



---

**Bericht zur Umsetzung der empirischen Erhebungen im Rahmen der Bewertungsstudie 3 zum Europäischen Sozialfonds in Mecklenburg-Vorpommern: Bewertung der Förderung von Zielgruppen mit besonderen Integrationsproblemen und der Förderung von Demokratie und Toleranz**

**Bearbeitung:**

**Marco Puxi, Katja Seidel und Wolfgang Jaedicke**

**Juli 2020**

**IfS Institut für Stadtforschung und  
Strukturpolitik GmbH  
Lützowstraße 93  
10785 Berlin**

**ISG Institut für Sozialforschung  
und Gesellschaftspolitik GmbH,  
Büro Berlin  
Otternbuchtstr. 35  
13599 Berlin**

## **Inhaltsverzeichnis**

Vorbemerkung.....	2
1. Methodisches Vorgehen und Umsetzung der empirischen Erhebungen .....	2
2. Ausblick .....	7
3. Zeitliche Verzögerungen der empirischen Erhebungen.....	8

## **Vorbemerkung**

Der Vertrag zwischen dem Land Mecklenburg Vorpommern und der Arbeitsgemeinschaft aus IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH und ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH sieht vor, dass für die Bewertungsstudie 3 nach Abschluss der empirischen Erhebungen ein Umsetzungsbericht über diese Erhebungen zu erstellen ist. Dieser Umsetzungsbericht wird hiermit vorgelegt.

Aus inhaltlichen und zeitlichen Gründen wurde die Bewertungsstudie 3 in zwei Teilstudien aufgeteilt, eine Teilstudie zur Förderung von Zielgruppen mit besonderen Integrationsproblemen und eine Teilstudie zur Förderung von Demokratie und Toleranz. Der hier vorgelegte Bericht stellt ausschließlich die empirischen Erhebungen für die Teilstudie zur Förderung von Zielgruppen mit besonderen Integrationsproblemen dar. Die Teilstudie zur Förderung von Demokratie und Toleranz ist bereits beendet. Die Umsetzung der empirischen Erhebungen dieser Teilstudie wurde im Abschlussbericht dargestellt. Auf eine Wiedergabe der entsprechenden Textpassagen wird hier verzichtet.

Im Fokus der zurzeit noch laufenden Teilstudien zu den Zielgruppen mit besonderen Integrationsproblemen steht der Förderbereich „Aktive Inklusion und Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit“ und insbesondere die Instrumente „Integrationsprojekte“ und „Familiencoaches“. Mit diesem Förderbereich verfolgt der ESF in Mecklenburg-Vorpommern das Armutsbekämpfungsziel (Prioritätsachse B).

Im folgenden Kapitel 1 werden das methodische Vorgehen und die Umsetzung der einzelnen empirischen Erhebungsschritte dargestellt. Im Anschluss daran wird in Kapitel 2 ein Ausblick auf die weiteren Arbeiten gegeben.

### **1. Methodisches Vorgehen und Umsetzung der empirischen Erhebungen**

Laut dem „Gemeinsamen Bewertungsplan für die Operationellen Programme des EFRE und des ESF“ sind die Bewertungsstudien zu den spezifischen Zielen grundsätzlich als Wirkungsanalysen angelegt, die sich im Wesentlichen mit den Auswirkungen und der Effektivität sowie der Effizienz der Förderung befassen.

Entsprechend der Theory of Change (Theorie der Veränderungen) wurden für die Bewertungsstudie 3 zunächst theoriegestützt die mit den Programmen intendierten Wirkungszusammenhänge herausgearbeitet.<sup>1</sup> Die empirische Validierung dieser Wirkungszusammenhänge bildet die Grundlage für die sich anschließende Bewertung. Hierbei wird die Frage beantwortet, in welchem Maße die umgesetzten Maßnahmen zu den Zielen des OP beitragen konnten. Sie bildet gleichzeitig die Basis für die Entwicklung praxisbezogener und strategischer Handlungsempfehlungen.

### *1.1. Entwicklung und Abstimmung des Untersuchungskonzepts*

Der erste Arbeitsschritt sah die Entwicklung und Abstimmung des Untersuchungskonzepts vor. Dabei wurde das Untersuchungskonzept in der Lenkungsgruppe vorgestellt. Erste Abstimmungen mit den im Ministerium für Soziales, Integration und Gleichstellung sowie im Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Gesundheit zuständigen Fachreferaten wurden zuvor geführt und Anregungen in das Feinkonzept eingearbeitet.

### *1.2. Analyse von Dokumenten und amtlichen Statistiken*

Die in dieser Bewertungsstudie skizzierten Wirkungszusammenhänge wurden auf Basis weiterer, umfassender Dokumentenanalysen präzisiert und ergänzt. Dabei wurden alle relevanten Dokumente zur Steuerung und Umsetzung der Förderung im spezifischen Ziel B.1.2, wie z. B. das ESF-OP, Programmbeschreibungen, regionale Handlungskonzepte, Förderrichtlinien, Merkblätter, Protokolle von Fachaufsichten, vorliegende Studien und weitere relevante Informationen mit einbezogen. Zudem wurden auch Dokumente zu anderen Programmen, die ähnliche Zielstellungen verfolgen, berücksichtigt.

Die Analyse der relevanten Dokumente erfolgte kriteriengestützt, wobei der Fokus auf theoretisch fundierten Ursache-Wirkungs-Zusammenhängen lag. Die Auswertungsergebnisse wurden in das Wirkungsmodell eingearbeitet.

Ebenfalls fand eine Auswertung von Daten der amtlichen Statistik für den Zeitraum von 2012-2019 statt. Einbezogen wurden hier vor allem die Statistiken der Agentur für Arbeit und des Landes Mecklenburg-Vorpommern (Statistisches Amt – MV). Zum einen wurde die (Langzeit-)Arbeitslosenquote in Mecklenburg-Vorpommern differenziert nach Merkmalen wie dem Geschlecht, Alter und Bildungshintergrund betrachtet, aber auch die Beschäftigungsstrukturen von Erwerbstätigen in Mecklenburg-Vorpommern. Zum anderen wurde die Entwicklung der

---

<sup>1</sup> Vgl. zu theoriebasierten Wirkungsanalysen: Giel 2003, Mayne 2008, Rogers et al. 2000 sowie W. K. Kellogg Foundation (Hrsg.) 2004.

Haushaltsstrukturen bzw. Familienstrukturen analysiert, um zu erkennen, welche Haushaltszusammensetzung besonders von Arbeitslosigkeit und Armut betroffen ist. In diesem Zusammenhang wurde auch die Entwicklung der Anzahl an Kindern in Bedarfsgemeinschaften herangezogen.

### *1.3. Interviews mit Experten und Expertinnen*

Zur Absicherung der Ergebnisse wurden für die Förderinstrumente der Integrationsprojekte und der Familiencoach-Projekte sechs Experten- und Expertinneninterviews mit Akteuren auf der strategischen Ebene geführt. Ziel der Experten- und Expertinneninterviews war es, dass theoriegestützte Wirkungsmodell zu diskutieren und auf seine Validität hin zu überprüfen. In die Interviews mit Experten und Expertinnen wurden zuständige Akteure aus dem Fachreferat des Wirtschaftsministeriums, dem Fachreferat des Sozialministeriums, dem Landesamt für Gesundheit und Soziales sowie aus den Geschäftsstellen der Regionalbeiräte, die ebenfalls im Fachreferat des Wirtschaftsministeriums angesiedelt sind, und ein Akteur aus einem Jobcenter eingebunden. Die Interviews dauerten im Schnitt 85 Minuten.

Ebenfalls ist die Teilnahme an einer Regionalbeiratssitzung gelungen. Ziel war es hier, exemplarisch einen Einblick in die konkreten Strukturen der Zusammenarbeit und in aktuelle Diskussionsthemen auf regionaler Ebene zu erhalten.

### *1.4. Auswertung von Monitoringdaten*

Die ESF-Monitoringdaten lieferten Informationen zur Anzahl der Teilnehmenden in den Projekten, aber auch Informationen zur Teilnehmendenstruktur, (z. B. Geschlecht, Alter, Bildungsniveau, Dauer der Erwerbslosigkeit) sowie zur Erwerbssituation nach Austritt. Die Informationen zur Teilnehmendenstruktur spielten insbesondere bei der Auswahl der Projektträger für die Fallstudien eine wichtige Rolle (siehe weiter unten), aber auch bei der Gesamtbetrachtung der jeweiligen Förderprogramme. Zudem wurden die programmspezifischen Ergebnis- und Outputindikatoren ausgewertet.

### *1.5. Standardisierte Befragungen von Teilnehmenden der Integrationsprojekte und des Familiencoachings*

Das methodische Konzept sah eine standardisierte Befragung von Teilnehmenden der Integrationsprojekte und der Familiencoachprojekte vor. Um herauszufinden, wie sich bei Teilnehmenden die Beschäftigungsfähigkeit durch die Projektteilnahme tatsächlich verändert hat, wurden die Teilnehmenden sowohl zum Projekteintritt als auch zum Projektaustritt befragt.

Über drei Versandwellen hinweg wurden in einem Zeitraum von Juli 2018 bis Dezember 2019 Teilnehmende von 36 Integrationsprojekten und 14 Familiencoachprojekten gebeten, spezifische Angaben zu ihrer beruflichen und familiären Situation zu machen. Dabei wurden die Befragungsunterlagen (Ein- und Austrittsfragebogen, Begleitschreiben, Anleitung zum richtigen Austeilen der Fragebögen an die Teilnehmenden und Informationsblätter für die Teilnehmenden) an die Projektverantwortlichen versandt. Die Projektverantwortlichen sollten die Teilnehmenden zunächst bei Eintritt in das Projekt den Eintrittsfragebogen ausfüllen lassen. Kurz vor Austritt aus dem Projekt sollten die Teilnehmenden dann den Austrittsfragebogen erhalten und diesen ebenfalls ausfüllen. Insgesamt konnten 418 zusammengehörige Fragebogensets in der Auswertung der Befragung berücksichtigt werden. Von den 418 zusammengehörigen Ein- und Austrittsfragebögen zählen 54 (13 %) zum Förderinstrument der Familiencoachprojekte und 364 (87%) zum Instrument der Integrationsprojekte. Dieses Verhältnis lässt sich teilweise auf die Anzahl der angeschriebenen Projektträger zurückführen, aber auch mit der unterschiedlichen durchschnittlichen Anzahl an Teilnehmenden pro Projekt.

### *1.6. Qualitative Fallstudien*

Neben der standardisierten Befragung von Teilnehmenden der Integrations- und Familiencoachprojekte wurden zwei regionale Fallstudien durchgeführt. In jeder Fallstudie sollten dabei sowohl relevante Akteure der Integrationsprojekte als auch der Familiencoachprojekte interviewt werden. Grundsätzlich sollte sich hierbei eine Fallstudie schwerpunktmäßig auf das Familiencoaching (Fallstudie Mecklenburgische Seenplatte) konzentrieren, die andere auf die Förderung der Integrationsprojekte (Fallstudienregion Hansestadt Rostock). Aufgrund von Covid-19 ließen sich die Fallstudien nicht in vollem Maße wie in der Studienkonzeption vorgesehen umsetzen. Der Ausfall betraf vor allem die Interviews auf Ebene der Fachkräfte und Teilnehmenden. Geplant waren ein Gruppengespräch mit 4 Teilnehmenden und 1 bis 2 Interviews mit Fachkräften je Fallstudienregion. Die Sicht der Fachkräfte konnte teilweise abgedeckt werden, sofern eine Gesprächsperson sowohl die Funktion der Projektleitung als auch der Fachkraft ausübte. In einem Fall nahmen zudem die Projektleitung und die Fachkraft gemeinsam am Interview teil. Vollständig verzichtet werden musste hingegen auf die Gruppengespräche mit Teilnehmenden. Einige der angeschriebenen Gesprächspersonen reagierten zudem auf eine Anfrage nicht oder konnten ihrer Ansicht nach nichts zur Evaluation beitragen und wurden deshalb nicht interviewt.

Als zusätzliche Information wurden die Sachberichte der Projektträger aus den Fallstudienregionen gesichtet und einbezogen.

Um möglichst heterogene Merkmale bei der Auswahl der Fallstudienorte zu berücksichtigen, fand eine Fallstudie im Landkreis Mecklenburgische Seenplatte und eine in der Hansestadt Rostock statt. Die Auswahl der in die Fallstudien einbezogenen Projektträger erfolgte kriteriengestützt anhand von Monitoring-Auswertungen. Berücksichtigt wurden Merkmale wie die Anzahl der Teilnehmenden und bestehende Vermittlungshemmnisse der Teilnehmenden, darunter der Migrationshintergrund, das Bildungslevel und die Dauer der Arbeitslosigkeit. Ebenfalls wurden die Projektskizzen der Projektträger gesichtet und bei der Auswahl der Projektträger berücksichtigt.

Die Fallstudien wurden aufgrund von Covid-19 ausschließlich telefonisch durchgeführt. Auf die Qualität der Fallstudienenergebnisse hatte diese Umstellung der Erhebungsvariante keine negativen Konsequenzen. Die Anzahl geführter Interviews, einbezogener Interviewpersonen und die Dauer der Interviews kann der nachfolgenden Tabelle entnommen werden.

**Tabelle 1: Übersicht der Fallstudieninterviews**

<b>Interviewpersonen</b>	<b>Fallstudienregion Mecklenburgische Seenplatte</b>	<b>Fallstudienregion Hansestadt Rostock</b>
Projektträger Integrationsprojekt	1 Person Projektleitung 1 Person Fachkraft (ein Gespräch mit zwei Personen 49 Minuten)	1 Person Projektleitung/Fachkraft (41 Minuten)
Projektträger Familiencoach	1 Person Projektleitung (47 Minuten)	1 Person Projektleitung/Fachkraft (70 Minuten)
Regionalbeirat	1 Person (49 Minuten)	1 Person (77 Minuten)
Vertreter/in Jobcenter	1 Person (73 Minuten)	1 Person (48 Minuten)
Externe Akteure	2 Personen (ca. 30 Minuten jeweils)	1 Person (ca. 30 Minuten)
<b>Anzahl Interviewpersonen</b>	<b>7</b>	<b>5</b>
<b>Dauer der Interviews in Minuten</b>	<b>46</b>	<b>53</b>

Themen, die im Rahmen der Fallstudieninterviews für Integrationsprojekte behandelt wurden, sind:

- Zugangswege zu den Integrationsprojekten;
- Umsetzungsstand des Förderinstrumentes: Probleme und Erfolgsfaktoren;

- Bewertung der Beratungsangebote (Motivation und Orientierung, Entwicklung einer Berufswegeplanung und Vermittlungsstrategie, Bildungs- und Qualifizierungsmöglichkeiten sowie Selbstaktivierung);
- Zusammenarbeit mit externen Kooperationspartnern (z. B. Jobcentern);
- Rolle der Regionalbeiräte bei der Umsetzung des Förderinstruments;
- Beitrag des Förderinstruments zur Erhöhung der sozialen Teilhabe;
- Beitrag des Förderinstruments zu den Querschnittszielen Gleichstellung der Geschlechter und Chancengleichheit/
- Nichtdiskriminierung;
- Hemmende und fördernde Faktoren für die Zielerreichung;
- Optimierungsmöglichkeiten der Förderung und ihrer Umsetzung.

Für das Förderinstrument der Familiencoaches konnten in den Fallstudieninterviews folgende Themen behandelt werden:

- Zugangswege zu den Familiencoachprojekten;
- Umsetzungsstand des Förderinstruments: Probleme und Erfolgsfaktoren;
- Bewertung der Beratungsangebote für langzeitarbeitslose Eltern/Alleinerziehende und deren Kinder;
- Zusammenarbeit mit Kindern oder Mitgliedern der Bedarfsgemeinschaft;
- Zusammenarbeit mit externen Kooperationspartnern (z. B. Jobcenter, Familienhilfe);
- Rolle der Regionalbeiräte bei der Umsetzung des Förderinstruments;
- Beitrag des Förderinstruments zur Erhöhung der sozialen Teilhabe;
- Beitrag des Förderinstruments zu den Querschnittszielen Gleichstellung der Geschlechter und Chancengleichheit/Nichtdiskriminierung;
- Hemmende und fördernde Faktoren für die Zielerreichung;
- Optimierungsmöglichkeiten der Förderung und ihrer Umsetzung.

## **2. Ausblick**

### *2.1. Kontrafaktische Wirkungsanalyse*

Eine Besonderheit der Teilstudie „Bewertung von Zielgruppen mit besonderen Integrationsproblemen“ besteht darin, dass neben der theoriebasierten Wirkungsanalyse auch eine kontrafaktische Wirkungsanalyse für die Integrationsprojekte durchgeführt wird. Ziel der kontrafaktischen Wirkungsanalyse ist es, kausale Aussagen zu den Wirkungen der Integrationsprojekte

auf die zentralen Ergebnisgrößen "Integration in Beschäftigung" und "Abgang aus dem Leistungsbezug" zu ermitteln.

Für die Analyse solcher kausalen Effekte wird auf Prozessdaten der Bundesagentur für Arbeit (BA) zurückgegriffen. Diese Datengrundlage kann dazu genutzt werden, um zu überprüfen, inwieweit beobachtete Veränderungen in den Ergebnisgrößen kausal auf die Intervention durch die Integrationsprojekte zurückgeführt werden können. Auf eine kontrafaktische Wirkungsanalyse des Förderinstruments Familiencoach wird aufgrund zu niedriger Fallzahlen verzichtet. Zur Umsetzung der kontrafaktischen Bewertungsstudie wird nach Abschluss, wie im Vertrag vorgesehen, ein eigener Umsetzungsbericht vorgelegt.

## *2.2. Effizienzanalyse*

Auf Basis der Ergebnisse der Wirkungsanalysen wird untersucht, ob die Integrationsprojekte auch wirtschaftlich sind, d. h., ob die Investitionen in die Förderung durch geringere Ausgaben und höhere Steuereinnahmen ausgeglichen werden können und falls ja, wie lange dies dauert. Die Effizienzanalyse ist aber auch dann hilfreich, wenn keine Wirtschaftlichkeit festgestellt werden kann, weil durch die Analyse die tatsächlichen Kosten des Förderinstruments ermittelt werden können. Hierbei wird auf Modelle der Effizienzanalyse aus vergangenen Evaluationen zurückgegriffen (vgl. Apel et al. 2015).

## *2.3. Bewertung und Berichtslegung*

Auf Basis der Bewertung der Wirkungen für die Integrationsprojekte und das Familiencoaching sowie der Gesamtbewertung der Erreichung für das spezifische Ziel B.1.2 werden praxisbezogene und strategische Handlungsempfehlungen abgeleitet.

Im Rahmen eines Strategieworkshops sollen die Ergebnisse und Handlungsempfehlungen der Teilstudie der Bewertungsstudie 3 diskutiert werden. Der Strategieworkshop sollte im Rahmen der Lenkungsgruppe realisiert werden, wobei auch weitere fachlich relevante Akteure, sofern sie nicht in der Lenkungsgruppe vertreten sind, mit einbezogen werden können. Die Ergebnisse des Workshops fließen anschließend in die Überarbeitung des Abschlussberichts ein.

## **3. Zeitliche Verzögerungen der empirischen Erhebungen**

Im Laufe der Evaluation kam es zu Verschiebungen im Zeitplan. Insbesondere die Einführung der DSGVO und die Klärung, inwiefern Daten des Monitorings an die Prozessdaten der Bundesagentur für Arbeit herangespielt werden dürfen, führten zu zeitlichen Verzögerungen. Erst

das Heranspielen der Monitoringinformationen an die Prozessdaten ermöglicht die geplante Wirkungs- und Effizienzanalyse. Darüber hinaus stellte sich der Zeitraum für die Bereitstellung der Prozessdaten durch das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit als länger heraus, als bei Beginn der Studie aufgrund früherer Erfahrungen zu erwarten war.

Der erste Entwurf für den Endbericht der Bewertungsstudie soll nunmehr im Oktober an die ESF-Fondsverwaltung und an die Fachreferate im Wirtschaftsministerium und im Sozialministerium übersandt werden. Die sich anschließende Abstimmung dient im Wesentlichen dazu, mögliche sachliche Fehler und Unvollständigkeiten im Berichtsentwurf zu identifizieren und zu korrigieren.

Der endgültige (ggf. überarbeitete) Berichtsentwurf soll spätestens im Dezember an die Gemeinsame Verwaltungsbehörde übersandt werden.