

ESF in Österreich: 1995 bis 2017

Gudrun Biffli

Keynote bei der Jahrestagung des ESF-Österreich

**Ort: Vortragssaal, Museum der Angewandten Kunst,
Weiskirchnerstraße 3, am 23.11.2017**

Der Europäische Sozialfonds - ESF

- Der ESF trägt zur Bewältigung des Strukturwandels durch die Förderung der Anpassungsfähigkeit der Arbeitskräfte bei. Er will die Fähigkeiten und Fertigkeiten des Arbeitskräfteangebotes aufwerten/ modernisieren und unternehmerische Initiative stimulieren.
- Somit beteiligt sich die Europäische Union mit dem ESF an der Arbeitsmarktpolitik der Mitgliedstaaten. Der Fonds verfolgt keine eigenen sozialpolitischen Ziele, sondern ist ein Instrument zur Unterstützung der nationalen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen.
- Da die Europäische Union ausschließlich über den ESF auch finanziell zur Arbeitsmarktpolitik der Mitgliedsländer beiträgt, kann sie über den ESF einen stärkeren Einfluss auf die nationalen Strategien ausüben als im Rahmen anderer beschäftigungs-, sozial- und arbeitsmarktpolitischer Aktivitäten auf Gemeinschaftsebene.
- Aufgrund des Prinzips der Zusätzlichkeit der eingesetzten ESF-Förderung zur nationalen Finanzierung werden mehr Mittel für die AMpolitik in den Mitgliedsländern eingesetzt.

ESF-Fokus

- **Allen Interventionen des ESF liegt das Prinzip der Chancengleichheit aller Bevölkerungsgruppen im Zugang zu ESF-Maßnahmen zugrunde. Dies betrifft die Chancengleichheit von Frauen und Männern, von Behinderten und Nicht-Behinderten, von benachteiligten Minderheiten, die dem Risiko sozialer Ausgrenzung ausgesetzt sind.**
- **Aus dieser Zielorientierung resultiert in vielen EU-MS eine überproportionale Förderung von MigrantInnen**
- **Förderung der individuellen Beschäftigungschancen sowie der Rahmenbedingungen**
- **Individuelle Beschäftigbarkeit:**
 - objektive Kriterien, die sich nicht verändern lassen (Alter, ethnische Zugehörigkeit, Geschlecht, Vorstrafen oder bisherige Berufslaufbahn),
 - objektive Merkmale, die zumindest teilweise beeinflusst werden können (Wissen, Fähigkeiten, Fertigkeiten, Erscheinung, geographische Mobilität) und
 - subjektive Merkmale (Motivation, Verhalten).

ESF und Migrationen: komplementäre Instrumente zur Sicherung der Wohlfahrt



- **Der Europäische Sozialfonds (ESF) steht seit nunmehr 60 Jahren für Beschäftigung, aktive Arbeitsmarktpolitik und den Kampf gegen Diskriminierungen jeglicher Art auf dem Arbeitsmarkt.**
- **Die Freizügigkeit innerhalb der EU ist ein Ausgleichsmechanismus für Arbeitskräfteangebot und Nachfrage mit dem Ziel der Verringerung der Ungleichgewichte in der EU**
- **Im Zusammenwirken tragen beide Instrumente zu einem Ausgleich der Ungleichgewichte in der EU bei, gemessen an der Arbeitslosenquote, dem BIP/Kopf und der Produktivität**
- **Sie stellen ein Instrument zur Verringerung der Nord-Süd-Teilung des Euroraums dar: Abwanderung von Arbeitslosen aus Ländern/Gebieten mit hoher AL in Länder mit Beschäftigungsmöglichkeiten, gleichzeitig Aus- und Weiterbildung der arbeitslosen zur Förderung ihrer Beschäftigungschancen**

ESF-Fokus in Österreich

- Die historischen Veränderungen in Europa und damit verbunden in Österreich (EU-Mitgliedschaft 1995, EU-Erweiterung um 10 neue Mitgliedstaaten 2004) übten einen starken Anpassungsdruck auf Österreichs Wirtschaft, den Arbeitsmarkt und die Gesellschaft aus.
- Die 1990er Jahre wurde von dem Zusammentreffen der Integration Österreichs in die Europäische Union einerseits und der Ostöffnung und der damit verbundenen Handelsliberalisierung andererseits geprägt. Sowohl aus dem ersten als auch dem zweiten Grund kam es in vielen Sektoren zu zum Teil abrupten Änderungen der Wettbewerbslage. Mit der EU-Mitgliedschaft verstärkte sich noch der Wettbewerbsdruck und brachte starke regionalwirtschaftliche Ungleichgewichte mit sich.
- Erfordernis der raschen Anpassung der Wirtschafts- und Arbeitsmarkt-Strukturen an die geänderten Rahmenbedingungen.

ESF-Förderschwerpunkte 1995-2006:

- Ziel 1: Regionen mit Entwicklungsrückstand (in Österreich das Burgenland),
- Ziel 2: Regionen, die von der Deindustrialisierung betroffen sind (in Österreich Gebiete in Niederösterreich, Oberösterreich, der Steiermark und Vorarlberg),
- Ziel 3: Arbeitslose, Langzeitarbeitslose, von Ausschluß vom Arbeitsmarkt Bedrohte, sozial Benachteiligte, Frauen und Jugendliche (in Österreich das gesamte Bundesgebiet mit Ausnahme der Ziel-1-Region Burgenland),
- Ziel 4: Beschäftigte, die vom Strukturwandel betroffen sind (ganz Österreich mit Ausnahme des Ziel-1-Gebietes Burgenland),
- Ziel 5: ländliche Regionen (in Österreich Regionen in Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, der Steiermark, Tirol und Vorarlberg),
- Ziel 6: arktische, dünn besiedelte Regionen (Gebiete in Schweden und Finnland).

ESF- Österreich: 1995-2006

- In den 1990er Jahren und bis 2006 dienten die ESF-Förderungen der Umsetzung der beschäftigungspolitischen Ziele der EU im Rahmen der Europäischen Beschäftigungspolitik, die sich in den Nationalen Aktionsplänen für Beschäftigung spiegelten.
- Die drei übergeordneten Ziele betrafen die Sicherung der Vollbeschäftigung, die Steigerung der Arbeitsplatzqualität und der Arbeitsproduktivität und die Stärkung des sozialen Zusammenhalts und der sozialen Eingliederung.
- Die Förderungen aus dem ESF ergänzten nicht nur Ausgaben der österreichischen Arbeitsmarktpolitik sondern spielten auch eine große Rolle in der Regionalpolitik, insbesondere über die Ziel 1 Förderregion Burgenland.
- In den beiden Umsetzungsphasen 1995-1999 und 2000-2006 gab es unterschiedliche Schwerpunktsetzungen. Während in der ersten Phase vor allem Maßnahmen zur Schaffung von Arbeitsplätzen (dauerhafte Arbeitsplätze in Handel und Industrie, in technologieintensiven KMU, sowie in Technologiezentren) und zur Anhebung der Qualifikation der Arbeitskräfte (mittels Ausweitung des bedarfsorientierten Aus- und Weiterbildungsangebots) gesetzt wurden, lag der Schwerpunkt in der zweiten Periode bei innovativen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, die vor allem der Förderung der Frauenbeschäftigung und der Integrationsförderung von Langzeitbeschäftigungslosen dienten (EQUAL-Projekte).
- Mit Jänner 2007 hat für Österreich die 3. Strukturfondsperiode begonnen und damit eine Neuausrichtung der europäischen Strukturfondspolitik (Strukturfondsreform 2007-2013)

ESF- Österreich: 2007-2014

- **In Reaktion auf die EU-Osterweiterung wurden die Ziele der ESF-Strukturpolitik adaptiert und in drei übergeordneten Zielen zusammengefasst:**
 - Konvergenz (bisher Ziel 1)
 - Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung (bisher Ziel 2 und 3)
 - Europäische Territoriale Zusammenarbeit (bisher die Gemeinschaftsinitiative INTERREG)
- **Die Aktionsfelder des ESF lagen bei den ersten beiden Zielen, nicht aber beim dritten Ziel. Durch inhaltliche Ausweitung der Ziele wurden die Strukturfonds EFRE und ESF theoretisch allen europäischen Regionen zugänglich.**
- **Der inhaltlicher Fokus lag auf der überarbeiteten „Lissabon-Strategie“ mit Fokus auf Wachstum und Beschäftigung.**
- **Operationalisierung: partnerschaftliche Governance-Struktur für die MS und die EU-Institutionen, Festlegung von Indikatoren, um das Maßnahmenmix und die Zielerreichung mit den einzelnen MS abzustimmen.**
- **In Österreich wurde von der langjährigen Praxis der kleinräumigen Gebietsabgrenzung und -förderungen abgegangen, nicht zuletzt weil für die Erreichung des Ziels der Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit Städte und Zentralräume mit peripheren und ländlichen Räumen verknüpft und in ein gemeinsames Entwicklungskonzept eingebunden sein sollten.**

Inhaltliche Schwerpunkte: ESF-Österreich 2007-2014

- **ESF-Mittel vorrangig für die Qualifizierung von Arbeitslosen und Beschäftigten und für Integrationsmaßnahmen mit stärkerer Betonung der Maßnahmen für Beschäftigte, insbesondere mit Fokus auf Ältere.**
- **Auch im Behindertenbereich stärkere Konzentration auf einzelne Zielgruppen (insbesondere Ältere, Jugendliche und Frauen mit stärkeren Behinderungen) – auch hier mit einem Ausbau betriebsnaher Interventionen.**
- **Die Aufnahme des Schwerpunktes "Integration arbeitsmarktferner Personen" brachte deutliche Änderungen - diese Zielgruppe war vormals meist über EQUAL gefördert worden. Aus dieser neueren Zielorientierung resultierte eine stärkere Förderung von MigrantInnen.**
- **Weiterhin Finanzierung der TEPS als wichtige Vernetzungsstruktur im Zusammenwirken von arbeitsmarkt-, behinderten-, sozial- und regionalpolitischer Institutionen (wobei zunehmend auch die Bildungspolitik eine wichtige Rolle spielte).**
- **Im Bereich des Lebensbegleitenden Lernens kam es zu einer Verschiebung der Gewichtung hin zur Erwachsenenbildung.**
- **Gleichstellungspolitik blieb ein zentrales Thema in der Planung und Umsetzung der Maßnahmen des Europäischen Sozialfonds. Neben spezifischen Frauenfördermaßnahmen, traten Aktionen zum Gender Mainstreaming und Gender Budgeting in den Vordergrund.**

ESF-Förderschwerpunkte 2014-2020

- Ausrichtung an der Europa-2020-Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum in der EU ausgerichtet.
- Ein Kernziel ist die Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit und die soziale Eingliederung. Unterstützt werden Menschen mit besonderen Schwierigkeiten und Mitglieder benachteiligter Gruppen, damit sie bessere Chancen für eine Integration in die Gesellschaft haben.
- Die Thematischen Ziele sind:
 - 1. Förderung nachhaltiger und hochwertiger Beschäftigung und Unterstützung der Mobilität der Arbeitskräfte
 - 2. Förderung der sozialen Inklusion und Bekämpfung von Armut und jeglicher Diskriminierung
 - 3. Investitionen in Bildung, Ausbildung, und Berufsbildung für Kompetenzen und lebenslanges Lernen
 - 4. Verbesserung der institutionellen Kapazitäten von öffentlichen Behörden und Interessenträgern und der effizienten öffentlichen Verwaltung.

Was ist anders 2014-2020?

- Ende der territorialen Beschäftigungspakte, die zwischen 1997 und 2013 aus Mitteln der EU und des Sozialministeriums finanziert wurden
- EK geht Partnerschaftsabkommen mit jedem EU-MS ein, in denen Zielvorgaben & thematische Schwerpunkte festgelegt werden, sowie Indikatoren für die Zielerreichung definiert werden.
- Mitgliedstaaten müssen gemäß ihre finanziellen und materiellen Ziele in einem Leistungsrahmen verbindlich festlegen und mit Indikatoren unterlegen müssen. D.h. jedes ESF-Programm muss seine Ziele (z.B. Teilnehmerzahlen) definieren und diese auch erreichen.
- Damit gewinnt das Europäische Semester, das 2011 im Rahmen der Europa-2020-Strategie zur Evaluierung der Reformfortschritte der EU-MS eingeführt wurde, auch in der Erfolgsmessung des Mitteleinsatzes von ESF-Maßnahmen (etwa bei der Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit) Eingang.

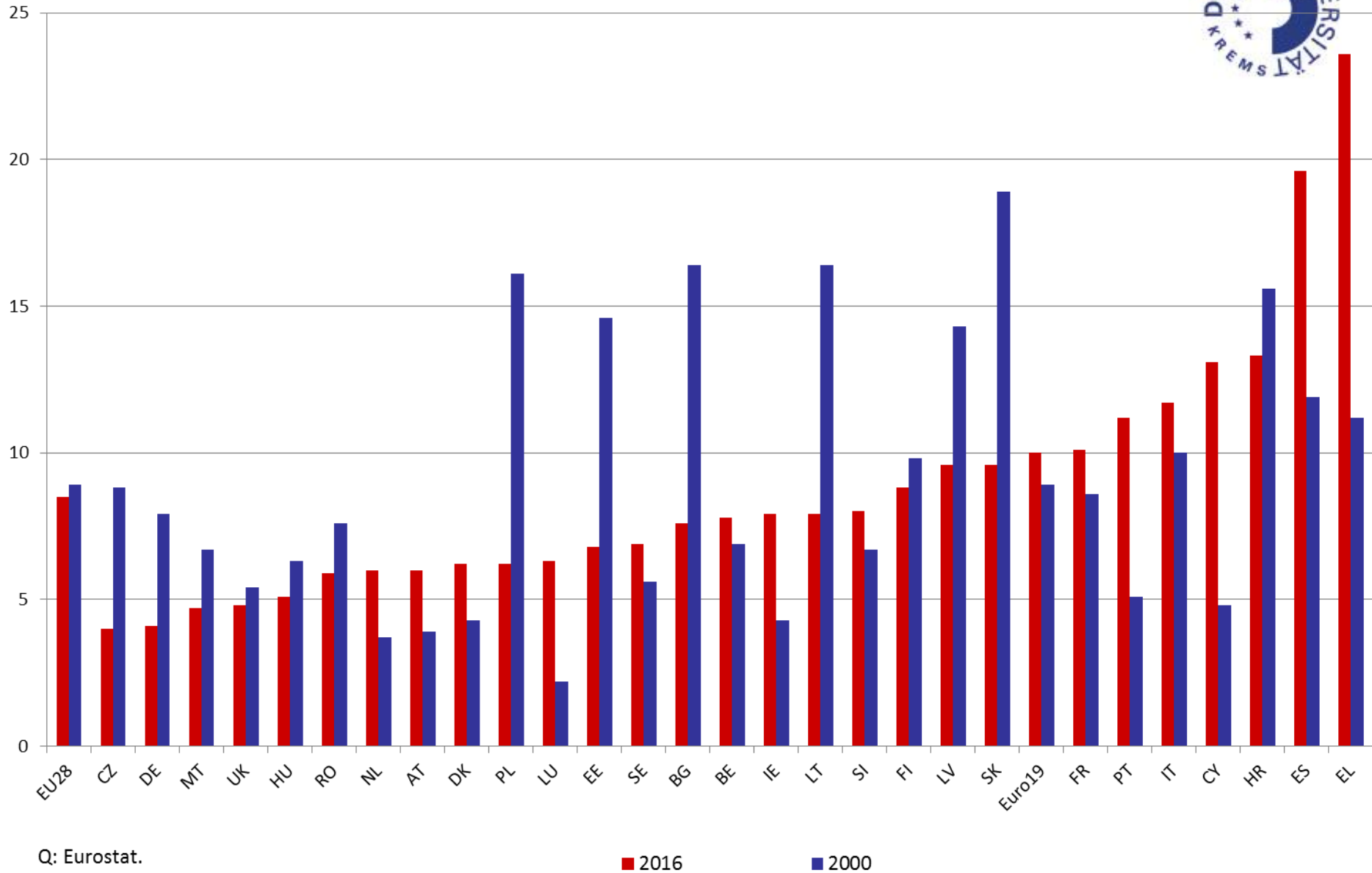
Europäische Struktur- und Investitionsfonds ("ESI-Fonds")



- ESI-Fonds: : **ELER** (Ländliche Entwicklung), **EFRE** (Regionalfonds), **ESF** (Sozialfonds), EMFF (Fischereifonds) und KF (*Kohäsionsfonds*)
- In der EU-Förderperiode 2014-2020 werden alle ESI-Fonds auf die Wachstumsstrategie Europa 2020 und ihre Kernziele abgestimmt.



Arbeitslosenquoten in der EU 2016 gegenüber 2000

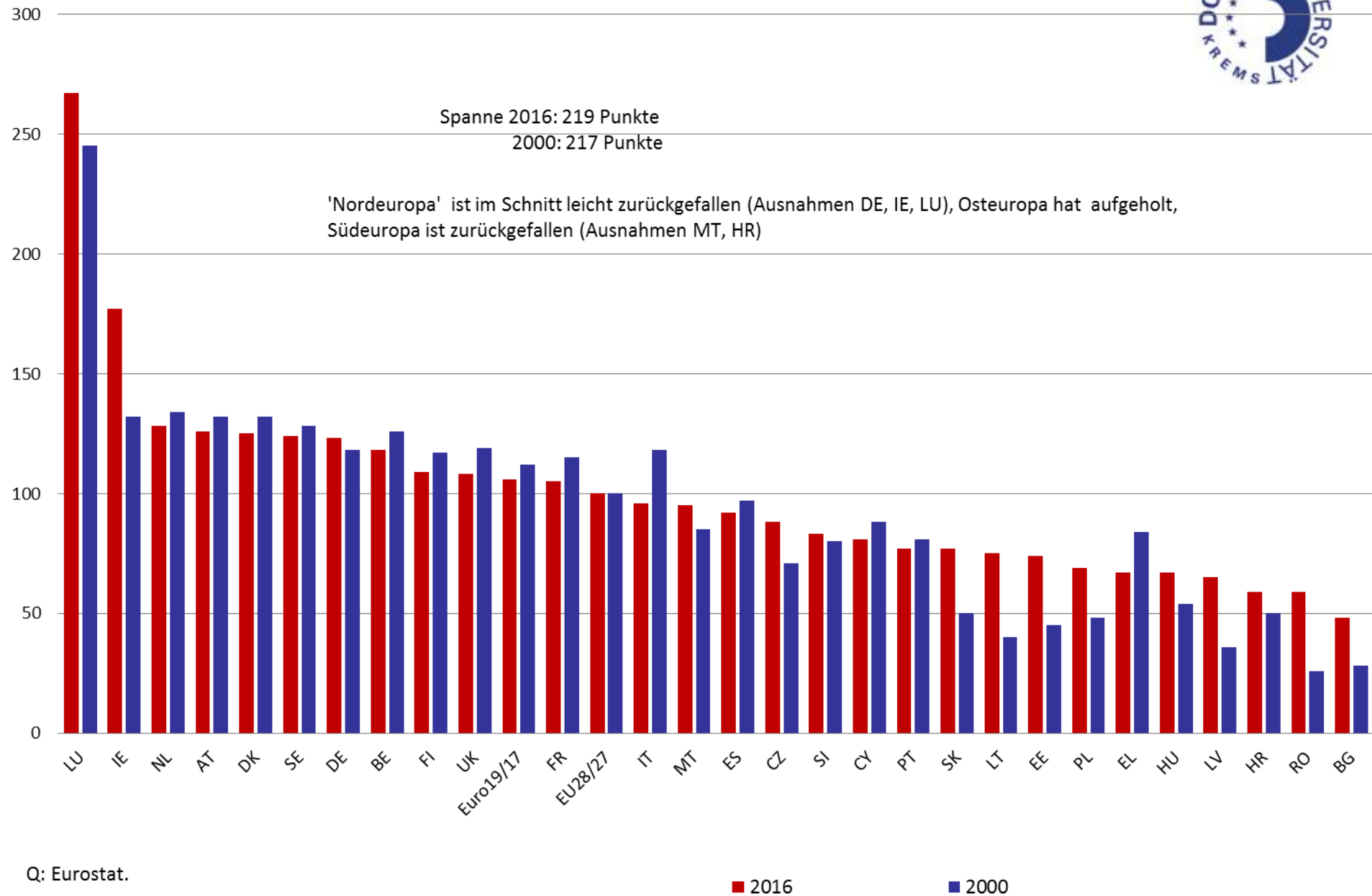


Q: Eurostat.

■ 2016

■ 2000

BIP pro Kopf KKS (Index: EU28/27=100): 2016 gegenüber 2000



Aufholprozess der EU-8, Zurückfallen der südlichen EU-MS

- Eine Folge der Abwanderung von Ost nach West in Kombination mit ESF-Förderungen vor Ort, sowie Regionalpolitische Schwerpunktsetzungen
- „GIIPS-Länder“ der südlichen Peripherie (Griechenland, Irland, Italien, Portugal, Spanien) wurden von der Euro-Krise voll getroffen: sie bräuchten eine expansive Geldpolitik und einen schwachen Euro, während für viele nördliche Euroländer das Gegenteil sinnvoll wäre. (Euro-Einführung 1999/2002 – Euro-Krise eine Folge von Immobiliencrash in USA, UK und Island) - ESF und Migration sind nur mildernde Instrumente zur Sicherung der Wohlfahrt
- Herausforderung: mangelnde Unterscheidbarkeit der Gründe für Arbeitslosigkeit: strukturelle oder nachfragebestimmt?
- Arbeitsmärkte unterlagen in den letzten Jahrzehnten tiefgreifenden Transformationsprozessen, während sich die institutionellen Koordinationsmechanismen (und damit die institutionellen Rahmenbedingungen) kaum ändern – Grenzen der Strukturpolitik .

Herzlichen Dank für die Aufmerksamkeit



Kontakt:
Prof. Dr. Gudrun Biffl
Donau Universität Krems
+43 (0)2732 893 2413
gudrun.biffl@donau-uni.ac.at

Fördersummen

- Die Europäische Union (EU) will über die ESI-Fonds die regionalen Unterschiede in der Wirtschaftskraft der Mitgliedstaaten und der verschiedenen Regionen verringern.
- Fördersumme 2007 bis 2013 : 347 Mrd Euro. Diese Summe stellt mehr als ein Drittel des gesamten EU-Haushalts in diesem Zeitraum dar.
- Fördersumme 2014 bis 2020: 450 Mrd Euro. (351,8 Mrd. für EFRE, ESF & KS; 99,6 Mrd für ELER, 5,7 Mrd für EMFF) – ca 1/3 für ESF