



In Auftrag gegeben von:

 Bundesministerium
Arbeit

Durchführungsbericht 2025 des Operationellen Programms "Beschäftigung Österreich 2014 bis 2020" des Europäischen Sozialfonds incl. REACT-EU

Hedwig Lutz, Christine Mayrhofer

September 2025
Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Durchführungsbericht 2025 des Operationellen Programms "Beschäftigung Österreich 2014 bis 2020" des Europäischen Sozialfonds incl. REACT-EU

Hedwig Lutz, Christine Mayrhuber

September 2025

**Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung
Im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit**

Der Durchführungsbericht 2025 der begleitenden Evaluierung der Programmperiode 2014 bis 2020 des Europäischen Sozialfonds, dokumentiert entlang der Prioritätsachsen 1 bis 4 zentrale Befunde der begleitenden Evaluierung, ergänzt um die Evaluierung der Mittelverwendung der Maßnahmen im Rahmen von REACT-EU der Prioritätsachse 6 (PA6) für den Zeitraum 2020 bis 2024. Die Evaluierungen wurden durchgeführt vom Österreichischen Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO), dem Institut für Höhere Studien (IHS) und L&R Sozialforschung GmbH, entlang der entsprechenden Vorgaben.

Alle Angaben zu Bewertungsergebnissen in den Abschnitten 4, 11, 14 und 16 des Durchführungsberichts beruhen auf folgenden zwei Berichten:

Lutz, H. (WIFO), Köpping, M., Leitner, A., Steiner, M., Vakavlieva, Z. (IHS), Reichert, H., Riesenfelder, A., Sorger, C. & Willsberger, B. (März 2022). Das Operationelle Programm „Beschäftigung Österreich 2014 bis 2020“ des Europäischen Sozialfonds – Endbericht der begleitenden Evaluierung. Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung; Institut für Höhere Studien; L&R Sozialforschung GmbH.

Mayrhuber, Ch., Bock-Schappelwein, J., (WIFO), Steiner, M., Kulhanek, A., Pessl, G., Spoljaric, K., (IHS), Willsberger, B., (L&R Sozialforschung) (Mai, 2025), Begleitende Evaluierung des Operationellen Programmes "Beschäftigung Österreich 2014 bis 2020" des Europäischen Sozialfonds Schwerpunkt REACT-EU. Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung; Institut für Höhere Studien; L&R Sozialforschung GmbH

Template für Berichtsbeitrag Evaluierung

4. Synthese der Bewertung (Artikel 50 Absatz 2 der Verordnung 1303/2013)

Synthese der Feststellungen aller Bewertungen des Programms, die während des vorangegangenen Haushaltsjahres bereitgestellt wurden, mit Verweis auf Titel und Bezugszeitraum der herangezogenen Bewertungsberichte

Alle Angaben zu Bewertungsergebnissen in den Abschnitten 4, 11, 14 und 16 des Durchführungsberichts beruhen einerseits auf dem Bericht: Lutz, H. et al. (März 2022). Das Operationelle Programm „Beschäftigung Österreich 2014 bis 2020“ des Europäischen Sozialfonds – Endbericht der Begleitenden Evaluierung, dieser umfasst den Zeitraum von 2014 bis Ende 2020; andererseits auf dem Bericht im Rahmen REACT-EU: Mayrhofer, Ch. et al. (Mai, 2025), Begleitende Evaluierung des Operationellen Programmes "Beschäftigung Österreich 2014 bis 2020" des Europäischen Sozialfonds Schwerpunkt REACT-EU, dieser umfasst den Zeitraum 2020 bis 2023; beide Evaluierungen wurden durchgeführt vom Österreichischen Institut für Wirtschaftsforschung; dem Institut für Höhere Studien sowie L&R Sozialforschung GmbH.

In der Strukturfondsperiode 2014 bis 2020 gibt es in Österreich erstmals ein einziges Programm, in dem alle ESF-Ansätze integriert sind. In der Übergangsregion Burgenland stammen 60% davon aus dem Gemeinschaftsbudget, in den anderen, stärker entwickelten Regionen Österreichs sind es 50% und Projekte im Rahmen von REACT-EU zu 100% aus dem Gemeinschaftsbudget. Für die Umsetzung dieses Programms ist Zeit bis 2023. Unter Berücksichtigung der Mittel im Rahmen von REACT-EU in der Höhe von 114 Mio. € lag das Gesamtbudget zur Unterstützung der EU-Politiken für Beschäftigung, Armutsreduktion und Bildung bei 990 Mio. €.

Die begleitende Evaluierung des ESF in Österreich 2014 bis 2020 umfasst alle thematischen Prioritäten des Programms: Förderung des Zugangs zu Beschäftigung (Prioritätsachse 1), Maßnahmen zur Armutsreduktion (Prioritätsachse 2) sowie Ansätze zur Verhinderung des Ausbildungsabbruchs und für Lebenslanges Lernen (Prioritätsachse 3). Besonderes Augenmerk gilt der Übergangsregion Burgenland, der eine eigene Prioritätsachse, PA 4, gewidmet ist. Untersucht werden auch die bereichsübergreifenden Ziele Gender Mainstreaming und Gleichstellung sowie Disability Mainstreaming und Barrierefreiheit. Der abschließende Evaluierungsbericht (Lutz et al. März 2022) enthält – aufbauend auf dem Erstbericht 2019 – aktualisierte Analysen und Einschätzungen zu Konzeption und Umsetzung des Programms. Der Hauptfokus wird jedoch auf Wirkungsaspekte gelegt, wobei das methodische Spektrum von qualitativen Ansätzen bis zu kontrafaktischen Wirkungsanalysen reicht.

Die REACT-EU Evaluierung ist ein Nachtrag zur Begleitenden ESF-Evaluierung. Die Ende 2020 beschlossenen Mittel konzentrieren sich im Rahmen der neu geschaffenen Prioritätsachse 6 „REACT-EU“ des Operationellen Programms Beschäftigung (Investitionspriorität IP6.1) auf die

Unterstützung bei der Bewältigung der Krisen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie sowie auf die Vorbereitung einer grünen, digitalen und stabilen wirtschaftlichen Erholung. Das Hauptaugenmerk der Interventionen in dieser Investitionspriorität liegt auf Maßnahmen im Schulbereich, an der Schnittstelle Schule–Ausbildung–Beruf, in der beruflichen Bildung sowie in der geförderten Beschäftigung für insbesondere von der COVID-19-Pandemie betroffene Erwerbspersonen.

Insgesamt zeigen die Befunde auf vielfältige Weise die positiven Wirkungen des ESF auf, etwa die Effekte auf die Bildungsbeteiligung oder Beschäftigungsintegration der Geförderten oder die Entwicklung und Implementierung innovativer Ansätze. Gleichzeitig werden auch Hinweise auf Herausforderungen und Verbesserungspotential gegeben, um die Leistungskraft des ESF in Zukunft noch weiter zu stärken.

Ausrichtung und Umsetzung des Gesamtprogramms

Das Programm der Prioritätsachsen 1 bis 4 geht auf alle Handlungserfordernisse laut Strategie Europa 2020 und den darauf beruhenden Empfehlungen des Europäischen Rates sowie der Kommissionsdienststellen an Österreich – mit Ausnahme der Tertiärbildung – ein. Dabei wurden innerhalb jedes Handlungsfeldes spezifische förderfähige Interventionsbereiche definiert, um die vorhandenen Mittel dennoch konzentriert und sichtbar als Beitrag zur Verfolgung der Ziele einzusetzen. Dementsprechend soll der ESF einerseits das vorhandene Förderinstrumentarium durch innovative Maßnahmen ergänzen. Andererseits soll die ESF-Unterstützung für den notwendigen Ausbau von bestehenden Förderansätzen genutzt werden. Die quantitativen Schwerpunkte liegen dabei auf den Themen Bildung (Verhinderung des vorzeitigen Bildungsabbruchs sowie Förderung des lebenslangen Lernens), auf die insgesamt knapp die Hälfte des Fördervolumens entfällt, sowie auf der Armutsverringerung (speziell auf der Förderung der sozialen Inklusion) mit rund 31%. Weitere 13% sind dem Beschäftigungsziel gewidmet, wobei primär die Förderung nachhaltiger und hochwertiger Beschäftigung mit den Zielen der Gleichstellung von Frauen und Männern sowie eines aktiven und gesunden Alterns im Mittelpunkt steht. Rund 6% des Förderbudgets sind der Technischen Hilfe vorbehalten. Knapp 5% des gesamten Fördervolumens entfallen auf das Burgenland als Übergangsregion.

Die Evaluierungsarbeiten der Prioritätsachsen 1 bis 4 wurden 2020 abgeschlossen. Bis Ende 2020 waren rund 95% der vorgesehenen Mittel bereits in genehmigten Projekten gebunden und knapp 54% bereits verausgabt. Als verausgabt gelten dabei jene öffentlichen Ausgaben, die bei der ESF-Verwaltungsbehörde geltend gemacht, überprüft und bescheinigt wurden. Rund 240.000 Personen haben bis Ende 2020 am Programm teilgenommen, hauptsächlich unter-25-Jährige (63%). Dabei wurden mehr Burschen und Männer (56%) als Mädchen und Frauen (44%) angesprochen. Der zentrale Fokus der Maßnahmen lag mit 78% auf Personen mit niedrigem Bildungsabschluss (auf höchstens ISCED-2-Niveau). Im Hinblick auf den Erwerbsstatus bei Eintritt in die Maßnahme waren die meisten Teilnehmenden arbeitslos (39% - 13% langzeitarbeitslos und 26% kurzzeitarbeitslos), gefolgt von Nichterwerbstätigen in laufender Schul- oder Berufsausbildung (37%) und sonstigen nichterwerbstätigen Personen (14%). In aufrechter Beschäftigung standen vor Beginn der Maßnahme lediglich 9% der Teilnehmenden. Mit den ESF-Maßnahmen

wurden verstärkt Angehörige von Minderheiten bzw. Personen ausländischer Herkunft unterstützt (62%), selten Menschen mit Behinderung (3%).

Mit der Konzeption des ESF-Programms für 2014 bis 2020 ist in Österreich in vielerlei Hinsicht Neuland beschritten worden: Erstmals wurden alle österreichischen ESF-Maßnahmen in einem einzigen Programm gebündelt, es waren neue Zwischengeschaltete Stellen mit der Umsetzung wesentlicher Programmbestandteile betraut und der Fokus lag überwiegend auf der Entwicklung und Umsetzung neuer Förderansätze. Damit handelte es sich um ein sehr heterogenes Programm, das in der Planungsphase noch mit ausgeprägten Unwägbarkeiten bzw. Unsicherheit über die konkrete Form und das Ausmaß der Umsetzung behaftet war. Dementsprechend zurückhaltend war in weiten Teilen die Formulierung der Zielgrößen für die physischen Programmindikatoren, weshalb die bis zum Umsetzungsende 2023 definierten Zielgrößen in der Regel bereits Ende 2020 zumindest erreicht, wenn nicht deutlich übertroffen worden sind.

Die präsentierten Evaluierungen der einzelnen ESF-Prioritäten kamen vor diesem Hintergrund zu übereinstimmenden Einschätzungen und Empfehlungen in den verschiedensten zentralen Dimensionen von Konzeption, Umsetzung und Wirksamkeit des Programms. Sie alle sind zudem vom Tenor einer grundsätzlich positiven Bewertung der Umsetzung und Wirkung getragen. Unbestritten ist die Relevanz der im Programm geförderten Maßnahmen; die Konsistenz und Kohärenz der Ansätze sind ebenfalls sichergestellt. Darüber hinaus zeigten sich prioritätsspezifische Herausforderungen und Stärken, woraus entsprechende Schlussfolgerungen und Empfehlungen abgeleitet wurden (siehe dazu die betreffenden Abschnitte im Evaluierungsbericht).

Mit Blick auf die Schlussfolgerungen zu den horizontalen Zielen Barrierefreiheit bzw. Disability Mainstreaming sowie Gleichstellung bzw. Gender Mainstreaming bestehen markante Ähnlichkeiten, etwa was die Notwendigkeit der verbindlicheren Verankerung sowie der Ressourcenausstattung betrifft.

Ein Anliegen der Evaluierung betrifft die Qualitätssicherung des ESF-Monitoringsystems. Dabei geht es um die Sicherstellung eines zeitnahen und lückenlosen Datenstandes ebenso wie um die inhaltliche Qualität der eingegebenen Werte. So gilt es beispielsweise darauf zu achten, dass die verwendeten Abgrenzungen und Definitionen den Vorgaben des ESF entsprechen, damit die Daten tatsächlich den intendierten Informationsgehalt widerspiegeln. In diesem Zusammenhang erscheinen regelmäßige Informationsangebote, etwa im Rahmen von Schulungen, zielführend, um die Fehleranfälligkeit der Eingaben so gering wie möglich zu halten. Auch im Rahmen der **Evaluierung von REACT-EU** zeigte sich ein Verbesserungsbedarf beim Monitoringsystem: Daten waren nicht zeitgerecht verfügbar, und auch die Eingaben waren nicht einheitlich gestaltet. Für die Zukunft gilt es, klare Vorgaben hinsichtlich der Indikatoren und der zugrunde liegenden Definitionen sowie laufende Schulungen umzusetzen, um die Fehleranfälligkeit zu reduzieren.

Ein durchgängiges Thema ist der Aspekt der Innovation, seine Realisierungsmöglichkeit unter den administrativen ESF-Bedingungen und die Notwendigkeit, aus Effizienz- und Effektivitätsgründen für die weitere Verfolgung der innovativen Ansätze über den aktuellen ESF-Förderzeitraum hinaus Sorge zu tragen, speziell durch eine Ausrollung erfolgreicher innovativer Ansätze.

Es geht daher darum, sicherzustellen, dass die gemachten positiven und negativen Erfahrungen nicht verloren gehen. Damit einhergehend werden zur Sicherstellung von Effektivität und Effizienz weitere begleitende Evaluierungen empfohlen, vor allem bei neuen Ansätzen.

Auch das Thema der ESF-Administration und Rechtssicherheit bleibt – über den Zusammenhang mit Innovation hinaus – seit Jahrzehnten ein Dauerbrenner. So tragen die abwicklungstechnischen Bedingungen im ESF etwa zur Bevorzugung größerer Projektträger bzw. größerer Unternehmen bei, weil diese auf mehr Ressourcen zum Auffangen finanzieller Probleme und vorhandener Rechtsunsicherheiten im Zuge der ESF-Abwicklung zurückgreifen können. Andererseits werden sich keine potenziellen Zwischengeschalteten Stellen oder Projektträger um die Integration in den ESF bemühen, sofern sie die für ihre Tätigkeit notwendigen Finanzmittel auch ohne die Mühen der ESF-Abwicklung aufbringen können. Damit bleibt dem ESF ein Reservoir an innovativen, effektiven und effizienten umsetzenden Stellen sowie Förderansätzen verschlossen.

In den Analysen verschiedener Prioritätsachsen wurde das Thema der regionalen Umsetzung des ESF angesprochen, etwa Umsetzungsschwierigkeiten bei Maßnahmen im ländlichen Raum (IP 1.1) oder die Konzentration von Maßnahmen auf Landeshauptstädte (IP 2.1). Es scheinen sich damit tendenziell die Befunde aus früheren Perioden zu bestätigen (siehe Mayerhofer et al. 2021 für den Zeitraum 1995 bis 2013): Der ESF kommt infolge seiner inhaltlichen Ausrichtung vor allem in dichter besiedelten Regionen Österreichs, speziell in Städten, zum Einsatz. Dies wird jedoch durch die wesentlich höhere Mittelausstattung der anderen Europäischen Struktur- und Investitionsfonds in Österreich (ELER, Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und EFRE, Europäischer Fonds für regionale Entwicklung) und deren Verwendung mehr als wettgemacht, was Mayerhofer et al. 2021, S.145, folgendermaßen zusammenfassten: „Insgesamt erwiesen sich die Auszahlungen der ESIF und ihrer Vorgänger damit über ihren gesamten bisherigen Wirkungszeitraum als erheblich treffsicher, indem die Fördermittel Regionen mit ökonomischem Aufholbedarf stärker zugutekamen.“

Die zusätzlichen Mittel zur Unterstützung der Krisenbewältigung im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie im Rahmen von **REACT-EU**, verortet in der neuen Prioritätsachse 6 (Investitionspriorität 6.1 in vier Maßnahmenbereichen¹⁾), unterstützten mit insgesamt 114,2 Mio. € unterrichtsbezogene Betreuungs-, Unterstützungs- und Fördermaßnahmen. Ziel war es, vorzeitigen Schul- und Ausbildungsabbruch zu vermeiden, die Ausbildungsperspektiven von Jugendlichen und jungen Erwachsenen an der Schnittstelle Schule–Ausbildung–Beruf zu verbessern sowie Personen in den Arbeitsmarkt zu reintegrieren, die aufgrund von COVID-19 arbeitslos geworden sind.

Im Rahmen von REACT-EU konnten rund 65.500 Teilnehmer:innen erreicht werden. Der Frauenanteil lag bei 58 %. Entsprechend dem Operationellen Programm mit Fokus auf Jugendliche und junge Erwachsene waren 93 % der Teilnehmenden jünger als 25 Jahre, 23 % hatten Migrationshintergrund und 1% der Teilnehmenden hatten besondere Bedürfnisse. Den größten Anteil

¹⁾ (1) Maßnahmen im Bildungsbereich, (2) Berufsbildungsangebote für Jugendliche ohne betriebliche Lehrstellen, (3) Erwachsenenbildungsangebote und (4) arbeitsmarktpolitische Angebote für besonders von der COVID-19-Krise betroffenen Personen.

hatten die unterrichtsbezogenen Angebote im Bildungsbereich mit rund 82% aller Teilnehmenden, gefolgt von Berufsausbildungsmaßnahmen (rund 8% der Teilnehmenden) und Erwachsenenbildungsmaßnahmen (6% der Teilnehmenden). Die Zielwerte wurden für alle Outputindikatoren² tw. deutlich überschritten.

Mit Blick auf die horizontalen Ziele Barrierefreiheit bzw. Disability Mainstreaming haben die Angebote für besonders von der COVID-Krise Betroffene mit knapp 8% den höchsten Anteil an Teilnehmenden mit besonderen Bedürfnissen, während über alle Angebote hinweg dieser Anteil bei 1% lag.

Zitierte Literatur:

Mayerhofer, P., Bachtrögler-Unger, J., Nowotny, K. & Streicher, G. (2021). Ökonomische Wirkung von Interventionen der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds in Österreich seit 1995. WIFO-Monatsbericht 2/2021, S.139-150.

11. Bewertung der Durchführung des operationellen Programms (Artikel 50 Absatz 4 und Artikel 111 Absatz 4 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013)

11.1 Informationen aus Teil A und Erreichen der Ziele des Programms (Artikel 50 Absatz 4 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013)

FÜR JEDE PRIORITÄTSACHSE — Bewertung der oben bereitgestellten Informationen und Fortschritte beim Erreichen der Ziele des Programms, einschließlich Beitrag der europäischen Struktur- und Investitionsfonds zu Änderungen beim Wert der Ergebnisindikatoren, wenn Nachweise aus Bewertungen vorliegen.

Prioritätsachse 1 - Förderung nachhaltiger und hochwertiger Beschäftigung und Unterstützung der Mobilität der Arbeitskräfte

IP 1.1 Gleichstellung von Frauen und Männern

Die in dieser Investitionspriorität umgesetzten Projekte konzentrieren sich zum einen auf unternehmensbezogene Beratungen, die von der Verwaltungsbehörde des Arbeitsministeriums umgesetzt werden, zum anderen auf Basisqualifizierungen für bildungsbenachteiligte Frauen durch das Bildungsministerium. Darüber hinaus wurden von den Bundesländern Kärnten, Niederösterreich, Vorarlberg und Wien Projekte zur Verbesserung der Qualifikation und der Karrierechancen von Frauen sowie zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben umgesetzt.

Mit 950 abgeschlossen Unternehmensberatungen und 1.911 geförderten Frauen bis Ende 2020 ist davon auszugehen, dass die Outputziele (1.000 Unternehmen und 1.680 Frauen) deutlich überschritten werden.

Innovative unternehmensbezogene Beratungen

Sowohl in der Umsetzung als auch in der Evaluierung lag der Schwerpunkt auf betrieblichen Fördermaßnahmen für ein gleichstellungsorientiertes Personalmanagement. Unter Mitwirkung

²) CV31, CVP01, CVR2, CVRP1.

von Sozialpartnern und Gleichstellungsexpertinnen hat die Verwaltungsbehörde des BMA einen innovativen Förderansatz zur Stärkung der in Österreich wenig ausgebauten betrieblichen Gleichstellungspolitik entwickelt und umgesetzt. In Pilotprojekten wurden neue Konzepte ausprobiert, evaluiert und die dabei gewonnenen Erkenntnisse für eine österreichweite Ausrollung von zwei weiteren Projekten genutzt. Die sieben Pilotprojekte waren auf unterschiedliche Gleichstellungsthemen ausgerichtet. Als besonders innovativ ist der Ansatz im budgetär kleinsten Projekt mit dem Ziel der Aufwertung von Reinigungsberufen hervorzuheben. Beratungen zur Karriereförderung, Erhöhung der Einkommensgleichheit oder auch Vereinbarkeit sind als Themen zwar weniger neu; es wurden aber innovative Strategien ausprobiert, wie beispielsweise ein regionaler Ansatz für Vereinbarkeitsstrategien. Die Förderung der Integration von Frauen mit Fluchterfahrung konnte nicht in der geplanten Form umgesetzt werden, da vor allem im ländlichen Bereich kaum Unternehmen akquiriert werden konnten, die bereits Frauen mit Fluchterfahrung beschäftigten. Mit den Pilotprojekten ist es gelungen, neue Zielgruppen für ein gleichstellungsorientiertes Personalmanagement anzusprechen: Für 33% der Unternehmen war dies ein erster Schritt für Gleichstellungsmaßnahmen und rund die Hälfte der Beratungen wurde in Klein- und Kleinstbetrieben durchgeführt.

Die Umsetzungserfahrungen der Pilotprojekte zeigen aber, dass es schwierig ist, Unternehmen direkt über Gleichstellungsthemen anzusprechen. Vielmehr dienen allgemeine Personalthemen wie Fachkräftemangel oder Personalfluktuation als Türöffner. Um das Interesse für Gleichstellungsziele im Beratungsprozess zu stärken, wurden daher für die anschließende österreichweite Roll-out-Phase verpflichtende gleichstellungsorientierte Bedarfsanalysen am Beginn des Beratungsprozesses und Beratungsmodule für Gleichstellungsgrundlagen vorgegeben sowie ein Nachweis der Genderkompetenz der Berater und Beraterinnen verlangt. Eine weitere Herausforderung besteht darin, Unternehmen zu erreichen, die bisher wenig Erfahrung mit einem professionalisierten, gleichstellungsorientierten Personalmanagement aufweisen. Das Ziel einer stärkeren Diversifizierung der beratenen Unternehmen soll nun mit Vorgaben von Mindestquoten für KMU, für den Anteil von Niedrigqualifizierten, für Start-Ups und Unternehmen, die nicht in den Pilotprojekten beraten wurden, verfolgt werden. Schließlich wurden auch ergänzende Laufbahn- und Bildungsberatungen für ein Empowerment von Frauen implementiert, um die Interessen von benachteiligten Frauen gegenüber den Unternehmensleitungen zu stärken.

Für den Erfolg der Unternehmensberatungen waren die Unterstützungsmaßnahmen durch Genderexpertise, Evaluatoreninnen bzw. Evaluatoren, NGOs und Interessensvertretungen, die an der Konzeption und Reflexion der Pilotprojekte sowie der Adaptierung der ausgerollten Projekte mitgewirkt haben, wesentlich. Mit der Erprobung von Pilotprojekten, ihrer begleitenden Evaluierung und der Adaption der Beratungskonzepte für die ausgerollten Projekte auf Basis der Erfahrungen wurde ein Reflexionsprozess implementiert, der Lernerfahrungen sowohl für die Ausrollung der Projekte wie auch allgemein für Gleichstellungsberatung nutzbar macht. Dieser Prozess von wissenschaftlich begleiteter Konzeption, Reflexion und Adaption kann auch in anderen Bereichen beispielgebend für innovative Maßnahmen sein.

Bildungsmaßnahmen für benachteiligte Frauen

Bei einem weiteren Förderansatz in der IP 1.1, den Basisbildungsangeboten für Frauen, handelt es sich um ein bereits gut etabliertes Instrument der Erwachsenenbildung des Bildungsministeriums mit hoher Genderkompetenz, das in dieser Programmperiode weiterentwickelt werden konnte. Der Vergleich der erreichten Zielgruppe in der IP 1.1 mit den geförderten Frauen der IP 3.2 bzw. IP 4.7 (Lebenslanges Lernen in den höher entwickelten Regionen und in der Übergangsregion Burgenland) zeigt, dass mit den frauenspezifischen Projekten ein höherer Anteil von jungen, niedrigqualifizierten, nichterwerbstätigen Frauen sowie Frauen mit Migrationshintergrund erreicht werden konnte. Dieser niederschwellige Zugang zu Basisbildungsangeboten wird durch Projektträger ermöglicht, die durch langjährige Tätigkeit in den Regionen bekannt sind und über Erfahrung mit den Zielgruppen verfügen.

Der Bedarf an niederschweligen Bildungsangeboten für Frauen mit Migrationshintergrund und an grundlegenden IT-Kenntnissen – um im Zuge der verstärkten Digitalisierung durch COVID-19 die berufliche und gesellschaftliche Teilhabe nicht zu gefährden – erfordern nicht nur technische, sondern auch inhaltliche und methodische Anpassungen. Das Projektbeispiel Wissens-Kompass II steht für viele andere Basisbildungsmaßnahmen, die es geschafft haben, ihre Zielgruppen trotz ungünstiger Voraussetzungen an digitales Lernen heranzuführen. E-Learning-Formate für Basisbildung waren vor COVID-19 kaum in Verwendung, haben sich aber während der Pandemie auch für die Zielgruppe bildungsbenachteiligter Frauen bewährt und können in Zukunft Präsenzangebot bereichern.

IP 1.2 – Aktives und Gesundes Altern

Das geringe Förderbudget in dieser Investitionspriorität zur Unterstützung des aktiven und gesunden Alterns (ursprünglich gesamt 45 Mio. €) erforderte eine starke Fokussierung, um dennoch ein spezifisches Profil des ESF zu generieren. Dies wurde über die ausschließliche Ausrichtung auf präventive betriebliche Beratungsangebote erreicht. Es wurden zwei unterschiedliche Maßnahmen gefördert, deren Gemeinsamkeit unter anderem in der Niederschwelligkeit des Zugangs liegt, denn die Inanspruchnahme ist für die Betriebe freiwillig, vertraulich und kostenlos: Die Demografieberatung ist eine innovative, im ESF entwickelte Maßnahme zur Primärprävention gesundheitlicher Belastungen, zur Anpassung von Jobs und Arbeitsplätzen an den Lebenszyklus sowie zur Unterstützung des alter(n)sgerechten Arbeitens; sie wird seit Juni 2017 umgesetzt. Bei fit2work handelt es sich um ein sekundärpräventives Informations-, Beratungs- und Unterstützungsprogramm für Personen und Betriebe mit gesundheitsbezogenen Herausforderungen, das seit 2013 österreichweit flächendeckend angeboten wird, wobei die Betriebsberatung 2015 bis 2019 im ESF gefördert wurde.

Der Budgetrahmen wurde gegenüber der Anfangsplanung gekürzt, weil die PA 1 – wegen eines verzögerten Umsetzungsbeginns nach den anfänglich erforderlichen Entwicklungsarbeiten – als einzige Prioritätsachse die Etappenziele für 2018 des Leistungsrahmens nicht erreicht hatte.

Bis Ende 2020 wurden alle im Programm formulierten outputbezogenen Zielgrößen bereits deutlich übertroffen: Es wurden mehr Betriebe in die Beratung einbezogen als geplant (4.362 gegenüber 3.900), wobei der Fokus auf Klein- und Mittelbetriebe mit 94% sogar noch stärker war als angepeilt. Dies ist zu begrüßen, weil gerade kleinere Unternehmen Unterstützung bei der

Bewältigung der Anforderungen benötigen. Auch das Ergebnisziel wurde überschritten: Statt den avisierten 50% endeten 83% der Beratungen mit einem akkordierten Maßnahmenplan. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass entgegen der ursprünglichen Intention bei Formulierung des Indikators, ausschließlich reguläre Beendigungen als Basis herangezogen wurden, jedoch keine Abbrüche.

Die Beratungsangebote wurden einerseits von Unternehmen mit besonders hohem Problemdruck in Anspruch genommen, andererseits aber auch von Unternehmen mit ausgeprägtem Problembewusstsein. Letzteres spielt eine wesentliche Rolle dabei, dass für fit2work insgesamt keine Auswirkungen der Betriebsberatung auf das weitere Krankenstandsgeschehen identifiziert werden konnten, denn drei Viertel der teilnehmenden Betriebe wiesen zuvor unterdurchschnittlich hohe Krankenstandszahlen auf (positive Selektion bei freiwilliger Inanspruchnahme).

Auf eine Steigerung des Problembewusstseins und entsprechende innerbetriebliche Adaptierungen bei der Mehrheit der in die Demografieberatung einbezogenen Betrieben weisen die Ergebnisse der nachträglichen Unternehmensbefragungen hin: Aus Sicht der Unternehmen, die alle Beratungsstufen abgeschlossen haben, kam es zu einer deutlichen Verbesserung der betrieblichen Situation in den drei Zieldimensionen langfristige Gesunderhaltung, altersgerechtes Arbeiten sowie Anpassung von Jobs und Arbeitsplätzen an den Lebenszyklus. Sechs Monate nach Beratungsende schätzen je rund 2/3 der Unternehmen ihre Situation in den einzelnen Zieldimensionen als sehr gut oder gut ein.

Insgesamt bestätigen die Analysen aus Sicht der Evaluierung die hohe Professionalität der Maßnahmenumsetzung in der seit 2017 existierenden Demografieberatung ebenso wie die Wirksamkeitsorientierung und Anpassungsfähigkeit der fit2work Beratung. Diese wurde auf Basis bisheriger Erfahrungen und Analysen weiterentwickelt, bietet nunmehr – wenn auch ohne ESF-Beteiligung – Betriebs- und Personenberatung gemeinsam an und nimmt eine zentrale Rolle beim seit 2017 bestehenden Instrument der Wiedereingliederungsteilzeit ein.

Prioritätsachse 2 - Förderung der sozialen Inklusion und Bekämpfung der Armut und jeglicher Diskriminierung

In Österreich sind in der Prioritätsachse 2 (Armutsbekämpfung) ausschließlich Maßnahmen in der Investitionspriorität 2.1 (Förderung der aktiven Inklusion) vorgesehen. Diese bildet mit rund 31% der im ESF vergebenen Fördermittel und 42% aller teilnehmenden Personen ein quantitativ zentrales Element des österreichischen ESF-Programms 2014 bis 2020.

Insbesondere für arbeitsmarktferne Personengruppen wird ein breites Maßnahmenspektrum zur Heranführung an den Arbeitsmarkt und an das Beschäftigungssystem geboten. So sind folgende Förderansätze vorgesehen: 1.) Stabilisierung durch Beratung, Betreuung, Beschäftigung und Qualifizierung, 2.) zielgruppenangepasste Beschäftigungsprojekte, 3.) Angebote für ausgegrenzte Jugendliche und junge Erwachsene, 4.) Pilotprojekte zur frühkindlichen Förderung, 5.) Maßnahmen für Roma/Romnja sowie 6.) Maßnahmen für die Gruppe der Working Poor.

Teilnehmende und erreichte Outputindikatoren

Von den bis Ende 2020 gezählten 90.639 Teilnehmenden hatten 77% einen Migrationshintergrund. In Zusammenhang mit der Exklusions- und Armutsbetroffenheit dieser Personengruppe

ist ihre hohe Einbindung positiv zu bewerten. Demgegenüber wurde das horizontale Ziel, mindestens zur Hälfte Frauen anzusprechen, mit einem Anteil von 39% weiblichen Teilnehmenden deutlich verfehlt. Ein Grund dafür liegt im hohen Männeranteil unter den Asylsuchenden.

Die Gruppe der bei Maßnahmeneintritt arbeitslosen Personen wurde mit mehr als zwei Drittel der Teilnehmenden bis 2020 sehr gut erreicht. Daraus resultieren jedoch geringe Anteile an nicht erwerbstätigen (17%) und erwerbstätigen (13%) Personen. Trotz dieser niedrigen Anteile an den Teilnehmenden wurden die im Programm festgelegten Zielwerte sowohl für Erwerbstätige als auch für Nichterwerbstätige mit geringem Qualifikationsniveau bereits Ende 2020 übertroffen.

Leistungsrahmen

Im OP wurden zur Erreichung der in der IP 2.1 festgelegten Leistungsziele folgende Indikatoren definiert:

- PF03 – Zugewiesene Ausgaben, die im Buchführungssystem der Bescheinigungsbehörde verbucht und von dieser bescheinigt wurden: Bis Ende 2020 waren 49,4% der geplanten Fördermittel verausgabt. Aufgrund der Mittelbindungsrate der genehmigten Projekte ist davon auszugehen, dass der Indikator bis zum Ende der Programmperiode erfüllt wird.
- PF04 – Nichterwerbstätige, die keine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren: Für den Indikator PF04 wurde im OP ein Zielwert von 12.000 Personen festgelegt. In den Jahren 2014 bis 2020 konnten durch die in der PA 2 umgesetzten Projekte insgesamt 13.651 Nichterwerbstätige, die keine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren, erreicht werden und der Zielwert wurde somit bereits übertroffen.

Umsetzung

Insgesamt wurden 190 Projekte im Rahmen der IP 2.1 umgesetzt. Wie die Auswertungen zur Umsetzung zeigen, nutzten die zuständigen Zwischengeschalteten Stellen die Förderschiene zur Schließung von Lücken in der bestehenden regionalen Angebotslandschaft. Es wurden daher bedarfsorientierte Angebote zur Unterstützung der Integration unterschiedlicher Zielgruppen entwickelt und umgesetzt. Dementsprechend unterschiedlich fallen auch die Schwerpunkte der Projektumsetzung nach Bundesländern aus.

Insgesamt lag mit knapp 70% aller Teilnehmenden ein Schwerpunkt der Umsetzung auf Stabilisierungsmaßnahmen (71 Projekte). Insbesondere im Zuge der verstärkten Fluchtmigration nach Österreich in den Jahren 2015/2016 – aber auch danach - kam dem ESF bei der Implementierung von Integrationsmaßnahmen für Menschen mit Fluchterfahrung eine wichtige Bedeutung zu. Dadurch wurde einem zentralen Ziel der IP, nämlich durch Unterstützungsangebote und innovative Pilotprojekte bestehende Betreuungslücken in der Angebotslandschaft zu schließen, Rechnung getragen. Dies trifft auch auf die 28 Projekte für ausgegrenzte Jugendliche und junge Erwachsene zu.

Einen weiteren Maßnahmenbereich bilden niederschwellige Beschäftigungsprojekte (61 Projekte). Als besonders erfolgreich haben sich hier Projekte erwiesen, die durch schrittweise Steigerung der Anforderungen im Arbeitsprozess und flankierende Unterstützung an ein Beschäftigungsverhältnis am ersten Arbeitsmarkt heranzuführen.

Dem Ansatz einer abgestimmten arbeitsmarktpolitischen Integrationsprogrammatik tragen auch die 18 umgesetzten Roma-Empowerment-Projekte Rechnung, deren Konzepte, neben individuellen Beratungselementen, aufeinander aufbauende Angebote wie Deutschkurse, Trainings, Empowerment und/oder Vermittlungsaktivitäten beinhalten. Als besonderes Erfolgskriterium dieser Projekte ist der partizipative Ansatz hervorzuheben, wonach sowohl bei der Projektkonzeption als auch -umsetzung Personen aus der Zielgruppe einbezogen wurden.

Der Maßnahmenschwerpunkt Working Poor war im ESF 2014-2020 gänzlich neu. Er wurde seitens der Zwischengeschalteten Stellen nicht in dem Ausmaß umgesetzt wie ursprünglich geplant. Die Gründe dafür liegen unter anderem in der starken Ausrichtung vieler Zwischengeschalteten Stellen auf Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik für Arbeitslose sowie in der Umsetzung akut notwendiger Maßnahmen, etwa im Zuge der Fluchtbewegungen. Dennoch konnten elf Projekte für diese Zielgruppe gestartet werden. Zudem wurde ein Pilotprojekt zur frühkindlichen Förderung gestartet. Nachdem diese Projekte größtenteils erst gestartet sind, sind noch keine detaillierten Bewertungen möglich.

Ergebnisse und Wirkungen

Im Hinblick auf Ergebnisse und Wirkungen der Maßnahmen der IP 2.1 ist zu berücksichtigen, dass vielfach nicht die unmittelbare Arbeitsmarktintegration das primäre Ziel ist, sondern das Heranzuführen an eine Beschäftigung durch Qualifizierung, Stabilisierung und/oder die Verbesserung der sozialen Lage. Die Relevanz dieser so genannten „Soft Impacts“ (z.B. verbesserte soziale Lage, Ermöglichung der gesellschaftlichen Teilhabe oder Förderung persönlichkeitsbildender Aspekte wie Kommunikationsfähigkeit oder Selbstmanagement durch einen strukturierten Tagesablauf) wird in den geführten Interviews betont. Positiv ist hervorzuheben, dass sowohl die Projektverantwortlichen als auch die Zwischengeschalteten Stellen eine entsprechend große Wirksamkeit der Projekte beobachten. Umso erfreulicher ist es, dass im Rahmen der quantitativen Wirkungsanalyse zu Stabilisierungsmaßnahmen und Beschäftigungsprojekten positive Beschäftigungseffekte ermittelt wurden.

Bei Stabilisierungsmaßnahmen ist der Beschäftigungseffekt ab dem zweiten Jahr nach dem Eintritt positiv und hochsignifikant und steigt bis zum vierten Nachbeobachtungsjahr kontinuierlich (Brutto-Effekt von +76 Tagen, Netto-Effekt von +15 Tagen). Die Wirkung auf die Beschäftigung von Frauen ist jedoch netto nur etwa halb so hoch wie auf jene der Männer. Eine überdurchschnittlich hohe Beschäftigungswirkung ist für junge Teilnehmende und für Drittstaatsangehörige festzustellen. Mit der Teilnahme ist durchwegs – sowohl kurz- als auch längerfristig – eine Reduktion der Zeiten in arbeitsmarktfernen Positionen verbunden. Im Hinblick auf die Heranzuführung an den Arbeitsmarkt ist es zudem positiv, dass 58% der untersuchten Teilnehmenden anschließend weitere arbeitsmarktpolitische Maßnahmen des AMS in Anspruch nehmen.

Bei Beschäftigungsprojekten zeigen sich noch höhere Beschäftigungswirkungen als bei Stabilisierungsmaßnahmen. So beträgt ihr Netto-Effekt im vierten Nachbeobachtungsjahr +58 Tage,

bei hochsignifikanten Unterschieden zur Kontrollgruppe. Aber auch hier ist die Wirkung auf Männer größer als auf Frauen. Überdurchschnittliche Netto-Effekte lassen sich erneut für Personen mit Herkunft aus Drittstaaten belegen. Im Gegenzug zum Anstieg der Beschäftigung konnten durch die Maßnahmenteilnahme sowohl die Zeiten der Arbeitslosigkeit als auch erwerbsferne Zeiten signifikant reduziert werden. Die Auswertungsergebnisse belegen jedoch, dass für eine erfolgreiche langfristige Beschäftigungsintegration die Inanspruchnahme weiterer Angebote notwendig ist, denn insgesamt 69% der Teilnehmenden aus der Untersuchungsgruppe haben im ersten Jahr nach Maßnahmenende an weiteren arbeitsmarktpolitischen Angeboten des AMS teilgenommen.

Im Operationellen Programm wurden zwei Indikatoren definiert, anhand derer die Ergebnisse der Förderungen in der IP 2.1 zu messen sind. Der erste Indikator bezieht sich auf den Anteil regulär beendeter Teilnahmen von Personen, die vor Maßnahmenbeginn weder erwerbstätig noch in schulischer oder beruflicher Ausbildung waren. Der Zielwert dazu beträgt 35% und wurde bereits mit Ende 2020 deutlich übertroffen: Mit rund 70% haben doppelt so viele Personen die Maßnahme regulär beendet. Der zweite Indikator betrifft den Anteil der Projekte, die einen Innovationszyklus gänzlich durchlaufen haben. Die genaue Berechnung dieses Indikators wird erst mit der Endabrechnung der Projekte möglich. Aus heutiger Sicht dürfte die avisierte 50%-Marke aber kaum erreicht werden (siehe Kapitel 14.5).

Durch die im Rahmen der IP 2.1 umgesetzten Maßnahmen und die damit verbundene Erprobung innovativer Projekte wurden wesentliche Schritte für eine bessere (Arbeitsmarkt-)Integration einzelner Bevölkerungsgruppen gesetzt, etwa von Menschen mit Fluchterfahrung oder Roma/Romnja sowie generell von arbeitsmarktfernen Personen. Die positiven Erfahrungen – vor allem im Hinblick auf individuell angepasste Integrationspfade oder etwa mit dem Salzburger Modell der Inklusionsketten – gilt es im Operationellen Programm für die Strukturfondsperiode 2021 bis 2027, aber auch im Hinblick auf nationale Förderinstrumente breiter auszurollen, um die Zielgruppe der arbeitsmarktfernen Personen nachhaltig in den Arbeitsmarkt zu integrieren und somit einen Beitrag zur Armutsreduktion zu leisten.

Prioritätsachse: 3 - Investitionen in Bildung, Ausbildung und Berufsbildung für Kompetenzen und lebenslanges Lernen

Der ESF spielt für die Prävention frühzeitiger Abbrüche im berufsbildenden Schulwesen und im Rahmen der Ausbildungsgarantie sowie für die Unterstützung benachteiligter Zielgruppen im zweiten Bildungsweg eine entscheidende Rolle. Mit den zwischen 2014 und 2020 umgesetzten Maßnahmen konnten bereits knapp 144.000 Teilnehmende erreicht werden. Diese Anzahl ist auch deshalb beachtlich, weil sie auf einer deutlichen Übererfüllung der bis 2023 zu erreichenden Zielwerte für die Maßnahmen zur Verringerung und Verhütung vorzeitiger Bildungsabbrüche beruht und der Beitrag der LLL-Maßnahmen darin nicht vollständig ausgewiesen wird. Die Bildungsberatung im LLL-Bereich mit ihren 580.870 Beratungskontakten ist nämlich nicht Teil des ESF-Monitorings bzw. der dort erfassten Teilnehmenden.

Differenziert nach soziodemographischen Merkmalen wiesen von allen PA 3-Teilnehmenden bis 2020 42,2% einen Migrationshintergrund auf und 46,4% waren weiblich. Was die Teilnehmenden mit Behinderung betrifft, so lag ihr Anteil insgesamt bei 2,7% oder knapp 4.000 Personen.

Der regionalen Verteilung der Teilnehmenden kann als Kontrastfolie die entsprechende Verteilung der frühen Ausbildungsabbrecher:innen und -abbrecher (FABA) gegenübergestellt werden. Dabei zeigt sich, dass aus Wien, Oberösterreich, Salzburg und Kärnten anteilmäßig mehr Teilnehmende kommen als ihrem jeweiligen Anteil an den FABA entspricht. Hingegen bleiben die Teilnehmendenzahlen Niederösterreichs und Vorarlbergs deutlich hinter ihrem Anteil an den FABA zurück. Ein besonders niedriger Frauenanteil von nur 35% im Burgenland verweist auf die Notwendigkeit einer stärkeren Integration von Frauen. Die Repräsentanz von Migrantinnen und Migranten fällt im Bundesländervergleich unterschiedlich aus: In Wien, Niederösterreich und Vorarlberg sind die Migrantinnen- und Migrantenanteile in den Maßnahmen höher als in den entsprechenden FABA-Zielgruppen, wohingegen Migrantinnen und Migranten in Maßnahmen in Oberösterreich, Salzburg und der Steiermark im Vergleich zur Zielgruppenstruktur unterrepräsentiert sind.

In der IP 3.1 (Verhinderung des vorzeitigen Bildungsabbruchs) wurden die Zielwerte für die in der gesamten Programmperiode zu erreichenden Teilnehmenden mit Jahresende 2020 bereits erfüllt und mitunter sogar deutlich übertroffen. Die IP 3.2 (Lebenslanges Lernen) liegt dagegen teilweise noch deutlich hinter dem Zielwert zurück. Es ist davon auszugehen, dass der aktuelle Zielerreichungsgrad von 55% aufgrund weiterer geplanter Calls und einer weit über das Jahr 2020 hinausreichende Umsetzung noch deutlich gesteigert werden kann. Außerdem dürfte der den Analysen zu Grunde liegende Datenabzug aus dem Monitoringsystem ATMOS (noch) nicht alle bisherigen Teilnahmen abbilden. In den dazugehörigen Investitionsprioritäten des Burgenlandes wurden die quantitativen Ziele nicht nur erreicht, sondern sogar deutlich überschritten.

Die öffentlichen Gesamtkosten, die bis 2020 bei der Verwaltungsbehörde geltend gemacht wurden, entsprechen mit Stand Ende März 2021 etwas weniger als zwei Dritteln (63%) des Gesamtvolumens von rund 435,6 Mio. €, die für die PA 3 sowie die dazugehörigen Investitionsprioritäten im Burgenland budgetiert wurden. Dies kann weitestgehend darauf zurückgeführt werden, dass die Umsetzung und die Abrechnung der ESF-geförderten Projekte zum Zeitpunkt dieser Evaluierung bei weitem noch nicht abgeschlossen sind. Werden anstelle der bereits geltend gemachten öffentlichen Ausgaben die Gesamtsummen der förderfähigen Kosten aller für eine Unterstützung ausgewählten Vorhaben herangezogen, dann ergibt sich über alle Maßnahmen hinweg ein Kostenvolumen von fast 433 Mio. € oder 99,4% des Gesamtbudgets. Dies lässt den Schluss zu, dass die Förderungen des ESF-Programms fast zur Gänze ausgeschöpft werden können, sofern die bereits genehmigten Projekte noch erfolgreich umgesetzt und – wenn auch mit deutlicher Verzögerung – abgerechnet werden.

Auf den Ebenen der Instrumentenkoordinationen und der einzelnen Projekte identifizieren sich die Umsetzenden mit den Schwerpunkten des ESF. Sie messen dem ESF für das Ausmaß, in dem Angebote umgesetzt werden können, eine entscheidende Rolle bei. Ein besonderer Mehrwert wird in den individuellen, bedarfsorientierten Ansätzen gesehen, mit denen es unter dem Schirm des ESF gelinge, benachteiligte Zielgruppen zu unterstützen und damit die Durchlässigkeit im Bildungssystem zu erhöhen. Abstriche müssen angesichts der mit der EU-Förderung einhergehenden strengen Strukturen und formalen Vorgaben jedoch gemacht werden, wenn es um "echte" Innovation im Sinne von kreativer Erprobung und Weiterentwicklung geht.

Rückblickend dominierte in der Sicht der umsetzenden Stellen die Wahrnehmung, die mit der COVID-19-Pandemie verbundenen Herausforderungen – wenn auch mit einem erheblichen Mehraufwand – im Großen und Ganzen gut bewerkstelligt und dabei kaum Jugendliche verloren zu haben. Das volle Ausmaß der Folgen der Pandemie für die Bildungslaufbahnen wie auch das psychische Wohl der Zielgruppen wird jedoch erst in den kommenden Jahren sichtbar werden. Großes Potenzial liegt jedenfalls darin, positive Elemente der unter Pandemiebedingungen entwickelten Konzepte weiterzuverfolgen, um beispielsweise mit digital unterstützten Unterrichtsmethoden und virtuellen Beratungssettings auch den "Normalbetrieb" zu bereichern.

Von den Projektleitungen und Instrumentenkoordinationen wird hervorgehoben, dass am Ende der Programmperiode zwar nicht alle administrativen Herausforderungen verschwunden sind, jedoch die Erfüllung der formalen Vorgaben und Umsetzungsrichtlinien im Laufe der Periode für alle Beteiligten leichter wurde. Ruft man sich die erheblichen Verzögerungen beim Anlaufen der Maßnahmen und die anfänglich wahrgenommenen Unsicherheiten und Schwierigkeiten, die zum Zeitpunkt der Zwischenevaluierung 2019 noch ein großes Thema waren, in Erinnerung, so zeigt sich in diesen Ergebnissen eine deutliche Verbesserung der Situation.

Schließlich konnte die Wirkung der ESF-kofinanzierten Maßnahmen im Rahmen der Investitionspriorität 3.1 mittels kontrafaktischer Analysen untersucht und bestätigt werden. Relativ zur Vergleichsgruppe stehen die Teilnehmenden am Jugendcoaching sowie an AFit im Anschluss an die Intervention wesentlich häufiger in Ausbildung und befinden sich deutlich seltener in einem erwerbsfernen Status ohne gleichzeitige Bildungsbeteiligung. Teilnehmende am außerschulischen Jugendcoaching haben so beispielsweise die 2,2-fache Chance auf Integration in Ausbildung als Nicht-Teilnehmende. Darüber hinaus können deutliche Effekte der Kompensation sozialer Ungleichheiten im Zusammenhang mit dem Geschlecht sowie dem Migrationshintergrund festgestellt werden. Dies drückt sich relativ zur Vergleichsgruppe in einer überproportionalen Reduktion des Inaktivitätsstatus bei jungen Frauen sowie einer überproportionalen Integration von Teilnehmenden mit Migrationshintergrund in Ausbildungen aus. Die vom ESF geförderten und kontrafaktisch analysierten Maßnahmen in der Interventionspriorität 3.1. sind also sehr erfolgreich darin, ihre Zielsetzung zu erreichen: Benachteiligte zu unterstützen und zur Reduktion früher Ausbildungsabbrüche beizutragen.

Prioritätsachse: 4 - ESF-Förderung in der Übergangsregion Burgenland

Die PA 4 war ursprünglich breit konzipiert und sollte sich neben Schwerpunkten auf Jugendliche und Frauen an sozial benachteiligte und arbeitsmarktferne Personen, geringfügig Beschäftigte sowie Unternehmerinnen und Unternehmer richten. Allerdings zeichnete sich bereits in der ersten Phase der Umsetzung ab, dass insbesondere Unternehmen ebenso wie arbeitsmarktferne Personen schwer bis gar nicht erreicht wurden. Aus diesem Grund wurde Ende 2018 eine Programmänderung eingereicht und jene Maßnahmen, die sich schwerpunktmäßig an die genannten Zielgruppen richten sollten, gekürzt oder gestrichen. Die Mittel wurden ausschließlich zur IP 4.1 Zugang zu Beschäftigung verschoben und dort ein Schwerpunkt auf Maßnahmen für Jugendliche gesetzt. Das ESF-Förderprogramm im Burgenland fokussiert daher seit 2019 auf folgende Schwerpunkte:

- die berufliche Integration von Jugendlichen (in der IP 4.1),
- Frauenförderung (IP 4.2 Gleichstellung und IP 4.5 Bekämpfung von Frauenarmut),
- Ausbildungsgarantie (IP 4.6),
- Lebensbegleitendes Lernen (IP 4.7).

Teilnehmende

Insgesamt wurden im Burgenland bis Ende 2020 102 Projekte mit 5.821 Teilnehmenden umgesetzt. Der Fokus auf Jugendliche spiegelt sich auch in der Struktur der Teilnehmenden: So sind 64% jünger als 25 Jahre, während Ältere ab 55 Jahren nur 4% ausmachen. Die überwiegende Mehrheit der Teilnehmenden (75%) verfügt maximal über einen Pflichtschulabschluss. Arbeitslose Personen werden im Rahmen der Maßnahmen – auch aufgrund der hohen Zubuchungsrate des AMS – gut erreicht: 45% der Teilnehmenden sind arbeitslos, 27% erwerbsinaktiv mit Bildungsbeteiligung und 21% erwerbsinaktiv ohne Bildungsbeteiligung. Demgegenüber sind lediglich 7% der Gruppe der Erwerbstätigen zuzuordnen.

Der Zielwert eines Frauenanteils von 50% wird mit rund 47% weiblichen Teilnehmenden nicht erreicht, obwohl die IPs 4.2 Gleichstellung und 4.5 Aktive Inklusion beinahe ausschließlich auf Frauen abzielen. Positiv ist zu werten, dass bei der budgetär bedeutsamsten IP 4.1 der Frauenanteil von 50% erreicht wird. Demgegenüber stellen weibliche Teilnehmende in der IP 4.6 Verringerung des Schulabbruchs nur einen Anteil von 40% und in der IP 4.7 Lebenslanges Lernen lediglich ein Viertel der Teilnehmenden. In Zukunft sollte im Burgenland daher ein besonderes Augenmerk auf die bessere Erreichung von Frauen gelegt werden.

Outputindikatoren

Korrespondierend mit dem hohen Budgetanteil (63%) für die **IP 4.1, Zugang zu Beschäftigung**, wurden hier die meisten Projekte (58 von 102) umgesetzt. Schwerpunktmäßig werden Berufsorientierungsmaßnahmen, Überbetriebliche Lehrausbildungen, EDV-Kurse und Deutschkurse angeboten. Wie die Auswertung der Outputindikatoren der IP 4.1 zeigt, werden Nichterwerbstätige fast gar nicht erreicht, die Zielwerte der weiteren Indikatoren jedoch voraussichtlich erfüllt:

- Indikator CO01 Arbeitslose: Bis Ende 2020 wurden rund 83% des Zielwerts erreicht.
- Indikator CO03 Nichterwerbstätige: Da der Großteil der Zubuchungen über das AMS erfolgt, werden kaum Nichterwerbstätige erreicht: Dem relativ niedrig angesetzten Zielwert von 25 Personen standen bis Ende 2020 2 tatsächliche Teilnehmende gegenüber.
- Indikator BPO7A Frauen: Insgesamt sollen durch die Projekte 1.175 Frauen erreicht werden. Bis Ende 2020 nahmen 982 Frauen an den Projekten teil, was einer Realisierungsquote von rund 84% entspricht.

In der **IP 4.2, Gleichstellung von Frauen und Männern** sind 6 Projekte in der Datenbank enthalten. Diese sind inhaltlich sehr breit gestreut und reichen vom Thema Vereinbarkeit über Frauen in Führungspositionen bis zur Förderung von Frauen in bezahlten und unbezahlten Pflegetätigkeiten. Es konnten 195 Frauen unterstützt werden und somit wurde der Indikator BPO7B bereits

übererfüllt. Da mit einer geringeren Anzahl an Projekten mehr Frauen erreicht wurden als ursprünglich geplant, bleibt die realisierte Projektzahl unter dem im zweiten Outputindikator (CO21) angepeilten Wert von 8.

Vom ursprünglichen Unternehmensschwerpunkt im Rahmen der **IP 4.3** wird nunmehr lediglich auf ein Unterstützungsangebot für Start-Ups fokussiert. Im April 2020 wurde ein entsprechendes Projekt gestartet. Zu diesem Projekt sind noch keine Zahlen in der Datenbank enthalten. Bisher haben nach Angaben der Förderstelle alle Teilnahmen (4 Start-Ups durch 8 Personen) erfolgreich abgeschlossen. Ob die Zielgrößen für die Outputindikatoren (6 Arbeitslose, 34 Nichterwerbstätige und 12 Erwerbstätige sowie 12 gegründete Unternehmen) erreicht werden, erscheint jedoch fraglich.

Die Projekte der **IP 4.5, Aktive Inklusion**, fokussieren ausschließlich auf Frauenarmut. Sie umfassen Ansätze zur Perspektivenentwicklung für von Armut bedrohte Frauen, die Förderung von Unternehmensgründungen sowie Informations-, Beratungs- und Austauschprojekte für Frauen. Mit Stichtag 31.12.2020 haben 590 Frauen teilgenommen. Die Zielwerte wurden für sämtliche Outputindikatoren übererfüllt. So wurden mit 322 arbeitslosen Frauen rund doppelt so viele Arbeitslose erreicht wie avisiert (Indikator CO01), 90 teilnehmende Erwerbstätige (CO05) entsprechen 164% der Zielgröße. Mit 81 unterstützten Nichterwerbstätigen ohne Bildungsbeteiligung (CO04) wurden zudem vier Mal so viele Angehörige dieser Gruppe angesprochen wie geplant.

Die Maßnahmen der **IP 4.6 zur Verringerung des Schulabbruchs** umfassen 6 Projekte des Netzwerks Berufliche Assistenz. Von den insgesamt 1.502 Personen, die bis 2020 an der IP 4.6 teilgenommen haben, waren 1.500 jünger als 25 Jahre. Die Zielgröße bis 2023 liegt bei 1.600 Teilnehmenden unter 25 Jahren. Demnach betrug die Realisierungsquote bereits Ende 2020 94%, bis Ende 2023 wird der Zielwert erreicht werden. Insgesamt haben 283 Jugendliche mit nicht-deutscher Erstsprache an den Maßnahmen der IP 4.6 teilgenommen, womit der Zielwert von 240 bereits erreicht werden konnte.

Die Maßnahmen zum **Lebenslangen Lernen der IP 4.7** beinhalten 15 Projekte. Dazu zählen zielgruppenorientierte Beratungsangebote, Basisbildung sowie Entwicklungsprojekte zur Verbesserung der Durchlässigkeit des Bildungssystems. Es wurden 1.100 Teilnehmende erreicht. Mit 1.098 Nichterwerbstätige, die keine schulische oder berufliche Bildung absolvieren, wurde der Zielwert von 700 deutlich überschritten war. Auch beim Indikator Teilnehmende mit höchster abgeschlossener Ausbildung auf ISCED 1- oder 2-Niveau konnte der Zielwert von 700 mit 1.503 Teilnehmenden bereits Ende 2020 deutlich übertroffen werden. Ebenso wurden hohe Werte im Hinblick auf die Erreichung von Teilnehmenden mit Migrationshintergrund verzeichnet. Lediglich die Zielgruppe der Erwerbstätigen konnte noch nicht im geplanten Ausmaß angesprochen werden.

Leistungsrahmen

4,5% des gesamten ESF-Fördervolumens sind für die Prioritätsachse 4 im Burgenland geplant. Bis zum 31.12.2020 102 Projekte genehmigt, durch welche rund 88% der geplanten Mittel bereits gebunden sind.

Im Leistungsrahmen sind tatsächlich getätigten Ausgaben, die im System der Bescheinigungsbehörde verbucht und von dieser bescheinigt wurden als Budgetindikator festgehalten. Nach diesem Indikator (BPF07) waren bis Ende 2020 knapp 49% der geplanten Fördermittel verausgabt. Die Bandbreite reicht dabei – abgesehen von der IP 4.3, wo bisher keine Ausgaben verbucht sind – von rund 9% (IP 4.2, Gleichstellung) bis 72% (IP 4.5, soziale Inklusion). Einen mit 69% relativ hohen Realisierungsgrad weist auch die IP 4.6 (Verringerung des Schulabbruchs) auf. In der quantitativ bedeutsamsten Priorität des Burgenlandes, IP 4.1, waren knapp 44% der Ausgaben verbucht. Alle Zwischengeschalteten Stellen gehen vor dem Hintergrund der hohen Genehmigungsquoten, der im laufenden Jahr 2021 getätigten Ausgaben sowie der für 2022 erwarteten Entwicklung davon aus, bis zum Ende der Periode das vorgesehene Budget vollständig auszuschöpfen.

Der zweite Indikator des Leistungsrahmens für die PA 4 bezieht sich auf Arbeitslose und Nichterwerbstätige, die an Projekten der IPs 4.1, 4.2, 4.3 oder 4.7 teilnehmen (BPF08). Bis 2023 sollen 3.080 Personen erreicht werden. Tatsächlich wurden bereits bis Ende 2020 in Summe 3.987 Arbeitslose und Nichterwerbstätige in diesen Investitionsprioritäten gezählt, davon 47% Frauen. Sie setzen sich zusammen aus 2.525 Arbeitslosen, mit 58% in der Mehrzahl Frauen, und 1.462 Nichterwerbstätigen, davon lediglich 28% Frauen.

Ergebnisse und Wirkungen

Die nachstehenden Ausführungen zur Wirkungsanalyse fokussieren ausschließlich auf die IP 4.1. Durch die Maßnahmen im Rahmen der IP 4.1 soll die Beschäftigungsfähigkeit von Arbeitslosen und Nichterwerbstätigen erhöht und eine dauerhafte Integration in den Arbeitsmarkt erreicht werden. Nach einer Teilnahme bis Ende 2020 hatten laut ESF-Monitoringdaten 41% der Personen einen Arbeitsplatz gefunden, bei einem Zielwert laut Operationellem Programm von 60% bis Ende 2023. Auch wenn das Ergebnis durch die COVID-19 Pandemie negativ beeinflusst worden ist, ist es fraglich, ob der Zielwert bis Ende 2023 erreicht werden kann.

Die durchgeführte kontrafaktische Wirkungsanalyse belegt auf der Brutto-Ebene eine markante Steigerung der Beschäftigungszeiten. So ist die Untersuchungsgruppe in den Jahren ab Maßnahmeneintritt durchschnittlich 61% der Zeit beschäftigt, wobei Männer mehr Tage in Beschäftigung verbringen als Frauen. Gleichzeitig konnten die Zeiten in arbeitsmarktfernen Positionen deutlich gesenkt werden, während sich eine leichte, aber stabile Steigerung der Zeiten in Arbeitslosigkeit zeigt. Im Gegensatz zu den hohen Bruttowirkungen sind nach Einbeziehung der Kontrollgruppenergebnisse keine signifikanten Nettowirkungen der Maßnahmenteilnahme festzustellen. Demnach haben die geförderten Teilnehmenden in der IP 4.1 durchschnittlich einen genauso – mehr oder weniger – erfolgreichen Integrationspfad beschritten wie Personen, die ausschließlich außerhalb der IP4.1 unterstützt wurden. Zudem belegen die Analyseergebnisse, dass mit der ESF-Maßnahme nur einer von mehreren Schritten zur Integration ins Beschäftigungssystem getan ist. Dies zeigt sich am hohen Anteil von 50% an Teilnehmenden aus der Untersuchungsgruppe, die im ersten Jahr nach der Teilnahme weitere arbeitsmarktpolitische Maßnahmen des AMS in Anspruch nehmen. Auch hier bestehen ausgeprägte geschlechtsspezifische Unterschiede. Diese Ergebnisse lassen den Schluss zu, dass für die Zielgruppe längerfristige Maßnahmen und insbesondere für Frauen weitere Unterstützungsmaßnahmen für eine erfolgreiche Arbeitsmarktintegration notwendig sind.

Prioritätsachse: 5 - Technische Hilfe

Die Technische Hilfe ist zwar nicht Gegenstand der begleitenden Evaluierung. Dennoch befasste sich ein Exkurs mit einem Blick auf die geplanten Förderbudgets und die tatsächliche finanzielle Umsetzung bis Ende 2020, insbesondere in Zusammenhang mit den einzelnen Zwischengeschalteten Stellen. Insgesamt sind knapp 6% der Gesamtmittel für die Technische Hilfe budgetiert, davon 4,9% für die Übergangsregion Burgenland. Im Burgenland wurde von Anfang an das gesamte Budget für entsprechende Maßnahmen durch das RMB genehmigt, bis Ende 2020 waren davon 27,2% als Ausgaben geltend gemacht, überprüft und bescheinigt. Demgegenüber waren von den budgetierten Mitteln im Rest Österreichs – den höher entwickelten Regionen – insgesamt 59,0% der Mittel durch genehmigte Projekte gebunden und erst 23,3 % verausgabt.

Ein wesentlicher Faktor dabei sind die im ESF-Monitoring noch wenig ersichtlichen Aktivitäten des Arbeitsministeriums, für das knapp 77% der Gesamtmittel der Technischen Hilfe vorgesehen sind (bzw. 81% der Technischen Hilfe für höher entwickelte Regionen): Bis Ende 2020 waren vom BMA zwar 53,9% der betreffenden Mittel genehmigt, aber erst 14,4% auch schon als verausgabt verbucht.

Darüber hinaus sind Mittel für das Bildungs- sowie das Sozialministerium im Zuge der Umsetzung der bildungsbezogenen Maßnahmen (insbesondere der Prioritätsachse 3) vorgesehen (8,2% aller Fördermittel für das Bildungsministerium, 0,2% für das Sozialministerium). Vom Bildungsministerium ist das gesamte Budget gebunden, 92,7% auch schon als Ausgaben im ESF-Monitoring erfasst. Demgegenüber wurde seitens des Sozialministeriums bisher keinerlei Inanspruchnahme von Mitteln der Technischen Hilfe verzeichnet.

Nicht zuletzt können auch Bundesländer in ihrer Rolle als Zwischengeschaltete Stelle in der IP 2.1 (Inklusion) planmäßig insgesamt 10% Mittel der Technischen Hilfe in Anspruch nehmen. Dabei sind lediglich für fünf der acht Bundesländer entsprechende Budgets vorgesehen (kein Budget in Kärnten, Oberösterreich und der Steiermark), womit die betreffende Mittelverteilung nicht unbedingt auch den Anteilen an den inklusionsfördernden Maßnahmen der IP 2.1 entspricht. So entfällt 37,2% der budgetierten Technischen Hilfe für die Bundesländer auf Niederösterreich (IP. 2.1: 15,1% der vorgesehene Bundesländerförderungen), 25,7% auf Tirol (IP 2.1 6,6%), 24,6% auf Wien (IP 2.1 40,4%), 11,3% auf Salzburg (IP 2.1 4,8%) und 1,1% auf Vorarlberg (IP 2.1 3,1%). Wien und Vorarlberg haben bereits alle vorgesehenen Mittel der Technischen Hilfe verausgabt, wobei diese beiden Bundesländer auch den höchsten Ausgabenstand bei den Maßnahmen der IP 2.1 aufweisen. Niederösterreich hat von seinem relativ hohen Anteil der Mittel für Technische Hilfe bis Ende 2020 erst 25,8% genehmigt (23,4% verausgabt), Salzburg hat bei einem bisherigen Genehmigungsstand von 40,1% noch keinerlei Ausgaben gemeldet, Tirol bei einem Genehmigungsstand von 64,0% der geplanten Mittel erst 4,1% verausgabt.

Damit zeigt sich eine deutliche Heterogenität in der Nutzung der Mittel der Technischen Hilfe, wobei es sich lohnen würde, den Hintergründen und Auswirkungen dieser Unterschiede in einer eigenen Untersuchung näher nachzugehen.

Prioritätsachse 6 – REACT-EU: Unterstützung der Krisenbewältigung im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie und Vorbereitung einer grünen, digitalen und stabilen Erholung der Wirtschaft

Die gesamte Prioritätsachse dient der Unterstützung der COVID-19-Krisenbewältigung mit Fokus auf folgende Interventionsbereiche:

- Maßnahmen im Bildungsbereich
- Angebote im Bereich Berufsbildung für Jugendliche ohne betriebliche Lehrstelle
- Angebote der Erwachsenenbildung sowie
- Arbeitsmarktpolitische Angebote für besonders von der COVID-19-Krise betroffene Personen nahmen innerhalb dieser Prioritätsachse eine untergeordnete Rolle ein.

Die in dieser Prioritätsachse umgesetzten Projekte zielen darauf ab, die Ausbildungsperspektiven von Jugendlichen und jungen Erwachsenen, die besonders von der Corona-Krise betroffen waren, zu verbessern und die (Wieder-)Eingliederung von Personen in den Arbeitsmarkt zu unterstützen, die infolge der Pandemie ihre Beschäftigung verloren haben. Zu diesem Zweck wurden Betreuungs-, Unterstützungs- und Fördermaßnahmen im schulischen Bereich sowie für den Übergang von der Schule in den Beruf entwickelt und umgesetzt. Dabei ging es um die Verhinderung vorzeitiger Schul- und Ausbildungsabbrüche, die Erweiterung beruflicher Ausbildungsmöglichkeiten nach der Pflichtschule, die Reduzierung der Jugendarbeitslosigkeit und die verbesserte Arbeitsmarktintegration besonders betroffener Zielgruppen.

Teilnehmende und erreichte Outputindikatoren

Im Rahmen von REACT-EU konnten rund 65.500³⁾ Teilnehmer:innen erreicht werden. Den größten Anteil hatten die unterrichtsbezogenen Förderangebote als Teil der Maßnahmen im Bildungsbereich mit 53.417 Teilnehmer:innen. Es folgen rund 5.190 Teilnehmende im Bereich der Berufsausbildung und knapp 3.900 Personen in Erwachsenenbildungsmaßnahmen (Stand: Ende 2023). Kurzberatungen mussten dabei nicht erfasst werden. Den geringsten Anteil weisen die arbeitsmarktpolitischen Angebote mit 885 Teilnehmenden in 17 verschiedenen Projekten auf. Der Frauenanteil lag über das gesamte Programm hinweg bei 58,3%. 93,4% der Teilnehmer:innen waren unter 25 Jahre alt.

Zum Stichtag 30.6.2024 wurden die Zielwerte für die Outputindikatoren teilweise deutlich übertroffen:

³⁾ Laut Hinweisschreiben des Ministeriums zu den Definitionen der gemeinsamen ESF Indikatoren müssen teilnehmer:innenbezogene Daten von Vorhaben grundsätzlich nicht erfasst werden für individuelle Kurzberatungen (max. ein Tag bzw. acht Stunden, z. B. Telefonberatungen und sonstige Kurzzeitberatungen) und kollektive Informationsveranstaltungen (max. ein Tag bzw. acht Stunden, z. B. Großveranstaltungen, Orientierungstag) bzw. einer Kombination aus beidem (beschränkt auf max. ein Tag bzw. acht Stunden kollektiver Informationsveranstaltung plus ca. ein halber Tag oder vier Stunden anschließender individueller Kurzberatung). Grund hierfür ist, dass neben den erfassten Teilnehmenden auch Personen beraten wurden, die nicht als Teilnehmer:in registriert werden (https://www.esf.at/wp-content/uploads/2022/11/Definitionen-Gemeinsame-Indikatoren_10_10_2022_final.docx).

- Unterstützte Teilnehmer:innen bei der Bekämpfung von COVID-19 (CV31): Im ESF-OP für REACT-EU sind 48.582 Personen ausgewiesen, zum Stichtag lag die Zahl der unterstützten Teilnehmer:innen bei 61.659 (Realisierungsquote: 126,9 %).
- Unter 25-Jährige, die an Maßnahmen des BMSGPK teilnehmen (CVP01): Im ESF-OP sind 1.801 ausgewiesen, zum Stichtag lag die Zahl der Teilnehmenden bei rund 3.800 (Realisierungsquote: 211 %).
- Teilnehmende, die bei Austritt eine Qualifizierung erlangen (CVR2): Im ESF-OP sind 51 % ausgewiesen, zum Stichtag belief sich der Anteil der Teilnehmenden, die bei Austritt eine Qualifizierung erlangten, auf 78 % (Überschreitung des Zielwerts um 27 Prozentpunkte). Bei den Schulmaßnahmen beträgt dieser Ergebnisindikator sogar 87 %, womit der Zielwert nochmals deutlicher überschritten wurde.
- Jugendliche, deren (Aus-)Bildungsziel geklärt oder angehoben wurde, die die (Aus-)Bildungsreife erlangt oder eine Ausbildung absolviert haben und/oder die eine Nachbetreuung am Übergang in den Arbeitsmarkt erhalten haben (CVRP1): Im ESF-OP mit 33 % ausgewiesen, zum Stichtag lag der Anteil der erreichten Jugendlichen bei 57 %, womit der Zielwert um +24 Prozentpunkte überschritten werden konnte.

Leistungsrahmen

Die Angabe der Ausschöpfungsquoten auf Ebene der ZWISTEN und Programmschienen ist im Fall von REACT nicht sinnvoll, da die Budgetzuweisungen dynamisch und flexibel gehandhabt wurden. Je nach Umsetzungskapazität konnten sie zwischen den Schwerpunkten aus- oder zugebucht werden.

Österreich erhielt im Rahmen von REACT-EU 114,2 Mio. €. Davon erhielt das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung (BMBWF) 47,1 Mio. € (41,2%), das Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz (BMSGPK) 49,8 Mio. € (43,6%) und die Bundesländer (ohne Burgenland) 15,5 Mio. € (13,6%). Das Burgenland erhielt 1,8 Mio. € (1,6%).

Von den 114,2 Mio. € wurden mit Stichtag 30.6.2024 103,0 Mio. € von den Projekten als Ausgaben geltend gemacht. Hieraus resultiert eine Ausgabenquote von 90,2%.

Der Großteil der Mittel, 58,6 Mio. € oder 56,9%, wurde für Angebote im Bereich Berufsbildung für Jugendliche ohne betriebliche Lehrstelle ausgegeben, 18,7 Mio. € (18,1%) für Angebote der Erwachsenenbildung und 18,4 Mio. € (17,9%) für Maßnahmen im Bildungsbereich. 7,3 Mio. € (7,1%) entfielen auf die arbeitsmarktpolitische Angebote für Personen, die besonders von der COVID-19 Krise betroffen waren.

Umsetzung

Im Bildungsbereich wurden zu unterrichtsbezogenen Förder- und Ferienangeboten (zusätzliche Unterrichtsstunden für die 9. Schulstufe sowie für Abschlussjahrgänge) insgesamt 514 Projekte durchgeführt. Insgesamt wurden in 684 Schulen – verteilt auf fünf verschiedene Schulformen – Maßnahmen durchgeführt, wodurch rund zwei Drittel der Schulen erreicht wurden. Die Projektausgaben beliefen sich auf insgesamt 12,1 Mio. €. Für den zusätzlichen Support benachteiligter Gruppen standen im Rahmen der drei Projekte 6,35 Millionen Euro zur Verfügung. Im Rahmen

der Maßnahmen von AusbildungsFit und der Vormodule gab es insgesamt 40 Projekte mit Gesamtausgaben von 51,93 Mio. €. Im Rahmen der Ausbildungsangebote der Bundesländer wurden insgesamt drei Projekte durchgeführt. Die Gesamtausgaben für diese Maßnahmen beliefen sich auf 3,7 Mio. €. Fünf Projekte im Rahmen der ausbildungsvorbereitenden Maßnahmen der Bundesländer beliefen sich auf 2,97 Mio. €.

Insbesondere im Vergleich zum restlichen OP ist die relative Bedeutung der Maßnahmen der Erwachsenenbildung in der IP 6.1 finanziell geringer. Für die 81 Projekte im Bereich der Erwachsenenbildung wurden insgesamt 18,67 Millionen Euro bereitgestellt.

Bei den arbeitsmarktpolitischen Angeboten betrugen die Mittel zum Stichtag, dem 30.06.2024, 7,3 Mio. €. Diese verteilten sich zu 33 % auf die Steiermark, zu 22,6 % auf das Burgenland, zu 19,5 % auf Salzburg, zu 13,7 % auf Niederösterreich und zu 11,3 % auf Kärnten. Insgesamt lag der Frauenanteil bei 62,6 %. Auch der Anteil der Teilnehmenden mit Behinderungen war mit 7,9 % höher als bei den anderen Angeboten. Im Vergleich zur Struktur der Arbeitslosen konnten überdurchschnittlich viele Frauen und Personen mit geringer formaler Qualifikation erreicht werden.

Ergebnisse und Wirkungen

Die **Analyse im Bildungsbereich** weist auf einen positiven Zusammenhang zwischen den durch REACT finanzierten Schulmaßnahmen und ausgewählten Bildungskennzahlen hin. In den Interventionsschulen zeigt sich über alle fünf näher untersuchten Schultypen hinweg ein durchschnittlicher Anstieg des Anteils an positiv abgeschlossenen neunten Schulstufen um 1 %. Zudem ist die Zugehörigkeit zur Interventionsgruppe mit einem Rückgang des Laufbahnabbruchs um 2,2 % sowie mit einem Anstieg des Anteils erfolgreich abgeschlossener Klassen um 0,8 % assoziiert. Die eingeschränkte Datenverfügbarkeit und die begrenzte Datenqualität beeinträchtigen jedoch die Methodik der Wirkungsanalyse. Die Ergebnisse weisen daher ein unterschiedliches Signifikanzniveau auf. Die Effekte der Interventionen waren in den Handelsschulen am ausgeprägtesten: Es kam zu einer deutlichen Reduktion der Abbruchwahrscheinlichkeiten und zu höheren Übergangswahrscheinlichkeiten in die nächsthöhere Schulstufe. Aus der Perspektive der Schulen, mit denen drei Gruppendiskussionen mit den Entscheidungsträger:innen geführt wurden, ermöglichten die zusätzlichen Ressourcen das Aufholen der durch die Corona-Pandemie entstandenen Lernrückstände, insbesondere in den Kernfächern Mathematik, Deutsch und Englisch.

Die fünf Interviews mit Instrumentenkoordinator:innen von Schulmaßnahmen, Ausbildungsangeboten der Bundesländer, ausbildungsvorbereitenden Maßnahmen der Bundesländer und des SMS sowie der Erwachsenenbildung bestätigten schließlich, dass die finanziellen Mittel in Angebote mit dem größten Bedarf gelenkt wurden (betroffene Jugendliche, junge Erwachsene bzw. bildungsbenachteiligte Personen). Allerdings stellte der kurze Zeitraum eine Herausforderung dar, insbesondere die aufwendige Vorbereitungsphase für eine kurze Förderperiode. Hier zeigten sich langjährige Erfahrungen und Routinen mit dem ESF als Vorteil. Die Förderquote von 100 % und die Arbeit mit neuen Zielgruppen führten zu einem innovativen Schub.

Im REACT-Programm hatte die **Erwachsenenbildung** einen geringeren Stellenwert als in früheren ESF-Programmen. Daher kann sie den durch die Pandemie bedingten Mehrbedarf voraussichtlich nicht vollständig abdecken. Sie wurde jedoch durch nationale Maßnahmen ergänzt.

Auffällig ist der hohe Anteil von 87,1 % Migrant:innen, was auf eine gute Erreichbarkeit dieser Zielgruppe hinweist.

Der etwas untergeordnete Bereich der **arbeitsmarktpolitischen Angebote** für von der Corona-Krise besonders betroffene Personen erreichte in allen Projekten – mit Ausnahme der beiden Arbeitskräfteüberlassungsprojekte in Niederösterreich und der Steiermark – Frauen als Zielgruppe gut. Auch junge Menschen wurden besser erreicht, als es ihrem Anteil an der registrierten Arbeitslosigkeit entsprach. Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen (d. h. begünstigte Behinderte nach dem BEinstG und/oder dem OöFG, Behinderte nach Landesgesetzen, Personen mit Behindertenpass sowie Personen mit sonstigen gesundheitlichen Vermittlungseinschränkungen) wurden hingegen anteilmäßig zu wenig erreicht. In diesem Bereich sind in Zukunft zielgerichtete Anstrengungen erforderlich, um diese Gruppe besser in arbeitsmarktpolitische Angebote zu integrieren. Die Ergebnisse zeigen, dass viele Teilnehmer:innen nach Ende der Maßnahme entweder beschäftigt waren oder eine Qualifikation erworben hatten – ein Hinweis auf gute Arbeitsmarktchancen.

11.2 Spezifische, bereits getroffene Maßnahmen zur Förderung der Gleichstellung von Männern und Frauen und zur Verhinderung von Diskriminierung, insbesondere Barrierefreiheit für Personen mit einer Behinderung, und getroffene Vorkehrungen zur Gewährleistung der Berücksichtigung des Gleichstellungsaspektes im operationellen Programm oder in den Vorhaben (Art. 50 Abs. 4 und Art. 111 Abs. 4 Unterabsatz 2 Buchstabe e)

Eine Bewertung der Durchführung spezifischer Maßnahmen zur Einhaltung der Grundsätze aus Artikel 7 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 über die Förderung der Gleichstellung von Männern und Frauen und Nichtdiskriminierung, je nach Inhalt und Zielen des operationellen Programms einschließlich der spezifischen zur Förderung der Gleichstellung von Männern und Frauen und zur Verhinderung von Diskriminierung ergriffenen Maßnahmen, insbesondere Barrierefreiheit für Personen mit einer Behinderung, und getroffene Vorkehrungen zur Gewährleistung der Berücksichtigung des Gleichstellungsaspektes im operationellen Programm oder in den Vorhaben.

Gleichstellung von Frauen und Männern

Mit dem Monitoring des 50%-Frauenziels in allen IP, wird zwar eine Reflexion der Konzepte zur Erreichung dieses Ziels auf unterschiedlichen Ebenen angeregt – etwa bei den Ausschreibungen oder in den Projekt- und Programmberichten – wird aber nur in wenigen IPs erreicht. Der Frauenanteil ist besonders niedrig in den großen IPs, 2.1 (aktive Inklusion) und 3.1 (Verringerung des Schulabbruchs). Höhere Frauenquoten werden in den kleineren IPs erreicht wie auch in sozioökonomischen Gruppen, die insgesamt weniger stark gefördert werden, wie z.B. ältere Personen über 54 Jahre, Teilnehmende mit höherem Bildungsabschluss, Alleinerziehende und Personen in Erwerbslosenhaushalten mit Kindern. Die unterschiedlichen Frauenquoten in den IPs, die tendenziell den Unterschieden im Frauenanteil an der Zielgruppe entsprechen, deuten darauf hin, dass eine Erhöhung des Frauenanteils wenig aktiv angestrebt wird.

Der Blick auf einzelne Maßnahmen durch die Befragungen der Projektträger in IP 2.1 sowie die Fallbeispiele einzelner Projekte vermittelt ein sehr vielfältiges Bild über die Berücksichtigung von Gender Mainstreaming in den Projekten. Teilweise werden ambitionierte Gleichstellungskonzepte umgesetzt, teilweise sind praktisch keine Gleichstellungsansätze vorhanden. Es werden aber auch Herausforderungen und Lösungsansätze für eine systematische Gleichstellung von Frauen und Männern ersichtlich. Der höhere Männeranteil in der Zielgruppe, der sich aus ihrer stärkeren Betroffenheit oder der Zuweisung durch andere Stellen ergibt, wird in vielen Projekten als Erklärung für den höheren Männeranteil in den Maßnahmen herangezogen.

Das sozialdemografische Monitoring der **REACT-EU-Maßnahmen** ergab ebenfalls eine überdurchschnittliche Frauenquote von 58,3 %. Die Struktur der Teilnehmenden im Bildungsbereich entsprach der gesteigerten Bedarfslage von Frauen, da insbesondere in der Zeit der Corona-Pandemie der Frauenanteil bei vorzeitigen Schulabbrüchen überdurchschnittlich angestiegen ist. Das 50-Prozent-Ziel berücksichtigt jedoch nicht, dass der Anteil von Schulabbrüchen bei männlichen Jugendlichen höher ist und sie insgesamt einen höheren Bedarf an Maßnahmen zur Prävention von frühem Bildungsabbruch haben. Obwohl Frauen im Bildungssektor eine hohe Beteiligung und eine geringere Problembelastung aufweisen, sind sie aus beschäftigungspolitischer Perspektive am Arbeitsmarkt unterrepräsentiert und häufig benachteiligt. Eine verstärkte Unterstützung junger Männer im Bildungsbereich sollte daher immer mit einer verstärkten Förderung von Frauen im Beschäftigungsbereich einhergehen. Ein Interventionsprogramm sollte daher beide Aspekte gleichermaßen beleuchten.

Disability Mainstreaming und Barrierefreiheit

Der Indikator CO16 hat sich zur Erfassung der Menschen mit Behinderungen als nur eingeschränkt aussagekräftig erwiesen. Nicht darunter sind all jene, die über keinen Feststellungsbescheid verfügen (Jugendliche mit Behinderungen, gesundheitlich eingeschränkte Beschäftigte oder Menschen mit einem Grad der Behinderung unter 50%). Die Auswertung der Teilnehmendenzahlen ergibt für die Jahre 2015 bis 2020 einen relativ geringen Anteil von Teilnehmenden mit ausgewiesener Behinderung von 2,6%. Mit 3.429 Teilnehmenden entfielen die meisten auf die IP 3.1 (Verringerung Schulabbruch) und hier wiederum auf das Jugendcoaching. 1.489 Teilnehmende wurden in der IP 2.1 (Inklusion) unterstützt, vor allem in Beratungs- und Betreuungseinrichtungen und über niederschwellige Beschäftigungsprojekte.

In der Gesamtbetrachtung lässt sich zusätzliches Potential für Initiativen im Bereich Arbeitsmarkt-, Aus- und Weiterbildungszugang verorten, die auf die Heterogenität der Zielgruppe Rücksicht nehmen. Insbesondere Mädchen, unterschiedliche Gruppen von Frauen mit Behinderungen und Menschen mit Behinderung in der Mitte des Erwerbslebens sollten stärker adressiert werden.

Wie anhand der Praxis einzelner Projektträger gesehen werden konnte, ist der Aufwand für umfassende Barrierefreiheit sehr groß. Zur Umsetzung der Anforderungen, die einzelne Projektträger erfüllen müssen, sollten auch die entsprechenden Ressourcen zur Verfügung stehen.

Aufgrund des Bedarfs an Informationen und weiterer Unterstützung seitens der Projektträger und der Zielen wäre es hilfreich, Unterstützungsstrukturen im und für den ESF zu etablieren, die

das vorhandene Wissen bündeln, zusätzliches Know-How aufbauen, Beratung anbieten und diverse Tools zur Verfügung stellen.

Auch in den **REACT-Projekten** waren die Querschnittsziele „Gleichstellung der Geschlechter und Gender Mainstreaming“ sowie „Barrierefreiheit und Disability Mainstreaming“ bei der Umsetzung zentrale Vorgaben. Personen mit Behinderungen waren in den Projekten insgesamt unterrepräsentiert, was teils auf pandemiebedingte Einschränkungen zurückzuführen sein könnte. Hervorzuheben ist das Projekt „ABZ*digi4work“ im Burgenland, das mit einem Anteil von 27,3 % Teilnehmenden mit Behinderungen und einem umfassenden Verständnis von Barrierefreiheit – einschließlich digitaler und sprachlicher Zugänglichkeit – als gutes Praxisbeispiel gilt.

11.3 Nachhaltige Entwicklung (Art. 50 Abs. 4 und Art. 111 Abs. 4 Unterabsatz 2 Buchstabe f)

Bewertung der Durchführung von Maßnahmen zur Einhaltung der Grundsätze aus Artikel 8 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 über nachhaltige Entwicklung, je nach Inhalt und Zielen des operationellen Programms einschließlich eines Überblicks über die zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung gemäß diesem Artikel getroffenen Maßnahmen.

Eine über die bereits dargestellten Effekte hinausgehende nachhaltige Wirkung der im Rahmen von REACT-EU umgesetzten Maßnahmen zur Bewältigung der Folgen der Corona-Pandemie lässt sich auf Grundlage der quantitativen Evaluierungsanalysen nicht abschließend beurteilen. Dafür wäre ein deutlich längerer Beobachtungszeitraum sowohl bei den Bildungs- als auch bei den Arbeitsmarktmaßnahmen erforderlich. Insbesondere bei Unter-25-Jährigen führt eine Verringerung der NEET-Quote sowie das Erreichen von Bildungsabschlüssen und Höherqualifizierungen nicht nur zu verbesserten individuellen Erwerbschancen, sondern steigert auch das Produktionspotenzial der Gesamtwirtschaft.

Die qualitativen Analysen im Bildungsbereich deuten jedoch darauf hin, dass die Maßnahmen zur Verringerung pandemiebedingter Lernrückstände beigetragen haben. Insbesondere der Einsatz von Kleingruppenunterricht erwies sich dabei als hilfreich, um Unterrichtsausfälle infolge von Schulschließungen auszugleichen. Für eine zukunftsorientierte Förderarchitektur sollten zudem eine höhere Verbindlichkeit, längere Förderzeiträume, alltagsintegrierte Formate sowie niedrigschwellige Angebote stärker berücksichtigt werden.

Anmerkung EBE: Kein Teil der Evaluierung.

11.4 Berichterstattung über die für die Klimaschutzziele verwendete Unterstützung

Zahlen automatisch durch SFC2014 berechnet, basierend auf Kategorisierungsdaten. Optional: Erklärung der Werte

Anmerkung EBE: Kein Teil der Evaluierung.

11.5 Rolle der Partner bei der Durchführung des Programms (Artikel 50 Absatz 4 und Artikel 111 Absatz 4 Unterabsatz 1 Buchstabe c der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013)

Bewertung der Durchführung von Maßnahmen zur Einhaltung der Rolle der Partner aus Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013, einschließlich Einbindung von Partnern in die Durchführung, die Begleitung und die Bewertung des operationellen Programms.

Die Verfolgung eines partnerschaftlichen Prinzips hat in Österreich lange Tradition. Dementsprechend findet es zwischen den ESI-Fonds entsprechende Berücksichtigung, aber auch innerhalb des ESF (siehe dazu ausführlicher: Österreichische Raumordnungskonferenz, Sept.2017, „Fortschrittsbericht 2017 Österreichs zur Umsetzung des strat.at 2020“, ÖROK Schriftenreihe 200, S.40ff). Dies zeigt sich etwa an der Zusammensetzung des Begleitausschusses:

- die Verwaltungsbehörde (Arbeitsministerium),
- die verantwortlichen Förderstellen (Arbeitsministerium, Sozialministerium, Bildungsministerium, Ämter der Landesregierungen, Wiener ArbeitnehmerInnen-Förderungsfonds),
- alle Wirtschafts- und Sozialpartner (Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, Österreichischer Gewerkschaftsbund, Wirtschaftskammer Österreich und Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs) und die Industriellenvereinigung,
- Nichtregierungsorganisationen,
- die Europäische Kommission,
- der Österreichische Städtebund,
- Vertretungen anderer ESI-Fonds (ÖROK und Landwirtschaftsministerium),
- das Finanzministerium und
- das Sozialministeriumservice.

Aber auch die Umsetzungspraxis ist vom Partnerschaftsprinzip getragen. So wurden etwa relevante Institutionen bei Callformulierungen sowie der Bewertung der Projekte eingebunden und ihre Expertise war für die Entwicklung neuer innovativer Angebote zentral. Dieser Zugang war beispielweise kennzeichnend für die neuen unternehmensbezogenen Beratungsansätze in der Prioritätsachse 1 oder für die Identifikation von Förderlücken und darauf basierend neu entwickelte Maßnahmen zur Förderung der sozialen Inklusion (Prioritätsachse 2). Näheres dazu ist den betreffenden Abschnitten des Evaluierungsberichts (Lutz et al. 2022) zu entnehmen.

12. OBLIGATORISCHE ANGABEN UND BEWERTUNG GEMÄSS ARTIKEL 111 ABSATZ 4 UNTERABSATZ 1 BUCHSTABEN a UND b DER VERORDNUNG (EU) NR. 1303/2013

12.1 Fortschritte bei der Umsetzung des Bewertungsplans und des Follow-Up für die bei der Bewertung gemachten Feststellungen

Anmerkung EBE: Kein Teil der Evaluierung. Fortschritte bei der Umsetzung des Bewertungsplans kann von der EBE geliefert werden. Follow-Up für die bei der Bewertung gemachten Feststellungen müsste von der VB und den ZWISTen geliefert werden.

12.2 Ergebnisse der im Rahmen der Kommunikationsstrategie durchgeführten Informations- und Publizitätsmaßnahmen der Fonds

Anmerkung EBE: kein Teil der Evaluierung. Ergebnisse der durchgeführten Maßnahmen müssten von der VB geliefert werden.

14. ZUSÄTZLICHE INFORMATIONEN, DIE JE NACH INHALT UND ZIELEN DES OPERATIONELLEN PROGRAMMS HINZUGEFÜGT WERDEN KÖNNEN (Artikel 111 Absatz 4 Unterabsatz 2 Buchstaben a, b, c, d, g und h der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013)

14.5 Gegebenenfalls Fortschritte bei der Durchführung von Maßnahmen im Bereich soziale Innovation

Innovation in der PA 2 / IP 2.1

Wesentlich für die Implementierung innovativer Projekte ist deren Nachhaltigkeit in Form eines mehrstufigen Projektzyklus. Darunter ist zu verstehen, dass ein erstes Konzept umgesetzt und die Umsetzung laufend reflektiert wird sowie, falls erforderlich, Adaptierungen am Konzept vorgenommen werden. Im Zuge einer 2021 durchgeführten Online-Befragung von Projektträgern (n=76) haben 62% angegeben, dass ihr Projekt diesen Projektzyklus durchlaufen hat. Zumeist erfolgt dies auf Basis einer laufenden Reflexion der Projektumsetzung innerhalb der Teams sowie des Feedbacks der Teilnehmenden – beide Instrumente zählen größtenteils zur Standardprojektumsetzung. Teilweise wurden auch interne Projektevaluierungen angeführt sowie vertiefende Analysen der Zielgruppe und die daraus resultierenden bedarfsorientierte Anpassungen der Projektangebote im Sinne eines nachhaltigen Projektzyklus. Im Zuge der Online-Befragungen konnte jedoch ein doch beachtlicher Anteil der befragten Projektverantwortlichen die Frage nach der Umsetzung eines nachhaltigen Projektzyklus im Rahmen des eigenen Projektes nicht beantworten. Dies kann als Indiz dafür gelten, dass der Terminus „nachhaltiger Projektzyklus“ den Projektverantwortlichen nicht ausreichend bekannt ist; der betreffende Anteil ist jedoch zwischen der ersten Befragung 2019 und der zweiten Befragung 2021 deutlich gesunken (von 50% auf 22%).

Der im Operationellen Programm definierte Ergebnisindikator PR04 „Anteil der Projekte, die den Entwicklungszyklus gänzlich durchlaufen haben“ beinhaltet einen Zielwert von 50%. Bis Ende 2020 haben gemäß den Auswertungen der Datenbank 52 Projekte den Projektzyklus gänzlich durchlaufen, für die Berechnung des Ergebnisindikators sind jedoch ausschließlich endabgerechnete Projekte heranzuziehen. Demnach haben von 86 endabgerechneten Projekten lediglich 26 den Projektzyklus durchlaufen. Dies ergibt einen Wert von 30% und liegt somit deutlich unter dem angestrebten Zielwert von 50%. Auch hochgerechnet bis Ende 2023 kann dieser Wert nur leicht gesteigert werden.

Die Umsetzung der Maßnahmen in der IP 2.1 bewegt sich in einem Spannungsfeld zwischen dem Erreichen der vorgegebenen Zielsetzungen und der möglichst umfassenden Mittelbindung sowie dem Anspruch sozialer Innovation, der Erproben, Testen und gegebenenfalls auch Scheitern erlauben soll. Die Analyseergebnisse verdeutlichen, dass in den umgesetzten Projekten vielfach sozial innovative Elemente beinhaltet sind, dies jedoch nicht explizit als soziale Innovation deklariert wird. So finden sich unter den Projekten solche, in denen ein nachhaltiger Projektzyklus und Inklusionsketten für dauerhafte Beschäftigung umgesetzt wurden, Projekte, die neue Methoden anwenden, neue Zielgruppen erreichen, neue Zielsetzungen verfolgen, und die Zielgruppe/n partizipativ in die Projektplanung und -umsetzung miteinbeziehen.

Allerdings wirkt das starre Korsett der ESF-Administration innovativen Ansätzen, denen die Möglichkeit des Erprobens und gegebenenfalls auch Scheiterns möglich sein soll, entgegen.

14.6 Fortschritte bei der Durchführung von Maßnahmen für besondere Bedürfnisse der ärmsten geografischen Gebiete oder der am stärksten von Armut, Diskriminierung oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Zielgruppen mit besonderem Augenmerk auf marginalisierten Gemeinschaften sowie Menschen mit Behinderungen, Langzeitarbeitslose und junge Menschen ohne Arbeit, gegebenenfalls einschließlich der verwendeten Finanzressourcen.

PA 2 / IP 2.1

Die Analyse der Call-Unterlagen zeigt, dass im Rahmen der IP 2.1 eine Vielzahl an Zielgruppen, die stark von Armut, Diskriminierung oder sozialer Ausgrenzung betroffen sind, angesprochen wird, dazu zählen etwa „Arbeitsmarktferne Personen mit Migrationshintergrund“, „Mindestsicherung-BezieherInnen mit multiplen Problemlagen“, „Personen ohne oder mit unzureichender Beschäftigungsintegration bzw. arbeitsmarktferne Personen mit geringer Arbeits- und Beschäftigungsfähigkeit“, „Benachteiligte, beeinträchtigte oder behinderte Jugendliche, die weder in Ausbildung oder in Beschäftigung sind“, „Bildungsbenachteiligte und niedrig qualifizierte Personen“, „Menschen mit Benachteiligungen, Beeinträchtigungen oder Behinderung oder „Sonstige marginalisierte Gruppen, die eine geringe Arbeits- und Beschäftigungsfähigkeit aufweisen“, „Working Poor“ oder „Roma/Romnja“. So konnten etwa im Rahmen der Maßnahmen für die Zielgruppe Working Poor bis Ende 2020 10.813 Teilnehmende erreicht werden und im Rahmen der Maßnahmen für Roma/Romnja 2.094 Personen. Eine Auswertung der acht bereits abgeschlossenen ersten Calls zu den Roma-Empowerment Maßnahmen durch die ZwiSt, zeigt, dass alle Projekte die Zielvorgaben übertroffen haben und insgesamt mehr als 4.400 Teilneh-

mende erreicht wurden (gezählt wurden hier alle Teilnehmenden, nicht nur die in der Datenbank erfassten). Dies zeugt vom großen Interesse der Roma-Community und von der Notwendigkeit spezifischer Projekte für diese Zielgruppe.

Der hohe Anteil von Personen mit Migrationshintergrund (77%) – auch im Vergleich zu den anderen ESF-Investitionsprioritäten – stellt ein Charakteristikum der Priorität 2.1 dar. Dies korrespondiert mit einer hohen Betroffenheit von Exklusion und Armutsgefährdung der genannten Personengruppe und einem dementsprechend hohen Anteil an Maßnahmen für diese Zielgruppe, insbesondere für Asylwerberinnen und Asylwerber, Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte. Demgegenüber sind nur etwa 1,6% der Teilnehmenden Menschen mit Behinderungen.

16. INTELLIGENTES, NACHHALTIGES UND INTEGRATIVES WACHSTUM

Information und Bewertung hinsichtlich des Beitrags des Programms zum Erreichen der Uni-
onsstrategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum.

Das ESF-Programm leistet einen Beitrag zu drei von fünf Kernzielen der Europa-2020-Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum: Beschäftigung, Bildung sowie Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung. Darüber hinaus richtet die Prioritätsachse 6 (REACT-EU) ihren Fokus gezielt auf den Schulbereich sowie auf die Übergänge zwischen Schule, Ausbildung und Beruf einschließlich der beruflichen Bildung.

Insgesamt liegt im Vergleich zu früheren ESF-Programmen der Fokus in dieser Periode wesentlich stärker auf Ansätzen zur sozialen Inklusion benachteiligter beziehungsweise armutsgefährdeter Personengruppen sowie auf dem Bereich Bildung und Lebenslanges Lernen. Lediglich in der Übergangsregion Burgenland wurden größere Akzente auf die Förderung des Zugangs zu Beschäftigung gesetzt. Dabei liegt das quantitative Hauptaugenmerk auf dem Thematischen Ziel Bildung / Lebenslanges Lernen, dem knapp 50 Prozent des geplanten Förderbudgets zuzurechnen sind. Die Interventionen zielen auf eine Verringerung der Zahl der Ausbildungsabbrechenden sowie eine Erhöhung der Weiterbildungsbeteiligung von formal gering qualifizierten sowie bildungsfernen Personen ab. Im Vergleich zur Vorperiode deutlich aufgewertet wurde auch mit 31% der Mittel der Themenbereich der sozialen Inklusion von benachteiligten und/oder armutsgefährdeten Personengruppen. Auf das Beschäftigungsziel entfallen rund 13 Prozent der Mittel, primär für innovative Ansätze zur Förderung der Erwerbschancen von Frauen und Älteren sowie für die Verbesserung des Zugangs zu Beschäftigung im Burgenland.

Mit Ausnahme der Tertiärbildung wurden im Operationellen Programm alle Punkte der Empfehlungen des Rates und der Europäischen Kommission adressiert (siehe Lutz & Bock-Schappelwein, 2014). Um die vorhandenen Mittel dennoch konzentriert und sichtbar als Beitrag zur Verfolgung der Ziele einzusetzen, wurden in jedem Handlungsfeld spezifische, förderfähige Interventionsbereiche definiert. Demnach soll das vorhandene Förderinstrumentarium durch den ESF um innovative Maßnahmen in den Bereichen Beschäftigung und Armut/soziale Inklusion

ergänzt werden. Primär wurden Maßnahmen zur Förderung qualitativ hochwertiger Beschäftigungen für Frauen und für ältere Menschen (PA 1, IP 4.2) sowie inklusionsfördernde Ansätze (IP 2.1, IP 4.5) für benachteiligte Personengruppen wie Working Poor, Angehörige von Minderheiten (insbesondere Roma/Romnja) und arbeitsmarktferne Personen umgesetzt. Im Bereich der Verhinderung des Ausbildungsabbruchs und des lebenslangen Lernens war die ESF-Unterstützung demgegenüber für den notwendigen Ausbau von Förderansätzen zu nutzen (Umsetzung der Maßnahmen der Ausbildungsgarantie für Jugendliche sowie Ausbau der Basisbildungsangebote für bildungsbenachteiligte Personengruppen in der PA 3, IP 4.6 und IP 4.7).

Die Europa-2020-Ziele

Im Rahmen der Europa-2020-Ziele hatte sich Österreich verschiedene quantitative Ziele gesetzt, zu deren Erreichung der ESF beitragen sollte: die Steigerung der Beschäftigungsquote auf 77 bis 78 % (das EU-Ziel beträgt 75 %), die Reduktion der von Armut und sozialer Ausgrenzung bedrohten Personen um 250.000 (EU-Ziel: 20 Millionen) sowie die Senkung des Anteils der frühen Schulabgängerinnen und Schulabgänger an den 18- bis 24-Jährigen auf höchstens 9,5 % (EU-Ziel: 10 %) und die Steigerung des Anteils der Hochschulabsolventinnen und -absolventen an den 30- bis 34-Jährigen auf 38 % (EU-Ziel: 40 %). Bis auf die Tertiärbildung wurden alle Punkte auch im Operationellen Programm adressiert.

Dass sich die beschäftigungs- und die armutsbezogenen Ziele bis 2020 nicht erreichen ließen, hängt mit den herausfordernden Rahmenbedingungen – Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/09, Flüchtlingskrise 2015 sowie die ab 2020 einsetzende Corona-Krise – zusammen. Im März 2020 wurde das wirtschaftliche, schulische und öffentliche Leben innerhalb weniger Tage auf systemrelevante Bereiche beschränkt. Bereits ein Dreivierteljahr nach Ausbruch der Pandemie, im Dezember 2020, trat REACT-EU in Kraft, um die Mitgliedstaaten zeitnah bei der Krisenbewältigung zu unterstützen. Dafür wurden Mittel aus den Strukturfonds für 2021 und 2022 bereitgestellt.

Zwar wurde das EU-weite Ziel einer Beschäftigungsquote von 75% 2017 bis 2019 übertroffen und das nationale Ziel von 77% 2019 beinahe erreicht (insgesamt 76,8%, Männer 81,2%, Frauen 72,4%). Allerdings sackte 2020 die Quote infolge der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf dem Arbeitsmarkt jedoch wieder deutlich ab (auf 74,8%, Männer 79,0%, Frauen 70,6%). Öffentliche Hilfen zur Stützung von Wirtschaft und Beschäftigung, insbesondere die Kurzarbeitsgelder, verhinderten einen stärkeren Einbruch. Mehrere Lockdowns und Schulschließungen zeigten aber langfristige Folgen. Österreich konnte im internationalen Vergleich einige seiner grundlegenden Schwächen im Laufe der Jahre zwar verringern, steht jedoch weiterhin vor strukturellen Herausforderungen – insbesondere in den Bereichen Bildung, nachhaltige Ausbildung und Qualifizierung sowie der Integration von älteren Menschen, geringqualifizierten Personen, Menschen mit Migrationshintergrund und Frauen. (vgl. Europäische Kommission, 2020):

- Frauen: Der Anstieg der Beschäftigungsquote von Frauen von 68,2% 2009 bis auf 72,4% 2019 ist auf Teilzeitarbeit zurückzuführen, womit seltener die selbständige Bestreitung des Lebensunterhalts möglich ist sowie zukünftig geringere Pensionen zu erwarten sind. Gleichzeitig bleibt neben dem quantitativen auch das qualitative Potential der Frauen ungenützt, weil unter anderem die mangelnde Vereinbarkeit von beruflichen und privaten Verpflichtungen sowohl den vertikalen Aufstieg erschweren als auch zu

einer Dequalifizierung infolge des Umstiegs auf leichter vereinbare Berufsfelder führen. Eine zentrale Ursache dafür ist nach wie vor die quantitativ und qualitativ unzureichende Betreuungsinfrastruktur.

- Ältere: Die im internationalen Vergleich niedrige Beschäftigungsquote Älterer ist zwar in den letzten Jahren im Zuge von Reformen des Pensionssystems gestiegen, dennoch bleiben die grundlegenden Herausforderungen unverändert: Dazu zählen die geringe Bildungsbeteiligung, geringe Wiederbeschäftigungschancen bei Arbeitsplatzverlust und gesundheitlich bedingte Erwerbsbeschränkungen.
- Geringqualifizierte: Kein Fortschritt wird Österreich seitens der Europäischen Kommission (2020, S.16) im Hinblick auf die Verbesserung der Arbeitsmarktergebnisse Geringqualifizierter attestiert. Diese sind in hohem Maße von Arbeitslosigkeit betroffen und scheiden vermehrt – etwa gesundheitsbedingt – frühzeitig aus dem Erwerbsleben aus.
- Menschen mit Migrationshintergrund: Die Beschäftigungslücke zwischen im Inland Geborenen und Personen, die außerhalb der EU geboren wurden, ist in Österreich größer als in den meisten anderen EU-Ländern; zudem sind die im Ausland Geborenen bei Erwerbstätigkeit verstärkt von Armut trotz Beschäftigung betroffen sowie häufiger für ihren aktuellen Arbeitsplatz überqualifiziert (Europäische Kommission, 2020, S.41).

Die Zahl der von Armut und sozialer Ausgrenzung Bedrohten konnte nicht im angestrebten Ausmaß gesenkt werden. Dem Zielwert von –250.000 kam Österreich am nächsten im Jahr 2019 mit einem Rückgang der von Armut und sozialer Ausgrenzung Bedrohten um 227.000 gegenüber 2008. 2020 hatte sich die Reduktion gegenüber 2008 auf 169.000 verringert. Diese Entwicklung hängt teilweise mit dem Bevölkerungswachstum zusammen, denn der Anteil der von Armut Bedrohten an der Bevölkerung hat sich von 20,6 % im Jahr 2008 auf 17,5 % im Jahr 2020 verringert. Bei einer Bevölkerungszahl wie 2008 wäre mit einer Quote von 17,5 % Armutsbedrohter das nationale Ziel einer Senkung ihrer Zahl um 250 000 erreicht worden. Insgesamt bleibt das Armuts- und Ausgrenzungsrisiko bestimmter Bevölkerungsgruppen hoch. Dazu zählen Alleinerziehendenhaushalte, Familien mit mehreren Kindern, Langzeitarbeitslose und im Ausland geborene Erwachsene. Darüber hinaus wird eine steigende Armutspersistenz konstatiert (Europäische Kommission 2020, S. 44).

Im Gegensatz zu diesen Indikatoren, die stärker auch von kurzfristigen Entwicklungen abhängen, wurden die beiden bildungsbezogenen quantitativen Zielsetzungen rasch erfüllt, jene in Bezug auf die frühen Schulabgängerinnen und Schulabgänger sogar schon ab 2009 (siehe Abschnitt 3.1.1). Auch der Anteil der Personen mit abgeschlossener Tertiärausbildung an der 30- bis 34-jährigen Bevölkerung liegt in Österreich bereits seit mehreren Jahren über der 40-Prozent-Marke. Eine zentrale strukturelle Herausforderung bleibt allerdings die weiterhin hohe Abhängigkeit der Bildungsbeteiligung und des Bildungserfolgs von der sozioökonomischen Herkunft.

Die zentralen Hebel zur Erreichung der Europa-2020-Ziele sowie die länderspezifischen Empfehlungen liegen weniger in individuellen Förderansätzen als in Reformen der Abgaben-, Sozial- und Pensionsversicherungssysteme, der Finanzpolitik sowie der Regulierungen (vgl. Europäische Kommission 2020 oder ÖROK 2019, S. 23). Dennoch leistet der ESF im Rahmen seiner Möglichkeiten wesentliche Beiträge zur Verfolgung der Europa-2020-Ziele.

Der Beitrag des ESF

Die Beiträge des ESF variieren in Abhängigkeit von der finanziellen Dotierung, Konzeption und der bisherigen Umsetzung der einzelnen Themen. Insbesondere leistet der ESF einen wesentlichen Finanzierungsbeitrag zur Verfolgung der EU-2020-Ziele im Bereich der Verhinderung des Ausbildungsabbruchs sowie der Förderung des Lebenslangen Lernens. Das Ausmaß des Beitrages lässt sich näherungsweise anhand eines Vergleichs der bis Ende 2020 im ESF-Monitoring erfassten Teilnehmenden (also die durch eine gehobene Interventionsintensität erreichten Personen) mit der jeweiligen gesamten Zielgruppe illustrieren:

- So steht insgesamt rund 118.600 Teilnehmenden zur Verhinderung des Ausbildungsabbruchs (IP3.1 und IP 4.6) eine Untergrenze der Zielgruppengröße der frühen Ausbildungsabbrechenden von rund 130.000 Personen gegenüber (vgl. Abschnitt 3 dieses Berichts und Abschnitt 4 von Lutz et al. 2019). Dabei ist davon auszugehen, dass die Anzahl der abbruchgefährdeten Jugendlichen wesentlich höher ist als die Anzahl derer, die tatsächlich abgebrochen haben. Aber selbst wenn die tatsächlich Abbrechenden nur ein Drittel der Gefährdeten ausmachten, wären durch die ESF-Maßnahmen 30% der Gefährdeten erreicht. Darüber hinaus zeigt die kontrafaktische Wirkungsanalyse in Abschnitt 3, dass ohne die ESF-geförderten Interventionen die in den letzten Jahren feststellbare Steigerung des Anteils früher Schulabgängerinnen und Schulabgänger noch größer ausgefallen wäre.
- Etwas niedriger ist die Abdeckungsquote im Bereich des Lebenslangen Lernens. Hier stehen rund 35.000 Teilnehmende an Basisbildungsangeboten einer (geschätzten) Zielgruppengröße von (mindestens) 243.200 Personen gegenüber, was 14,4% entspricht. Führt man sich vor Augen, dass die Zielgruppengröße auf Basis der 16 bis 65-jährigen Bevölkerung berechnet wurde, der Bedarf für Lebenslanges Lernen mit dem Alter ansteigt, es sich bei den Teilnehmenden aber eher um jüngere denn um ältere Erwachsene handelt, erhöht sich die (praktische) Abdeckung auch in diesem Bereich deutlich. Andererseits beruht die Schätzung der Zielgruppengröße auf Werten, die im Jahr 2013 publiziert wurden, sodass seither erfolgte Veränderungen durch Entwicklungen der Größe und Zusammensetzung der Bevölkerung darin nicht abgebildet sind.

Demgegenüber waren aufgrund ihres expliziten innovativen Charakters und der Größenordnung der Interventionen sowohl von den Maßnahmen zur Förderung zur Beschäftigung als auch von denjenigen zur Förderung der Inklusion kurzfristig keine derart markanten quantitativen Beiträge zur EU-2020-Strategie zu erwarten. Diese zeigen sich eher längerfristig, wenn die Erfahrungen aus den in dieser Periode zur Armutsreduktion entwickelten und umgesetzten innovativen Ansätzen durch entsprechende Maßnahmen konsequent weiterverfolgt werden. Das Potenzial ist groß, denn die insgesamt knapp 91.000 Teilnehmenden an inklusionsfördernden Maßnahmen entsprechen fast 6% der von Armut Bedrohten des Jahres 2020 (wobei unter den von Armut Bedrohten auch Kinder und Menschen im Pensionsalter enthalten sind). Ähnliches gilt für die im ESF entwickelten bzw. umgesetzten betrieblichen Beratungsansätze: Deren Wirkung entfaltet sich durch die in Folge der Beratung initiierten organisatorischen Anpassungen in den unterstützten Unternehmen und den damit verbundenen Steigerungen der Be-

schäftigungsqualität. Allein durch die seit Mitte 2017 umgesetzte betriebliche Demografieberatung zur Förderung des aktiven und gesunden Alterns wurden bis Ende 2020 rund 225.000 Beschäftigte erreicht.

Beitrag REACT-EU

Angebote bei der schulischen Bildung

In Österreich stieg der Anteil der Early School Leavers (ESL) von 7 % im Jahr 2014 auf 8,6 % im Jahr 2023, wobei der Anstieg bei Frauen überdurchschnittlich ausfiel. Besonders hoch ist der Anteil von Schulabbrecher:innen unter Jugendlichen mit Migrationshintergrund in städtischen Regionen. Bezogen auf die Alterskohorte der 15- bis 24-Jährigen entspricht der Anteil von 8,6 % rund 80.000 Personen. Die im Rahmen von REACT umgesetzten Maßnahmen setzen hier einen Schwerpunkt, wobei der Anteil weiblicher Teilnehmerinnen mit 58 % deutlich über jenem der männlichen Teilnehmer (42 %) lag. Die Zielgruppe der Jugendlichen mit Migrationshintergrund wurde jedoch – gemessen an ihrem tatsächlichen Bedarf – nur unzureichend erreicht; ihr Anteil unter den Teilnehmer:innen lag bei lediglich 14,5 %.

Für zukünftige Programme sollte daher die Implementierung positiv diskriminierender Maßnahmen im Bildungsbereich in Betracht gezogen werden, um die Erreichbarkeit potenzieller Schulabbrecher:innen mit Migrationshintergrund gezielt zu verbessern.

Berufsbildung für Jugendliche ohne betriebliche Lehrstelle

Die Projekte unterstützten den Übergang der Zielgruppe in den Arbeitsmarkt und verfolgten das Ziel eines integrativen Beschäftigungswachstums. Ein signifikanter Anteil der arbeitsmarktbezogenen Maßnahmen umfasste Personen mit besonderen Bedürfnissen (8,6 %), während dieser Anteil in ausbildungsvorbereitenden Programmen niedriger ausfiel. Auch in diesem Bereich könnte eine gezielte Ansprache von Personen mit Migrationshintergrund – die häufiger von Arbeitslosigkeit betroffen sind – zu einer nachhaltigeren Integration in den Erwerbsarbeitsmarkt beitragen.

Angebote der Erwachsenenbildung Der geringe Umfang der Maßnahmen trägt weniger als klassische ESF-Programme zur Deckung des Bildungsbedarfs bei. Erwachsenenbildungsprogramme leisten überwiegend durch nationale Maßnahmen einen Beitrag zur Qualifikationsverbesserung und zur Beschäftigungsintegration.

Arbeitsmarktpolitische Angebote für besonders von der COVID-19-Krise betroffene Personen

Diese Maßnahmen richteten sich primär an Jugendliche, arbeitslose junge Menschen und Frauen, während Langzeitarbeitslose im Rahmen von REACT-EU eine untergeordnete Rolle spielten. Dennoch zeigt sich, dass der Großteil der Teilnehmer:innen aus der Arbeitslosigkeit heraus aktiviert wurde und eine schulische oder berufliche Ausbildung bzw. Qualifizierung absolvierte. Dies erhöhte ihre Arbeitsmarktchancen, sodass mittel- bis langfristig mit positiven Beschäftigungseffekten zu rechnen ist.

Die vorliegenden Ergebnisse zeigen, dass die rasche Reaktion auf die COVID-19-Pandemie und die gezielte Abfederung ihrer sozialen und wirtschaftlichen Folgen zur Förderung und Verbesserung der Arbeitsmarktchancen sowie zur Beschäftigungsförderung beigetragen haben. Für eine zügige und möglichst unbürokratische Abwicklung in Krisensituationen erweisen sich die

bestehenden Regelungen der Strukturfonds jedoch als hinderlich. Perspektivisch wäre es daher sinnvoll, sich an flexibleren Umsetzungsmodellen – wie etwa bei EASI-Projekten mit direkter Mittelverwendung – zu orientieren, um wirksame Maßnahmen effizienter realisieren zu können.

Für die **Beurteilung** eines nachhaltigen und integrativen Wachstums ist eine solide und verlässliche Datenbasis unerlässlich. Bereits in der Evaluierung des Operationellen Programms „Beschäftigung Österreich 2014–2020“ wurde betont, dass die Qualitätssicherung des ESF-Monitoringsystems – etwa durch klare Vorgaben zu Indikatoren und Definitionen – hierfür eine zentrale Rolle spielt.

Zitierte Literatur:

- Europäische Kommission. (2020). Länderbericht Österreich 2020, Begleitunterlage zur Mitteilung der Europäischen Kommission. Das Europäische Semester 2020: Bewertung der Fortschritte bei den Strukturreformen, Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte und Ergebnisse der eingehenden Überprüfung gemäß Verordnung (Nr. 1776/2011). https://www.parlament.gv.at/PAKT/EU/XXVII/EU/01/43/EU_14378/imfname_10964866.pdf
- Lutz, H., & Bock-Schappelwein, J. (2014). Ex-ante-Evaluierung des Operationellen Programms Beschäftigung: Österreich 2014-2020. Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung.
- Lutz, H., Juen, I., Köpping, M., Leitner, A., Steiner, M., Lechner, F., Reichert, H., & Sorger, C. (2019). Das Operationelle Programm Beschäftigung des Europäischen Sozialfonds – Österreich 2014-2020. Bericht der Begleitenden Evaluierung zu Konzeption und Umsetzung [Bericht der Begleitenden Evaluierung zu Konzeption und Umsetzung]. Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung; Institut für Höhere Studien; Lechner, Reiter & Riesenfelder Sozialforschung OG.
- Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK). (2019). STRAT.AT-Fortschrittsbericht 2019 (Schriftenreihe Nr. 206).