

Menz, Christian

Working Paper

Der Europäische Sozialfonds und die Unterstützung von Jugendlichen am Übergang zwischen Schule und Beruf: Fördermöglichkeiten und -voraussetzungen zwischen 1957 und 2020

Working Paper Forschungsförderung, No. 065

Provided in Cooperation with:

The Hans Böckler Foundation

Suggested Citation: Menz, Christian (2018) : Der Europäische Sozialfonds und die Unterstützung von Jugendlichen am Übergang zwischen Schule und Beruf: Fördermöglichkeiten und -voraussetzungen zwischen 1957 und 2020, Working Paper Forschungsförderung, No. 065, Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf,
<https://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:101:1-201805253984>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/215995>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/de/legalcode>

WORKING PAPER FORSCHUNGSFÖRDERUNG

Nummer 065, März 2018

Der Europäische Sozialfonds und die Unterstützung von Jugendlichen am Übergang zwischen Schule und Beruf

**Fördermöglichkeiten und -voraussetzungen
zwischen 1957 und 2020**

Christian Menz

Autor:

Christian Menz, M.A., Politikwissenschaftler, war von 2014 bis 2016 als wissenschaftlicher Mitarbeiter in dem von der Hans-Böckler-Stiftung finanzierten Forschungsprojekt „Europäisierungseffekte in der Übergangsgestaltung“ an der Europa-Universität Flensburg tätig, in dessen Rahmen diese Studie entstanden ist.

E-Mail: christian.menz@posteo.de

© 2018 by Hans-Böckler-Stiftung
Hans-Böckler-Straße 39, 40476 Düsseldorf
www.boeckler.de



„Der Europäische Sozialfonds und die Unterstützung von Jugendlichen am Übergang zwischen Schule und Beruf“ von Christian Menz ist lizenziert unter

Creative Commons Attribution 4.0 (BY).

Diese Lizenz erlaubt unter Voraussetzung der Namensnennung des Urhebers die Bearbeitung, Vervielfältigung und Verbreitung des Materials in jedem Format oder Medium für beliebige Zwecke, auch kommerziell. (Lizenztext: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/de/legalcode>)

Die Bedingungen der Creative-Commons-Lizenz gelten nur für Originalmaterial. Die Wiederverwendung von Material aus anderen Quellen (gekennzeichnet mit Quellenangabe) wie z. B. von Schaubildern, Abbildungen, Fotos und Textauszügen erfordert ggf. weitere Nutzungsgenehmigungen durch den jeweiligen Rechteinhaber.

ISSN 2509-2359

Inhalt

Zusammenfassung.....	4
1. Einleitung	6
2. Aufgaben und Prioritäten des ESF	9
Der ESF als Teil des europäischen Integrationsprozesses	10
Verknüpfungen mit anderen Gemeinschaftspolitiken	11
Steuerungsprinzipien und „vorrangige Ziele“	14
Wandel der jugendlichen Zielgruppen.....	15
3. Inhaltliche Vorgaben: Förderfähige Tätigkeiten und Bereiche von 1958–2020	17
1958 bis 1988: Gründungs- und Anfangsphase	17
1989 bis 1993: Berufliche Bildung und Einstiegsbeihilfen	18
1994 bis 1999: Der ESF als bildungspolitisches Instrument.....	20
2000 bis 2006: Jugendliche als Zielgruppe „aktiver“ Politik.....	22
2007 bis 2013: Vermeidung von Jugendarbeitslosigkeit.....	25
2014 bis 2020: EU 2020 – „integrativ, multisektoral und multidimensional“	28
4. Organisation und Umsetzung von ESF-Projekten.....	33
Evaluierung, Monitoring und Kontrolle	33
Pflichten zur Beteiligung externer „Partner“	36
5. Fazit	40
Anhang: Tabellen	43
Literatur.....	64
Europäisches Primärrecht.....	64
Verordnungen und Ratsbeschlüsse über die Strukturfonds (nach ESF-Förderperioden sortiert)	64
Sonstige Primär- und Sekundärliteratur	68

Zusammenfassung

60 Jahre europäische Integration, das sind auch 60 Jahre Europäischer Sozialfonds (ESF). Doch obwohl der Steuerungsrahmen der EU-Struktur- und Kohäsionspolitik sehr viel stärker ausdifferenziert ist, konzentrieren sich die unzähligen Studien über „neue“ Formen von Governance auf die Offene Methode der Koordinierung oder die Lissabon-Strategie. Die Entstehung, Gegenwart und Zukunftsfähigkeit der Europäischen Union (EU) wird viel diskutiert. Andererseits gilt trotz der einzigartigen Reformimpulse in Gestalt von derzeit über 80 Milliarden Euro: Die Entwicklung des wichtigsten EU-Instrumentes zur Stärkung des sozialen Zusammenhalts, zur Realisierung von Aufstiegs- und Bildungschancen und zur positiven Angleichung der Lebensverhältnisse in den 28 Mitgliedstaaten fristet in Wissenschaft und Praxis gegenwärtig ein Schattendasein, ist wenig erforscht und kaum bekannt. Das möchte diese Studie ändern.

Sie untersucht am Beispiel der Förderung von Jugendlichen, erstens, auf welche europäischen Fördermöglichkeiten die Mitgliedstaaten in den bisher acht Förderperioden des ESF (1958–2020) jeweils zurückgreifen konnten und welche Prioritätensetzungen sie dabei zu beachten hatten. Darüber hinaus wird, zweitens, der Frage nachgegangen, welche organisatorischen, administrativen und finanziellen Voraussetzungen sie erfüllen mussten, um auf europäische Fördergelder zugreifen zu können.

Um diese Fragen zu beantworten, wird der europäische Rechtsrahmen über die Anwendung des ESF im Allgemeinen und zugunsten junger Menschen im Speziellen einer vergleichenden Analyse unterzogen. Diese erstreckt sich über die gesamte 60-jährige ESF-Geschichte von 1957 bis zum Ende der Gültigkeit der aktuellen europäischen Verordnungen im Jahr 2020. Als Forschungsgrundlage dienen fast ausschließlich Primärquellen in Form der europäischen Verordnungen über die Strukturfonds und den ESF, die in den Mitgliedstaaten unmittelbar rechtsverbindlich sind.

Der Zugang zu den Forschungsergebnissen wird durch ausführliche Tabellen im Anhang erleichtert, die den Wandel des institutionellen Rahmens in kompakter Form veranschaulichen. Somit bietet der vorliegende Beitrag eine fundierte Grundlage für weitergehende Forschungsbeiträge, wie etwa empirische Untersuchungen zu den Charakteristika und Folgen der ESF-Anwendung auf der nationalen, regionalen oder lokalen Ebene. Darüber hinaus stellt die Studie auch der politischen und pädagogischen Praxis wertvolles Hintergrundwissen zur Verfügung.

Dieses Working Paper ist eines der Arbeitsergebnisse des von der Hans-Böckler-Stiftung finanzierten und zwischen Juli 2014 und Januar

2017 am Institut für Erziehungswissenschaften der Europa-Universität Flensburg durchgeführten Forschungsprojekts mit dem Titel „Europäisierungseffekte in der Übergangsgestaltung zwischen Schule und Beruf“ (Projektnummer S-2014-701-5). Für wertvolle Anmerkungen und Kritik bedanke ich mich bei der Projektleiterin Beatrix Niemeyer und den ehemaligen Kollegen Kai Wollesen und Sebastian Zick.

1. Einleitung

Staatliche Fördermaßnahmen für Jugendliche am Übergang zwischen Schule und Beruf sind häufig als Programme oder Projekte organisiert, die mit Mitteln aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF) kofinanziert werden. Bei ihrer Planung, Organisation und Umsetzung müssen Bund, Länder und Kommunen genauso wie freie Träger die Vorschriften aus den europäischen Verordnungen befolgen, die als unmittelbar geltendes Recht den institutionellen Rahmen der ESF-Anwendung definieren. Förderziele, -inhalte und -prioritäten der vom ESF bezuschussten Maßnahmen müssen auf dieser Grundlage mit der Kommission abgestimmt und von dieser genehmigt werden. Die Ausschreibung und Vergabe der Fördermittel folgt europäischen Förderkriterien und ist gemäß dem europäischen Beihilfe- und Vergaberecht sowie der Binnenmarktgesetzgebung zu organisieren. Ferner unterliegen ESF-Projekte inhaltlichen Zielsetzungen und Evaluierungskriterien („Benchmarks“) aus den europäischen Wachstumsstrategien – der „Lissabon-Strategie“ und der Strategie „Europa 2020“ – sowie der EU-Bildungs-, Beschäftigungs- und Sozialpolitik. Somit ist die nationalstaatliche Förderung von Jugendlichen am Übergang zwischen Schule und Beruf in den ideellen, administrativen und politischen Kontext europäischer Initiativen zur sozialen und beruflichen Eingliederung von jungen Menschen integriert.

Inwiefern sich der Förderrahmen des ESF zur Unterstützung jugendlicher Zielgruppen seit dessen Gründung durch die Römischen Verträge im Jahr 1957 bis zur aktuellen, im Jahr 2020 endenden, Förderperiode entwickelte, ist Gegenstand der folgenden Untersuchung. Die Forschungsfragen lauten: Welche Möglichkeiten hatten die Mitgliedstaaten und private Organisationen zwischen 1957 und 2020, ESF-Gelder zur Förderung von Jugendlichen einzusetzen? Welche Regeln hinsichtlich der Priorisierung, inhaltlichen Ausgestaltung, Organisation, Umsetzung und Evaluierung von Maßnahmen mussten sie bei der Verwendung von Fördermitteln beachten?

Somit ergänzt und erweitert diese Studie die zahllosen Beiträge der letzten Jahre über die EU-Politiken zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit, in denen der ESF i. d. R. höchstens eine untergeordnete Rolle spielte (z. B. Antonucci/Hamilton/Roberts 2014; Chabanet 2014; Cinali/Giugni 2013; Kvist 2013; Lahusen/Schulz/Graziano 2013; Möller et al. 2015; Paetzold/van Vliet 2014; Tosun 2015; siehe aber van Gerven/Vanhercke/Gürocak 2014; Verschraegen/Vanhercke/Verpoorten 2011).

Der Untersuchungszeitraum erstreckt sich über die gesamte 60-jährige ESF-Geschichte von 1957 bis zum Ende der Geltungsdauer der

analysierten EU-Verordnungen im Jahr 2020. Dadurch ergibt sich sowohl ein vollständiges Bild über Kontinuität und Wandel des ESF als auch über den zeitgleich begonnen und parallel verlaufenden europäischen Einigungsprozess.

Die empirische Grundlage der folgenden Ausführungen bildet insbesondere das europäische Sekundärrecht in Form von Ratsbeschlüssen und, für den Zeitraum von 1989 bis 2020, jeweils zwei europäischen Verordnungen pro ESF-Förderperiode. Dabei handelt es sich einerseits um die jeweilige allgemeine Verordnung über die Strukturfonds und andererseits um die dazugehörige ESF-Verordnung. Die analysierten Gesetzestexte entfalten in den Mitgliedstaaten unmittelbare Rechtswirkung. Sie besitzen Vorrang vor etwaigen europäischen Durchführungsverordnungen und -beschlüssen, die Erstere präzisieren und erläutern. Letztere gehören nicht zum Untersuchungsgegenstand dieser Arbeit. Die Verordnungen wurden in einer qualitativen Inhaltsanalyse mit Hilfe von MAXQDA untersucht und anhand eines induktiv gewonnenen Kategorienschemas miteinander verglichen. Um zukünftigen Erhebungen und Analysen eine hohe Anschlussfähigkeit zu ermöglichen, beruht die empirische Analyse fast ausschließlich auf Primärquellen.

Die Entscheidung zur Fokussierung auf Jugendliche begründet sich zum einen dadurch, dass sie seit der ersten ESF-Reform im Jahr 1971 in jeder Förderperiode stets eine der wichtigsten oder sogar die zentrale Zielgruppe der ESF-Tätigkeit bildeten. Zum anderen ist diese Untersuchung im Rahmen eines Forschungsvorhabens entstanden, das am Beispiel Schleswig-Holsteins eine mögliche Europäisierung nationalstaatlicher Förderangebote für junge Menschen untersuchte. Dabei handelt es sich um das von der Hans-Böckler-Stiftung finanzierte und zwischen Juli 2014 und Januar 2017 am Institut für Erziehungswissenschaften der Europa-Universität Flensburg durchgeführte Forschungsprojekt mit dem Titel „Europäisierungseffekte in der Übergangsgestaltung zwischen Schule und Beruf“ (Projektnummer S-2014-701-5).

Zugunsten einer höheren Reichweite der vorliegenden Studie wurden die Fördermöglichkeiten für Jugendliche für alle Typen von Förderregionen – unabhängig von ihrem relativen Entwicklungsstand – und für alle „vorrangigen Ziele“ zur Priorisierung der ESF-Aufgaben analysiert. In Fällen, in denen spezifische Förderoptionen oder -bestimmungen auf konkrete Regionen oder vorrangige Ziele beschränkt waren, wird dies entsprechend kenntlich gemacht. Spezifische Vereinbarungen zwischen der Kommission und einzelnen Mitgliedstaaten wurden nicht berücksichtigt. Ferner schließt die Untersuchung auch förderfähige Bereiche und Aktionen ein, für die gemäß Europarecht keine Altersbeschränkungen existierten – z. B. in Bezug auf Langzeitarbeitslose, Alleinerziehende,

behinderte Menschen oder Frauen. Darauf aufbauend können zukünftige Studien zeigen, ob und inwiefern solche merkmalsbezogenen Fördermöglichkeiten zur Unterstützung junger Menschen – oder anderer Alterskohorten – verwendet wurden und welche Faktoren hierfür ausschlaggebend waren.

Eines der Herzstücke dieser Arbeit stellen die Tabellen im Anhang dar, die den Wandel des institutionellen Rahmens in kompakter Form veranschaulichen. Sie fassen die Erkenntnisse zur Entwicklung der jugendlichen Zielgruppen, der vorrangigen Ziele, der Förderprioritäten, der förderfähigen Tätigkeiten und Bereiche sowie des Partnerschaftsprinzips zusammen. Die Forschungsergebnisse sind dadurch leicht zugänglich.

Als Einleitung in den Untersuchungskontext bietet Kapitel zwei zunächst einen Überblick über die Mittelausstattung des ESF und die primärrechtliche Festlegung seines Aufgabenbereichs. Darauf aufbauend wird die starke Beeinflussung der inhaltlichen Ausrichtung des Sozialfonds durch andere EU-Initiativen und Tätigkeitsbereiche verdeutlicht. Die Darstellung von Methoden der Prioritätensetzung und von Veränderungen hinsichtlich der Definitionen jugendlicher Zielgruppen rundet das zweite Kapitel ab. Kapitel drei veranschaulicht, für welche konkreten Tätigkeiten und Politikbereiche die Mitgliedstaaten und private Organisationen zwischen 1958 und 2020 ESF-Gelder zur Unterstützung von Jugendlichen einsetzen durften. Gegenstand des vierten und letzten Kapitels ist der Wandel auf der organisatorischen Ebene in Bezug auf Vorgaben zum Monitoring sowie zur Evaluierung und Kontrolle von ESF-Maßnahmen sowie zur Einbeziehung nichtstaatlicher Akteure in bestimmte Phasen des Fördermanagements. Das Fazit fasst die gewonnenen Erkenntnisse zusammen.

2. Aufgaben und Prioritäten des ESF

Die Europäische Strukturpolitik ist nach der Gemeinsamen Agrarpolitik der zweitgrößte Tätigkeitsbereich der EU. In der aktuellen Förderperiode (2014–2020) summiert sich das Finanzvolumen von ESF, Europäischem Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) und Kohäsionsfonds auf über 351,8 Milliarden Euro (EUR-Lex o. J.). Die 348 Milliarden Euro aus dem ESF zuvor (2007–2013) entsprachen ca. 35 Prozent des Unionshaushalts (BMF 2012).

Die Mittelausstattung des ESF ist seit seiner ersten Tätigkeit im Jahr 1961 – ausgehend von einem sehr geringen Ausgangsniveau – stetig gestiegen. Von 1961 bis 1972 verfügte der ESF nur über 420 Millionen Rechnungseinheiten (BMAS o. J.).¹ Die 440 Millionen Rechnungseinheiten für die ersten beiden Tätigkeitsjahre des dritten Sozialfonds (1972–1983) übertrafen somit bereits die gesamte Fördersumme aus den zwölf Jahren zuvor (ebd.). Anschließend ist das Mittelvolumen des ESF kontinuierlich von 20 Milliarden ECU (1989–1993) über 43,2 Milliarden ECU² (1994–1999), 62,5 Milliarden Euro (2000–2006) und 75 Milliarden Euro (2007–2013) auf etwa 86,4 Milliarden Euro (2014–2020) angewachsen (BMAS o. J.; Europäische Kommission 1998, S. 20, 23). Zwischen 2007 und 2013 standen über zehn Prozent des EU-Budgets für den ESF zur Verfügung (BMAS 2014, S. 7). Aktuelles Ziel ist es, den ESF bzw. die von ihm finanzierten Aufgabenbereiche gegenüber dem EFRE und dem Kohäsionsfonds zu stärken. Zu diesem Zweck wurde für den Programmplanungszeitraum 2014 bis 2020 erstmals festgelegt, dass der Anteil des ESF an allen Kohäsionsmitteln in keinem der Mitgliedstaaten unter 23,1 Prozent liegen darf (für die teils deutlich höheren realen Anteile siehe Europäische Kommission 2014b).³ Ferner sind mindestens 20 Prozent der Zuweisungen je Mitgliedstaat für Maßnahmen zugunsten der „sozialen Eingliederung“ vorgesehen (ebd.).

Die Interventionen von ESF, EFRE und Kohäsionsfonds waren zwischen 1989 und 2007 insoweit streng voneinander getrennt, dass es zwischen den jeweiligen Operationellen Programmen, d. h. der jeweiligen Förderpläne, der einzelnen Fonds keine Überschneidungen und direkten Berührungspunkte geben durfte. Während ESF und EFRE in den Ziel-1-Regionen, d. h. den ärmsten Gebieten, in verschiedenen Aufga-

1 Die sog. Rechnungseinheiten waren eine künstlich konstruierte Kombination aus den Währungen der Mitgliedstaaten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG). Sie wurden 1979 durch den ECU (European Currency Unit) und 1999 durch den Euro als gemeinsame Recheneinheit abgelöst.

2 Eigene Berechnung auf Grundlage von Europäische Kommission (1998, S. 269).

3 1303/2013/EU, Art. 92 Abs. 4; 1303/2013/EU, Präambel Nr. 82.

benbereichen parallel zueinander tätig wurden, war in den am stärksten entwickelten – unter Ziel 3 und Ziel 4 förderfähigen – Regionen bis 2007 ausschließlich der ESF aktiv.⁴ Seit der Förderperiode 2007 bis 2013 ist gemeinschaftsweit eine Unterstützung junger Menschen durch EFRE-Mittel möglich.⁵ Die Operationellen Programme von ESF und EFRE dürfen seitdem in im Aufgabenbereich des anderen Fonds tätig werden.⁶ Im Zeitraum 2014 bis 2020 sollen die einzelnen Struktur- und Investitionsfonds zur engeren Abstimmung ihrer Tätigkeiten in „integrierten Paketen gebündelt werden“.⁷ Auch eine Kombination der Förderung aus ESF, EFRE und/oder Kohäsionsfonds „im Rahmen gemeinsamer operationeller Programme“ ist möglich und erwünscht.⁸

Der ESF als Teil des europäischen Integrationsprozesses

Der EWG-Vertrag von 1957 erteilte dem ESF die Aufgabe, „innerhalb der Gemeinschaft die berufliche Verwendbarkeit und die örtliche und berufliche Freizügigkeit der Arbeitskräfte zu fördern“, um dadurch „die Beschäftigungsmöglichkeiten der Arbeitskräfte im Gemeinsamen Markt zu verbessern und damit zur Hebung der Lebenshaltung beizutragen“ (Art. 123 EWG-V). Davon abgesehen enthielt der EWG-Vertrag lediglich in der Präambel eine nicht rechtsverbindliche Absichtserklärung, den Abstand zwischen einzelnen Regionen hinsichtlich ihres ökonomischen und sozialen Entwicklungsniveaus verringern und dadurch den Zusammenhalt der Gemeinschaft insgesamt fördern zu wollen. Durch die Annahme der Einheitlichen Europäischen Akte im Jahr 1987 – der ersten grundlegenden Novellierung der EG-Gründungsverträge – wurde das Kohäsionsziel, also das Streben nach wirtschaftlichem und sozialem Zusammenhalt, in den EWG-Vertrag integriert und somit erstmals im Europäischen Primärrecht verankert (Art. 130a bis 130e EWG-V; heute Titel XVIII, Art. 174 bis 178 AEUV).

Der 1993 in Kraft getretene Maastrichter Vertrag verpflichtete die Europäische Gemeinschaft (EG) und ihre Mitgliedstaaten, in sämtlichen „gemeinsamen Politiken und Maßnahmen [...] ein hohes Beschäftigungsniveau und ein hohes Maß an sozialem Schutz“ sowie „den wirt-

4 2052/88/EWG, Art. 2 Abs. 1; 2081/93/EWG, Art. 2 Abs. 1; 1260/1999/EG, Art. 2 Abs. 2.

5 1083/2006/EG, Art. 4 Abs. 1; 1303/2013/EU, Art 89 Abs. 2 und Anhang XI Nr. 8–11.

6 1083/2006, Art. 34 Abs. 2.

7 1303/2013/EU, Präambel Nr. 18.

8 1303/2013/EU, Präambel Nr. 91.

schaftlichen und sozialen Zusammenhalt [...] zu fördern“ (Art. 2 EGV-M). Als Gemeinschaftsbestimmung formuliert, erhielten diese Ziele den Status von Leitkriterien für die Beurteilung sämtlicher Politiken und Maßnahmen der EG. Zudem wurde das Ziel der Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts mit Inkrafttreten des Maastrichter Vertrags in den Katalog der integrationspolitischen Hauptziele (Art. 4 Abs. 2 lit. c AEUV) aufgenommen. Dadurch bildete es neben dem vollendeten Binnenmarkt und der zu errichtenden Wirtschafts- und Währungsunion einen der drei Grundpfeiler der EG.

Darüber hinaus definierte der Maastrichter Vertrag etliche neue Politikbereiche, in denen die EG nun eigene Zuständigkeiten erhielt. Fortan durfte sie in zunächst begrenztem Umfang u. a. in den Bereichen Sozialpolitik, allgemeine und berufliche Bildung sowie Jugend tätig werden (Art. 3 Abs. 1 EGV-M). Wie im Folgenden gezeigt wird, bewirkte die Übertragung neuer Kompetenzen an die EU-Organe in den Folgejahren eine stetige Erweiterung des Anwendungsbereichs und eine immer stärkere inhaltliche und institutionelle Verflechtung des ESF mit anderen Gemeinschaftspolitiken.

Verknüpfungen mit anderen Gemeinschaftspolitiken

Seit 1999 wird der ESF in enger Abstimmung mit den Zielen und Lösungskonzeptionen der Europäischen Beschäftigungsstrategie (EBS) durchgeführt.⁹ Priorität für die Verwendung der ESF-Mittel hat seitdem die Realisierung der für jeden Mitgliedstaat einzeln formulierten mehrjährigen Beschäftigungspolitischen Aktionspläne sowie der zunächst jährlich für die gesamte Union neu festgelegten Beschäftigungspolitischen Leitlinien (1997–2005), die später erst durch 24 (2005–2010) und dann zehn (seit 2010) Integrierte Leitlinien abgelöst wurden (Rat der Europäischen Union 2005, 2010, 2008, 2015a, 2015b, 2016).¹⁰ In letzteren wurden im Zuge der Neuausrichtung der Lissabon-Strategie 2005 die Beschäftigungspolitischen Leitlinien mit den Grundzügen der Wirtschaftspolitik zusammengeführt. Seitdem wird die inhaltliche Ausrichtung der EBS deutlich durch wirtschafts- und finanzpolitische Ziele und Ressorts beeinflusst (Weishaupt/Lack 2011, S. 16–19).

9 1784/1999/EG, Art. 1.

10 1784/1999/EG, Art. 1 Satz 2 und Art. 2 Abs. 1; 1081/2006/EG, Art. 2 Abs. 1 Unterabsatz 2 und Art. 4 Abs. 1 Unterabsatz 1; 1303/2013/EU, Art. 18 und Anhang I Nr. 2; 1304/2013/EU, Art. 2 Abs. 2 und Art. 4 Abs. 1.

Ferner müssen die Mitgliedstaaten seit 2007 bei der ESF-Anwendung neben den länderspezifischen Ratsempfehlungen zur Beschäftigungspolitik (Art. 148 Abs. 4 AEUV, ex-Art. 128 EGV) auch jene zur Wirtschaftspolitik berücksichtigen (Art. 121 Abs. 2 AEUV, ex-Art. 99 EGV).¹¹ Das heißt, sie sind verpflichtet, bei der Konzipierung, Durchführung und Evaluierung von ESF-geförderten Maßnahmen immer auch wirtschaftspolitische Zielsetzungen zu verfolgen. In der laufenden Förderperiode gilt dies u. a. in Bezug auf die Partnerschaftsvereinbarungen,¹² den Gemeinsamen Strategischen Rahmen,¹³ die Operationellen Programme¹⁴ sowie die Gemeinsamen Aktionspläne.¹⁵ Bis 2020 müssen die Regionen und nationalen Regierungen den Mitteleinsatz zudem auf jene Maßnahmen „konzentrieren“, die in Bezug auf die 2010 verabschiedete Nachfolgerin des Lissabon-Prozesses – die Strategie Europa 2020 – „den größten Mehrwert bieten“.¹⁶ Der ESF muss „gänzlich“ auf ihre Zielsetzungen „abgestimmt“ sein.¹⁷

Bei der 1997 eingeleiteten Beschäftigungsstrategie handelt es sich um einen verstetigten Austausch- und Koordinierungsprozess, der durch wechselseitiges Lernen, europäisches Agenda-Setting, Länderrankings, Sozialisierung sowie ein umfassendes Berichtswesen eine grenzüberschreitende Ideen- und Politikdiffusion gewährleisten soll (Weishaupt/Lack 2011; Paetzold/van Vliet 2014; Zohnhöfer/Ostheim 2007). Sie diene als Blaupause für die seit 2000 u. a. in den Bereichen „soziale Inklusion“, „Alterssicherung“, „Jugend“ und „Bildung“ angewandten Ausprägungen der Offenen Methode der Koordinierung (OMK) (De la Porte/Weishaupt 2013; Weishaupt 2013). Genauso wie die OMKs verfügt auch die EBS über keine eigenen supranationalen Mechanismen zur zwangsweisen Durchsetzung von Politiken in den EU-Ländern.

Die EBS ist selbst Teil der EU 2020-Strategie und wird seit 2010 im Rahmen des Europäischen Semesters umgesetzt (Europäische Kommission o. J.), einem an Austeritätsprinzipien ausgerichteten EU-Verfahren zur fiskal- und wirtschaftspolitischen Überwachung der Mitgliedstaaten. In Bezug auf die von der Kommission zu genehmigende nationale Gesamtstrategie („Partnerschaftsvereinbarung“) über die Strukturförderung in den Mitgliedstaaten sind diese seit 2014 gehalten, „die Überein-

11 1081/2006/EG, Art. 4 Abs. 1 Unterabsatz 1; 1083/2006/EG, Art. 25; 1303/2013/EU, Art. 18 und Anhang I Nr. 2 Ziffer 2; 1304/2013/EU, Art. 2 Abs. 2 Satz 2 und Art. 4 Abs. 1.

12 1303/2013/EU, Art. 15 Abs. 1 lit. a Nr. i.

13 1303/2013/EU, Art. 11 lit. a, Anhang I Nr. 1 Ziffer 3.

14 1303/2013/EU, Art. 15 Abs. 1 lit. i und Abs. 3, Art. 96 Abs. 2 lit. a.

15 1303/2013/EU, Art. 106 Abs. 1.

16 1303/2013/EU, Art. 18 Satz 1 i. V. m. Anhang I Nr. 2 Ziffer 2; siehe auch 1304/2013/EU, Präambel Nr. 3, 13, 23, Art. 2 Abs. 2 und Art. 4 Abs. 1.

17 1304/2013/EU, Präambel Nr. 3.

stimmung mit den im Rahmen des Europäischen Semesters festgelegten Prioritäten sicherzustellen“.¹⁸ Wichtig für die ESF-Anwendung ist auch, dass sich zahlreiche Länder im Zuge der Finanz- und Eurokrise als Gegenleistung für Hilfskredite von EU und Internationalem Währungsfonds in sog. makroökonomischen „Anpassungsprogrammen“ zu weitreichenden Ausgabenkürzungen und Sozialstaatsreformen verpflichteten. Für die betroffenen Mitgliedstaaten ist die Bewilligung von ESF-Mitteln seit 2014 davon abhängig, dass die Kommission durch die in den „Partnerschaftsvereinbarungen“ geplante Mittelverwendung nicht die Sanierung der öffentlichen Haushalte bzw. die Einhaltung der Sparziele gefährdet sieht:

„Die Mitgliedstaaten sollen [bei der Ausarbeitung ihrer Partnerschaftsvereinbarungen] gegebenenfalls darüber hinaus den einschlägigen Ratsempfehlungen Rechnung tragen, die auf dem Stabilitäts- und Wachstumspakt und den ökonomischen Anpassungsprogrammen basieren.“¹⁹

Für Länder, die fiskalische Hilfen erhalten, sieht zudem erstmals auch der ESF verschärfte Sanktionsregeln vor.²⁰ Somit erstreckt sich der Sanktionsmechanismus bzw. die makroökonomische Konditionalität des Europäischen Semesters seit 2014 auch auf den ESF und die anderen EU-Struktur- und Investitionsfonds.

Mit den sozial- und bildungspolitischen OMKs hingegen wurden bis dato in den Verordnungen über den ESF keine nennenswerten direkten Verknüpfungen hergestellt. Einzig die OMK „Sozialschutz und soziale Eingliederung“ (OMK „Soziales“) wurde bisher in den allgemeinen oder ESF-spezifischen Verordnungen über die Strukturfonds namentlich erwähnt. Der betreffende Absatz zur Förderperiode 2007 bis 2013 verpflichtet die Mitgliedstaaten aber keinesfalls, die OMK „Soziales“ beim Einsatz der ESF-Mittel zu berücksichtigen.²¹ Stattdessen sollen sie lediglich im Rahmen der OMK selbst „ein kurzes Kapitel“ über die Unterstützung durch den ESF verfassen. Im gleichen Zeitraum wurden bei der Planung und Evaluierung von ESF-Aktionen die „Ziele der Gemeinschaft“ in Bezug auf die „soziale Eingliederung und allgemeine und berufliche Bildung“ berücksichtigt.²²

Davon abgesehen gibt es zwischen den OMKs und den Zielsetzungen des ESF zahllose Übereinstimmungen im Hinblick auf identische Schlüsselbegriffe. Dazu zählen z. B. die Verbesserung der „Chancengleichheit“ von Frauen und der „sozialen Eingliederung“ von Jugendli-

18 1303/2013/EU, Anhang I Nr. 2 Ziffer 3 Satz 1.

19 1303/2013/EU, Anhang I Nr. 2 Ziffer 3 Satz 2.

20 1303/2013/EU, Präambeln Nr. 24, Art. 23 Abs. 1.

21 1081/2006/EG, Art. 4 Abs. 3.

22 1081/2006/EG, Art. 4 Abs. 4 und 5.

chen oder des allgemeinen Zugangs zu „lebenslangem Lernen“. Daher ist anzunehmen, dass die Daten, Definitionen und Argumentationsmuster aus den OMKs trotz ihrer fehlenden Rechtsverbindlichkeit in der Praxis bei der (gemeinsamen) Auslegung der EU-Verordnungen durch die Kommission und staatliche Vertreter eine relevante Rolle spielen.

Steuerungsprinzipien und „vorrangige Ziele“

Auf der Grundlage der Einheitlichen Europäischen Akte (1986) wurde 1988 auf alleinige Initiative der Kommission eine fundamentale Reform der Strukturfonds durchgeführt, deren Kernbestandteile die ESF-Anwendung bis heute maßgeblich prägen (Bache 2008, S. 44, 152). Neu eingeführt wurden dabei die Steuerungsprinzipien „Programmplanung“ und „Partnerschaft“ (siehe Kapitel vier) sowie „Additionalität“ und „Konzentration“ (ebd.). Bereits seit 1975 kommt das Prinzip der Kofinanzierung zur Anwendung (ebd., S. 40), demzufolge die Mitgliedstaaten je nach Entwicklungsstand der geförderten Region i.d.R. zwischen 30 und 50 Prozent der Mittel für Förderprojekte selbst beisteuern müssen.

Das Additionalitätsprinzip diktiert, dass die Strukturfondsmittel nationale Ausgaben nicht ersetzen, sondern Fördermaßnahmen der Mitgliedstaaten nur ergänzen bzw. erweitern dürfen (Europäisches Parlament 2014, S. 2). Eine möglichst große Übereinstimmung der ESF-Schwerpunkte mit den eigenen politischen Prioritäten ist für die Mitgliedstaaten daher von großer Bedeutung.

Das 1988 eingeführte Konzentrationsprinzip schreibt die Fokussierung der ESF-Ressourcen auf spezifische inhaltliche Prioritäten einerseits und auf bestimmte Schwerpunktländer und -regionen andererseits vor. Bis 1972 wählten die Mitgliedstaaten die Maßnahmen und Begünstigten eigenständig aus. Der Sozialfonds war lediglich für die nachträgliche Kostenerstattung zuständig (ebd., S. 1–2). Für den zweiten ESF (1972–1983) erfolgte die Auswahl der Fördermaßnahmen erstmals anhand von Kriterien des Ministerrates und nicht mehr auf Basis der Richtlinien der Mitgliedstaaten.²³ Neu eingeführt wurde ab 1972 auch die Mittelbewilligung im Voraus.²⁴ Die Allokation der Fördermittel anhand fester Länderquoten blieb jedoch auch für den dritten ESF (1983–1988) bestehen (BMAS o. J.; Bache 2008, S. 40–41).

Erst durch die Strukturreform 1988 wurde ein supranationaler Ansatz der Mittelverteilung eingerichtet. Seitdem sind alle Mitgliedstaaten in

23 71/66/EWG, Art. 4 Abs. 2 Unterabsatz 2.

24 71/66/EWG, Art. 6 und 7.

Regionen unterteilt und die zentralen Aufgabenbereiche des ESF anhand einiger weniger „vorrangiger Ziele“ jeweils unterschiedlich operationalisiert (siehe Tabelle A-1 im Anhang). Unter welchen vorrangigen Zielen bestimmte Regionen förderberechtigt sind, ergibt sich hauptsächlich aus ihrem relativen Wohlstandsniveau. Ziel 1 (1989–2006) bzw. „Konvergenz“ (2007–2013) konzentrierte sich beispielsweise von 1989 bis 2013 auf die am wenigsten entwickelten Regionen. Diese mussten bzw. durften ihre ESF-Mittel in eigens für sie definierten Bereichen einsetzen und profitierten dabei i.d.R. von erhöhten Kofinanzierungssätzen. Mit Beginn der aktuellen Förderperiode (2014–2020) wurde die Einteilung in drei bis fünf vorrangige Ziele aufgegeben. Stattdessen erfolgt die ESF-Förderung nun erstmals im Rahmen von elf „thematischen Zielen“, die laut EU-Verordnung den Schwerpunkten der Strategie Europa 2020 „entsprechen“ müssen.²⁵

Wandel der jugendlichen Zielgruppen

Von 1958 bis 1971 konnte der ESF nur Jugendliche fördern, die vor Förderbeginn bereits als Arbeitnehmerinnen oder Selbständige gearbeitet hatten.²⁶ Waren sie zusätzlich mindestens 16 Jahre alt, nicht erwerbstätig oder „unterbeschäftigt“, durften sie an den Angeboten zur Umschulung und Umsiedlung teilnehmen.²⁷

Im Jahr 1971 wurden Jugendliche erstmalig als eine eigenständige Zielgruppe mit spezifischen Fördermerkmalen definiert.²⁸ Die in der Legaldefinition enthaltene Altersgrenze von 25 Jahren war bis 1993 Bestandteil der untersuchten ESF-Verordnungen.²⁹ ESF-Förderberichte deuten darauf hin, dass dieses Höchstalter in der Praxis auch in allen darauffolgenden Förderperioden verwendet wurde und noch bis 2020 verwendet wird (BMAS 2013; Europäische Kommission 1998, S. 95, 138, 163, 189, 199, 219, 227, 236; ebd. 2011, S. 3–4). Seit 2014 wiederum steht ein neu konstruierter jugendlicher Personenkreis im Mittelpunkt des ESF. Dabei handelt es sich um die sog. „NEETs“, d. h. die jungen Menschen zwischen 15 und 24 Jahren, die weder erwerbstätig sind noch an einer schulischen oder beruflichen Ausbildung teilnehmen („Not in Employment, Education or Training“).

25 1303/2013/EU, Anhang I Nr. 2 Ziffer 1.

26 BMAS o. J., VO (EWG) Nr. 9 vom 31.08.1960, Art. 4 Abs. 1 und Art. 7 Abs. 1.

27 VO (EWG) Nr. 9 vom 31.08.1960, Art. 3 und Art. 6.

28 71/2396/EWG, Art. 1 Abs. 2 lit. c.

29 75/459/EWG, Art. 1; 83/516/EWG, Art. 7 Abs. 1; 4255/88/EWG, Art. 2 lit. a.

Ferner bilden die als besonders armutsgefährdet geltenden „NEETs“ die Hauptzielgruppe der im Jahr 2013 bewilligten europäischen „Jugendgarantie“, deren Mittel zur Hälfte aus dem ESF stammen. Im Rahmen der ebenfalls 2013 beschlossenen und hälftig vom ESF finanzierten „Beschäftigungsinitiative für junge Menschen“ wurde die Altersgrenze für förderfähige Jugendliche erstmals von 25 auf 30 Jahre hinaufgesetzt.³⁰

Darüber hinaus waren Jugendliche – je nach Förderperiode unterschiedlich stark – auch Teil weiterer, altersunspezifischer Zielgruppen des ESF, sofern sie z. B. abhängige Personen betreuten oder weiblich, sozial benachteiligt, arbeitslos oder niedrig qualifiziert waren. Die im nächsten Kapitel folgende Darstellung des Wandels des ESF-Anwendungsbereichs zwischen 1958 und 2020 berücksichtigt daher auch jene förderfähigen Tätigkeiten und Bereiche, die sich nicht explizit oder nicht ausschließlich auf jugendliche Zielgruppen bezogen. Tabelle A-2 im Anhang listet die Definitionen von explizit jugendlichen Zielgruppen auf, die in den untersuchten europäischen Verordnungen enthalten sind.

30 1304/2013/EU, Art. 16 Unterabsatz 1.

3. Inhaltliche Vorgaben: Förderfähige Tätigkeiten und Bereiche von 1958–2020

Die deutsche Förderung von Jugendlichen am Übergang zwischen Schule und Beruf durch die Bundesländer, die Kommunen und den Bund entspricht einer Kombination aus Maßnahmen der schulischen und beruflichen Bildung sowie von Leistungen aus den Sozialgesetzbüchern in Form von sozial-, arbeitsmarkt- und familienpolitischen Instrumenten. Eine ähnliche Ausdifferenzierung an förderfähigen Bereichen und Maßnahmen ist insbesondere seit dem Jahr 2000 auch für den institutionellen Förderrahmen des ESF für junge Menschen feststellbar. Vornehmlich in den Jahrzehnten von 1958 bis 1983 waren die Aktionen des ESF hingegen auf einige wenige Tätigkeitsbereiche begrenzt.

Mit welchen Optionen und Einschränkungen die Mitgliedstaaten hinsichtlich der Verwendung europäischer Fördermittel in der 60-jährigen ESF-Geschichte konfrontiert waren, ist Gegenstand des folgenden Kapitels. Ebenso wie die komplementären Tabellen A-3 und A-4 im Anhang ist es chronologisch entlang der bisher acht ESF-Förderperioden aufgebaut. Diese bieten eine vollständige Übersicht über die Entwicklung der Regeln zur Definition von Schwerpunkten, die übergeordneten und konkreten Förderprioritäten und sämtliche förderfähigen Aktionen und Tätigkeitsbereiche zwischen 1958 und 2020.

1958 bis 1988: Gründungs- und Anfangsphase

Der ESF wurde 1957 gegründet, 1958 eingerichtet und 1961 erstmals aktiv (BMAS o. J.). Zwischen 1958 und 1971 zielte der Sozialfonds angesichts des in den Nachkriegsökonomien vorherrschenden Arbeitskräftemangels primär auf die Förderung der beruflichen und räumlichen Mobilität. Letztere wurde durch Beihilfen zur Umsiedelung und Umschulung gefördert.³¹ Jugendliche Berufsanfänger konnten bis einschließlich 1971 nicht durch den ESF unterstützt werden.³² Auch die berufliche Bildung im Rahmen von regulären Ausbildungsgängen durfte der ESF ausdrücklich nicht bezuschussen.³³

Im Zuge der ersten ESF-Reform durch den Ratsbeschluss von 1971 wurde erstmals eine eigenständige jugendliche Zielgruppe definiert.

31 VO (EWG) Nr. 9 vom 31.08.1960, Art. 1.

32 BMAS o. J., VO (EWG) Nr. 9 vom 31.08.1960, Art. 4 Abs. 1 und Art. 7 Abs. 1.

33 VO (EWG) Nr. 9 vom 31.08.1960, Art. 3 Unterabsatz 2.

Demzufolge konnten ESF-Mittel für Maßnahmen verwendet werden, „die die Eingliederung oder Wiedereingliederung von [...] jungen Arbeitnehmern in den Arbeitsprozeß zum Ziel haben“.³⁴ 90 Prozent der ESF-Mittel wurden zwischen 1972 und 1983 für Berufsbildungs- und Fortbildungsmaßnahmen eingesetzt (Europäische Kommission 1998, S. 15). Ab 1976 nutzten die Mitgliedstaaten die ESF-Zuweisungen vorrangig für Maßnahmen zugunsten arbeitsloser junger Menschen (BMAS o. J.). Deren Anzahl hatte sich im Zuge des Strukturwandels und des Ölpreisschocks zwischen 1973 und 1977 auf über zwei Millionen Arbeitslose unter 25 Jahren mehr als verdoppelt (Europäische Kommission 2007, S. 31). Im Jahr 1982 betrug der Anteil der Jugendlichen an allen Förderempfängern fast 50 Prozent (ebd., S. 38).

Der dritte ESF ab 1983 fokussierte noch stärker auf die Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit. 75 Prozent der ESF-Mittel mussten zwischen 1983 und 1988 für die „Förderung der Beschäftigung“ von unter 25-Jährigen eingesetzt werden und zwar insbesondere zugunsten

„derjenigen, die wegen fehlender beruflicher Ausbildung oder inadäquater Ausbildung besonders schlechte Beschäftigungsmöglichkeiten haben, sowie derjenigen, die Langzeitarbeitslose sind.“³⁵

Da die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) weder im Bereich der Sozialpolitik noch der allgemeinen Bildung Zuständigkeiten besaß, blieb der ESF zwischen 1958 und 1989 ein rein arbeitsmarktpolitisches Instrument mit Förderschwerpunkten in der beruflichen Bildung. Europarechtliche Vorgaben über die inhaltliche Ausrichtung der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen gab es nicht. Dementsprechend definierte der Ministerrat die förderfähigen Ausgaben für den dritten ESF (1983–1988):

„Zuschüsse des Fonds können für Maßnahmen gewährt werden, die im Rahmen der Arbeitsmarktpolitik der Mitgliedstaaten verwirklicht werden. Diese Maßnahmen umfassen insbesondere Maßnahmen zur Verbesserung der Beschäftigungsmöglichkeiten für Jugendliche, vor allem durch Maßnahmen der beruflichen Bildung im Anschluß an die Vollzeitschulpflicht.“³⁶

1989 bis 1993: Berufliche Bildung und Einstiegsbeihilfen

Im Förderzeitraum von 1989 bis 1993 waren mindestens 95 Prozent der ESF-Mittel für nur zwei Bereiche vorgesehen: die berufliche Bildung ei-

34 71/66/EWG, Art. 5 Abs. 1 Unterabsatz 2.

35 83/516/EWG, Art. 4 Abs. 1 i. V. m. 83/516/EWG, Art. 7 Abs. 1.

36 83/516/EWG, Art. 3 Abs. 1.

nerseits und Lohnsubventionen und Zuschüsse zur Existenzgründung andererseits.³⁷ Unter Ziel 4, d. h. in den am meisten entwickelten Regionen, konnte der ESF gemeinschaftsweit berufliche Bildungsmaßnahmen zugunsten junger Menschen unter 25 Jahren bezuschussen. Die diesbezügliche berufliche Übergangsförderung schloss die Finanzierung dualer Ausbildungsgänge jedoch ausdrücklich aus und umfasste mithin

„[...] alle Maßnahmen zur Vermittlung von Kenntnissen und Fähigkeiten, die auf dem Arbeitsmarkt zur Ausübung einer oder mehrerer spezifischer Berufstätigkeiten, mit Ausnahme der Lehre, erforderlich sind, sowie alle Maßnahmen mit geeignetem technologischem Inhalt, die aufgrund der technologischen Veränderungen und des Bedarfs und der Entwicklung des Arbeitsmarktes notwendig werden.“³⁸

Im Rahmen von Ziel 1 hingegen war die Kofinanzierung von schulischen Ausbildungsanteilen dualer Ausbildungsgänge ab sofort erlaubt.³⁹ Als zweite bedeutende Neuerung konnte der ESF unter Ziel 1 erstmals überhaupt seit 1958 auch berufliche Ausbildungsgänge kofinanzieren, die Teil der Sekundarschulbildung „oder eines entsprechenden Systems“ waren – jedoch erst nach Ende der Vollzeitschulpflicht:

„Abweichend [...] umfaßt die Berufsbildung in den unter Ziel Nr. 1 fallenden Regionen [...]

— in bestimmten Fällen, die entsprechend dem besonderen Bedarf der betroffenen Länder und Regionen festzulegen sind, den Teil der Ausbildung, der im Rahmen des innerstaatlichen Sekundarschulsystems oder eines entsprechenden Systems speziell auf die berufliche Ausbildung nach Ende der Vollzeitschulpflicht ausgerichtet ist, der an die durch die wirtschaftlichen und technologischen Veränderungen bedingten Herausforderungen angepaßt ist.“⁴⁰

Somit wurde einerseits der ESF-Anwendungsbereich in doppelter Hinsicht erweitert. Andererseits blieb diese Erweiterung bis 1993 auf die Ziel-1-Regionen, d. h. die ärmsten europäischen Regionen, beschränkt, zu denen nach der deutschen Einheit auch Ostdeutschland und Ostberlin zählten.

Außerdem hat der ESF direkte Lohnsubventionen überwiesen und zwar für „neu geschaffene stabile Arbeitsplätze“ mit einer Mindestdauer von sechs Monaten. Die Förderdauer betrug für alle Altersgruppen unionsweit maximal zwölf Monate. Die Subventionierung gemeinnütziger

37 4255/88/EWG, Art. 1 Abs. 1.

38 4255/88/EWG, Art. 1 Abs. 3. Der Ausdruck „mit Ausnahme der Lehre“ in Art. 1 Abs. 3 findet seine englischsprachige Entsprechung in der Originalfassung der ESF-Verordnung in den Worten „with the exception of apprenticeship schemes“ (ebd.).

39 4255/88/EWG, Art. 1 Abs. 5 erster Gedankenstrich i. V. m. Art. 2 lit. c erster Gedankenstrich.

40 4255/88/EWG, Art. 1 Abs. 5 zweiter Gedankenstrich. Siehe auch 4255/88/EWG, Art. 1 lit. c. zweiter Gedankenstrich.

Tätigkeiten war jedoch nur unter Ziel 1 und nur für Langzeitarbeitslose über 25 Jahren möglich.⁴¹ Schließlich konnten die Mitgliedstaaten maximal fünf Prozent der ESF-Mittel u. a. zur Finanzierung sog. „innovativer Maßnahmen“ einsetzen, die nun explizit die Erprobung neuer Modelle der beruflichen Bildung zum Ziel hatten.⁴² Von 1983 bis 1988 waren ebenfalls bis zu fünf Prozent der jährlichen ESF-Gelder für sog. „innovatorische Vorhaben“ vorgesehen. Deren Anwendungsbereiche konnten die Mitgliedstaaten über gemeinsame Ratsbeschlüsse jedoch frei wählen.⁴³

1994 bis 1999: Der ESF als bildungspolitisches Instrument

Eine Halbzeitevaluierung der Operationellen Programme in der Förderperiode 1994 bis 1999 ergab 1997, dass zumindest in den Ziel-1-Regionen ESF-Mittel schwerpunktmäßig für Maßnahmen zugunsten von „seit kurzer Zeit arbeitslosen oder qualifizierten Jugendlichen“ eingesetzt worden waren (BMAS o. J.).

Mit Gründung der EU übertrugen die Mitgliedstaaten den supranationalen Organen erstmals eigene Zuständigkeiten in der Bildungspolitik. Der Maastrichter Vertrag von 1992 wies der EU die Aufgabe zu, „einen Beitrag zu einer qualitativ hochstehenden allgemeinen und beruflichen Bildung [...]“ zu leisten (Art. 3 lit. p EGV-M). Darüber hinaus blieben die bildungspolitischen Zuständigkeiten der EU aufgrund des Subsidiaritätsprinzips (Art. 5 Abs. 2 EGV-M) zwar zunächst begrenzt, wurden jedoch 1992 in Art. 126 und 127 EGV-M erstmals im Primärrecht verankert. Diese Entwicklung spiegelte sich sofort in der Ausweitung des ESF-Interventionsbereichs auf die allgemeine Bildung wider. Beschränkt auf Ziel 1, d. h. die ärmsten Regionen inkl. der fünf neuen Bundesländer und Ostberlins, wurden die Förderziele für den Förderzeitraum von 1994 bis 1999 erweitert auf

„Maßnahmen zum Ausbau und zur Verbesserung der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung, insbesondere durch die Ausbildung von Lehrkräften, Ausbildungspersonal und Verwaltungspersonal, durch die Förderung von Verbindungen zwischen Ausbildungsstätten oder Hochschuleinrichtungen und Unternehmen oder die Finanzierung der Bildungsangebote im Rahmen der einzelstaatlichen Sekundarbildungssysteme oder gleichwertiger Bildungsangebote

41 4255/88/EWG, Art. 1 Abs. 6, Art. 3 Abs. 1 lit. c und Art. 3 Abs. 2.

42 4255/88/EWG, Art. 1 Abs. 2 lit a.

43 83/516/EWG, Art. 3 Abs. und Art. 7 Abs. 2.

und einer Hochschulausbildung, die in deutlicher Beziehung zum Arbeitsmarkt, zu den neuen Technologien oder zur wirtschaftlichen Entwicklung steht.“⁴⁴

Die Fördermöglichkeiten im Bereich der Berufsvorbereitung wurden für alle EU-Länder im Rahmen von Ziel 3 um Aktionen zur „Verbesserung der grundlegenden Kenntnisse“ und der „Orientierung“ erweitert.⁴⁵ Zudem konnte der ESF unter Ziel 3 ab sofort gemeinschaftsweit und auch bereits während der Pflichtschulbildung reguläre Ausbildungsgänge fördern, d. h. die Zuschussfähigkeit für berufliche Bildungsmaßnahmen galt nun

„einschließlich der Möglichkeit einer bis zu zwei Jahren oder länger dauernden Erstausbildung zur Erreichung einer beruflichen Qualifikation und der Möglichkeit einer Berufsausbildung, die der Pflichtschulbildung entspricht, mit der Bedingung, dass die Jugendlichen am Ende dieser Ausbildung alt genug sind, um eine Beschäftigung aufzunehmen“.⁴⁶

Bedeutend war darüber hinaus die Erweiterung des ESF um Aktionen, die der Jugend- und Langzeitarbeitslosigkeit durch die Überwindung von Beschäftigungshürden vorbeugen sollten, anstatt sie ausschließlich reaktiv zu bekämpfen. Dazu zählten die Kofinanzierung von „Unterstützungsstrukturen“ und von Maßnahmen zur „Versorgung betreuungsbedürftiger Personen“⁴⁷ sowie der Ausbau der vorberuflichen Bildung.

Außerdem unterstützte der ESF erstmalig gezielte Maßnahmen, um speziell die Beschäftigungsquoten von Frauen zu erhöhen. Hierfür waren Aktionen zur

„Förderung der Chancengleichheit für Frauen und Männer im Hinblick auf die Beschäftigung, insbesondere in den Bereichen, in denen Frauen unterrepräsentiert sind, und insbesondere für Frauen, die über keine beruflichen Qualifikationen verfügen oder die nach einer Phase der Nichterwerbstätigkeit wieder in das Berufsleben zurückkehren wollen [...]“⁴⁸

vorgesehen.

44 2084/93/EWG, Art. 1 Unterabsatz 1 Nr. 4 lit. a.

45 2084/93/EWG, Art. 1 lit. a.

46 2084/93/EWG, Art. 1 Nr. 1 lit b.

47 2084/93/EWG, Art. 1 Abs. 1 lit. a Ziffer iii.

48 2084/93/EWG, Art. 1 Unterabsatz 1 Nr. 1 lit. d.

2000 bis 2006: Jugendliche als Zielgruppe „aktiver“ Politik

Der Aufgabenbereich des sechsten ESF umfasste die „Entwicklung des Arbeitsmarktes sowie der Humanressourcen“.⁴⁹ Insgesamt standen hierfür in der Förderperiode 2000 bis 2006 ca. 62,5 Milliarden Euro zur Verfügung (BMAS o. J.). 96 Prozent bzw. 60 Milliarden Euro davon wurden für die Umsetzung der Europäischen Beschäftigungsstrategie (EBS) bereitgestellt; darunter ca. 57 Milliarden Euro für die Ziele 1 und 3 (Europäische Kommission 2001, S. 4). Tabelle 1 zeigt die Verteilung der ESF-Gelder auf die vier Schlüsselbereiche der EBS für die Ziele 1 und 3 in der EU-15 und in Deutschland.

Tabelle 1: Allokation der ESF-Mittel (Ziele 1 und 3) auf die vier Schlüsselbereiche der Europäischen Beschäftigungsstrategie, 2000–2006 (Stand 2001)

alle 15 Mitgliedstaaten (ca. 57 Mrd. Euro insgesamt)	Deutschland (10,62 Mrd. Euro insgesamt)
(1) „Beschäftigungsfähigkeit“: ca. 60 Prozent (34 Mrd. Euro) für die Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit, davon ca. ein Drittel (11 Mrd. Euro) für Maßnahmen gegen „soziale Ausgrenzung“	„Beschäftigungsfähigkeit“: 62 Prozent, ca. 6,59 Mrd. Euro
(2) „Unternehmergeist“: ca. 8 Mrd. Euro, insbesondere für Unternehmensgründungen und die Schaffung von Arbeitsplätzen im Dienstleistungsbereich	„Unternehmergeist“: 9 Prozent, ca. 0,956 Mrd. Euro
(3) „Anpassungsfähigkeit“: ca. 11 Mrd. Euro, vorrangig für Fortbildungsmaßnahmen, den Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien sowie zur Unterstützung kleiner und mittlerer Unternehmen	„Anpassungsfähigkeit“: 14 Prozent, ca. 1,49 Mrd. Euro

49 1784/1999/EG, Art. 2 Abs. 1.

(4) „Chancengleichheit“: ca. 4 Mrd. Euro für dieses „Querschnittsziel“	„Chancengleichheit“: 10 Prozent, ca. 1,06 Mrd. Euro
	„Sonstige“: 5 Prozent, ca. 0,53 Mrd. Euro

Quellen: eigene Berechnungen anhand von Europäische Kommission (2001, S. 2, 4, 25)

Das Hauptziel der EBS bestand von Anfang an darin, „eine bedeutsame und dauerhafte Erhöhung der Beschäftigungsquote in Europa herbeizuführen“ (Rat der Europäischen Union 1997, S. 2). Zudem bevorzugte der Rat schon in seinen ersten Beschäftigungspolitischen Leitlinien für 1998 „vorbeugende“ und „aktive“ Politiken gegenüber passiven Arbeitsmarktleistungen – auch und gerade in Bezug auf Jugendliche:

„Vorbeugende Maßnahmen sind von besonderer Bedeutung, um der Entwicklung der Jugend- und Langzeitarbeitslosigkeit durch eine frühzeitige Ermittlung der individuellen Bedürfnisse und durch angepasste Reaktionen zu begegnen, bei denen aktiven Maßnahmen zur beruflichen Eingliederung konsequent der Vorrang vor passiven Unterstützungsmaßnahmen gegeben wird“ (ebd.).

Konkretisiert wurde dies in der Empfehlung, alle arbeitslosen Jugendlichen spätestens nach sechs Monaten in aktivierende Maßnahmen „in Form einer Ausbildung, einer Umschulung, einer Berufserfahrung, eines Arbeitsplatzes oder einer anderen die Beschäftigungsfähigkeit fördernden Maßnahme“ zu vermitteln (Rat der Europäischen Union 1997, S. 3). Ferner sollten gemäß der EBS die „Leistungs- und Ausbildungssysteme“ der Mitgliedstaaten so umgebaut werden, dass sie „den Arbeitslosen klare Anreize bieten, Arbeits- oder Ausbildungsmöglichkeiten zu suchen und zu nutzen“ (ebd.). In der Arbeit mit Jugendlichen individuelle Aktionspläne zu verwenden, stellte schon in ihrer Gründungsphase eine der wichtigsten Empfehlungen der EBS dar (Weishaupt 2011, S. 164).

Begrifflich fand das „Aktivierungsparadigma“ (Barbier 2014; Bonoli 2013; Dingeldey 2011) erstmals mit den Verordnungen über die Förderperiode von 2000 bis 2006 Eingang in die EU-Strukturpolitik. Die „berufliche[] Eingliederung von Jugendlichen“ etwa sollte der ESF insbesondere durch die „Entwicklung und Förderung aktiver Arbeitsmarktpolitiken“ erreichen,⁵⁰ die in den Verordnungen selbst nicht näher definiert wurden. Zu diesem Zweck wurden die Zielsetzungen und Begrifflichkeiten der Beschäftigungsstrategie als Förderschwerpunkte in die Verordnungen über den ESF übertragen (siehe Tabelle 1). Deren konkrete

50 1784/1999/EG, Art. 2 Abs. 1 lit a.

Umsetzung und individuelle Gewichtung wiederum erfolgte mittels der für jeden Mitgliedstaat einzeln festgelegten mehrjährigen Beschäftigungspolitischen Aktionspläne aus der EBS.⁵¹

Passend dazu konnten die Mitgliedstaaten nun erstmals in größerem Umfang ESF-Mittel für Reformen auf der Struktur- und Systemebene einsetzen. Zuvor war dies nur im Rahmen der Förderung sog. „innovativer Maßnahmen“ wie z. B. von „Studien und Modellvorhaben“ möglich, etwa in der Förderperiode 1994 bis 1999.⁵² Im Gegensatz dazu war die Verwendung der Fördergelder ab sofort u. a. gedacht für die

„Modernisierung und größere Effizienz der Arbeitsverwaltungen;“

und zur

„Herstellung von Verbindungen zwischen der Arbeitswelt und den Bildungs-, Ausbildungs- und Forschungseinrichtungen; [...]“⁵³

Neu waren zudem die Einbettung des Sozialfonds in eine „Politik des lebensbegleitenden Lernens“ und dass mit ESF-Mitteln ab sofort im gesamten Unionsgebiet – und nicht mehr nur in Ziel 1-Regionen – Maßnahmen der allgemeinen Bildung kofinanzieren werden durften.⁵⁴ Dass der Sekundarschulbereich nun endgültig in den Fokus des ESF rückte, geht vermutlich auch auf das in der Lissabon-Strategie (2000–2010) enthaltene „Bildungsziel“ zurück. Dieses sah die Halbierung der Zahl der 18–24-Jährigen ohne einen über die Sekundarstufe I hinausgehende Schul- oder Berufsausbildung vor (Europäischer Rat 2000, Nr. 26).

Außerdem konnte der ESF fortan auch „sozialpädagogische[] Begleitmaßnahmen“ kofinanzieren, und zwar als „[f]lankierende Maßnahmen [...] zur Erleichterung des integrierten Ansatzes zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt“.⁵⁵ Als weitere Neuerung waren Maßnahmen der beruflichen Rehabilitation nun explizit auch für Jugendliche mit Behinderungen förderfähig.⁵⁶ Zuvor konnten ESF-Gelder nur zur Unterstützung von Menschen mit Behinderungen verwendet werden, die mindestens 25 Jahre alt waren.⁵⁷

51 1784/1999/EG, Art. 2 Abs. 1.

52 2084/93/EWG, Art. 6 Abs. 3.

53 1784/1999/EG, Art. 3 Abs. 2 lit. a.

54 1784/1999/EG, Art. 2 Abs. 1 lit. c und Art. 3 Abs. 1 lit. a.

55 1784/1999/EG, Art. 3 Abs. 2 lit. b Ziffer ii.

56 1784/1999/EG, Art. 3 Abs. 1 lit. a. Für die Jahre 1989 bis 1999 enthielten die vier untersuchten allgemeinen und ESF-spezifischen europäischen Verordnungen zumindest keine expliziten Definitionen der Förderfähigkeit von behinderten Menschen.

57 83/516/EWG, Art. 4 Abs. 2.

2007 bis 2013: Vermeidung von Jugendarbeitslosigkeit

Zwischen 2007 und 2013 standen speziell Aktionen für einen verbesserten Zugang zum Arbeitsmarkt und zur „Vermeidung [...] insbesondere der Langzeit- und Jugendarbeitslosigkeit“ im Fokus der Fördertätigkeit.⁵⁸ Als „Schwerpunkte“ der ESF-Tätigkeit waren diesbezüglich Maßnahmen zur „Modernisierung und Stärkung der Arbeitsmarktinstitutionen“, zur „Gleichstellung“ der Geschlechter und zur Förderung von Migranten vorgeschrieben.⁵⁹ Die Förderung von Zuwanderern umfasste neben ihrer Beratung erstmalig auch Sprachkurse und Aktionen zur „Anerkennung von Kompetenzen und erworbenen Fähigkeiten“.⁶⁰

Darüber hinaus existierte eine Vielzahl weiterer Priorisierungen im Hinblick auf die ESF-Anwendung zugunsten Jugendlicher. Diese waren unter dem Oberbegriff der „aktiven und präventiven Maßnahmen“ zusammengefasst und reichten von „individuellen Aktionsplänen“ über Verhaltensanreize bis hin zur Kinderbetreuung:

„Durchführung von aktiven und präventiven Maßnahmen zur frühzeitigen Bedarfsermittlung mit individuellen Aktionsplänen und personalisierter Unterstützung, wie auf den Einzelfall zugeschnittene Fortbildung, Arbeitsplatzsuche, Arbeitsplatzverlagerungen und Mobilität, selbstständige Erwerbstätigkeit und Unternehmensgründung — dazu gehören auch Genossenschaften, Anreize zur Förderung der Teilnahme am Arbeitsmarkt, flexible Mechanismen, durch die ältere Arbeitnehmer länger erwerbstätig bleiben, und Maßnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Arbeits- und Privatleben, unter anderem die Erleichterung des Zugangs zur Kinderbetreuung und zu Betreuungsmaßnahmen für abhängige Personen“.⁶¹

Ein ganzheitlicher Förderansatz war auch im Hinblick auf jene förderfähigen Tätigkeiten spürbar, die auf die dauerhafte Integration von Benachteiligten – u. a. von Menschen ohne Schulabschluss – in den Arbeitsmarkt abzielten.⁶² Diese umfassten neben Antidiskriminierungsmaßnahmen auch die

„Förderung von Konzepten für die Eingliederung oder Wiedereingliederung von benachteiligten Personen wie sozial ausgegrenzten Personen, Schulabbrechern, Minderheiten, Menschen mit Behinderungen und Menschen, die abhängige Personen betreuen, ins Erwerbsleben durch Maßnahmen zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit unter anderem im Bereich der Sozialwirtschaft, durch Zugang zur beruflichen Aus- und Weiterbildung sowie durch be-

58 1081/2006/EG, Art. 3 Abs. 1 lit. b.

59 1081/2005/EG, Art. 3 Abs. 1 lit. b Ziffer i, iii, iv.

60 1081/2005/EG, Art. 3 Abs. 1 lit. b Ziffer iv.

61 1081/2006/EG, Art. 3 Abs. 1 lit. b Ziffer ii.

62 1081/2006/EG, Art. 3 Abs. 1 lit. c.

gleitende Maßnahmen und geeignete Hilfs-, Gemeinschafts- und Betreuungsdienste, die die Beschäftigungsmöglichkeiten verbessern“.⁶³

Parallel zur Ausweitung des Förderungskatalogs wurde die rechtliche Verbindlichkeit erhöht, bei der Realisierung dieser Ziele und Aktionen die Empfehlungen und Konzepte aus der EBS anzuwenden. Fortan sollte der ESF „insbesondere“ Maßnahmen unterstützen, die „im Einklang [...] stehen“⁶⁴ bzw. „übereinstimmen“⁶⁵ mit den Integrierten Leitlinien und den einzelstaatlichen Aktionsplänen der EBS. Die Mitgliedstaaten mussten nun „Sorge [tragen] dafür“, dass ihre vom ESF unterstützten Interventionen den Zielen der EBS „entsprechen“ sowie „einen Beitrag [...] leisten“ zu ihrer Realisierung.⁶⁶ Ferner wurde es als „notwendig“ erachtet, „sicherzustellen“, dass die Aktionen des ESF und jene der EBS stärker „miteinander abgestimmt“ werden „und dass die Tätigkeit des ESF schwerpunktmäßig auf die Umsetzung der Leitlinien und Empfehlungen dieser Strategie ausgerichtet ist“.⁶⁷

Acht der zwischen 2005 und 2010 gültigen 24 „Integrierten Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung“ waren der Beschäftigungsförderung gewidmet und daher für den ESF besonders relevant (siehe Tabelle 2). Wie der Rat jedoch selbst feststellte, „hielten sich ihre Auswirkungen auf die nationalen politischen Entscheidungsprozesse in Grenzen“ (Rat der Europäischen Union 2010, S. 46). Dies habe insbesondere daran gelegen, dass „die Leitlinien keine hinreichend klar definierten Prioritäten setzten und nicht stark genug ineinandergriffen“ (ebd.).

Tabelle 2: Die Integrierten Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung, 2005–2008 und 2008–2010⁶⁸

Leitlinie 17	„Die Beschäftigungspolitik auf Vollbeschäftigung, Steigerung der Arbeitsplatzqualität und Arbeitsproduktivität und Stärkung des sozialen und territorialen Zusammenhalts ausrichten“
Leitlinie 18	„Einen lebenszyklusorientierten Ansatz in der Beschäftigungspolitik fördern“

63 1081/2006/EG, Art. 3 Abs. 1 lit. c Ziffer i.

64 1081/2006/EG, Art. 2 Abs. 1 Unterabsatz 2.

65 1081/2006/EG, Präambel Nr. 15.

66 1081/2006/EG, Art. 4 Abs. 1 Unterabsatz 1.

67 1081/2006/EG, Präambel Nr. 13.

68 Die Integrierten Leitlinien 17 bis 24 wurden für den nachfolgenden Zeitraum (2008–2010) vom Rat in unveränderter Form erneut beschlossen (Rat der Europäischen Union 2005, 2008).

Leitlinie 19	„Integrative Arbeitsmärkte schaffen, Arbeit attraktiver und für Arbeit Suchende — auch für benachteiligte Menschen — und Nichterwerbstätige lohnend machen“
Leitlinie 20	„Den Arbeitsmarkterfordernissen besser gerecht werden“
Leitlinie 21	„Unter gebührender Berücksichtigung der Rolle der Sozialpartner Flexibilität und Beschäftigungssicherheit in ein ausgewogenes Verhältnis bringen und die Segmentierung der Arbeitsmärkte verringern“
Leitlinie 22	„Die Entwicklung der Arbeitskosten und die Tarifverhandlungssysteme beschäftigungsfreundlicher gestalten“
Leitlinie 23	„Die Investitionen in Humankapital steigern und optimieren“
Leitlinie 24	„Die Aus- und Weiterbildungssysteme auf neue Qualifikationsanforderungen ausrichten“

Quellen: Rat der Europäischen Union (2005: Anhang, 2008: Anhang)

Die Erhöhung der allgemeinen Beschäftigungsquoten wird bereits seit 1993 in den Verordnungen über den ESF als vorrangige Aufgabe definiert, um die Ziele der sozialen Eingliederung und der Konvergenz zwischen den Mitgliedstaaten zu erreichen (Verschraegen/Vanhercke/Verpoorten 2011, S. 62).⁶⁹ Die Forderung aus der Lissabon-Strategie nach „mehr und besseren“ Arbeitsplätzen fand jedoch erst zur Förderperiode 2007 bis 2013 Eingang in den ESF.⁷⁰ Auch bei den Bildungsprojekten spielte die Qualität fortan erstmals explizit eine Rolle, z. B. in Bezug auf Maßnahmen zur

„[...] Verbesserung des Zugangs zu und der Qualität von allgemeiner, beruflicher und tertiärer Aus- und Weiterbildung“⁷¹

und zur

„[...] Steigerung und qualitative[n] Verbesserung der Investitionen in das Humankapital“.⁷²

Aus der vorherigen Förderperiode übernommen wurde der Auftrag, mittels geeigneter Maßnahmen die Zahl der Jugendlichen ohne Schulabschluss und geschlechtsbezogene Benachteiligungen zu reduzieren so-

69 2084/93/EWG, Art. 1 Unterabsatz 1 Nr. 1 lit. d und Unterabsatz 2.

70 1081/2006/EG, Art. 2 Abs. 1 Unterabsatz 1, Präambel Nr. 9 und 10.

71 1083/2006/EG, Anhang IV Nr. 73.

72 1083/2006//EG, Art. 3 Abs. 2 lit. b; siehe auch 1083/2006/EG, Art. 3 Abs. 2 lit. a.

wie mehr Menschen das lebenslange Lernen in der allgemeinen und beruflichen Bildung zu ermöglichen.⁷³

2014 bis 2020: EU 2020 – „integrativ, multisektoral und multidimensional“

In der aktuellen Förderperiode hat die Realisierung der Strategie Europa 2020 für die Nutzung der Strukturfondsmittel absolute Priorität. Diese ersetzte im Juni 2010 die Lissabon-Strategie und ist allen EU-Fonds als „thematische Konzentration“ übergeordnet.⁷⁴ Der Beitrag des ESF zur Umsetzung der EU 2020-Strategie soll seit 2014 fokussiert auf die Bereiche „Beschäftigung, Bildung, Weiterbildung und Bekämpfung sozialer Ausgrenzung, Armut und Diskriminierung“ erfolgen.⁷⁵

Die neue Leitstrategie umfasst fünf EU-Kernziele, sieben Leitinitiativen und zehn Integrierte Leitlinien (Europäische Kommission 2010b). Letztere sind auch Bestandteil der EBS und ersetzen 2010 die 24 Integrierten Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung von 2005 (siehe Tabelle 2). Drei der fünf EU-Kernziele und vier der Integrierten Leitlinien verfolgen unmittelbar sozial-, beschäftigungs- oder bildungspolitische Ziele (siehe Tabelle 3). Die sieben Leitinitiativen sollen zur Erreichung der fünf Kernziele beitragen, indem sie politische Reformen unterstützen und europäische und nationale Maßnahmen aufeinander abstimmen. Drei von ihnen sind für Jugendliche relevant und durch den ESF förderfähig:⁷⁶ „Jugend in Bewegung“, „Agenda für neue Kompetenzen und Beschäftigungsmöglichkeiten“ und die „Europäische Plattform zur Bekämpfung der Armut“ (Europäische Kommission 2010b, 2010c, 2010d).

73 1081/2006/EG, Art. 3 Abs. 2 lit. a Ziffer i.

74 1303/2013/EU, Art. 18 und Art. 89 Abs. 1 Unterabsatz 2; 1304/2013/EU, Präambel Nr. 3, 13, 23, Art. 2 Abs. 2 und Art. 4 Abs. 1.

75 1304/2013/EU, Präambel Nr. 3 Satz 2.

76 1304/2013/EU, Präambel Nr. 3; 1303/2013/EU, Anhang I Nr. 1.

Tabelle 3: Die für Jugendliche relevanten Kernziele und Integrierten Leitlinien der EU 2020-Strategie

EU-Kernziel	Integrierte Leitlinien	
	2010 bis 2015	seit 2015
75 Prozent der 20- bis 64-Jährigen sollen erwerbstätig sein	„Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Frauen und Männern, Abbau der strukturellen Arbeitslosigkeit und Förderung der Arbeitsplatzqualität“ (Leitlinie 7)	„Ankurbelung der Nachfrage nach Arbeitskräften“ (Leitlinie 5)
1. Senkung der Quote vorzeitiger Schulabgänger auf unter zehn Prozent 2. Mindestens 40 Prozent der 30- bis 34-Jährigen sollen über eine abgeschlossene Hochschulausbildung verfügen	„Heranbildung von Arbeitskräften, deren Qualifikationen den Anforderungen des Arbeitsmarkts entsprechen, und Förderung des lebenslangen Lernens“ (Leitlinie 8) „Steigerung der Qualität und Leistungsfähigkeit des allgemeinen und beruflichen Bildungswesens auf allen Ebenen und Verbesserung des Zugangs zur Hochschulbildung oder zu einer gleichwertigen Bildung“ (Leitlinie 9)	„Verbesserung des Arbeitskräfteangebots, der Fähigkeiten und Kompetenzen“ (Leitlinie 6) „Verbesserung der Funktionsweise der Arbeitsmärkte“ (Leitlinie 7)
Reduktion der von Armut und sozialer Ausgrenzung betroffenen oder bedrohten Menschen um mindestens 20 Millionen	„Förderung der sozialen Eingliederung und Bekämpfung der Armut“ (Leitlinie 10)	„Förderung der sozialen Inklusion, Bekämpfung der Armut und Verbesserung der Chancengleichheit“ (Leitlinie 8)

Quellen: Europäische Kommission (2015); Rat der Europäischen Union (2010: Anhang, 2015a: Anhang, 2016)

Die Aufgaben des ESF bis zum Jahr 2020 sind sehr vielfältig und ambitioniert:

„Der ESF fördert hohe Beschäftigungsniveaus und die Qualität der Arbeitsplätze, verbessert den Zugang zum Arbeitsmarkt, unterstützt die geografische und berufliche Mobilität der Arbeitskräfte und erleichtert ihnen die Anpassung an den Strukturwandel und den Wandel von Produktionssystemen im Sinne einer

nachhaltigen Entwicklung, fördert ein hohes Niveau der allgemeinen und beruflichen Bildung für alle und unterstützt junge Menschen beim Übergang von einem Ausbildungs- in ein Beschäftigungsverhältnis, bekämpft die Armut, begünstigt die soziale Inklusion und fördert die Gleichstellung der Geschlechter, die Chancengleichheit und die Nichtdiskriminierung; auf diese Weise trägt er zu den Prioritäten der Union im Hinblick auf die Stärkung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhangs bei.⁷⁷

Die Mittelvergabe konzentriert sich auf die Förderung von Jugendlichen, von Betroffenen der Wirtschafts- und Finanzkrise und von Maßnahmen zur sozialen Eingliederung.⁷⁸ Zudem müssen die Mitgliedstaaten in ihren Förderprojekten schwerpunktmäßig „aktive“ Arbeitsmarkt Konzepte umsetzen und die Leistungsfähigkeit der Arbeitsverwaltungen stärken:

„Ferner haben [...] [die Mitgliedstaaten] zu beachten, dass der Umfang und die Wirksamkeit von Arbeitsverwaltungen und aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit bei- bzw. aufrechterhalten oder vergrößert werden; [...].“⁷⁹

Zur Realisierung dieser Förderprioritäten verfolgt der ESF bis 2020 vier thematische Schwerpunkte (siehe Kasten).⁸⁰

Thematische Schwerpunkte des ESF, 2014–2020

- Ziel 8 („Beschäftigungsziel“): „Förderung nachhaltiger und hochwertiger Beschäftigung und Unterstützung der Mobilität der Arbeitskräfte“
- Ziel 9 („Armutziel“): „Förderung der sozialen Inklusion und Bekämpfung von Armut und jeglicher Diskriminierung“
- Ziel 10 („Bildungsziel“): „Investitionen in Bildung, Ausbildung, und Berufsbildung für Kompetenzen und lebenslanges Lernen“
- Ziel 11: „Verbesserung der institutionellen Kapazitäten von öffentlichen Behörden und Interessenträgern und der effizienten öffentlichen Verwaltung“

Quelle: 1303/2013/EU, Art. 9 Nr. 8–11

Die ESF-Aktionen sollen bis 2020 möglichst „integrativ, multisektoral und multidimensional“⁸¹ sein, d. h. die Überwindung von Grenzen zwischen Politikfeldern, EU-Tätigkeitsbereichen und territorialen Gebietseinheiten anstreben. Das bedeutet konkret, dass der ESF mittlerweile vom Vorschulalter bis zur Erwachsenenbildung und von der außerschulischen

77 1304/2013, Art. 2 Abs. 1.

78 1303/2013/EU, Anhang I Nr. 2 Ziffer 2.

79 1303/2013/EU, Anhang I Nr. 2 Ziffer 2.

80 1304/2013/EU, Art. 3 Abs. 1.

81 1303/2013/EU, Präambel Nr. 18.

Betreuung bis zur Gesundheitsversorgung tätig werden kann und soll, um durch die Stabilisierung sozialer Verhältnisse Jugendlichen und anderen Risikogruppen beim Überwinden struktureller Benachteiligungen zu helfen:

„Der ESF sollte außerdem die soziale Inklusion fördern sowie Armut verhindern und bekämpfen, damit der Kreislauf der Benachteiligung über Generationen hinweg durchbrochen wird, indem man auf eine ganze Palette von politischen Maßnahmen zurückgreift, die sich den am meisten benachteiligten Menschen ungeachtet ihres Alters (darunter Kinder, von Armut betroffene Arbeitnehmer und ältere Frauen) zuwenden. Auf die Beteiligung von Asylsuchenden und Flüchtlingen sollte geachtet werden.“⁸²

Das allgemeinbildende Bildungssystem stellt im Rahmen des sog. „Bildungsziels“ (Ziel Nr. 10) – „Investitionen in Bildung, Ausbildung und Berufsbildung für Kompetenzen und lebenslanges Lernen“ – eine der Prioritäten für die Mittelverwendung von ESF und EFRE dar.⁸³ Dies geschieht innerhalb der eng gesetzten Grenzen von Art. 165 Abs. 1 Satz 1 AEUV:

„Die Union trägt zur Entwicklung einer qualitativ hoch stehenden Bildung dadurch bei, dass sie die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten fördert und die Tätigkeit der Mitgliedstaaten unter strikter Beachtung der Verantwortung der Mitgliedstaaten für die Lehrinhalte und die Gestaltung des Bildungssystems sowie der Vielfalt ihrer Kulturen und Sprachen erforderlichenfalls unterstützt und ergänzt.“

Fördermaßnahmen in der Grund- und Sekundarbildung schließen nun explizit „formale, nicht formale und informale Bildungswege“ ein.⁸⁴ Der ESF soll von der frühkindlichen bis zur Erwachsenenbildung tätig werden und zugleich explizit auf die Qualität der bezuschussten Bildungsangebote achten, indem er u. a. folgende „Investitionsprioritäten“ unterstützt:

„Verringerung und Verhütung des vorzeitigen Schulabbruchs und Förderung des gleichen Zugangs zu einer hochwertigen Früherziehung und einer hochwertigen Grund- und Sekundarbildung, darunter (formale, nicht formale und informale) Bildungswege, mit denen eine Rückkehr in die allgemeine und berufliche Bildung ermöglicht wird“.⁸⁵

Außerdem wurde 2013 explizit festgelegt, dass auch die Integration in den Arbeitsmarkt in Form von „nachhaltigen und hochwertigen Beschäftigungsmöglichkeiten“ erfolgen sollte, namentlich auch „für Personen [...]

82 1304/2013/EU, Präambel Nr. 6 Sätze 1 und 2.

83 1303/2013/EU, Art. 9 Abs. 1 Nr. 10; vgl. 1303/2013/EU, Anhang XI Teil I Nr.10.

84 1304/2013/EU, Art. 3 Abs.1 lit b Ziffer v.

85 1304/2013/EU, Art. 3 Abs. 1 lit. c.

bei denen das Risiko der sozialen Ausgrenzung am höchsten ist, einschließlich [...] marginalisierten Bevölkerungsgruppen“.⁸⁶ Aktionen des ESF sollen begleitende soziale Dienste nicht nur bezahlbar machen, sondern auch qualitativ verbessern:

„Der ESF kann dazu dienen, den Zugang zu erschwinglichen, nachhaltigen und qualitativ hochwertigen Dienstleistungen von allgemeinem Interesse zu verbessern, insbesondere im Bereich der Gesundheitsversorgung, Beschäftigung und Weiterbildung sowie Dienstleistungen für Obdachlose, außerschulische Betreuung, Kinderbetreuung und langfristige Dienstleistungen. Bei den unterstützten Dienstleistungen kann es sich um öffentliche, private und/oder bürgernahe Dienstleistungen handeln, die von verschiedenartigen Anbietern, nämlich öffentlichen Verwaltungen, Privatunternehmen, Sozialunternehmen und nichtstaatlichen Organisationen bereitgestellt werden.“⁸⁷

Der Qualitätsanspruch wird auch in Bezug auf die hälftig durch den ESF finanzierte „Jugendgarantie“ vom April 2013 betont, die Jugendlichen den Zugang in „eine hochwertige Arbeitsstelle bzw. weiterführende Ausbildung oder ein[en] hochwertige[n] Praktikums- bzw. Ausbildungsplatz“ gewährleisten soll.⁸⁸

Im Rahmen von Ziel 11 – Steigerung der „institutionellen Kapazitäten“ privater und öffentlicher Stellen und der Effizienz öffentlicher Verwaltungen – sind noch bis 2020 auch private Arbeitsverwaltungen förderfähig.⁸⁹

Völlig neu ist schließlich, dass die Folgen „sozialer Ungleichheit“ in der allgemeinen Verordnung über die Strukturfonds explizit als eine der wesentlichen Herausforderungen für die Mitgliedstaaten und ihre Regionen aufgeführt werden, jedoch lediglich in der rechtlich unverbindlichen Präambel.⁹⁰

Die vorangegangenen Ausführungen zur Entwicklung des ESF von 1958 bis heute veranschaulichten die stetige Erweiterung der Aktionen und Bereiche, die die staatlichen Stellen grundsätzlich mit europäischen Fördergeldern bezuschussen durften. Darüber hinaus formuliert der institutionelle Rahmen des ESF unzählige Vorschriften über die Ausarbeitung und Umsetzung von ESF-Projekten. Welche Hürden für die Mittelbewilligung diesbezüglich auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene zu überwinden waren oder sind, legt das folgende Kapitel dar.

86 1303/2013/EU, Anhang XI Nr. 9.1.

87 1304/2013/EU, Präambel Nr. 6 Sätze 3 und 4.

88 1304/2013/EU, Präambel Nr. 11.

89 1304/2013/EU, Art. 3 Abs.1 lit a Ziffer vii.

90 1303/2013/EU, Präambel Nr. 18.

4. Organisation und Umsetzung von ESF-Projekten

Seit der Einführung des Programmplanungsprinzips zum Jahr 1989 werden von der Kommission statt Einzelprojekten nur noch mehrjährige regionale oder nationale Operationelle Programme bewilligt (Bache 2008, S. 46–47). Im Rahmen des Antragverfahrens müssen die Mitgliedstaaten sog. „Pläne“ über die Mittelverwendung erstellen, einreichen und im Anschluss an ihre gemeinsame Erörterung mit Kommissionsvertretern ggf. modifizieren. In diesen fassen die Regionen bzw. eine nationale Koordinierungsstelle zu Beginn jeder Förderperiode jeweils alle von ihnen für eine Kofinanzierung vorgesehenen Aktionen zusammen. Die Operationellen Programme gelten nach ihrer Genehmigung durch die Kommission für den gesamten Programmplanungszeitraum und jeweils für die „vorrangigen“ oder „thematischen“ Ziele, unter denen die jeweiligen Regionen förderberechtigt sind.

Im Folgenden wird anhand eines exemplarischen Vergleichs der Regelungen für den vierten (1989–1993) und den aktuellen ESF (2014–2020) illustriert, wie stark der institutionelle Rahmen in der Zwischenzeit im Hinblick auf die Berichts- und Kontrollverfahren einerseits und die Anwendung des Partnerschaftsprinzips andererseits ausdifferenziert worden ist.

Die in diesem Kapitel getätigten Aussagen gelten immer für die ESF-Anwendung insgesamt, d. h. nicht nur in Bezug auf Aktionen zugunsten Jugendlicher. Ferner sind viele der folgenden Ausführungen auch für den Kohäsionsfonds und andere Strukturfonds wie den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) einschlägig. Dies liegt daran, dass die Mehrzahl der Vorschriften über die Steuerung und Organisation der Fördertätigkeiten in den jeweiligen allgemeinen Verordnungen festgelegt ist, die für mehrere EU-Fonds gleichzeitig den institutionellen Rahmen definieren.

Evaluierung, Monitoring und Kontrolle

Die Programmplanung sah bereits für den Förderzeitraum 1989 bis 1993 sowohl eine Ex-ante als auch eine Ex-post-Bewertung von ESF-geförderten Operationellen Programmen vor. Evaluierungskriterien waren der Beitrag letzterer zum Erreichen der für die Förderperiode definierten fünf vorrangigen Ziele und ihre Wirkung auf den sozialen und wirtschaftlichen Zusammenhalt der Gemeinschaft sowie auf „spezifische

Strukturprobleme“ in den Zielregionen.⁹¹ Darüber hinaus gehende Evaluierungsmethoden oder -verfahren konnte jeder Mitgliedstaat individuell mit der Kommission aushandeln.⁹² Eine Evaluierung der Operationellen Programme zusätzlich zur Ex-ante- und Ex-post-Bewertung war somit nicht verpflichtend; der einschlägige Artikel enthielt lediglich eine Kann-Bestimmung.⁹³ Über die Durchführung aller mehrjährigen Programme waren der Kommission ein jährlicher „Lagebericht“ und ein „Schlußbericht“ vorzulegen, über deren Inhalte die untersuchten europäischen Verordnungen keine Vorgaben machten.⁹⁴ Im Bereich der Finanzkontrolle waren durch die Kommission 1989 zunächst nur stichprobenartige Prüfungen vor Ort vorgesehen, und zwar „nach Abstimmung mit dem betroffenen Mitgliedstaat“.⁹⁵ Ziele, Ablauf und Inhalt der einzelnen Bewertungsphasen waren für den Förderzeitraum 1989 bis 1993 nicht näher festgelegt; dies geschah anscheinend erstmals in der Förderperiode 2000 bis 2006.⁹⁶

Deutlich geringer ist der Handlungsspielraum in dem seit 2014 laufenden Programmplanungszeitraum. Ablauf, Inhalte und Zuständigkeiten hinsichtlich der Ex-ante-, Halbzeit- und Ex-post-Bewertung sind detailliert geregelt.⁹⁷ Zahlreiche staatliche, korporative und zivilgesellschaftliche Stellen und Organisationen genießen von der lokalen bis zur nationalen Ebene weitreichende Rechte und Zuständigkeiten (s. u.). Maßgeblich für die Bewertungsverfahren sind u. a. die neu eingeführten „Ex-ante-Konditionalitäten“, ESF-spezifische Indikatoren, „kumulative quantifizierte Zielwerte“ (für das vorletzte „Geschäftsjahr“ 2023), „Finanzindikatoren“, „Outputindikatoren“ sowie quantitative und qualitative „Ergebnisindikatoren“.⁹⁸

Die Berichtspflichten umfassen gegenwärtig u. a. eine „jährliche Überprüfungssitzung“, einen „Bewertungsplan“, eine auf einem „Leistungsrahmen“ beruhende „Leistungsüberprüfung“ (2019) und „Fortschrittsberichte“ durch die Mitgliedstaaten (2017 und 2019), die die Kommission in einem „strategischen Bericht“ zusammenfasst (2017 und 2019).⁹⁹ Darüber hinaus fertigt sie jährlich für diverse EU-Organe einen

91 2052/88/EWG, Art. 6 Abs. 2; siehe auch Art. 26 der Durchführungsverordnung 4253/88/EWG.

92 4253/88/EWG, Art. 14 Abs. 2 und Art. 26 Abs. 3 und 4.

93 4255/88/EWG, Art. 6 Abs. 1 Satz 2.

94 4253/88/EWG, Art. 25 Abs. 4.

95 4255/88/EWG, Art. 8.

96 1260/1999/EWG, Präambel Nr. 54.

97 Siehe z. B. 1303/2013/EU, Art. 26 Abs. 4, Art. 55 bis 57, Art. 114.

98 Siehe z. B. 1303/2013/EU, Präambel Nr. 21, Art. 2 Nr. 33, Art. 19, Art. 27 Abs. 4, Art. 33 Abs. 1 lit. c, Art. 50 Abs. 2, Anhang II; 1304/2013/EU, Art. 5, Art. 19, Anhang I, Anhang II.

99 1303/2013/EU, Präambel Nr. 22, 51 und 54, Art. 21, Art. 22, Art. 49 Abs. 2, Art. 50, Art. 51 Abs. 1 bis 3, Art. 53, Art. 56 Abs. 1 und 3, Art. 111, Art. 114.

„zusammenfassenden Bericht“ über die Operationellen Programme, einen „Synthesebericht“ (2025) über die Ergebnisse der Ex-post-Bewertungen und alle zwei Jahre (ab 2018) für die Frühjahrstagungen des Europäischen Rates „Jahresfortschrittsberichte“ an.¹⁰⁰

Andererseits muss in Bezug auf die „Begleitung, Berichterstattung, Bewertung, Verwaltung und Kontrolle“ von geförderten Maßnahmen erstmals explizit der „Grundsatz der Verhältnismäßigkeit“ beachtet werden.¹⁰¹ Zudem wurde wie schon 2007 im Hinblick auf die an den Kontroll- und Verwaltungsprozessen beteiligten Organisationen ein „Gesamtziel des Abbaus des Verwaltungsaufwands“ formuliert.¹⁰² Selbst im Zuge der Finanz- und Wirtschaftskrise, als Fördergelder besonders schnell verfügbar sein mussten, ist es jedoch nur in begrenztem Umfang gelungen, die außergewöhnlich komplizierte und bürokratische Governance des ESF zu vereinfachen (Metis 2012). In Bezug auf die Prüfungsverfahren selbst können bzw. müssen die Mitgliedstaaten bereits seit 2000 wesentliche Befugnisse an private Firmen oder Sachverständige delegieren.¹⁰³ Der Kommission steht es frei, eigeninitiativ Programme in den Mitgliedstaaten zu bewerten.¹⁰⁴ Vielfach genannt wird zudem die Forderung nach einer effektiveren Finanzkontrolle, einschließlich der „Garantien [...] von nationalen Prüfstellen“ gegenüber der Kommission.¹⁰⁵ Begründet wird dies überwiegend mit dem „Schutz der finanziellen Interessen der Union“.¹⁰⁶

Insgesamt fällt auf, dass noch stärker und häufiger als im Rahmen der vorherigen Förderperiode das Ziel formuliert wird, Missbrauch und Betrug durch Mitgliedstaaten oder andere Begünstigte bzw. finanzielle und haushaltspolitische Risiken für die EU zu vermeiden.¹⁰⁷ Zu diesem Zweck und um eine möglichst vorgabengetreue Mittelverwendung sicherzustellen, existieren in der Förderperiode 2014 bis 2020 weitreichende Sanktionsmöglichkeiten. So kann die Kommission u. a. Zahlungen aussetzen, Gelder zurückfordern und Strafzahlungen verhängen.¹⁰⁸

100 1303/2013/EU, Präambel Nr. 55, Art. 53 Abs.1 und 4, Art. 57 Abs. 4.

101 1303/2013/EU, Präambel Nr. 22 und Art. 4 Abs. 5.

102 1303/2013/EU, Präambel Nr. 10, 29, 43, 48, 50, 95, 98, 107, 117, 122 und Art. 4 Abs. 5, Art. 15 Abs. 1 lit. a Ziffer vi, Art. 27 Abs. 1 Unterabsatz 2, Art. 59 Abs. 1, Art. 75 Abs. 2.

103 1260/1999/EG, Art. 42 Abs. 2 und Art. 43 Abs. 2, 1083/2006/EG, Art. 47 Abs. 3 Unterabsatz 2, 1303/2013/EU, Präambel Nr. 126, Art. 124 Abs. 2.

104 1303/2013/EU, Art. 56 Abs. 4.

105 1303/2013/EU, Präambel Nr. 111 und Art. 123 Abs. 5.

106 Siehe z. B. 1303/2013/EU, Präambel Nr. 71, 72, 119.

107 Siehe z. B. 1303/2013/EU, Präambel Nr. 72 und 119, Art. 3 Nr. 36, Art. 75 Abs. 2.

108 1303/2013/EU, Präambel Nr. 24 und 64, Art. 21 Abs. 6 und 7, Art. 22 Abs. 4 und Abs. 7 Unterabsätze 1 bis 3, Art. 23 Abs. 9, bis 11, Art. 83 Abs. 1 Unterabsätze 1 und 2, Art. 85 Abs. 1, Art. 142 bis 147.

Pflichten zur Beteiligung externer „Partner“

Das 1988 beschlossene Partnerschaftsprinzip systematisiert und erweitert die Beteiligungs- und Mitwirkungsrechte bestimmter Akteure an den jeweiligen Phasen der Programmplanung, indem es die Entwicklung, Umsetzung und Kontrolle ESF-geförderter Maßnahmen als kollektiven Prozess definiert. Voraussetzung für die Mittelbewilligung ist seitdem, dass bestimmte staatliche Gebietseinheiten oder private Organisationen als „Partner“ in die Organisation und Umsetzung ESF-geförderter (Teil-) Programme einbezogen werden.

Analog zur Programmplanung wurde auch der formale Geltungsbereich des Partnerschaftsprinzips deutlich vergrößert. Dies zeigt ein Vergleich der entsprechenden Legaldefinitionen aus den Jahren 1988 und 2013. Für die Förderperiode 1989 bis 1993 wurde das Partnerschaftsprinzip noch ausschließlich in Bezug auf staatliche Stellen definiert als

„eine enge Konzertierung zwischen der Kommission, dem betreffenden Mitgliedstaat und von ihm bezeichneten, auf nationaler, regionaler, lokaler oder sonstiger Ebene zuständigen Behörden, wobei alle Parteien als Partner ein gemeinsames Ziel verfolgen.“¹⁰⁹

Diese waren seinerzeit an der „Vorbereitung, Finanzierung, Begleitung und Bewertung der Aktionen“, nicht aber an der Auswahl von Förderungsschwerpunkten zu beteiligen.¹¹⁰ Wie die Mitgliedstaaten diese Regelung mit Inhalten füllten, blieb ihnen insofern selbst überlassen, als dass die untersuchten europäischen Verordnungen über Form und Ausmaß der Beteiligung keinerlei Vorgaben machten. Wie die Tabellen A-5 und A-6 im Anhang zeigen, wurde das Partnerschaftsprinzips mit jedem neuen ESF kontinuierlich um neue Anwendungsbereiche und Akteursgruppen erweitert. Die „Wirtschafts- und Sozialpartner“ und die „in den betreffenden Bereichen“ tätigen Einrichtungen müssen seit 1994 an der ESF-Anwendung beteiligt werden.¹¹¹ In Bezug auf „lokale Behörden“, „Regionalentwicklungsorgane“ und „Nichtregierungsorganisationen“ besteht die Beteiligungspflicht seit dem Jahr 2000.¹¹²

Die bisher weitreichendsten Vorschriften gelten in der aktuellen Förderperiode. Nichtregierungsorganisationen, Sozialpartner sowie Wirtschaftsvertreter, Investoren und internationale Finanzinstitutionen verfügen mittlerweile neben „lokalen Aktionsgruppen“, Vertretern der Zivilgesellschaft und vielen weiteren Akteuren in einzelnen oder gar sämtlichen

109 2052/88/EGW, Art. 4 Abs. 1.

110 2052/88/EGW, Art. 4 Abs. 1.

111 2084/93/EGW, Art. 4 Abs.1 und 2.

112 1260/1999/EG, Art. 9 lit. I und Art. 8 Abs. 1 Unterabsatz 1.

Phasen der Programmplanung über formalisierte und somit einklagbare Zuständigkeiten. Bis zum Jahr 2020 existieren u. a. die folgenden Pflichten über die Einbindung lokaler und regionaler Akteure, inklusive diverser nichtstaatlicher Organisationen:

„(1) Für die Partnerschaftvereinbarung und für jedes Programm organisiert jeder Mitgliedstaat gemäß seinem institutionellen und rechtlichen Rahmen eine Partnerschaft mit den zuständigen regionalen und lokalen Stellen. Dies umfasst auch eine Partnerschaft mit folgenden Partnern:

- a) zuständigen städtischen und anderen Behörden,
- b) Wirtschafts- und Sozialpartnern, und
- c) relevanten Stellen, die die Zivilgesellschaft vertreten, unter anderem Partnern des Umweltbereichs, Nichtregierungsorganisationen und Stellen für die Förderung von sozialer Inklusion, Gleichstellung der Geschlechter und Nichtdiskriminierung.

(2) Im Einklang mit dem Ansatz der Steuerung auf mehreren Ebenen binden die Mitgliedstaaten die in Absatz 1 aufgeführten Partner in die Ausarbeitung der Partnerschaftvereinbarungen und Fortschrittsberichte und während der gesamten Vorbereitung und Umsetzung der Programme, einschließlich durch die Teilnahme an den Begleitausschüssen für Programme gemäß Artikel 48, ein.“¹¹³

Individuell sehr unterschiedlich, besitzen die „Partner“ mehr oder weniger weitreichende Beteiligungsrechte von der passiven Konsultation über eine aktive Rolle bei der Durchführung, Evaluierung und Definition von Förderprioritäten bis zu einem de facto Vetorecht der sog. „unabhängigen Prüfstelle“, deren Bericht und Gutachten ausschlaggebend für die Bestimmung der „Verwaltungs-“ und „Bescheinigungsbehörden“ ist, die wesentliche Verwaltungs- und Kontrollfunktionen ausüben.¹¹⁴ Damit die jeweiligen Stellen grundsätzlich in der Lage sind, ihre Rechte wahrzunehmen, müssen seit 2007 ESF-Gelder für den Kapazitätsaufbau der untergeordneten Behörden sowie der nichtstaatlichen Einrichtungen und Dachverbände verwendet werden.¹¹⁵

Für die Anwendung der 2013 geschaffenen „Beschäftigungsinitiative für junge Menschen“ gilt die sog. „Ex-ante-Konditionalität“,¹¹⁶ dass „ein umfassender strategischer politischer Rahmen zur Förderung der Jugendbeschäftigung [existiert]“.¹¹⁷ Diese zusätzliche Hürde für die Bewilligung von Fördergeldern gilt für jene Regionen, die grundsätzlich Anspruch auf die 6,4 Milliarden Euro der „Beschäftigungsinitiative“ haben, d. h. für jene Gebietseinheiten, in denen 2012 mindestens 25 Prozent der Jugendlichen arbeitslos waren (Europäische Kommission 2014a,

113 1303/2013/EU, Art. 5 Abs. 1 und 2.

114 1303/2013/EU, Präambel Nr. 17, Art. 5 Abs. 1 und 2, Art. 38 Abs. 4 lit. b und c.

115 1081/2006/EG, Art. 3 Abs. 1 lit. e und Abs. 2 Unterabsatz 1 lit. b. Art. 5 Abs. 3 Unterabsatz 2; 1304/2013/EU, Präambel Nr. 8 und 23, Art. 3 Abs. 1 lit. d.

116 1303/2013/EU, Art. 2 Nr. 33.

117 1303/2013/EU, Anhang XI Nr. 8.6.

S. 8). Ferner wird diesbezüglich von den förderfähigen Regionen verlangt, speziell für die Aktionen zugunsten Jugendlicher eine zentrale Behörde zu bestimmen, die

„für die Verwaltung der Jugendbeschäftigungsmaßnahmen sowie für die Koordinierung der Partnerschaften auf allen Ebenen und in allen Branchen zuständig sein soll“¹¹⁸

und

„die für die Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit relevanten Interessenträger einbindet.“¹¹⁹

Eine weitere bedeutende Neuerung auf der Steuerungsebene stellen die sog. „Begleitausschüsse“ dar, mittels derer nichtstaatliche Akteure bereits seit 2000 Einfluss auf die Durchführung, Bewertung und Modifizierung von Operationellen Programmen nehmen können.¹²⁰ In der aktuellen Förderperiode muss für jedes Operationelle Programm – oder für mehrere parallel – ein solcher Ausschuss samt Geschäftsführung eingerichtet werden und mindestens einmal jährlich zusammentreten.¹²¹ Seine Mitglieder sind Vertreter von „allen zuständigen regionalen und lokalen Stellen“, darunter u. a. Behörden, Nichtregierungsorganisationen, Repräsentanten der Zivilgesellschaft und der Wirtschafts- und Sozialpartner.¹²² Verantwortlich ist er für die Prüfung der Durchführung, Kommunikation und Bewertung von Programmen und die Begleitung von Projektanpassungen und „Managemententscheidungen“.¹²³ Die Kommission verspricht sich durch ihre „beratende“ Teilnahme an den Ausschussarbeiten vermutlich einen verbesserten Zugang zu Informationen über die Einhaltung der Regeln bzw. über Probleme bei der Projektdurchführung.¹²⁴

Ebenfalls im Förderzeitraum 2000 bis 2006 konnten erstmals Zuständigkeiten hinsichtlich der Durchführung und Verwaltung von ESF-Interventionen privatisiert oder an lokale Behörden übertragen werden. Allerdings nur unter dem Vorbehalt, dass diese „vorzugsweise zugunsten lokaler Entwicklungsinitiativen“ eingesetzt wurden. Zudem mussten diese „zwischen geschalteten Stellen“ [...] über mehrjährige Erfahrung

118 1303/2013/EU, Anhang XI Nr. 8.6.

119 1303/2013/EU, Anhang XI Nr. 8.6.

120 1260/1999/EG, Art. 35, 1083/2006/EG, Art. 63.

121 1303/2013/EU, Art. 47 Abs. 1, Art. 48 Abs. 1.

122 1303/2013/EU, Art. 5 Abs. 2, Art. 48.

123 1303/2013/EU, Präambel Nr. 48 und 54, Art. 37 Abs. 3, Art. 38 Abs. 8, Art. 48, Art. 49, Art. 56 Abs. 3, Art. 78 Abs. 2 Unterabsatz 2 lit. c, Art. 110, Art. 114 Abs. 1, Art. 116 Abs. 2 und 3.

124 1260/1999/EG, Art. 35 Abs. 1 Unterabsatz 1; 1083/2006/EG, Art. 64 Abs. 2; 1303/2013/EU, Art. 48 Abs. 3.

auf dem betreffenden Gebiet verfügen und Aufgaben von öffentlichem Interesse wahrnehmen“.¹²⁵ Schlüsselaufgaben der Verwaltung können seit 2007 an privatrechtliche Organisationen ausgelagert werden, indem diese im Auftrag oder unter Verantwortung der „Bescheinigungsbehörde“ oder „Verwaltungsbehörde“ teilweise oder vollständig deren Funktionen übernehmen.¹²⁶ Somit ist eine Privatisierung von Zuständigkeiten gestattet, die von 2007 bis 2013 zunächst auf Teile der Verwaltung und Durchführung von Operationellen Programme begrenzt war, und seit 2014 von der Projektauswahl über die Begleitung und Administration von Operationellen Programmen bis zum Finanzmanagement und zur Finanzkontrolle reichen kann.¹²⁷

125 1260/1999/EG, Art. 9 lit. i, Art. 27.

126 1083/2006, Art. 42, Art. 59 Abs. 1 bis 3 i.V.m. Art. 2 Nr. 6; 1303/2013/EU, Präambel Nr. 106, Art. 2 Nr. 18, Art. 123 Abs. 1, 6 und 7.

127 1083/2006, Art. 42, Art. 59 Abs.2; 1303/2013/EU, Präambel Nr. 107, Art. 125.

5. Fazit

Die Förderung von Jugendlichen am Übergang zwischen Schule und Beruf stellte seit dem starken Anstieg der Jugendarbeitslosigkeit Mitte der 1970er Jahre stets einen Schwerpunkt des Europäischen Sozialfonds (ESF) dar. In der Anfangsphase von 1985 bis 1971 konnten hingegen weder Berufseinsteiger noch Maßnahmen der beruflichen Erstausbildung gefördert werden. Die Tätigkeiten des ESF waren auf Lohnsubventionen sowie Umsiedlungs- und Umschulungsbeihilfen für abhängig Beschäftigte und Selbständige sowie für Arbeitsuchende mit Berufserfahrung beschränkt. Jugendliche wurden zunächst überhaupt nicht adressiert. Dies änderte sich erst 1971 im Zuge der ersten ESF-Reform. Seither bildeten junge Menschen – bis zu einem Alter von 25 Jahren – fortwährend eine der Hauptzielgruppen der ESF-Tätigkeit (siehe die Tabellen A-1, A-2 und A-3 im Anhang).

Die Zielvorgabe von 1971, Jugendliche primär beim Einstieg oder Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt zu unterstützen, dominiert grundsätzlich bis heute. Allerdings ist im Zeitverlauf eine erhebliche Ausweitung der förderfähigen Tätigkeiten und Bereiche feststellbar (siehe Tabelle A-4 im Anhang), um dieses Hauptziel zu erreichen. Von 1972 bis 1993 waren zunächst nur berufliche Bildungsmaßnahmen mit Ausnahme der Lehre förderfähig. Diese Einschränkung wurde 1994 für die ärmsten Regionen und ab 2000 für das gesamte Unionsgebiet aufgehoben. Für Aktionen im allgemeinen Schulsystem durften ESF-Mittel in den ärmsten Förderregionen seit 1994 und gemeinschaftsweit ab dem Jahr 2000 eingesetzt werden. Der Bereich der allgemeinbildenden Schulbildung rückte also – ebenso wie die Hochschulbildung – erst nach einer Ausweitung der Zuständigkeiten durch den Lissabon-Vertrag und durch das in der Lissabon-Strategie formulierte Bildungsziel (Europäischer Rat 2000, Nr. 26) stärker in den Fokus des ESF.

Die institutionelle Verknüpfung mit der Europäischen Beschäftigungsstrategie (EBS) im Jahr 1999 stellte eine Zäsur für die programmatische Ausrichtung des ESF dar. In der Folge wurde die Förderung deutlich stärker auf „aktive“ bzw. „aktivierende“ Arbeitsmarktinstrumente ausgerichtet. Insbesondere den kontinentaleuropäischen Mitgliedstaaten, die ihre Beschäftigungspolitiken bisher – weitgehend erfolglos – auf passive Leistungen und Aktionen zur Verknappung des Arbeitsangebots konzentriert hatten (Weishaupt 2011, S. 105–150), boten sich somit fortan über den ESF durch Brüssel kofinanzierte Möglichkeiten, eigene Konzepte für eine „aktive“ oder „aktivierende“ Arbeitsmarktpolitik analog zu den Definitionen aus der EBS zu entwickeln und umzusetzen. Zudem finanziert der Sozialfonds seit 1994 – schwerpunktmäßig seit 2007 – Maßnahmen mit dem Ziel struktureller bzw. systemverändernder Refor-

men. Das Hauptanliegen diesbezüglich war und ist der Umbau der Arbeitsverwaltungen und eine effektivere Ausrichtung der Bildungssysteme an den Bedarfen der Arbeitsmärkte.¹²⁸

Ergänzt wurden diese Reformbemühungen insbesondere seit 2007 durch stärker ganzheitlich orientierte, als „präventiv“ deklarierte Lösungsansätze unter Einbeziehung sozialer Dienste für die Betreuung von Kindern und pflegebedürftigen Angehörigen sowie der Unterstützung von „lebenslangem Lernen“. In der aktuellen Förderperiode von 2014 bis 2020 ist der ESF primär auf die Umsetzung der Kernziele, Leitinitiativen und Integrierten Leitlinien der Strategie „Europa 2020“ ausgerichtet.

In der Einbeziehung weiterer Lebensabschnitte und -bereiche spiegeln sich vermutlich Einflüsse der sozial- und bildungspolitischen Varianten der Offenen Methode der Koordinierung (OMK) wider, die seit 2000 sehr ähnliche Zielsetzungen verfolgten. Jugendspezifische Initiativen wie etwa die seit 2002 in der EU-Jugendpolitik praktizierte OMK oder die daraus entstandene EU-Jugendstrategie werden in den untersuchten Verordnungen an keiner Stelle direkt erwähnt.

Übergangsprobleme wurden in den europäischen Verordnungen über den ESF vorwiegend im Kontext beschäftigungs- und arbeitsmarktpolitischer Ziele thematisiert. Bildungsbezogene, sozialpädagogische oder sozialraumorientierte Fördermaßnahmen sollen demnach zur Bekämpfung und Vermeidung von Jugendarbeitslosigkeit beitragen. Verbesserte Chancen zur Arbeitsmarktteilhabe wiederum werden in den Verordnungen durchgängig als wichtigster Hebel zur Verbesserung der sozialen Inklusion dargestellt. Vorrangiges Ziel bleibt folglich eine möglichst hohe allgemeine Beschäftigungsquote von Männern und Frauen. Die Bildungsziele sind stark auf Qualifikationen für den Arbeitsmarkt fokussiert. Alternative Aspekte von Bildung beispielsweise als Ressource zur individuellen Lebensführung, als Prozess der Persönlichkeitsentwicklung oder als Befähigung zur demokratischen Willensbildung werden nur indirekt oder gar nicht thematisiert.

Somit fand in programmatischer Hinsicht einerseits eine kontinuierliche Ausweitung des Anwendungsbereichs des ESF statt (siehe Tabelle A-4 im Anhang). Dies gilt sowohl in Bezug auf durch den ESF tangierte Politikfelder als auch hinsichtlich der Ausdehnung des ESF-Anwendungsbereichs über die Lebensspanne. Paradoxerweise lässt sich andererseits auch argumentieren, dass die Spielräume der Mitgliedstaaten in Bezug auf die ESF-Anwendung in dem Maße schrumpf-

128 Siehe z. B. 2084/93/EWG, Art. 1 Unterabsatz 1 Nr. 4; 1784/1999/EG, Art. 3 Abs. 2 lit. a; 1081/2006/EG, Art. 3 Abs. 1 lit. b Ziffer i und Art. 3 Abs. 1 lit. d Ziffer i; 1303/2013/EU, Art. 3 Abs. 1 lit. d und Anhang XI Nr. 10.4.

ten, in dem die einschlägigen europarechtlichen Bestimmungen detaillierter und verbindlicher wurden. Anders ausgedrückt: Werden förderfähige Aktionen explizit, detailliert und abschließend aufgelistet, so sind alternative Mittelverwendungen gemäß eigener Präferenzen und Interpretationen von zuvor sehr allgemeinen Oberbegriffen – z. B. „berufliche Bildung“ – deutlich erschwert, weil rechtlich gesehen ausgeschlossen.

Die Verordnungen über den ESF enthalten jedoch nicht nur materielle Rechtsvorschriften, sondern auch verfahrensrechtliche Bestimmungen. Diese regeln etwa die Bereitstellung und den Zugang zu Informationen oder die Einbeziehung nichtstaatlicher Akteure in bürokratische Abläufe und die Planung, Umsetzung, Finanzierung und Bewertung von Maßnahmen. Ihre vollständige Einhaltung ist Voraussetzung für die Mittelbewilligung. Auch auf der Steuerungsebene nahmen Umfang, Regelungstiefe und Komplexität der Normen – insbesondere nach der umfassenden Strukturreform im Jahr 1988 – beständig zu, wie anhand des Programmplanungsprinzips, der Kontrollmechanismen und des Partnerschaftsprinzips gezeigt werden konnte.

Die laufende Bewertung mittels messbarer Ergebnisse und Indikatoren wurde nach 1989 ebenfalls erheblich und kontinuierlich ausgeweitet. Zahlreiche Verfahrensregeln sind inzwischen mit Sanktionen bewehrt, die bis zur Aussetzung von Zahlungen oder vollständigen Rückförderung von Fördermitteln reichen können.

Staatliche und nichtstaatliche Akteure auf der regionalen und der lokalen Ebene erhielten seit 1994 verstärkt formalisierte Zuständigkeiten und Kompetenzen im Bereich der europäischen Struktur- und Kohäsionspolitik (siehe die Tabellen A-5 und A-6 im Anhang). Gegenwärtig nehmen Nichtregierungsorganisationen, Sozialpartner sowie Wirtschaftsvertreter, Investoren und internationale Finanzinstitutionen neben „lokalen Aktionsgruppen“, Vertretern der Zivilgesellschaft und vielen weiteren Akteuren in einzelnen oder gar sämtlichen Phasen der Programmplanung – der Ausarbeitung, Durchführung, Finanzierung, Bewertung und Kontrolle – einen festen Platz ein.

Somit müssen die Mitgliedstaaten mittlerweile einen hochdifferenzierten institutionellen Rahmen aus formalisierten Regeln und Verfahren befolgen, um auf ESF-Gelder zugreifen zu können. Gleichzeitig betonen die Verordnungen über die beiden letzten Förderperioden von 2007 bis 2020 das Ziel, den Verwaltungsaufwand für die staatlichen Stellen und die geförderten Organisationen reduzieren zu wollen. Die langen Vorlaufzeiten, der hohe Zeitaufwand bei der Beantragung der Fördermittel, die zeitlich befristete Projektfinanzierung und schließlich die Unsicherheit über eine Förderzusage und drohende Sanktionen bei fehlerhafter Regelanwendung stellen jedoch weiterhin eine große Herausforderung für die Fördernehmerseite dar.

Anhang: Tabellen

Tabelle A-1: Entwicklung der vorrangigen Ziele für die ESF-Anwendung, nach Förderperioden, 1989–2020

Förderperiode	Vorrangige Ziele*				
1989 – 1993 ¹	<p>Ziel 1: „Förderung der Entwicklung und der strukturellen Anpassung der Regionen mit Entwicklungsrückstand“</p>	<p>Ziel 2: „Umstellung der Regionen, Grenzregionen oder Teilregionen (einschließlich Arbeitsmarktregionen und städtische Verdichtungsräume), die von der rückläufigen industriellen Entwicklung schwer betroffen sind“</p>	<p>Ziel 3: „Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit“ [nur für über 25-Jährige]²</p>	<p>Ziel 4: „Erleichterung der Eingliederung der Jugendlichen in das Erwerbsleben“</p> <p>Ziel 4: „Erleichterung der beruflichen Eingliederung von Jugendlichen unter 25 Jahren, die das Alter erreicht haben, in dem die Vollzeitschulpflicht endet, und die eine Beschäftigung suchen, gleich, wie lange diese Arbeitssuche dauert“</p>	<p>Ziele 5a und 5b: „Im Hinblick auf die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik a) beschleunigte Anpassung der Agrarstrukturen, b) Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums“</p>
1994 – 1999 ³	<p>Ziel 1: „Förderung der Entwicklung und der strukturellen Anpassung der Regionen mit Entwicklungsrückstand“</p>	<p>Ziel 2: „Umstellung der Regionen, Grenzregionen oder Teilregionen (einschließlich Arbeitsmarktregionen und Verdichtungsräume), die von der rückläufigen industriellen Entwicklung schwer betroffen sind“</p>	<p>Ziel 3: „Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit und Erleichterung der Eingliederung der Jugendlichen und der vom Ausschluß aus dem Arbeitsmarkt bedrohten Personen in das Erwerbsleben“</p>	<p>Ziel 4: „Erleichterung der Anpassung der Arbeitskräfte an die industriellen Wandlungsprozesse und an Veränderungen der Produktionssysteme“</p>	<p>Ziel 5a und 5b: „Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums a) durch beschleunigte Anpassung der Agrarstrukturen im Rahmen der Reform der gemeinsamen Agrarpolitik, b) durch Erleichterung der Entwicklung und der Strukturanpassung“</p>
2000 – 2006 ⁴	<p>Ziel 1: „Förderung der Entwicklung und der strukturellen Anpassung der Regionen mit Entwicklungsrückstand“</p>	<p>Ziel 2: „Unterstützung der wirtschaftlichen und sozialen Umstellung der Gebiete mit Strukturproblemen“</p>	<p>Ziel 3: „Unterstützung der Anpassung und Modernisierung der Bildungs-, Ausbildungs- und Beschäftigungspolitiken und -systeme“ [...]</p> <p>„Dieses Ziel dient als finanzielle Unterstützung für außerhalb der unter das Ziel 1 fallenden Regionen und als politischer Bezugsrahmen für alle auf nationaler Ebene zugunsten der Humanressourcen durchgeführten Aktionen, unbeschadet der regionalen Besonderheiten.“</p>		

<p>2007 – 2013⁵</p>	<p>„das Ziel „Konvergenz“, das in der Beschleunigung der Konvergenz der Mitgliedstaaten und Regionen mit dem größten Entwicklungsrückstand durch Verbesserung der Voraussetzungen für Wachstum und Beschäftigung besteht; erreicht werden soll dies durch die Steigerung und qualitative Verbesserung der Investitionen in physische und Humanressourcen, die Entwicklung der Innovation und der Wissensgesellschaft, die Förderung der Fähigkeit zur Anpassung an den Wandel in Wirtschaft und Gesellschaft, den Schutz und die Verbesserung der Umwelt sowie eine effiziente Verwaltung. Dieses Ziel stellt die Priorität der Fonds dar“</p>		<p>„das Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“, das außerhalb der Regionen mit dem größten Entwicklungsrückstand zur Anwendung kommt, besteht in der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und Attraktivität der Regionen sowie der Beschäftigung durch Antizipation des Wandels in Wirtschaft und Gesellschaft, einschließlich der Veränderungen im Zusammenhang mit der Öffnung des Handels; erreicht werden soll dies durch die Steigerung und qualitative Verbesserung der Investitionen in das Humankapital, durch Innovation und Förderung der Wissensgesellschaft, Förderung des Unternehmergeistes, Schutz und Verbesserung der Umwelt, Verbesserung der Zugänglichkeit, Förderung der Anpassungsfähigkeit von Arbeitnehmern und Unternehmen sowie Entwicklung von integrativen Arbeitsmärkten“</p>		<p>„das Ziel „Europäische territoriale Zusammenarbeit“, das in der Stärkung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit durch gemeinsame lokale und regionale Initiativen, der Stärkung der transnationalen Zusammenarbeit in Gestalt von den Prioritäten der Gemeinschaft entsprechenden Aktionen zur integrierten Raumentwicklung und dem Ausbau der interregionalen Zusammenarbeit und des Erfahrungsaustauschs auf der geeigneten territorialen Ebene besteht“</p>
<p>2014 – 2020^{6 7}</p>	<p>Ziel 1: „Stärkung von Forschung, technologischer Entwicklung und Innovation“</p> <p>Ziel 2: „Verbesserung der Barrierefreiheit sowie der Nutzung und Qualität von IKT“</p>	<p>Ziel 3: „Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU, des Agrarsektors (beim ELER) und des Fischerei- und Aquakultursektors (beim EMFF)“</p> <p>Ziel 4: „Förderung der Bestrebungen zur Verringerung der CO 2 - Emissionen in allen Branchen der Wirtschaft“</p>	<p>Ziel 5: „Förderung der Anpassung an den Klimawandel sowie der Risikoprävention und des Risikomanagements“</p> <p>Ziel 6: „Erhaltung und Schutz der Umwelt sowie Förderung der Ressourceneffizienz“</p> <p>Ziel 7: „Förderung von Nachhaltigkeit im Verkehr und Beseitigung von Engpässen in wichtigen Netzinfrastrukturen“</p>	<p>Ziel 8: „Förderung nachhaltiger und hochwertiger Beschäftigung und Unterstützung der Mobilität der Arbeitskräfte“ („Beschäftigungsziel“)</p> <p>Ziel 9: „Förderung der sozialen Inklusion und Bekämpfung von Armut und jeglicher Diskriminierung“ („Armutziel“)</p>	<p>Ziel 10: „Investitionen in Bildung, Ausbildung, und Berufsbildung für Kompetenzen und lebenslanges Lernen“ („Bildungsziel“)</p> <p>Ziel 11: „Verbesserung der institutionellen Kapazitäten von öffentlichen Behörden und Interessenträgern und der effizienten öffentlichen Verwaltung“</p>
<p>*Anmerkungen</p>	<p>„Vorrangige Ziele“ wurden mit der Strukturfondsreform 1988 neu eingeführt und 1989 erstmals überhaupt verwendet.</p>				
<p>Quellen</p>	<p>¹ 2052/88/EWG, Art. 1 und 2 ² 4255/88/EWG, Art. 2 lit. a</p>	<p>³ 2081/93/EWG, Art. 1 ⁴ 1260/1999/EG, Art. 1</p>	<p>⁵ 1083/2006/EG, Art. 3 Abs. 2</p>	<p>⁶ 1303/2013/EU, Art. 9 ⁷ 1303/2013/EU, Anhang XI</p>	

Tabelle A-2: Definitionen jugendlicher Zielgruppen in den europäischen Verordnungen über den ESF, nach Förderperioden, 1958–2020

Förderperiode	Definitionen jugendlicher Zielgruppen*
1958–1971	<ul style="list-style-type: none"> – keine explizite jugendliche Zielgruppe – nur Förderung von Jugendlichen möglich, die bereits zuvor als Arbeitnehmer oder Selbständige erwerbstätig waren oder aktuell sind¹
1972–1983	<ul style="list-style-type: none"> – „Jugendliche[] unter 25 Jahre, die auf Grund fehlender oder der Nachfrage nicht entsprechender Berufskennnisse ohne Arbeit sind“ (ab 1972)² – „Förderung der Beschäftigung und der geographischen und beruflichen Mobilität arbeitsloser oder arbeitssuchender Jugendlicher unter 25 Jahren“,³ darunter besonders jener, „die ihre erste Arbeitsstelle suchen“⁴ (jeweils ab 1975) – „[...] Zuschüsse für Aktionen [...] die die Eingliederung oder Wiedereingliederung von [...] jungen Arbeitnehmern in den Arbeitsprozeß zum Ziel haben“ (1972–1983)⁵
1983–1988	<ul style="list-style-type: none"> – „Zuschüsse des Fonds können an erster Stelle zur Förderung der Beschäftigung von Jugendlichen unter fünfundzwanzig Jahre gewährt werden, vor allem derjenigen, die wegen fehlender beruflicher Ausbildung oder inadäquater Ausbildung besonders schlechte Beschäftigungsmöglichkeiten haben, sowie derjenigen, die Langzeitarbeitslose sind.“⁶
1989–1993	<ul style="list-style-type: none"> – „Jugendliche nach Abschluß der obligatorischen Vollzeit-Schulbildung (Ziel 4)“⁷ – „für Maßnahmen zur [...] Erleichterung der beruflichen Eingliederung von Jugendlichen unter 25 Jahren, die das Alter erreicht haben, in dem die Vollzeitschulpflicht endet, und die eine Beschäftigung suchen, gleich, wie lange diese Arbeitssuche dauert“ (Ziel 4)⁸ – Jugendliche, die im Sekundarschulsystem oder im Rahmen „eines entsprechenden Systems“ gezielt auf Berufsbildung „nach Ende der Vollzeitschulpflicht“ vorbereitet werden (Ziel 1)⁹
1994–1999	<ul style="list-style-type: none"> – „Erleichterung der beruflichen Eingliederung von Jugendlichen, die eine Beschäftigung suchen [...] einschließlich der Möglichkeit einer bis zu zwei Jahren oder länger dauernden Erstausbildung zur Erreichung einer beruflichen Qualifikation und der Möglichkeit einer Berufsausbildung, die der Pflichtschulbildung entspricht, mit der Bedingung, daß die Jugendlichen am Ende dieser Ausbildung alt genug sind, um eine Beschäftigung aufzunehmen“ (Ziel 3)¹⁰
2000–2006	<ul style="list-style-type: none"> – „Unterstützung der beruflichen Eingliederung von Jugendlichen“¹¹ (keine Altersangabe, nicht auf ein vorrangiges Ziel begrenzt)
2007–2013	<ul style="list-style-type: none"> – „benachteiligten Personen wie [...] Schulabbrechern“¹² – „Zugang insbesondere niedrig qualifizierter [...] Arbeitnehmer zu Fortbildungsmaßnahmen, Qualifikationen und Kompetenzen“¹³

<p>2014–2020</p>	<p>– „Ziel 10 („Bildungsziel“): Schulabgänger ohne weiterführenden Abschluss“¹⁴</p> <p>Neu eingeführte Zielgruppe der sog. „NEETs“ („young people not in employment, education or training“):</p> <p>– Ziel 8 („Armutziel“): „dauerhafte Eingliederung von jungen Menschen in den Arbeitsmarkt, insbesondere von solchen, die weder einen Arbeitsplatz haben noch eine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren, darunter junge Menschen, denen soziale Ausgrenzung droht und die Randgruppen angehören, ins Erwerbsleben [...]“¹⁵</p> <p>– im Hinblick auf die „Beschäftigungsinitiative für junge Menschen“, die hälftig (3,2 von 6,4 Mrd. Euro) durch den ESF finanziert wird:</p> <p>– „Zielgruppe der Initiative sind alle jungen arbeitslosen oder nicht erwerbstätigen Menschen (auch Langzeitarbeitslose) unter 25 Jahren, die in den förderungsberechtigten Regionen wohnen und die keine Arbeit haben und keine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren, unabhängig davon, ob sie arbeitslos gemeldet sind oder nicht. Auf freiwilliger Basis können Mitgliedstaaten beschließen, die Zielgruppe zu erweitern, um junge Menschen unter 30 Jahren einzubeziehen.“¹⁶</p>			
<p>*Anmerkungen</p>	<p>Für jede Förderperiode wurden jeweils die beiden übergeordneten europäischen Verordnungen ausgewertet: die allgemeine Verordnung über alle Strukturfonds sowie die ESF-Verordnung. Es kann daher nicht ausgeschlossen werden, dass z. B. im Rahmen der Europäischen Beschäftigungsstrategie oder in Durchführungsverordnungen weitere Definitionen jugendlicher Zielgruppen vorgenommen wurden, die auch für die Anwendung des ESF bedeutend waren oder noch sind. Dies gilt insbesondere für die vier Förderperioden ab dem Jahr 1994.</p>			
<p>Quellen</p>	<p>¹ VO (EWG) Nr. 9 vom 31.08.1960, Art. 3, 4, 6 und 7; BMAS o. J.</p> <p>² 71/2396/EWG, Art. 1 Abs. 2 lit. c</p> <p>³ 75/459/EWG, Art. 1 Abs. 1</p> <p>⁴ 75/459/EWG, Art. 1 Abs. 2</p> <p>⁵ 71/66/EWG, Art. 5 Abs. 1 Unterabsatz 2</p>	<p>⁶ 83/516/EWG, Art. 4 Abs. 1</p> <p>⁷ 2052/88/EWG, Art. 3 Abs. 2 Unterabsatz 2 lit. b</p> <p>⁸ 4255/88/EWG, Art. 2 lit. a</p> <p>⁹ 4255/88/EWG, Art. 1 Abs. 5</p>	<p>¹⁰ 2084/93/EWG, Art. 1 Unterabsatz 1 Nr. 1 lit. b</p> <p>¹¹ 1784/1999/EG, Art. 2 Abs. 1 lit. a</p> <p>¹² 1081/2006/EG, Art. 3 Abs. 1 lit. c Ziffer i; 1083/2006/EG, Anhang IV Nr. 73</p>	<p>¹³ 1081/2006/EG, Art. 3 Abs. 1 lit. a Ziffer I</p> <p>¹⁴ 1303/2013/EU, Anhang XI Nr. 10.1</p> <p>¹⁵ 1304/2013/EU, Art. 3 Abs. 1 lit. a Ziffer ii</p> <p>¹⁶ 1304/2013/EU, Art. 16 Unterabsatz 1</p>

Tabelle A-3: Festlegung der Prioritäten der ESF-Mittelverwendung, nach Förderperioden, 1958–2020

Förderperiode	Prioritätensetzung*
1958–1971	<ul style="list-style-type: none"> – Beihilfen zur Umsiedlung und Umschulung „arbeitsloser Arbeitskräfte“¹ – die Kriterien für die Allokation der Fördermittel bestimmten die Mitgliedstaaten selbst²
1972–1983	ca. 90% aller ESF-Ressourcen für berufliche Berufsbildungs- und Fortbildungsmaßnahmen ³
1983–1988	<p>mind. 75% der ESF-Gesamtmittel für unter 25-Jährige⁴</p> <ul style="list-style-type: none"> – „insbesondere Maßnahmen zur Verbesserung der Beschäftigungsmöglichkeiten für Jugendliche, vor allem durch Maßnahmen der beruflichen Bildung im Anschluß an die Vollzeitschulpflicht“⁵
1989–1993	<p>95 Prozent der ESF-Mittel für nur zwei Anwendungsbereiche vorgesehen:⁶</p> <p>(1) berufliche Bildung (ggf. inkl. Berufsberatung)</p> <p>(2) Lohnsubventionen und Zuschüsse zur Existenzgründung andererseits.</p> <ul style="list-style-type: none"> – Vorrangigkeit konkreter Maßnahmen ergab sich aus den „Erfordernissen und Aussichten des Arbeitsmarkts“⁷ – anhand dieser Vorgaben erstellte die Kommission für mind. drei Jahre „Leitlinien“ für die Festlegung der Schwerpunktbereiche⁸
1994–1999	<p>„in erster Linie für“⁹</p> <ul style="list-style-type: none"> – berufliche Eingliederung von Langzeitarbeitslosen (nur über 25-Jährige) – berufliche Eingliederung von Jugendlichen (inkl. ganzer Ausbildungsgänge, „vorbereitender beruflicher Bildung“, Beschäftigungsbeihilfen) <p>auf dieser Grundlage legte jeder Mitgliedstaat „bei der Planung und Programmierung“ gemeinsam mit der Kommission die Schwerpunkte fest:¹⁰</p> <ul style="list-style-type: none"> – Kriterien: Mittelkonzentration auf „Bereiche mit dem größten Bedarf“ und auf die „wirksamsten Maßnahmen“¹¹ <p>„Leitlinien“ der Kommission ab sofort ersatzlos gestrichen, stattdessen jetzt Koordinierung „über die Festlegung der politischen Ziele“¹²</p>
2000–2006	<p>Schwerpunkte aus den „nationalen beschäftigungspolitischen Aktionsplänen“ der Europäischen Beschäftigungsstrategie (EBS)¹³ – „aktive“ Arbeitsmarktpolitiken gemäß der EBS haben Vorrang, alternative Aktionen müssen gesondert begründet werden¹⁴</p> <p>Grundsatz: „auf die wichtigsten Erfordernisse und die wirksamsten Maßnahmen ausgerichtet“¹⁵</p> <ul style="list-style-type: none"> – dabei wurden „besonders berücksichtigt“:¹⁶ <ul style="list-style-type: none"> „d) Förderung von qualifizierten, ausgebildeten und anpassungsfähigen Arbeitskräften, der Innovation und der Anpassungsfähigkeit bei der Arbeitsorganisation, der Entwicklung des Unternehmergeistes, der Erleichterung zur Schaffung von Arbeitsplätzen sowie der Qualifizierung und Verstärkung des Arbeitskräftepotentials in Forschung, Wissenschaft und Technologie“ e) Erwerbsbeteiligung von Frauen und Maßnahmen zur „Verringerung der geschlechtsspezifischen [...] Aufgliederung des Arbeitsmarkts“

Förderperiode	Prioritätensetzung*		
2007–2013	<p>60% der Mittel für das Ziel „Konvergenz“ (ESF, EFRE, Kohäsionsfonds) bzw. 75% der ESF-Mittel für das Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ (ESF, EFRE)¹⁷</p> <ul style="list-style-type: none"> – für die „EU-Prioritäten Förderung der Wettbewerbsfähigkeit und Schaffung von Arbeitsplätzen“¹⁷ und – „insbesondere auch“ zur Umsetzung der Europäischen Beschäftigungsstrategie (Integrierte Leitlinien 2005–2010)¹⁷ – zu diesem Zweck wurde per Verordnung eine Liste von „Ausgabenkategorien“ festgelegt, die ggf. erweitert werden konnte¹⁸ 		
2014–2020	<p>Vorrang hat die Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit – neben der „Bewältigung der sozialen Auswirkungen der Krise und der Förderung der sozialen Inklusion“¹⁹</p> <ul style="list-style-type: none"> – EU 2020-Strategie als übergeordnete „thematische Konzentration“ aller europäischen Struktur- und Investitionsfonds²⁰ <ul style="list-style-type: none"> – absolute Priorität haben jene Maßnahmen, die bzgl. der Umsetzung der EU 2020-Strategie „den größten Mehrwert bieten“,“²¹ – inkl. ihrer Leitinitiativen „Jugend in Bewegung“, „Agenda für neue Kompetenzen und Beschäftigungsmöglichkeiten“ und der „Europäischen Plattform zur Bekämpfung der Armut“²² – Integrierte Leitlinien und länderspezifische Ratsempfehlungen zur Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik gemäß Art. 121 Abs. 2 und Art. 148 Abs. 4 AEUV,²³ somit Anbindung an die Konzepte und Instrumente aus der Europäischen Beschäftigungsstrategie – mind. 60%, 70% bzw. 80% der ESF-Mittel jedes Operationellen Programms für maximal 5 „Investitionsprioritäten“ (je höher entwickelt die Region im EU-Vergleich, desto höher der Prozentsatz)²⁴ 		
*Anmerkungen	unter Berücksichtigung aller Aufgaben und vorrangigen Ziele des ESF, nicht nur jener mit unmittelbarem Bezug zu Jugendlichen		
Quellen	<p>¹ VO (EWG) Nr. 9 vom 31.08.1960, Art. 1</p> <p>² Europäisches Parlament 2014, S. 1–2</p> <p>³ Europäische Kommission 1998, S. 15</p> <p>⁴ 83/516/EWG, Art. 7 Abs. 1</p> <p>⁵ 83/516/EWG, Art. 3 Abs. 1</p> <p>⁶ 4255/88/EWG, Art. 1 Abs. 1</p> <p>⁷ 4255/88/EWG, Art. 4 Abs. 3</p> <p>⁸ 4255/88/EWG, Art. 4 Abs. 1 und 3</p> <p>⁹ 2084/93/EWG, Art. 1 Unterabsatz 1 Nr. 1 lit. a und b</p> <p>¹⁰ 2084/93/EWG, Art. 3</p>	<p>¹¹ 2084/93/EWG, Art. 3</p> <p>¹² 2084/93/EWG, Präambel</p> <p>¹³ 1784/1999/EG, Art. 2 Abs. 1</p> <p>¹⁴ 1260/1999/EG, Art. 11 Abs. 2 Unterabsatz 2</p> <p>¹⁵ 1784/1999/EG, Art. 4 Abs. 1 Unterabsatz 2</p> <p>¹⁶ 1784/1999/EG, Art. 4 Abs. 1 i. V. m. Art. 2 Abs. 1 lit. d und e</p> <p>¹⁷ 1083/2006/EU, Art. 9 Abs. 3 Unterabsatz 1</p> <p>¹⁸ 1083/2006/EG, Art. 9 Abs. 3 Unterabsatz 2 und Anhang IV</p>	<p>¹⁹ 1303/2013/EU, Anhang I Nr.2 Ziffer 2</p> <p>²⁰ 1303/2013/EU, Art. 18</p> <p>²¹ 1303/2013/EU, Art. 18 i. V. m. Anhang I Nr. 2 Ziffern 1 und 2</p> <p>²² 1304/2013/EU, Präambel Nr. 3 Satz 3</p> <p>²³ 1303/2013/EU, Art. 18 und Anhang I Nr. 2;</p> <p>²⁴ 1304/2013/EU, Art. 2 Abs. 2 und Art. 4 Abs. 1</p>

Tabelle A-4: ESF-Maßnahmen für Jugendliche – förderfähige Tätigkeiten und Bereiche, 1958–2020

Förderperiode	förderfähige Tätigkeiten und Bereiche*	neu
1958–1971	<ul style="list-style-type: none"> – Lohnsubventionen⁶⁰ – Beihilfen zur „Umsiedlung“ und „Berufsumschulung“ arbeitsloser Arbeitskräfte⁶⁰ – nur Förderung von Jugendlichen möglich, die bereits erwerbstätig waren oder sind⁶¹ – reguläre Ausbildungsgänge explizit nicht förderfähig⁶² 	
1972–1983	<ul style="list-style-type: none"> – berufliche Bildung und Weiterbildung⁶³ – „Ausbildung hochqualifizierter Arbeitskräfte“⁶⁴ – Mobilitätshilfen⁶⁵ – Lohnsubventionen⁶⁶ – Berufsberatung⁶⁷ 	<ul style="list-style-type: none"> – berufliche Bildung für arbeitslose oder arbeitssuchende Jugendliche, ab 1975 insbesondere für Berufseinsteiger⁶⁸ – Zuschüsse für Selbständige (ab 01.01.1978)⁶⁹ – private Träger förderberechtigt⁷⁰
1983–1988	<ul style="list-style-type: none"> – berufliche Bildung „im Anschluß an die Vollzeitschulpflicht“¹ – Berufsberatung¹ – Einstellungsbeihilfen¹ – Mobilitätshilfen¹ – „technische Beratung zur Schaffung von Arbeitsplätzen“¹ 	<ul style="list-style-type: none"> – Zuschüsse für „Ausbilder, Berufsberater, Arbeitsvermittler oder Entwicklungsberater“²
1989–1993	<ul style="list-style-type: none"> – Berufsbildung (ausdrücklich ohne duale Ausbildungsgänge)³ – Berufsberatung⁴ – Lohnsubventionen⁵ 	<ul style="list-style-type: none"> – „Beihilfen zur Existenzgründung“⁶ – „Maßnahmen innovativer Art“ jetzt ausschließlich zur Entwicklung neuer Modelle der Berufsbildung⁷ (von 1983–1988 frei wählbar) <p>nur in Ziel-1-Regionen:⁸</p> <ul style="list-style-type: none"> – Berufsbildung inkl. schulische Anteile einer Lehre – „berufliche Ausbildung nach Ende der Vollzeitschulpflicht“, die im Rahmen der Sekundarbildung „oder eines entsprechenden Systems“ absolviert wird („nach Ende der Vollzeitschulpflicht“)
1994–1999	<ul style="list-style-type: none"> – „Beschäftigungsbeihilfen“, z. B. als Beihilfen zur Einstellung, Mobilität, Existenzgründung⁹ – berufliche Bildung (inkl. einer Lehre)¹⁰ – Ausbildung von Ausbildungs- und Unterstützungspersonal¹⁰ 	<ul style="list-style-type: none"> – reguläre Ausbildungsgänge nun gemeinschaftsweitzuschussfähig¹¹ – berufliche Bildung während der „Pflichtschulbildung“⁷⁹ – „vorbereitende Ausbildung, einschl. Verbesserung der

		<p>grundlegenden Kenntnisse, Orientierung und Beratung“¹²</p> <ul style="list-style-type: none"> – „Versorgung betreuungsbedürftiger Personen“¹³ – „Chancengleichheit“ von Frauen und Männern¹⁴ <p>nur in Ziel-1-Regionen:¹⁵</p> <ul style="list-style-type: none"> – „Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung“ – „Ausbildung öffentlicher Bediensteter [...] für die Durchführung von politischen Maßnahmen“ – allgemeine Bildung (v.a. Lehrkräfte, Verwaltungspersonal) – „Verbindungen zwischen Ausbildungsstätten oder Hochschulinrichtungen und Unternehmen“ – Bildungsangebote in Sekundarbildungssystemen und „gleichwertige[] Bildungsangebote“ – Hochschulausbildung
<p>2000–2006</p>	<ul style="list-style-type: none"> – berufliche Bildung, „Lehrlingsausbildung“¹⁶ – „Ausbildung und Qualifikationen“ für Arbeitnehmer⁸⁰ – „vorbereitende Ausbildung“¹⁶ – „Orientierung, Beratung“¹⁶ – „Beschäftigungshilfen“ und Beihilfen zur Existenzgründung¹⁷ – „berufliche Weiterbildung“¹⁶ – „berufliche Rehabilitation“ (ohne Alterseinschränkung)¹⁶ – spezifische Beschäftigungsförderung für Frauen¹⁸ – „Bereitstellung von Betreuungsdiensten und -einrichtungen“¹⁹ – „Ausbildung von Lehrkräften, Ausbildungspersonal und sonstigem Personal“²⁰ – Unterstützung der „beruflichen Mobilität“²¹ – „öffentlich geförderte[] Beschäftigung (Drittes System)“²⁴ 	<ul style="list-style-type: none"> – „aktive Arbeitsmarktpolitiken“²² – „allgemeine Bildung“ im gesamten Unionsgebiet²³ – „lebensbegleitendes Lernen“²¹ – Förderung der „Beschäftigungsfähigkeit“²³ – „Entwicklung des Unternehmergeistes“²⁵ – „sozialpädagogische Begleitmaßnahmen“¹⁷ – „lokale Beschäftigungsinitiativen“²⁶ – „Zuschüsse für Strukturen und Systeme“,²⁰ u. a.: <ul style="list-style-type: none"> – „Modernisierung und größere Effizienz der Arbeitsverwaltungen“²⁷ – Vernetzung von Bildungsinstitutionen mit der „Arbeitswelt“²⁸ – Prognosen neuer Arbeitsmodelle /-organisation²⁹ – neue Zielgruppe „Asylbewerber“ (im Rahmen der ESF-Gemeinschaftsinitiative EQUAL)⁷⁴
<p>2007–2013</p>	<ul style="list-style-type: none"> – „lebensbegleitendes Lernen“³⁰ – „Unternehmergeist und Innovation“ / „Unternehmensgründungen“³¹ – „Lehrlingsausbildung“³² – „Fortbildungsmaßnahmen“³² – „Vermeidung [...] insbesondere [...] der Jugendarbeitslosigkeit [...] durch“⁸¹ <ul style="list-style-type: none"> – „Modernisierung und Stärkung der Arbeitsmarktinstitutionen, insbesondere der Arbeitsmarktverwaltungen und andere einschlägige [EU-]Initiativen [...]“ 	<ul style="list-style-type: none"> – Förderung von Partnerschaften, Bündnissen und Initiativen durch „Vernetzung“ der relevanten Akteure⁸¹ <ul style="list-style-type: none"> – auf lokaler bis transnationaler Ebene – „als Anstoß für Reformen“ – „Konzipierung & Verbreitung innovativer und produktiverer Formen der Arbeitsorganisation“⁴⁰ – Steigerung der „Qualität“ <ul style="list-style-type: none"> – von Arbeitsplätzen⁴¹ – von allgemeiner, beruflicher und tertiärer Aus- und Wei-

	<p>zur Erreichung der Vollbeschäftigung [...]“³³</p> <ul style="list-style-type: none"> – (Re-)Integration „von benachteiligten Personen, wie sozial ausgegrenzten Personen, Schulabbrechern [...] ins Erwerbsleben“, u. a. durch Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit, berufliche Aus- und Weiterbildung und begleitende soziale Dienste³⁵ – „Gleichstellung“, Förderung von Frauen³⁶ – erhöhte Erwerbsbeteiligung von Migranten, inkl. Asylbewerbern³⁷ – geografische und berufliche Mobilität³⁷ – Anti-Diskriminierung bzgl. „Zugang zu“ und „Vorankommen im Arbeitsmarkt,“ – u. a. durch „Förderung lokaler Beschäftigungsinitiativen“³⁸ – „Reformen in den Systemen der allgemeinen und beruflichen Bildung“³⁹ <p>→ Reformziele:³⁹</p> <ul style="list-style-type: none"> – „Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit“ – „Verbesserung der Arbeitsmarktrelevanz [...] der allgemeinen und beruflichen Aus- und Weiterbildung“ – „fortlaufende[] Aktualisierung der Fähigkeiten der Lehrkräfte“ 	<p>terbildung“⁷¹</p> <ul style="list-style-type: none"> – und qualitative Verbesserung der Investitionen in das Humankapital“⁷² – Ziel der „dauerhaften“ Integration in den Arbeitsmarkt⁴² – neue Beihilfen für Migranten: „Sprachschulung und Anerkennung von Kompetenzen und erworbenen Fähigkeiten“³⁷ – Gleichstellung: Aktionen in Bezug auf die „direkten und indirekten Ursachen des geschlechtsspezifischen Lohngefälles“³⁶ <p>neue „aktive[] und präventive[] Maßnahmen“ zur Erhöhung der Erwerbsquoten und „Vermeidung“ von (Jugend-) Arbeitslosigkeit, u. a.:³⁴</p> <ul style="list-style-type: none"> – Förderung u. a. von Jugendlichen anhand von „frühzeitige[r] Bedarfsermittlung mit individuellen Aktionsplänen und personalisierter Unterstützung“⁸² – „auf den Einzelfall zugeschnittene Fortbildung, Arbeitsplatzsuche“⁸² – „Arbeitsplatzverlagerungen und Mobilität“⁸² – „selbstständige Erwerbstätigkeit und Unternehmensgründung“⁸² – „Anreize zur Förderung der Teilnahme am Arbeitsmarkt“⁸² – bessere „Vereinbarkeit von Arbeits- und Privatleben“ durch „Kinderbetreuung“ und „Betreuungsmaßnahmen“⁸²
<p>2014–2020</p>	<p>Ziel Nr. 8 („Beschäftigungsziel“)⁴³</p> <ul style="list-style-type: none"> – „Zugang zu Beschäftigung für Arbeitssuchende und Nichterwerbstätige [...] auch durch lokale Beschäftigungsinitiativen und Förderung der Mobilität“ – „dauerhafte Eingliederung“ von Jugendlichen in den Arbeitsmarkt, „insbesondere“ von sog. „NEETs“ (Jgdl., die weder am Arbeitsmarkt noch an beruflicher/schulischer Ausbildung teilnehmen), inkl. Durchführung der Jugendgarantie – „Selbstständigkeit, Unternehmergeist und Gründung von Unternehmen“ – „Gleichstellung“ von Frauen und Männern, Vereinbarkeit Familie-Beruf 	<ul style="list-style-type: none"> – Förderung privater Arbeitsverwaltungen⁴⁸ – Ausweitung des Qualitätsanspruchs auf „hochwertige[]“ Dienstleistungen, Früherziehung und Stellen- und Praktikumsangebote für Benachteiligte⁵⁰ – außerdem sollen Dienstleistungen explizit „erschwinglich“ und „nachhaltig sein“⁵¹ – Nichtdiskriminierungsgebot für alle geförderten Maßnahmen⁵⁵ – „soziales Unternehmertum“⁵³ – Maßnahmen in der Grund- und Sekundarbildung schließen nun explizit „formale, nicht formale und informale Bildungs-

	<ul style="list-style-type: none"> – „Anpassung der Arbeitskräfte, Unternehmen und Unternehmer an den Wandel“,⁴³ u. a. durch „Förderung von praxisorientierten beruflichen Bildungs- oder Weiterbildungseinrichtungen“⁴⁴ – „Modernisierung der Arbeitsmarkteinrichtungen“⁴³ – „Mobilitätsprogramme“, Unterstützung der „transnationalen Mobilität der Arbeitskräfte“⁴³ – „bessere Zusammenarbeit zwischen den Institutionen und den maßgeblichen Interessenträgern“ <p><i>Ziel Nr. 9 („Armutziel“)</i>⁴⁵</p> <ul style="list-style-type: none"> – „Aktive Inklusion“, u. a. durch verbesserte „Beschäftigungsfähigkeit“ – Anti-Diskriminierung und „Chancengleichheit“ <p><i>Ziel Nr. 10 („Bildungsziel“)</i>⁴⁶</p> <ul style="list-style-type: none"> – „Verringerung und Verhütung des vorzeitigen Schulabbruchs“ – „Qualität und Effizienz von, und Zugang zu, Hochschulen und gleichwertigen Einrichtungen [...]“ – gleicher Zugang zu „lebenslangem Lernen“, u. a. von Migranten – „Förderung flexibler Bildungswege [u. a.] durch Berufsberatung und die Bestätigung erworbener Kompetenzen“ – „Stärkung“ der Systeme der allgemeinen, beruflichen und Weiterbildung sowie Steigerung ihrer „Arbeitsmarktrelevanz“ – „Erleichterung des Übergangs von der Bildung zur Beschäftigung“ <p><i>Ziel Nr. 11 (Systeme und öffentliche Verwaltung)</i>⁴⁷</p> <ul style="list-style-type: none"> – „Aufbau der Kapazitäten aller Interessenträger“ <ul style="list-style-type: none"> → aus den Bereichen „Bildung, lebenslanges Lernen, Weiterbildung sowie Beschäftigung und Sozialpolitik“ → „unter anderem durch sektorale und territoriale Bündnisse, → um Reformen auf den nationalen, regionalen und lokalen Ebenen anzustoßen“ 	<p>wege“ ein⁵²</p> <ul style="list-style-type: none"> – „Förderung flexibler Bildungswege“⁷³ – „auf örtlicher Ebene betriebene Strategien für lokale Entwicklung“⁵⁴ <p>neue Zielgruppen:</p> <ul style="list-style-type: none"> – „von Armut betroffene Arbeitnehmer“, „Obdachlose“, „Kinder“⁷⁵ – „Sozioökonomische Eingliederung marginalisierter Bevölkerungsgruppen, wie etwa der Roma“⁴⁹ – „Randgruppen“⁷⁷ – „Angehörige[] ethnischer Minderheiten“⁷⁸ <p>neue Begrifflichkeiten:</p> <ul style="list-style-type: none"> – „Förderung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für gleiche Arbeit“ im Vergleich von Männern und Frauen⁵⁶ – „bessere Rechtsetzung und verantwortungsvolles Verwaltungshandeln“⁵⁷ – „NEETs“: Jgdl., die weder am Arbeitsmarkt noch an beruflicher/schulischer Ausbildung teilnehmen („young people not in education, employment or training“)⁵⁸ – „Asylsuchende[] und Flüchtlinge[]“⁷⁶ – „Auswirkungen [...] sozialer Ungleichheit“⁵⁹
<p>*Anmerkungen</p>	<p>1. Es sind nur jene förderfähigen Tätigkeiten und Bereiche aufgeführt, die grundsätzlich (auch) für junge Menschen relevant waren</p> <p>2. Fett formatiert sind Fördermöglichkeiten, die – nicht zwangsläufig nur für Jugendliche – zugleich Prioritäten für die Verwendung der ESF-Mittel darstellten</p>	

Quellen			
	¹ 83/516/EWG, Art. 1 Abs. 1	³¹ 1081/2006/EG, Art. 3 Abs. 1 lit. a Ziffer i und	⁵⁹ 1303/2013/EU, Präambel Nr. 18 und Anhang XI, Nr. 9
	² 83/516/EWG, Art. 4 Abs. 3	Art. 3 Abs. 1 lit. b Ziffer ii	⁶⁰ VO (EWG) Nr. 9 vom 31.08.1960, Art. 1
	³ 4255/88/EWG, Art. 1 Abs.1 und 3	³² 1081/2006/EG, Art. 3 Abs. 1 lit. a Ziffer i	⁶¹ VO (EWG) Nr. 9 vom 31.08.1960, Art. 3, 4, 6 und 7; BMAS o. J.
	⁴ 4255/88/EWG, Art. 1 Abs.1	³³ 1081/2006/EG, Art. 3 Abs. 1 lit. b Ziffer i	⁶² VO (EWG) Nr. 9 vom 31.08.1960, Art. 3 Unterabsatz 2
	⁵ 4255/88/EWG, Art. 1 Abs.1 und 6, Art. 3 Abs. 1 lit. c	³⁴ 1081/2006/EG, Art. 3 Abs. 1 lit. b Unterabsatz 1	⁶³ 71/66/EWG, Art. 5 Abs. 1; 71/2396/EWG, Art. 1 Abs. 2 und Art. 3 Abs. 2 lit. a
	⁶ 4255/88/EWG, Art. 1 Abs. 1 lit. b, Art. 3 Abs. 1 lit. c	³⁵ 1081/2006/EG, Art. 3 Abs. 1 lit. c Ziffer i	⁶⁴ 71/66/EWG, Art. 5 Abs. 1 Unterabsatz 2
	⁷ 4255/88/EWG, Art. 1 Abs. 2 lit. a; 83/516/EWG, Art. 3 Abs. und Art. 7 Abs. 2	³⁶ 1081/2006/EG, Art. 3 Abs. 1 lit. b Ziffer iii	⁶⁵ 71/2396/EWG, Art. 3 Abs. 2 lit. b
	⁸ 4255/88/EWG, Art. 1 Abs. 5 und Art. 2 lit. c	³⁷ 1081/2006/EG, Präambel Nr. 6 und Art. 3 Abs. 1 lit. b Ziffer iv; 1083/2006/EG, Anhang 40 Nr. 70	⁶⁶ 71/2396/EWG, Art. 3 Abs. 2 lit. c
	⁹ 2084/93/EWG, Präambel Nr. 6 und Art. 1 Nr. 1 lit. a Ziffer ii	³⁸ 1081/2006/EG, Art. 3 Abs. 1 lit. c Ziffer ii	⁶⁷ 71/2396/EWG, Art. 3 Abs. 2 lit. d
	¹⁰ 2084/93/EWG, Art. 1 Unterabsatz 1 Nr. 1 lit. a Ziffer iii und Art. 1 Abs. 1 lit. a	³⁹ 1081/2006/EG, Art. 3 Abs. 1 lit. d Ziffer i	⁶⁸ 75/459/EWG, Art. 1; 71/2396/EWG, Art. 1 Abs. 2 und Art. 3 Abs. 2 Unterabsatz 2
	¹¹ 2084/93/EWG, Art. 1 Abs. 1 lit. b	⁴⁰ 1081/2006/EG, Art. 3 Abs. 1 lit. a Ziffer ii	⁶⁹ 77/801/EWG, Präambel und Art. 1 Nr. 2
	¹² 2084/93/EWG, Art. 1 Abs. 1 lit. a Ziffer i	⁴¹ 1081/2006/EG, Präambel Nr. 10 und Art. 2 Abs. 1	⁷⁰ 71/66/EWG, Art. 8 Abs. 2
	¹³ 2084/93/EWG, Art. 1 Abs. 1 lit. a Ziffer iii	⁴² 1081/2006/EG, Art. 3 Abs. 1 lit. b und c	⁷¹ 1083/2006/EG, Anhang IV Nr. 73
	¹⁴ 2084/93/EWG, Art. 1 Unterabsatz 1 Nr. 1 lit. d	⁴³ 1304/2013/EU, Art. 3 Abs.1 lit a	⁷² 1083/2006/EG, Art. 3 Abs. 2 lit. a und b
	¹⁵ 2084/93/EWG, Art. 1 Nr. 4 lit. a	⁴⁴ 1304/2013/EU, Art. 3 Abs.2 lit d i.V.m. Art. 3 Abs. 1	⁷³ 1304/2013/EU, Art. 3 Abs. 1 lit. c Ziffer iii
	¹⁶ 1784/1999/EG, Art. 3 Abs. 1 lit. a	⁴⁵ 1304/2013/EU, Art. 3 Abs.1 lit b	⁷⁴ 1260/1999/EG, Präambel Nr. 38 und Art. 20 Abs. 2 Unterabsatz 2
	¹⁷ 1784/1999/EG, Art. 3 Abs. 1 lit. b	⁴⁶ 1304/2013/EU, Art. 3 Abs.1 lit c	⁷⁵ 1304/2013/EU, Präambel Nr. 6
	¹⁸ 1784/1999/EG, Art. 2 Abs. 1 lit. e	⁴⁷ 1304/2013/EU, Art. 3 Abs.1 lit d	⁷⁶ 1304/2013, Präambel Nr. 6
	¹⁹ 1784/1999/EG, Art. 3 Abs. 2 lit. b	⁴⁸ 1304/2013/EU, Art. 3 Abs.1 lit a Ziffer vii	⁷⁷ 1303/2013/EU, Anhang XI Nr. 8.6
	²⁰ 1784/1999/EG, Art. 3 Abs. 2 lit. a	⁴⁹ 1304/2013/EU, Art. 3 Abs.1 lit b Ziffer ii	1304/2013/EU Präambel Nr. 15, Art. 2 Abs. 3 und Art. 3 Abs. 1 lit. a Ziffer iii
	²¹ 1784/1999/EG, Art. 2 Abs. 1 lit. c	⁵⁰ 1304/2013/EU, Art. 3 Abs.1 lit b Ziffer iv und Art. 3 Abs. 1 lit. c Ziffer i, ii und iv, Art. 19 Abs. 4	⁷⁸ 1034/2013/EU, Art. 2 Abs. 3
	²² 1784/1999/EG, Art. 2 Abs. 1 lit. a	⁵¹ 1304/2013/EU, Art. 3 Abs.1 lit b Ziffer iv	⁷⁹ 2084/93/EWG, Art. 1 Nr. 1 lit. b
	²³ 1784/1999/EG, Art. 2 Abs. 1 lit. c und Art. 3 Abs. 1 lit. a	⁵² 1304/2013/EU, Präambel Nr. 7 und Art. 3 Abs.1 lit c Ziffer i und iii	⁸⁰ 1784/1999/EG, Art. 3 Abs. 2 lit. a Ziffer i
	²⁴ 1784/1999/EG, Art. 3 Abs. 1 lit. d	⁵³ 1304/2013/EU, Art. 3 Abs.1 lit b Ziffer v	⁸¹ 1081/2006/EG, Art. 3 Abs. 1 lit. e und Abs. 2 Unterabsatz 1 lit. b, Art. 5 Abs. 3 Unterabsatz 2
	²⁵ 1784/1999/EG, Art. 2 Abs. 1 lit. d	⁵⁴ 1304/2013/EU, Art. 3 Abs.1 lit b Ziffer v	⁸² 1081/2006/EG, Art. 3 Abs. 1 lit. b Ziffer ii
	²⁶ 1784/1999/EG, Art. 2 Abs. 2 lit. a	⁵⁵ 1303/2013/EU, Art. 7 und 1304/2013/EU, Art. 8	
	²⁷ 1784/1999/EG, Art. 3 Abs. 2 lit. a Ziffer ii	⁵⁶ 1304/2013/EU, Art. 3 Abs.1 lit a Ziffer iii	
	²⁸ 1784/1999/EG, Art. 3 Abs. 2 lit. a Ziffer iii	⁵⁷ 1304/2013/EU, Art. 3 Abs.1 lit d Ziffer i	
	²⁹ 1784/1999/EG, Art. 3 Abs. 2 lit. a Ziffer iv	⁵⁸ 1304/2013/EU, Präambeln Nr. 11, Art. 3 Abs. 1 lit. a Ziffer ii; 1303/2013/EU, Anhang XI Nr. 8	
	³⁰ 1081/2006/EG, Art. 3 Abs. 1 lit. a Ziffer i		

Tabelle A-5: Wandel des „Partnerschaftsprinzips“ zwischen 1989 und 2020

Förderperiode	explizit aufgeführte „Partner“		Anwendungsbereiche*
	staatlich*	nichtstaatlich*	
1989–1993	„auf nationaler, regionaler, lokaler oder sonstiger Ebene zuständige[] Behörden“ ¹	keine	„Vorbereitung, Finanzierung, Begleitung und Bewertung der Aktionen“ ²
1994–1999	„auf nationaler, regionaler, lokaler oder sonstiger Ebene zuständige[] Behörden und Einrichtungen“ ³	neu hinzugefügt: <ul style="list-style-type: none"> – „Wirtschafts- und Sozialpartner“³ – die in den Förderbereichen tätige Einrichtungen⁵ – die „für die Berufsbildung zuständigen Einrichtungen auf entsprechender Ebene“⁶ 	Festlegung zuschussfähiger Ausgaben ⁷ „Vorbereitung, Finanzierung und Begleitung sowie [...] die Vorausbeurteilung und die Ex-post-Bewertung der Aktionen“ ⁸ <ul style="list-style-type: none"> – Behörden und Einrichtungen, Wirtschafts- und Sozialpartner⁸ Angaben über Einbindung bei der „Vorbereitung von Maßnahmen“ in den „Plänen“ über die ESF-Anwendung ⁹ <ul style="list-style-type: none"> – Wirtschafts- und Sozialpartner, „für die Berufsbildung zuständige[] Einrichtungen“⁹
2000–2006	<ul style="list-style-type: none"> – die „regionalen und lokalen Behörden und [die] übrigen zuständigen öffentlich-rechtlichen Behörden“¹¹ neu hinzugefügt: <ul style="list-style-type: none"> – „einschließlich der für Umwelt und Gleichstellung von Männern und 	<ul style="list-style-type: none"> – „Wirtschafts- und Sozialpartner“¹⁴ – „die „sonstigen zuständigen Einrichtungen, die in diesem Rahmen relevant sind“¹² neu hinzugefügt: <ul style="list-style-type: none"> – „Regionalentwicklungsorgane“¹⁵ – „Nichtregierungsorganisationen“¹⁵ – „repräsentativste Partner auf nationaler, regionaler, lokaler oder anderer Ebene“¹⁶ 	„Vorbereitung, Finanzierung, Begleitung und Bewertung der Interventionen“ ²³ <ul style="list-style-type: none"> – die „relevanten Partner“²³ Bewertung <ul style="list-style-type: none"> – einen „unabhängigen Bewertungssachverständigen“²⁰ Auswahl der Förderprioritäten ²⁴ in Bezug auf die „Pläne“ über die Mittelverwendung: Konsultation und Einholen von Stellungnahmen der „Partner“ ²⁵

Förderperiode	explizit aufgeführte „Partner“		Anwendungsbereiche*
	staatlich*	nichtstaatlich*	
	<p>Frauen zuständigen Behörden¹³</p>	<ul style="list-style-type: none"> – „Begleitausschuss“ für „[j]edes gemeinschaftliche Förderkonzept oder Einheitliche Programmplanungsdocument und jedes operationelle Programm“⁴ – „Jedes Jahr konsultiert die Kommission die auf europäischer Ebene organisierten Sozialpartner zur Strukturpolitik der Gemeinschaft.“¹⁸ – „die potentiellen Endbegünstigten“¹⁹ – „Wirtschaftsverbände“¹⁹ – „Einrichtungen für die Förderung der Gleichstellung von Männern und Frauen“¹⁹ – „die breite Öffentlichkeit“¹⁹ – einen „unabhängigen Bewertungssachverständigen“²⁰ 	<p>„Information und Publizität“ in Bezug auf Pläne und Förderprojekte²⁶</p> <ul style="list-style-type: none"> – Endbegünstigte, Wirtschaftsverbände, Wirtschafts- und Sozialpartner, Gleichstellungseinrichtungen, Nichtregierungsorganisationen²⁶ <p>Prüfung, Billigung und Bewertung von geplanten Maßnahmen, Prioritäten und Anpassungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> – „Begleitausschuss“¹⁷ <p>„Durchführung und Verwaltung“ von sog. „Globalzuschüssen“, die „vorzugsweise zugunsten lokaler Entwicklungsinitiativen“ eingesetzt werden²⁷</p> <ul style="list-style-type: none"> – inkl. „lokaler Behörden, Regionalentwicklungsorganen und Nichtregierungsorganisationen“²⁷
2007–2013	<ul style="list-style-type: none"> – die „zuständigen regionalen, lokalen, städtischen und anderen zuständigen Behörden“²⁸ – „insbesondere die Regionen“²⁹ <p>neu hinzugefügt:</p> <ul style="list-style-type: none"> – städtische Behörden²⁸ 	<p>jeweils die „repräsentativsten Partner“³⁰ bzgl. der</p> <ul style="list-style-type: none"> – „Wirtschafts- und Sozialpartner“³¹ – „sonstigen Stellen, die in diesem Rahmen relevant sind und die die Zivilgesellschaft, die Partner des Umweltbereichs, Nichtregierungsorganisationen sowie Einrichtungen zur Förderung der Gleichstellung von Männern und Frauen vertreten“³² – „Begleitausschuss“ für „jedes operationelle Programm“ (OP) oder mehrere OP parallel⁶⁷ – Bewertungen durch „interne[] oder externe[] 	<p>„Ausarbeitung, Durchführung, Begleitung und Bewertung der operationellen Programme“³⁷</p> <ul style="list-style-type: none"> – „alle relevanten Partner, insbesondere die Regionen“³⁷ <p>„Vorbereitung, Durchführung und Begleitung der ESF-Förderung“³⁸</p> <ul style="list-style-type: none"> – „zentrale Rolle“ und „angemessene Beteiligung der Sozialpartner“ an allen geförderten Maßnahmen³⁹ – „angemessene Konsultation und Beteiligung anderer Akteure auf der geeigneten Gebietsebene“³⁸ – „angemessene Beteiligung und [...] Zugang der Nichtregierungsorganisationen zu den finanzierten Maß-

Förderperiode	explizit aufgeführte „Partner“		Anwendungsbereiche*
	staatlich*	nichtstaatlich*	
		<p>Experten oder Gremien“³⁵</p> <ul style="list-style-type: none"> – „Die Kommission konsultiert die auf europäischer Ebene organisierten Wirtschafts- und Sozialpartner jedes Jahr zu den Interventionen der Fonds.“³³ <p>neu hinzugefügt:</p> <ul style="list-style-type: none"> – zwingende Einbindung nichtstaatlicher Akteure nun explizit „auch auf der [...] regionalen und lokalen Ebene“ und zwar von „allen relevanten territorialen und sozioökonomischen Akteuren, insbesondere den Sozialpartnern, und anderen Beteiligten“³⁴ 	<p>nahmen, insbesondere in den Bereichen soziale Eingliederung, Gleichstellung von Frauen und Männern sowie Chancengleichheit.“⁴⁰</p> <p>„einige oder sämtliche Tätigkeiten“ der Verwaltungs- oder Bescheinigungsbehörde⁶³</p> <ul style="list-style-type: none"> – „jede Einrichtung oder Stelle des öffentlichen oder privaten Rechts“⁶³ <p>Bewertungen (ex-ante, begleitend, ex-post)</p> <ul style="list-style-type: none"> – „interne[] oder externe[] Experten oder Gremien“³⁵ <p>Prüfung, Billigung und Bewertung von geplanten Maßnahmen, Prioritäten und Anpassungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> – „Begleitausschuss“⁶⁸ <p>Kapazitätsaufbau von „Partnern“:</p> <ul style="list-style-type: none"> – „Förderung von Partnerschaften, Bündnissen und Initiativen durch Vernetzung der relevanten Akteure, z. B. der Sozialpartner und der Nichtregierungsorganisationen, auf der transnationalen, nationalen, regionalen und lokalen [sic] Ebene, als Anstoß für Reformen hinsichtlich Beschäftigung und Einbeziehung aller in den Arbeitsmarkt.“¹⁰ – „Im Rahmen des Ziels ‚Konvergenz‘ wird ein angemessener Betrag der ESF-Mittel für den Kapazitätsaufbau, einschließlich Schulungs- und Vernetzungsmaßnahmen und Stärkung des Sozialdialogs, sowie für gemeinsame Maßnahmen der Sozialpartner [...] bereit-

Förderperiode	explizit aufgeführte „Partner“		Anwendungsbereiche*
	staatlich*	nichtstaatlich*	
			<p>gestellt.“³⁶</p> <ul style="list-style-type: none"> – nur unter Ziel „Konvergenz“: „[...] Förderung der bereichsübergreifenden Koordinierung und des Dialogs zwischen den betreffenden öffentlichen und privaten Einrichtungen;“²¹ – nur unter Ziel „Konvergenz“: „Förderung des Aufbaus von Kapazitäten für die Durchführung von politischen Strategien und Programmen [...] insbesondere durch ständige Management- und Personalfortbildung und gezielte Unterstützung der wichtigsten Dienste, der Aufsichtsbehörden und der sozioökonomischen Akteure, einschließlich der Sozialpartner und der Partner im Umweltbereich, der betreffenden Nichtregierungsorganisationen und der repräsentativen berufständischen Organisationen.“²²
2014–2020	<p>Partnerschaft mit⁴³</p> <ul style="list-style-type: none"> – „zuständigen städtischen und anderen Behörden“ auf regionaler und lokaler Ebene 	<p>Partnerschaft „zwischen allen relevanten territorialen und sozioökonomischen Akteuren“,⁴⁴ d. h. mit:</p> <ul style="list-style-type: none"> – „Wirtschafts- und Sozialpartnern“⁴³ – „relevanten Stellen, die die Zivilgesellschaft vertreten, unter anderem Partnern des Umweltbereichs, Nichtregierungsorganisationen und Stellen für die Förderung von sozialer Inklusion, Gleichstellung der Geschlechter und Nichtdiskriminierung.“⁴³ – „Begleitausschuss“ für jedes Operationelle Programm (OP) oder mehrere OP parallel,⁴⁶ u. a. 	<p>„Ausarbeitung der Partnerschaftsvereinbarungen und Fortschrittsberichte und während der gesamten Vorbereitung und Umsetzung der Programme, einschließlich durch die Teilnahme an den Begleitausschüssen für Programme“⁵⁸</p> <ul style="list-style-type: none"> – „Im Einklang mit dem Ansatz der Steuerung auf mehreren Ebenen“⁵⁸ Kooperation mit: <ul style="list-style-type: none"> – „zuständigen städtischen und anderen Behörden“⁴³ – „Wirtschafts- und Sozialpartnern“⁴³ – „relevanten Stellen, die die Zivilgesellschaft vertreten“⁴³

Förderperiode	explizit aufgeführte „Partner“		Anwendungsbereiche*
	staatlich*	nichtstaatlich*	
		<p>Einbindung von Jugendorganisationen bzgl. der „Beschäftigungsinitiative für junge Menschen“⁶⁵</p> <ul style="list-style-type: none"> – „unabhängige Prüfstelle“ (nach öffentlichem oder privatem Recht)⁴⁵ <p>neu hinzugefügt:</p> <ul style="list-style-type: none"> – „Dachverbände auf lokaler und regionaler Ebene“⁴⁷ – Konsultation aller europäischer Vertretungen der „Partner“ durch die Kommission (mind. einmal jährlich), also nicht mehr auf Wirtschafts- und Sozialpartner begrenzt⁵¹ – zudem Berichtspflichten der Kommission über die Ergebnisse gegenüber Rat und Europäischem Parlament⁵¹ – „Investoren aus dem Privatsektor“⁴⁸ – internationale Finanzinstitutionen, an denen ein Mitgliedstaat beteiligt ist oder solche, die unter Kontrolle einer Behörde öffentliche Ziele verfolgen⁴⁹ – „Finanzmittler“⁵⁰ <p>sog. „Von der örtlichen Bevölkerung betriebene Maßnahmen zur lokalen Entwicklung“⁵²</p> <ul style="list-style-type: none"> – neu geschaffenes Instrument 	<p>Beteiligung „an der strategischen Steuerung des ESF von der Formulierung von Prioritäten für operationelle Programme bis zur Umsetzung und Auswertung der ESF-Ergebnisse“⁵⁹</p> <ul style="list-style-type: none"> – Sozialpartner und nichtstaatliche Organisationen⁵⁹ <p>Konsultation, Beratung sowie Bewertung und Kontrolle des Operationellen Programms:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Begleitausschuss⁶⁶ <p>Benennung der Verwaltungs- & Bescheinigungsbehörden</p> <ul style="list-style-type: none"> – Voraussetzung sind ein affirmativer Bericht und ein positives Gutachten durch eine „unabhängige Prüfstelle“ (nach öffentlichem oder privatem Recht)⁴⁵ <p>Aufgaben der „Verwaltungs-“ oder „Bescheinigungsbehörde“⁶⁴</p> <ul style="list-style-type: none"> – „jedwede Einrichtung des öffentlichen oder privaten Rechts“⁶⁴ <p>Kapazitätsaufbau von „Partnern“</p> <ul style="list-style-type: none"> – „Aufbau der Kapazitäten aller Interessenträger“⁶⁰ – Steigerung der „Handlungskapazität der öffentlichen Verwaltung in partizipativen Angelegenheiten“⁶⁰ – „Die institutionellen Kapazitäten der Interessenträger, einschließlich Nichtregierungsorganisationen, die in den Bereichen Beschäftigung, Bildung, Weiterbildungs- und Sozialpolitik einschließlich der Anti-Diskriminierungs-Politik tätig sind, sollte gestärkt wer-

Förderperiode	explizit aufgeführte „Partner“		Anwendungsbereiche*
	staatlich*	nichtstaatlich*	
		<ul style="list-style-type: none"> – gesteuert durch „lokale Aktionsgruppen, die sich aus Vertretern lokaler öffentlicher und privater sozioökonomischer Interessen zusammensetzen“⁵³ – Pflicht zur „Einbindung der örtlichen Gemeinschaft in die Entwicklung der Strategie“⁵⁴ und zur Finanzierung von „Kooperationsmaßnahmen der lokalen Aktionsgruppe“⁵⁵ – „Aufbau von Kapazitäten der lokalen Akteure“ durch ESF-Mittel⁵⁶ 	<p>den.“⁶¹</p> <ul style="list-style-type: none"> – „Mobilisierung regionaler und lokaler Interessenträger“ zur Umsetzung der EU 2020-Strategie⁶² – „Territoriale Bündnisse, lokale Initiativen für Beschäftigung und soziale Inklusion, nachhaltige und integrative auf örtlicher Ebene betriebene Entwicklungsstrategien in städtischen und ländlichen Gebieten sowie Strategien für eine nachhaltige Stadtentwicklung können genutzt und gefördert werden, damit regionale und lokale Behörden, Städte, Sozialpartner und nichtstaatliche Organisation sich aktiver in die Vorbereitung und Durchführung der operationellen Programme einbringen können.“⁶² <p>Verwaltung und Durchführung von Finanzinstrumenten</p> <ul style="list-style-type: none"> – „Finanzmittler“⁵⁰ – Europäische Investitionsbank⁴² – „internationale Finanzinstitutionen, an denen ein Mitgliedstaat beteiligt ist“⁵⁷ – „in einem Mitgliedstaat eingerichtete Finanzinstitutionen, die das Erreichen des öffentlichen Interesses unter der Kontrolle einer Behörde zum Ziel haben“⁵⁷ – „Einrichtung des öffentlichen oder privaten Rechts“⁵⁷ <p>Anpassung der Finanzinstrumente an private Investoren, indem diese</p> <ul style="list-style-type: none"> – „nach dem Prinzip des geteilten Risikos in hohem Maße einbezogen werden“⁴¹

<p>*Anmerkungen</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Das Partnerschaftsprinzip wurde mit der Strukturreform 1988 neu eingeführt und 1989 erstmals überhaupt angewandt. 2. Aus den Verordnungen für die jeweiligen Förderperioden geht nicht eindeutig hervor, ob mit „Einrichtungen“ staatliche oder nichtstaatliche Organisationen gemeint sind. In der englischsprachigen Originalfassung wird der Begriff „bodies“ für „Einrichtungen“ und „sonstige Stellen“ verwendet, der Begriff „authorities“ für „Behörden“ oder andere staatliche Institutionen. 3. Einigen Anwendungsbereichen des Partnerschaftsprinzips – Ausarbeitung, Finanzierung, Durchführung, Bewertung etc. – sind keine „Partner“ zugeordnet, da in den jeweiligen Quellen keine Konkretisierungen oder Einschränkungen vorgenommen werden. 		
<p>Quellen</p>	<p>¹ 2052/88/EWG, Art. 4 Abs. 1 Satz 2. ² 2052/88/EWG, Art. 4 Abs. 1 Satz 4 ³ 2081/93/EWG, Art. 4 Abs. 1 Satz 2 ⁴ 1260/1999/EG, Art. 35 ⁵ 2084/93/EWG, Art. 4 Abs. 2 ⁶ 2084/93/EWG, Art. 4 Abs. 3 Spiegelstrich 2 ⁷ 2084/93/EWG, Präambel Unterabsatz 11 ⁸ 2081/93/EWG, Art. 4 Abs. 1 und 2 ⁹ 2084/93/EWG, Art. 4 Abs. 3, vgl. ebd. Art. 4 Abs. 1 Unterabsatz 2 ¹⁰ 1081/2006/EG, Art. 3 Abs. 1 lit. e ¹¹ 1260/1999/EG, Art. 8 Abs. 1 Unterabsatz 1 Spiegelstrich 1 ¹² 1260/1999/EG, Art. 8 Abs. 1 Unterabsatz 1 Spiegelstrich 3 ¹³ 1260/1999/EG, Nr. 27 Präambel ¹⁴ 1260/1999/EG, Art. 8 Abs. 1 Unterabsatz 1 Spiegelstrich 2 ¹⁵ 1260/1999/EG, Art. 9 lit. I ¹⁶ 1260/1999/EG, Art. 8 Abs. 1 Unterabsatz 3 ¹⁷ 1260/1999/EG, Art. 16 Abs. 6 Unterabsatz 1, Art. 34 Abs. 1 Unterabsatz 1 lit. c und Abs. 3, Art. 35 Abs. 3, Art. 36 Abs. 1, Art. 37 Abs. 1 Unterabsatz 3, Art. 40 Abs. 4, Art. 42 Abs. 2. ¹⁸ 1260/1999/EG, Art. 8 Abs. 3 ¹⁹ 1260/1999/EG, Art. 46 Abs. 2</p>	<p>²⁰ 1260/1999/EG, Art. 42 Abs. 2 und Art. 43 Abs. 2 ²¹ 1081/2006/EG, Art. 3 Abs. 2 Unterabsatz 1 lit. b. Ziffer i ²² 1081/2006/EG, Art. 3 Abs. 2 Unterabsatz 1 lit. b. Ziffer ii ²³ 1260/1999/EG, Art. 8 Abs. 2 ²⁴ 1784/1999/EG, Art 4 Abs. 1 Unterabsatz 2 ²⁵ 1260/1999/EG, Art. 15 Abs. 2 ²⁶ 1260/1999/EG, Art. 46 Abs. 1 und 2 ²⁷ 1260/1999/EG, Art. 9 lit. i, Art. 27 ²⁸ 1083/2006/EG, Art. 11. Abs. 1 Unterabsatz 1 lit. a ²⁹ 1083/2006/EG, Art. 11 Abs. 2 Unterabsatz 2 Satz 2 ³⁰ 1083/2006/EG, Art. 11 Abs. 1 Unterabsatz 2 ³¹ 1083/2006/EG, Art. 11. Abs. 1 Unterabsatz 1 lit. b ³² 1083/2006/EG, Art. 11 Abs. 1 Unterabsatz 1 lit. c ³³ 1083/2006/EG, Art. 11 Abs. 3 ³⁴ 1083/2006/EG, Präambel Nr. 14 ³⁵ 1083/2006/EG, Art. 47 Abs. 3 Unterabsatz 2 ³⁶ 1081/2006/EG, Art. 5 Abs. 3 Satz 2 ³⁷ 1083/2006/EG, Art. 11 Abs. 2 Unterabsatz 2 ³⁸ 1081/2006/EG, Art. 5 Abs. 2 ³⁹ 1081/2006/EG, Präambel Nr. 14, Art. 5 Abs. 2 und Abs. 3 Satz 1 ⁴⁰ 1081/2006/EG, Art. 5 Abs. 4 ⁴¹ 1303/2013/EU, Präambel Nr. 36 ⁴² 1303/2013/EU, Art. 38 Abs. 4 lit. b ⁴⁸ 1303/2013/EU, Präambel Nr. 36, Art. 37 Abs. 4</p>	<p>⁴⁹ 1303/2013/EU, Art. 38 Abs. 4 Unterabsatz 1 lit. b Ziffer ii ⁵⁰ 1303/2013/EU, Art. 38 Abs. 5 ⁵¹ 1303/2013/EU, Art. 5 Abs. 6 ⁵² 1303/2013/EU, Art. 32 bis 35 ⁵³ 1303/2013/EU, Art. 32 Abs. 2 lit. b ⁵⁴ 1303/2013/EU, Präambel Nr. 31, Art. 33 Abs. 1 lit. d ⁵⁵ 1303/2013/EU, Art. 35 Abs. 1 lit. c ⁵⁶ 1303/2013/EU, Art. 32 Abs. 3 bis 5, Art. 34 Abs. 3 lit. a ⁵⁷ 1303/2013/EU, Art. 38 Abs. 4 lit. b und c ⁵⁸ 1303/2013/EU, Art. 5 Abs. 2 ⁵⁹ 1304/2013/EU, Präambel Nr. 17 Satz 2 ⁶⁰ 1304/2013/EU, Art. 3 Abs. 1 lit. d, Art. 6 Abs. 2, Art. 10 Abs. 4 ⁶¹ 1304/2013/EU, Präambel Nr. 8 ⁶² 1304/2013/EU, Präambel Nr. 23 ⁶³ 1083/2006, Art. 42, Art. 59 Abs. 1 bis 3 i.V.m. Art. 2 Nr. 6 ⁶⁴ 1303/2013/EU, Präambel Nr. 106, Nr. 107, Art. 2 Nr. 18, Art. 123 Abs. 1, 6 und 7, Art. 125 ⁶⁵ 1304/2013/EU, Präambel Nr. 12 ⁶⁶ 1303/2013/EU, Art. 5 Abs. 2, Art. 49, Art. 56 Abs. 4, Art. 110 Abs. 1; 1304/2013/EU, Art. 19 Abs. 2 ⁶⁷ 1083/2006/EG, Art. 63 ⁶⁸ 1081/2006/EG, Art. 7; 1083/2006/EG, Art. 2 Nr. 3, Art. 48 Abs. 2, Art. 49 Abs. 2, Art. 56 Abs. 3 Unterabsatz 1, Art. 60 lit. h und i, Art. 65, Art. 66 Abs.1 und 2, Art. 68 Abs. 2</p>

Tabelle A-6: Auswahl der „Partner“ zur Umsetzung des Partnerschaftsprinzips, 1988 bis 2020

Förderperiode	Verfahren und Kriterien zur Auswahl der Partner*
1989–1993	<ul style="list-style-type: none"> – die von einem Mitgliedstaat „bezeichneten“ Behörden¹
1994–1999	<ul style="list-style-type: none"> – Behörden und Einrichtungen: werden von einem Mitgliedstaat benannt² – Wirtschafts- und Sozialpartner: „nach Maßgabe der institutionellen Regeln, und der Praxis des Mitgliedstaats“²
2000–2006	<ul style="list-style-type: none"> – „Behörden und Stellen, die der Mitgliedstaat im Rahmen seiner einzelstaatlichen Regelungen und seiner einschlägigen Praxis benennt“³ – „Bei der Bestimmung der repräsentativsten Partner auf nationaler, regionaler, lokaler oder anderer Ebene sorgt der Mitgliedstaat entsprechend den einzelstaatlichen Regelungen und seiner Praxis für eine weitgehende und effiziente Beteiligung aller relevanten Stellen“⁴ <p>„Begleitausschuss“:</p> <ul style="list-style-type: none"> – „von dem Mitgliedstaat im Einvernehmen mit der benannten Verwaltungsbehörde und nach Anhörung der Partner eingesetzt“¹⁴
2007–2013	<p>„Jeder Mitgliedstaat bestimmt im Rahmen seiner nationalen Regelungen und Gepflogenheiten die repräsentativsten Partner auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene (...)“⁵</p> <p>„Begleitausschuss“:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Mitgliedstaat „entscheidet [...] im Einvernehmen mit der Verwaltungsbehörde“ über die Mitglieder¹⁵
2014–2020	<ul style="list-style-type: none"> – „die von ihnen [Mitgliedstaaten] zu diesem Zweck benannten Stellen“⁶ – Partnerschaft wird von „Mitgliedstaat gemäß seinem institutionellen und rechtlichen Rahmen [organisiert]“⁷ – „Die Mitgliedstaaten sollten bestimmen, welche relevanten Partner am repräsentativsten sind. Hierzu sollten die Einrichtungen, Organisationen und Gruppen zählen, die in der Lage sind, Einfluss auf die Vorbereitung der Programme auszuüben bzw. von deren Vorbereitung und Durchführung betroffen sein könnten. In diesem Zusammenhang sollte es den Mitgliedstaaten auch möglich sein, gegebenenfalls als relevante Partner Dachorganisationen auszumachen, die Vereinigungen, Verbände oder Bündnisse einschlägiger

	<p>regionaler, lokaler und städtischer Behörden oder sonstiger Stellen entsprechend den geltenden nationalen Vorschriften und Verfahren sind.“⁸</p> <p>gemäß eines „Europäischen Verhaltenskodex für Partnerschaften“:⁹</p> <ul style="list-style-type: none"> – dieser wird von der Kommission in einem delegierten Rechtsakt erlassen⁹ – „unter vollständiger Beachtung der Grundsätze der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit“¹⁰ der Verhaltenskodex enthält u. a.¹¹ <ul style="list-style-type: none"> – „die wichtigsten Grundsätze für transparente Verfahren, die bei der Ermittlung der relevanten Partner, einschließlich gegebenenfalls ihrer Dachorganisationen, einzuhalten sind, um für die Mitgliedstaaten die Benennung der repräsentativsten relevanten Partner gemäß ihrem institutionellen und rechtlichen Rahmen zu erleichtern;“¹² – Bestimmungen zur Auswahl der Partner für die Beteiligung an den „Partnerschaftsvereinbarungen“¹³ <p>„Begleitausschuss“</p> <ul style="list-style-type: none"> – „Die Mitgliedstaaten entscheiden über die Zusammensetzung“¹⁶ – vorausgesetzt, die „zuständigen einzelstaatlichen Behörden und zwischengeschalteten Stellen“, die Wirtschafts- und Sozialpartner und die „relevanten“ Vertreter der Zivilgesellschaft werden Mitglieder¹⁷ – „Vertreter der Partner werden von den jeweiligen Partnern in transparenten Verfahren ausgewählt“¹⁶ <p>„lokale Aktionsgruppen“</p> <ul style="list-style-type: none"> – „Vertreter[] lokaler öffentlicher und privater sozioökonomischer Interessen“¹⁸ – „dabei sind auf der Ebene der Beschlussfassung weder Behörden im Sinne der nationalen Vorschriften noch eine einzelne Interessengruppe mit mehr als 49 % der Stimmrechte vertreten“¹⁸ <p>„Finanzmittler“</p> <ul style="list-style-type: none"> – Auswahl durch Verwaltungsbehörde, Europäische Investitionsbank, „internationale Finanzinstitutionen“ oder „eine Einrichtung des öffentlichen oder des privaten Rechts“¹⁹ – „auf Grundlage von offenen, transparenten, angemessenen und nicht diskriminierenden Verfahren ausgewählt;“²⁰ – „dabei werden Interessenkonflikte vermieden“²⁰
<p>* Anmerkungen</p>	<p>Das Partnerschaftsprinzip wurde mit der Strukturreform 1988 neu eingeführt und 1989 erstmals überhaupt angewandt.</p>

<p>Quellen</p>	<p>¹ 2052/88/EWG, Art. 4 Abs. 1 Satz 2 ² 2081/93/EWG, Art. 4 Abs. 1 Satz 2 ³ 1260/1999/EG, Art. 8 Abs. 1 Unterabsatz 1 ⁴ 1260/1999/EG, Art. 8 Abs. 1 Unterabsatz 3 ⁵ 1083/2006/EG, Art. 11 Abs. 1 ⁶ 1303/2013/EU, Art. 4 Abs. 4 ⁷ 1303/2013/EU, Art. 5 Abs. 1 ⁸ 1303/2013/EU, Nr. 11 Präambel Sätze 3 und 4</p>	<p>⁹ 1303/2013/EU, Präambel Nr. 11 Sätze 5 und 7, Art. 5 Abs. 3 ¹⁰ 1303/2013/EU, Art. 5 Abs. 3 Unterabsatz 1 ¹¹ 1303/2013/EU, Art. 5 Abs. 3 Unterabsatz 1 lit. a bis g ¹² 1303/2013/EU, Art. 5 Abs. 3 Unterabsatz 1 lit. a ¹³ 1303/2013/EU, Art. 5 Abs. 3 Unterabsatz 1 lit. b ¹⁴ 1260/1999/EG, Präambel Nr. 48, Art. 35 Abs. 1 Unterabsatz 2</p>	<p>¹⁵ 1083/2016/EG, Art. 64 Abs. 1 Satz 2 ¹⁶ 1303/2013/EU, Art. 48 Abs. 1 Unterabsatz 1 ¹⁷ 1303/2013/EU, Art. 48 Abs. 1 Unterabsatz 1 i.V.m. ebd., Art. 5 Abs. 1 ¹⁸ 1303/2013/EU, Art. 32 Abs. Unterabsatz 1 lit. b ¹⁹ 1303/2013/EU, Art. 38 Abs. 5 Satz 1 ²⁰ 1303/2013/EU, Art. 38 Abs. 5 Satz 2</p>
-----------------------	--	--	--

Literatur

Europäisches Primärrecht

AEUV. *Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (Konsolidierte Fassung)*.

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=de>

(Abruf am 17.05.2017).

EGV-M. *Vertrag über die Europäische Union – Vertrag von Maastricht*.

https://europa.eu/european-union/law/treaties_de

(Abruf am 17.05.2017).

EWG-V. *Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, EWG-Vertrag*. Ursprünglicher Text (nicht konsolidierte Fassung). 25.03.1957. In Kraft getreten am 01.01.1958.

<http://www.koeblergerhard.de/Fontes/RoemVertrEWG1957.htm>

(Abruf am 17.05.2017).

Verordnungen und Ratsbeschlüsse über die Strukturfonds (nach ESF-Förderperioden sortiert)

Verordnung (EWG) Nr. 9 vom 31.08.1960. Rat der Europäischen Union (1960): Verordnung Nr. 9 über den Europäischen Sozialfonds. 25.08.1960. Amtsblatt Nr. 56 vom 31.8.1960, S. 1189–1198. Brüssel: Rat der Europäischen Union.

[http://eur-lex.europa.eu/eli/reg/1960/9\(2\)/oj](http://eur-lex.europa.eu/eli/reg/1960/9(2)/oj) (Abruf am 17.05.2017).

71/66/EWG. Rat der Europäischen Union (1971): Beschluss des Rates vom 1. Februar 1971 über die Reform des Europäischen Sozialfonds. 71/66/EWG, 01.02.1971. Amtsblatt Nr. L 28 vom 04.02.2071, S. 15–17. Brüssel: Rat der Europäischen Union.

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:31971D0066&from=DE>

(Abruf am 17.05.2017).

71/2396/EWG. Rat der Europäischen Union (1971): Verordnung (EWG) Nr. 2396/71 des Rates vom 8. November 1971 zur Durchführung des Beschlusses des Rates vom 1. Februar 1971 über die Reform des Europäischen Sozialfonds. 71/2396/EWG, 08.11.1971. Amtsblatt Nr.

L 249 vom 10.11.1971, S. 54–57. Brüssel: Rat der Europäischen Union.

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?qid=1488304230507&uri=CELEX:31971R2396>

(Abruf am 17.05.2017).

75/459/EWG. Rat der Europäischen Union (1975): Beschluß des Rates vom 22. Juli 1975 über die Beteiligung des Europäischen Sozialfonds an Maßnahmen zugunsten von Personen, die von der schwierigen Arbeitsmarktlage betroffen sind. 75/459/EWG, 22.07.1975. Amtsblatt Nr. L 199 vom 30/07/1975 S. 36. Brüssel: Rat der Europäischen Union.

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?qid=1488291208948&uri=CELEX:31975D0459>

(Abruf am 17.05.2017).

77/801/EWG. Rat der Europäischen Union (1977): Beschluß des Rates vom 20. Dezember 1977 zur Änderung des Beschlusses 71/66/EWG über die Reform des Europäischen Sozialfonds. 77/801/EWG, 20.12.1977. Amtsblatt Nr. L 337 vom 27/12/1977, S. 8–9. Brüssel: Rat der Europäischen Union.

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?qid=1488279793803&uri=CELEX:31977D0801>

(Abruf am 17.05.2017).

83/516/EWG. Rat der Europäischen Union (1983): Beschluss des Rates vom 17. Oktober 1983 über die Aufgaben des Europäischen Sozialfonds. 83/516/EWG, 17.10.1983. Amtsblatt Nr. L 289 vom 22.10.1983, S. 38–41. Brüssel: Rat der Europäischen Union.

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:31983D0516&from=DE>

(Abruf am 17.05.2017).

2052/88/EWG. Rat der Europäischen Union (1988): Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 des Rates vom 24. Juni 1988 über Aufgaben und Effizienz der Strukturfonds und über die Koordinierung ihrer Interventionen untereinander sowie mit denen der Europäischen Entwicklungsbank und der anderen vorhandenen Finanzinstrumente. 2052/88/EWG, 24.06.1988. Amtsblatt Nr. L 185 vom 15.07.1988, S. 9–20. Brüssel: Rat der Europäischen Union.

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:31988R2052&rid=1>

(Abruf am 17.05.2017).

4253/88/EWG. Rat der Europäischen Union (1988): Verordnung (EWG) Nr. 4253 / 88 des Rates vom 19. Dezember 1988 zur Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 2052/ 88 hinsichtlich der Koordinierung der Interventionen der verschiedenen Strukturfonds einerseits und zwischen diesen und den Interventionen der Europäischen Investitionsbank und der sonstigen vorhandenen Finanzinstrumente andererseits. 4253/88/EWG, 19.12.1988. Amtsblatt Nr. L 374, S. 1–14. Brüssel: Rat der Europäischen Union.

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:31988R4253&from=DE>

(Abruf am 17.05.2017).

4255/88/EWG. Rat der Europäischen Union (1988): Verordnung (EWG) Nr. 4255 / 88 des Rates vom 19. Dezember 1988 zur Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 2052 / 88 hinsichtlich des Europäischen Sozialfonds. 4254/88/EWG. 4255/88/EWG, 31.12.1988. Amtsblatt Nr. L 374 vom 31.12.1988, S. 21–24. Brüssel: Rat der Europäischen Union.

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:31988R4255&rid=1>

(Abruf am 17.05.2017).

2081/93/EWG. Rat der Europäischen Union (1993): Verordnung (EWG) Nr. 2081/93 des Rates vom 20. Juli 1993 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 über Aufgaben und Effizienz der Strukturfonds und über die Koordinierung ihrer Interventionen untereinander sowie mit denen der Europäischen Investitionsbank und der anderen vorhandenen Finanzinstrumente. 2081/93/EWG, 20.07.1993. Amtsblatt Nr. L 193 vom 31.07.1993, S. 5–19. Brüssel: Rat der Europäischen Union.

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:31993R2081&from=DE>

(Abruf am 17.05.2017).

2084/93/EWG. Rat der Europäischen Union (1993): Verordnung (EWG) Nr. 2084/93 des Rates vom 20. Juli 1993 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 4255/88 zur Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 hinsichtlich des Europäischen Sozialfonds. 2084/93/EWG, 20.07.1993. Amtsblatt Nr. L 193 vom 31.07.1993, S. 39–43. Brüssel: Rat der Europäischen Union.

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:31993R2084&rid=1>

(Abruf am 17.05.2017).

1260/99/EG. Rat der Europäischen Union (1999): Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 des Rates vom 21. Juni 1999 mit allgemeinen Bestimmungen über die Strukturfonds. 1260/99/EG, 21.06.1999. Amtsblatt Nr. L 161 vom 26.06.1999, S. 1–41. Brüssel: Rat der Europäischen Union.

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:31999R1260&rid=1>

(Abruf am 17.05.2017).

1784/99/EG. Europäisches Parlament / Rat der Europäischen Union (1999): Verordnung (EG) Nr. 1784/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Juli 1999 betreffend den Europäischen Sozialfonds. 1784/99/EG, 12.07.1999. Amtsblatt Nr. L 213 vom 13.08.1999, 5–8.

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:31999R1784&rid=1>

(Abruf am 17.05.2017).

1081/2006/EG. Europäisches Parlament / Rat der Europäischen Union (2006): Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über den Europäischen Sozialfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1784/1999. 1784/1999/EG, 05.07.2006. Amtsblatt Nr. L 21 vom 31.07.2006, S. 12–18. Brüssel: Rat der Europäischen Union.

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006R1081&rid=1>

(Abruf am 17.05.2017).

1083/2006/EG. Rat der Europäischen Union (2006): Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006 mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999. 1083/2006/EG, 11.07.2006. Amtsblatt Nr. L 210 vom 31.07.2006, S. 25–86. Brüssel: Rat der Europäischen Union.

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006R1083&rid=1>

(Abruf am 17.05.2017).

1303/2013/EU. Europäisches Parlament / Rat der Europäischen Union (2013): Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäi-

schen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates. 1303/2013/EU, 17.12.2013. Amtsblatt Nr. L 347 vom 20.12.2013, S. 320–347. Brüssel: Rat der Europäischen Union.

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1303&rid=1>

(Abruf am 17.05.2017).

1304/2013/EU. Europäisches Parlament / Rat der Europäischen Union (2013): Verordnung (EU) Nr. 1304/2013 des Europäischen Parlamentes und des Rates (17. Dezember 2013) über den Europäischen Sozialfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 des Rates. 1304/2013, 17.12.2013. Amtsblatt Nr. 347 vom 20.12.2013, S. 470–486. Brüssel: Rat der Europäischen Union.

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1304&rid=1>

(Abruf am 17.05.2017).

Sonstige Primär- und Sekundärliteratur

Bache, Ian (2008): Europeanization and multilevel governance. Cohesion policy in the European Union and Britain. Lanham: Rowman and Littlefield Publishers.

Antonucci, Lorenza / Hamilton, Myra / Roberts, Steven (Hrsg.) (2014): Young People and Social Policy in Europe. Dealing with Risk, Inequality and Precarity in Times of Crisis. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Barbier, Jean-Claude (2014): Languages of 'social policy' at 'the EU level'. In: Béland, Daniel / Petersen, Klaus (Hrsg.): Analysing social policy concepts and language. Comparative and transnational perspectives. Bristol: Policy Press, S. 59–79.

Bonoli, Giuliano (2013): The origins of active social policy. Labour market and childcare policies in a comparative perspective. Oxford: Oxford University Press.

BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) (o. J.): 60 Jahre Europäischer Sozialfonds. Die Geschichte des ESF. Bonn: Bundesministerium für Arbeit und Soziales.

<http://www.esf.de/portal/DE/Ueber-den-ESF/Geschichte-des-ESF/inhalt.html;jsessionid=A0C0991D08A223BC0CF1E635CCF0739>

6

(Abruf am 17.05.2017).

BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) (Hrsg.) (2013): Der ESF informiert: Programme zur Förderung der Eingliederung Jugendlicher in Ausbildung und Beruf. Stand: April 2013. Bonn: Bundesministerium für Arbeit und Soziales.

www.esf.de/portal/SharedDocs/PDFs/DE/Aktuelles/ohne_Jahresangabe/themenheft_foerderung_jugendlicher.pdf?_blob=publicationFile&v=1

(Abruf am 17.05.2017).

BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) (Hrsg.) (2014): Der Europäische Sozialfonds. Die Förderperiode 2007 bis 2013 im Rückblick: Chancengeber für Europa. Stand: Juni 2014. Bonn: Bundesministerium für Arbeit und Soziales.

http://www.esf.de/portal/SharedDocs/PDFs/DE/Broschueren/Bilanzbr-oschuere-2007.pdf?_blob=publicationFile&v=2

(Abruf am

17.05.2017).

BMF (Bundesministerium der Finanzen) (2012): *EU-Kohäsions- und Strukturpolitik*. 21.03.2012. Berlin: Bundesministerium der Finanzen.

http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Europa/EU_auf_einen_Blick/Politikbereiche_der_EU/EU_Strukturpolitik/2012-03-21-eu-kohaesions-und-strukturpolitik.html?_iDocId=167972&_act=renderPdf

(Abruf am 17.05.2017).

Chabanet, Didier (2014): Between Youth Policy and Employment Policy. The Rise, Limits and Ambiguities of a Corporatist System of Youth Representation within the EU. *Journal of Common Market Studies* 52, H. 3, S. 479–494.

Cinalli, Manlio / Giugni, Marco (2013): New challenges for the welfare state. The emergence of youth unemployment regimes in Europe? *International Journal of Social Welfare* 22, H. 3, S. 290–299.

De la Porte, Caroline / Weishaupt, Timo J. (2013): The Open Method of Co-ordination for Social Inclusion and Social Protection: Theoretical and Empirical State-of-the-Art. In: Garcés, Jordi / Monsonís Payá, Irene (Hrsg.): *Sustainability and Transformation in European Social Policy*. Bern: Peter Lang, 41–60.

Dingeldey, Irene (2011): *Der aktivierende Wohlfahrtsstaat. Governance der Arbeitsmarktpolitik in Dänemark, Großbritannien und Deutschland*. Frankfurt am Main / New York: Campus.

EUR-Lex (o. J.): Glossare von Zusammenfassungen. Struktur- und Investitionsfonds.

http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/structural_cohesion_fund.html?locale=de

(Abruf am 17.05.2017).

Europäische Kommission (o. J.): Europäische Beschäftigungsstrategie. Brüssel: Europäische Kommission.

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=101&langId=de>

(Abruf am 17.05.2017).

Europäische Kommission (1998): The European Social Fund. An overview of the programming period 1994–1999. Brüssel: Europäische Kommission.

<http://aei.pitt.edu/33298/1/A6.pdf> (Abruf am 17.05.2017).

Europäische Kommission (2001): Unterstützung der Europäischen Beschäftigungsstrategie durch den Europäischen Sozialfonds. Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und den Wirtschafts- und Sozialausschuß. KOM(2001) 16 endgültig/2, 23.01.2001. Brüssel: Europäische Kommission.

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52001DC0016R%2801%29&rid=1>

(Abruf am 17.05.2017).

Europäische Kommission (2007): Europäischer Sozialfonds. 50 Jahre Investitionen in Menschen. 23.08.2007. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.

<http://ec.europa.eu/esf/BlobServlet?docId=428&langId=de>

(Abruf am 17.05.2017).

Europäische Kommission (2010a): Mitteilung der Kommission. „Europa 2020: Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum“. KOM(2010) 2020 endg., 03.03.2010. Brüssel: Europäische Kommission.

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC2020&rid=2>

(Abruf am 17.05.2017).

Europäische Kommission (2010b): Mitteilung der Kommission. „Jugend in Bewegung“. Eine Initiative zur Freisetzung des Potenzials junger Menschen, um in der Europäischen Union intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum zu erzielen. KOM(2010) 477 endg., 15.09.2010. Brüssel: Europäische Kommission.

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC0477&rid=9>

(Abruf am 17.05.2017).

Europäische Kommission (2010c): Mitteilung der Kommission. Eine Agenda für neue Kompetenzen und neue Beschäftigungsmöglichkeiten. Europas Beitrag zur Vollbeschäftigung. KOM(2010) 682 endg., 23.11.2010. Brüssel: Europäische Kommission.

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC0682&rid=1>

(Abruf am 17.05.2017).

Europäische Kommission (2010d): Mitteilung der Kommission. Europäische Plattform gegen Armut und soziale Ausgrenzung: Ein europäischer Rahmen für den sozialen und territorialen Zusammenhalt. KOM(2010) 758 endg., 16.12.2010. Brüssel: Europäische Kommission.

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC0758&qid=1487953429405&from=DE>

(Abruf am 17.05.2017).

Europäische Kommission (2014a): Youth Employment Initiative and the European Social Fund. European Social Fund thematic paper. Brüssel: Europäische Kommission.

<http://ec.europa.eu/esf/BlobServlet?docId=450&langId=en>

(Abruf am 17.05.2017).

Europäische Kommission (2014b): ESF. Maßnahmen für den Erfolg in den Jahren 2014–2020. Letzte Aktualisierung der Homepage am 14.02.2014. Brüssel: Europäische Kommission.

<http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=67&langId=de&newsId=8262>

(Abruf am 17.05.2017).

Europäische Kommission (2015): Europa-2020-Ziele. Letzte Aktualisierung am 22.06.2015. Brüssel: Europäische Kommission.

http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/targets/index_de.htm

(Abruf am 17.05.2017).

Europäischer Rat (2000): Europäischer Rat (Lissabon) 23. und 24. März 2000. Schlussfolgerungen des Vorsitzes. SN 100/00, 24.03.2010. Lissabon: Europäischer Rat.

http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_de.htm

(Abruf am 17.05.2017).

Europäisches Parlament (2014): Europäischer Sozialfonds. Kurzdarstellungen über die Europäische Union. April 2014. Autor: Laurence Smajda. Brüssel: Europäisches Parlament.

http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/de/FTU_5.10.2.pdf

(Abruf am 17.05.2017).

- Kvist, Jon (2013): The post-crisis European social model. Developing or dismantling social investments? *Journal of International and Comparative Social Policy* 29, H. 1, S. 91–107.
- Lahusen, Christian / Schulz, Natalia / Graziano, Paolo R. (2013): Promoting social Europe? The development of European youth unemployment policies. *International Journal of Social Welfare* 22, H. 3, S. 300–309.
- Metis (2012): Evaluierung der Reaktion des ESF auf die Wirtschafts- und Finanzkrise. Kurzfassung des Abschlussberichtes. Wien: Metis GmbH.
<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=7671&langId=de>
(Abruf am 17.05.2017).
- Möller, Joachim / Bosch, Gerhard / Schmid, Günther / Schmidt, Jörg / Asmussen, Jörg (2015): Jugendarbeitslosigkeit in Europa. Generation ohne Perspektive? *ifo Schnelldienst* 68, H. 17, 2015, S. 3–21.
<https://www.cesifo-group.de/ifoHome/publications/docbase/details.html?docId=19167066>
(Abruf am 17.05.2017).
- Paetzold, Jörg / Van Vliet, Olaf (2014): EU Co-Ordination and the Convergence of Domestic Unemployment Protection Schemes. *Journal of Common Market Studies* 52, H. 5, S. 1070–1089.
- Rat der Europäischen Union (1997): Entschließung des Rates vom 15. Dezember 1997 zu den beschäftigungspolitischen Leitlinien für 1998. *Amtsblatt Nr. C 30* vom 28.01.1998, S. 1–5.
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:31998Y0128%2801%29&from=DE>
(Abruf am 17.05.2017).
- Rat der Europäischen Union (2005): Entscheidung des Rates über vom 12. Juli 2005 über Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten. 2005/600/EG, 12.07.2005. *Amtsblatt L 205* vom 06.08.2005, S. 21–27.
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32005D0600&from=DE>
(Abruf am 17.05.2017).
- Rat der Europäischen Union (2008): Entscheidung des Rates vom 15. Juli 2008 über Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten. 2008/618/EG, 15.07.2008. *Amtsblatt Nr. L 198* vom 26.07.2008, S. 47–54.
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008D0618&from=DE>
(Abruf am 17.05.2017).

Rat der Europäischen Union (2010): Beschluss des Rates vom 21. Oktober 2010 über Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten. 2010/707/EU, 21.10.2010. Amtsblatt Nr. L 308 vom 24.11.2010, S. 46–51.

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32010D0707&rid=1>

(Abruf am 17.05.2017).

Rat der Europäischen Union (2015a): Empfehlung (EU) 2015/1184 des Rates vom 14. Juli 2015 über die Grundzüge der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Europäischen Union. 2015/1184/EU vom 14.07.2015. Amtsblatt Nr. L 192 vom 18.07.2015, S. 27–31.

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015H1184&rid=1>

(Abruf am 17.05.2017).

Rat der Europäischen Union (2015b): Beschluss (EU) 2015/1848 des Rates vom 5. Oktober 2015 zu Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten für 2015. 2015/1848/EU, 05.10.2015. Amtsblatt Nr. L 268 vom 15.10.2015, S. 28–30.

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?qid=1494763404617&uri=CELEX:32015D1848>

(Abruf am 17.05.2017).

Rat der Europäischen Union (2016): Beschluss (EU) 2016/1838 des Rates vom 13. Oktober 2016 zu Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten für 2016. 2016/1838/EU, 13.10.2016. Amtsblatt Nr. L 280 vom 18.10.2016, S. 30–31.

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016D1838&rid=1>

(Abruf am 17.05.2017).

Tosun, Jale (2015): Jugendarbeitslosigkeit und Beschäftigungspolitik in der EU. Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ) 65, H. 4-5, S. 12–19.

Van Gerven, Minna / Vanhercke, Bart / Gürocak, Susanna (2014): Policy learning, aid conditionality or domestic politics? The Europeanization of Dutch and Spanish activation policies through the European Social Fund. *Journal of European Public Policy* 21, H. 4, S. 509–527.

Verschraegen, Gert / Vanhercke, Bart / Verpoorten, Rika (2011): The European Social Fund and domestic activation policies. Europeanisation mechanisms. In: *Journal of European Social Policy* 21, H. 1, S. 55–72.

Weishaupt, J. Timo (2011): From the Manpower Revolution to the Activation Paradigm. Explaining Institutional Continuity and Change in an Integrating Europe. Amsterdam: Amsterdam University Press.

- Weishaupt, J. Timo (2013): Die Offene Methode der Koordinierung in der deutschen Sozialpolitik: Trojanisches Pferd, sozialpolitischer Beschleuniger oder vertane Chance? Zeitschrift für Sozialreform 59, H. 1, S. 61–84.
- Weishaupt, J. Timo / Lack, Katja (2011): The European Employment Strategy: Assessing the Status Quo. German Policy Studies 7, H. 1, S. 9–44.
- Zohlnhöfer, Reimut; Ostheim, Tobias (2007): Politiktransfer durch die Europäische Beschäftigungspolitik? Methodische Überlegungen und empirische Analyse des Falls Deutschland. In: Holzinger, Katharina / Jörgens, Helge / Knill, Christoph (Hrsg.): Transfer, Diffusion und Konvergenz von Politiken. Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 38/2007. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 327–347.

Das Working Paper entstand im Kontext des Projekts „Europäisierungseffekte in der Übergangsgestaltung“. Fokussiert auf die Förderungsmöglichkeiten für Jugendliche gibt das Papier einen Überblick über inhaltliche und administrative Vorgaben in Bezug auf förderungsfähige Tätigkeiten und Bereiche in den Förderperioden des Europäischen Sozialfonds von 1958 bis 2020, analysiert den Wandel von Zielen und Vorgaben und liefert somit die Grundlagen für eine Einordnung der zahlreichen vom Europäischen Sozialfonds geförderten Projekte im Bereich des Übergangs von Jugendlichen in den Beruf.
