

# Die Strukturfondsförderung der Europäischen Union

## Neue Chancen für die Jugendhilfe?

Hans Brandtner

### Zusammenfassung

Die Förderphilosophie und die Förderschwerpunkte des Europäischen Sozialfonds (ESF) haben sich gewandelt. In der neuen Förderphase der europäischen Strukturfonds ab 2007 sollen verstärkt Maßnahmen gefördert werden, die – komplementär zu den Angeboten der Arbeitsmarktpolitik – präventive und zielgruppenspezifische Ansätze zur sozialen und beruflichen Integration junger Menschen unterstützen. Damit lässt sich der ESF grundsätzlich für die Förderung eines breiten Spektrums von Jugendhilfeangeboten nutzen. Die Träger von spezifischen Angeboten der Jugendhilfe sollten sich nun über ihre jeweiligen Angebotsgrenzen hinweg für Themen der sozialen Integration und lokalen Vernetzung öffnen und die Impulse aus den neuen ESF-Programmen im Interesse ihrer Zielgruppen für die eigene Arbeit, ihre fachliche Weiterentwicklung und ihre konsequente, fachübergreifende Vernetzung nutzen.

### Abstract

The philosophy and priorities of assistance within the European Social Fund (ESF) have changed recently. During the new financial assistance period starting in 2007 the ESF intends to complementary to the opportunities provided by employment policy – give stronger support to preventive and target group oriented approaches in the field of the social and vocational integration of young people. Thus the ESF can be helpful in supporting a broad range of youth service initiatives. For organizations offering specific youth welfare measures it would be advisable to extend their scope of activities by issues such as social integration and local networking, so as to make use of these new ESF programmes in their own work, their further development and in the realm of cross-sector networking.

### Schlüsselwörter

Jugendhilfe – Sozialfonds – Europäische Union

### 1. Einleitung<sup>1</sup>

Die europäische Strukturfondsförderung war bisher für die meisten Träger der Jugendhilfe kein Thema. Mit ihr konfrontiert waren allenfalls Akteure aus der Jugendsozialarbeit, wenn sie Angebote der Jugendberufshilfe realisierten. Diese Situation beginnt sich zu ändern. Und zwar nicht nur, weil die Akteure der

Jugendhilfe angesichts knapper öffentlicher Kassen nach anderen Finanzierungsmöglichkeiten Ausschau halten und dabei auch auf europäische Förderprogramme stoßen, sondern auch, weil die Strukturfondsförderung mit Beginn des Förderzeitraums 2007 bis 2013 neu ausgerichtet wird. Die nationalen Rahmenprogramme zur Umsetzung der Strukturfondsförderung bieten Trägern der Jugendhilfe in Zukunft grundsätzlich mehr Möglichkeiten, Strukturfondsmittel für die Finanzierung eigener Projekte mitzunutzen. Dazu muss die Jugendhilfe auf Vorbehalte gegenüber diesem Förderweg verzichten und das politische Umfeld der Strukturfondsförderung mit einem erweiterten Blick auf die eigenen Aufgaben zur Kenntnis nehmen.

Für eine erste Orientierung im Feld der Strukturfondsförderung wird darum im Folgenden zunächst der politische Rahmen entwickelt, in dem Jugendhilfe und Strukturförderung aufeinandertreffen. Wir konzentrieren uns in der Darstellung auf den Europäischen Sozialfonds, der die meisten direkten Anknüpfungspunkte bietet. Danach werden die Neuausrichtung des ESF ab 2007 und seine Einordnung in die europäischen und nationalen Strategien skizziert und die jugendrelevanten Schwerpunkte herausgearbeitet. Abschließend wird auf einige fördertechnische Besonderheiten und ihre strategischen Implikationen für die konkrete Jugendhilfepraxis hingewiesen.

Konkrete Programme und Förderrichtlinien sind nicht Thema dieses Artikels. Zum einen wird es auf Bundes- und Landesebene unterschiedliche Förderinstrumente geben, die in Abhängigkeit von ihrer Einbindung in die nationale Förderlandschaft unterschiedliche Förderwege beschreiten werden. Zum anderen gibt es bisher nur vereinzelt konkrete neue Förderprogramme. Darum sind zurzeit weder eine exemplarische Auswahl noch verallgemeinernde Aussagen sinnvoll möglich.

### 2. ESF und Jugendhilfe

Im ersten Zugriff auf das Thema begeben wir uns auf das Feld der europäischen Politik. Der Europäische Sozialfonds ist neben dem Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) das zentrale Instrument der europäischen Struktur- und Regionalpolitik. Deren Ziel ist es, „die Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Regionen und den Rückstand der am stärksten benachteiligten Gebiete oder Inseln, einschließlich der ländlichen Gebiete, zu verringern“ (*Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft*, Artikel 158). Die Strukturpolitik geht von der Erkenntnis aus, dass die



ken von Jugendhilfe und Strukturfondsförderung in der Vergangenheit massiv erschwert haben.

Allerdings gibt es unter dem Fokus „Soziale Integration“ doch Schnittmengen zwischen Jugendhilfe und ESF. Die Einbindung von Projekten der Jugendsozialarbeit nach § 13 SGB VIII in ESF-Programme steht für diesen Zusammenhang. Sie sind in den vergangenen Jahren in der Praxis der Gemeinschaftsinitiative „EQUAL“ und der Entwicklung neuer nationaler Förderprogramme (zum Beispiel Bundes- und Landesprogramme gegen Schulverweigerung oder das Programm „Xenos“) größer geworden, unterstützt durch eine politische Entwicklung auf europäischer Ebene, die die Einsatzgebiete des ESF erheblich ausgeweitet hat. Ein kurzer Blick zurück in die jüngere Geschichte der ESF-Förderung macht dieses deutlich.<sup>5</sup>

### 3. Der europäische Rahmen für den ESF-Einsatz

Ausgangspunkt der politischen Entwicklung der EU seit 2000 ist die Lissabonstrategie für Wachstum und Beschäftigung. Von den Staats- und Regierungschefs aller EU-Mitgliedsländer beschlossen, gibt sie Wege zur Modernisierung der Wirtschaft und des europäischen Sozialmodells vor und zielt auf die Stärkung der globalen Wettbewerbsfähigkeit des europäischen Wirtschaftsraums. Ein zentraler Bestandteil von „Lissabon“ ist die Europäische Beschäftigungsstrategie (EBS), mit der die umfassende Entwicklung und Anpassung des Arbeitskräftepotenzials in der EU erreicht werden soll. Die EBS geht dabei weit über das hinaus, was in Deutschland gemeinhin unter dem Thema „Arbeitsmarktpolitik“ zusammengefasst wird. Ihre Ziele umfassen neben der Vollbeschäftigung die Steigerung der Arbeitsplatzqualität und Arbeitsproduktivität und die Stärkung des sozialen Zusammenhalts und der sozialen Eingliederung. Dabei betont die EBS auch die Förderung der Beschäftigungsfähigkeit, zum Beispiel durch die Bekämpfung des Schulabbruchs, die Verbesserung der schulischen und beruflichen Qualifikationen und die Unterstützung des lebenslangen Lernens, die Wichtigkeit der Chancengleichheit beim Zugang zum Arbeitsmarkt und die Unterstützung besonders benachteiligter Zielgruppen. Mit den Zielen der EBS wird auch ein erster Blick auf die grundsätzlichen Einsatzmöglichkeiten des ESF aus europäischer Sicht deutlich, da er das zentrale europäische Instrument zur Umsetzung der EBS ist.

Der ESF soll auch zur Unterstützung anderer europäischer Strategien eingesetzt werden. Diese beschreiben eigene Politikfelder, überschneiden sich aber in ihren Zielen und Schwerpunkten zum Teil

mit der europäischen Beschäftigungsstrategie. So soll der ESF die europäischen Strategien im Bereich der beruflichen Bildung unterstützen und bei der Modernisierung der Bildungs- und Berufsbildungssysteme und der Förderung des informellen Lernens und dessen Anerkennung zum Einsatz kommen. Und er soll die Umsetzung der europäischen Politikansätze zur Bekämpfung von sozialer Ausgrenzung, Armut und Diskriminierung durch geeignete Programme unterstützen. Über alle Politikbereiche hinweg werden dabei, ähnlich wie in der Beschäftigungsstrategie, vermehrt jugendrelevante Themen benannt und damit in den Blickwinkel des ESF gestellt: Bekämpfung von Schulverweigerung und Schulabbruch, Verbesserung der Bildungs- und Ausbildungschancen junger Menschen, Förderung der besonders von Ausgrenzung bedrohten Jugendlichen und von Migrantinnen und Migranten, Bekämpfung von Diskriminierung und Fremdenfeindlichkeit.

Die wachsende Bedeutung jugendpolitischer Themen macht auch der „Europäische Pakt für die Jugend“ deutlich, der im Jahr 2005 von den Staats- und Regierungschefs der Mitgliedsländer der EU verabschiedet wurde. Der Europäische Pakt sieht die jungen Menschen als wertvolle Ressource, „die zu Kreativität, Innovation und unternehmerischer Tätigkeit beitragen, welche Europa benötigt, um die Ziele der Lissabonstrategie erreichen zu können“ (*Tagung des Europäischen Rates* 2005) und fordert die Berücksichtigung jugendspezifischer Fragestellungen in allen Politikfeldern. Insbesondere betont er

- ▲ die Verbesserung der Beschäftigungslage junger Menschen durch Förderung ihrer Beschäftigungsfähigkeit und ihres Unternehmergeistes,
- ▲ die Unterstützung am Übergang von der allgemeinen und beruflichen Bildung in das Arbeitsleben,
- ▲ die Förderung von Jugendlichen mit weniger Möglichkeiten und
- ▲ die Senkung der Zahl der Schulabbrüche.

▲ Weitere Schwerpunkte des Paktes sind die Förderung der Mobilität und die Vereinbarkeit von Arbeits- und Familienleben.

Der Pakt selbst verfügt über keine eigenen Finanzmittel. Seine Ziele sollen aber in die europäischen und nationalen Strategien einfließen und aus den jeweiligen Haushaltsätzen und Finanzierungsinstrumenten – wie beispielsweise dem ESF – unterstützt werden. Der „Pakt für die Jugend“ ist als Teil der Lissabonstrategie den struktur-, wirtschafts- und allgemeinpolitischen Zielen der EU verpflichtet. Trotzdem unterstützt seine Aufforderung an die europäische Politik, die Belange junger Menschen besonders zu berücksichtigen, politikfeldübergreifende Arbeitsan-

sätze, die nicht nur unmittelbar auf die berufliche Qualifizierung und die Vermittlung dieser in den ersten Arbeitsmarkt zielen, sondern auch vermittelt wirken und beispielsweise die soziale Integration benachteiligter Jugendlicher fördern, die Entwicklung von Schlüsselqualifikationen unterstützen oder junge Menschen in die Lage versetzen, ihre Teilhabechancen in den lokalen Strukturen besser zu nutzen.

#### 4. Der ESF ab dem Jahr 2007

So weit die kurzen Anmerkungen zum europäischen Rahmen für den Einsatz des ESF. Die im Jahr 2006 verabschiedete ESF-Verordnung für die neue Förderperiode (die gesetzliche Grundlage zur Umsetzung des ESF auf der EU-Ebene) bestätigt den skizzierten breiten Förderansatz. „Der ESF sollte die Politik der Mitgliedsstaaten unterstützen, soweit sie mit den Leitlinien und Empfehlungen im Rahmen der Europäischen Beschäftigungsstrategie und mit den relevanten Zielsetzungen der Gemeinschaft im Bereich der sozialen Eingliederung, der Nichtdiskriminierung, der Förderung der Gleichstellung und der allgemeinen und beruflichen Bildung übereinstimmt, um stärker zur Umsetzung der Ziele und Vorgaben, auf die sich der Europäische Rat vom 23. und 24. März 2000 in Lissabon und der Europäische Rat vom 15. und 16. Juni 2001 in Göteborg geeinigt haben, beizutragen“ (Verordnung EG Nr. 1081/2006).

Die ESF-Verordnung definiert fünf Interventions-schwerpunkte. Aus jugendpolitischer Sicht sind insbesondere die Punkte b), c) und e) von Interesse. Der Förderschwerpunkt b) umfasst die Verbesserung des Zugangs zum und der dauerhaften Eingliederung von Arbeitssuchenden und nicht erwerbstätigen Personen in den Arbeitsmarkt und betont das Ziel, Langzeit- und Jugendarbeitslosigkeit zu bekämpfen. Im Schwerpunkt c) geht es um die Verbesserung der sozialen Eingliederung von benachteiligten Personen und um die Bekämpfung aller Formen von Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt. Beide Schwerpunkte betonen präventive, unterstützende und begleitende Angebote, zielen auf besondere „Problemgruppen“ (Jugendliche, Langzeitarbeitslose, Migranten und Migrantinnen) ab und setzen eher auf Aktionen, die nicht unmittelbar, sondern vermittelt auf eine Verbesserung der Erwerbsbeteiligung dieser Zielgruppen hinwirken.

Der Schwerpunkt e) will Partnerschaften, Bündnisse und Initiativen durch Vernetzung der relevanten Akteure, (zum Beispiel der Sozialpartner und Nichtregierungsorganisationen) auf der transnationalen, nationalen, regionalen und lokalen Ebene fördern als Anstoß für Reformen hinsichtlich Beschäftigung

und Einbeziehung aller in den Arbeitsmarkt. Dieser Schwerpunkt öffnet den Weg für eine große Variationsbreite von angepassten Kooperationsformen zum Beispiel auf der lokalen Ebene, die die soziale und berufliche Integration von arbeitslosen Jugendlichen fördern.

#### 5. Die Ausrichtung des ESF in Deutschland in der neuen Förderphase

Die Entwicklung der Förderpraxis des ESF in Deutschland und der Ausblick auf die neue Förderphase sollen stellvertretend anhand zweier Dokumente dargestellt werden, die am Beginn der neuen Förderphase stehen. Das erste Dokument ist der „Nationale Strategische Rahmenplan für den Einsatz der EU Strukturfonds in der Bundesrepublik Deutschland 2007-2013“ (NSRP). Er wird in der Verantwortung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie (2007) erstellt. Der Nationale Strategische Rahmenplan konkretisiert die allgemeinen Ziele der ESF-Verordnung für die konkreten Anforderungen in Deutschland und ist die politische Grundlage für die Ausrichtung der Förderung aus EFRE und ESF durch den Bund und die Länder in den kommenden Jahren bis 2013. Er soll die Integration der nationalen Förderpolitik in die europäischen Strategien, ausgehend von „Lissabon“, gewährleisten und muss zwischen dem BMWI und der Kommission abgestimmt werden. Das zweite Dokument ist der Entwurf des Operationellen Programms des Bundes für den Europäischen Sozialfonds Förderperiode 2007 – 2013 (ESF Bundes-OP), das mit dem Stand vom 6.3.2007 vorliegt (Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2007). Das OP beschreibt die Ausrichtung der ESF-Programme des Bundes für den Zeitraum von 2007 bis 2013. Da Strukturfondsmittel in der Verantwortung des Bundes und der Bundesländer ausgegeben werden, ist das Bundes-OP zwar nur für die Vergabe der Bundes-ESF-Mittel maßgeblich, es macht aber die Richtung deutlich, in die die ESF-Förderung in den kommenden Jahren gehen wird.<sup>6</sup>

Sowohl der NSRP als auch das ESF Bundes-OP gehen von einem Rückblick auf die auslaufende Förderperiode aus und entwickeln von da aus die Schwerpunkte für die Zeit von 2007 bis 2013. In der zu Ende gehenden Förderphase 2000-2006 lag der Schwerpunkt der ESF-Förderprogramme in Deutschland überwiegend im Bereich der Arbeitsmarktpolitik. Auf der Bundesebene wurden zu Beginn der letzten Förderphase 99 Prozent der Bundes-ESF-Mittel für Programme der Bundesagentur für Arbeit (BA) ausgegeben, die damit ihre Leistungen nach dem SGB III ergänzte. Im Verlauf der letzten Jahre sank dieser Anteil deutlich. Andere Bundesministerien wurden



die Höhe der möglichen ESF-Kofinanzierung<sup>9</sup>. Darüber hinaus kann in den Konvergenzgebieten auch inhaltlich breiter gefördert werden als in den anderen Regionen. Die ESF-Verordnung nennt hier zum Beispiel Maßnahmen zur Verringerung der Zahl der Schulabbrüche. (*Verordnung* EG 2006, Artikel 3, (2) a) ii).

Der NSRP definiert unter den Oberzielen „Beschleunigung des Konvergenzprozesses – Stärkung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ zielgebietsübergreifend vier strategische Ziele und drei Querschnittsziele. Jugendpolitisch relevante Ansatzpunkte finden sich vor allem im dritten und im vierten strategischen Ziel. Das dritte strategische Ziel „Arbeitsmarkt auf neue Herausforderungen ausrichten – mehr und bessere Arbeitsplätze“ fokussiert die übergeordneten drei Ziele der Europäischen Beschäftigungsstrategie (Vollbeschäftigung, Arbeitsplatzqualität und Arbeitsproduktivität, sozial integrierter Arbeitsmarkt) und berücksichtigt damit die Herausforderungen der fortschreitenden Globalisierung und des demographischen Wandels.

Eine zentrale Rolle wird der beruflichen Integration Jugendlicher gegeben. Das Förderspektrum von ESF-finanzierten Angeboten soll sich auf die „drei Schlüsselphasen“ (NSRP) konzentrieren:

- ▲ den Übergang von der Schule in die Berufsausbildung, die sogenannte erste Schwelle;
- ▲ die Absicherung eines ausreichenden Ausbildungsstellenangebotes;
- ▲ den Übergang von der Ausbildung ins Beschäftigungssystem, die sogenannte zweite Schwelle.

Weiterhin sollen Maßnahmen zur Reduzierung der Quote junger Menschen, die keinen weiterführenden Bildungsabschluss haben (frühzeitige Schulabgänger und -abgängerinnen), und zur Unterstützung von bildungsbenachteiligten Kindern und Jugendlichen beim Zugang zu Ausbildung und Beschäftigung gefördert werden.<sup>10</sup> Des Weiteren macht der NSRP eine zielgruppenbezogene Differenzierung deutlich: In den alten Bundesländern sollen insbesondere Jugendliche mit Migrationshintergrund gefördert werden, in den neuen Bundesländern sollen die Bekämpfung der Folgen des demographischen Wandels und der anhaltenden Abwanderung junger Menschen im Vordergrund stehen.

Das vierte strategische Ziel des NSRP „Regionen chancen- und ausgleichsorientiert weiterentwickeln“ konzentriert sich auf drei regional bedeutsame Handlungsräume: auf Regionen im wirtschaftsstrukturellen Wandel, auf strukturschwache ländliche Räume und auf Regionen mit Konversionsproblemen in

diesen Gebieten geht es unter anderem darum, attraktive Lebensbedingungen und Beteiligungsmöglichkeiten für junge Menschen zu erhalten oder zu schaffen und damit sozialen Ausgrenzungsprozessen und der Entwicklung von intoleranten und fremdenfeindlichen Einstellungen entgegenzuwirken, die drohen, sich zu einem zusätzlichen Standortnachteil für die betroffenen Regionen zu entwickeln. Unter diesem Ziel gibt es deutliche Schnittstellen zu infrastrukturellen Investitionen aus dem EFRE, auf die die Jugendhilfe zukünftig Einfluss nehmen muss.

Unter den Querschnittsthemen, die in allen strategischen Zielen des NSRP zu berücksichtigen sind, ist insbesondere das Ziel der „nachhaltigen Stadtentwicklung“ von Bedeutung, da sich die Gefahr von Armut und sozialer Ausgrenzung in bestimmten Stadtgebieten besonders konzentriert. Durch gezielte Maßnahmen, zum Beispiel im Rahmen des Bundesprogramms „Soziale Stadt“, sollen die regionalen und lokalen Potenziale zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit und der sozialen Integration gestärkt werden.

Schließlich konkretisiert der NSRP die strategischen Ziele für die beiden Zielgebiete der Strukturfondsförderung im Rahmen von sechs beziehungsweise sieben thematischen Prioritäten und untersetzt sie durch konkrete Ansatzpunkte für das Handeln der politisch Verantwortlichen. Jugendpolitisch sind insbesondere die Prioritäten „Verbesserung des Humankapitals“ und „Verbesserung des Zugangs zu Beschäftigung sowie zur sozialen Eingliederung von benachteiligten Personen“ von Interesse. In der ersten genannten Priorität geht es unter anderem um die Verbesserung des Ausbildungsplatzangebots und um gezielte Maßnahmen zugunsten von Jugendlichen mit schlechten Bildungsvoraussetzungen beim Übergang von der Schule zum Beruf. Handlungsschwerpunkte der zweiten genannten Priorität sind unter anderem die Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit durch flankierende Maßnahmen, die Aktivierung und Unterstützung regionaler und lokaler Potenziale zur sozialen Eingliederung, Förderung von regionalen Bündnissen, Initiativen und Netzwerken und die Bekämpfung von Fremdenfeindlichkeit.

Insgesamt ermöglicht der NSRP damit auf Bundes- und Landesebene in der ESF-Nutzung ein breites Spektrum von sowohl unmittelbar beschäftigungswirksamen als auch flankierenden, unterstützenden und präventiven Angeboten und setzt damit die Optionen der europäischen Ebene in nationales Recht um.

## 6.2 Schwerpunkte des operationellen Programms des Bundes für den Europäischen Sozialfonds 2007-2013

Während der NSRP die nationale Strategie für die Strukturfondsförderung insgesamt entwickelt, wird in den operationellen Programmen (OP) zwischen ESF und EFRE unterschieden. Hatte der Bund in der zu Ende gehenden Förderphase noch unterschiedliche OPs für die einzelnen Zielgebiete aufgelegt, so wird es in der neuen Förderphase ein ESF-OP des Bundes geben. Es formuliert für beide Zielgebiete die gleichen Schwerpunkte (A-E) und nimmt innerhalb der Schwerpunkte eine Differenzierung der Prioritäten nach den beiden Zielgebieten vor (A1-E1 und A2-E2). Unterhalb der Ebene der Zielgebiete soll eine besondere Berücksichtigung der Probleme städtischer und ländlicher Gebiete mit besonderem Handlungsbedarf erfolgen.

Schwerpunkte	Prioritäten im Ziel Konvergenz	Prioritäten im Ziel regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung
A	A1 Anpassungsfähigkeit und Unternehmergeist	A2 Anpassungsfähigkeit und Unternehmergeist
B	B1 Verbesserung des Humankapitals	B2 Verbesserung des Humankapitals
C	C1 Beschäftigung und soziale Integration	C2 Beschäftigung und soziale Integration
D	D1 Technische Hilfe	D2 Technische Hilfe
E	E1 Transnationale Maßnahmen	E2 Transnationale Maßnahmen

Tabelle: Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2007, ESF Bundes-OP, S.167

Die Schwerpunkte A-C beziehen sich auf die zentralen Einsatzfelder der ESF-Förderung, während der Schwerpunkt D, Technische Hilfe, vor allem die Kosten decken soll, die sich aus der verwaltungstechnischen Abwicklung der Programme ergeben. Der Schwerpunkt E zielt auf den transnationalen Austausch von Ideen, Wissen, Ergebnissen und beispielhaften Lösungen über die gesamte Bandbreite der ESF-Schwerpunkte ab. Mit der Differenzierung der fünf Schwerpunkte entlang der beiden Zielgebiete in zehn Prioritäten trägt das ESF Bundes-OP dem Umstand Rechnung, dass die Förderschwerpunkte und die Höhe des Fördermitteleinsatzes in den beiden Zielgebieten sich entsprechend der festgestellten Problemlagen unterscheiden und dass im Kon-

vergenzzielgebiet eine höhere Förderintensität möglich ist. Insgesamt stehen dem Bund für den Fördermitteleinsatz im Konvergenzgebiet 1325 569 Euro aus dem ESF zur Verfügung, für das Zielgebiet „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ sind es 2 162 219 Euro. (Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2007, ESF Bundes-OP, S.168).

Eine weitere relevante Änderung gibt es im Vergleich zur auslaufenden Förderperiode in Bezug auf die Durchführungssysteme. Wie bisher ist das Bundesministerium für Arbeit und Soziales als Verwaltungsbehörde zuständig für die ordnungsgemäße Durchführung des ESF Bundes-OP. Die Programmumsetzung erfolgt auf Bundesebene zukünftig aber auch durch

- ▲ das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend;
- ▲ das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung;
- ▲ das Bundesministerium für Bildung und Forschung sowie
- ▲ das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie.

Sie werden als sogenannte „zwischengeschaltete Stellen“ eingerichtet. Der Umfang der von diesen Ministerien umzusetzenden Programme wird erheblich größer sein als in der auslaufenden Förderphase. Sie erhalten damit ein sehr viel größeres Gewicht bei der Ausgestaltung der ESF-Förderung auf Bundesebene als bisher. Während das Bundesministerium für Arbeit und Soziales in allen im Folgenden dargestellten Prioritäten fördern kann, sollen sich die anderen Ministerien auf bestimmte Prioritäten beschränken.

Unter jugendpolitischen Gesichtspunkten sind vor allem die Schwerpunkte B (Verbesserung des Humankapitals) und C (Beschäftigung und soziale Integration) von Interesse. Innerhalb der Schwerpunkte B und C sollen zukünftig auch transnationale Maßnahmen gefördert werden. Darüber hinaus kann auch der Förderschwerpunkt E „transnationale Maßnahmen“, der spezielle Aktionen in der grenzüberschreitenden, transnationalen und interregionalen Arbeit vorsieht, für die Jugendhilfe Bedeutung erlangen. Doch soll hier vor einer Einschätzung die Konkretisierung dieser Priorität in den Bundesbeziehungsweise Länderprogrammen abgewartet werden.

## 6.3 Schwerpunkt B

Zur Verbesserung des Humankapitals zielt das ESF-Bundesprogramm unter anderem darauf ab,

- ▲ die Zahl der Jugendlichen ohne Schulabschluss zu reduzieren und allen Jugendlichen eine Ausbildung zu ermöglichen,
- ▲ mehr Chancengleichheit für bildungsbenachteiligte Kinder und Jugendliche beim Zugang zu Ausbildung und Beschäftigung herzustellen,
- ▲ das Übergangsmanagement an der ersten und zweiten Schwelle für Jugendliche zu verbessern, insbesondere auch für Jugendliche mit Migrationshintergrund und
- ▲ die Qualität der beruflichen Erstausbildung zu verbessern.

Unter diesen Prioritäten können folgende Aktivitäten mit jugendhilferelevanten Anknüpfungspunkten gefördert werden (*Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2007, ESF Bundes-OP, S. 176 f.*):

- ▲ gezielte Aktivitäten zugunsten von Jugendlichen mit schlechten Bildungsvoraussetzungen am Übergang Schule-Beruf,
- ▲ Aktivitäten zur Steigerung der Ausbildungsbeteiligung von Migrantinnen und Migranten sowie Migrantenunternehmen,
- ▲ Aktivitäten zur Verbesserung der beruflichen Nachqualifizierung von jungen Erwachsenen ohne Schul- oder Ausbildungsabschluss,
- ▲ Aktivitäten zur fachpraktischen Begleitung des Investitionsprogramms „Zukunft Bildung und Betreuung“ zum Ausbau der Ganztageschulen in Deutschland mit dem Ziel der Etablierung einer neuen Lehr- und Lernkultur einschließlich wissenschaftlicher Begleitforschung,
- ▲ Aktivitäten zur Zertifizierung informell erworbener Kompetenzen,
- ▲ Aktivitäten zur Förderung einer Kultur des lebensbegleitenden Lernens,
- ▲ Aktivitäten zur bundesweiten Vernetzung der Bildungsbereiche in unterschiedlicher Zuständigkeit unter besonderer Berücksichtigung der Schnittstellen zwischen Lernorten sowie der Übergänge zwischen den Bildungsbereichen; Netzwerke und Aktivitäten zu berufsbildungspolitisch relevanten Themen und Zielgruppen.

Die ESF-Förderungen in der Verantwortung des Bundesministeriums für Bildung und Forschung werden vorrangig in dieser Priorität gebündelt.

## 6.4 Schwerpunkt C

In diesen Prioritäten des Bundes-ESF sollen komplementär zu den nationalen Regel- oder Sonderprogrammen Arbeitsmarktzugänge von Personen mit besonderen Integrationsproblemen und die soziale Eingliederung benachteiligter Menschen gefördert werden. Zu den benachteiligten Personen gehören

unter anderem Langzeitarbeitslose, gering qualifizierte, besonders benachteiligte Jugendliche, Frauen mit besonderen Arbeitsmarktrisiken und Personen mit Migrationshintergrund. Sozialräumlich orientierte Angebote in städtischen Problemgebieten und in strukturschwachen ländlichen Gebieten, insbesondere in den neuen Bundesländern, sollen die Kooperationsfähigkeit der lokalen Akteure unterstützen und zur Regionalentwicklung (zum Beispiel zur nachhaltigen Stadtentwicklung) beitragen. Regionale Ansätze zur Bekämpfung von Fremdenfeindlichkeit, Diskriminierung und sozialer Ausgrenzung sollen die wichtigen regionalen Akteure wie Sozialpartner, Wohlfahrtsverbände und Nichtregierungsorganisationen einbeziehen. Aktivitäten zugunsten von Jugendlichen mit großen Integrationsproblemen sollen in Zusammenarbeit mit den Trägern der Jugendberufshilfe durchgeführt werden. In dieser Priorität werden zugleich alle spezifischen Förderungen zum Gender Mainstreaming und zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie im Rahmen dieses Programms gebündelt.

Unter anderem können im Schwerpunkt C folgende Aktivitäten mit Bezügen zu Aufgaben der Jugendhilfe gefördert werden: (*Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2007, ESF Bundes-OP, S. 182 f.*)

- ▲ Aktivitäten zur Verringerung des Schulabbruches in Kooperation mit Jugendhilfe und Schule, zum Beispiel mit Hilfe des Case Managements;
- ▲ Aktivitäten zur Bekämpfung von Fremdenfeindlichkeit und Diskriminierungen beim Zugang zum Arbeitsmarkt;
- ▲ aktive und präventive Maßnahmen zur Reduzierung der Langzeitarbeitslosigkeit, die Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit durch flankierende Maßnahmen;
- ▲ Aktivierung und Unterstützung regionaler und lokaler Potenziale zur sozialen Eingliederung, zum Beispiel durch Kleinprojekte und Mikrodarlehen;
- ▲ Aktivitäten zur Verbesserung der Beschäftigungssituation in Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf;
- ▲ Unterstützung von regionalen Bündnissen, Initiativen und Netzwerken;
- ▲ Aktivitäten zur Verbreiterung des Berufswahlspektrums von Frauen und Männern und Verbesserung des Übergangs von schulischer Ausbildung in den Beruf sowie bessere Nutzung der schulischen Bildung von Mädchen in nachschulischen Bildungsgängen;
- ▲ Aktivitäten zur Verbesserung betrieblich unterstützter Kinderbetreuung.

Die ESF-Förderungen in der Verantwortung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen

und Jugend sowie des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung werden vorrangig in dieser Priorität gebündelt.

## 7. Zwischenfazit

Wenn man sich die Gesamtheit der Themen und Förderschwerpunkte für die neue Förderphase des ESF anschaut, wird der Wandel der ESF-Förderung von einem rein arbeitsmarktpolitischen Programm hin zu einem arbeitsmarktbezogenen Maßnahmebündel mit deutlicher jugend-, bildungs- und sozialpolitischer Ausrichtung deutlich. Es ist eine Vergrößerung der Schnittflächen zwischen Jugendhilfe und ESF entlang folgender Themen zu konstatieren:

- ▲ Prävention (Schule, Übergang Schule/Ausbildung, Übergang Ausbildung/Arbeitsmarkt);
- ▲ soziale Integration (Bekämpfung von Diskriminierungen und Fremdenfeindlichkeit);
- ▲ besondere Zielgruppen (Schulabbrechende, bildungsferne Jugendliche, Migrantinnen und Migranten);
- ▲ besondere Regionen (Soziale Stadt, ländliche Gebiete);
- ▲ besondere Arbeitsansätze (lokale Bündnisse und Kooperationen);
- ▲ informelle und nonformale Bildung.

Hinzu kommen verstärkte Anstrengungen bei der Entwicklung neuer Kinderbetreuungsformen zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf, auf die in diesem Artikel nur am Rande verwiesen worden ist. Aus dieser Ausrichtung zukünftiger ESF-Programme ergeben sich für Jugendhilfeträger Möglichkeiten, ihre Ansätze, ihr Know-how, ihre Erfahrungen und ihre Netzwerke in ESF-Förderprogramme einzubringen und fachlich zur Innovation und Weiterentwicklung von Angeboten zur sozialen und beruflichen Integration beizutragen.

Ausgangspunkt des Artikels sind die unterschiedlichen Ziele von ESF und Jugendhilfe und die große Distanz zwischen den beiden Förderwelten. Ein Ziel dieser Ausführungen ist die Kenntlichmachung der politischen Schnittmengen zwischen den Interventionsbereichen des ESF und den Handlungsfeldern des SGB VIII. Damit werden die unterschiedlichen Zielsetzungen natürlich nicht negiert, aber es soll deutlich werden, dass gemeinsame Programme auf einer viel breiteren Basis als früher möglich sind. Ohne auf fördertechnische Details einzugehen (hier gilt die Vorbemerkung in der Einleitung), sollen abschließend einige allgemeine Besonderheiten von ESF-Programmen erwähnt werden, die bei der Nutzung durch Projekte der Jugendhilfe beachtet werden müssen:

▲ „Die Beiträge aus den Strukturfonds dürfen nicht an die Stelle der öffentlichen Strukturausgaben oder diesen gleichwertigen Ausgaben eines Mitgliedsstaats treten“ (Verordnung EG Artikel 15 Absatz 1 Nr. 1083/ 2006). Der ESF darf also nicht zu Finanzierung gesetzlicher Pflichtaufgaben eingesetzt werden oder Aufgaben finanzieren, die bisher durch die öffentliche Hand geleistet wurden. Für eine ESF-Förderung kommt nur in Betracht, was sonst nicht oder nicht in dem Umfang gefördert werden würde. Insbesondere soll der ESF in den von ihm geförderten Politikfeldern Innovationen unterstützen.

▲ Verbunden mit der Zusätzlichkeit ist die zeitliche Befristung der ESF-Förderung. Für die Jugendhilfe bedeutet dies, dass sie solche Projekte in die ESF-Förderung einbringen kann, die eine Neu- und Weiterentwicklung oder eine Ausweitung bestehender Angebote mit sich bringen. Außerdem bringt die ESF-Förderung wie jede andere Modellförderung die Notwendigkeit mit sich, die erfolgreichen Ansätze in das aus den normalen Haushaltsmitteln zu finanzierende Regelangebot zu überführen, wenn man nicht Gefahr laufen will, dass das Projekt mit dem Ende der ESF-Finanzierung „stirbt“. Es ist daher sinnvoll, ESF-Projekte in einer strategischen Partnerschaft mit den zukünftigen Leistungsverantwortlichen (Jugendämtern, ARGE und anderen) umzusetzen beziehungsweise im Förderzeitraum für die Überführung in das Regelangebot zu werben.

▲ Ein weiteres Kriterium für eine Förderung aus dem ESF ist das Erfordernis der Kofinanzierung. „Die Fonds ergänzen mit ihren Interventionen die nationalen Aktionen einschließlich der Aktionen auf regionaler und lokaler Ebene ...“ (ebd., Artikel 9 Absatz 1 Nr. 1083/2006). Daraus folgt, dass es in der Regel keine ESF-Vollfinanzierung für Projekte gibt. Sie müssen vielmehr aus nationalen öffentlichen oder privaten Mitteln kofinanziert werden.<sup>11</sup> Welche nationalen Mittel für die Kofinanzierung anerkannt werden und in welcher Höhe sie erforderlich sind, ist (neben einigen grundsätzlichen ESF-Vorschriften) auch durch die nationalen Programmmachenden gestaltbar. In diesem Kontext stellt sich auch die Frage, ob in einem konkreten Programm die Kofinanzierung gleich mit eingeplant ist (so war es früher in der Regel im sogenannten BA-ESF-Programm des Bundes) oder ob der Antragsteller sich selbst um die Kofinanzierung kümmern muss.

▲ Bei einer ESF-Kofinanzierung ist von Trägerseite ein längerer Vorlauf zu berücksichtigen. Auch kommen für den lokalen Jugendhilfehaushalt schnell relevante Summen zusammen, die langfristig einzu-

planen sind und in der Regel durch den Jugendhilfeausschuss bewilligt werden müssen. Aus Sicht des Jugendamtes muss weiterhin bedacht werden, dass man durch die Finanzierungszusage für ein ESF-Projekt genau diese Mittel für einen längeren Zeitraum (oft über mehrere Haushaltsjahre hinweg) bindet. Darum sollte sehr genau überprüft werden, ob das beantragte Projekt zur strategischen Ausrichtung der örtlichen Jugendhilfeplanung passt und welche Optionen für eine Weiterführung des modellhaft erprobten Ansatzes in eigener Finanzierung zur Verfügung stehen. Auch hier wird wieder deutlich, dass eine ESF-Finanzierung nicht einfach ein mehr oder weniger gut zu handhabendes Finanzierungsinstrument ist, sondern den frühzeitigen politischen Diskurs und die strategische Einbettung in die lokale und regionale Jugendhilfepolitik erfordert.

▲ Schließlich und ganz grundsätzlich muss beachtet werden, dass es in den ESF-Begleitausschüssen, beim ESF-Fondsverwalter und bei den Stellen, die die Antragstellung und die Abwicklung des Projektes als „technische Hilfe“ begleiten, oft keine „Jugendhilfetradition“ gibt. Hier herrschen eher ein wirtschafts- und arbeitsmarktpolitisches Denken und über Jahre hinweg eingespielte Kommunikationsstrukturen vor. Neben der genauen fachlichen Abstimmung seiner Angebote mit den konkreten Förderprogrammen des ESF muss der Jugendhilfeträger darum auch auf die (bessere) Wahrnehmung seiner Anliegen als Antragsteller und auf eine möglichst gute Zusammenführung unterschiedlicher institutioneller „Kulturen“ achten, damit seine Anliegen als ESF-würdig wahrgenommen werden. Jugendhilfeträger, die in Sachen ESF unterwegs sind, beschreiben dieses oft als „Dolmetschertätigkeit in eigener Sache“.

Das Förderinstrument des Europäischen Sozialfonds hat sich gewandelt, die Träger von spezifischen Angeboten der Jugendhilfe sollten sich nun über ihre jeweiligen Angebotsgrenzen hinweg für Themen der sozialen Integration und lokalen Vernetzung öffnen und die Impulse aus den neuen ESF-Programmen im Interesse ihrer Zielgruppen für die eigene Arbeit, ihre fachliche Weiterentwicklung und ihre konsequente fachübergreifende Vernetzung nutzen.

#### Anmerkungen

1 Alle folgenden Ausführungen beziehen sich bezüglich der Umsetzung der neuen Förderphase der Strukturfonds auf den Stand von Anfang Mai 2007. Die Genehmigung einzelner operationeller Programme durch die Kommission in Brüssel und die Veröffentlichung möglicher erster ESF-Förderprogramme können in diesem Artikel nicht berücksichtigt werden.

2 In der neuen Förderperiode können ESF- und EFRE-Ziele in

bestimmten Fällen auch aus dem jeweils anderen Förderinstrument unterstützt werden. Wie dieses im Detail aussieht und wie es durch Jugendhilfeträger genutzt werden kann, bleibt abzuwarten.

3 Zur Geschichte der Strukturfondsförderung vergleiche auch BBJ Consult INF II 2005: Der Querschnittsansatz in der europäischen Jugendpolitik, S. 14 ff., Berlin 2005

4 SGB VIII, §1 Recht auf Erziehung, Elternverantwortung, Jugendhilfe: „Jeder junge Mensch hat ein Recht auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit“.

5 Im Folgenden wollen wir uns auf den ESF konzentrieren, da sich von ihm aus die meisten Verbindungslinien zu jugendrelevanten Themen ergeben. Mit der stärkeren sozialräumlichen Orientierung der gesamten Strukturförderung und der Fokussierung besonders benachteiligter Gebiete (Soziale Stadt, ländliche Räume) können aber auch der EFRE und die Europäische Politik für ländlicher Räume (ELER) für Jugendthemen interessant werden. Auf diese Entwicklung kann im Rahmen dieses Aufsatzes aber nur hingewiesen werden.

6 Die Bundesländer benötigen jeweils eigene operationelle Programme, die ebenfalls als Entwürfe in Brüssel vorliegen. Die verbindliche politische Klammer aller deutschen OPs bildet dabei der nationale strategische Rahmenplan, der wie auch die OPs mit der EU-Kommission abgestimmt werden muss. Die OPs wiederum sind die Grundlage, auf der die einzelnen Förderrichtlinien oder -programme erlassen werden.

7 Das Konvergenzziel umfasst die neuen Bundesländer mit Ausnahme von Berlin sowie den Raum Lüneburg, das Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit“ die anderen Gebiete.



## 9. Fachmesse und Congress für den Sozialmarkt in Deutschland

### In Soziales investieren – Mehr Werte schaffen



7. – 8. Nov. 2007  
Messezentrum  
Nürnberg

[www.consozial.de](http://www.consozial.de)

8 Für das Konvergenzziel stehen für alle Strukturfonds bis 2013 14,3 Mrd. Euro zur Verfügung, für das Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit“ 8,3 Mrd. Euro.

9 In „Konvergenz-Gebieten“ gilt ein ESF-Interventionssatz von 75 Prozent, in den Fördergebieten „Regionale Wettbewerbsfähigkeit“ gilt ein Interventionssatz von 50 Prozent.

10 Maßnahmen in diesem Kontext können das Freiwillige Soziale Jahr (FSJ) und das Freiwillige Ökologische Jahr (FÖJ) sein, die stärker für benachteiligte Personengruppen geöffnet werden sollen.

11 Die Obergrenzen für EU-Kofinanzierungssätze sind zielgebietabhängig. Sie betragen für das Konvergenzziel 75 Prozent sowie 50 Prozent für das Ziel der regionalen Wettbewerbsfähigkeit.

#### Literatur

**BBJ Consult:** „Der Querschnittsansatz in der europäischen Jugendpolitik“. Berlin 2005

**Bundesministerium für Arbeit und Soziales:** Operationelles Programm des Bundes für den Europäischen Sozialfonds Förderperiode 2007-2013. Entwurf mit Stand vom 6.3.2007. Berlin 2007

**Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie:** Nationaler Strategischer Rahmenplan für den Einsatz der EU-Strukturfonds in der Bundesrepublik Deutschland 2007-2013. Berlin 2007

**EG-Vertrag XI:** Sozialpolitik, allgemeine und berufliche Bildung und Jugend

**Tagung des Europäischen Rates:** Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Anhang 1 „Der Europäische Pakt für die Jugend“, Brüssel 2005

**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

**Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft,** in: Amtsblatt Nr. C 325 vom 24. Dezember 2002

## Irena Sendler

### Ihre Würdigung als hervorragende Sozialarbeiterin

*Joachim Wieler*

#### Zusammenfassung

Der Beitrag ermutigt zur Erinnerungsarbeit im doppelten Sinne: Einerseits geht es um die bis vor Kurzem unentdeckte Rettungsaktion in den Jahren 1942/43 von 2 500 jüdischen Kindern aus dem Warschauer Ghetto, andererseits um die überfälligen und vielfältigen Würdigungen der entschlossenen und dennoch sehr bescheidenen Polin *Irena Sendler* mit katholischem Hintergrund, die als Sozialarbeiterin diese beispiellose Aktion koordinierte und dabei fast ihr Leben verlor. 60 Jahre mußten vergehen, um diese einzigartige Geschichte der Verdrängung zu entreißen und den Ursachen auf den Grund zu gehen.

#### Abstract

This contribution encourages commemoration in a twofold way: on the one hand it describes the recently discovered rescue of 2 500 Jewish children in 1942/43 from the Warsaw Ghetto; on the other hand it deals with the long overdue acknowledgement and honouring of the courageous yet humble Polish social worker, *Irena Sendler*, who coordinated this unparalleled rescue operation and almost lost her life in the process. 60 years of suppression went by before this touching story of almost unbelievable bravery was brought to light. Fortunately the facts are now available for further research.

#### Schlüsselwörter

soziale Persönlichkeit – Nationalsozialismus – Widerstandsbewegung – Sozialarbeiter – Polen

#### Einleitung

Wenn man Jubiläen beziehungsweise Geburtstage feiert, dann sind Rückblicke zu den Ursprüngen nicht fortzudenken. Das gilt auch bei besonders engagierten Menschen oder auch Vorbildern, ohne die die organisierte Soziale Arbeit gar nicht denkbar wäre. Aus diesem Grund wurde im vergangenen Jahr nicht nur das 50-jährige Bestehen der International Federation of Social Workers (IFSW) als Institution gefeiert, sondern es sollte auch um konkrete Personen gehen und auch um solche, die nicht zu den verdienten Initiatorinnen und Initiatoren oder gewählten Repräsentierenden unserer weltweiten Organisation zählen. Es sollte jemand aus unserer Mitte sein, aus der Welt der täglichen sozialarbeiterischen Herausforderungen – verbunden mit der geschichtlichen Entwicklung der IFSW, die mittler-