

Executive Summary zum
**Evaluationsbericht zur abschließenden Bewertung der
REACT-EU-Förderung**

als Bestandteil des aktualisierten Operationellen Programms im Ziel
„Investitionen in Wachstum und Beschäftigung“ in Hessen finanziert
aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds (ESF) 2014 bis 2020

erstellt im Auftrag des
Hessischen Ministeriums für Soziales und Integration (HMSI)



Europäischer Sozialfonds
Für die Menschen in Hessen

Dieses Projekt wird aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds als Teil der Reaktion der Union auf die COVID-19-Pandemie finanziert.

ISG Institut für Sozialforschung und
Gesellschaftspolitik GmbH
Weinsbergstr. 190
50825 Köln

INSTITUT FÜR
SOZIALFORSCHUNG UND
GESELLSCHAFTSPOLITIK



Berichtserstellung durch: Stefan Feldens, Uta Micic, Maik Oliver Mielenz, Friedrich Scheller und Markus Schmaderer

Berichtsfassung vom 28.11.2023

Zusammenfassung (Executive Summary)

Die **hessische REACT-EU-Förderung**, die als Bestandteil des Europäischen Sozialfonds (ESF) der Förderperiode 2014-2020 zwischen 2021 und 2023 im Rahmen **zweier Förderschwerpunkte, acht verschiedener Interventionen** und **24 unterschiedlicher Projekte** geplant und umgesetzt wurde, sollte in Hessen zur Krisenbewältigung der Covid-19-Pandemie und zur Stärkung von benachteiligten Menschen und von Akteuren der Arbeitsmarktförderung beitragen. Sie war Gegenstand einer Evaluation, mit der übergreifende und interventionsspezifische Einsichten in die Umsetzung, Wirkungsweise und Wirksamkeit der Förderung gewonnen werden sollten.

Förderung erreichte anvisierte Zielgruppe mit Unterstützungsbedarf; hohe Erfolgsquote der Interventionen

Für die **Betrachtung der übergreifenden REACT-EU-Förderung** wurden – zum Zeitpunkt der Berichtslegung noch nicht finale – Monitoringdaten und Ergebnisse einer Trägerbefragung ausgewertet. Bezüglich der **Individualebene der Geförderten** ließen sich folgende Erkenntnisse gewinnen: Die Zahl der erreichten Personen schwankte zwischen den einzelnen, sehr heterogenen Interventionen und Projekten zwar recht stark, insgesamt fiel die Zahl beteiligter Menschen aber zufriedenstellend aus. Darüber hinaus spiegelten die erreichten Zielgruppen die Ausrichtungen und Zielsetzungen der acht Interventionen angemessen wider. Als besonders teilnehmerstark erwies sich die auf Beschäftigte in Bildungs- und Qualifizierungsträgern ausgerichtete Intervention „Bildungsträger digital“, die rund die Hälfte der REACT-EU-Mittel erhielt (52 %) und etwas mehr als die Hälfte aller bis Mai/Juni 2023 in den Monitoringdaten erfassten Fälle auf sich vereinte (56 %). Wird diese Intervention aus der Betrachtung herausgelassen, dann wurden in den übrigen Interventionen insbesondere Menschen ohne abgeschlossene Berufsausbildung (79 %), Nichterwerbstätige (48 %) und Arbeitslose (36 %) adressiert. Die Quote vorzeitiger Austritte (20 %) fiel eher moderat und die Quote erfolgreicher Förderfälle (80 %) eher hoch aus, insbesondere wenn man die eher positiven Gründe für frühzeitige Maßnahmenbeendigungen (wie z. B. Übertritte in Qualifizierungen, in Ausbildungen oder in schulische und akademische Einrichtungen) berücksichtigt. Zu einer ähnlichen Bewertung gelangte die Evaluation auch mit Blick auf den kurzfristigen Verbleib der Geförderten vier Wochen im Anschluss an deren Maßnahmenpartizipation. Bei Interventionen, die auf die Heranführung an bzw. die Integration in den Arbeits- oder Ausbildungsmarkt ausgerichtet waren, ließen sich bei knapp der Hälfte der Geförderten Fortschritte feststellen. Die Zahl der **umgesetzten Projekte** lag im Soll der Zielsetzungen.

Trotz krisenbedingter Widrigkeiten: Träger ziehen positives Fazit bei REACT-EU

Die Auskünfte der Träger zeigten ferner, dass sich die Vorhaben primär in den Bereichen der Chancengleichheit, Sozialen Innovationen, Digitalisierung, Gleichstellung von Frauen und Männern sowie der Qualitätssteigerung sozialer Dienstleistungen bewegten und dass sie in ihren strategischen Zielausrichtungen und konkreten Motiven hinsichtlich der hessischen REACT-EU-Förderprogrammatik einen sehr hohen Wiedererkennungswert aufwiesen. Im Rahmen der operativen Projektarbeit waren individuelle bzw. zielgruppenspezifische Belange vordergründig, wie z. B. das Aufzeigen beruflicher Perspektiven, die Stärkung der beruflichen Orientierung und Kompetenzen sowie die Heranführung an oder Integration in den Arbeitsmarkt. Derartige Zielsetzungen wurden dabei häufig durch organisatorisch-strukturelle Zielsetzungen ergänzt. Bei der operativen Projektarbeit vermeldeten die Träger gewisse Herausforderungen, worunter insbesondere eine teils zäh verlaufende Bekanntmachung der Projektarbeit und eine nicht immer erfolgreiche Zielgruppenerreichung fielen. Die Beurteilung der Förderrahmenbedingungen durch die Träger fiel gemischt aus. Während ausgestaltung-, kommunikations- und finanzierungsbezogene Aspekte eher als Stärken gesehen wurden, wurden bei administrativen und zeitlichen Dimensionen eher Schwächen ausgemacht. Die

Kombination aus spät erteilten Bewilligungen und kurzen Projektlaufzeiten erschwerte die Umsetzung mancher Förderansätze. Das Gesamtfazit der Träger fiel – trotz existierender Widrigkeiten und teils ausbleibender oder nicht gänzlich erreichter (Zwischen-)Ziele – positiv aus. Auch Verstetigungserfolge der Projektarbeit wurden seitens der Träger vermeldet.

Blick in die Förderschwerpunkte: Spielräume, Spannungsfelder, Wirkungen

Im **Förderschwerpunkt „Strukturelle Resilienz regionaler Arbeitsmärkte“** wurden zwei von fünf Interventionen tiefergehend betrachtet. Die Evaluation der **„Bedarfsgemeinschaftscoachings“** ergab, dass sich die betreuten Haushalte und Personen durch multiple und schwerwiegende Problemlagen auszeichneten, deren Bearbeitung infolge niedriger Betreuungsschlüssel, ausgeprägter Handlungs- und Ermessensspielräume sowie günstigerer Bedingungen für den Vertrauensaufbau im Rahmen der Coachings mit einer anderen Intensität und Schwerpunktsetzung möglich war als in der regulären Vermittlungs- und Betreuungsarbeit von Arbeitslosen. Aus den Untersuchungen ergaben sich – begünstigt durch die ausgedehnten Rahmenbedingungen – aber auch zwei schwer aufzulösende Spannungsfelder: So bewegten sich die Coaching-Fachkräfte in der Handlungspraxis einerseits zwischen den beiden Polen der Autonomiestärkung (durch Gewährung von nicht zu viel Hilfe) sowie der Befreiung von sämtlichen Belastungen und Verpflichtungen (durch Gewährung von zu viel Hilfe) und andererseits zwischen den beiden Polen einer notwendigen sozialen Nähe und einer gebotenen (professionellen) Distanz. Die vorliegende Evidenz zu den Wirkungen deutet auf einen erfolgreichen Abbau von Hemmnissen sowie die Erreichung niedrigschwelliger Zwischenziele hin, wodurch die Coachings zu verbesserten Ausgangsbedingungen für die Arbeitsmarktintegration der betreuten Teilnehmenden beitragen konnten. Ferner lagen Indizien für punktuelle Arbeitsmarktintegrationserfolge vor.

Abbildung: Übersicht der Interventionsansätze von REACT-EU (Ansatz 7 wurde nicht umgesetzt)

■ Strukturelle Resilienz regionaler Arbeitsmärkte		■ Digitalisierung in der Arbeitsmarktförderung		
Interventionsansatz 1 – Bedarfsgemeinschafts-Coaching	Interventionsansatz 2 – Psychische Gesundheit	Interventionsansatz 3a – Digitale Kompetenzen stärken, berufliche Integration von Frauen fördern	Interventionsansatz 3b – Beruflichen Wiedereinstieg von Frauen im ländlichen Raum unterstützen	Interventionsansatz 4 – Teilzeit-Ausbildung
Interventionsansatz 5 – Sprachförderung	Interventionsansatz 6 – „Bildungsträger digital: Ausstattung verbessern, Kompetenz stärken“	Interventionsansatz 7 – Konturen der Arbeitswelt 2030	Interventionsansatz 8 – Mit digitalen Kompetenzen in die Ausbildung	Interventionsansatz 9 – Nachhaltigkeit in Arbeit und Natur

Die Evaluation der Förderung „**Psychische Gesundheit in der Arbeitswelt Hessen**“ beschränkte sich auf die Umsetzung in Jobcentern. Innerhalb des kurzen Förderhorizontes konnten zwischen Jobcentern und Gesundheitseinrichtungen (bzw. psychologischen Fachkräften) lediglich sechs Kooperationen angebahnt und nur zwei Kollaborationen weitreichender durchgeführt werden. Die Umsetzungsschwierigkeiten resultieren aus einem Zusammenwirken ungünstiger (Rahmen-)Bedingungen (z. B. fehlende Attraktivität der vorgesehenen Stellen für psychologische Fachkräfte, generell knappes Arbeitsangebot an Fachkräften sowie hohe Aus- und Belastungen im gesundheitlichen Bereich sowie in den Jobcentern). Das Handlungsfeld „psychische Gesundheit“ wurde in den partizipierenden Jobcentern im Lichte multipler und tendenziell komplexer gewordener Vermittlungshemmnisse vieler Kund:innen als überaus relevant betrachtet. Die Kooperationen, psychosozialen Coachings der eingebundenen Fachkräfte („Lots:innen“) sowie Schulungen von Jobcenter-Mitarbeiter:innen und „train-the-trainer“-Qualifizierungen der Lotsenfachkräfte trugen in den beteiligten Jobcentern zumindest zu einer intensiveren thematischen Auseinandersetzung und Sensibilisierung sowie zu einem stärkeren Verständnis für (potenzielle) psychische Erkrankungen sowie deren Folgen bei Kund:innen bei. Die Kombination dieser Maßnahmen wurde zwar durchgehend als sinnvoll erachtet, kam aber wegen den etwaigen Widrigkeiten im Zuge der Förderlaufzeit nur ansatzweise und lückenhaft zur Entfaltung. In manchen Jobcentern gab es konkrete Pläne für eine längerfristige Verankerung psychosozialer Coaching-Angebote.

Digitalisierung der hessischen Trägerlandschaft: Multiplikatoren genutzt

Die vertiefende Evaluation des **Förderschwerpunktes „Digitalisierung in der Arbeitsmarktförderung“** bezog sich auf alle drei Interventionen. Einerseits interessierte die Förderung organisatorischer (Interventionsansatz 6) und andererseits die Stärkung individueller (Interventionsansätze 3a, 3b und 8) digitaler Kompetenzen. Für beide Förderbereiche ergaben sich aus den qualitativen und quantitativen Erhebungen der Evaluation – mit punktuellen Abstrichen – ermutigende Ergebnisse. Der **Förderung organisatorischer digitaler Kompetenzen** kann eine eher positive Erfolgsbilanz attestiert werden. Der Evaluation liegen viele Indizien für eine Stärkung der digitalen Reife bei den mehr als 100 beteiligten Bildungs- und Qualifizierungseinrichtungen vor. Die Nutzung neu angeschaffter Ausstattungskomponenten war insgesamt mit einem breiten Wirkungsspektrum und einer eher hohen Wirkungsintensität verbunden. In erster Linie konnten innerhalb der Organisationen vorherige Ausstattungslücken in nennenswertem Ausmaß beseitigt und technisch-infrastrukturelle Ausstattungen modernisiert werden. Damit wurde ein grundlegendes Ziel der Förderung erreicht. Auch konnten durch die Förderung Optimierungen in weiteren organisationsrelevanten Bereichen der mitwirkenden Organisationen angestoßen werden. Hierzu gehörte etwa die (Weiter-)Entwicklung digitaler und hybrider Angebote für die Zielgruppen sowie die Professionalisierung interner arbeitsorganisatorischer Abläufe. Die Bewertung der online belegbaren Weiterbildungsmodule fiel im Vergleich zu den Ausstattungskomponenten bezüglich der Wirkungsbreite und -intensität moderater aus. Dementsprechend hatte die Förderung beim Aufbau digitalen Wissens und digitaler Fähigkeiten beim Personal den vergleichsweisen geringsten Mehrwert, wobei die Heterogenität der beteiligten Organisationen und Beschäftigtengruppen sowie der hohe Zeitdruck bei der Planung, Konzipierung und Umsetzung der Weiterbildungsmodule bei der Einordnung der Ergebnisse zu berücksichtigen sind. Letztlich konnte die Förderung für die zukünftige Weiterentwicklung digitalisierter Bildungs- und Qualifizierungsangebote eine verbesserte Basis in den Organisationen schaffen.

Voraussetzungsvoll und ressourcenintensiv, aber erfolgreich: Förderung digitaler Kompetenzen bei Teilnehmenden

Die **Förderung individueller digitaler Kompetenzen** wurde auf Basis von 13 sehr unterschiedlichen Projekten, die sich an eher arbeitsmarktferne Frauen und eher benachteiligte Jugendliche im Übergangsbereich richteten, untersucht. Die vorliegende Evidenz zeugt von einer eher erfolgreichen, aber auch von einer voraussetzungsvollen und ressourcenintensiven Umsetzung der Förderansätze. Über alle Projekte hinweg kamen bei Qualifizierungsreihen, Sprachtrainings, Workshops und Veranstaltungen, Einzelberatungen und -coachings sowie Berufsorientierungsmaßnahmen viele verschiedene digitale Endgeräte, Formate und Medien sowie zeitlich-organisatorische Nutzungsmöglichkeiten und -varianten zum Einsatz. Die Ergebnisse weisen dabei auf eine hohe Qualität der umgesetzten Maßnahmen hin. Angesichts der eher limitierten digitalen Kompetenzen der Geförderten hatte die Kompetenzförderung das Ziel, das digitale Grundbildungsniveau der Teilnehmenden anzuheben. Die digitale Kompetenzförderung wurde in der pädagogischen Handlungspraxis mit der Zielsetzung der Stärkung persönlicher, sozial-kommunikativer, sprachlicher, schulischer sowie beruflicher Kompetenzen zusammengebracht. Der Evaluation liegen Indizien dafür vor, dass die Förderung bei Teilnehmenden hinsichtlich digitaler und grundlegend relevanter beruflicher Kompetenzen lernwirksam war und diese entsprechend in ihrer Ausbildungs- bzw. Beschäftigungsfähigkeit gestärkt werden konnten. Einem Teil der Geförderten gelang es ferner, die gestärkten Kompetenzen in anschließenden beruflichen Tätigkeiten, beruflichen Qualifizierungen oder weiterführenden Schulbesuchen zu verwerten.

Positives Gesamtfazit: Relevanz, hohe Qualität und Sinnhaftigkeit

Auf Grundlage der vorliegenden Erkenntnisse gelangte die Evaluation zu folgendem **Fazit**: Insgesamt wurden mit den Interventionsschwerpunkten und Projekten relevante Themen der Arbeitsmarktförderung aufgegriffen, worunter z. B. die psychische Gesundheit, die sprachliche Qualifizierung sowie die Digitalisierung einschließlich digitaler Kompetenzen fielen. Über alle Erhebungen hinweg waren die Rückmeldungen zur Qualität der Maßnahmen überwiegend positiv. Auch ergaben sich aus den insgesamt durchgeführten Untersuchungen einige Indizien für mindestens punktuelle bildungs- und arbeitsmarktrelevante Wirkungen bei Geförderten sowie für durchaus substantziellere organisatorisch-strukturelle Wirkungen bei Organisationen. Überdies knüpften viele Projekte in einer sinnvollen und qualitätssteigernden Art und Weise an das durch die Covid-19-Pandemie erzwungene Digitalisierungsmomentum an. Letztlich kann der hessischen REACT-EU-Förderung unter Berücksichtigung der kurzen Förder- und Projektlaufzeiten sowie der ungünstigen Rahmenbedingungen (z. B. Nachwirkungen der Covid-19-Pandemie, starke Be- und teils Überlastungen lokaler Einrichtungen und Infrastrukturen) eine eher positive Erfolgsbilanz attestiert werden.