

## **Antwort der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Tobias Matthias Peterka, Dr. Christoph Birghan, Ulrich von Zons, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD  
– Drucksache 21/3669 –**

### **Arbeitsmarkt, Qualifizierung und Fachkräftesicherung in der Europäischen Union – Auswirkungen und Steuerung auf nationaler Ebene**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Der Europäische Sozialfonds Plus (ESF+) bildet seit 2021 das zentrale arbeitsmarktpolitische Förderinstrument der Europäischen Union. Er verfolgt das Ziel, Qualifizierung, Beschäftigungsfähigkeit und soziale Teilhabe in den Mitgliedstaaten zu stärken und wird dazu mit erheblichen finanziellen Mitteln aus dem EU-Haushalt ausgestattet. Deutschland erhält für den Förderzeitraum von 2021 bis 2027 Mittel rund 6,56 Mrd. Euro ([www.esf.de/portal/DE/ESF-Plus-2021-2027/inhalt.html](http://www.esf.de/portal/DE/ESF-Plus-2021-2027/inhalt.html)), die ausschließlich gegen eine nationale Kofinanzierung abgerufen werden können (s. o.). Damit wirkt der ESF+ nicht nur finanziell, sondern auch politisch und strukturell auf die Gestaltung der nationalen Arbeitsmarktpolitik ein.

Die Rechtsgrundlage der Förderung bildet die Verordnung (EU) 2021/1057 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Juni 2021 zur Einrichtung des Europäischen Sozialfonds Plus und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nummer 1296/2013. Diese verpflichtet die Mitgliedstaaten, ihre Programme an unionsweit definierten politischen Zielen auszurichten. Ergänzend sieht die Verordnung (EU) 2021/1060 mit gemeinsamen Bestimmungen für die EU-Strukturfonds verbindliche Anforderungen an die thematische Konzentration der Mittel vor. Diese gesetzlichen Vorgaben legen fest, dass bestimmte Mindestanteile der nationalen Programme auf definierte Förderbereiche entfallen müssen, sodass die Verwendung der Mittel mit den strategischen Prioritäten der Europäischen Union übereinstimmt. Die Mitgliedstaaten sind bei der Ausgestaltung ihrer Programme zudem gehalten, die länderspezifischen Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters zu berücksichtigen.

Dieser europarechtliche Rahmen hat erhebliche praktische Auswirkungen: Da Deutschland ESF-Mittel nur in Verbindung mit einer nationalen Kofinanzierung abrufen kann, sind nationale arbeitsmarktpolitische Schwerpunkte faktisch an die Vorgaben der Europäischen Union gebunden. Die Festlegung von Prioritäten im nationalen Haushalt darf, soweit ESF-Plus-Mittel eingesetzt werden sollen, mit den ESF-Zielen nicht kollidieren, was zu strukturellen Steuerungsimpulsen und faktischen Einschränkungen der nationalen Handlungsspielräume führt. Der ESF+ ist damit nicht nur ein Förderinstrument,

sondern auch ein politisches Steuerungsinstrument mit deutlicher Auswirkung auf die nationale Arbeitsmarktpolitik.

Vor diesem Hintergrund stellen sich den Fragestellern Fragen nach der Transparenz, der Wirkungslogik und der demokratischen Kontrolle der durch das EU-Recht vorgegebenen Prioritätensetzung. Ebenso stellt sich ihnen die Frage, wie die Bundesregierung sicherstellt, dass nationale arbeitsmarktpolitische Bedürfnisse und regionale Besonderheiten innerhalb der engen europarechtlichen Rahmenbedingungen angemessen berücksichtigt werden können.

1. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus der Tatsache, dass der Europäische Sozialfonds Plus finanzielle Förderung ausschließlich bei gleichzeitiger nationaler Kofinanzierung ermöglicht und dadurch zwingend Einfluss auf deutsche arbeitsmarktpolitische Schwerpunktsetzungen nimmt, und welche Schlussfolgerungen zieht sie für die hieraus resultierenden Bindungen für nationale Handlungsspielräume?

Aus Sicht der Bundesregierung ist bei der Verwendung von Mitteln aus dem Europäischen Sozialfond Plus (ESF Plus) die EU-rechtlich vorgegebene Ergänzung durch nationale Kofinanzierungsmittel sinnvoll, da hierdurch die jeweilige nationale Eigenverantwortlichkeit und Identifikation (Ownership) gestärkt und Mitnahmeeffekte auch in anderen EU-Mitgliedstaaten vermieden werden. Die erforderliche nationale Kofinanzierung ist daher im Interesse Deutschlands auch vor dem Hintergrund als Nettozahler.

Ein Einfluss auf deutsche arbeitsmarktpolitische Schwerpunktsetzungen oder Handlungsspielräume erfolgt hierdurch nicht, da aus dem ESF Plus nur zur nationalen Arbeitsmarktpolitik ergänzende Maßnahmen in hiervon unabhängigen Umsetzungsstrukturen gefördert werden. Die ESF Plus-Mittel ermöglichen daher als verfügbare zusätzliche Mittel eine Erweiterung der Handlungsoptionen in Ergänzung zur nationalen Arbeitsmarktpolitik.

2. In welchem Umfang setzt die Bundesregierung arbeitsmarktpolitische Programme und Maßnahmen des Bundes inhaltlich so ausgerichtet um, dass sie mit den thematischen Konzentrationsvorgaben der Verordnung (EU) 2021/1057 und den prioritären Zielsetzungen der Europäischen Union übereinstimmen, und wie stellt sie sicher, dass nationale Prioritäten nicht durch europäische Vorgaben verdrängt werden?
3. Welche Bereiche der Arbeitsmarkt-, Qualifizierungs- und Weiterbildungsförderung in Deutschland sind nach Einschätzung der Bundesregierung besonders stark durch ESF+-Vorgaben beeinflusst, und welche nationalen Maßnahmen wären ohne diese Bindungen konzeptionell oder finanziell anders gestaltet (bitte nach einzelnen Maßnahmen [Name der Maßnahme, Richtlinie der Maßnahmen, Ressortverantwortung der Maßnahme] aufschlüsseln)?
4. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus der Tatsache, dass die Inanspruchnahme von ESF+-Mitteln an Mindestquoten, thematische Vorgaben und unionsweite Zielstrukturen gebunden ist, und welche Auswirkungen ergeben sich hieraus auf die strategische Ausrichtung der Programme der Bundesagentur für Arbeit sowie der Bundesministerien?

Die Fragen 2, 3 und 4 werden gemeinsam beantwortet.

Die europäischen Vorgaben zum ESF Plus u. a. zu thematischen Konzentrationsvorgaben, prioritären Zielsetzungen, Mindestquoten und Zielstrukturen beziehen sich in Deutschland ausschließlich auf die eigenständigen und ergänzenden ESF Plus-Maßnahmen (siehe hierzu auch die Antwort zu Frage 1). Die

hiervon rechtlich unabhängige deutsche Arbeitsmarktpolitik (Zweites und Drittes Buch Sozialgesetzbuch – SGB II, SGB III) sowie die hierauf basierende strategische Ausrichtung der arbeitsmarktpolitischen Programme (einschließlich der Arbeitsmarkt-, Qualifizierungs- und Weiterbildungsförderung) der Bundesagentur für Arbeit und der Bundesministerien werden durch die europäischen Vorgaben zum ESF Plus nicht beeinflusst.

5. In welchem Umfang sind nach Kenntnis der Bundesregierung arbeitsmarktpolitische Entscheidungen Deutschlands davon abhängig, dass die jeweiligen Maßnahmen nicht mit den länderspezifischen Empfehlungen des Europäischen Semesters kollidieren, und wie stellt die Bundesregierung sicher, dass deutsche Prioritäten in diesem Rahmen weiterhin eigenständig gesetzt werden können?
6. Welche Schritte unternimmt die Bundesregierung ggf., um Transparenz darüber herzustellen, in welchen Bereichen europäische Vorgaben faktisch zu einer Verengung nationaler Entscheidungsspielräume führen, und welche Maßnahmen hält sie für erforderlich, um die Eigenständigkeit der deutschen Arbeitsmarkt-, Qualifizierungs- und Weiterbildungspolitik langfristig zu sichern?
7. Inwiefern sieht die Bundesregierung ggf. Risiken darin, dass arbeitsmarktpolitische Prioritäten der Europäischen Union – etwa im Bereich sozialer Integration, Jugendbeschäftigung oder digitaler Kompetenzen – strukturell Vorrang vor deutschen Schwerpunktsetzungen erhalten, und wie bewertet sie diese Entwicklung politisch (bitte getrennt nach Bereich [Integration, Jugendbeschäftigung oder digitale Kompetenzen] beantworten)?

Die Fragen 5, 6 und 7 werden gemeinsam beantwortet.

Arbeitsmarktpolitische Prioritäten der Europäischen Union und die länderspezifischen Empfehlungen des Europäischen Semesters werden unter Beteiligung Deutschlands ausgehandelt. Bei den Abstimmungen zu diesen EU-Vorgaben achtet die Bundesregierung darauf, dass nationale, spezifische Bedürfnisse und Besonderheiten ausreichend berücksichtigt werden. Es wird auch darauf geachtet, dass sie den deutschen Schwerpunktsetzungen nicht widersprechen. Europäische Vorgaben führen daher faktisch nicht zu einer Verengung nationaler Entscheidungsspielräume. Gesonderte Maßnahmen, um die Eigenständigkeit der deutschen Arbeitsmarkt-, Qualifizierungs- und Weiterbildungspolitik langfristig zu sichern, sind nicht erforderlich.

Die länderspezifischen Empfehlungen sind in Artikel 121 Absatz 2 und Artikel 148 Absatz 4 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) im Grundsatz geregelt. Gemäß Art. 288 Absatz 5 AEUV sind sie nicht verbindlich. Insofern verbleibt ein Ermessen bei den Mitgliedstaaten, wie und mit welchen Maßnahmen sie den Empfehlungen bzw. den Zielvorgaben letztlich konkret nachkommen. Der eigenständigen Verantwortung der Mitgliedstaaten und den nationalstaatlichen Kompetenzen wird damit Rechnung getragen.

8. Wie stellt die Bundesregierung im Rahmen ihrer Koordinierungsmechanismen ggf. sicher, dass der Einfluss der EU-Fördersystematik nicht dazu führt, dass nationale Programme inhaltlich stärker auf europäische Zielsysteme ausgerichtet werden als auf inländische Engpasslagen, demografische Erfordernisse oder spezifische Bedürfnisse der deutschen Arbeitswirtschaft (bitte getrennt nach den Themenfeldern inländische Engpasslagen, demografische Erfordernisse, spezifische Bedürfnisse beantworten)?

Die EU-Fördersystematik zum ESF Plus ist rechtlich nur für die ESF Plus-Programme bindend und daher für die nationalen arbeitsmarktpolitischen Programme nicht relevant (s. auch die Antwort zu den Fragen 2, 3 und 4). Seitens der Bundesregierung sind daher hierzu keine Koordinierungsmechanismen vorgesehen.

9. Welche Vorkehrungen trifft die Bundesregierung ggf., um sicherzustellen, dass die durch ESF+ geförderten Programme einer wirksamen Erfolgsmessung unterzogen werden, und wie wird überprüft, ob die europäisch vorgegebenen Förderlogiken den tatsächlichen arbeitsmarktpolitischen Herausforderungen in Deutschland entsprechen?

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) ist als Verwaltungsbehörde für den ESF Plus gemäß Artikel 44 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2021/1060 (Allgemeine Verordnung) verpflichtet, die Förderung aus dem ESF Plus zu evaluieren. Die Evaluation erfolgt anhand eines oder mehrerer Kriterien (Wirksamkeit, Effizienz, Relevanz, Kohärenz und Unionsmehrwert). Hierzu werden themenzentrierte Evaluationsstudien durchgeführt. Diese untersuchen die einzelnen Förderschwerpunkte insbesondere im Hinblick auf die Zielerreichung. Weitere Informationen zum Monitoring und zur Evaluation sind auf der Internetseite des ESF Plus unter folgendem Link verfügbar: [www.esf.de/portal/DE/ESF-Plus-2021-2027](http://www.esf.de/portal/DE/ESF-Plus-2021-2027).

Die Förderlogik des ESF Plus ist durch die einschlägigen europäischen Verordnungen vorgegeben. Das BMAS bringt sich gemeinsam mit anderen Ressorts der Bundesregierung im Rahmen der Verhandlungen auf europäischer Ebene umfassend ein und stellt somit sicher, dass die nationalen arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Belange Deutschlands berücksichtigt werden. Zudem erlauben die ESF Plus-Vorgaben einen Gestaltungsspielraum, der eine bedarfsgerechte Ausgestaltung und eine flexible Reaktion auf aktuelle sowie sich verändernde arbeitsmarktpolitische Herausforderungen in Deutschland ermöglicht.

10. Welche Auswirkungen hat nach Einschätzung der Bundesregierung die Pflicht zur nationalen Kofinanzierung auf die Gestaltungsspielräume insbesondere kleinerer Programme in Bund und ggf. Ländern, und sieht sie Reformbedarf hinsichtlich der Abstimmung zwischen europäischen Fördervorgaben und nationalen Steuerungsinteressen?

Durch die Kofinanzierungspflicht müssen nationale Mittel in einem festen Verhältnis zu den ESF Plus-Mitteln bereitgestellt werden. Die Pflicht zur Kofinanzierung im Rahmen von ESF Plus-Programmen erfordert unabhängig von deren Größe sowohl beim Bund als auch in den Ländern einerseits die Bereitstellung von Haushaltsmitteln und eine administrative Steuerung, andererseits werden aber in einem starken Maße die nationale Eigenverantwortlichkeit und Identifikation (Ownership) erhöht und Mitnahmeeffekte auch in anderen EU-Mitgliedstaaten verringert, so dass hierdurch die Nachhaltigkeit der ESF Plus-Maßnahmen verbessert wird (siehe auch die Antwort zu Frage 1). Aus Sicht der Bun-

desregierung soll daher auch zukünftig die Pflicht zur nationalen Kofinanzierung beibehalten werden.

Bezüglich der grundsätzlichen Reformbedarfe zur EU-Förderpolitik finden derzeit im Rahmen des zukünftigen „Mehrjährigen Finanzrahmens 2028-2034“ auf EU-Ebene zwischen den Mitgliedstaaten umfangreiche Verhandlungen u. a. auch zur Ausgestaltung der zukünftigen europäischen Fördervorgaben statt. Die Bundesregierung setzt sich im Rahmen dieser Verhandlungen für die Vereinfachung von europäischen Fördervorgaben ein.

11. Welche Rolle spielen aus Sicht der Bundesregierung europäische Fördervorgaben bei der Priorisierung nationaler Haushaltsmittel im Bereich Qualifizierung, Weiterbildung und Fachkräftesicherung, und in welchem Umfang beeinflussen die ESF+-Regeln die nationale Schwerpunktsetzung bei arbeitsmarktpolitischen Investitionen?

Die europäischen Fördervorgaben zum ESF Plus erfordern für die Umsetzung von ESF-Fördermaßnahmen den Einsatz nationaler Haushaltsmittel. Dies hat keinen Einfluss auf die Priorisierung bzw. nationalen Schwerpunktsetzungen bei nationalen arbeitsmarktpolitischen Investitionen in den Bereichen Qualifizierung, Weiterbildung und Fachkräftesicherung (siehe auch die Antworten zu den Fragen 1, 2, 3 und 4).

12. Inwieweit sieht die Bundesregierung ggf. Anpassungsbedarf im europäischen Regelwerk oder im deutschen Umsetzungssystem, um sicherzustellen, dass nationale arbeitsmarktpolitische Strategien nicht durch europäische Vorgaben strukturell eingeschränkt werden, und welche Diskussionen führt sie hierzu ggf. mit der Europäischen Kommission (bitte nach dem Format der Diskussion [EU-Gipfel, Arbeitsgruppe etc.], nach Zeitpunkt, Ort, Teilnehmerzahl, Themenschwerpunkt, Ergebnis aufschlüsseln)?

Das europäische Regelwerk bzw. die europäischen Vorgaben zum ESF Plus schränken die nationalen arbeitsmarktpolitischen Strategien nicht ein (siehe auch die Antworten zu den Fragen 1, 2, 3 und 4). Diskussionen seitens der Bundesregierung werden daher hierzu nicht geführt.





