die soziale Inklusion der Teilnehmenden wirken, wird jedoch erst in einem späteren Bericht der Einzelevaluation untersucht.²⁷

²⁶ Als Erwerbstätige wurden in der Studie Personen gezählt, die mehr als 16 Wochenstunden arbeiten (vgl. Boockmann et al. 2018: 149).

²⁷ Der letzte Interviewzeitpunkt der Teilnehmendenbefragung findet sechs Monate nach Ende der geförderten Beschäftigung bzw. nach der Nachbeschäftigungsphase statt (vgl. Boockmann et al. 2019: 10).

Da sich die hier betrachteten Zielgruppen der Förderprogramme dieses Wirkkanals relativ ähnlich sind, kann angenommen werden, dass auch bei Teilnehmenden von BIWAQ zumindest kurzfristig positive Effekte auf soziale Inklusion zu verzeichnen sind. Da über BIWAQ direkt nach Programmaustritt ein deutlich geringerer Anteil an Teilnehmenden (-10,4 Prozentpunkte) in Beschäftigung integriert werden konnte als beim LZA-Programm, lässt sich jedoch ableiten, dass BIWAQ eine vergleichsweise geringere Wirkung auf die soziale Inklusion der Teilnehmenden hat. Hinsichtlich des weiteren SGB-II-Leistungsbezugs der BIWAQ-Teilnehmenden nach erfolgter Arbeitsmarktintegration liegen keine Daten vor. Wie weiter oben dargelegt (vgl. Abschnitt 4.1.4), wird jedoch davon ausgegangen, dass ein größerer Anteil der BIWAQ-Teilnehmenden den SGB-II-Leistungsbezug nicht verlassen kann. Demnach wäre auch bei den BIWAQ-Teilnehmenden ein abgestufter Beitrag zur sozialen Inklusion zu verzeichnen. Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass schlechte Arbeitsbedingungen und eine mangelnde Wertschätzung für die geleistete Arbeit, die mit schlecht bezahlten Arbeitsplätzen häufiger einhergehen, möglicherweise weitere Faktoren sind, die sich auf die soziale Inklusion auswirken.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass über die Arbeitsmarktintegration eines Teils der Teilnehmenden von Förderprogrammen des ersten Wirkkanals wahrscheinlich ein Beitrag zur sozialen Inklusion geleistet werden kann. Aufgrund der fehlenden Daten zur langfristigen Arbeitsmarktintegration kann dies jedoch nicht abschließend beurteilt werden.

4.2. Armutsbekämpfung von Menschen mit Migrations- und Fluchthintergrund

Der zweite Wirkkanal beschreibt die Armutsbekämpfung von Menschen mit Migrations- und Fluchthintergrund durch eine Integration in Beschäftigung, Ausbildung oder Schulbildung. Dieser Wirkkanal wird im Wesentlichen durch die „Berufsbezogene Sprachförderung für Menschen mit Migrationshintergrund“ (ESF-BAMF-Programm)²⁸ sowie den Handlungsschwerpunkt „Integration von Asylbewerberinnen, Asylbewerbern und Flüchtlingen“ (IvAF) der ESF-Integrationsrichtlinie Bund bedient. Da die Teilnehmenden sehr unterschiedliche berufliche Voraussetzungen – von fehlenden Schulabschlüssen bis hin zu abgeschlossenen Ausbildungen – aufweisen können, werden bei diesem Wirkkanal die Integration in schulische Bildung, Ausbildung und Beschäftigung bei den Ergebnissen berücksichtigt. Die beiden Programme stellen zusammen mit 127.663 Personen die Hälfte (50,2 %) aller Teilnehmenden der Programme der Prioritätsachse B.

²⁸ Das ESF-BAMF-Programm ist Ende 2017 ausgelaufen und in die bundesfinanzierte berufsbezogene Deutschsprachförderung übergegangen.

4.2.1. Zielgruppe

Laut Förderrichtlinie sind Menschen mit Migrationshintergrund, die SGB-II- oder SGB-III-Leistungen beziehen, arbeitssuchend gemeldet sind oder an der „ESF-Integrationsrichtlinie Bund“ (vgl. BMAS 2014c: 1) teilnehmen, Zielgruppe des ESF-BAMF-Programms.²⁹ Insofern bestehen Überschneidungen zu den Teilnehmenden von IvAF, das sich an Asylbewerberinnen und Asylbewerber sowie Flüchtlinge mit zumindest nachrangigem Zugang zum Arbeitsmarkt richtet (vgl. BMAS 2014a: 10). Die Monitoringdaten zeigen, dass mehr als ein Fünftel (22,1 %) aller IvAF-Teilnehmenden an das ESF-BAMF-Programm weitervermittelt wurde. Dies weist auf einen synergetischen Effekt der beiden Förderprogramme hin. Dieser existiert teilweise auch zwischen IvAF und anderen Förderprogrammen des ESF, an die IvAF weitervermittelt. Beispielfhaft wurden in Interviews die Anerkennungsberatung im Förderprogramm IQ, Stark im Beruf für Mütter sowie Integration statt Ausgrenzung (IsA) für Zugewanderte aus Osteuropa erwähnt. Allerdings besteht laut strategischer Ebene zum Förderprogramm IQ teilweise auch ein Konkurrenzverhältnis, da beide Förderprogramme eine ähnliche Zielgruppe haben. Aus den Auswertungen der Onlinebefragung geht hervor, dass knapp ein Viertel (24,7 %) der befragten IvAF-Träger mit anderen ESF-Bundesprogrammen kooperieren. Am häufigsten werden dabei das Förderprogramm IQ sowie Stark im Beruf genannt.

Während sich IvAF ausschließlich an Geflüchtete richtet, liegt der Anteil von Menschen mit Fluchthintergrund im ESF-BAMF-Programm bei mindestens 31,5 %.³⁰ Insgesamt wurden mit 51.450 Teilnehmenden im Programm IvAF viel mehr Geflüchtete erreicht, als ursprünglich geplant war (Monitoring).³¹ Aus einem Interview auf strategischer Ebene ist bekannt, dass eine große Anzahl von Geflüchteten nicht in das Förderprogramm aufgenommen werden konnte, da die personellen Ressourcen von IvAF hierfür nicht ausreichend waren.³² Der große Zulauf zu IvAF erkläre sich auch dadurch, dass viele der durchführenden Träger wie Wohlfahrtsverbände oder Flüchtlingsorganisationen selbst Anlaufstellen

²⁹ Laut Interviews auf strategischer Ebene können auch reguläre Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen am ESF-BAMF-Programm teilnehmen, die Quote dieser Personen sei allerdings sehr gering. Sie müssen die Teilnahme selber bezahlen bzw. über ihren Arbeitgeber bezahlen lassen.

³⁰ Um zu bestimmen, wie hoch der Anteil von Geflüchteten ist, wurde die Information zum Herkunftsland der Teilnehmenden genutzt. Bei den Auswertungen wurden Personen, die aus einem der acht wichtigsten Herkunftsländer von Geflüchteten (Afghanistan, Eritrea, Irak, Iran, Nigeria, Pakistan, Somalia, Syrien) stammen, als Personen mit Fluchthintergrund gewertet. Der tatsächliche Anteil von Geflüchteten liegt wahrscheinlich noch höher.

³¹ Der Zielwert für den 31.12.2018 betrug 39.089 (vgl. Moysies & Partner 2019: 45).

³² Laut einem Interview auf strategischer Ebene seien eigentlich sogar noch mehr Geflüchtete erreicht worden, da aber nur Beratungen ab acht Stunden für das Monitoringsystem gewertet würden, könnten diese

Zusammenfassende Bewertung der Prioritätsachse B - Einzelstudien der ESF-Dachevaluation

für Geflüchtete seien, aber auch über Mundpropaganda und Zuweisungen der Jobcenter mündeten Teilnehmende in das Förderprogramm (Interview auf strategischer Ebene). In Bezug auf das Querschnittsziel Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung lässt sich ergänzen, dass nur 1,0 % der Teilnehmenden von ESF-BAMF-Programm und IvAF Menschen mit Behinderungen³³ sind, was weit unter den aktuell geschätzten Anteilen zwischen 10 und 20 % liegt (vgl. Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2016: 485; Schwalgin 2013: 2; Turhan 2016).³⁴

Die Zusammensetzung der Teilnehmenden hat sich bei IvAF laut Aussage eines Projektträgers im Zeitverlauf verändert: Während zu Beginn eher Jüngere mit einer hohen Motivation im Förderprogramm teilgenommen hätten, seien im weiteren Verlauf im Rahmen der Familienzusammenführung auch Ältere dazugestoßen (Fallstudieninterview). Somit haben sich auch die Anforderungen an die Projekte über die Jahre verändert. In diesem Wirkkanal sind insgesamt 3,3 % der Teilnehmenden über 55 Jahre und älter. Damit sind Ältere im ESF-BAMF-Programm und IvAF unterproportional repräsentiert.³⁵

Neben dem Alter hat auch der Aufenthaltsstatus der Teilnehmenden einen Einfluss auf die Arbeit des Projektpersonals: In beiden Förderprogrammen finden sich Asylsuchende, Geduldete sowie anerkannte Geflüchtete mit Schutzstatus, die jeweils unterschiedliche Zugänge zum Arbeitsmarkt sowie zu bestimmten Fördermaßnahmen haben.³⁶ Mit der Unterstützung von Personen mit einem ungesicherten Aufenthaltsstatus stellt IvAF nach Ansicht von zwei Projektträgern eines der wenigen Förderprogramme für diese speziell benachteiligte Zielgruppe dar. Die Beratung dieser Zielgruppe stellt die Träger allerdings

Personen nicht über das System abgebildet werden. Diese Beratungen lägen jedoch im fünfstelligen Bereich und sollten daher aus Sicht der Programmverantwortlichen dokumentiert werden, um die entsprechende Arbeit der Träger sichtbar zu machen.

³³ Hierbei muss berücksichtigt werden, dass die Angabe zum Merkmal Behinderung von den Teilnehmenden freiwillig ist. Zudem ist die Angabe an einen amtlichen Nachweis der Behinderung geknüpft. Insofern ist gerade bei Geflüchteten davon auszugehen, dass diese (noch) nicht über einen solchen Nachweis verfügen. Dementsprechend ist davon auszugehen, dass der tatsächliche Anteil von Menschen mit Behinderungen höher ist.

³⁴ Die zitierten Schätzungen können nicht als gesicherte Erkenntnis genommen werden, da sie nicht auf repräsentativen Erhebungen aufbauen.

³⁵ Im Vergleich dazu liegt der Anteil von Älteren an Menschen mit Migrationshintergrund in schwierigen Lebenslagen bei 12 % und unter den Schutzsuchenden liegt der Anteil bei 3,8 % (eigene Berechnung auf Grundlage von (Statistisches Bundesamt 2020)).

³⁶ Anerkannte Geflüchtete mit Schutzstatus haben einen unbeschränkten Zugang zum Arbeitsmarkt, während die anderen Geflüchtetengruppen in der Vergangenheit drei Monate warten müssen, bis sie eine Beschäftigung aufnehmen können und in einigen Regionen zudem für deren Arbeitsaufnahme eine Vorrangprüfung durchgeführt werden muss.

vor größere Probleme, da diese entweder von Integrations- und Sprachkursen ausgeschlossen sind (Asylsuchende aus „sicheren Herkunftsstaaten“) oder keinen Rechtsanspruch auf Teilnahme (Geduldete, Asylsuchende mit „guter Bleibeperspektive“) haben (vgl. BAMF 2018; Brücker et al. 2019a: 4). Dies impliziert, wie mehrere Interviewpersonen bestätigten, dass für einen Teil der IvAF-Zielgruppe entsprechende Angebote bislang fehlten. Gleichzeitig stellt sich laut Interview auf strategischer Ebene für jene Geflüchteten mit schlechterer Bleibeperspektive und Geduldete zusätzlich das Problem, dass sie schlechtere Chancen auf dem Arbeitsmarkt hätten, da Betriebe anerkannte Geflüchtete präferierten. Eine Studie von Brücker et al. (2016: 73) auf Basis der IAB-BAMF-SOEP-Befragung zeigt diesbezüglich, dass Asylsuchende und Geduldete weniger häufig in Erwerbstätigkeit integriert werden können als Personen mit Schutzstatus oder Niederlassungserlaubnis. Aus einem Interview auf strategischer Ebene ist bekannt, dass einige IvAF-Träger sich dementsprechend aufgrund der einfacheren Vermittlung auf Arbeit mit anerkannten Geflüchteten spezialisieren würden. Gestützt wird diese Aussage durch die Ergebnisse der Onlinebefragung: 64,7 % der Befragten stimmten der Aussage „eher zu“ oder „voll zu“, dass durch die quantifizierten Ergebnisziele des Projekts vor allem solche Teilnehmenden für das Projekt ausgewählt werden müssen, mit denen sich die quantifizierten Ziele am ehesten erreichen lassen.

Hinsichtlich des Querschnittsziels Gleichstellung von Männern und Frauen lässt sich feststellen, dass in diesem Wirkungspfad deutlich mehr männliche (64,5 %) als weibliche (35,5 %) Teilnehmende vertreten sind. Dies ist vor allem auf das Programm IvAF zurückzuführen, das mit 79,0 % den höchsten Männeranteil unter den Programmen der Prioritätsachse B aufweist. Damit liegt dieser Wert deutlich über dem Männeranteil unter allen Geflüchteten (66 %) (vgl. Statistisches Bundesamt 2020). Insofern ist der Männeranteil unter den Geflüchteten in Deutschland zwar sehr hoch, Frauen werden über IvAF – gemessen an ihrem Anteil an der Zielgruppe – jedoch trotzdem nur unterproportional erreicht.

Aus der Abfrage der Einzelprogramme geht hervor, dass aufgrund des geringen Frauenanteils von Seiten der Programmsteuerung von IvAF der Bedarf gesehen wurde, den umsetzenden Trägern in Form eines Workshops der Agentur für Querschnittsziele Wege aufzuzeigen, wie sie den Zugang für geflüchtete Frauen durch niedrigschwellige und bedarfsgerechte Angebote erleichtern könnten (Abfrage der Einzelprogramme). Als Lösungsansätze wurden von strategischer Ebene die Ansprache von Frauen durch Streetworkerinnen und Streetworker in Kitas und Schulen sowie die Einführung von familienfreundlichen Uhrzeiten bei der Beratung benannt. Aus einer Fallstudie ist zudem von einem Projektträger bekannt, dass gemischtgeschlechtliche Teams als Ansprechpersonen für die Geflüchteten vorgehalten werden. Aus der Auswertung der Onlinebefragung geht zudem hervor, dass eine Mehrheit der Befragten (74,2 %) von IvAF und ESF-BAMF-Programm angibt, dass sich eine unzureichende Kinderbetreuung hemmend auf die Programmteilnahme von Frauen auswirkt. Aus einer Studie geht hervor, dass sich Kinder – darunter insbesondere

Kleinkinder – im Haushalt hemmend auf die Teilnahme an Sprachkursen auswirkt (vgl. Brücker et al. 2019b: 7). Als mögliche Gründe werden beschränkte Möglichkeiten zur Sprachkursteilnahme sowie fehlende Angebote und Nutzungsbereitschaft der Kinderbetreuung angeführt (vgl. ebd.). Demnach scheint die unzureichende Kinderbetreuung ein möglicher Grund für den geringeren Frauenanteil zu sein.

Die Monitoringdaten zeigen, dass beim ESF-BAMF-Programm Männer mit einem Anteil von 54,0 % und Frauen mit einem Anteil von 46,0 % vertreten sind. Da im ESF-BAMF-Programm neben Geflüchteten auch andere Menschen mit Migrationshintergrund vertreten sind, bewegt sich der Benchmark für den Frauenanteil in der Zielgruppe zwischen 34 % (Geflüchtete) und 62 % (Menschen mit Migrationshintergrund in schwierigen Lebenslagen; vgl. Pimminger 2020: Abschnitt 3.1.1). Unter der Annahme, dass der Anteil von Geflüchteten unter den Teilnehmenden des ESF-BAMF-Programms bei ca. 31,5 % und unter den Teilnehmenden von IvAF bei 100 % liegt, beträgt der Benchmark für den Frauenanteil des ESF-BAMF-Programms in diesem Wirkkanal etwa 53 % und für IvAF 34 %.³⁷ Insofern lässt sich feststellen, dass Frauen in beiden Programmen dieses Wirkkanals unterrepräsentiert sind. Aus Interviews auf strategischer Ebene wird der geringere Frauenanteil darauf zurückgeführt, dass die Teilnehmenden des ESF-BAMF-Programms insbesondere über die Jobcenter gewonnen würden, da die Mehrheit SGB-II-Leistungen beziehe. In den Jobcentern stehen laut strategischer Ebene jedoch Fragen der Gleichstellung oder Chancengleichheit nicht im Fokus. Stattdessen werde darauf geachtet, dass die ESF-BAMF-Kurse an anspruchsberechtigte Personen vermittelt würden. Demnach bestehe auf dieser Ebene keine Strategie, den Anteil von Frauen an den Teilnehmenden gezielt zu erhöhen.

Insgesamt zeigen die Monitoringauswertungen, dass die Förderprogramme dieses Wirkkanals zu einem großen Teil Geflüchtete adressieren, was bei IvAF die explizite Zielgruppe ist. Frauen, Ältere und Menschen mit Behinderungen werden hingegen nur unterproportional erreicht.

4.2.2. Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit

Nach der Bestimmung der Zielgruppe werden im Folgenden die Ergebnisdimensionen dieses Wirkkanals beschrieben. Die erste Ergebnisdimension stellt die Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit dar. Inwiefern tatsächlich die Beschäftigungsfähigkeit der Teilnehmenden der beiden Förderprogramme erhöht wird, kann nur teilweise beantwortet

³⁷ Der Benchmark wurde auf Grundlage der von Pimminger (2020: Abschnitt 3.1.1) errechneten Benchmarks für Geflüchtete und Menschen mit Migrationshintergrund in schwierigen Lebenslagen sowie unter Berücksichtigung der jeweiligen Anteile dieser Gruppen innerhalb der Förderprogramme IvAF und ESF-BAMF-Programm berechnet.

werden, da die primäre Quelle hierfür die Fallstudien sind, in welchen das ESF-BAMF-Programm nur in Form eines strategischen Interviews vertreten ist. Für IvAF stehen hierzu mehr Informationen zur Verfügung, die insbesondere aus Interviews zur themenzentrierten Studie zu Menschen mit Migrationshintergrund stammen.

Aus einem Fallstudieninterview geht hervor, dass die Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit bei IvAF insbesondere über eine persönliche Stabilisierung der Teilnehmenden erreicht werde: Es müsse zunächst die Bearbeitung von durch die Flucht erfahrene Traumata erfolgen sowie Wohnungen für die Geflüchteten beschafft werden (Fallstudieninterview). Durch diese Maßnahmen werde erst die Grundlage für eine weitergehende Qualifizierung geschaffen. Weiterhin werde die Beschäftigungsfähigkeit der IvAF-Teilnehmenden laut Abfrage der Einzelevaluation dadurch erhöht, dass den Geflüchteten die Strukturen und „Spielregeln“ des deutschen Arbeitsmarkts und der Arbeitsverwaltung nähergebracht würden, um sich auf dem deutschen Arbeitsmarkt zurechtzufinden (Abfrage der Einzelprogramme). Neben dieser auf den Arbeitsmarkt ausgerichteten Unterstützung geht aus mehreren Fallstudieninterviews sowie einem Interview auf strategischer Ebene hervor, dass die Träger einen „ganzheitlichen Ansatz“ verfolgen. Als Nebeneffekt von IvAF hat sich bei einem Träger die Etablierung von „flankierenden Maßnahmen“ wie z.B. Sprachangeboten und Demokratieprojekten ergeben, die durch die lange Förderdauer und Kontinuität von IVAF ermöglicht wurde. Der ganzheitliche Ansatz beinhaltet laut strategischer Ebene außerdem die soziale Integration der Geflüchteten, beispielsweise über Eingliederung in Vereinen. Diese könne sich wiederum positiv auf die Integration in den Arbeitsmarkt auswirken, da andere Vereinsmitglieder möglicherweise Informationen zu Arbeitsangeboten und potentiellen Arbeitgebern hätten (Fallstudieninterview). Gerade die sogenannten „weak ties“ (Granovetter 1973), die z. B. über Vereinskontakte entstehen, können für das Finden von Beschäftigung von großer Bedeutung sein. Eine Studie auf Basis der IAB-SOEP-Migrationsbefragung zu Geflüchteten (Eisnecker/Schacht 2016) konnte zeigen, dass etwa die Hälfte der in Deutschland bereits erwerbstätigen Geflüchteten über persönliche Kontakte ihre erste Stelle gefunden hat. Zudem waren Geflüchtete, die ihre erste Stelle über Beziehungen fanden, schneller in Erwerbsarbeit und häufiger in Vollzeit beschäftigt als diejenigen, die auf formalem Weg erfolgreich waren (vgl. ebd.).

Über das ESF-BAMF-Programm sollen insbesondere die Kenntnisse der deutschen Sprache der Teilnehmenden verbessert werden. Laut Operationellen Programm wird über die Förderung die Fähigkeit zur „angemessenen Kommunikation am Arbeitsplatz“ (BMAS 2014b: 74) vermittelt. Die Kenntnis der deutschen Sprache ist entscheidend für die Arbeitsmarktintegration von Zuwandernden in Deutschland, denn die höhere Erwerbslosigkeit von Zuwandernden geht zu bedeutenden Teilen auf ihr geringeres Sprachniveau zurück (vgl. Geis-Thöne 2019). Da mehr als ein Fünftel (22,1 %) der Teilnehmenden von IvAF in das ESF-BAMF-Programm vermittelt werden, wird auf diese Weise auch die Beschäfti-

gungsfähigkeit dieser IvAF-Teilnehmenden verbessert.³⁸ Da allerdings Sprachkursangebote für bestimmte Geflüchteten Gruppen nicht zur Verfügung stehen (vgl. hierzu Abschnitt 4.2.1), müssen IvAF-Projekte diese teilweise selbst durchführen. Allerdings reichen hierfür in der Regel nicht die finanziellen Mittel, weshalb einige Träger laut eigener Aussage teilweise auf Spendengelder zurückgreifen.

Gleiches gilt für die individuell erforderliche Qualifizierungsmaßnahmen³⁹, die theoretisch laut Förderrichtlinie von IvAF gefördert werden können (vgl. BMAS 2014a: 10). Auch die Förderrichtlinie des ESF-BAMF-Programms sieht „arbeitsmarktrelevante oder berufsspezifische Qualifizierungselemente“ (BMAS 2014c: 2) vor. Laut einem Interview auf strategischer Ebene würden in machen Kursen zudem teilweise auch grundlegende EDV-Kenntnisse vermittelt. Insofern soll in beiden Programmen des Wirkkanals die Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit auch durch berufliche Qualifizierung verbessert werden. Anhand der vorliegenden Informationen konnte jedoch nicht ermittelt werden, inwiefern dies umgesetzt wird.

Zusammenfassend konnte festgestellt werden, dass die Beschäftigungsfähigkeit der Teilnehmenden dieses Wirkkanals über persönliche Stabilisierung, soziale Integration, Verbesserung der Deutschkenntnisse sowie ggf. berufliche Qualifizierung erhöht wird. Während bei IvAF die ganzheitliche Betreuung der Geflüchteten erfolgsversprechend zu sein scheint, steht beim ESF-BAMF-Programm die Verbesserung der Sprachkenntnisse im Fokus.

4.2.3. Integration in Beschäftigung, Ausbildung und Bildung

Die zweite Ergebnisdimension dieses Wirkkanals umfasst die Integration in Arbeit, Ausbildung oder Bildung. Direkt nach Programmaustritt gelingt dies nur einem Viertel (25,1 %) der Teilnehmenden vom ESF-BAMF-Programm und IvAF. Dieser relativ niedrige Wert ergibt sich insbesondere durch die Integrationsergebnisse des ESF-BAMF-Programms: Lediglich 9,0 % der Teilnehmenden erlangen nach ihrer Teilnahme eine Beschäftigung (inkl. Selbstständigkeit) und 6,1 % nehmen im Anschluss eine schulische oder berufliche Bildung auf. Dies bedeutet jedoch nicht zwangsläufig, dass das ESF-BAMF-Programm damit sein Programmziel verfehlt: Neben der Integration in den ersten Arbeitsmarkt soll es den Zugang zu Weiterbildungsprogrammen erleichtern und „die vielfältigen Maßnahmen, die

³⁸ Allerdings hat sich laut Fallstudieninterviews durch den Übergang von den ESF-BAMF-Programmen zu den DEUFÖV-Kursen das Problem ergeben, dass eine Verengung der Zielgruppe aus Geflüchteten mit Ländern aus guter Bleibeperspektive stattgefunden hat. An den ESF-BAMF-Kursen hingegen konnten noch Geduldete und Asylsuchende aller Herkunftsländer teilnehmen (Fallstudieninterview).

³⁹ Dies kann über die Auftragsvergabe an Dritte erfolgen (vgl. BMAS 2014a: 10).

von den Agenturen für Arbeit, den Jobcentern, den Optionskommunen und anderen Trägern angeboten werden, [...] vorbereiten“ (BAMF 2015: 2–3).

Der geringe Anteil an Integration in Beschäftigung und Bildung deutet darauf hin, dass wahrscheinlich ein Großteil der Teilnehmenden im Anschluss an das ESF-BAMF-Programm weitere Maßnahmen durchläuft und das Programm somit – wie von den Programmverantwortlichen vorgesehen – eher als Teil einer Förderkette genutzt wird. In einem Interview auf strategischer Ebene wurde betont, dass die Vermittlung in berufsqualifizierende Maßnahmen auch als Erfolg des Förderprogramms gewertet werde. In welchem Ausmaß Teilnehmende des ESF-BAMF-Programms in solche Maßnahmen integriert wurden, kann anhand der vorliegenden Daten jedoch nicht geklärt werden, da dies nicht über das Monitoring erhoben wird. Eine Studie des IAB zeigt jedoch, dass sich die Teilnahme am ESF-BAMF-Programm langfristig positiv auf die Arbeitsmarktintegration auswirkt: Ein Jahr nach Programmaustritt kehrt sich der bis dahin negative Effekt der Teilnahme auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit ins Positive um. Zwei Jahre nach Ende des Sprachkurses ist die Beschäftigungswahrscheinlichkeit von Teilnehmenden des ESF-BAMF-Programms 7,6 Prozentpunkte höher als zu Beginn der Maßnahme (vgl. Lang 2019: 4–5).

Über IvAF werden vergleichsweise höhere Integrationsergebnisse erzielt: 38,0 % der Teilnehmenden konnten direkt nach ihrer Programmteilnahme in Beschäftigung und 29,6 % in schulische oder berufliche Bildung integriert werden. Dabei ist jedoch zu beachten, dass bis zum 30. September 2019 erst etwas mehr als ein Drittel (36,0 %) der Teilnehmenden von IvAF (51.450) aus dem Programm ausgetreten war und somit bei den Monitoringauswertungen berücksichtigt werden konnte. Insofern ist es möglich, dass diejenigen Teilnehmenden, die das Potenzial für eine direkte Integration in Beschäftigung oder Bildung aufweisen, in dem Förderzeitraum bereits integriert werden konnten und die Fälle mit mehr Vermittlungshemmnissen noch nicht ausgetreten sind. Die Tatsache, dass bei IVAF die durchschnittliche Maßnahmendauer bei den Noch-Teilnehmenden mehr als doppelt so lang ist wie bei den bereits Ausgetretenen, stützt diese These. Auch der Hinweis von strategischer Ebene, dass sich die Zusammensetzung der Teilnehmenden im Zeitverlauf dahingehend verändert, dass zu Beginn eher Jüngere mit einer hohen Motivation im Förderprogramm teilgenommen hätten und im weiteren Verlauf im Rahmen der Familienzusammenführung auch Ältere dazugestoßen seien, spricht dafür. Gleichzeitig wurde jedoch von strategischer Ebene angemerkt, dass eine langfristige Beratung der Geflüchteten im Programm angelegt ist. Die Beratung werde selbst nach Integration in Arbeit noch einige Monate weitergeführt, da bekannt sei, dass sich in diesem Zeitraum weitere Fragen ergeben. Auf diese Weise sollten Abbrüche verhindert werden (Interview auf strategischer Ebene).

Den Monitoringdaten lässt sich darüber hinaus entnehmen, dass Personen, die weniger als vier Monate an IvAF teilgenommen haben, mit einer Integrationsquote von 76,4 % zu einem deutlich höheren Anteil (etwa zehn Prozentpunkte) in Beschäftigung, Ausbildung oder allgemeinbildende schulische Bildung integriert werden konnten als Personen, die länger⁴⁰ an der Maßnahme teilgenommen haben. Dies könnte zum einen bedeuten, dass die Teilnehmenden, die weniger als vier Monate im Programm waren, bessere Voraussetzungen für eine Integration in Erwerbstätigkeit oder Bildung hatten. In diesem Fall hätten diese Teilnehmenden möglicherweise nicht an IvAF teilnehmen müssen, um integriert zu werden. Zum anderen besteht die Möglichkeit, dass diese Teilnehmenden, deren höheren Integrationsquote insbesondere durch den etwa zehn Prozentpunkte höheren Anteil von in Beschäftigung integrierten Teilnehmenden bedingt ist, vor allem in Arbeit gemündet sind, für die nur geringe Voraussetzungen nötig sind, wie Helfertätigkeiten. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass bei IvAF laut einem Interview auf strategischer Ebene sukzessive Mehrfachvermittlungen, beispielsweise zunächst in Ausbildung und anschließend in Arbeit, nicht über das Monitoringsystem abgebildet werden können. Dies lässt den Schluss zu, dass die Integrationsergebnisse von IvAF unterschätzt werden.

Für IvAF liegen zudem Daten zum Verbleib zwei Monate nach Programmaustritt vor. Die Monitoringdaten zum Verbleib zwei Monate nach Austritt aus IvAF zeigen, dass mit 38,6 % ein erheblicher Anteil der Teilnehmenden zu diesem Zeitpunkt sozialversicherungspflichtig beschäftigt ist. Auch geben die Daten differenziertere Einblicke zur Integration in (Aus-)Bildung: Eine berufliche Ausbildung absolviert zu diesem Zeitpunkt etwas mehr als ein Fünftel (21,3 %) der IvAF-Teilnehmenden. Weitere 11,1 % der Teilnehmenden befinden sich in schulischer Bildung. Verglichen mit Daten, die über die IAB-BAMF-SOEP-Befragung zum Aktivitätsstatus von Geflüchteten⁴¹ in Deutschland im Jahr 2018 erhoben worden sind, erscheinen die Integrationsquoten von IvAF deutlich höher: Zum Befragungszeitpunkt Ende 2018 waren 35 % erwerbstätig (davon 6 % in betrieblicher/bezahlter Ausbildung), haben 2 % eine sonstige berufliche Bildung absolviert und befanden sich 4 % in der Schule/einer Umschulung oder Weiterbildung (vgl. Schuß 2020: 14). Somit erscheint insbesondere die Integration in Ausbildung über IvAF besser als bei Geflüchteten insgesamt zu gelingen.

Aus einer Fallstudie ist jedoch bekannt, dass eine Integration in Ausbildung nicht immer eine vielversprechende Entwicklung für die Teilnehmenden darstellen muss. Manche Geflüchteten nahmen eine Ausbildung auf, um ihren Aufenthalt in Deutschland abzusichern, auch wenn die sprachlichen Voraussetzungen hierfür nicht ausreichend seien und dies

⁴⁰ Hierbei wurden alle Personen berücksichtigt, deren Maßnahmendauer 116 bis 1.460 Tage betrug.

⁴¹ In der Befragung wurden 18-65-jährige Geflüchtete berücksichtigt.

daher eine Gefahr für die erfolgreiche Absolvierung der Ausbildung darstelle (Fallstudieninterview). Hintergrund dieser Praxis ist die „3+2“-Regelung, der zufolge Geflüchtete, die eine Ausbildung aufnehmen, für die Gesamtdauer ihrer Ausbildung und, falls sie in ihrem Ausbildungsbetrieb bleiben, für weitere zwei Jahre Aufenthaltsrecht in Deutschland zugesprochen bekommen (vgl. Bundesregierung 2020).

Das Wissen zu den gesetzlichen Regelungen sei aufgrund der dynamischen Entwicklung laut Interview auf strategischer Ebene kritisch für den Erfolg der IvAF-Projekte. Ein Erfolgsfaktor für die Integration in Beschäftigung oder Ausbildung ist daher laut einem Interview auf Umsetzungsebene die juristische Kompetenz der Projektträger, die den Unternehmen Sicherheit biete, wenn sie Geflüchtete einstellen wollten. Über die aktuellen Entwicklungen könnten sich die Träger im Rahmen der bundesweit stattfindenden Vernetzungstreffen austauschen und profitierten somit von der fachlichen Unterstützung (Interview auf strategischer Ebene; Fallstudieninterview).

Als besonders förderlich für die Integration der Geflüchteten wird hingegen sowohl von strategischer Ebene als auch von zwei Projektträgern die enge Netzwerkarbeit im Rahmen des Kooperationsverbunds beschrieben. Insbesondere eine gute Vernetzung mit den Betrieben erleichtere die Vermittlung der Geflüchteten in Ausbildung und Arbeit. Gerade wenn Träger den Betrieben die zusätzliche Arbeit für die Betreuung von Geflüchteten während der Ausbildung abnähmen, sei die Bereitschaft der Betriebe groß, diese einzustellen (Fallstudieninterview). Aber auch andere Kooperationspartner⁴² wie die Arbeitsverwaltung könnten laut strategischer Ebene für die Integration der teilnehmenden Geflüchteten genutzt werden – lediglich an einem Fallstudienstandort gab es laut Projektträgern Probleme mit einer Agentur für Arbeit. Insofern kann die Zusammenarbeit innerhalb der Kooperationsverbünde als Erfolgsfaktor von IvAF angesehen werden. Durch die Kooperation im IvAF-Netzwerk kann sich zudem durch den Ausbau der gemeinsamer Förderaktivitäten ein weiterer Nebeneffekt ergeben. Aus einem Fallstudieninterview auf Umsetzungsebene ist beispielsweise bekannt, dass ein Träger in Zusammenarbeit mit dem Jobcenter eine Ausbildung von Geflüchteten zu Erzieherinnen und Erziehern angestoßen hat.

Mit den förderrechtlichen Rahmenbedingungen zeigten sich mehrere der im Rahmen der Fallstudien befragten Projektträger größtenteils zufrieden. Kritisiert wurden jedoch von einigen der enge finanzielle Rahmen, der es beispielsweise nicht möglich mache, Fahrtkosten der Geflüchteten zu übernehmen oder individuelle Qualifizierungsmaßnahmen umzusetzen, auch wenn dies laut Förderrichtlinie unter der Voraussetzung, dass keine

⁴² Relevante lokale Akteure sind die Arbeitsverwaltung, Kommunen, Organisationen der Flüchtlingshilfe, Flüchtlingsräte, Bildungsträger, Wohlfahrtsverbände, NGOs, Betriebe, Kammern und Innungen.

vergleichbaren Angebote über das Regelsystem bzw. Sonderprogramme zur Verfügung stehen, theoretisch möglich wäre. Denn das Projektgeld müsse neben der Bewältigung der eigentlichen Projektarbeit für Reisen und Fortbildungen ausgegeben werden.

Da beide Förderprogramme diesen Wirkkanal auf Menschen mit Migrationshintergrund ausgerichtet sind und zu einem hohen Anteil Geflüchtete adressieren, leisten beide einen spezifischen Beitrag zum Querschnittsziel Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung. Insbesondere die Ansprache von Personen mit schlechter Bleibeperspektive, denen viele Angebote nicht zur Verfügung stehen, ist hierbei hervorzuheben. Die Chancen auf Eingliederung in den Arbeitsmarkt werden durch den Erwerb von Sprachkenntnissen sowie speziell auf die Zielgruppe zugeschnittene Beratung erhöht. Ältere können von den Förderprogrammen am schlechtesten profitieren: Während Personen, die 55 Jahre und älter sind, unmittelbar nach Maßnahmenaustritt nur zu 14,0 % in Arbeit, Ausbildung oder Bildung integriert werden können, gelingt dies bei 25-54-jährigen zu 22,4 % und bei unter 25-jährigen zu 35,8 %. Ein Hemmnis der Integration von Älteren sei das langsamere Lernen der Sprache. Auch Menschen mit Behinderungen profitieren deutlich weniger von den Programmen als Menschen ohne Behinderungen: Ihre Integrationsquote liegt fast zehn Prozentpunkte (9,2) niedriger.

In Bezug auf das Querschnittsziel Gleichstellung von Männern und Frauen zeigt sich, dass Frauen im ESF-BAMF-Programm und bei IvAF nicht nur unterrepräsentiert sind, sondern auch deutlich schlechtere Ergebnisse erzielen: Während 31,4 % der Männer direkt nach Programmaustritt in Arbeit, Ausbildung oder schulische Bildung integriert werden können, liegt dieser Wert bei Frauen lediglich bei 16,9 %. Insbesondere die Integration in Erwerbstätigkeit gelingt den Frauen seltener (9,4 %) als den Männern (18,7 %). Als ein möglicher Grund kann unter anderem die unzureichende Kinderbetreuung als Grund herangezogen werden, die von einer Mehrheit (65,9 %) der im Rahmen der Onlinebefragung befragten Projektträger von ESF-BAMF-Programm und IvAF als beschäftigungshemmend eingestuft wird. Einen möglichen Erklärungsansatz dafür, dass eine unzureichende Kinderbetreuung insbesondere für Frauen beschäftigungshemmend wirkt, bietet eine Studie auf Basis der IAB-BAMF-SOEP-Befragung, derzufolge 67 % der geflüchteten Frauen mit Kindern in einem Haushalt sind (darunter 33 % mit Kleinkindern), während nur 22 % der Männer mit Kindern zusammenleben (darunter 11 % mit Kleinkindern) (vgl. Brücker et al. 2019b: 2).

4.2.4. Nachhaltige Integration und Reduzierung von Armut

Zur Beurteilung der Nachhaltigkeit der Integration und des Beitrags zur Reduzierung von Armut vom ESF-BAMF-Programm und IvAF kann neben Ergebnissen aus verschiedenen Fallstudien zum Programm IvAF auf die Auswertung der langfristigen Ergebnisindikatoren zurückgegriffen werden. Dabei werden Ergebnisse zu benachteiligten Programmteilnehmenden der Prioritätsachse B herangezogen. Diese können zu einem gewissen Grad die

Zusammenfassende Bewertung der Prioritätsachse B - Einzelstudien der ESF-Dachevaluation

Ergebnisse für Teilnehmende des ESF-BAMF-Programms und IvAF abbilden, da 62,9 % aller Benachteiligten in der Prioritätsachse B diesen beiden Programmen zuzuordnen sind.

Die Auswertung der langfristigen Ergebnisindikatoren zeigt, dass mehr als ein Viertel (26,5 %) der benachteiligten Personen 6 Monate nach Austritt aus den Programmen der Prioritätsachse B abhängig beschäftigt und weitere 2,6 % selbstständig waren. Eine differenzierte Auswertung deutet darauf hin, dass nur für einen geringen Teil der Teilnehmenden eine direkte Reduzierung von Armut plausibel erscheint:

Von den bei Programmeintritt arbeitslosen Personen, die nach sechs Monaten in einem Arbeitsverhältnis standen, war fast ein Viertel (23,9 %) geringfügig beschäftigt. Für diese Personen gilt, dass das über diese geringfügige Beschäftigung erzielte Einkommen in jeder Haushaltskonstellation unterhalb der Armutsgrenze liegt und über weitere Einkommen im Haushalt oder Transferleistungen aufgestockt werden muss (vgl. Bruckmeier et al. 2018: 8–9). Auch für weitere 25,7 % der Teilnehmenden, die zu diesem Zeitpunkt lediglich in Teilzeit sozialversicherungspflichtig beschäftigt sind, ist es je nach Haushaltskonstellation möglich, dass sie weiterhin armutsgefährdet sind. Denn nur die Hälfte (50,4 %) der sechs Monate nach Austritt beschäftigten Benachteiligten ging einer sozialversicherungspflichtigen Arbeit in Vollzeit nach. Somit waren zu diesem Zeitpunkt 13,4 % aller vormals arbeitslosen oder nichterwerbstätigen benachteiligten Teilnehmenden mit einer sozialversicherungspflichtigen Arbeit in Vollzeit in einem Beschäftigungsverhältnis, das potentiell zu einem Einkommen oberhalb der Armutsgrenze beitragen kann. Bei der Bewertung dieses Ergebnisses gilt es jedoch zu berücksichtigen, dass es sich bei einem Großteil der Teilnehmenden dieses Wirkkanals, wie in Abschnitt 4.2.1 geschildert, um Geflüchtete handelt. Bei dieser Gruppe ist es möglich, dass diese zeitgleich zur Erwerbstätigkeit noch Sprachkurse absolvieren (müssen), und somit teilweise noch keiner Beschäftigung in Vollzeit nachkommen können. Weiterhin konnten Brücker et al. (2020: 13) zeigen, dass die Löhne von Geflüchteten mit der Aufenthaltsdauer steigen und somit mittelfristig eine weitere Steigerung und somit Angleichung zu in Deutschland geborenen Personen wahrscheinlich ist.

Die Auswertung der langfristigen Ergebnisindikatoren zeigt zudem, dass mit 66,4 % eine Mehrheit dieser in einem Arbeitsverhältnis stehenden benachteiligten Teilnehmenden befristet beschäftigt ist. Dies deutet darauf hin, dass auch eine Mehrheit der Teilnehmenden vom ESF-BAMF-Programm und IvAF 6 Monate nach Austritt aus dem Programm einem befristeten Beschäftigungsverhältnis nachgeht. Laut Aussage eines IvAF-Trägers ist die befristete Anstellung vieler Geflüchteter auf die Anstellung bei Leih- und Zeitarbeitsfirmen zurückzuführen, deren Verträge auf wenige Monate begrenzt seien. Dies kann nur zum Teil durch die Ergebnisse der Erhebung der Langfristindikatoren bestätigt werden. Zwar arbeitet mehr als ein Viertel (27,0 %) der abhängig beschäftigten Benachteiligten für

Leih- und Zeitarbeitsfirmen, was über den 21,9 % der abhängig Beschäftigten ohne Benachteiligung liegt, aber deutlich unter den zwei Dritteln in befristeter Beschäftigung (Auswertung langfristige Ergebnisindikatoren). Die Statistik der BA zeigt, dass das Bruttoarbeitsentgelt von vollzeitbeschäftigten Leiharbeitnehmern 42 % geringer ist als das von sozialversicherungspflichtigen Vollzeitbeschäftigten (vgl. BA 2020: 20). Zudem beziehen Personen in Leiharbeit doppelt so häufig Leistungen zur Grundsicherung wie andere sozialversicherungspflichtig Beschäftigte (vgl. ebd.). Allerdings kann gerade für Ausländerinnen und Ausländer die Beschäftigung in Leiharbeit als Sprungbrett in eine andere Beschäftigung dienen (vgl. Jahn 2016: 1).

Im Rahmen von mehreren Fallstudieninterviews wurde darauf hingewiesen, dass es selbst nach der erfolgten Integration in Arbeit oder Ausbildung noch weiteren Handlungsbedarf gebe, da die Geflüchteten meist Unterstützungsbedarf in der Berufsschule hätten, während die Arbeit in den Betrieben häufig gut laufe. In der Regel sei der sprachliche Rückstand und weniger der fachliche Teil das Problem. Für eine nachhaltige Integration in den Arbeitsmarkt ist es mehreren Projektträgern zufolge daher wichtig, dass die Geflüchteten Hilfestellungen auch über die erfolgte Integration hinaus bekommen. Dies gelte insbesondere, wenn Berufsschulen sich nicht an die veränderten Voraussetzungen der Zielgruppe anpassen (Fallstudieninterview). Durch die Verweisung an Tandempartner könnten die Geflüchteten beispielsweise beim Spracherwerb weiter unterstützt werden (Fallstudieninterview). Aus einer anderen Fallstudie ist der Ansatz eines Trägers bekannt, Kooperationen mit Betrieben einzugehen und außerhalb der Ausbildungszeiten berufsbezogene Sprachförderung sowie Unterricht zu den Ausbildungsinhalten für die geflüchteten Auszubildenden anzubieten.

In den Fallstudien wurden mehrere Faktoren genannt, die einer nachhaltigen Arbeitsmarktintegration der Geflüchteten im Wege stehen: Dies ist laut mehreren Projektträgern erstens der Wunsch der Geflüchteten, möglichst schnell Geld zu verdienen. Denn Geflüchtete verspüren häufig die Verpflichtung, ihre Verwandten im Herkunftsland finanziell zu versorgen (vgl. Brücker et al. 2016: 29). Aus einer Fallstudie ist der Ansatz eines Trägers bekannt, diesen Geflüchteten über das Angebot einer Teilzeitausbildung entgegenzukommen. Auf diese Weise könnten diese Geflüchteten in der restlichen Zeit mehr Geld verdienen und die Aufnahme einer Ausbildung, die wichtig für die nachhaltige Integration auf dem Arbeitsmarkt ist, werde dadurch für sie attraktiver. Zweitens wurde in vielen Fallstudieninterviews berichtet, dass sich das Fehlen von Dokumenten für die Anerkennung von Abschlüssen negativ auf die qualifikationsadäquate Integration und somit auf die Nachhaltigkeit von Beschäftigungsverhältnissen auswirke. Von Seiten der IvAF-Träger werde jedoch versucht, die Geflüchteten dahingehend zu beraten, dass sie eine gute sprachliche und schulische Bildung oder Ausbildung absolvierten, um eine nachhaltige Integration auf dem deutschen Arbeitsmarkt zu ermöglichen (Fallstudieninterviews). Die Auswertung der

langfristigen Ergebnisindikatoren zeigt, dass 4,3 % der Benachteiligten in der Prioritätsachse B sechs Monate nach Austritt eine allgemeinbildende Schule besuchen und 13,9 % einer schulischen oder betrieblichen Ausbildung nachgehen. Insofern lässt sich ableiten, dass schätzungsweise etwa ein Fünftel der Teilnehmenden des betrachteten Wirkkanals durch die Absolvierung einer (Aus-)Bildung langfristig ihre Chancen auf Bezug eines Einkommens oberhalb der Armutsgrenze erhöhen, und somit präventiv zur Reduzierung von Armut beiträgt.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass über den betrachteten Wirkkanal nur ein Viertel der Teilnehmenden in Arbeit, Ausbildung oder schulische Bildung integriert werden konnte. Diese niedrig erscheinende Integrationsquote hängt jedoch mit der Stellung des ESF-BAMF-Programms als Element einer Förderkette zusammen. Eine Studie des IAB zeigt jedoch, dass sich die Teilnahme am ESF-BAMF-Programm langfristig positiv auf die Beschäftigungschancen auswirkt. Die Integrationsquoten von IvAF sind im Vergleich zum Aktivitätsstatus von Geflüchteten insgesamt vergleichsweise hoch; insbesondere die Integration in Ausbildung scheint besser als bei Geflüchteten insgesamt zu gelingen. In Bezug auf die langfristige Integration und die Reduzierung von Armut kann mithilfe der Daten zu Benachteiligten abgeleitet werden, dass sich schätzungsweise ein Achtel der Teilnehmenden dieses Wirkkanals in einem Beschäftigungsverhältnis in Vollzeit befindet, das die Chance bietet, ein Einkommen oberhalb der Armutsgrenze zu erwirtschaften. Ein weiteres Achtel der Teilnehmenden, das in geringfügiger und sozialversicherungspflichtiger Teilzeitarbeit beschäftigt ist, kann möglicherweise als Sprungbrett auf dem Weg zu einem Beschäftigungsverhältnis mit einem entsprechenden Einkommen interpretiert werden. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass die Zielgruppe relativ jung ist und möglicherweise in dem gemessenen Zeitraum erst am Anfang der Integration stand und somit parallel zur Arbeit den Spracherwerb bewältigen musste. Insofern erscheint die Aufwärtsmobilität dieser Gruppe, beispielsweise im Vergleich zu Teilnehmenden des ersten Wirkkanals, wahrscheinlicher. Darüber hinaus erscheint es plausibel anzunehmen, dass der Anteil von Teilnehmenden, die sich in schulischer oder beruflicher Bildung befinden, langfristig gesehen seine Chancen auf ein auskömmliches Gehalt verbessern und somit zur Reduzierung von Armut beitragen kann.

4.2.5. Beitrag zu sozialer Inklusion

Zur zweiten Wirkungsdimension, der sozialen Inklusion, liegen nur wenige Informationen vor. Aus Fallstudieninterviews ist bekannt, dass manche IvAF-Träger einen ganzheitlichen Ansatz verfolgen, indem Geflüchtete in Vereine integriert oder mit Ehrenamtlichen zusammengebracht werden (siehe hierzu Abschnitt 4.2.2). In welchem Ausmaß dies bei den Teilnehmenden erreicht wird und ob dieser Effekt zu einer langfristigen sozialen Inklusion führt, ist jedoch nicht bekannt. Da über das ESF-BAMF-Programm eine Verbesserung der Deutschkenntnisse erfolgt, erscheint es plausibel anzunehmen, dass die Integration in die

deutsche Gesellschaft hierdurch unterstützt wird. Hinsichtlich der Verbesserung der sozialen Inklusion über Erwerbstätigkeit (siehe hierzu Abschnitt 4.2.4) lässt sich anhand der langfristigen Ergebnisindikatoren für Benachteiligte ableiten, dass dies annäherungsweise bei mehr als einem Viertel der Teilnehmenden dieses Wirkkanals erreicht werden kann. Eine Studie (Sthamer et al. 2013) zeigt jedoch, dass die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit für das subjektive Gefühl der gesellschaftlichen Teilhabe nicht ausreichend ist: Während arbeitslose Personen im SGB-II-Bezug sich zu 51 % ausgeschlossen fühlen, liegt dieser Wert bei „Aufstockern“ und „Aufstockerinnen“ immerhin noch bei 31 % (vgl. ebd.: 44). Personen mit gesichertem Einkommen und ohne Leistungsbezug (SGB II) fühlen sich mit nur 7 % erwartungsgemäß am geringsten ausgeschlossen (vgl. ebd.: 45). Insofern ist der tatsächliche Anteil von Teilnehmenden, die sich sozial inkludiert fühlen, wahrscheinlich etwas geringer als ein Viertel. Es wird davon ausgegangen, dass Personen, die nur geringfügig oder in Teilzeit beschäftigt sind, – je nach Haushaltskonstellation – wahrscheinlich zu den „Aufstockern“ und „Aufstockerinnen“ gehören. Aufgrund fehlender Daten zu Einkommen, Haushaltskonstellation und Leistungsbezug können diesbezüglich jedoch nur tendenzielle Aussagen getroffen werden. Demnach lässt sich schlussfolgern, dass schätzungsweise um die 13 % der Teilnehmenden dieses Wirkkanals in höherem und weitere 13 % in geringerem Maße einen Beitrag zur sozialen Inklusion leisten können. Darüber hinaus erscheint auch für schätzungsweise weitere ca. 10 % der Teilnehmenden eine Verbesserung der sozialen Inklusion durch Absolvierung einer betrieblichen Ausbildung wahrscheinlich, da die Migrantinnen und Migranten in diesem Kontext mit Personen der Mehrheitsgesellschaft in Kontakt kommen und Geld verdienen – auch wenn das Gehalt wahrscheinlich relativ gering ist.

4.2.6. Beitrag zur Fachkräftesicherung

Die „Mobilisierung von Erwerbspotenzial bei Migranten/-innen und deren qualifikationsadäquater Arbeitsmarktintegration“ (BMAS 2014b: 11) ist laut Operationellem Programm Teil der Strategie zur Sicherung des Fachkräftebedarfs. Zudem sieht die Bundesregierung in der Integration von Geflüchteten eine „eine Chance, mittelfristig die Fachkräftebasis zu sichern“ (vgl. BMAS 2017b: 65). Insofern wird von den Programmen dieses Wirkkanals ein Beitrag zu dieser Wirkungsdimension erwartet. Um diesen Beitrag zu bewerten, werden verfügbare Monitoringdaten zum Bildungsniveau der direkt nach Programmaustritt in Arbeit integrierten Teilnehmenden vom ESF-BAMF-Programm und IvAF genutzt.

Die Auswertungen zeigen, dass mit 43,6 % mehr als zwei Fünftel der in Beschäftigung integrierten Teilnehmenden vom ESF-BAMF-Programm und IvAF einen Bildungsstand von maximal ISCED 2 aufweisen und somit höchstens über einen mittleren Schulabschluss verfügen und keine berufliche Ausbildung (erfolgreich) absolviert haben. Daher ist davon auszugehen, dass diese Teilnehmenden mit niedrigem Bildungsstand in der Regel in Helfertätigkeiten integriert werden und somit nicht direkt zur Fachkräftesicherung beitragen

können. Fast ein Drittel (31,7 %) der Teilnehmenden dieses Wirkkanals verfügt über einen Bildungsstand von ISCED 3-4, der den Abschluss einer Ausbildung oder die Hochschulreife beinhaltet.

Bei der Interpretation der Daten muss berücksichtigt werden, dass wahrscheinlich alle Teilnehmenden von IvAF und weitere ca. 31 % der Teilnehmenden des ESF-BAMF-Programms, insgesamt also 58,9 % der Teilnehmenden dieses Wirkkanals, Geflüchtete sind. Da laut Auswertung der IAB-BAMF-SOEP-Befragung nur 7 % aller Geflüchteten über eine betriebliche Ausbildung verfügen (vgl. Brücker et al. 2018: 27), ist davon auszugehen, dass ein großer Teil der Personen mit ISCED 3-4 über keine duale Ausbildung verfügt, wie sie auf dem deutschen Arbeitsmarkt üblich ist. Weitere 24,7 % der Teilnehmenden weisen einen ISCED-Wert von 5-8 auf, welcher Meisterabschlüsse sowie Hochschulabschlüsse umfasst, und können somit potentiell in Beschäftigung auf Expertenniveau integriert werden. Bei allen Angaben zum Bildungsniveau ist jedoch zu beachten, dass nicht klar ist, inwieweit die Berufsabschlüsse in Deutschland verwertbar sind, da keine Informationen dazu vorliegen, ob die angegebenen Abschlüsse in Deutschland anerkannt werden. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass für einige Berufe⁴³ in Deutschland eine Anerkennung notwendig ist und für den deutschen Arbeitsmarkt insgesamt der Nachweis von formalen Qualifikationsnachweisen eine große Bedeutung hat. Gleichzeitig gilt für einige Geflüchtete, dass diese ihre (Aus-)Bildung aufgrund der Flucht unterbrechen mussten und daher das Potenzial besteht, dass diese ihre Bildungsbiografie in Deutschland fortführen (vgl. ebd.: 29).

Ein direkter Beitrag zur Fachkräftesicherung ist insbesondere von Teilnehmenden mit anerkannten Abschlüssen zu erwarten. Addiert man die Personen mit ISCED 3-4 und ISCED 5-8, erhält man einen Anteil von maximal 35 % der Teilnehmenden, bei denen ein anerkannter Berufsabschluss zum Einsatz als Fachkraft in Deutschland möglich erscheint. Langfristig ist ein höherer Beitrag zu erwarten, da sich anhand der langfristigen Ergebnisindikatoren folgern lässt, dass annäherungsweise 14 % der Teilnehmenden eine berufliche Ausbildung absolvieren und etwa 4 % durch den Besuch einer allgemeinbildenden Schule ihre Chancen für die Aufnahme einer Ausbildung verbessern.

4.3. Präventive Armutsreduzierung

Der dritte Wirkkanal beschreibt die präventive Armutsbekämpfung durch Unterstützung von jüngeren benachteiligten Menschen beim Übergang von der Schule in den Beruf sowie bei der (Wieder-)Aufnahme von (Aus-)Bildungsprozessen (vgl. BMAS 2014b: 135). Die-

⁴³ Hierbei sind reglementierte Berufe gemeint.

ser Wirkkanal wird im Wesentlichen durch die beiden Handlungsschwerpunkte „Integration durch Austausch“ (IdA) und „Integration statt Ausgrenzung“ (IsA) der ESF-Integrationsrichtlinie Bund sowie das Förderprogramm „Jugend stärken im Quartier“ (JUSTiQ) bedient. Die drei Förderprogramme stellen zusammen 80.238 Teilnehmende und somit etwas weniger als ein Drittel (31,5 %) aller Teilnehmenden der Förderprogramme der Prioritätsachse B.

4.3.1. Zielgruppe

Zielgruppe der drei Förderprogramme sind benachteiligte junge Menschen mit und ohne Migrationshintergrund, die von den Eingliederungsleistungen der Arbeitsverwaltung sowie der allgemeinen und beruflichen Bildung nicht mehr erreicht werden (vgl. BMAS 2014a: 2; BMFSFJ, BMU 2014: 3, 2018: 4–5). Für diesen Wirkkanal werden für alle drei Förderprogramme ausschließlich Teilnehmende im Alter zwischen 18 bis einschließlich 26 Jahren berücksichtigt.⁴⁴ Dadurch wird der Fokus auf die Teilnehmenden im Übergang von der Schule in die berufliche Bildung bzw. den Arbeitsmarkt gelegt. Durch diese Schwerpunktsetzung werden jeweils 71,7 % (IdA), 57,5 % (IsA) bzw. 43,6 % (JUSTiQ) der Teilnehmenden der Förderprogramme in die Auswertungen einbezogen. Dabei sind knapp drei Viertel (74,9 %) der 37.435 Teilnehmenden von 18 bis einschließlich 26 Jahren dieses Wirkkanals im Förderprogramm JUSTiQ, knapp ein Fünftel (19,7 %) in IsA und die übrigen 5,4 % in IdA.

Innerhalb dieser Altersgruppe sind etwas mehr als ein Viertel (28,1 %) der Teilnehmenden *langzeitarbeitslos*.⁴⁵ Diesbezüglich gibt es große Unterschiede zwischen den Förderprogrammen: Während etwa die Hälfte der Teilnehmenden von IdA (50,2 %) und IsA (48,4 %) bei Eintritt in die Förderprogramme langzeitarbeitslos ist, hat bei JUSTiQ nur etwas mehr als ein Fünftel (21,3 %) der Teilnehmenden diesen Status. Einen *Migrationshintergrund* hat mit 45,5 % ein großer Anteil der Teilnehmenden dieses Wirkkanals. Damit werden Menschen mit Migrationshintergrund in der Zielgruppe benachteiligter junger Menschen jedoch nur unterproportional erreicht, da der Benchmark bei 55 % liegt (vgl. Pimminger 2020: Abschnitt 3.1.2). Mit 52,3 % hat das Förderprogramm IsA den höchsten Anteil an Menschen mit Migrationshintergrund in dieser Altersgruppe. Dieser erklärt sich auch

⁴⁴ Laut Förderrichtlinie könne über IdA und IsA junge Menschen im Alter von 18 bis 35 Jahren gefördert werden (vgl. BMAS 2014a: 2). Aus einem Interview auf strategischer Ebene ist jedoch bekannt, dass die Förderprogramme in der Regel auf Personen unter 27 Jahre ausgerichtet sind. Bei der höheren Altersbegrenzung handele es sich um Zugeständnisse zu Jobcentern in bestimmten Regionen, welche die ältere Zielgruppe ebenfalls über diese Förderprogramme fördern wollten. Die Teilnehmenden von JUSTiQ können entsprechend den Förderrichtlinien zwölf bis einschließlich 26 Jahre alt sein (vgl. BMFSFJ, BMU 2014: 3, 2018: 4).

⁴⁵ Im Alter von bis zu 25 Jahren wird Langzeitarbeitslosigkeit bereits ab einem halben Jahr der Arbeitslosigkeit ausgewiesen.

durch die gezielte Ansprache von Migrantinnen und Migranten, z. B. durch den Besuch von Sprachkursen (Fallstudieninterview). Unter den IsA-Teilnehmenden sind dies laut strategischer Ebene unter anderem Neuzugewanderte aus Osteuropa, auf welche die Projektbausteine von IsA laut Förderrichtlinie zielgerichtet ausgerichtet sein können (vgl. BMAS 2014a: 7). Bei IsA haben daher laut Auskunft eines Projektträgers einige Teilnehmende Sprachbarrieren, die ihnen beim Ausfüllen von Anträgen zu Beginn des Förderprogramms Probleme bereiten und diese daher von der Teilnahme abschrecken.

Auch bei JUSTiQ stelle das korrekte Ausfüllen des Fragebogens laut strategischer Ebene eine Hürde für die Teilnehmenden dar, weil die verwendete Sprache nicht für die Zielgruppe verständlich sei. Dies führe dazu, dass Teilnehmende, die den Fragebogen nicht vollständig ausfüllten, nicht als Teilnehmende gezählt werden können. Insofern stellen die bürokratischen Anforderungen teilweise ein Problem für die Teilnehmendengewinnung bei IsA und JUSTiQ dar.

Der vergleichsweise geringe Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund bei IdA (32,9 %) erklärt sich laut Fallstudieninterviews unter anderem dadurch, dass sich der Erhalt eines Visums für Personen, die nicht über eine EU-Staatsbürgerschaft verfügen, schwieriger gestaltet. JUSTiQ ist trotz des relativ hohen Anteils⁴⁶ von Menschen mit Migrationshintergrund (44,3 %) laut einem Interview auf strategischer Ebene nicht explizit auf diese ausgerichtet. Es würden beispielsweise keine Sprachkurse angeboten, sondern bei Bedarf weiterverwiesen.

Eine Behinderung weisen nur 1,6 % der Teilnehmenden dieses Wirkkanals auf.⁴⁷ Bei IdA liegt der Anteil von Menschen mit Behinderung mit 3,3 % am höchsten, während der Wert bei IsA 2,4 % und bei JUSTiQ 1,4 % beträgt. Aufgrund fehlender Vergleichsdaten kann nicht festgestellt werden, ob Menschen mit Behinderungen proportional zu ihrem Anteil in der Zielgruppe in diesem Wirkkanal vertreten sind.

Hinsichtlich des Querschnittsziels *Gleichstellung von Männern und Frauen* lässt sich feststellen, dass der Frauenanteil bei den drei Jugendprogrammen zusammengenommen bei 39,3 % und somit deutlich unter dem Benchmark von 53 % liegt (vgl. Pimminger 2020: Abschnitt 3.1.1). Das zuständige Fachreferat erklärt den geringen Frauenanteil bei IdA und IsA unter anderem mit dem Auswahlverfahren bei den Jobcentern (Abfrage Einzelprogramme). Aus der Onlinebefragung ergibt sich ein weiterer Grund: ein deutlicher Anteil

⁴⁶ Hierbei ist anzumerken, dass die Angabe zum Migrationshintergrund keine Pflichtangabe ist. 34,1 % der JUSTiQ-Teilnehmenden haben die Angabe hierzu verweigert, weshalb der berichtete Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund als Untergrenze zu verstehen ist.

⁴⁷ Auch die Angabe zur Behinderung ist keine Pflichtangabe, sodass die hier berichteten Werte Untergrenzen darstellen. Unter den Förderprogrammen haben jeweils 32,2 % (JUSTiQ), 7,7 % (IdA) und 6,8 % (IsA) keine Angabe hierzu gemacht.

der Träger von IdA (41,9 %) und IsA (53,8 %) stimmt der Aussage zu, dass sich fehlende Kinderbetreuung hemmend auf die Programmteilnahme auswirke. Sowohl seitens strategischer Ebene als auch im Rahmen der Fallstudien ist von mehreren Akteuren und Akteurinnen angemerkt worden, dass im Rahmen von IdA Alleinerziehenden, die in der Regel weiblich seien, der Zugang zum Förderprogramm erleichtert werde, indem pädagogisches Personal für die Betreuung während des Auslandsaufenthalts zur Verfügung gestellt werde. Ein IsA-Träger hat laut eigener Aussage die im Förderprogramm angebotenen Qualifizierungen in Teilzeit angeboten, um Alleinerziehenden eine Teilnahme zu ermöglichen.

Die Teilnehmenden von IdA, IsA und JUSTiQ ähneln sich hinsichtlich ihrer Benachteiligungen und weisen typischerweise multiple Problemlagen auf. Ein Merkmal, das mehreren Fallstudieninterviews und drei Interviews auf strategischer Ebene zufolge viele der Teilnehmenden von IdA, IsA und JUSTiQ aufweisen, sind psychische Beeinträchtigungen. Dies sei insbesondere bei langzeitarbeitslosen Teilnehmenden der Fall (Interview auf strategischer Ebene). Dieser Umstand erhöhe laut strategischer Ebene die Anforderungen an das Projektpersonal, das psychologisches Fachwissen aufbauen oder auf die Hilfe von psychologischem Fachpersonal zurückgreifen müsse. Aufgrund dieser Problematik ist für die IdA-Träger eine psychologische Hotline eingerichtet worden, welche das Projektpersonal bei Fragen kontaktieren könne.

Weitere Schwierigkeiten der Zielgruppe seien laut strategischer Ebene sowie Fallstudieninterviews Sucht- und Schuldenproblematiken sowie (drohende) Wohnungslosigkeit. Letzteres bestätigen auch die Monitoringdaten. Von den Teilnehmenden in diesem Wirkkanal sind 15,2 % entweder obdachlos oder von Wohnungslosigkeit bedroht. Dies ist insbesondere auf JUSTiQ (16,2 %) und IsA (13,6 %) zurückzuführen, während der Anteil bei IdA (6,7 %) deutlich unterhalb des Anteils in der gesamten Prioritätsachse B liegt (9,1 %).⁴⁸

Diese Vermittlungshemmnisse haben laut Interviews auf strategischer Ebene sowie mehreren IdA-Trägern im Vergleich zur vorigen Förderperiode deutlich zugenommen. Aufgrund der besseren Arbeitsmarktlage seien Jugendliche, die weniger Vermittlungshemmnisse hätten und somit besser vermittelbar seien, vom Arbeitsmarkt absorbiert worden, sodass aktuell eher arbeitsmarktf fernere Jugendliche für den Zugang in die Förderprogramme verfügbar seien (Interview auf strategischer Ebene). In Bezug auf die multiplen Problemlagen der Teilnehmenden wurde seitens eines JUSTiQ-Trägers angemerkt, dass der Personalschlüssel (1:30) für die Zielgruppe zu hoch sei. Dennoch wurde im Rahmen

⁴⁸ Die Angabe zur Ausgrenzung vom Wohnungsmarkt ist keine Pflichtangabe, sodass die hier berichteten Werte Untergrenzen darstellen.

anderer Interviews erwähnt, dass das Projektpersonal mehr Zeit für die Jugendlichen habe als beispielsweise die Integrationsfachkräfte der Arbeitsverwaltung.

Aus den Fallstudien und Interviews auf strategischer Ebene ist zudem bekannt, dass die Zielgruppen der drei Förderprogramme unterschiedliche Zugänge aufweisen: während bei IdA in der Regel eine Zuweisung über das Jobcenter stattfindet, erfolgt der Zugang bei IsA und JUSTiQ zudem über aufsuchende Sozialarbeit (vgl. BMAS 2014a: 6; BMFSFJ, BMU 2014: 7, 2018: 8–9). Dies weist darauf hin, dass über IsA und JUSTiQ weiter von den Regelsystemen entfernte Zielgruppen angesprochen werden, die zunächst wieder zu einer Kooperation mit der Arbeitsverwaltung motiviert werden müssen. Hinsichtlich konkurrierender Förderangebote der Jugendprogramme liegen unterschiedliche Einschätzungen vor. IdA steht nach Ansicht einiger Akteure und Akteurinnen in keiner Konkurrenz zu anderen Maßnahmen. Es gebe laut einigen externen Akteuren zwar Projekte zur Tagesstruktur, beruflichen Orientierung und Abbau von Hemmnissen, diese seien jedoch etwas niedrigschwelliger und erzielten laut befragten Jobcentern nicht den gleichen Effekt. Die Zielgruppen von IdA und IsA sind – trotz gleicher Definition in der gemeinsamen Förderrichtlinie (vgl. BMAS 2014a: 1) – nicht deckungsgleich. Während IsA beispielsweise auch Geflüchtete aufnehme, sei dies bei IdA nicht der Fall (Fallstudieninterview). Insofern bestehe zwischen IsA und IvAF eine gewisse Förderkonkurrenz. Potentielle Teilnehmende von IsA und JUSTiQ könnten laut mehreren Projektträgern zudem in der Altersgruppe der 18-25-jährigen in Maßnahmen nach § 16h (Förderung schwer zu erreichender junger Menschen) zugewiesen werden. Weiterhin gebe es bei IsA und JUSTiQ in der Altersgruppe der 18-26-jährigen überschneidende Zielgruppen (Fallstudieninterview). Berufsfelderkundungen und Kompetenzanalysen ergänzten nach Ansicht eines Trägers hingegen eher die Arbeit von JUSTiQ. Dadurch, dass die Gebietskörperschaften die Antragsteller sind, ist jedoch laut Information eines Projektträgers bereits im Vorfeld die Identifikation einer Förderlücke nötig, sodass Förderkonkurrenzen verhindert werden können (Fallstudieninterview).

4.3.2. Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit

Nach der Bestimmung der Zielgruppe werden im Folgenden die Ergebnisdimensionen dieses Wirkkanals beschrieben. Die erste Ergebnisdimension stellt die Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit dar. Auch bei den drei Förderprogrammen, die gezielt Jugendliche und junge Erwachsene adressieren, soll die anvisierte Integration in Arbeit oder (Aus-)Bildung – entsprechend der Bezeichnung der Investitionspriorität – über die Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit erreicht werden. Da diese Ergebnisdimension nicht über das Monitoring abgedeckt wird, liegen hierzu nur Informationen aus den Fallstudien sowie aus den Abfragen der Einzelprogramme vor.

Wie bereits im Abschnitt 4.1 dargestellt wurde, weist das Konzept der Beschäftigungsfähigkeit verschiedene Dimensionen auf, die in unterschiedlicher Intensität von den jewei-

ligen Förderprogrammen unterstützt werden können. Insgesamt wird die Beschäftigungsfähigkeit der Teilnehmenden dieses Wirkkanals durch Aktivierung, Erhöhung der Eigenmotivation, persönliche und soziale Stabilisierung, Steigerung des Selbstbewusstseins und der Mobilitätsbereitschaft sowie in einigen Fällen berufspraktische Fähigkeiten und sprachliche Kompetenzen befördert.

IsA und JUSTiQ setzen laut jeweiliger Förderrichtlinie bei der Erreichung der Programmziele auf niedrigschwellige Angebote. Die Teilnehmenden, die teilweise nicht mehr für die Angebote der Regelförderung zugänglich sind, sollen zunächst einmal *aktiviert* und an die Unterstützungsangebote herangeführt werden (ebd.: 6; BMFSFJ/BMU 2014: 7, 2018: 9). Laut einem Fallstudieninterview bedürfe die Aktivierung der Zielgruppe von IsA viel Zeit, da es sich um Personen handele, die schon länger nicht mehr in Beschäftigung gewesen seien.

Das *Vertrauensverhältnis* zwischen Jugendlichen und Projektpersonal wird dabei von einigen Projektträgern als wesentlich für den Erfolg der Förderprogramme angesehen. Dabei sei es hilfreich, dass die Projektträger weder Teil des Schulsystems noch der Arbeitsverwaltung seien, da die Teilnehmenden mit diesen in der Regel schlechte Erfahrungen gemacht hätten (Fallstudieninterviews). Hinsichtlich des eingesetzten Personals sei laut strategischer Ebene sowie vielen Projektträgern *personelle Kontinuität im Projekt*, eine hohe fachliche Kompetenz sowie eine wertschätzende Haltung gegenüber der Zielgruppe relevant. Allerdings wird von einigen Akteuren darauf hingewiesen, dass auf dem Arbeitsmarkt für Sozialpädagogen und Sozialpädagoginnen insgesamt viel Fluktuation herrsche, da diese sehr gefragt seien. Die Auswertung der Onlinebefragung zeigt, dass viele Träger dieses Wirkkanals davon betroffen sind: 40,2 % der Befragten geben an, dass mehrmals ein Personalwechsel durchgeführt wurde.

Eine wichtige Dimension für die Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit stellt auch bei den Jugendprogrammen die *persönliche Stabilisierung* dar. Bei IdA trage laut mehreren Fallstudieninterviews die Schaffung eines Tagesrhythmus durch die Routine beim Träger sowie den Arbeitsalltag im Ausland zur Stabilisierung der Jugendlichen bei. So würden die Projekte bei Problemen wie Schulden oder Sucht an entsprechende Beratungsstellen weitervermitteln (Fallstudieninterviews). Insofern ist laut Fallstudieninterviews zu IdA ein *ganzheitlicher Ansatz* nötig, der die individuellen Bedürfnisse und Probleme der Teilnehmenden in den Blick nimmt und sie bei Bedarf weiterverweist. Die daraus resultierende persönliche Stabilisierung sei die Voraussetzung dafür, dass mit den Teilnehmenden eine *berufliche Perspektive* entwickelt und verfolgt werden könnte (Abfrage der Einzelprogramm). Die Teilnehmenden würden häufig realistischere Berufsvorstellungen entwickeln, wenn sie erst einmal stabilisiert seien (Fallstudieninterview). Eine klarere Zukunftsperspektive steigere wiederum die *Eigenmotivation* der Jugendlichen.

Die Motivation der Teilnehmenden, eine Arbeit aufzunehmen, wird mehreren Fallstudieninterviews zufolge außerdem durch die langfristige Dimension von ISA und JUSTiQ unterstützt: Das Projektpersonal von ISA und JUSTiQ könne – im Gegensatz zur Arbeitsverwaltung – dann mit den Jugendlichen arbeiten, wenn diese bereit für eine Veränderung seien (Fallstudieninterviews). Insofern stellt das *kontinuierliche Betreuungsangebot* einen Erfolgsfaktor der beiden Förderprogramme dar. Darüber hinaus könne nach Ansicht mehrerer Projektträger bei Ida, ISA und JUSTiQ individuell auf die Problemlagen der Teilnehmenden eingegangen werden. So könnten sich ISA-Projektträger beispielsweise aufgrund *größerer zeitlicher Ressourcen* besser in die besonderen Bedürfnisse von Migrantinnen und Migranten einarbeiten als dies bei der Arbeitsverwaltung der Fall sei. Insofern ergänzen die drei Förderprogramme die Regelförderung sowohl aus Sicht der Arbeitsverwaltung als auch der Projektträger sinnvoll.

Die *soziale Stabilisierung* der Teilnehmenden, die eine weitere Dimension der Beschäftigungsfähigkeit darstellt, wird teilweise ebenfalls in den Jugendprogrammen adressiert. Hierfür scheinen insbesondere Gruppenangebote prädestiniert, die sich vor allem bei Ida, aber auch im Rahmen der Mikroprojekte⁴⁹ von JUSTiQ finden lassen. Durch die gemeinsame Erfahrung im Ausland entsteht bei Ida laut mehreren Interviews auf Fallstudienebene teilweise ein enger Gruppenzusammenhalt, der teilweise auch positive Auswirkungen auf die persönliche Stabilisierung habe. Teilnehmende von Ida würden sich außerdem während der Programmteilnahme teilweise aus einem „sozial nicht förderlichen“ Umfeld zurückziehen (Fallstudieninterviews). Im Rahmen der Fallstudien befragte Personen von ISA und JUSTiQ zeigen sich hinsichtlich der sozialen Stabilisierung skeptisch und betonen, dass einige der Teilnehmenden in sich gekehrt seien und Schwierigkeiten hätten soziale Kontakte zu schließen. Daher sei die soziale Integration dieser Zielgruppe schwierig und funktioniere auch nicht immer (Fallstudieninterview).

Eine *Steigerung des Selbstbewusstseins* ergebe sich bei Ida laut strategischer Ebene sowie einigen Fallstudieninterviews über die Erfahrung, den Auslandsaufenthalt inklusive Fremdsprache eigenständig gemeistert zu haben. Dies führe zu einer starken Persönlichkeitsentwicklung, wie auch mehrere externe Akteurinnen und Akteure bestätigen.

Eine Besonderheit von Ida ist, dass über das Förderprogramm laut strategischer Ebene und mehreren Fallstudieninterviews zusätzlich die *Mobilitätsbereitschaft* der Jugendlichen gesteigert werde. Dies erhöht mehreren Projektträgern sowie externen Akteuren zufolge

⁴⁹ Über JUSTiQ werden Mikroprojekte durchgeführt, die als Gruppenmaßnahmen angelegt sind und der Förderung von sozialen Kompetenzen dienen sollen. Gleichzeitig soll über die Projekte ein Mehrwert für das betreffende benachteiligte Quartier geschaffen werden (vgl. BMFSFJ/BMU 2014: 8, 2018: 9).

die Beschäftigungsfähigkeit, da die Mobilitätsbereitschaft die Chancen auf eine Arbeitsmarktintegration positiv beeinflusst.

Der Erwerb von *berufspraktischen Fähigkeiten* wird teilweise durch die Förderprogramme dieses Wirkkanals unterstützt. Bei IdA spielt dies laut strategischer Ebene eine eher untergeordnete Rolle. Lediglich in einzelnen Fallstudieninterviews zu IdA wird ein Zuwachs an beruflichen Kompetenzen im Zusammenhang mit dem Auslandspraktikum attestiert. Da laut Förderrichtlinie in IsA-Projekten auch die Durchführung von individuell vorgesehenen Teilqualifikationen vorgesehen ist, ist davon auszugehen, dass im Rahmen dieser berufspraktische Fähigkeiten erlangt werden können (vgl. ebd.: 6).⁵⁰ An den im Rahmen der Fallstudien besuchten Standorten haben mehrere IsA-Träger Qualifizierungen (im Pflegebereich) durchgeführt (Fallstudieninterviews).

Auch die *berufliche Orientierung* wird von den drei Förderprogrammen in unterschiedlichem Ausmaß adressiert. Bei IdA wird dies in der Vorbereitungsphase sowie durch das Auslandspraktikum gefördert. Auch im Rahmen von IsA und JUSTiQ werden mit den Teilnehmenden laut einigen Fallstudieninterviews teilweise berufliche Perspektiven entwickelt.

Der Erwerb von *sprachlichen Kompetenzen* ist zudem bei IdA in geringem Maße vorgesehen. Diese werden jedoch laut Aussagen verschiedener Interviewpersonen nur in einzelnen Fällen erworben, da die Vorbereitungsphase, in welcher sprachliches Training stattfindet, und der Auslandsaufenthalt zu kurz hierfür sei. Erfolge zeichnen sich insbesondere dann ab, wenn Personen ins englischsprachige Ausland gehen und somit auf schulischen Kenntnissen aufbauen können (Fallstudieninterviews).

Schließlich wird laut Fallstudieninterviews eine *interkulturelle Sensibilisierung* über IdA und in manchen Fällen auch über IsA erreicht. Dies geschehe bei IdA über das interkulturelle Training im Rahmen der Vorbereitung sowie dem Auslandsaufenthalt und dessen Reflektion in der Nachbereitungsphase (Fallstudieninterviews). In einigen Fällen wird im Rahmen von IsA zudem eine Qualifizierung von Menschen mit Migrationshintergrund im Bereich Altenpflege angeboten, welche laut einem Fallstudieninterview interkulturelles Training im Curriculum beinhaltet.

⁵⁰ In Förderrichtlinien von IsA und JUSTiQ ist zudem die sozialpädagogische Begleitung von Qualifizierungsmaßnahmen vorgesehen (vgl. BMAS 2014a: 6; BMFSFJ/BMU 2014: 8, 2018: 10). Laut einem Interview auf strategischer Ebene ist bei IsA die Begleitung der Jugendlichen zudem wichtig, um die Motivation der Teilnehmenden im Förderprogramm hochzuhalten und somit darauf hinzuwirken, dass sie Praktika nicht abbrechen.

Insgesamt verbessern alle drei Förderprogramme die Beschäftigungsfähigkeit der Teilnehmenden in unterschiedlichem Maße. Besonders relevant erscheint in allen drei Förderprogrammen die persönliche und soziale Stabilisierung der Teilnehmenden sowie die Erarbeitung einer klaren, realistischen beruflichen Perspektive. Insbesondere die enge und vertrauensvolle Zusammenarbeit mit dem sozialpädagogischen Projektpersonal ist nach Interviewaussagen für die Erreichung dieses Ziels ausschlaggebend.

4.3.3. Integration in Arbeit, Ausbildung oder schulische Bildung

Im Wirkungsmodell ist vorgesehen, dass über die erhöhte Beschäftigungsfähigkeit der Teilnehmenden eine Integration in Arbeit, berufliche Ausbildung oder schulische Bildung erreicht werden kann. Im Folgenden wird auf Basis der Monitoringauswertungen dargestellt, in welchem Ausmaß diese Ziele bislang erreicht werden konnten.

Von den 18- bis 26-jährigen Teilnehmenden der Förderprogramme IdA, IsA und JUSTiQ konnten insgesamt 42,5 % direkt nach Austritt aus dem Förderprogramm in Arbeit, Ausbildung oder schulische Bildung integriert werden. Am meisten trägt das Förderprogramm JUSTiQ mit durchschnittlich 43,6 % integrierten Teilnehmenden zu diesem Ergebnis bei. Die beiden anderen Förderprogramme integrieren mit 40,7 % (IsA) und 35,1 % (IdA) teilweise einen deutlich geringeren Anteil an Teilnehmenden in Arbeit, Ausbildung oder schulische Bildung.

In Beschäftigung (inkl. Selbstständigkeit) werden direkt nach Programmaustritt insgesamt 17,9 % der Teilnehmenden dieses Wirkkanals integriert. Weitere 26,0 % nehmen eine schulische oder berufliche Bildung (wieder) auf. Um diese Ergebnisse einordnen zu können, werden sie mit den Ergebnissen des ESF-geförderten Instruments „Jugendwerkstätten“ aus Niedersachsen verglichen. Dieses wendet sich – ebenso wie die Jugendprogramme des Bundes-ESF – an benachteiligte junge Menschen.⁵¹ 4 Wochen nach Austritt aus dem Programm Jugendwerkstätten waren 14 % der Teilnehmenden in Beschäftigung (inkl. geringfügige Beschäftigung) und zusammengenommen 20 % in Schule (6 %) oder Ausbildung (14 %) (vgl. Steria Mummert Consulting et al. 2012: 122). Auf Basis der Ergebnisindikatoren lässt sich jedoch nicht ermitteln, wie hoch jeweils der Anteil von in Ausbildung und schulische Bildung integrierten Teilnehmenden ist. Für die Förderprogramme

⁵¹ 45 % der Teilnehmenden von Jugendwerkstätten sind unter 20 Jahre, 53 % 20-25 Jahre und 2 % über 25 Jahre alt (vgl. Steria Mummert Consulting et al. 2012: 115). Etwa ein Drittel der Teilnehmenden sind weiblich und 30 % der Teilnehmenden sind langzeitarbeitslos (vgl. ebd.). Der Anteil an Menschen mit Migrationshintergrund liegt durchschnittlich bei 16 %. 39 % der Teilnehmenden haben einen Hauptschulabschluss, weitere 36 % verfügen über keinen Schulabschluss (vgl. ebd.: 116). Im Vergleich zu den Förderprogrammen dieses Wirkkanals haben die Teilnehmenden der Jugendwerkstätten also deutlich weniger häufig einen Migrationshintergrund (24 Prozentpunkte weniger), sind zu einem höheren Anteil langzeitarbeitslos (14 Prozentpunkte mehr) und sind zu einem höheren Anteil männlich (6 Prozentpunkte).

IdA und IsA ist zusätzlich eine differenziertere Betrachtung für den Zeitpunkt drei (IdA) bzw. vier (IsA) Monate nach Austritt aus dem Förderprogramm möglich. In einer Ausbildung befinden sich zu diesem Zeitpunkt von 24,3 % (IdA) bzw. 15,3 % (IsA) der Teilnehmenden. Mit 5,8 % (IdA) und 4,4 % (IsA) nimmt nur ein geringer Anteil der Teilnehmenden von IdA und IsA die allgemeinbildende schulische Bildung (wieder) auf. Diese Ergebnisse weisen darauf hin, dass auch bei den Jugendprogrammen des Bundes-ESF die Integration in Ausbildung deutlich häufiger erfolgt als die Integration in schulische Bildung. Die Integrationsquoten der Förderprogramme betragen zusammengenommen 34 % (Jugendwerkstätten) und 44 % (IdA, IsA, JUSTiQ). Vergleicht man also die Ergebnisse zur Integration nach Programmaustritt, scheinen die Jugendprogramme des ESF-Bundesprogramms bessere Ergebnisse zu erzielen. Hierbei muss jedoch berücksichtigt werden, dass der Arbeits- und Ausbildungsmarkt in den Jahren der Evaluation der Jugendwerkstätten (2007-2012) etwas schlechtere Berufsperspektiven bot als in der aktuellen Förderperiode seit dem Jahr 2015.⁵² Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Förderprogramme dieses Wirkkanals nicht schlechter integrieren als das Programm Jugendwerkstätten.

Dass die Integrationsquoten von IdA, IsA und JUSTiQ nicht noch besser als beschrieben ausfallen, wird auf eine Reihe von *hemmenden Faktoren* zurückgeführt: Laut einigen Projektträgern stelle die akute Suchtproblematik oder psychische Beeinträchtigung von Teilnehmenden ein Problem für die Integration dar. In solchen Fällen müssten Teilnehmende teilweise erst eine Therapie durchlaufen, bevor an Integration in Arbeit oder Ausbildung zu denken wäre. Daher ist entweder psychologisches Fachwissen oder die Möglichkeit einer Rücksprache mit psychologischen Fachkräften, wie dies beispielsweise bei IdA über eine Hotline bereitgestellt wird, ein Erfolgsfaktor. Obwohl insgesamt eine gute Arbeitsmarktlage herrscht und viele Lehrstellen unbesetzt sind, wird von einzelnen Interviewpersonen darauf hingewiesen, dass viele Unternehmen trotzdem nicht dazu bereit seien, benachteiligten Jugendlichen mit beispielsweise schlechten schulischen Leistungen einen Ausbildungsplatz anzubieten. In manchen Fällen funktioniere auch das Matching zwischen offenen Stellen und den Teilnehmenden nicht (Fallstudieninterview, externer Akteur). Hiermit zusammen hänge auch der schlechte öffentliche Nahverkehr in ländlichen Regionen, der dazu führt, dass manche Arbeitsplätze für die Teilnehmenden nicht erreichbar sind.

⁵² Die Jugendarbeitslosenquote in Deutschland ist von 2008 bis 2012 von 7,0 % auf 5,9 % gesunken, während der Wert seit 2015 von 5,3 % auf 4,6 % (2018) weiter abgenommen hat (Statistik der BA o. J.). Die Entwicklung in Niedersachsen ist ähnlich, die Jahreswerte weichen maximal 0,4 Prozentpunkte von den Werten auf Bundesebene ab.

Als *Erfolgsfaktor* für die Projektumsetzung wird neben der strategischen Ebene von IdA und IsA vor allem von IdA-Trägern die Zusammenarbeit im *Kooperationsverbund* beschrieben. Insbesondere die Teilnehmendenakquise lasse sich laut einigen IdA-Trägern nicht ohne die Beteiligung der Jobcenter umsetzen. Im Rahmen der Interviews zu IdA wurde von einer Mehrheit der befragten Träger insgesamt eine sehr enge und gute Zusammenarbeit mit der Arbeitsverwaltung beschrieben. Lediglich bei einem Wechsel der Integrationsfachkraft müssten die gemeinsamen Ziele neu besprochen werden (Fallstudieninterview). Von den befragten Integrationsfachkräften wird IdA als sinnvolle Ergänzung der eigenen Arbeit erachtet.

Das Förderprogramm werde laut externem Akteur sowie mehreren Projektträgern von den Jobcentern gerne genutzt, da es durch den Auslandsaufenthalt aus der Reihe falle und mit dem Konzept eine andere Sicht auf benachteiligte Jugendliche eröffne. Die Zusammenarbeit mit Betrieben hat bei IdA laut strategischer und Umsetzungsebene hingegen einen eher geringen Stellenwert. Dies sei teilweise auch dem geringen Interesse der Betriebe geschuldet (Fallstudieninterview). Die Projektträger von IsA haben laut strategischer Ebene hingegen nur wenig Kontakt zu den Jobcentern und stattdessen mehr Kontakt mit Betrieben, mit denen sie beispielsweise gemeinsam Maßnahmen zur betrieblichen Aktivierung entwickelten. Eine Mehrheit der interviewten Projektträger berichtete jedoch von einer guten und engen Zusammenarbeit mit der Arbeitsverwaltung. Einzelne Träger bemängeln hingegen, dass die Teilnehmendenakquise über das Jobcenter nicht funktioniere, da es keinen formellen Zuweisungsprozess gebe. Aus einem Fallstudieninterview ist zudem von der Unterstützung durch IHK und Kreishandwerkerschaft bei der Suche nach Praktikumsplätzen die Rede.

Hinsichtlich der Zusammenarbeit von JUSTiQ-Trägern, d. h. Kommunen, mit der Arbeitsverwaltung liegen unterschiedliche Aussagen vor. Teilweise wird von den Trägern das fehlende Engagement der Arbeitsverwaltung bemängelt, die zudem nicht adressatengerecht arbeiten. Allerdings kann es für die Kooperation förderlich sein, dass sowohl die Projektumsetzung als auch die Jobcenter vollständig oder teilweise in kommunaler Verantwortung sind und dadurch die Absprachen leichter seien (Fallstudieninterview mit Projektträger, externem Akteur).

Hinsichtlich des Querschnittsziels *Gleichstellung von Männern und Frauen* zeigt sich anhand der Monitoringauswertungen, dass über die Förderprogramme dieses Wirkkanals Männer und Frauen gleich häufig in Beschäftigung und (Aus-)Bildung integriert werden (Männer: 56,8 %; Frauen 56,9 %). Männer werden mit einem Anteil von 13,8 % etwas häufiger als Frauen (10,7 %) in Beschäftigung integriert. Frauen nehmen dagegen etwas häufiger eine schulische oder berufliche Bildung auf (Frauen: 46,0 %; Männer: 42,9 %). Vor dem Hintergrund, dass drei Viertel (75,7 %) der in Beschäftigung integrierten Teilnehmenden

ein Bildungsniveau von maximal ISCED 2 aufweist, ist davon auszugehen, dass ein Großteil dieser Teilnehmenden nur Helfertätigkeiten aufnehmen kann. Daraus lässt sich schlussfolgern, dass die Integration von Frauen durch geringere Integration in Beschäftigung und dafür höhere Anteile von der Aufnahme einer (Aus-)Bildung mehr im Sinne der Programmlogik ist als bei den Männern.

Die Förderung des Querschnittsziels *Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung* soll laut Abfrage der Einzelprogramme bei IdA, IsA und JUSTiQ über die Berücksichtigung der individuellen Ausgangs- und Bedarfslage der Teilnehmenden erfolgen. Inwiefern dieses Vorgehen von den Trägern umgesetzt wird, kann anhand der vorliegenden Daten nicht bewertet werden. Es zeigt sich jedoch, dass Menschen mit Migrationshintergrund vergleichsweise gute Ergebnisse erzielen: Die Integrationsquote von Menschen mit Migrationshintergrund (58,2 %) ist insgesamt höher als bei Teilnehmenden ohne Migrationshintergrund (50,3 %). Menschen mit Migrationshintergrund werden unter den Teilnehmenden der Jugendprogramme etwas häufiger (15,7 %) in Beschäftigung vermittelt als solche ohne Migrationshintergrund (12,7 %) und nehmen zu einem größeren Anteil (42,2 %) eine schulische oder berufliche Bildung auf (37,5 %).

Menschen mit Behinderungen werden hingegen in den Förderprogrammen dieses Wirkungspfades deutlich seltener (9,3 Prozentpunkte) als Menschen ohne Behinderungen integriert. Während die Beschäftigungsaufnahme von Menschen mit Behinderungen ähnlich gut gelingt (13,4 %; 14,2 %), werden sie deutlich schlechter in die (Aus-)Bildung integriert (8,2 Prozentpunkte).

Das Querschnittsziel *ökologische Nachhaltigkeit* hat in den Förderprogrammen dieses Wirkungspfades in der Regel keine Bedeutung. Es wird lediglich in der Förderrichtlinie von JUSTiQ erwähnt (vgl. BMFSFJ/BMU 2014: 13, 2018: 14). Neben einer ressourcenschonenden Arbeitsweise werde das Querschnittsziel bei JUSTiQ über die Mikroprojekte umgesetzt. So wurde bei der Abfrage der Einzelprogramme das Entstehen von Umwelt- und Naturpfaden sowie die Repair Cafés hervorgehoben.

4.3.4. Nachhaltige Integration und Reduzierung von Armut

Um Aussagen hinsichtlich der Nachhaltigkeit der Integration machen und Schlussfolgerungen zum Beitrag des Wirkkanals auf die Reduzierung von Armut treffen zu können, werden Auswertungen zu den längerfristigen Ergebnisindikatoren herangezogen. Da die Ergebnisse auf Ebene der Förderprogramme nicht repräsentativ sind, werden hierfür die Ergebnisse der unter 25-jährigen herangezogen. Diese Auswertungen können als Näherungswerte für den betrachteten Wirkkanal gelten, da 67,3 % aller unter 25-jährigen in der Prioritätsachse B den Förderprogrammen IdA, IsA oder JUSTiQ zuzuordnen sind.

Im Sinne der Zielsetzung dieses Wirkkanals, der präventiven Armutsbekämpfung, wird die Integration in Ausbildung von der Evaluation als am effektivsten angesehen, da davon

ausgegangen wird, dass die Absolvierung einer Ausbildung dazu beiträgt, später ein Einkommen oberhalb der Armutsgrenze zu erzielen. Es zeigt sich, dass die Armutsgefährdung mit höherem Qualifikationsgrad abnimmt: EU-weit war im Jahr 2017 die Armutsgefährdungsquote von Personen mit niedrigem Bildungsstand⁵³ 3,2-mal höher als die der Personen mit hohem Bildungsstand⁵⁴ (25,9 % gegenüber 8,0 %, BpB 2019).

Auch der Datenreport des BIBB (2019) zeigt, dass Personen, die über keinen formalen Abschluss verfügen, sehr viel stärker von Erwerbslosigkeit und somit von Armut betroffen sind: während die Erwerbslosenquoten von Absolventen und Absolventinnen betrieblicher Ausbildung in den Jahren 2015 bis 2017 im Bereich von 3,6 % bis 4,7 % lagen und bei Personen mit Berufsfachabschluss bei 2,7 % bis 3,9 %, betrug die Erwerbslosenquote von Personen ohne formale Qualifikation 17,9 % bis 20,7 % (ebd.: 299).

Den Monitoringdaten ist zu entnehmen, dass eine deutliche Mehrheit (82,1 %) der 18-26-jährigen Teilnehmenden der drei Jugendprogramme ein Bildungsniveau von maximal ISCED 2 aufweist. Das bedeutet, dass ein Großteil der Teilnehmenden maximal über einen mittleren Schulabschluss verfügt und somit auch noch keine Ausbildung (erfolgreich) absolviert hat. Daher würde die Integration in Ausbildung – insofern die schulischen Voraussetzungen dafür vorliegen – mindestens für diesen Anteil der Teilnehmenden langfristig am effektivsten zur Bekämpfung von Armut beitragen. Im Umkehrschluss verfügen höchstens 17,9 % der betrachteten Teilnehmenden bereits über den Abschluss einer Ausbildung, welcher eine direkte Integration in Beschäftigung als Fachkraft ermöglichen würde. Unter diesen Teilnehmenden, die über einen Bildungsstand zwischen ISCED 3-8 verfügen, können sich jedoch auch Personen mit Abitur, aber ohne beruflichen Abschluss, befinden, sodass der tatsächliche Anteil von Teilnehmenden der Förderprogramme IdA, IsA und JUSTiQ, die eine auf einer abgeschlossenen Ausbildung aufbauende Tätigkeit aufnehmen könnten, wahrscheinlich noch geringer ist. Insofern wird bei der Bewertung des Beitrags der Förderprogramme IdA, IsA und JUSTiQ davon ausgegangen, dass die Integration in Ausbildung am meisten zum Ziel der Armutsbekämpfung beiträgt.

Die Auswertung der langfristigen Ergebnisindikatoren ergibt, dass 15,9 % der unter 25-Jährigen 6 Monate nach Programmaustritt einer betrieblichen Ausbildung und 7,1 % einer schulischen Ausbildung nachgeht. Zusammengenommen konnten demnach 23 % der unter 25-Jährigen in Ausbildung integriert werden. Weitere 9,8 % der unter-25-Jährigen in der Prioritätsachse B besuchen 6 Monate nach Programmaustritt eine allgemeinbildende

⁵³ Der niedrige Bildungsstand entspricht ISCED 1-2, der maximal einen Haupt- oder Realschulabschluss ohne Ausbildung umfasst.

⁵⁴ Ein hoher Bildungsstand entspricht ISCED 5-8 und umfasst damit Meisterabschlüsse sowie Hochschulabschlüsse. Ein mittlerer Bildungsstand wird über ISCED 3-4 definiert, welcher den Abschluss einer (Fach-)Hochschulreife und/oder den Abschluss einer Lehrausbildung umfasst.

Schule. Dies deutet darauf hin, dass schätzungsweise ein Viertel der Teilnehmenden von IdA, IsA und JUSTiQ durch die Aufnahme einer Ausbildung langfristig Ihre Chancen auf ein Einkommen oberhalb der Armutsgrenze verbessern, vorausgesetzt, sie schließen die Ausbildung erfolgreich ab. Somit kann über diesen Wirkkanal präventiv ein Beitrag zur Reduzierung von Armut geleistet werden. Durch die (Wieder-)Aufnahme der Schulbildung kann vermutlich etwa ein Zehntel der Teilnehmenden der drei Jugendprogramme die Chancen in Bezug die Aufnahme einer Ausbildung verbessern und somit – langfristig gesehen – ebenfalls einen kleineren Beitrag zur Prävention von Armut beitragen.

Vergleicht man diese Ergebnisse mit den Verbleibsquoten von Teilnehmenden des Programms Jugendwerkstätten 6 Monate nach Programmaustritt, so zeigt sich, dass bei den unter 25-jährigen der Prioritätsachse B zusammengenommen etwas bessere Ergebnisse erzielt werden. Die Integrationsquote in Bezug auf Ausbildung weicht minimal (1 Prozentpunkt) voneinander ab: 22 % der Teilnehmenden von Jugendwerkstätten sind 6 Monate nach Programmaustritt in einer Ausbildung. Eine Schule besuchen hingegen 7 % der Teilnehmenden der Jugendwerkstätten, also etwa 3 Prozentpunkte weniger als die unter-25-jährigen. Daraus lässt sich schließen, dass der Beitrag zur Reduzierung von Armut durch die Jugendprogramme der Prioritätsachse B geringfügig besser ausfällt als der eines vergleichbaren Programms aus Niedersachsen.

Ein direkter Beitrag zur Reduzierung von Armut kann darüber hinaus theoretisch durch eine Integration der Teilnehmenden in Beschäftigung ausgehen. Die Auswertung der langfristigen Ergebnisindikatoren zeigt, dass 23,1 % der unter-25-jährigen in Beschäftigung (inkl. Selbstständigkeit und geringfügige Beschäftigung) integriert werden konnten. Dies deutet darauf hin, dass etwa ein Fünftel der Teilnehmenden dieses Wirkkanals 6 Monate nach Programmaustritt einer Arbeit nachgehen. Da jedoch – wie bereits dargestellt – mindestens drei Viertel der Teilnehmenden von IdA, IsA und JUSTiQ, die direkt nach Austritt in Beschäftigung integriert wurden, über keinen Berufsabschluss verfügen, ist nicht davon auszugehen, dass ein großer Anteil der Teilnehmenden einer Beschäftigung nachgeht, die ein Einkommen oberhalb der Armutsgrenze erwarten lässt. Demzufolge ist der Beitrag zur Reduzierung von Armut über die direkte Integration in Beschäftigung von Teilnehmenden dieses Wirkkanals vermutlich als sehr gering einzuschätzen.

4.3.5. Beitrag zur Fachkräftesicherung

Zur Fachkräftesicherung soll im Rahmen des ESF-Bundesprogramms unter anderem auch der präventive Ansatz, „leistungsschwache und/oder benachteiligte Jugendliche“ (BMAS 2014b: 6) im Übergang von der Schule in den Beruf zu unterstützen, beitragen. Laut dem Fachkräftekonzept der Bundesregierung wird in der vermehrten Integration von Jugendlichen in berufliche Ausbildung jedoch nur ein vergleichsweise geringes Potenzial zur

Fachkräftesicherung gesehen (vgl. BMAS 2017b: 16).⁵⁵ Im Folgenden wird dargelegt, wie die Beurteilung des Beitrags dieses Wirkkanals zur anhand der vorliegenden Daten ausfällt:

Ein direkter Beitrag zur Fachkräftesicherung könnte über die Arbeitsmarktintegration von ausgebildeten Fachkräften geleistet werden. Aufgrund des geringen Anteils von Teilnehmenden mit Berufsabschluss (vgl. hierzu Abschnitt 4.3.4) ist jedoch nicht davon auszugehen, dass über die Arbeitsmarktintegration von Teilnehmenden der Jugendprogramme ein nennenswerter Beitrag zur Fachkräftesicherung zu erwarten ist.

Ein geringer Beitrag ist dagegen mittelfristig über die Integration von Teilnehmenden in berufliche Ausbildung möglich, die nach Absolvierung dieser dem Arbeitsmarkt als Fachkräfte zur Verfügung stünden. Wie bereits gezeigt wurde, kann schätzungsweise ein Viertel der Teilnehmenden dieses Wirkkanals in Ausbildung integriert werden (vgl. hierzu Abschnitt 4.3.4). Demzufolge ist für maximal ein Viertel der Teilnehmenden der Jugendprogramme zu erwarten, dass diese dem Arbeitsmarkt nach Absolvierung einer Ausbildung als Fachkraft zur Verfügung stehen. Anhand der vorliegenden Daten kann jedoch nicht beurteilt werden, ob die von den Teilnehmenden ergriffenen Ausbildungsberufe zu Branchen gehören, in denen ein Mangel an Fachkräften herrscht. Lediglich von Isa ist bekannt, dass einige Teilnehmende im Bereich Altenpflege qualifiziert werden (vgl. Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2014a: 6).

Zusammenfassend ist über diesen Wirkkanal zwar kein direkter, aber mittelfristig ein geringer indirekter Beitrag zur Fachkräftesicherung zu erwarten.

4.3.6. Beitrag zur Erhöhung der sozialen Inklusion

Die dritte Wirkungsdimension, zu der die Förderprogramme dieses Wirkkanals beitragen sollen, ist die soziale Inklusion. Laut Abfrage bei den Einzelprogrammen können über einzelne Programmelemente die Grundbausteine für eine soziale Inklusion der Teilnehmenden gelegt werden. Im Förderprogramm JUSTiQ werde über die in den Mikroprojekten angelegte Gruppenarbeit die soziale Kompetenz sowie das Selbstbewusstsein der Teilnehmenden gefördert. Gleiches wird in mehreren Fallstudieninterviews über die Gruppendynamik im Förderprogramm Ida berichtet. Im Förderprogramm Ida werde zudem über die Bearbeitung der persönlichen Probleme dazu beigetragen, dass die Teilnehmenden wieder an der Gesellschaft teilhaben könnten (Abfrage der Einzelprogramme). Seitens eines JUSTiQ-Trägers wurde jedoch Skepsis geäußert, inwieweit eine soziale Inklusion

⁵⁵ Ein höheres Potenzial zur Fachkräftesicherung wird beispielsweise von der Ausweitung der Arbeitszeit von erwerbstätigen Frauen, der Integration von nichterwerbstätigen Müttern sowie dem Erhalt von Älteren im Arbeitsleben erwartet (vgl. BMAS 2011: 16).

bei der spezifischen Zielgruppe erreichbar sei. Auch aus einer IdA-Fallstudie ist bekannt, dass einige der Teilnehmenden sich „abkapseln“ und nicht an den Gruppenaktivitäten des Förderprogramms partizipierten. Dies deutet daraufhin, dass die Voraussetzungen zur sozialen Inklusion nur bei einem Teil der Teilnehmenden in den Förderprogrammen verbessert werden können.

Der Annahme folgend, dass soziale Inklusion über die Integration in den Arbeitsmarkt gefördert werden kann,⁵⁶ wird schätzungsweise bei etwa einem Fünftel der Teilnehmenden ein Beitrag zu dieser Wirkungsdimension geleistet. Sthamer et al. (2013) zeigen jedoch, dass sich der Bezug von SGB-II-Leistungen negativ auf das subjektive Gefühl der gesellschaftlichen Teilhabe auswirkt.: Während arbeitslose Personen im SGB-II-Leistungsbezug sich zu 51 % ausgeschlossen fühlen, liegt dieser Wert bei Erwerbstätigen mit SGB-II-Leistungsbezug immerhin noch bei 31 % (vgl. ebd.: 44). Personen mit gesichertem Einkommen und ohne SGB-II-Leistungsbezug fühlen sich mit nur 7 % erwartungsgemäß am geringsten ausgeschlossen (vgl. ebd.: 45). Allerdings zeigt die Studie auch, dass sich unter 25-Jährige Erwerbstätige im SGB-II-Leistungsbezug vergleichsweise weniger ausgeschlossen fühlen: Sie geben nur zu 16 % an, nicht an der Gesellschaft teilzuhaben (vgl. ebd.). Insofern liegt der tatsächliche Anteil von Teilnehmenden, die sich durch Erwerbstätigkeit sozial inkludiert fühlen, wahrscheinlich etwas niedriger als ein Fünftel. Sthamer et al. (ebd.: 78) zufolge ist bei unter-25-Jährigen zudem die Ausbildung für das subjektive Teilhabeempfinden bedeutsam. Da der Anteil der unter-25-jährigen in der Prioritätsachse B, die 6 Monate nach Programmaustritt eine Ausbildung aufgenommen haben, bei 23 % liegt, ist davon auszugehen, dass schätzungsweise etwas mehr als ein Fünftel der Teilnehmenden dieses Wirkkanals die soziale Inklusion über die Absolvierung einer Ausbildung erhöhen können.

⁵⁶ Vgl. hierzu Abschnitt 4.1.5.

5. Gesamtbewertung

5.1. Bewertung des Beitrags zur Reduzierung von Armut, Erhöhung sozialer Inklusion und Fachkräftesicherung

Mit der Prioritätsachse B zielt das ESF-Bundesprogramm auf die „Förderung der sozialen Inklusion und Bekämpfung von Armut und jeglicher Diskriminierung“. Es wurden drei Wirkkanäle identifiziert, über die ein Beitrag zur Reduzierung von Armut, Erhöhung der sozialen Inklusion sowie Fachkräftesicherung durch die Förderung von drei Zielgruppen ((Langzeit-)Arbeitslose, Menschen mit Migrationshintergrund und Fluchterfahrung, benachteiligte junge Menschen) erreicht werden soll.

In Bezug auf die Zielgruppe der (Langzeit-)Arbeitslosen zeigt sich, dass über das LZA-Programm und BIWAQ die Beschäftigungsfähigkeit der Teilnehmenden in unterschiedlicher Weise erhöht werden konnte. Hierbei hat sich insbesondere die sozialpädagogische Begleitung der Teilnehmenden in Form von Coaching bzw. Einzelfallberatung als Erfolgsfaktor herausgestellt. Dieses wurde daher auch in die Anfang 2019 in Kraft getretene Änderung des SGB II (Teilhabechancengesetz) aufgenommen (§ 16e Abs. 4 SGB II). Für einen Teil (30,3 %) der Teilnehmenden⁵⁷ konnte die Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit direkt nach Programmaustritt in eine Arbeitsmarktintegration übersetzt werden. Auf Basis der Informationen bezüglich des Bildungsniveaus der Teilnehmenden dieses Wirkkanals sowie zum durchschnittlichen Einkommen und Leistungsbezug der Teilnehmenden des LZA-Programms wird geschlussfolgert, dass für schätzungsweise 15 % der Teilnehmenden dieses Wirkkanals der Bezug eines Einkommens oberhalb der Armutsgrenze realistisch erscheint. Möglicherweise kann für einen weiteren kleinen Teil der Teilnehmenden die aufgenommene Arbeit als Zwischenschritt hin zu einer Arbeit mit höherer Entlohnung dienen. Hinsichtlich der Erhöhung der sozialen Inklusion lässt sich feststellen, dass über die Arbeitsmarktintegration eines Teils der Teilnehmenden voraussichtlich ein Beitrag zur sozialen Inklusion geleistet werden kann. Aufgrund der fehlenden Daten zur langfristigen Arbeitsmarktintegration kann dies jedoch nicht abschließend beurteilt werden.

Die Reduzierung von Armut von Menschen mit Migrationshintergrund und/oder Fluchthintergrund wird in der Prioritätsachse B insbesondere über die Programme ESF-BAMF-Programm und IvAF adressiert. Auch bei diesen Programmen lässt sich eine Erhöhung verschiedener Dimensionen der Beschäftigungsfähigkeit nachweisen. Diese ist insbesondere auf die ganzheitliche Betreuung der Geflüchteten sowie die Verbesserung der

⁵⁷ Bei den Auswertungen wurden nur Personen berücksichtigt, die bei Programmeintritt arbeitslos waren.

Zusammenfassende Bewertung der Prioritätsachse B - Einzelstudien der ESF-Dachevaluation

Sprachkenntnisse von ESF-BAMF-Teilnehmenden zurückzuführen. Eine direkte Integration in Beschäftigung wird nur bei 15,0 %, die Aufnahme einer (Aus-)Bildung lediglich bei 10,7 % der Teilnehmenden erreicht.

Die zumindest kurzfristig geringen Integrationsquoten sind auf das ESF-BAMF-Programms zurückzuführen, welches in nicht quantifizierbarem Umfang als Teil einer Förderkette genutzt wird. IvAF erreicht hingegen deutlich höhere Integrationsergebnisse, insbesondere bei der Integration in Ausbildung. In Bezug auf die langfristige Integration und die Reduzierung von Armut kann mithilfe der Daten zu Benachteiligten abgeleitet werden, dass sich schätzungsweise ein Achtel der Teilnehmenden dieses Wirkkanals in einem Beschäftigungsverhältnis in Vollzeit befindet, das die Chance bietet, ein Einkommen oberhalb der Armutsgrenze zu erwirtschaften. Ein weiteres Achtel der Teilnehmenden, das in geringfügiger und sozialversicherungspflichtiger Teilzeitarbeit beschäftigt ist, kann diese möglicherweise als Sprungbrett auf dem Weg zu einem Beschäftigungsverhältnis mit einem entsprechenden Einkommen nutzen. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass die Zielgruppe relativ jung ist und möglicherweise in dem gemessenen Zeitraum erst am Anfang der Integration stand und somit parallel zur Beschäftigung den Spracherwerb bewältigen musste. Insofern erscheint die Aufwärtsmobilität dieser Gruppe, beispielsweise im Vergleich zu Teilnehmenden des ersten Wirkkanals, wahrscheinlicher. Darüber hinaus erscheint es plausibel anzunehmen, dass der Anteil von Teilnehmenden, die sich 6 Monate nach Programmaustritt in schulischer oder beruflicher Bildung befinden (zusammengenommen ca. 18 %), langfristig gesehen seine Chancen auf ein auskömmliches Gehalt verbessern und somit zur Reduzierung von Armut beitragen kann.

Einen Beitrag zur sozialen Inklusion leisten die in Vollzeit beschäftigten Teilnehmenden (schätzungsweise 13 %) in höherem und die geringfügig oder in Teilzeit beschäftigten Teilnehmenden (ca. 13 %) sowie die in betrieblicher Ausbildung befindlichen Teilnehmenden (ca. 10 %) in geringerem Maße. Einen direkten Beitrag zur Fachkräftesicherung leisten maximal 35 % der Teilnehmenden, bei denen ein anerkannter Berufsabschluss zum Einsatz als Fachkraft in Deutschland möglich erscheint. Langfristig ist ein höherer Beitrag zu erwarten, da sich anhand der langfristigen Ergebnisindikatoren folgern lässt, dass annäherungsweise 18 % der Teilnehmenden eine berufliche Ausbildung absolvieren und etwa 4 % durch den Besuch einer allgemeinbildenden Schule ihre Chancen für die Aufnahme einer Ausbildung verbessern.

Eine präventive Reduzierung von Armut wird in der Prioritätsachse B über die Förderprogramme IdA, IsA und JUSTiQ intendiert, die sich an benachteiligte junge Menschen richten. Diese tragen in unterschiedlichem Maße und Ausprägung zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit der Teilnehmenden bei. Besonders relevant erscheint dafür in allen drei Förderprogrammen die persönliche und soziale Stabilisierung der Teilnehmenden sowie die Erarbeitung einer klaren, realistischen beruflichen Perspektive. Insgesamt konnten

42,5 % der Teilnehmenden dieses Wirkkanals direkt nach Programmaustritt in Beschäftigung, Ausbildung oder schulische Bildung integriert werden. Damit erreichen IdA, IsA und JUSTiQ gemeinsam etwas bessere Ergebnisse als das Programm Jugendwerkstätten (ESF Niedersachsen der Förderperiode 2007-2013).

Ein Erfolgsfaktor von IdA und IsA ist – ebenso wie bei IvAF – die Zusammenarbeit im Kooperationsverbund. Aufbauend auf den Auswertungen der längerfristigen Ergebnisindikatoren zu den unter-25-jährigen Teilnehmenden lässt sich schlussfolgern, dass schätzungsweise ein Viertel der Teilnehmenden von IdA, IsA und JUSTiQ durch eine absolvierte Ausbildung langfristig Ihre Chancen auf ein Einkommen oberhalb der Armutsgrenze verbessern und somit über diesen Wirkkanal präventiv ein Beitrag zur Reduzierung von Armut geleistet werden kann. Durch die (Wieder-)Aufnahme der Schulbildung kann etwa ein weiteres Zehntel der Teilnehmenden dieses Wirkkanals die Chancen in Bezug auf die Aufnahme einer Ausbildung verbessern und somit – langfristig gesehen – ebenfalls einen kleineren Beitrag zur Prävention von Armut leisten. Der Beitrag zur Reduzierung von Armut über eine direkte Integration in Beschäftigung ist hingegen aufgrund des geringen Qualifikationsniveaus der Teilnehmenden als sehr gering einzuschätzen.

Ein nennenswerter direkter Beitrag zur Fachkräftesicherung ist von diesem Wirkkanal nicht zu erwarten. Mittelfristig kann jedoch von Teilnehmenden, die über die Förderprogramme in berufliche Ausbildung integriert werden und dem Arbeitsmarkt in einigen Jahren als Fachkraft zur Verfügung stehen, ein indirekter Beitrag zur Fachkräftesicherung geleistet werden. Von der gleichen Gruppe wird auch ein Beitrag zur Erhöhung der sozialen Inklusion erwartet, da die Absolvierung einer Ausbildung für Jüngere ein wichtiger Faktor für das subjektive Teilhabegefühl darstellt (vgl. hierzu Abschnitt 4.3.6).⁵⁸

In Bezug auf die gesamte Prioritätsachse B lässt sich der Beitrag zu den drei Wirkungsdimensionen folgendermaßen zusammenfassen: Eine direkte Reduzierung von Armut erscheint nur für einen kleineren Teil der Programmteilnehmenden realistisch, auch wenn in Bezug auf die Integrationsquoten der Förderprogramme teilweise – angesichts der Zielgruppen mit teils multiplen Problemlagen – gute Ergebnisse erzielt werden.⁵⁹ Dies ist unter anderem auf das relativ geringe Bildungsniveau der Teilnehmenden zurückzuführen, das in vielen Fällen nicht die Aufnahme einer Beschäftigung erwarten lässt, die zu einem Einkommen oberhalb der Armutsgrenze beiträgt.

⁵⁸ Bei dieser Schätzung wurden die Auswertungen der längerfristigen Ergebnisindikatoren zum Beschäftigungsstatus der Teilnehmenden herangezogen.

⁵⁹ Für eine abschließende Beurteilung des Beitrags zur Reduzierung von Armut müsste die Haushaltskonstellation sowie das Haushaltseinkommen herangezogen werden, da das Nettoäquivalenzeinkommen bedarfsgewichtet ist. Da hierzu keine Daten zur Verfügung stehen, werden Annahmen auf Basis der vorliegenden Informationen zum Beschäftigungsstatus der Teilnehmenden gemacht.

Zusammenfassende Bewertung der Prioritätsachse B - Einzelstudien der ESF-Dachevaluation

Damit zusammen hängt die Erkenntnis, dass nur etwa die Hälfte der in Beschäftigung integrierten Programmteilnehmenden der Prioritätsachse B einer Vollzeitbeschäftigung nachgehen, während weitere jeweils rund 25 % der Teilnehmenden einer geringfügigen bzw. einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung in Teilzeit nachgehen. Gerade bei Personen mit niedrigem Bildungsstand ist davon auszugehen, dass sie in der Regel eher eine Vollzeitbeschäftigung benötigen, um ein Einkommen zu erwirtschaften, mit dem sie nach der genutzten Definition nicht mehr als arm gelten.⁶⁰ Dass die Projektträger der Prioritätsachse B in der Onlinebefragung als Ziel ihres Projektes häufiger die Erhöhung der Erwerbstätigenquote für 20-64-Jährige als die Senkung der Anzahl von Armut und Ausgrenzung betroffener Menschen angeben, spricht dafür, dass das erstgenannte Ziel realistischer erscheint.

Langfristig gesehen, kann durch einige der Förderprogramme zusätzlich eine präventive Wirkung zur Reduzierung von Armut ausgehen. Dies betrifft insbesondere die Programme des zweiten und dritten Wirkkanals. Über den zweiten Wirkkanal werden zum einen Geflüchtete beim Spracherwerb unterstützt, der eine qualifikationsadäquate Arbeitsmarktintegration wahrscheinlicher macht, sowie unter anderem in Ausbildung oder schulische Bildung integriert. Über den dritten Wirkkanal wird ebenfalls über die Integration eines kleineren Teils der jüngeren Teilnehmenden in (Aus-)Bildung ein präventiver Beitrag zur Reduzierung von Armut geleistet.

Beiträge zur sozialen Inklusion werden über die Förderprogramme der Prioritätsachse B in Bezug auf zwei Dimensionen geleistet. Zum einen werden in einigen Programmen durch Gruppenaktivitäten und betriebliche Praxis die sozialen Kompetenzen der Teilnehmenden gefördert, die zu einer besseren sozialen Integration der Teilnehmenden beitragen können. Zum anderen wird über die Integration in Erwerbstätigkeit bzw. betriebliche Ausbildung in materieller Hinsicht die Basis für die Teilhabe an der Gesellschaft gelegt. Hierbei muss jedoch beachtet werden, dass der Bezug von SGB II-Leistungen sich negativ auf das subjektive Teilhabegefühl auswirkt (vgl. Gundert/Hohendanner 2011; Hirsland et al. 2012; Sthamer et al. 2013). Da angenommen wird, dass ein Vollzeit-Erwerbsstatus mit einem höheren Gehalt einhergeht und somit den Leistungsbezug unwahrscheinlicher macht, wird dieser positiver in Bezug auf die Wirkung der sozialen Inklusion bewertet. Insofern wird über die Integration in Erwerbstätigkeit die soziale Inklusion von weniger als einem Drittel der Teilnehmenden erhöht, davon etwa die Hälfte in etwas geringerem

⁶⁰ Ein Rechenbeispiel: Eine Person, die im Jahr 2018 den Mindestlohn von 8,84 Euro pro Stunde bezog, verdiente im Monat bei einer Wochenarbeitszeit von 40 Stunden 1.532 Euro brutto (1.225 Euro netto). Die Armutsgefährdungsschwelle für Alleinstehende lag 2018 bei 1.135 Euro. Somit läge die Person oberhalb der Schwelle. Mit einer Wochenarbeitszeit von 35 Stunden würde die Person bei dem angesetzten Mindestlohn 1.340 Euro brutto/ 1.071 Euro netto verdienen haben und läge damit als Alleinstehende/r unterhalb der Armutsgefährdungsschwelle.

Zusammenfassende Bewertung der Prioritätsachse B - Einzelstudien der ESF-Dachevaluation

Maße. Bei Jüngeren und Menschen mit Migrationshintergrund/Geflüchteten ist zudem davon auszugehen, dass die Integration in (betriebliche) Ausbildung einen positiven Effekt auf die soziale Inklusion hat (etwa 9 % der Teilnehmenden).

Ein direkter Beitrag zur Fachkräftesicherung ist angesichts des relativ geringen Bildungsniveaus von den Förderprogrammen der Prioritätsachse B nur in geringem Maße zu erwarten. Mittelfristig gesehen kann jedoch ein Teil der Teilnehmenden – insbesondere Jüngere sowie Geflüchtete – über die Absolvierung einer Ausbildung einen Beitrag zur Fachkräftesicherung leisten. Dies betrifft 13,4 % der Teilnehmenden der Prioritätsachse B, die 6 Monate nach Programmaustritt eine betriebliche oder schulische Ausbildung absolvieren sowie 4,4 % der Teilnehmenden, die durch den Besuch einer allgemeinbildenden Schule ihre Chancen zur Aufnahme einer Ausbildung verbessern.

In Bezug auf die Querschnittsziele lassen sich folgende Schlussfolgerungen ziehen:

Frauen sind in den Förderprogrammen der Prioritätsachse B insgesamt unterrepräsentiert. Allein in Wirkkanal 1 wird der entsprechende Benchmark erreicht, die vorgesehene paritätische Besetzung wurde jedoch verfehlt. Insgesamt sind nur 38,8 % der Teilnehmenden von Programmen der Prioritätsachse B weiblich.

Über die Prioritätsachse B hinweg werden Frauen zwar fast genauso häufig in Beschäftigung integriert wie Männer, sie sind allerdings deutlich häufiger geringfügig und in Teilzeit tätig (Frauen: 64,3 %, Männer 38,7 %).⁶¹ Insbesondere im Wirkkanal 2 erreichen Frauen deutlich schlechtere Integrationsergebnisse als Männer. Im Wirkkanal 3 erreichen beide Geschlechter ähnlich gute Integrationsergebnisse, Frauen werden jedoch häufiger in Ausbildung integriert.

Die Erreichung von Menschen mit Migrationshintergrund ist vergleichsweise gut gelungen. Lediglich im Wirkkanal 3 liegt der Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund mit etwa 10 Prozentpunkten relativ deutlich unterhalb des Vergleichswerts.⁶² Insgesamt weist mit 67,6 % eine deutliche Mehrheit der Teilnehmenden einen Migrationshintergrund auf.

Hinsichtlich der Integrationsquoten zeigt sich ein gemischtes Bild: Während im Wirkkanal 3 Menschen mit Migrationshintergrund deutlich häufiger als Menschen ohne Migrationshintergrund in Arbeit und Ausbildung integriert werden, ist die Integrationsquote im Wirkkanal 1 für Menschen mit Migrationshintergrund geringer (ca. 5 Prozentpunkte). Die

⁶¹ Bei diesen Auswertungen werden alle Förderprogramme der Prioritätsachse B bis auf das LZA-Programm berücksichtigt.

⁶² Hierbei ist zu berücksichtigen, dass dies ein Mindestanteil ist, da die Erfassung einer Behinderung im Monitoring auf freiwilliger Basis passiert (siehe Infobox im Abschnitt 3.3).

relativ geringen Anteile von in Arbeit, Ausbildung oder schulische Bildung integrierten Teilnehmenden des Wirkkanals 2 sind wahrscheinlich auf die Förderkettenfunktion des ESF-BAMF-Programms zurückzuführen.

Ältere werden in den beiden Wirkkanälen, die sich auch an Personen von 55 Jahren und älter richten, unterproportional erreicht. Insgesamt fallen nur 4,8 % aller Teilnehmenden der Prioritätsachse B in diese Altersklasse.

Ältere werden in der Prioritätsachse B zu einem etwas höheren Anteil als jüngere Teilnehmende in Beschäftigung integriert und arbeiten deutlich häufiger geringfügig und in Teilzeit. Im Wirkkanal 1 besteht nur eine geringfügig schlechtere Integrationsquote. Im Wirkkanal 2 weicht die Integrationsquote zwischen Älteren und Jüngeren etwas deutlicher (ca. 5 Prozentpunkte) voneinander ab.

Menschen mit Behinderungen werden – soweit eine Datengrundlage für einen Vergleich vorlag – in den Förderprogrammen der Prioritätsachse B unterproportional erreicht. Hinsichtlich der Integration in Arbeit, Ausbildung und schulische Bildung lässt sich zusammenfassend sagen, dass diese bei Menschen mit Behinderung zu teilweise deutlich geringeren Anteilen erreicht wird. Dies gilt insbesondere für die Wirkkanäle 2 und 3.

Das Querschnittsziel ökologische Nachhaltigkeit hat in den meisten Förderprogrammen der Prioritätsachse B in der Regel keine Bedeutung. Ansätze zur Umsetzung dieses Querschnittsziels, die über den ressourcenschonenden Einsatz von Materialien hinausgehen, zeigen sich nur bei den beiden sozialräumlich ausgerichteten Programmen BIWAQ und JUSTiQ, die über Projekte wie Umweltpfade, Repair Cafés und Sensibilisierung von Teilnehmenden Schwerpunkte auf ökologische Themen setzen.

5.2. Bewertung des Beitrags zu den Zielen der Strategie Europa 2020

Der Europäische Sozialfonds ist auf die Ziele der Strategie Europa 2020 ausgerichtet und diesen verpflichtet (BMW 2014: 72). Die Strategie Europa 2020 zielt darauf ab, die EU in eine intelligente, nachhaltige und integrative Wirtschaft zu verwandeln (Europäische Kommission 2010). Der ESF unterstützt dabei insbesondere die Dimension des „integrativen“ Wachstums, also einer „Wirtschaft mit hoher Beschäftigung und ausgeprägtem sozialen und territorialen Zusammenhalt“ (Europäische Kommission 2010: 5).

Unter den Kernzielen, die die Mitgliedsstaaten zur Beobachtung der Fortschritte bei der Umsetzung der Strategie gesetzt haben, ist für die Prioritätsachse B das Kernziel der Ar-

Arbeitslosigkeit maßgeblich. Dieses beschreibt die Zielsetzung, die Zahl der Europäerinnen und Europäer, die unter den nationalen Armutsgrenzen leben, um 25 % zu senken, was insgesamt 20 Millionen Menschen in der EU entspricht.⁶³

Dabei verfolgt das ESF-Bundesprogramm den Ansatz, Gruppen mit einem besonders hohen Armutsrisiko zu fördern (vgl. BMAS 2020: 9). Der Fokus der Prioritätsachse B liegt dabei auf Personen, die keiner Erwerbstätigkeit nachgehen. Dies sind einerseits (Langzeit-)Arbeitslose, andererseits aber auch erwerbslose Migrantinnen und Migranten, insbesondere Geflüchtete, sowie benachteiligte Jugendliche und junge Erwachsene, die sich nicht in einer beruflichen Ausbildung befinden. Somit konzentriert sich der ESF auf eine Armutsbekämpfung durch die Integration erwerbsloser Personen in Beschäftigung, bzw. bei Jüngeren in berufliche Ausbildung. Aufgrund der finanziellen Grenzen des ESF ist diese Schwerpunktsetzung nachvollziehbar und vertretbar, allerdings ist dabei zu berücksichtigen, dass der Anteil der Erwerbstätigen unter den armutsgefährdeten Personen deutlich über dem der Erwerbslosen liegt (vgl. Pimminger 2016: 17).

Hinsichtlich der über das ESF-Bundesprogramm verfolgten Reduzierung von Armut lässt sich feststellen, dass der direkte Beitrag der Prioritätsachse B zu diesem Ziel – wie in Abschnitt 5.1 gezeigt wurde – als relativ gering einzuschätzen ist. Denn die Evaluation geht davon aus, dass nur ein kleinerer Anteil von Teilnehmenden in Beschäftigung integriert wird, die gleichzeitig ein Einkommen oberhalb der Armutsgrenze erzielen können. Die Integration in Erwerbstätigkeit reicht gerade bei der hauptsächlich adressierten Zielgruppe – Personen mit geringem Bildungsniveau – nicht aus, um nicht mehr armutsgefährdet zu sein. Grund hierfür ist, dass mit dem von der Zielgruppe zu erwartenden Einkommen hierfür eine Vollzeit-erwerbstätigkeit vorliegen müsste, dieses Beschäftigungsausmaß jedoch nur von der Hälfte der in Beschäftigung integrierten Teilnehmenden erreicht wird. Insofern wird über die Integration in Erwerbstätigkeit nur ein Beitrag auf dem Weg zur Bekämpfung von Armut geleistet. Wenn auch nicht für alle, aber möglicherweise für einen Teil der Teilnehmenden, kann durch die Aufnahme einer geringfügigen oder Teilzeiterwerbstätigkeit langfristig gesehen ein Beschäftigungsverhältnis, das aktuell (noch) keinen Austritt aus der Armut ermöglicht, eine Brückenfunktion für ein Beschäftigungsverhältnis mit entsprechendem Einkommen einnehmen.

Ein größeres Potenzial liegt mittel- und langfristig dagegen in der Integration in berufliche Ausbildung und in schulische Bildung von Teilnehmenden vor, da hierüber ein präventiver Beitrag zur Reduzierung von Armut geleistet werden kann. Hierbei sind vor allem die Ziel-

⁶³ Die nationale Armutsgrenze ist definiert als 60 % des nationalen verfügbaren medianen Äquivalenzeinkommens in jedem Mitgliedstaat.

Zusammenfassende Bewertung der Prioritätsachse B - Einzelstudien der ESF-Dachevaluation

gruppen der Jüngeren und Geflüchteten hervorzuheben. Von Geflüchteten ist aus der Literatur bekannt, dass diese eine starke Motivation haben sowie häufig über entsprechende Berufserfahrung bzw. Qualifikationen verfügen, wenn auch bei Letzteren eine Anerkennung in Deutschland notwendig ist (vgl. Brücker et al. 2019b: 10).

Insgesamt ist der direkte Beitrag zur Armutsreduzierung der Prioritätsachse B über Erwerbsintegration demnach als relativ gering einzuschätzen, über die Integration in Ausbildung und schulische Bildung wird dagegen indirekt ein zusätzlicher Beitrag zur Reduzierung von Armut geleistet.

6. Handlungsempfehlungen

Auf Basis der Ergebnisse lassen sich einige Handlungsempfehlungen formulieren, die ggf. auch für die bereits angelaufenen Planungen in Bezug auf die nächste Förderperiode Impulse bieten können. Im Folgenden werden zunächst programmübergreifende Empfehlungen aufgeführt, bevor in einem zweiten Schritt auf einzelprogrammspezifische Empfehlungen eingegangen wird.

6.1. Programmübergreifende Empfehlungen

In fast allen Förderprogrammen der Prioritätsachse B wurden Frauen, Ältere – soweit sie zur Zielgruppe gehörten – und Menschen mit Behinderungen unterproportional erreicht. Auch Menschen mit Migrationshintergrund wurden in einigen Programmen nicht entsprechend ihrem Anteil in der jeweiligen Zielgruppe erreicht. Dies wird teilweise auf Ungleichheiten bei der Zuweisung zu den Förderprogrammen durch die Jobcenter zurückgeführt (Fallstudieninterviews, Fokusgruppe zur Ergebnissicherung). Um mehr Teilnehmende dieser Gruppen zu erreichen, sollten Strategien zur Erreichung und Ansprache dieser Gruppen bei Vernetzungstreffen der Projektträger stärker in den Fokus gerückt werden. In der Fokusgruppe zur Ergebnissicherung wurde als weitere Lösung vorgeschlagen, bei Programmen, in denen die Jobcenter einen Großteil der Teilnehmenden zuweisen, eine verbindliche Vereinbarung mit diesem über die Quote von Frauen und Menschen mit Migrationshintergrund unter den Teilnehmenden festzulegen. Ein solches Vorgehen könnte die Erreichung der Querschnittsziele unterstützen, birgt aus Sicht der Evaluation aber gleichzeitig die Gefahr, dass die Rekrutierung von genügend Teilnehmenden weiter erschwert wird.

Zur Erreichung von Frauen und Menschen mit Migrationshintergrund hat sich beim Förderprogramm BIWAQ zudem ein sozialräumlicher Ansatz bewährt. Die wohnortnahe Ansprache der Zielgruppe bei BIWAQ scheint für den – im Vergleich zu allen anderen Förderprogrammen der Prioritätsachse B – höchsten Frauenanteil und den hohen Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund verantwortlich zu sein. Bei Förderprogrammen, die sich an über 27-jährige (Langzeit-)Arbeitslose bzw. Nichterwerbstätige richten, könnte der sozialräumliche Ansatz demnach bei der Rekrutierung dieser Gruppen hilfreich sein.

Weiterhin ist eine unzureichende Kinderbetreuung insbesondere für Frauen ein Teilnahmehemmnis. Um Frauen (mit kleinen Kindern), insbesondere Alleinerziehenden, die Teilnahme an Programmen zu erleichtern, wäre die Einrichtung einer parallelen Kinderbetreuung zur Programmteilnahme denkbar.

Über die Förderprogramme hinweg wurden Ansätze als erfolgversprechend benannt, die nicht nur die berufliche Qualifikation oder Integration der Teilnehmenden in den Blick nehmen, sondern auch die privaten und gesundheitlichen Probleme der Teilnehmenden

berücksichtigen. Bei zukünftigen Förderprogrammen, die mit einer Zielgruppe mit teils multiplen Problemlagen arbeiten, sollte daher ein solcher ganzheitlicher Ansatz verfolgt werden. Dies impliziert auch, dass die umsetzenden Träger in der Region gut vernetzt sein müssen.

Als ein spezifisches Problem eines größeren Anteils der Teilnehmenden von Jugendprogrammen in der Prioritätsachse B haben sich psychische Beeinträchtigungen herausgestellt. Das Projektpersonal weist in der Regel jedoch kein psychologisches Fachwissen auf. Daher sollte bei der Arbeit mit der Zielgruppe benachteiligter Jugendlicher eine Unterstützungsstruktur an die Hand gegeben werden, etwa in Form von Rücksprachemöglichkeiten mit psychologischem Fachpersonal sowie Fortbildungen zu dem Thema.

Insbesondere für weiter von den Regelsystemen entfernte junge Menschen haben sich kontinuierliche Betreuungsangebote ohne festen Start- und Endzeitpunkt als hilfreich erwiesen. Dies gibt dem Fachpersonal die Möglichkeit, zunächst die multiplen Problemlagen der benachteiligten jungen Erwachsenen zu adressieren, bevor eine Integration in (Aus-)Bildung bzw. Erwerbstätigkeit angestrebt wird.

Sofern die Projektträger bei der Umsetzung der Förderprogramme auf die Kooperation von Jobcentern oder Betrieben angewiesen sind, hat sich eine verbindliche Zusammenarbeit in Kooperationsverbänden, wie sie in der Integrationsrichtlinie vorgesehen ist, als förderlich herausgestellt. Gerade bei Problemen der Akquise von (langzeit-)arbeitslosen Teilnehmenden, wie sie bei BIWAQ aufgetreten sind, kann eine verbindliche Vereinbarung mit dem Jobcenter hilfreich sein. Auch in der Fokusgruppe zur Ergebnissicherung wurde bekräftigt, dass eine enge Abstimmung zwischen Jobcenter und Projektträgern förderlich für die Zielgruppenerreichung ist. Dementsprechend sollte dies bei Programmen in die Richtlinien integriert werden, bei denen Personen im Leistungsbezug erreicht werden sollen. Darüber hinaus könnte – wie in der Fokusgruppe zur Ergebnissicherung bestätigt wurde – die Ausweitung der verbindlichen Kooperationspartner auf weitere Beratungsdienste, wie z. B. den psychologischen Dienst, sinnvoll sein, insofern diese für die Zusammenarbeit mit der Zielgruppe nötig sind.

Bei der Arbeit mit Geflüchteten hat sollte grundsätzlich auf eine gegenseitige Vernetzung der Träger in Form von regelmäßigen Treffen geachtet werden. Grund hierfür ist die dynamische Rechtslage in Bezug auf die Zielgruppe, über die sich die Träger regelmäßig austauschen und informieren müssen. Daher sollte bei der Arbeit mit Geflüchteten die Struktur eines Vernetzungstreffens beibehalten werden.

Ein Instrument, das sich bei der Integration mit (Langzeit-)Arbeitslosen als erfolgskritisch herausgestellt hat, ist das Coaching bzw. die Einzelberatung von Teilnehmenden, auch nachdem eine erfolgreiche Integration in Beschäftigung erfolgte. Dieser Befund wurde in

der Fokusgruppe zur Ergebnissicherung noch einmal bekräftigt. Bei der Arbeit mit (Langzeit-)Arbeitslosen sollte daher eine sozialpädagogische Begleitung parallel zur Beschäftigung der Teilnehmenden implementiert werden.

Eine qualitativ gute sozialpädagogische Betreuung hat sich über die Förderprogramme hinweg als wichtiger Faktor für die Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit von Teilnehmenden erwiesen. In der Fokusgruppe zur Ergebnissicherung wurde darauf aufmerksam gemacht, dass es schwierig sei, geeignetes sozialpädagogisches Personal zu finden. Weiterhin gibt es eine hohe Fluktuation beim Projektpersonal, was durch die Fokusgruppe bestätigt wurde. Die Rekrutierungsprobleme und die hohe Fluktuation ließen sich auch mit den guten Arbeitsmarktbedingungen und den entsprechenden Wahlmöglichkeiten der Beschäftigten erklären. Um gutes sozialpädagogisches Personal für die Projektarbeit zu finden, müssten gute Arbeitsbedingungen für dieses sichergestellt werden. Zu guten Arbeitsbedingungen, die eine hohe Fluktuation eingrenzen könnten, werden z. B. Supervision, Hilfe in der Arbeit mit Zielgruppen, Workshops und Erfahrungsaustausch zwischen sozialpädagogischen Fachkräften empfohlen.

6.2. Einzelprogrammspezifische Empfehlungen

Einzelprogrammspezifische Empfehlungen können für die Förderprogramme BIWAQ und IvAF getroffen werden:

Verbesserungsbedarf wird beim Übergang der Teilnehmenden mit Migrationserfahrung zwischen den Integrationskursen und den Kursen von BIWAQ gesehen. Hier wäre eine konsequente Planung des Bedarfs an zusätzlichen Sprachkursen, möglicherweise in Absprache mit dem örtlichen Träger der BAMF-Kurse, bereits zur Bewilligung sinnvoll.

Aus den Ergebnissen zu IvAF geht hervor, dass einige Geflüchtete dazu tendieren, möglichst direkt eine Beschäftigung aufzunehmen, um schnell Geld zu verdienen. Um eine solche Integration, die wahrscheinlich im Niedriglohnbereich stattfindet, zu verhindern, sollten Träger bei der Anerkennung ausländischer Abschlüsse (Kooperation mit dem Förderprogramm IQ) sowie dem Spracherwerb unterstützen.

Der Spracherwerb ist jedoch auch nach erfolgter Arbeitsmarktintegration von Belang: Da sich herausgestellt hat, dass Geflüchtete auch nach erfolgreicher Vermittlung in Arbeit bzw. Ausbildung weiteren Unterstützungsbedarf haben, wäre eine Nachbetreuung in Form eines berufsbezogenen Sprachkurses sowie fachlichen Unterrichts hilfreich, um eine Nachhaltigkeit der Integration von Geflüchteten zu garantieren.

IvAF-Träger haben darauf hingewiesen, dass der finanzielle Rahmen des Förderprogramms nicht ausreicht, um Fahrtkosten und individuelle Qualifizierungsmaßnahmen zu finanzieren, wie es laut Richtlinie unter der Bedingung, dass keine vergleichbaren Ange-

Zusammenfassende Bewertung der Prioritätsachse B - Einzelstudien der ESF-Dachevaluation

bote des Regelsystems bestehen oder durch Sonderprogramme abgedeckt werden, möglich ist. Falls sich dazu entschieden wird, dies umsetzen zu wollen, müssten weitere Fördergelder hierfür aufgebracht werden.

7. Quellenverzeichnis

- Apel, Helmut** (2009): Das methodische Konzept der Fallstudien des ISG (ISG Working Paper Nr. 6). Köln: Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik.
- Apel, Helmut/Fertig, Michael** (2008): Operationalisierung von Beschäftigungsfähigkeit – Ein methodischer Beitrag zur Entwicklung eines Messkonzepts (ISG Working Paper Nr. 3). Köln: Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik.
- BA** (2020): Aktuelle Entwicklungen in der Zeitarbeit. Online verfügbar unter: <https://statistik.arbeitsagentur.de/Statischer-Content/Arbeitsmarktberichte/Branchen/generische-Publikationen/Arbeitsmarkt-Deutschland-Zeitarbeit-Aktuelle-Entwicklung.pdf> (Abgerufen am 12.03.2020).
- BAMF** (2015): Pädagogisches Konzept zum ESF-BAMF-Programm Berufsbezogene Förderung Deutsch als Zweitsprache. Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.
- BAMF** (2018): Integrationskurs für Asylbewerber und Geduldete. Online verfügbar unter: <https://www.bamf.de/DE/Themen/Integration/ZugewanderteTeilnehmende/AsylbewerberGeduldete/asylbewerbergeduldete.html?nn=282656> (Abgerufen am 27.05.2020).
- BIBB** (2019): Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2019. Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung. Bonn: Bundesinstitut für Berufsbildung.
- BMAS** (2006): Die Wirksamkeit moderner Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Berlin: Bundesministerium für Arbeit und Soziales.
- BMAS** (2011): Fachkräftesicherung. Ziele und Maßnahmen der Bundesregierung. Berlin: Bundesministerium für Arbeit und Soziales.
- BMAS** (2014a): Bekanntmachung der Förderrichtlinie „ESF-Integrationsrichtlinie Bund“ vom 21. Oktober 2014. Berlin: Bundesministerium für Arbeit und Soziales.
- BMAS** (2014b): Operationelles Programm ESF Bund Deutschland 2014 bis 2020 (CCI-Nr. 2014DE05SFOP002). Berlin: Bundesministerium für Arbeit und Soziales.
- BMAS** (2014c): Richtlinie für aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds (ESF) mitfinanzierte Maßnahmen zur berufsbezogenen Sprachförderung für Menschen mit Migrationshintergrund im Bereich des Bundes vom 11. Dezember 2014. Berlin.
- BMAS** (2016): Bekanntmachung Förderrichtlinie zum ESF-Bundesprogramm zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Berlin: Bundesministerium für Arbeit und Soziales.

Zusammenfassende Bewertung der Prioritätsachse B - Einzelstudien der ESF-Dachevaluation

- BMAS** (2017a): Förderrichtlinie zum ESF-Bundesprogramm zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt vom 31. Januar 2017. Berlin: Bundesministerium für Arbeit und Soziales.
- BMAS** (2017b): Fortschrittsbericht 2017 zum Fachkräftekonzept der Bundesregierung. Berlin: Bundesministerium für Arbeit und Soziales.
- BMAS** (2020): Operationelles Programm ESF Bund - Durchführungsbericht 2019. Berlin: Bundesministerium für Arbeit und Soziales.
- BMFSFJ, BMU** (2014): Förderrichtlinie Modellprogramm „JUGEND STÄRKEN im Quartier“, ESF-Förderperiode 2014 bis 2020, Förderphase 1. Januar 2015 bis 31. Dezember 2018 vom 10. Juli 2014. Berlin: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend & Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit.
- BMFSFJ, BMU** (2018): Förderrichtlinie Modellprogramm „JUGEND STÄRKEN im Quartier“, ESF-Förderperiode 2014 bis 2020, 2. Förderphase. Berlin: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend & Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit.
- BMU** (2014): Förderrichtlinie BIWAQ - Förderphase 1. Januar 2015 bis 31. Dezember 2018 vom 3. November 2014. Berlin: Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit.
- BMU** (2017): Förderrichtlinie BIWAQ - Förderphase 1. Januar 2019 bis 31. Dezember 2022 vom 13. September 2017. Berlin: Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit.
- BMW i** (2014): Partnerschaftsvereinbarung zwischen Deutschland und der Europäischen Kommission für die Umsetzung der ESI-Fonds unter dem Gemeinsamen Strategischen Rahmen in der Förderperiode 2014 bis 2020 - Teil 2: Kapitel 3 und 4 (CCI Nr. 2014DE16M8PA001). Berlin: Bundesministerium für Wirtschaft und Energie.
- Boockmann, Bernhard/Brändle, Tobias/Klee, Günther/Kugler, Philipp/Laub, Natalie/Sippli, Khira/Fuchs, Philipp/Verbeek, Hans** (2019): Evaluation des ESF-Bundesprogramms zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter nach dem SGB II auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt – Zwischenbericht 2019 –. Forschungsvorhaben im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales. Köln/Tübingen: Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik, Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung.
- Boockmann, Bernhard/Brändle, Tobias/Klee, Günther/Kugler, Philipp/Sippli, Khira/Fuchs, Philipp/Apel, Helmut** (2018): Evaluation des ESF-Bundesprogramms zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter nach dem

SGB II auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt – Zwischenbericht 2018 –. Forschungsvorhaben im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales. Köln/Tübingen: Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik, Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung.

BpB (2019): Ausgewählte Armutsgefährdungsquoten. Online verfügbar unter: <https://www.bpb.de/nachschlagen/zahlen-und-fakten/europa/70625/armutsgefaehrungsquoten> (Abgerufen am 25.05.2020).

Brücker, Herbert/Jaschke, Philipp/Schuß, Eric (2019a): Zum Gesetzesentwurf der Bundesregierung zur Förderung der Ausbildung und Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern – Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetz (IAB-Stellungnahme Nr. 10/2019). Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

Brücker, Herbert/Kosyakova, Yuliya/Schuß, Erik (2020): Integration in Arbeitsmarkt und Bildungssystem macht weitere Fortschritte (IAB-Kurzbericht Nr. 04/2020). Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

Brücker, Herbert/Pietrantonio, Giuseppe/Rother, Nina/Croisier, Johannes/Kosyakova, Yuliya/Kröger, Hannes/Schupp, Jürgen (2019b): Geflüchtete machen Fortschritte bei Sprache und Beschäftigung (BAMF-Kurzanalyse Nr. 1/2019). Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.

Brücker, Herbert/Rother, Nina/Schupp, Jürgen/Babka von Gostomski, Christian/Böhm, Axel/Fendel, Tanja/Friedrich, Martin/Giesselmann, Marco/Holst, Elke/Kosyakova, Yuliya/Kroh, Martin/Liebau, Elisabeth/Richter, David/Romiti, Agnese/Schacht, Diana/Scheible, Jana A./Schmelzer, Paul/Siegert, Manuel/Sirries, Steffen/Trübswetter, Parvati/Vallizadeh, Ehsan (2016): IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten: Überblick und erste Ergebnisse (IAB-Forschungsbericht Nr. 14). Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

Brücker, Herbert/Rother, Nina/Schupp, Jürgen/Böhm, Axel/Jaworski, Jana/Kroh, Martin/Liebau, Elisabeth/Richter, David/Schacht, Diana/Trübswetter, Parvati/Brenzel, Hanna/Jacobsen, Jannes/Kosyakova, Yuliya/Kühne, Simon/Pagel, Lisa/Scheible, Jana A./Siegert, Manuel (2018): IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten 2016: Studiendesign, Feldergebnisse sowie Analysen zu schulischer wie beruflicher Qualifikation, Sprachkenntnissen sowie kognitiven Potenzialen (Forschungsbericht Nr. 30). Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.

Bruckmeier, Kerstin/Lietzmann, Torsten/Mühlhan, Jannek/Stegmaier, Jens (2018): Geringfügige Beschäftigung aus der Perspektive von Beschäftigten und Betrieben sowie Verteilungs- und Arbeitsmarktwirkungen einer Ausweitung (IAB-Stellungnahme Nr. 16/2018). Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

- Bundesregierung** (2020): Rechtssicherheit während der Ausbildung. Online verfügbar unter: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/rechtssicherheit-waehrend-der-ausbildung-401100> (Abgerufen am 21.05.2020).
- Eisnecker, Philipp/Schacht, Diana** (2016): Die Hälfte der Geflüchteten in Deutschland fand ihre erste Stelle über soziale Kontakte (DIW Wochenbericht Nr. 35).
- Europäische Kommission** (2010): Europa 2020 - Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum (Mitteilung der Kommission). Brüssel: Europäische Union.
- Frey, Regina/Hüper, Linda/Hunger, Katrin/Mettke, Ellen/Pimminger, Irene/Roth, Eva/Seidel, Katja/Puxi, Marco/Wellmer, Sabine/Kunze, Theresa** (2019): Jährlicher Bewertungsbericht 2018/2019. Forschungsprojekt im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales. Berlin: Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik, Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik.
- Geis-Thöne, Wido** (2019): Sprachkenntnisse entscheidend für die Arbeitsmarktintegration. In: IW-Trends, Jg. 46/3.
- Gertler, Paul J./Martinez, Sebastian/Premand, Patrick/Rawlings, Laura B./Vermeersch, Christel M.J.** (2010): Impact Evaluation in Practice. Washington, D.C.: The World Bank.
- Giel, Susanne** (2013): Theoriebasierte Evaluation. Konzepte und methodische Umsetzungen. Münster u.a.: Waxmann.
- Giesecke, Johannes/Groß, Martin** (2002): Befristete Beschäftigung: Chance oder Risiko? In: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Jg. 54/1, S. 85–109.
- Granovetter, Mark** (1973): The strength of weak ties. In: American Journal of Sociology, Jg. 78/6, S. 1360–1380.
- Gundert, Stefanie/Hohendanner, Christian** (2011): Leiharbeit und befristete Beschäftigung: Soziale Teilhabe ist eine Frage von stabilen Jobs (IAB-Kurzbericht Nr. 4/2011). Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.
- Hirseland, Andreas/Lobato, Philipp Ramos/Ritter, Tobias** (2012): Soziale Teilhabe durch geförderte Beschäftigung? Das Beispiel des Beschäftigungszuschusses. In: WSI-Mitteilungen, Jg. 65/2, S. 94–102. doi:10.5771/0342-300X-2012-2-94.
- Hohendanner, Christian/Walwei, Ulrich** (2013): Arbeitsmarkteffekte atypischer Beschäftigung. In: WSI-Mitteilungen, Jg. 66/4, S. 239–246. doi:10.5771/0342-300X-2013-4-239.

- Jahn, Elke** (2016): Brückeneffekte für Ausländer am Arbeitsmarkt: Zeitarbeit kann Perspektiven eröffnen (IAB-Kurzbericht Nr. 19). Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.
- Klingert, Isabell/Lenhart, Julia** (2017): Jobcenter-Strategien zur Arbeitsmarktintegration von Langzeitarbeitslosen (IAB-Forschungsbericht Nr. 3/2017). Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.
- Kunze, Theresa/Seidel, Katja** (2020): Themenzentrierte Studie: Soziale Innovationen (Unveröffentlichte Entwurfsfassung). Einzelstudien im Rahmen der ESF-Dachevaluation, Forschungsvorhaben im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales. Berlin: Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik, Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik.
- Lang, Julia** (2019): Berufsbezogene Sprachförderung erhöht die Beschäftigungschancen deutlich. In: IAB-Forum 13. März 2019.
- Moyses & Partner** (2019): Zwischenbericht Teil A: Repräsentative Erhebung der gemeinsamen und programmspezifischen Ergebnisindikatoren Teil B: Fortschritt beim Erreichen der Ziele und zum Beitrag zur Europa 2020 Strategie auf der Ebene der Investitionsprioritäten. Forschungsprojekt im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales. Hamburg: Moyses & Partner.
- Pimminger, Irene** (2016): Armut und Armutsrisiken von Frauen und Männern - Ein Update. Berlin: Agentur für Querschnittsziele im ESF.
- Pimminger, Irene** (2020): Evaluation der Querschnittsziele im Bundes-ESF 2014-2020 (Unveröffentlichte Entwurfsfassung). Einzelstudien im Rahmen der ESF-Dachevaluation, Forschungsvorhaben im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales. Berlin: Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik, Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik.
- Schultheis, Kathrin** (2017): Potenziale und Grenzen sozialraumorientierter Förderung am Beispiel von BIWAQ (BBSR-Analysen Kompakt Nr. 15/2017).
- Schultheis, Kathrin** (2019): Geförderte im ESF-Bundesprogramm Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier – BIWAQ (BBSR-Analysen Kompakt Nr. 02/2019).
- Statistik der BA** (2019a): Migrationshintergrund nach § 281 Abs. 2 SGB III. Online verfügbar unter: https://statistik.arbeitsagentur.de/nn_32022/SiteGlobals/Forms/Rubrikensuche/Rubrikensuche_Form.html?view=processForm&resourceId=210368&input_=&pageLocale=de&topicId=544668&year_month=201909&year_month.GROUP=1&search=Suchen (Abgerufen am 06.05.2020).

- Statistik der BA** (2019b): Situation von Älteren. Online verfügbar unter: <https://statistik.arbeitsagentur.de/Statischer-Content/Arbeitsmarktberichte/Personengruppen/generische-Publikationen/Aeltere-amArbeitsmarkt.pdf> (Abgerufen am 06.05.2020).
- Statistik der BA** (o. J.): Statistik: Arbeitslose und Arbeitslosenquoten - Deutschland, Länder, Kreise und Gemeinden (Zeitreihe Monats- und Jahreszahlen). Nürnberg: Bundesagentur für Arbeit.
- Statistisches Bundesamt** (2020): Schutz-suchende nach Schutz-status und Berichts-jahren. Online verfügbar unter: https://www-genesis.destatis.de/genesis/online?operation=find&suchanweisung_language=de&query=Schutzsuchende#ab-readcrumb (Abgerufen am 21.05.2020).
- Steria Mummert Consulting/Prognos/Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung, Genderbüro** (2012): Demographischer Wandel, Fachkräftebedarf und Chancengleichheit. (Sonderuntersuchung im Rahmen der ESF-/EFRE-Begleitforschung in Niedersachsen, Förderperiode 2007-2013). Hannover.
- Sthamer, Evelyn/Brülle, Jan/Opitz, Lena** (2013): Inklusive Gesellschaft – Teilhabe in Deutschland. Soziale Teilhabe von Menschen in prekären Lebenslagen (ISS-aktuell Nr. 19/2013). Frankfurt am Main: Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik.
- Thomsen, Stephan/Haaren, Friederike von/John, Katrin/Thiel, Hendrik** (2015): Risiken verschiedener atypischer Beschäftigungsformen für die berufliche Entwicklung und das Erwerbseinkommen im Lebenslauf (Abschlussbericht). Forschungsvorhaben im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales. Hannover: Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung.
- W. K. Kellogg Foundation (Hrsg.)** (2004): Logic Model Development Guide.

8. Anhang

Übersicht: Handlungsempfehlungen

Thema	Empfehlung	Ebene
Programmübergreifende Empfehlungen		
Gewinnung von Frauen, Älteren, Menschen mit Behinderungen und Menschen mit MH	<p>In fast allen Förderprogrammen der Prioritätsachse B wurden Frauen, Ältere – soweit sie zur Zielgruppe gehörten – und Menschen mit Behinderungen unterproportional erreicht. Um mehr Teilnehmende dieser Gruppen zu erreichen, sollten Strategien zur Erreichung und Ansprache dieser Gruppen bei Vernetzungstreffen der Projektträger stärker in den Fokus gerückt werden.</p> <p>Zur Erreichung von Frauen und Menschen mit Migrationshintergrund hat sich beim Förderprogramm BIWAQ zudem ein sozialräumlicher Ansatz bewährt. Bei Förderprogrammen, die sich an über 27-jährige (Langzeit-)Arbeitslose bzw. Nichterwerbstätige richten, könnte der sozialräumliche Ansatz demnach bei der Rekrutierung dieser Gruppen hilfreich sein</p>	Umsetzende Stelle / Fachstelle
Kinderbetreuung als Teilnahmehemmnis	Weiterhin ist eine unzureichende Kinderbetreuung insbesondere für Frauen ein Teilnahmehemmnis. Um Frauen (mit kleinen Kindern), insbesondere Alleinerziehenden, die Teilnahme an Programmen zu erleichtern, wäre die Einrichtung einer parallelen Kinderbetreuung zur Programmteilnahme denkbar.	Fachstelle
Ganzheitlicher Ansatz bei Zielgruppen mit multiplen Problemlagen	Über die Förderprogramme hinweg wurden Ansätze als erfolgversprechend benannt, die nicht nur die berufliche Qualifikation oder Integration der Teilnehmenden in den Blick nehmen, sondern auch die privaten und gesundheitlichen Probleme der Teilnehmenden berücksichtigen. Bei zukünftigen Förderprogrammen, die mit einer Zielgruppe mit teils multiplen Problemlagen arbeiten, sollte daher ein solcher ganzheitlicher Ansatz verfolgt werden. Dies impliziert auch, dass die umsetzenden Träger in der Region gut vernetzt sein müssen.	Umsetzende Stelle
Nutzung von psychologischem Fachwissen bei der Arbeit mit benachteiligten Jugendlichen	Als ein spezifisches Problem eines größeren Anteils der Teilnehmenden von Jugendprogrammen in der Prioritätsachse B haben sich psychische Beeinträchtigungen herausgestellt. Das Projektpersonal weist in der Regel jedoch kein psychologisches Fachwissen auf. Daher sollte bei der Arbeit mit der Zielgruppe benachteiligter Jugendlicher eine Unterstützungsstruktur an die Hand gegeben werden, etwa in Form von Rücksprachemöglichkeiten mit psychologischem Fachpersonal sowie Fortbildungen zu dem Thema.	Fachstelle
Kontinuierliches Betreuungsangebot	Insbesondere für weiter von den Regelsystemen entfernte junge Menschen haben sich kontinuierliche Betreuungsangebote ohne festen Start- und Endzeitpunkt als hilfreich erwiesen. Dies gibt dem Fachpersonal die Möglichkeit, zunächst die multiplen Problemlagen der benachteiligten jungen Erwachsenen zu adressieren,	Fachstelle

Zusammenfassende Bewertung der Prioritätsachse B - Einzelstudien der ESF-Dachevaluation

Thema	Empfehlung	Ebene
	bevor eine Integration in (Aus-)Bildung bzw. Erwerbstätigkeit angestrebt wird.	
Zusammenarbeit im Kooperationsverbund	Sofern die Projektträger bei der Umsetzung der Förderprogramme auf die Kooperation von Jobcentern oder Betrieben angewiesen sind, hat sich eine verbindliche Zusammenarbeit in Kooperationsverbänden, wie sie in der Integrationsrichtlinie vorgesehen ist, als förderlich herausgestellt. Gerade bei Problemen der Akquise von (langzeit-)arbeitslosen Teilnehmenden, wie sie bei BIWAQ aufgetreten sind, kann eine verbindliche Vereinbarung mit dem Jobcenter hilfreich sein. Dementsprechend sollte dies bei Programmen als Projektbestandteil in die Richtlinien integriert werden, bei denen Personen im Leistungsbezug erreicht werden sollen. Darüber hinaus könnte die Ausweitung der verbindlichen Kooperationspartner auf weitere Beratungsdienste, wie z. B. den psychologischen Dienst, sinnvoll sein, insofern diese für die Zusammenarbeit mit der Zielgruppe nötig sind.	Fachstelle
Informationsverbreitung zur Rechtslage bei der Arbeit mit Geflüchteten	Bei der Arbeit mit Geflüchteten hat sollte grundsätzlich auf eine gegenseitige Vernetzung der Träger in Form von regelmäßigen Treffen geachtet werden. Grund hierfür ist die dynamische Rechtslage in Bezug auf die Zielgruppe, über die sich die Träger regelmäßig austauschen und informieren müssen. Daher sollte bei der Arbeit mit Geflüchteten die Struktur eines Vernetzungstreffens beibehalten werden.	Fachstelle
Sozialpädagogische Begleitung	Ein Instrument, das sich bei der Integration mit (Langzeit-)Arbeitslosen als erfolgskritisch herausgestellt hat, ist das Coaching bzw. die Einzelberatung von Teilnehmenden, auch nachdem eine erfolgreiche Integration in Beschäftigung erfolgte. Bei der Arbeit mit (Langzeit-)Arbeitslosen sollte daher eine sozialpädagogische Begleitung parallel zur Beschäftigung der Teilnehmenden implementiert werden.	Fachstelle
Rekrutierung von sozialpädagogischem Personal/Vermeidung von Personalfluktuatation	Eine qualitativ gute sozialpädagogische Betreuung hat sich über die Förderprogramme hinweg als wichtiger Faktor für die Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit von Teilnehmenden erwiesen. In der Fokusgruppe zur Ergebnissicherung wurde darauf aufmerksam gemacht, dass es schwierig sei, geeignetes sozialpädagogisches Personal zu finden. Um gutes sozialpädagogisches Personal für die Projektarbeit zu finden, müssten gute Arbeitsbedingungen für dieses sichergestellt werden. Zu guten Arbeitsbedingungen, die eine hohe Fluktuation eingrenzen könnten, werden z. B. Supervision, Hilfe in der Arbeit mit Zielgruppen, Workshops und Erfahrungsaustausch zwischen sozialpädagogischen Fachkräften empfohlen.	Fachstelle

Zusammenfassende Bewertung der Prioritätsachse B - Einzelstudien der ESF-Dachevaluation

Thema	Empfehlung	Ebene
Einzelprogrammspezifische Empfehlungen		
Übergänge zwischen Integrationskursen und BIWAQ-Kursen	Verbesserungsbedarf wird beim Übergang der Teilnehmenden mit Migrationserfahrung zwischen den Integrationskursen und den Kursen von BIWAQ gesehen. Hier wäre eine konsequente Planung des Bedarfs an zusätzlichen Sprachkursen, möglicherweise in Absprache mit dem örtlichen Träger der BAMF-Kurse, bereits zur Bewilligung sinnvoll.	Umsetzende Stelle
Integration in den Niedriglohnsektor von Geflüchteten	Aus den Ergebnissen zu IvAF geht hervor, dass einige Geflüchtete dazu tendieren, möglichst direkt eine Beschäftigung aufzunehmen, um schnell Geld zu verdienen. Um eine solche Integration, die wahrscheinlich im Niedriglohnbereich stattfindet, zu verhindern, sollten Träger bei der Anerkennung ausländischer Abschlüsse (Kooperation mit dem Förderprogramm IQ) sowie dem Spracherwerb unterstützen.	Umsetzende Stelle
Finanzieller Rahmen IvAF	Der Spracherwerb ist für Geflüchtete auch nach erfolgter Arbeitsmarktintegration von Belang: Da sich herausgestellt hat, dass Geflüchtete auch nach erfolgreicher Vermittlung in Arbeit bzw. Ausbildung weiteren Unterstützungsbedarf haben, wäre eine Nachbetreuung in Form eines berufsbezogenen Sprachkurses sowie fachlichen Unterrichts hilfreich, um eine Nachhaltigkeit der Integration von Geflüchteten zu garantieren.	Verwaltungsbehörde/ Fachstelle
Nachhaltige Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten	IvAF-Träger haben darauf hingewiesen, dass der finanzielle Rahmen des Förderprogramms nicht ausreicht, um individuelle Qualifizierungsmaßnahmen und Fahrtkosten zu finanzieren, wie es unter bestimmten Bedingungen laut Richtlinie möglich ist. Falls sich dazu entschieden wird, dies umsetzen zu wollen, müssten weitere Fördergelder hierfür aufgebracht werden.	Verwaltungsbehörde/ Fachstelle

Eigene Darstellung, ISG, ISS, defacto und IfS 2020.