

## Förderung der Jugendbeschäftigung im Rahmen der Kohäsionspolitik:

Die EU muss ihre Bemühungen fortsetzen, um eine dauerhafte Beschäftigung junger Menschen sicherzustellen



EUROPÄISCHER  
RECHNUNGSHOF

# Inhalt

Ziffer

## 01 - 19 | **Hauptaussagen**

01 - 06 | **Warum ist dieser Bereich wichtig?**

07 - 19 | **Feststellungen und Empfehlungen des Rechnungshofs**

## 20 - 95 | **Die Bemerkungen des Rechnungshofs näher betrachtet**

**20 - 51 | Die Kommission unterstützte die Mitgliedstaaten durch EU-weite Strategien und Fördermittel, überwacht die langfristigen Wirkungen aber nur in begrenztem Umfang**

20 - 25 | Die Kommission unterstützte die Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit durch politische und rechtliche Instrumente

26 - 46 | Die Bemühungen der Mitgliedstaaten, junge Menschen in den Arbeitsmarkt zu integrieren, wurden aus verschiedenen EU-Finanzierungsquellen unterstützt

47 - 51 | Der Kommission fehlen Informationen über die langfristigen Wirkungen der EU-geförderten Maßnahmen zur Unterstützung der Jugendbeschäftigung

**52 - 95 | Mit den EU-geförderten Maßnahmen wurde die Einstellung junger Menschen unterstützt, der Schwerpunkt wurde jedoch nicht ausreichend auf die Erzielung nachhaltiger Ergebnisse und die Erreichung benachteiligter Gruppen gelegt**

52 - 56 | Die Jugendbeschäftigung wurde durch eine Reihe EU-finanzierter Maßnahmen gefördert

57 - 81 | Durch Einstellungsanreize allein kann die Jugendarbeitslosigkeit nicht wirksam bekämpft werden

82 - 86 | Jobcoaching und Unterstützung für berufsbildende Maßnahmen erleichtern die Eingliederung junger Menschen in den Arbeitsmarkt

87 - 95 | Erwerbsinaktive junge Menschen sind nach wie vor schwer zu erreichen

## **Anhänge**

**Anhang I – Über die Prüfung**

**Anhang II – In den drei ausgewählten Mitgliedstaaten geprüfte  
Maßnahmen**

**Anhang III – Erwerbsinaktive und arbeitslose junge Menschen (15–29 Jahre)  
in den Jahren 2014 und 2024 in der EU und den  
27 Mitgliedstaaten**

## **Abkürzungen**

## **Glossar**

## **Antworten der Kommission**

## **Zeitschiene**

## **Prüfungsteam**

# 01

## Hauptaussagen

### Warum ist dieser Bereich wichtig?

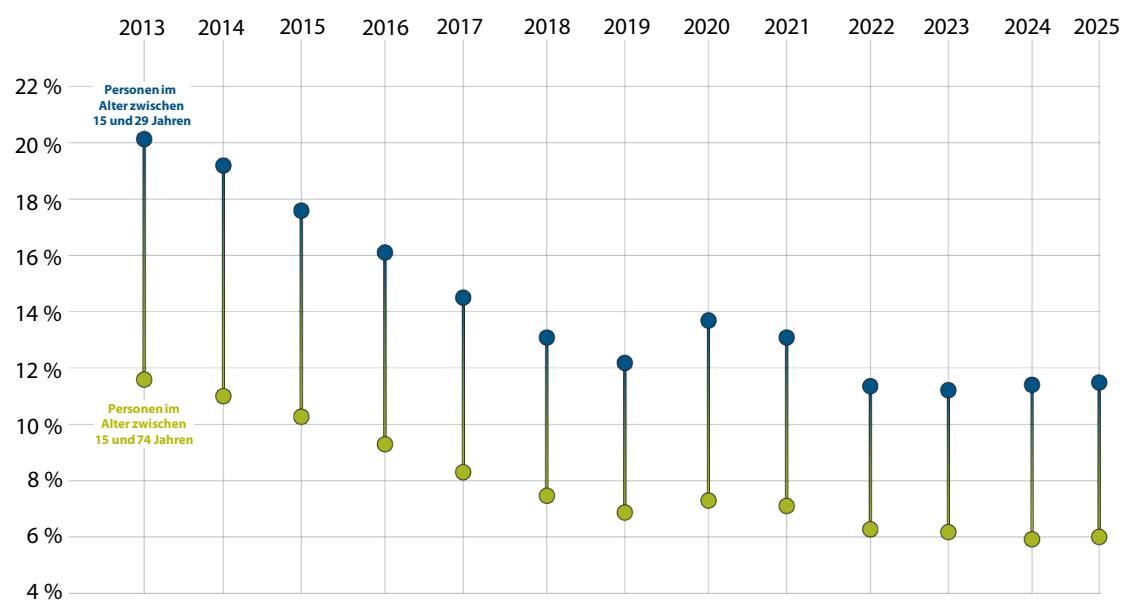
- 01** Junge Menschen dauerhaft in Beschäftigung zu bringen, stellte in den letzten zehn Jahren für viele EU-Mitgliedstaaten eine der größten Herausforderungen im Bereich der Beschäftigungspolitik dar. Die Beschäftigungspolitik fällt in erster Linie in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten: Ihre Ausgaben für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen für alle Altersgruppen belaufen sich seit 2014 auf durchschnittlich rund 60 Milliarden Euro jährlich (die zu Zeiten der Pandemie erreichten Spitzenwerte von etwa 80 Milliarden Euro von 2020 und 2021 sind dabei nicht berücksichtigt)<sup>1</sup>. Die EU unterstützt bzw. ergänzt erforderlichenfalls die von den Mitgliedstaaten in diesem Bereich ergriffenen Maßnahmen.
- 02** Seit 2014 wurden Kohäsionsmittel in Höhe von rund 25 Milliarden Euro speziell zur Prävention und Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und Erwerbsinaktivität junger Menschen bereitgestellt. Sie stammten im Zeitraum 2014–2020 vor allem aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF), der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen (YEI) und der Aufstockung der Aufbauhilfe für den Zusammenhalt und die Gebiete Europas (REACT-EU) und im Zeitraum 2021–2027 vor allem aus dem Europäischen Sozialfonds Plus (ESF+) und dem Fonds für einen gerechten Übergang (JTF).

---

<sup>1</sup> Eurostat, LMP expenditure by type of action, total LMP measures.

**03** Die Arbeitslosenquote junger Menschen im Alter zwischen 15 und 29 Jahren ist in der EU von 20 % im Jahr 2013 auf unter 12 % in den letzten Jahren zurückgegangen. Trotz dieser Verbesserung lag die Quote seit 2013 durchgehend um 5 bis 8 Prozentpunkte über der Gesamtarbeitslosenquote (betreffend die Erwerbsbevölkerung zwischen 15 und 74 Jahren) (**Abbildung 1**). Im Jahr 2025 waren in der EU 4,7 Millionen junge Menschen – dies entspricht 11,6 % der Erwerbsbevölkerung zwischen 15 und 29 Jahren – arbeitslos.

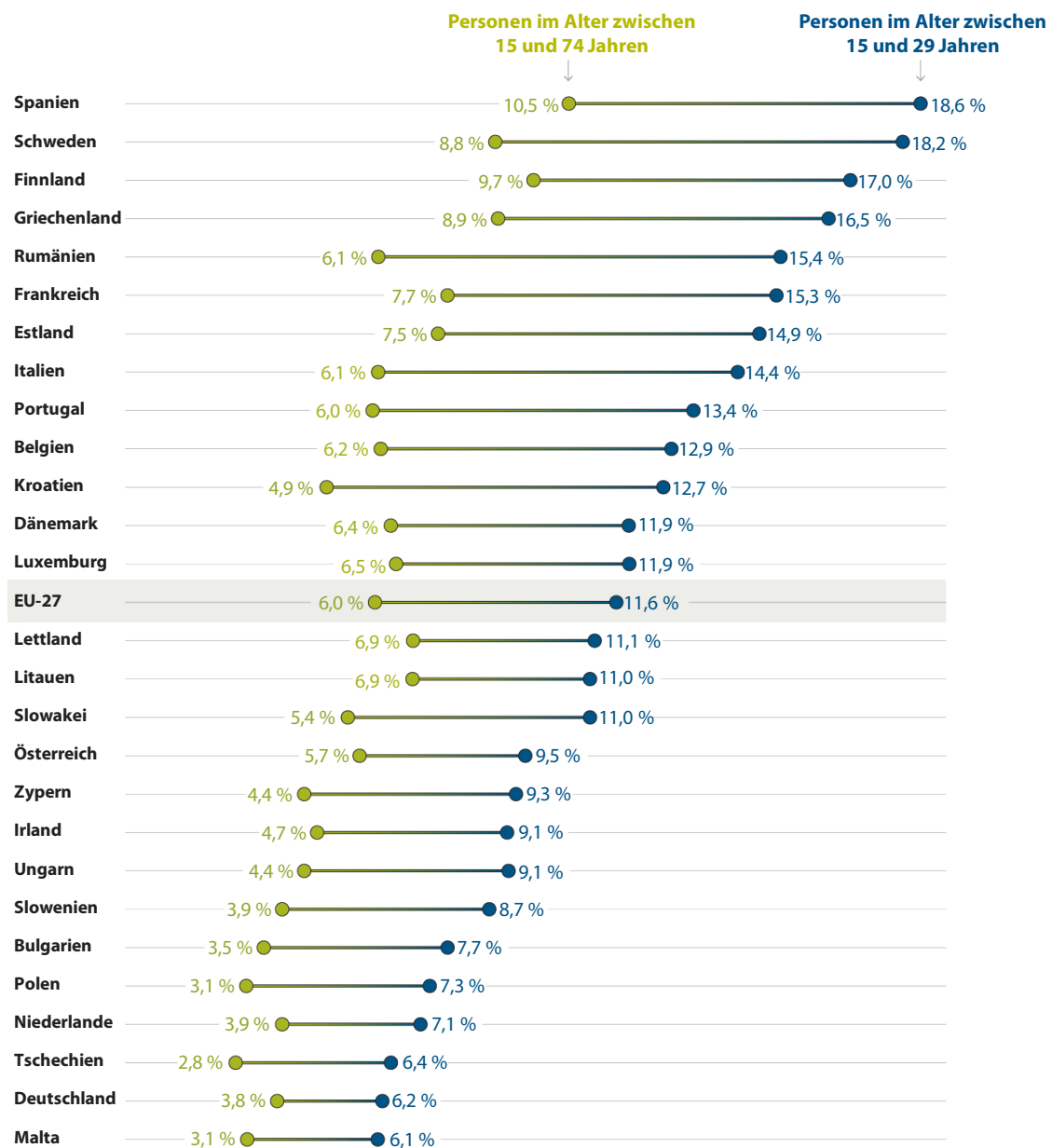
**Abbildung 1 | Jugendarbeitslosigkeit und Arbeitslosigkeit der Gesamtbevölkerung in der EU im Zeitraum 2013–2025, jährliche Daten**



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Eurostat-Daten (Datenauszug vom 25.3.2026).

**04** Obwohl insgesamt ein kontinuierlicher Rückgang verzeichnet wurde, ist die Jugendarbeitslosigkeit in vielen Mitgliedstaaten nach wie vor hoch; in Spanien (18,6 %) und Schweden (18,2 %) ist sie am höchsten. In Malta (6,1 %) und Deutschland (6,2 %) hingegen ist sie am niedrigsten (**Abbildung 2**).

Abbildung 2 | Arbeitslosenquoten (junge Menschen und Erwerbsbevölkerung insgesamt), 2025



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Eurostat-Daten (Datenauszug vom 25.3.2026).

- 05** Ziel der Prüfung des Rechnungshofs war es, zu untersuchen, inwieweit die EU zur Förderung einer dauerhaften Eingliederung junger Menschen in den Arbeitsmarkt beigetragen hat. Dazu bewertete der Rechnungshof, wie die EU durch ihre Politik und finanzielle Förderung die Maßnahmen der Mitgliedstaaten in den Programmplanungszeiträumen 2014–2020 und 2021–2027 unterstützte. In diesem Zusammenhang bewertete der Rechnungshof,
- wie die Kommission die Mitgliedstaaten dabei unterstützte, die Beschäftigungssituation junger Menschen zu verbessern, und wie sie die Ergebnisse überwachte;
  - ob die EU-geförderten Maßnahmen die dauerhafte Eingliederung junger Menschen, einschließlich der am stärksten benachteiligten Gruppen, in den Arbeitsmarkt erleichterten.
- 06** Mit den in seinem Bericht dargestellten Erkenntnissen und ausgesprochenen Empfehlungen möchte der Rechnungshof zur Planung und Umsetzung der Förderung der Jugendbeschäftigung in der Zeit nach 2027 beitragen. Zusätzliche Hintergrundinformationen sowie Einzelheiten zu Umfang und Ansatz der Prüfung sind [Anhang I](#) zu entnehmen.

## Feststellungen und Empfehlungen des Rechnungshofs

- 07** Die Kommission hat die Mitgliedstaaten mit den ihr zur Verfügung stehenden Instrumenten auf geeignete Weise bei ihren Bemühungen zur Senkung der Jugendarbeitslosigkeit zwischen 2013 und 2024 unterstützt. Die vom Rechnungshof untersuchten Einstellungsanreize in den Mitgliedstaaten waren jedoch nicht hinreichend auf die dauerhafte Eingliederung junger Menschen in den Arbeitsmarkt ausgerichtet, und mit den Bemühungen konnten die am stärksten benachteiligten Personen, insbesondere erwerbsinaktive Personen, bisher nicht angemessen erreicht werden.

- 08** Die Kommission hat über die Jugendgarantie und das Europäische Semester (Ziffern 20–25) einen strategischen Rahmen für die Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit bereitgestellt und ihn mit entsprechenden EU-Fördermitteln flankiert (Ziffern 26–46). Die im Rahmen des ESF und der YEI im Programmplanungszeitraum 2014–2020 umgesetzten entsprechenden operationellen Programme halfen den Mitgliedstaaten dabei, strategische Ansätze zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit dadurch zu entwickeln und umzusetzen, dass konkrete Fördermaßnahmen definiert und spezifische Finanzmittel für diesen Zweck vorgesehen wurden (Ziffern 26–35).
- 09** Die ab 2020 über REACT-EU zusätzlich bereitgestellten Mittel trugen dazu bei, die Bemühungen der Mitgliedstaaten zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit zu unterstützen, die während der COVID-19-Pandemie angestiegen war. Zu dieser Unterstützung zählten kurzfristige Maßnahmen zur Beschäftigungssicherung (Ziffern 37–40). Auch im Programmplanungszeitraum 2021–2027 unterstützt die EU Beschäftigungsmaßnahmen für junge Menschen – nun im Rahmen des ESF+ und des Fonds für einen gerechten Übergang (JTF). Die Umsetzung des ESF+ kam jedoch in den ersten Jahren der Durchführung nur schleppend voran. Zwar werden inzwischen deutlich mehr Projekte ausgewählt, doch besteht nach wie vor das Risiko, dass der gegen Ende des Programmplanungszeitraums zunehmende Ausschöpfungsdruck zu einem weniger wirksamen Mitteleinsatz führt (Ziffern 41–46).
- 10** Die Kommission verfügt über wenige Informationen über die längerfristigen Ergebnisse der finanziellen Unterstützung der EU für die Jugendbeschäftigung. Möglicherweise wird diese Frage im Zuge künftiger Politikevaluierungen untersucht werden, aber es ist unsicher, ob und wann dies geschehen wird. Der Vorschlag der Kommission für einen Leistungsrahmen für die Zeit nach 2027 sieht einen Ergebnisindikator für die besondere Unterstützung für die Erwerbstätigkeit von Jugendlichen vor. Es fehlt jedoch eine langfristige Perspektive. Längerfristige Ergebnisindikatoren, die die Zeit nach mehr als sechs Monaten abbilden, gibt es im Rahmen zur Überwachung der Umsetzung der Jugendgarantie, doch erfolgt dies gesondert vom ESF+-Rahmen, und es werden einige, jedoch nicht alle ESF+-Maßnahmen im Bereich Jugendbeschäftigung abgedeckt (Ziffern 47–51).
- 11** Maßnahmen zur Senkung der Jugendarbeitslosigkeit werden von den Mitgliedstaaten konzipiert und umgesetzt und können verschiedene Formen haben, z. B. Einstellungsanreize, arbeitsplatzsichernde Maßnahmen und sonstige aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen. Die Kommission hat die Auswirkungen der verschiedenen Arten der Unterstützung nicht im Detail unter dem speziellen Blickwinkel der Jugendbeschäftigung analysiert (Ziffern 52–56).



## Empfehlung 1

### Die Überwachung und Evaluierung der zur Förderung der Jugendbeschäftigung eingesetzten Kohäsionsmittel verbessern

Die Kommission sollte

- a) die im Indikatorsystem der Jugendgarantie festgelegten Nachverfolgungsindikatoren nutzen, um Erkenntnisse über die mittel- und längerfristigen Ergebnisse kohäsionspolitischer Maßnahmen zur Förderung der Jugendbeschäftigung zu erlangen;
- b) im Rahmen der Ex-post-Evaluierung des ESF+ bewerten, inwieweit Maßnahmen zur Förderung der Jugendbeschäftigung eine dauerhafte Wirkung haben, dabei die Auswirkungen der verschiedenen Arten von Unterstützung miteinander vergleichen und – ausgehend von dieser Bewertung – die Mitgliedstaaten bei der Verbesserung ihrer betreffenden Maßnahmen unterstützen.

**Zieldatum für die Umsetzung: a) Ende 2027, b) Ende 2031**

- 12** Maßnahmen zur Beschäftigungssicherung und allgemeine Einstellungszuschüsse können eine schnelle Reaktion bei Konjunkturrückgängen – wie während der COVID-19-Pandemie – ermöglichen, wenn es vorrangig darum geht, die Arbeitskräftenachfrage zu stützen und stärkere kurzfristige Einbrüche zu vermeiden. Längerfristig können Einstellungsanreize erfolgreicher für dauerhafte Beschäftigung sorgen, wenn sie
- o die Bedürfnisse des Arbeitsmarkts berücksichtigen;
  - o mit Lernen am Arbeitsplatz kombiniert werden, was die Beschäftigungsfähigkeit der jungen Menschen verbessert und dazu beiträgt, Qualifikationslücken zu schließen;
  - o mit geeigneten Absicherungen versehen werden, die sicherstellen, dass die neu geschaffenen Arbeitsplätze auch nach dem Auslaufen der EU-Unterstützung bestehen bleiben (Ziffern [60–63](#)).

- 13** Die nationalen Behörden, die die im Rahmen dieser Prüfung untersuchten Anreize konzipiert haben, verfügten über Instrumente zur Bewertung der Arbeitsmarktsituation und Arbeitsmarktbedarfe, nutzten diese jedoch nicht für eine gezieltere Ausrichtung, sondern boten die Anreize stattdessen unterschiedslos für die meisten Sektoren an. In Sektoren mit akutem Fachkräftemangel, in denen es Bewerber gibt, die aber möglicherweise nicht über die erforderliche Erfahrung verfügen oder eine Weiterbildung benötigen, haben Einstellungsanreize einen größeren Effekt, wenn sie eine starke Ausbildungskomponente enthalten. Die vom Rechnungshof untersuchten Einstellungsanreize hingen nicht davon ab, ob eine betriebliche Weiterbildung, die zur Entwicklung einschlägiger Kompetenzen führen könnte, erfolgte (Ziffern [64–67](#)).
- 14** Spanien und Italien haben Mechanismen geschaffen, um die Schaffung von Arbeitsplätzen und deren Erhalt über den Förderzeitraum (d. h. den Zeitraum, in dem Mittel bereitgestellt wurden) hinaus zu fördern, unter anderem durch verpflichtende unbefristete Verträge oder Mindestverbleibsfristen. Nicht alle Beschäftigten behielten ihre Stelle. Bei einer vom Rechnungshof in Italien geprüften Maßnahme kündigte beispielsweise ein Viertel aller jungen Menschen, die von bezuschussten Verträgen profitiert hatten, und bei einer anderen Maßnahme in Spanien kündigten die Beschäftigten bei zwei von zehn geprüften Verträgen. Diese beiden Mitgliedstaaten verfügten über keine wirksamen Instrumente – wie Austrittsgespräche –, um die Gründe für die vorzeitige Beendigung der Verträge zu bewerten, was ermöglicht hätte, Besonderheiten im Vergleich zum allgemeinen Arbeitsmarkttrend aufzudecken (Ziffern [68–71](#)).
- 15** In den vom Rechnungshof geprüften operationellen Programmen wurde nicht klar definiert, wann ein junger Mensch als erfolgreich in den Arbeitsmarkt integriert galt. Dies birgt das Risiko, dass die Zuweisung und Verwendung von EU-Mitteln zur Förderung der Jugendbeschäftigung nicht mit hinreichend spezifischen und messbaren Zielen verbunden ist, was die Konzeption wirksamer Fördermaßnahmen und die Ergebnismessung erschwert (Ziffern [72–74](#)).
- 16** Werden sie nicht gut konzipiert, können Einstellungsanreize zu einem unwirtschaftlichen Einsatz öffentlicher Mittel führen, insbesondere wenn die bezuschussten Arbeitsplätze ohnehin geschaffen oder erhalten worden wären. Dies wird auch als "Mitnahmeeffekt" bezeichnet. Analysten sowohl in Italien als auch Spanien haben darauf hingewiesen, dass die Zielgruppe der Förderung besser definiert werden sollte, und haben empfohlen, die Förderkriterien auf die am stärksten benachteiligten Personen bzw. diejenigen auszurichten, die ohne einen Anreiz mit weniger Wahrscheinlichkeit einen Arbeitsplatz finden. Jedoch hängt dies nach wie vor in hohem Maße von der Gestaltung der Förderaufrufe ab (Ziffern [59](#); [75–81](#)).

- 17** Auch Jobcoaching und die Unterstützung der beruflichen Bildung verbessern die Beschäftigungsaussichten der Teilnehmer. Sie können ein notwendiger erster Schritt dazu sein, ein geeignetes Stellenangebot zu finden oder auf andere Weise die Beschäftigungsfähigkeit der Personen zu verbessern (Ziffern [82–86](#)).



## Empfehlung 2

### **Die Wirksamkeit von EU-geförderten Einstellungsanreizen für junge Menschen verbessern und das Risiko von Mitnahmeeffekten verringern**

Die Kommission sollte mit den Mitgliedstaaten, die zur Förderung der Jugendbeschäftigung EU-bezuschusste Einstellungsanreize nutzen, in Austausch treten, um darauf hinzuwirken, dass für diese Maßnahmen klare Ziele definiert werden und eine dauerhafte Eingliederung junger Menschen in den Arbeitsmarkt sowie die Verringerung von Mitnahmeeffekten angestrebt werden.

Dieser Austausch könnte beispielsweise die Erhebung, Auswertung und Verbreitung relevanter Informationen in Form bewährter Verfahren umfassen und folgende Aspekte abdecken:

- wie Einstellungsanreize mit betrieblicher Weiterbildung verknüpft werden können, um die künftige Beschäftigungsfähigkeit der jungen Menschen zu erhöhen und Qualifikationslücken zu schließen;
- wie Einstellungsanreize gezielt auf Personen ausgerichtet werden können, die größere Schwierigkeiten haben, einen Arbeitsplatz zu finden, z. B. durch spezifische Förderkriterien oder unterschiedliche Unterstützungsniveaus;
- welche Mechanismen entwickelt werden können, um Arbeitgeber dazu anzuhalten, zusätzliche Arbeitsplätze zu schaffen und Mitarbeiter nach Ablauf der Förderung weiter zu beschäftigen.

**Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2027**

- 18** In der Kategorie "NEETs" – junge Menschen, die weder arbeiten noch eine Schule besuchen oder eine Ausbildung absolvieren – sind sowohl arbeitslose als auch erwerbsinaktive junge Menschen erfasst (siehe **Kasten 1** in **Anhang I**). Erwerbsinaktive NEETs sind in der Regel mit institutionellen Hindernissen beim Zugang zum Arbeitsmarkt konfrontiert, d. h., ihre Schwierigkeiten können in der Regel mit arbeitspolitischen Maßnahmen alleine nicht gelöst werden. Zwischen 2014 und 2020 gingen sowohl die NEET-Quote in der EU als auch die absolute Zahl junger arbeitsloser und erwerbsinaktiver NEETs zurück. Die Zahl der erwerbsinaktiven NEETs ging jedoch deutlich weniger stark zurück als die Zahl der arbeitslosen NEETs (16 % gegenüber 50 %). Bei Betrachtung der drei vom Rechnungshof geprüften Mitgliedstaaten zeigt sich, dass die Zahl der erwerbsinaktiven NEETs in Deutschland und Spanien tatsächlich zunahm. Insgesamt hat sich die Zusammensetzung der NEET-Population in der EU erheblich verändert; sie besteht nun vorwiegend aus erwerbsinaktiven jungen Menschen, die schwieriger zu erreichen sind (Ziffern **87–91**).
- 19** Erwerbsinaktive junge Menschen stellen somit eine Zielgruppe dar, die schwer anzusprechen ist. In den drei geprüften Mitgliedstaaten haben Analysten und Interessenträger betont, dass angemessene Maßnahmen zur Ansprache dieser am stärksten schutzbedürftigen und benachteiligten Gruppen erforderlich sind. Die Kommission hat im Rechtsrahmen für die Kohäsionspolitik des Zeitraums 2021–2027 spezifische Bestimmungen eingeführt, mit denen die Mitgliedstaaten verpflichtet werden, gezielte Strategien zur Ansprache junger Menschen zu entwickeln. Es ist jedoch noch zu früh, um zu bewerten, ob diese Bestimmungen zu nennenswerten Ergebnissen geführt haben (Ziffern **92–95**).



### Empfehlung 3

#### Erwerbsinaktive junge Menschen im Rahmen der Kohäsionspolitik gezielter unterstützen

Die Kommission sollte

- a) die Mitgliedstaaten im aktuellen Programmplanungszeitraum stärker dabei unterstützen, erwerbsinaktive junge Menschen besser zu ermitteln und ihre Teilnahme an EU-finanzierten Maßnahmen zu fördern, um ihre Eingliederung in den Arbeitsmarkt zu erleichtern;
- b) im Rahmen der Ex-post-Evaluierung des ESF+ und auch auf der Grundlage der von den Mitgliedstaaten durchgeführten Evaluierungen bewerten, ob die von den Mitgliedstaaten im Programmplanungszeitraum 2021–2027 durchgeführten Maßnahmen zur Ansprache dieser Gruppe erfolgreich sind;
- c) auf der Grundlage dieser Bewertung Beispiele bewährter Verfahren sammeln, auswerten und verbreiten, um die Mitgliedstaaten bei der Verbesserung ihrer entsprechenden Maßnahmen zu unterstützen.

**Zieldatum für die Umsetzung: a) Ende 2027, b) und c) Ende 2031**

# Die Bemerkungen des Rechnungshofs näher betrachtet

**Die Kommission unterstützte die Mitgliedstaaten durch EU-weite Strategien und Fördermittel, überwacht die langfristigen Wirkungen aber nur in begrenztem Umfang**

**Die Kommission unterstützte die Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit durch politische und rechtliche Instrumente**

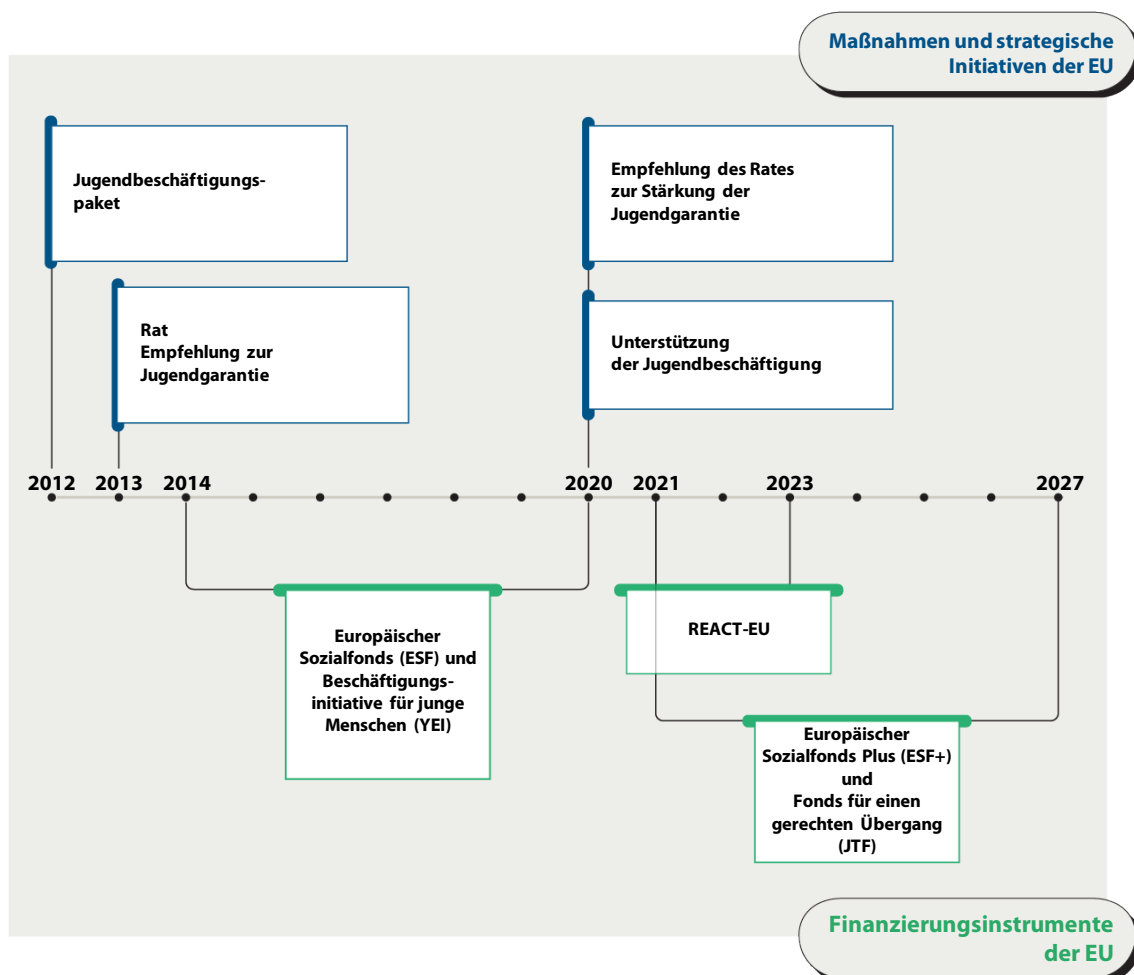
- 20** Die Beschäftigungs- und Sozialpolitik fällt in erster Linie in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten. Die Kommission hat im Rahmen der Verträge<sup>2</sup> und der [Europäischen Beschäftigungsstrategie](#) die Aufgabe, politische Prioritäten vorzuschlagen, maßgeschneiderte Leitlinien bereitzustellen und die Koordinierung in den Bereichen Beschäftigung und soziale Inklusion, auch für junge Menschen, sicherzustellen. Im Rahmen des Europäischen Semesters soll die Kommission Fragen im Zusammenhang mit der Jugendarbeitslosigkeit angehen, darüber in den Länderberichten Bericht erstatten und länderspezifische Empfehlungen vorschlagen.

---

<sup>2</sup> Artikel 3 Absatz 3 des [Vertrags über die Europäische Union](#) sowie Artikel 9 und Artikel 145 bis 161 des [Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union](#).

- 21** Der Rechnungshof hat die von der Kommission ab 2012 im Bereich der Jugendarbeitslosigkeit ergriffenen Maßnahmen geprüft, beginnend mit der Einführung eines Maßnahmenpakets zur Jugendbeschäftigung im Jahr 2012, gefolgt von der Einführung einer spezifischen Initiative (der **Jugendgarantie**) im Jahr 2013 und der Auflage eines neuen Finanzierungsinstrumentes (der **Beschäftigungsinitiative für junge Menschen (YEI)**). **Abbildung 3** gibt einen Überblick über die zwischen 2012 und 2024 eingerichteten Initiativen und Finanzierungsinstrumente der EU zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit. Weitere Einzelheiten zum Einsatz der EU-Finanzierungsinstrumente sind den Ziffern **26–46** zu entnehmen.

### Abbildung 3 | Im Zeitraum 2012–2024 eingerichtete Initiativen und Finanzierungsinstrumente der EU zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

- 22** Die verschiedenen politischen und strategischen Initiativen der EU wurden weiterentwickelt, um den sich ändernden Bedürfnissen Rechnung zu tragen. Die im Jahr 2013 im Wege einer Ratsempfehlung eingeführte **Jugendgarantie** hat die Beschäftigungspolitik für junge Menschen auf EU- und nationaler Ebene geprägt. Um die negativen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf junge Menschen abzumildern, nahm die Kommission 2020 das Paket zur Förderung der Jugendbeschäftigung<sup>3</sup> an, das einen Vorschlag für eine **verstärkte Jugendgarantie** umfasste (**Kasten 1**).

### Kasten 1

#### Die Jugendgarantie in ihrer ursprünglichen und ihrer verstärkten Form

Die **Jugendgarantie** ist eine Initiative der EU aus dem Jahr 2013, mit der gegen die Arbeitslosigkeit und Erwerbsinaktivität von jungen Menschen vorgegangen und sichergestellt werden sollte, dass junge Menschen unter 25 Jahren binnen vier Monaten nach Schulabschluss oder Verlust des Arbeitsplatzes eines der folgenden Angebote erhalten:

- eine Arbeitsstelle guter Qualität;
- eine weiterführende Ausbildung;
- einen Ausbildungsplatz;
- einen Praktikumsplatz.

Zu den wichtigsten Merkmalen gehörte die Förderung von Möglichkeiten, die zu einer dauerhaften Eingliederung junger Menschen in den Arbeitsmarkt führen könnten.

Die **verstärkte Jugendgarantie** von 2020 ist eine aktualisierte Fassung der ursprünglichen Initiative, an deren Stelle sie trat. Sie wurde als Teil der anhaltenden Bemühungen der Kommission zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit und insbesondere zur Bewältigung der Herausforderungen vorgelegt, die sich aus der COVID-19-Pandemie und den sich verändernden wirtschaftlichen Bedingungen ergaben. Ziel war es, eine umfassendere und flexiblere Unterstützung bereitzustellen und jungen Menschen Möglichkeiten zu bieten, die den aktuellen und künftigen Bedürfnissen des Arbeitsmarktes gerecht werden. Sie weitete die Jugendgarantie auf Personen im Alter zwischen 15 und 29 Jahren aus und zielte auf eine bessere Ausrichtung auf benachteiligte junge Menschen ab.

---

<sup>3</sup> COM(2020) 276.

- 23** Ab 2014 setzten die Mitgliedstaaten die Jugendgarantie auf der Grundlage der nationalen **Pläne zur Umsetzung der Jugendgarantie** um. In den Plänen wurden die Maßnahmen festgelegt, die zur Umsetzung der Reformen im Bereich der Jugendbeschäftigung erforderlich sind, und es wurde detailliert dargelegt, wie die damit verbundenen Tätigkeiten finanziert werden sollen. So wurde die Jugendarbeitslosigkeit im Rahmen eines strukturierteren Ansatzes angegangen. In der Folge verbesserten und erweiterten die meisten öffentlichen Arbeitsvermittlungen ihre Dienstleistungen für junge Menschen und übernahmen eine breitere Palette von Zuständigkeiten bei der Verwaltung, Koordinierung und direkten Erbringung von Dienstleistungen für die Jugendgarantie<sup>4</sup>. Außerdem wurden die Mitgliedstaaten aufgefordert, nationale Jugendgarantie-Koordinatoren zu benennen.
- 24** Die Kommission wies im Rahmen des Europäischen Semesters konsequent darauf hin, dass die Mitgliedstaaten, insbesondere diejenigen mit einer hohen Jugendarbeitslosenquote, sich auf junge Menschen konzentrieren und in sie investieren müssten. In vielen im Rahmen des Europäischen Semesters vorgelegten Länderberichten wurde festgestellt, dass junge Menschen noch immer mit beträchtlichen Herausforderungen auf dem Arbeitsmarkt konfrontiert sind. Dies kommt in den Länderberichten von 2025 für [Spanien](#) und [Italien](#) zum Ausdruck, obwohl beide Mitgliedstaaten bei den meisten Indikatoren für die Jugendbeschäftigung erhebliche Fortschritte gemacht haben. Die Situation in [Deutschland](#) ist besser: Dort liegen die Jugendarbeitslosenquote und der Anteil der jungen Menschen, die weder arbeiten noch eine Schule besuchen oder eine Ausbildung absolvieren (NEETs), unter dem EU-Durchschnitt.
- 25** Im Rahmen ihrer Unterstützungs- und Förderfunktion hat die Kommission eine allgemeine strategische Richtung für die Beschäftigungs- und Sozialpolitik der EU vorgegeben und im Rahmen des jährlichen Europäischen Semesters auf die Jugendarbeitslosigkeit hingewiesen und die Mitgliedstaaten aufgefordert, sich auf deren Bekämpfung zu konzentrieren.

---

<sup>4</sup> Siehe European Network of Public Employment Services, [2021 PES Capacity Questionnaire Part II: Monitoring of PES support of the reinforced Youth Guarantee](#).

## Die Bemühungen der Mitgliedstaaten, junge Menschen in den Arbeitsmarkt zu integrieren, wurden aus verschiedenen EU-Finanzierungsquellen unterstützt

- 26** In den Verträgen werden die Finanzierungsquellen für die Verbesserung der Beschäftigungsmöglichkeiten der Arbeitskräfte festgelegt und wird deren Verwaltung der Kommission übertragen<sup>5</sup>. Die Mitgliedstaaten sind für die Planung der Verwendung von EU-Kohäsionsmitteln zuständig, während die Kommission, die die oberste Verantwortung für den ordnungsgemäßen Einsatz des EU-Haushalts trägt, diesen Prozess auf geeignete Weise überwachen soll, um eine wirksame und wirtschaftliche Mittelverwendung sicherzustellen.
- 27** Der Rechnungshof untersuchte, wie die dauerhafte Eingliederung junger Menschen in den Arbeitsmarkt im Rahmen der Kohäsionspolitik gefördert wurde. Dazu analysierte er verschiedene im Rahmen der Kohäsionspolitik eingesetzte Finanzierungsinstrumente der EU sowie einige ausgewählte Programme, um zu untersuchen, wie die Kommission die Integrationsbemühungen der Mitgliedstaaten unterstützte.
- 28** Der Rechnungshof stellte fest, dass die Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit aus verschiedenen Fonds der Kohäsionspolitik unterstützt wurden. Dabei sind im Zeitraum 2014–2020 vornehmlich der **Europäische Sozialfonds (ESF)**<sup>6</sup> und für die 20 Mitgliedstaaten mit einer Jugendarbeitslosenquote von über 25 % die **Beschäftigungsinitiative für junge Menschen (YEI)**<sup>7</sup> zu nennen. Die Beschäftigungsinitiative ergänzte die ESF-Förderung, wobei sich die nationalen Maßnahmen auf die Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit konzentrierten und nur junge Menschen unterstützt wurden, die als NEET eingestuft waren.
- 29** Zwischen 2021 und 2023 konnten die Mitgliedstaaten die zur Unterstützung junger Menschen einsetzten Ressourcen mit zusätzlichen EU-Mitteln aus der Initiative "**Aufbauhilfe für den Zusammenhalt und die Gebiete Europas**" (**REACT-EU**) aufstocken<sup>8</sup>.

---

<sup>5</sup> Artikel 162 bis 164 des [Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union](#).

<sup>6</sup> [Verordnung \(EU\) Nr. 1304/2013](#).

<sup>7</sup> Ebd., Kapitel IV, Artikel 16.

<sup>8</sup> [Verordnung \(EU\) 2020/2221](#).

- 30** Die Mitgliedstaaten mussten außerdem im Rahmen des **Europäischen Sozialfonds Plus (ESF+)** 2021–2027 einen angemessenen Betrag ihrer Mittel für gezielte Maßnahmen und Strukturreformen zur **Förderung der Jugendbeschäftigung** bereitstellen (insbesondere bei der Umsetzung von Programmen im Rahmen der Jugendgarantie)<sup>9</sup>.
- 31** Es liegt im Ermessen der Mitgliedstaaten, wie sie über Prioritäten und Ziele Kohäsionsmittel bestimmten Maßnahmen, zu denen auch diejenigen zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit gehören, zuweisen. Für ESF+-Mittel gelten Mindestanforderungen bezüglich der thematischen Konzentration (siehe Ziffer **41**). Abgesehen davon hängen die vorgemerkten Mittel für Maßnahmen, mit denen junge Menschen unterstützt werden sollen, vor allem von nationalen oder subnationalen Politikentscheidungen, der Arbeitsmarktsituation zum Zeitpunkt der Zuweisung, der Anzahl junger Menschen und dem den einzelnen Mitgliedstaaten zugewiesenen Gesamtmittelumfang ab.
- 32** Mittel speziell zur Förderung der Jugendbeschäftigung wurden im Zeitraum 2014–2020 im Rahmen einer Investitionspriorität und im Zeitraum 2021–2021 im Rahmen einer gesonderten Priorität vorgemerkt<sup>10</sup>. Die Förderung kann außerdem über einen speziellen "Interventionscode" (*103 – dauerhafte Eingliederung von jungen Menschen in den Arbeitsmarkt*)<sup>11</sup> im Zeitraum 2014–2020 und einen ähnlichen "Interventionsbereich" (*136 – gezielte Förderung der Beschäftigung und der sozioökonomischen Integration junger Menschen*)<sup>12</sup> im Zeitraum 2021–2027 nachvollzogen werden. Auch im Rahmen anderer Interventionscodes und Interventionsbereiche konnte die Jugendbeschäftigung gefördert werden, jedoch indirekt und ohne spezifischen Fokus auf diese Zielgruppe.

---

<sup>9</sup> Verordnung (EU) 2021/1057, Artikel 7 Absatz 6.

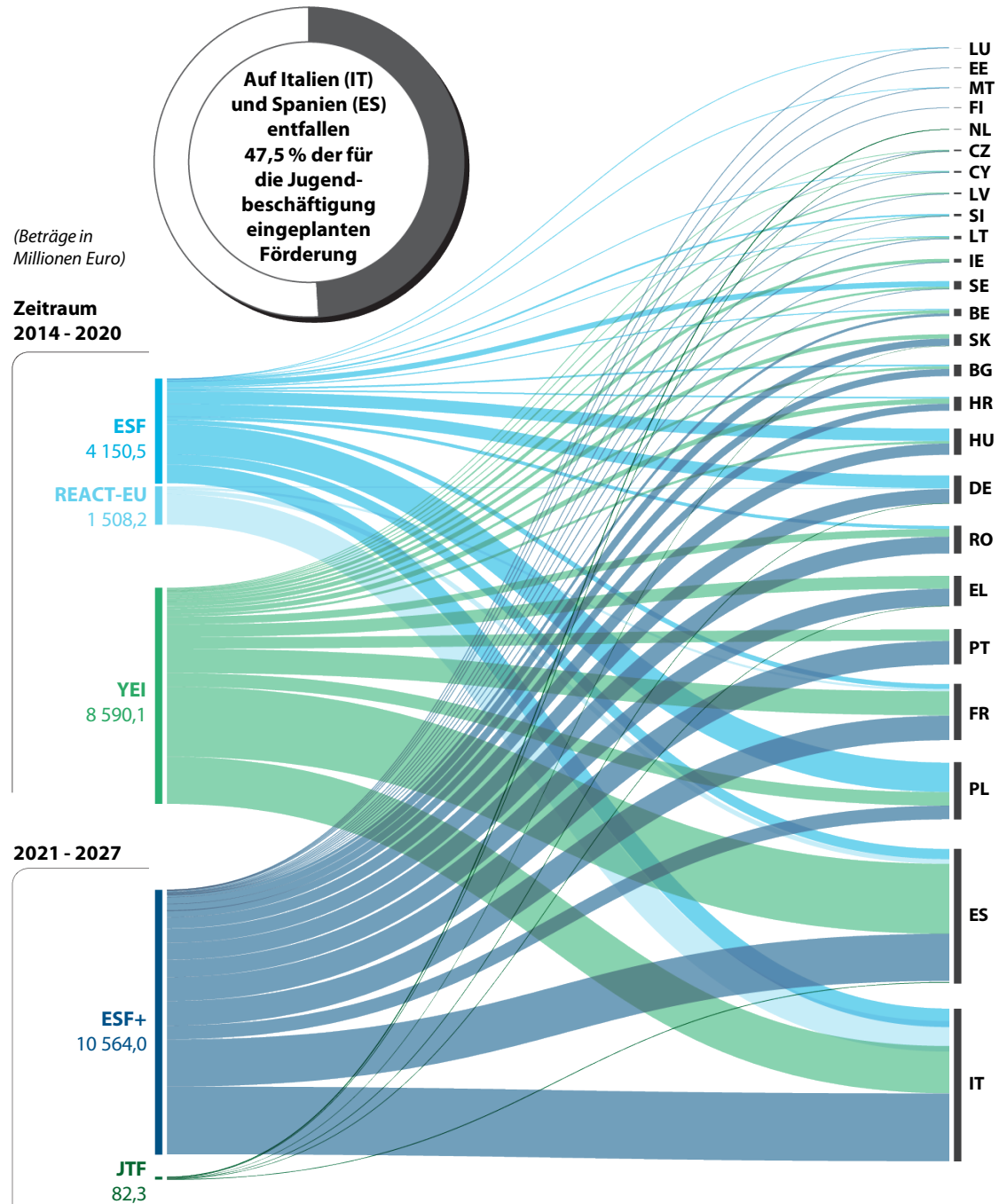
<sup>10</sup> Verordnung (EU) Nr. 1304/2013, Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer ii, und Verordnung (EU) 2021/1057, Artikel 11.

<sup>11</sup> Durchführungsverordnung (EU) Nr. 215/2014 der Kommission, Anhang I.

<sup>12</sup> Verordnung (EU) 2021/1060, Anhang I.

**33** Bei Zugrundelegung der ausgewählten Interventionscodes ergibt sich für den **ESF** (einschließlich REACT-EU-Aufstockungen) und die **YEI** eine Gesamtmittelzuweisung durch die Mitgliedstaaten von 14,2 Milliarden Euro im Rahmen von Interventionscode 103 (*Abbildung 4* und *Tabelle 1* von *Anhang I*). Italien und Spanien wiesen mit 3,9 Milliarden Euro bzw. 3,4 Milliarden Euro den größten Anteil zu. Beim **ESF+** beliefen sich die im Rahmen von Interventionsbereich 136 eingeplanten EU-Mittel auf 10,6 Milliarden Euro. Italien und Spanien wiesen mit 2,7 Milliarden Euro bzw. 1,9 Milliarden Euro auch in diesem Interventionsbereich den höchsten Anteil zu. Im Zeitraum 2021–2027 beschlossen außerdem sechs Mitgliedstaaten, Mittel aus dem **JTF** in Höhe von insgesamt 82 Millionen Euro für den Interventionsbereich 136 bereitzustellen. Für die beiden Programmplanungszeiträume zusammen beliefen sich die Mittelzuweisungen auf insgesamt 24,9 Milliarden Euro.

**Abbildung 4 | Höhe der aus dem ESF, der YEI, REACT-EU, dem ESF+ und dem JTF im Rahmen von Interventionscode 103 und Interventionsbereich 136 zugewiesenen Beträge**



*Hinweise:* Dänemark und Österreich planen keine Finanzmittel im Rahmen von Interventionscode 103 und Interventionsbereich 136 ein. In den EU-Beträgen ist keine Kofinanzierung durch die Mitgliedstaaten erfasst. In den Daten für 2014–2020 ist das Vereinigte Königreich nicht berücksichtigt.

*Quelle:* Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten, die am 10.2.2026 von der [Datenplattform zur Kohäsionspolitik](#) abgerufen wurden, sowie von Daten aus dem [SFC](#).

## Im Zeitraum 2014–2020 wurde durch spezifische operationelle Programme der Schwerpunkt stärker auf die Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit gelegt

- 34** In den zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten vereinbarten operationellen Programmen für den ESF und die YEI wurde die strategische Ausrichtung – sowohl hinsichtlich der zu fördernden Maßnahmen als auch der übergeordneten Zuweisung der Mittel zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit – festgelegt.
- 35** Im Zeitraum 2014–2020 halfen spezifische Programme zur Förderung der Jugendbeschäftigung wie *Empleo juvenil* in Spanien und *Iniziativa Occupazione Giovani* in Italien den nationalen Behörden dabei, die Maßnahmen auf nationaler Ebene besser zu koordinieren, was spezifische Maßnahmen und das Monitoring von jungen Menschen umfasste. Dies war in früheren Programmplanungszeiträumen nicht der Fall.
- 36** Fünf Mitgliedstaaten (Dänemark, Estland, die Niederlande, Österreich und Finnland) planten keine ESF- oder YEI-Mittel im Rahmen des Interventionscodes Jugendbeschäftigung (103) ein. Keiner dieser Mitgliedstaaten war in diesem Bereich mit größeren Herausforderungen konfrontiert oder erhielt zum Zeitpunkt der Mittelzuweisung länderspezifische Empfehlungen zu diesem Politikbereich<sup>13</sup>. Erst in den letzten Jahren stieg die Jugendarbeitslosigkeit in einigen dieser Mitgliedstaaten an (siehe den jüngsten [gemeinsamen Beschäftigungsbericht](#)).

## Aus REACT-EU wurden zusätzliche Mittel für die Einstellung bzw. Weiterbeschäftigung junger Menschen bereitgestellt

- 37** Im Jahr 2020 wurden über REACT-EU zusätzliche Mittel für die Bewältigung der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie bereitgestellt. Ein erheblicher Teil (23 %) der REACT-EU-Mittel wurde zur Beschäftigungsförderung eingesetzt<sup>14</sup>. Diese Mittel dienten in erster Linie dazu, die Beschäftigung unter anderem junger Menschen zu sichern, beispielsweise durch Kurzarbeitsregelungen, Schaffung von Arbeitsplätzen für Menschen in prekären Situationen und spezifische Beschäftigungsmaßnahmen für junge Menschen.

---

<sup>13</sup> SWD(2020) 216, S. 14–16.

<sup>14</sup> Sonderbericht 02/2023.

**38** Die von den Mitgliedstaaten bereitgestellten REACT-EU-Mittel zur Unterstützung der dauerhaften Eingliederung von jungen Menschen in den Arbeitsmarkt (im Rahmen von **Interventionscode 103**) beliefen sich auf **1,5 Milliarden Euro**. Der Rechnungshof stellte fest, dass nur vier Mitgliedstaaten Mittel im Rahmen dieses Interventionscodes zugewiesen haben: Italien (1,23 Milliarden Euro), Spanien (193 Millionen Euro), Deutschland (47 Millionen Euro) und Frankreich (33 Millionen Euro) (siehe Beispiele in **Kasten 2**).

## Kasten 2

### REACT-EU-Maßnahmen zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit in Deutschland, Spanien und Italien

In **Deutschland** merkte Rheinland-Pfalz REACT-EU-Mittel in Höhe von 26 Millionen Euro für sein operationelles ESF-Programm vor, wobei 5,8 Millionen Euro speziell für die Jugendbeschäftigung vorgesehen waren. Der Rechnungshof prüfte eine Maßnahme (**Jump**), die auf junge Menschen ausgerichtet war, die Unterstützung beim Übergang von der Schule ins Berufsleben benötigten. Mit der Maßnahme wurden Personen, die Schwierigkeiten hatten, einen Ausbildungs- oder Arbeitsplatz zu finden, dadurch unterstützt, dass ihnen Leistungen wie Beratung, Vermittlung von Soft Skills und Unterstützung bei der Arbeitsvermittlung bereitgestellt wurden.

Im Jahr 2021 merkte **Spanien** REACT-EU-Mittel in Höhe von 0,7 Milliarden Euro für ein operationelles ESF-Programm des Zeitraums 2014–2020 für Katalonien vor, um Katalonien bei der Erholung von der COVID-19-Krise und ihren sozialen Folgen zu unterstützen. Dieser Betrag überstieg die Förderung, die Katalonien im Zeitraum 2014–2020 insgesamt aus dem ESF und der YEI erhielt. Die öffentliche Arbeitsverwaltung Kataloniens führte ein Projekt (**Ayudas a la contratación para jóvenes**, 125 Millionen Euro) zur Unterstützung der Jugendbeschäftigung durch, bei dem Arbeitgebern, die Vollzeitverträge für unter 30-Jährige anboten, ein Zuschuss gezahlt wurde. Die Förderung wurde unabhängig von der Vertragsart gezahlt, sofern die Beschäftigung mindestens ein Jahr dauerte.

Im Jahr 2021 merkte **Italien** REACT-EU-Mittel in Höhe von 4,5 Milliarden Euro – später auf 6 Milliarden Euro aufgestockt – für sein nationales operationelles Programm für die Beschäftigung (**Sistemi di politiche attive per l'occupazione**) vor, mit dem aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen gestärkt, die Beschäftigungsfähigkeit verbessert und die Arbeitslosigkeit insbesondere in weniger entwickelten Regionen gesenkt werden sollen. Von den Maßnahmen wurde **Esonero giovani under 36** speziell zur Förderung der Jugendbeschäftigung durch Einstellungsanreize eingeführt, wobei die ursprüngliche Mittelzuweisung von 200 Millionen Euro für 2021 in den Folgejahren auf 1,2 Milliarden Euro angehoben wurde.

- 39** Die Mitgliedstaaten konnten REACT-EU-Mittel nutzen, um nicht nur NEETs, sondern junge Menschen im Allgemeinen zu unterstützen, mit dem Ziel, die besondere Arbeitsmarktsituation während der COVID-19-Pandemie zu bewältigen.
- 40** Die vom Rechnungshof in Deutschland, Spanien und Italien befragten nationalen Behörden bewerteten die zeitnahe Verfügbarkeit der REACT-EU-Mittel und den hohen Kofinanzierungssatz (Betrag der zusätzlich zu den nationalen Mitteln gewährten EU-Mittel) als positiv. Mit REACT-EU wurden zusätzliche Mittel für alle Mitgliedstaaten bereitgestellt, die bis 2023 zu verwenden waren, wodurch eine "Brückenfinanzierung" zwischen den Programmplanungszeiträumen 2014–2020 und 2021–2027 angeboten wurde. Jedoch führte die Verfügbarkeit dieser zusätzlichen Mittel auch dazu, dass sich die Umsetzung von Maßnahmen, mit denen im Rahmen des ESF+ ähnliche Ziele verfolgt wurden, verzögerte (Ziffer 45).

**Die Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit ist nach wie vor ein zentrales Ziel des ESF+ im Zeitraum 2021–2027, doch die Umsetzung verzögerte sich**

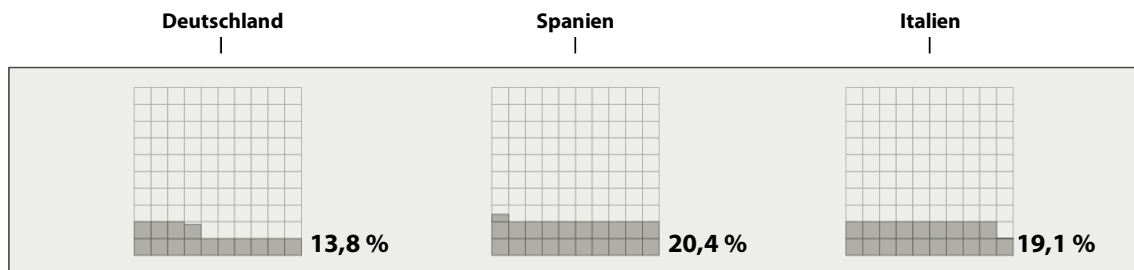
- 41** Im Zeitraum 2021–2027 wurde die "thematische Konzentration" in der ESF+-Verordnung<sup>15</sup> eingeführt, d. h. die Priorisierung von Maßnahmen, mit denen bestimmte Herausforderungen angegangen werden. Betreffend die Jugendarbeitslosigkeit sollten in Mitgliedstaaten, in denen die Zahl der NEETs zwischen 2017 und 2019 über dem EU-Durchschnitt lag, 12,5 % des ESF+ für gezielte Maßnahmen und Strukturreformen ausgegeben werden, um die Jugendbeschäftigung und die berufliche Bildung zu unterstützen<sup>16</sup>.
- 42** Von den drei Mitgliedstaaten, die der Rechnungshof einer detaillierten Prüfung unterzog, mussten Spanien und Italien eine thematische Konzentration von mindestens 12,5 % einhalten, während dies für Deutschland keine Auflage war, da die Zahl der NEETs in der Bevölkerung Deutschlands unter dem EU-Durchschnitt lag. **Abbildung 5** zeigt die entsprechenden ESF+-Mittelzuweisungen für die Jugendbeschäftigung in diesen drei Mitgliedstaaten (Stand: Dezember 2025) auf der Grundlage der von der Kommission übermittelten Daten.

---

<sup>15</sup> Verordnung (EU) 2021/1057, Artikel 7.

<sup>16</sup> Ebd., Artikel 7 Absatz 6 und Artikel 11.





## Abbildung 5 | Mittelzuweisung aus dem ESF+ zur Förderung der Jugendbeschäftigung in Deutschland, Spanien und Italien (Stand: Dezember 2025)



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Kommission.

- 43** Bei der Umsetzung der kohäsionspolitischen Programme 2021–2027 mussten Herausforderungen bewältigt werden, was im Vergleich zu den vorherigen Programmplanungszeiträumen zu Verzögerungen führte<sup>17</sup>. Im Jahr 2025 wurden in den vom Rechnungshof geprüften ESF+-Programmen in Spanien und Italien den unter dem Interventionscode 136 zur Förderung ausgewählten Projekten erheblich mehr Mittel zugewiesen, jedoch bestand ein Rückstand in Bezug auf die geltend gemachten Ausgaben (*Abbildung 6*).

## Abbildung 6 | Finanzielles Volumen der ausgewählten Projekte und geltend gemachte Ausgaben bei den geprüften ESF+-Programmen (Stand: Dezember 2024 und Dezember 2025) im Vergleich zu den eingeplanten Beträgen

(Beträge in Millionen Euro)	In den operationellen Programmen eingeplante Beträge	Dezember 2024		Dezember 2025	
		Volumen der ausgewählten Projekte	Geltend gemachte Ausgaben	Volumen der ausgewählten Projekte	Geltend gemachte Ausgaben
ESF+ Nordrhein-Westfalen 	178,5	112,8	8,4	173,7	27,7
ESF+ Rheinland-Pfalz 	18,0	9,9	7,8	10,3	8,7
FSE+ Empleo Juvenil 	924,5	542,0	-	851,9	150,2
PN Giovani Donne e Lavoro 	1 394,4	27,5	-	1 328,9	140,4

*Hinweis:* Im Rahmen des Interventionscodes 136 bereitgestellte EU-Beträge (ohne Kofinanzierung durch die Mitgliedstaaten).

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage des SFC sowie von Daten der Kommission.

<sup>17</sup> COM(2025) 164, S. 2.

- 44** Mit der Durchführung des ESF+ wurde später begonnen, da der Rechtsrahmen später angenommen wurde als erwartet, die aufeinanderfolgenden Krisen bewältigt werden mussten und der Umsetzung der ARF, für die eine kürzere Frist gilt, Vorrang eingeräumt wurde<sup>18</sup>.
- 45** Wie der Rechnungshof in seinem [Bericht von 2023](#) über die Anpassung der kohäsionspolitischen Vorschriften zur Reaktion auf die COVID-19-Pandemie festgestellt hat, reagierte die EU unverzüglich. Die erheblichen neuen Mittel, die mit REACT-EU eingeführt wurden, ermöglichten es den Mitgliedstaaten, zusätzliche Investitionen zu finanzieren, doch bestand insbesondere angesichts des sehr kurzen Umsetzungszeitraums ein höherer Ausgabendruck. Die Änderungen des Rechtsrahmens bedeuteten für die Verwaltungsbehörden zusätzlichen Programmplanungs- und Verwaltungsaufwand und trugen zu einem verzögerten Start der Förderung im Zeitraum 2021–2027 bei.
- 46** Insgesamt stellten die Mitgliedstaaten ESF+-Mittel in Höhe von rund 10 Milliarden Euro speziell zur Förderung der Jugendbeschäftigung bereit. Die Ausführung dieser Mittel erfolgte jedoch in den ersten Jahren des Zeitraums langsamer als erwartet. Zwar werden inzwischen deutlich mehr Projekte ausgewählt, doch besteht nach wie vor das Risiko, dass der Ausschöpfungsdruck gegen Ende des Programmplanungszeitraums zu einem weniger wirksamen Mitteleinsatz führt.

## **Der Kommission fehlen Informationen über die langfristigen Wirkungen der EU-geförderten Maßnahmen zur Unterstützung der Jugendbeschäftigung**

- 47** Die Kommission muss die Ausführung der kohäsionspolitischen EU-Mittel zur Förderung der Jugendbeschäftigung durch die Mitgliedstaaten überwachen, um deren Wirksamkeit zu bewerten und fundierte Entscheidungen über zukünftige Initiativen treffen zu können. Der Rechnungshof prüfte die Überwachung durch die Kommission, einschließlich der zu diesem Zwecke verwendeten Indikatoren.

---

<sup>18</sup> [COM\(2025\) 163](#).

- 48** Um die Ergebnisse von Maßnahmen zur Unterstützung junger Menschen von allen sonstigen Arbeitssuchenden abgrenzen zu können, sollten Informationen nach Altersgruppe erhoben und gemeldet werden. In der Praxis gibt es neben Maßnahmen speziell für junge Menschen Maßnahmen, die allen Altersgruppen offenstehen, es erfolgt für diese Maßnahmen jedoch keine Aufschlüsselung nach Altersgruppen. Daher liegen keine umfassenden Informationen über Ergebnisse vor, die speziell bei jungen Menschen erzielt wurden.
- 49** Darüber hinaus gibt es für den ESF+ keinen gemeinsamen längerfristigen Ergebnisindikator, der darüber Aufschluss gäbe, ob mit Maßnahmen zur Förderung der Jugendbeschäftigung dauerhafte Wirkungen erzielt werden. Die längerfristigen Ergebnisindikatoren geben lediglich Aufschluss über die Beschäftigungssituation nach sechs Monaten. Es gibt jedoch keinen gemeinsamen Ergebnisindikator, um die Ergebnisse der ESF+-Förderung nach mehr als sechs Monaten – beispielsweise nach zwölf oder 18 Monaten nach Ende der Unterstützung – zu überwachen. Längerfristige Ergebnisindikatoren, die die Zeit nach mehr als sechs Monaten abbilden, gibt es im [Rahmen zur Überwachung der Umsetzung der Jugendgarantie](#), doch erfolgt dies gesondert vom ESF+-Rahmen, und es werden einige, jedoch nicht alle ESF+-Maßnahmen im Bereich Jugendbeschäftigung abgedeckt.
- 50** Der Kommission zufolge wurde die Messung längerfristiger Indikatoren auf sechs Monate begrenzt, um einerseits die Nachhaltigkeit der Ergebnisse zu messen und eine hinreichende Datenqualität sicherzustellen und andererseits die Verwaltungskosten auf einem vertretbaren Niveau zu halten. Dies bedeutet jedoch, dass der Kommission und den Mitgliedstaaten keine Informationen über die langfristigen Wirkungen der unterstützten Maßnahmen vorliegen. Daher können nur begrenzt Erkenntnisse aus der bisherigen Politik gewonnen werden, die zur Verbesserung künftiger Beschäftigungsinitiativen für junge Menschen genutzt werden könnten. Möglicherweise werden diese Fragen in künftigen Politikevaluierungen untersucht werden, aber es ist unsicher, ob und wann dies geschehen wird.

- 51** Der Vorschlag für eine Verordnung zur Festlegung eines Ausgabenverfolgungs- und Leistungsrahmens für den Programmplanungszeitraum nach 2027<sup>19</sup> sieht einen Outputindikator für Maßnahmen zur Verbesserung des Zugangs zur Jugendbeschäftigung, mit dem die *"Zahl der Teilnehmer – nach Geschlecht, Arbeitsmarktstatus, Alter und Bildungsniveau"*, verfolgt wird, vor, und einen Ergebnisindikator, mit dem die *"Zahl der Teilnehmer – nach Status nach der Teilnahme (Erwerb einer Qualifikation, auf Arbeitssuche, allgemeine oder berufliche Aus- oder Weiterbildung, in Beschäftigung) und nach Geschlecht"*<sup>20</sup> verfolgt wird. Mit dem Ergebnisindikator wird jedoch keine längerfristige Perspektive abgebildet.

## Mit den EU-geförderten Maßnahmen wurde die Einstellung junger Menschen unterstützt, der Schwerpunkt wurde jedoch nicht ausreichend auf die Erzielung nachhaltiger Ergebnisse und die Erreichung benachteiligter Gruppen gelegt

### Die Jugendbeschäftigung wurde durch eine Reihe EU-finanzierter Maßnahmen gefördert




- 52** Die Mitgliedstaaten konzipieren die Maßnahmen und weisen ihnen im Rahmen ihrer operationellen Programme EU-Mittel zu. Die Kommission trägt die oberste Verantwortung für die ordnungsgemäße Verwendung des EU-Haushalts.
- 53** Der Rechnungshof wählte für seine Prüfung zehn Programme – sechs für den Zeitraum 2014–2020 und vier für den Zeitraum 2021–2027 – in drei Mitgliedstaaten aus: **Deutschland, Spanien und Italien** (siehe [Abbildung 7](#)). Der Rechnungshof wählte diese Programme auf der Grundlage der im Rahmen des Interventionscodes 103 und des Interventionsbereichs 136 eingeplanten Beträge zur Förderung der Jugendbeschäftigung aus (Ziffer [32](#)). Er befasste sich insbesondere mit neun Maßnahmen zur Förderung der Jugendbeschäftigung aus dem Programmplanungszeitraum 2014–2020, die in [Anhang II](#) näher beschrieben sind.

---

<sup>19</sup> COM(2025) 545.

<sup>20</sup> Ebd., Anhang I – Interventionsbereiche und Indikatoren, # 443.

## Abbildung 7 | Vom Rechnungshof für seine Prüfung ausgewählte Programme und im Rahmen des Interventionscodes 103 und des Interventionsbereichs 136 eingeplante Beträge

	Eingeplanter Betrag (Millionen Euro)	Finanzierungsquelle				Programmplanungszeitraum	
		ESF	REACT-EU	YEI	ESF+	2014 - 2020	2021 - 2027
 DE	Operationelles Programm ESF Rheinland-Pfalz	• 5,8	€			✓	
	Operationelles Programm ESF Nordrhein-Westfalen	○ 244,8	€	€		✓	
	ESF+/JTF-Programm Nordrhein-Westfalen	○ 178,5			€		✓
	ESF+-Programm Rheinland-Pfalz	○ 18,0			€		✓
 ES	PO FSE 2014 EMPLEO JUVENIL	○ 3 196,2	€		€	✓	
	PO FSE 2014 C.A. CATALUÑA	○ 125,0	€			✓	
	FSE+ Empleo Juvenil	○ 924,5			€		✓
 IT	PON Iniziativa Occupazione Giovani	○ 1 969,0	€		€	✓	
	PON Sistemi di politiche attive per l'occupazione	○ 1 260,5	€	€		✓	
	PN Giovani, donne e lavoro	○ 1 394,4			€		✓

*Hinweis:* Eingeplante EU-Beträge (ohne Kofinanzierung der Mitgliedstaaten) im Rahmen von Interventionscode 103 (ESF, YEI, REACT-EU) und Interventionsbereich 136 (ESF+).

*Quelle:* Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von im Januar 2026 aus dem SFC abgerufenen Daten.

**54** Die finanzielle Unterstützung der EU für die dauerhafte Eingliederung junger Menschen in den Arbeitsmarkt erfolgt in verschiedenen Formen. Die von der EU geförderten Maßnahmen zur Verringerung der Jugendarbeitslosigkeit werden von den Mitgliedstaaten konzipiert und umgesetzt und lassen sich unterteilen in:

- Einstellungsanreize in Form finanzieller Vorteile für Arbeitgeber, die junge Menschen einstellen;
- arbeitsplatzsichernde Maßnahmen für junge Menschen;
- andere aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen (z. B. Weiterbildung, Jobcoaching, Unterstützung der Teilnahme an Berufsbildungsprogrammen).

- 55** Die Kommission erfasst nicht, welche EU-Mittel von den Mitgliedstaaten den verschiedenen Maßnahmen zugewiesen werden und wie viele junge Menschen an den einzelnen Maßnahmen teilnehmen. Sie hat auch nicht detailliert die Auswirkungen der verschiedenen Förderarten analysiert und miteinander verglichen.
- 56** Im Rahmen der geprüften Programme der beiden deutschen Bundesländer wurde mit den Mitteln für den Zeitraum 2014–2020 im Rahmen von Interventionscode 103 vor allem die Teilnahme an beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen unterstützt. In Spanien entfiel rund die Hälfte der Ausgaben der beiden geprüften Programme auf Einstellungsanreize und arbeitsplatzsichernde Maßnahmen. Außerdem wurden erhebliche Mittel in Weiterbildung und verschiedene Aktivierungs- und Eingliederungsmaßnahmen investiert. In Italien lag der Schwerpunkt der vom Rechnungshof ausgewählten Programme, insbesondere im Rahmen von REACT-EU, auf Einstellungsanreizen. Darüber hinaus wurden im Rahmen der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen Mittel in erheblichem Umfang für Weiterbildung und Jobcoaching bereitgestellt.

## Durch Einstellungsanreize allein kann die Jugendarbeitslosigkeit nicht wirksam bekämpft werden

- 57** Mit Einstellungsanreizen können drei Zielsetzungen verfolgt werden<sup>21</sup>:
- ökonomische Zielsetzungen, bei denen die Stimulierung der gesamtwirtschaftlichen Arbeitskräftenachfrage und die Schaffung von Arbeitsplätzen im Vordergrund stehen;
  - soziale Zielsetzungen, um die Beschäftigung bestimmter, auf dem Arbeitsmarkt benachteiligter Gruppen zu fördern, indem eine anfänglich geringere Produktivität ausgeglichen wird, um eine inklusivere Verteilung von Beschäftigung zu erreichen;
  - Weiterbildung, um die Kompetenzen und die Beschäftigungsfähigkeit von Arbeitskräften zu verbessern, etwa indem die Zuschüsse mit Schulungen verknüpft werden, um die Qualifikationsbedarfe sowohl der Arbeitgeber als auch der Arbeitnehmer zu decken.

In der Praxis werden mit vielen Einstellungsanreizen mehrere dieser Ziele verfolgt, sie lassen sich also nicht einer einzigen Kategorie zuordnen.

---

<sup>21</sup> [Stimulating job demand: The design of effective hiring subsidies in Europe](#), Analyse des Europäischen Beschäftigungsobservatoriums (2014).

- 58** Die Mitgliedstaaten konzipieren die Einstellungsanreize anhand von Zielgruppen und der zu erreichenden Ergebnisse. Solche Anreize müssen entsprechend zielgerichtet erfolgen, um die Wahrscheinlichkeit zu erhöhen, dass die angestrebten Zielsetzungen erreicht werden. Der Rat hatte bereits 2013 empfohlen, gezielte und durchdachte Lohn-/Gehaltszuschüsse und Einstellungszuschüsse zu nutzen, um Arbeitgeber zur Schaffung neuer Möglichkeiten für junge Menschen anzuregen<sup>22</sup>. Hinsichtlich der von ihm ausgewählten Einstellungsanreize überprüfte der Rechnungshof, inwieweit die von den Mitgliedstaaten konzipierten Anreize den Schwerpunkt auf die dauerhafte Eingliederung von jungen Menschen in den Arbeitsmarkt legten und ob klar definiert wurde, wann ein junger Mensch als erfolgreich in den Arbeitsmarkt integriert gilt (Ziffern **60–74**).
- 59** Die Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen – einschließlich Einstellungsanreizen – hängt weitgehend davon ab, wie sie konzipiert und umgesetzt werden. Bei schlechter Konzipierung können Beschäftigungsanreize allerdings zu einer Verschwendung öffentlicher Gelder führen, vor allem wenn die subventionierten Arbeitsplätze ohnehin geschaffen oder erhalten worden wären (sogenannte "Wohlfahrtsverluste") oder wenn die Zuschüsse die Arbeitgeber lediglich dazu veranlassen, nur bestimmte Arbeitskräfte einzustellen bzw. zu halten (sogenannte "Verdrängungseffekte") und dabei andere zu übergehen<sup>23</sup>. Der Rechnungshof überprüfte, inwieweit die Mitgliedstaaten Vorkehrungen getroffen haben, um das Risiko von Mitnahmeeffekten bei den ausgewählten Einstellungsanreizen zu verringern (Ziffern **75–81**).

### **Die vom Rechnungshof geprüften Einstellungsanreize zielten nicht immer auf die Sicherstellung nachhaltiger Arbeitsplätze für junge Menschen ab**

- 60** Wirtschaftlich begründet können allgemeine Einstellungszuschüsse – neben arbeitsplatzsichernden Maßnahmen (siehe Beispiel in **Kasten 3**) – eine schnelle Reaktion bei Konjunkturrückgängen ermöglichen. In beiden Fällen geht es bei Rezessionen (wie der durch die COVID-19-Pandemie verursachten) vorrangig darum, die Arbeitskräftenachfrage zu stützen und stärkere wirtschaftliche Einbrüche zu vermeiden, indem dazu beigetragen wird, kurzfristig Arbeitsplätze zu erhalten oder zu schaffen.

---

<sup>22</sup> Youth Guarantee, Ziffer 17.

<sup>23</sup> Europäisches Semester: Themenblatt – Aktive Arbeitsmarktpolitik – 2017, S. 13.

### Kasten 3

#### Arbeitsplatzsichernde Maßnahmen in Spanien während der COVID-19-Pandemie

In Spanien prüfte der Rechnungshof eine Kurzarbeitsregelung (*Expedientes de Regulación Temporal de Empleo – ERTE*). Die Maßnahme richtete sich an junge Menschen, die für Unternehmen arbeiten, die Verträge aussetzten oder die Arbeitszeit verkürzten, um Entlassungen während der Pandemie zu vermeiden. Bei den geförderten Personen handelte es sich um junge Arbeitskräfte, die sich zuvor registriert hatten und Unterstützung aus der Jugendgarantie erhielten. Sie konnten den Anreiz während der Laufzeit von ERTE nutzen. ERTE wurde als einmaliges Kriseninstrument konzipiert und umgesetzt und ist ein Beispiel dafür, wie EU-Mittel genutzt werden können, um auf flexible Weise auf spezifische Bedürfnisse zu reagieren.

Die [spanische Zentralbank analysierte](#) die ERTE-Regelung im Jahr 2022 und stellte fest, dass im Vergleich zu Arbeitnehmern mit ähnlichen Merkmalen, die erwerbsinaktiv oder arbeitslos waren und ERTE nicht Anspruch nahmen, die durch ERTE unterstützten Personen insgesamt bessere Chancen auf eine Rückkehr in den Arbeitsmarkt hatten. Sie wies jedoch auch darauf hin, dass die Wirksamkeit von ERTE mit der Zeit nachließ. Dies galt insbesondere für bestimmte Gruppen wie jüngere Arbeitskräfte, Arbeitskräfte mit befristeten Verträgen und Angestellte bestimmter Dienstleistungssektoren, was darauf hindeutet, dass das Instrument möglicherweise nicht für eine langfristige Unterstützung geeignet sein könnte.

- 61** Längerfristig betrachtet ist der allgemeine Nutzen begrenzt, wenn nur für die Dauer der Förderung Arbeitsplätze geschaffen werden, wenngleich die gesammelten Erfahrungen möglicherweise die Beschäftigungsfähigkeit der beteiligten Arbeitskräfte verbessern<sup>24</sup>.
- 62** Im Jahr 2021 empfahl die Kommission<sup>25</sup>, dass Einstellungsanreize mit angemessenen Absicherungen versehen sein sollten, um sicherzustellen, dass die neu geschaffenen Arbeitsplätze nach Auslaufen der Anreize tragfähig und nachhaltig sind, wobei die Unterstützung im Laufe der Zeit schrittweise auslaufen sollte. Sie sollten in der Regel auch eine starke arbeitsmarktrelevante betriebliche Ausbildungskomponente beinhalten und auf die regionale Arbeitsmarktsituation zugeschnitten sein.

<sup>24</sup> Europäisches Semester: Themenblatt – Aktive Arbeitsmarktpolitik – 2017, S. 13.

<sup>25</sup> Empfehlung (EU) 2021/402 der Kommission, Ziffer 6.

**63** Zu diesem Zweck können die Mitgliedstaaten folgende Maßnahmen ergreifen:

- die Arbeitsmarktsituation, einschließlich der Bedürfnisse der Arbeitgeber, bewerten und die Anreize entsprechend anpassen;
- Einstellungsanreize mit anderen aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen wie Schulungen kombinieren, um die Beschäftigungsfähigkeit junger Menschen zu verbessern;
- Mechanismen entwickeln, mit denen Arbeitgeber dazu angehalten werden, Arbeitskräfte auch nach Auslaufen der Förderung weiter zu beschäftigen.

**64** Instrumente wie das *Excelsior-Informationssystem* in Italien, das *Informationsangebot Beruf – Struktur – Entwicklung des IAB* in Deutschland oder das Referat *Observatorio de las Ocupaciones* der spanischen öffentlichen Arbeitsverwaltung (**Kasten 4**) liefern den nationalen Behörden und Interessenträgern relevante Informationen über den Arbeitsmarkt.

## Kasten 4

### Instrumente, über die Informationen über den Arbeitsmarkt in Deutschland, Spanien und Italien bereitgestellt werden

In Deutschland veröffentlicht die Statistikabteilung der Bundesagentur für Arbeit regelmäßig allgemeine Arbeitsmarktinformationen, darunter Statistiken zu registrierten offenen Stellen sowie zur Entwicklung von Beschäftigung und Arbeitslosigkeit, und eine jährliche Analyse des Fachkräftemangels. Diese Informationen werden durch längerfristige Arbeitsmarktprognosen, unter anderem zum Arbeitskräftebedarf und -angebot, ergänzt, die in erster Linie aus dem im Rahmen des [QuBe-Projekts](#) durchgeführten Fachkräftemonitoring abgeleitet werden. Darüber hinaus stellt das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung ausgewählte Forschungsergebnisse zum Arbeitsmarkt bereit.

In Spanien berichtet das *Observatorio de las Ocupaciones* regelmäßig über Veränderungen der Wirtschaftszweige und Berufe. Ziel ist es, die Herausforderungen und Bedürfnisse des Arbeitsmarktes zu antizipieren und darauf zu reagieren. Die Beobachtungsstelle legt unter anderem Arbeitsmarktberichte auf nationaler und regionaler Ebene, Beschäftigungstrends in den leistungsstärksten Berufen und Beschäftigungsinformationen über bestimmte Untergruppen der Bevölkerung, z. B. Jugendliche, vor<sup>26</sup>. Dieser Bericht enthält keine spezifische Bewertung der Bedürfnisse der Arbeitgeber. Daten über junge Menschen werden nicht immer nach Alter aufgeschlüsselt.

Italien stützt seine Analyse des Arbeitsmarktbedarfs auf Informationen aus dem [Excelsior-Informationssystem](#), einem Projekt, das von den italienischen Handelskammern in Zusammenarbeit mit dem Ministerium für Arbeit und Sozialpolitik und der EU gefördert wird. Dieses seit 1997 bestehende System überwacht die Beschäftigungsaussichten und die berufs-, schulungs- und kompetenzbezogenen Bedarfe italienischer Unternehmen. So geht aus dem jüngsten Prognosedokument (für 2024–2028) hervor, dass es einen hohen Bedarf an Arbeitskräften mit einem Hochschulabschluss in MINT-Fächern (Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften und Technik) gibt, jedoch eine erhebliche Lücke erwartet wird: Insgesamt werden jährlich zusätzliche 17 000 bis 26 000 junge Menschen mit einer solchen Qualifikation benötigt<sup>27</sup>.

- 65** Der Rechnungshof stellte fest, dass, obwohl Instrumente zur Bewertung der Arbeitsmarktsituation und -bedarfe zur Verfügung stehen, Einstellungsanreize für junge Menschen nicht gezielt erfolgten, sondern, von wenigen Ausnahmen abgesehen, allgemein für alle Wirtschaftssektoren galten (siehe Beispiel in [Kasten 5](#)).

<sup>26</sup> [Informe Jóvenes y mercado del trabajo](#), ein Bericht über den Arbeitsmarkt für junge Menschen.

## Kasten 5

### Einstellungsanreize für junge Menschen konnten vor, während und nach der COVID-19-Pandemie in Italien in fast allen Sektoren gewährt werden

Mit dem aus der YEI geförderten Anreiz *Esonero Giovani under 36* wurde privaten Arbeitgebern, die im Zeitraum 2019–2020 Arbeitskräfte unter 36 Jahren einstellten, eine Reduktion der Sozialversicherungsbeiträge um 50 % gewährt. Im Jahr 2021 wurde dieser Erlass noch großzügiger gestaltet und belief sich (je nach Region) entweder auf 100 % oder auf bis zu 6 000 Euro jährlich für drei bis vier Jahre. Die Förderung stammte aus REACT-EU und später aus dem ESF+.

Im Einklang mit ähnlichen früheren Maßnahmen bot *Esonero Giovani* Anreize in den meisten Sektoren an, mit Ausnahme des Finanzsektors und privater Haushalte als Arbeitgebern. Die aus dem ESF+ finanzierten Einstellungsanreize für den Zeitraum 2024–2025 waren ähnlich gestaltet, wobei die Förderfähigkeit auf Arbeitnehmer des Finanzsektors ausgeweitet wurde.

- 66** In Sektoren, in denen akuter Fachkräftemangel herrscht, ist das Haupthindernis das begrenzte Angebot qualifizierter Bewerber, was nicht allein durch Einstellungsanreize gelöst werden kann. Außerdem kommt es auf Arbeitsmärkten, auf denen Fachkräfte fehlen, durch Zuschüsse für deren Einstellung häufig zu Mitnahmeeffekten (Ziffer [59](#)): Wenn die Nachfrage bereits hoch ist, würde ein großer Teil der bezuschussten Einstellungen auch ohne politische Intervention erfolgen.
- 67** Stehen Arbeitskräfte bereit, verfügen aber nicht über die erforderliche Erfahrung oder benötigen Weiterbildung, können finanzielle Anreize genutzt werden, um Arbeitgeber dazu zu motivieren, Arbeitskräfte einzustellen und in ihre Weiterbildung zu investieren. In einem solchen Weiterbildungskontext müssen Einstellungsanreize eine starke Ausbildungskomponente umfassen, um sowohl die künftige Beschäftigungsfähigkeit der Begünstigten zu verbessern als auch dazu beizutragen, Qualifikationslücken zu schließen. Der Rechnungshof ermittelte zwar Maßnahmen, die darauf abzielten, die Beschäftigungsfähigkeit junger Menschen zu verbessern und die Qualifikationslücke zu reduzieren; für die von ihm untersuchten Einstellungsanreize waren Schulungen und eine Kompetenzentwicklung jedoch nicht zwingend erforderlich (siehe Beispiel in [Kasten 6](#)).

<sup>27</sup> [Previsione dei fabbisogni occupazionali e professionali in Italia a medio termine \(2024–2028\)](#), S. 46.

## Kasten 6

### Die Einstellungsanreize wurden im Allgemeinen unabhängig von Schulung und Kompetenzentwicklung gezahlt

Auf Ersuchen der Kommission wird im italienischen ESF+-Programm für den Zeitraum 2021–2027 *Giovani, Donne e Lavoro* anerkannt, dass bei der Gestaltung der Maßnahmen die Notwendigkeit gebührend berücksichtigt werden sollte, dass die Kompetenzen der jungen Menschen in denjenigen Wirtschaftssektoren weiterentwickelt werden, die am meisten von der grünen Wende und der Klimawende betroffen sind, wie die Bereiche nachhaltiger Verkehr, Abfallmanagement, Wassermanagement, Baugewerbe und Energiesysteme.

Sowohl die öffentlichen als auch die privaten Arbeitsverwaltungen in Italien können junge Menschen an EU-geförderte Schulungsmaßnahmen verweisen, wenn sie nicht direkt einen geeigneten Arbeitsplatz finden. Das Programm umfasst Maßnahmen zur Erleichterung von Umschulung und Weiterbildung von Arbeitskräften und Lohnersatz bei der Teilnahme an Schulungen. Jedoch gibt es keine entsprechende Vorschrift, dass Einstellungsanreize nur gezahlt würden, wenn die erforderlichen Kompetenzen entwickelt werden.

- 68** Einstellungsanreize sollten auch Mechanismen umfassen, die Arbeitgeber dazu anhalten, unter dem Strich mehr Arbeitskräfte einzustellen und nach Auslaufen der Förderung weiter zu beschäftigen. Im Jahr 2017<sup>28</sup> betonte die Kommission, dass es – um die Wahrscheinlichkeit zu erhöhen, dass Einstellungsanreize zu dauerhafter Beschäftigung führen – sinnvoll sein könnte, Bedingungen einzuführen und zu überprüfen,
- ob der unterstützte junge Mensch zu einem bestimmten Zeitpunkt nach Auslaufen des Zuschusses (Mindestverbleibsfrist) noch bei dem Unternehmen beschäftigt ist;
  - ob das Unternehmen Nettoarbeitsplatzschaffung betreibt.
- 69** In Spanien wurde dank aus dem ESF / der YEI geförderten Einstellungsanreizen für junge Menschen manchmal längere Unterstützung für unbefristete Verträge bereitgestellt. So wurden mit der Maßnahme *Programa Empleo Joven* befristete Verträge junger Arbeitskräfte sechs Monate lang, unbefristete Verträge bis zu zwölf Monate lang kofinanziert. Jedoch war keine Mindestverbleibsdauer vorgeschrieben. Eine Mindestverbleibsdauer von 24 Monaten wurde im Einklang mit der Reform des spanischen Aufbau- und Resilienzplans im Rahmen des ESF+ für bestimmte Maßnahmen ab 2021 verbindlich (*Kasten 7*).

<sup>28</sup> Europäisches Semester – Themenblatt – Aktive Arbeitsmarktpolitik, 2017.

## Kasten 7

### Mindestverbleibsdauer und unbefristete Verträge in Spanien

Der Aufbau- und Resilienzplan Spaniens umfasste "**Komponente 23. Neue öffentliche Maßnahmen für einen dynamischen, widerstandsfähigen und integrativen Arbeitsmarkt**". Dazu zählen Reformen zur Vereinfachung von Verträgen – wobei unbefristete Verträge zur Förderung stabiler Beschäftigungsverhältnisse der Standard sind (Reform 4) – sowie die Modernisierung aktiver arbeitspolitischer Maßnahmen und die Vereinfachung des Anreizsystems (Reform 7). Mit dem spanischen Königlichen Gesetzesdekret Nr. 32/2021 wurde der Rückgriff auf befristete Verträge eingeschränkt.

Im Rahmen des spanischen ESF+-Jugendbeschäftigungsprogramms gab es die Maßnahme **5.A.08 – Anreize für die dauerhafte Einstellung junger Menschen, die weder arbeiten noch eine Schule besuchen oder eine Ausbildung absolvieren**. Die Maßnahme beinhaltet eine Pauschalzahlung zur Förderung der fortlaufenden Beschäftigung junger Menschen. Aufgrund der oben genannten Arbeitsmarktreformen mussten die Arbeitskräfte bis zu 24 Monate nach Auslaufen der Programmförderung weiter beschäftigt werden.

- 70** In Italien wurden mit einer der vom Rechnungshof geprüften Maßnahmen nur Anreize für unbefristete Verträge bereitgestellt, ohne diese jedoch an eine Mindestverbleibsdauer nach Auslaufen der EU-Förderung zu binden. Um sicherzustellen, dass unter dem Strich neue Arbeitsplätze geschaffen werden und um Verlagerungseffekte zu vermeiden, sah die Maßnahme auch Bestimmungen vor, mit denen Arbeitgeber von einer Förderung ausgeschlossen wurden, die in einem bestimmten Zeitraum vor und nach der Einstellung einzelne Arbeitskräfte entließen oder Massenentlassungen vornahm, von denen Positionen betroffen waren, die den bezuschussten ähnelten.

**71** In einigen Fällen stellte der Rechnungshof fest, dass die Arbeitskräfte bezuschusste Stellen kündigten, bevor die Förderung auslief. In seiner (kleinen) Stichprobe junger Menschen, die eine Förderung aus dem *Programa Empleo Joven – La Caixa* in Spanien erhielten, schieden zwei von zehn aus der Maßnahme aus, bevor diese abgeschlossen war. Auch im Falle der in Italien durchgeführten Maßnahme *Incentivo Occupazione NEET 2018–2019* wurde rund ein Viertel der Verträge 24 Monate nach Beginn des Beschäftigungsverhältnisses durch Kündigung seitens der betreffenden Arbeitskräfte beendet<sup>29</sup>. Bei den Maßnahmen musste kein Austrittsgespräch mit den Arbeitsverwaltungen geführt werden, obwohl dies es ermöglicht hätte, potenzielle Probleme zu ermitteln und künftige Maßnahmen besser konzipieren zu können.

### **Es ist nicht klar, wann ein junger Mensch als erfolgreich in den Arbeitsmarkt integriert gilt**

**72** Im Jahr 2017 entwickelte das Europäische Netzwerk der öffentlichen Arbeitsverwaltungen ein *Instrumentarium* für die öffentlichen Arbeitsverwaltungen, um sie bei der Konzipierung und Umsetzung von Ansätzen für eine dauerhafte Eingliederung zu unterstützen. Das Instrumentarium verweist auf drei Dimensionen, die bei der Definition des Konzepts der dauerhaften Eingliederung in den Arbeitsmarkt zu berücksichtigen sind:

- die Integration in eine **langfristige Beschäftigung** mit Schwerpunkt auf der Quantität der Arbeit nach Beschäftigungsdauer;
- die Integration in eine **Beschäftigung, die eine Laufbahnentwicklung darstellt** (mit Schwerpunkt auf der Qualität der zugeordneten Stellen);
- die **Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitsuchenden**, d. h. das Ausmaß, in dem die Kompetenzen der Arbeitsuchenden dem Bedarf des Arbeitsmarktes entsprechen.

**73** Das Instrumentarium soll bei der Konzeption und Umsetzung von Maßnahmen zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt helfen, muss aber nicht zwingend verwendet werden. Der Rechnungshof stellte fest, dass die von ihm geprüften Mitgliedstaaten das Konzept der "*dauerhaften Eingliederung von jungen Menschen in den Arbeitsmarkt*" in ihren operationellen Programmen nicht klar anhand der drei Dimensionen definiert haben.

---

<sup>29</sup> *Incentivi all'assunzione Garanzia Giovani. Un'analisi valutativa*. Collana Focus Anpal N° 105, S. 15.

**74** Ohne ein klares Verständnis dessen, wann ein junger Mensch als erfolgreich in den Arbeitsmarkt integriert gelten kann, besteht die Gefahr, dass die Zuweisung und Verwendung der entsprechenden EU-Mittel nicht zielgerichtet genug und nicht anhand messbarer Ziele erfolgt. In der Praxis kann es sich dadurch als schwieriger erweisen, eine wirkungsvolle Unterstützung wie Einstellungsanreize zu konzipieren, und Ergebnisse sind möglicherweise schwieriger zu messen (siehe auch Ziffern **47–51**).

**Bei Einstellungsanreizen kommt es häufig zu Mitnahmeeffekten, was zu ineffizienten Ergebnissen führen kann**

**75** Im Zuge einer in Spanien (Katalonien) durchgeführten Evaluierung der Umsetzung und der Auswirkungen von Einstellungsanreizen für junge Menschen wurde festgestellt, dass die Einstellungsanreize nicht gezielt genug erfolgten. Den Behörden wurde empfohlen,

- die Zielpopulation arbeitsloser junger Menschen nicht nur anhand des Alters, sondern auch anhand anderer Variablen wie Bildungsabschluss, Geschlecht oder Dauer der Arbeitslosigkeit zu definieren;
- benachteiligte arbeitslose junge Menschen auf der Grundlage dieser Variablen zu unterscheiden und entsprechend ihrer Benachteiligung zu priorisieren.

**76** Die Empfehlungen spiegelten die sozialen Gründe für Einstellungsanreize (Ziffer **57**) wider und sollten dazu beitragen, das Risiko von Mitnahmeeffekten zu reduzieren. Im Jahr 2023 ergriffen die katalanischen Behörden Schritte zur Umsetzung dieser Empfehlungen (**Kasten 8**). Ob und wie die Zielpopulation angemessen ermittelt und priorisiert wird, hängt jedoch letztlich von den im jeweiligen Förderaufruf festgelegten Kriterien ab.

## Kasten 8

### Schritte Spaniens zur Umsetzung der Empfehlungen, die Einstellungsanreize betreffen

Im Anschluss an die in einer Evaluierung ausgesprochenen Empfehlungen überarbeiteten die katalanischen Behörden im Jahr 2023 die für Einstellungsanreize geltenden Rechtsvorschriften (ORDEN EMT/213/2023). Im Rahmen eines Förderaufrufs konnte nun eine differenzierte Mittelzuweisung nach folgenden Kriterien vorgesehen werden:

- Art der förderfähigen Maßnahmen;
- Art der Begünstigten oder Unternehmen;
- Art des Arbeitsvertrags;
- gebietsbezogenes Kriterium, gegebenenfalls in Verbindung mit Arbeitslosendaten;
- Beschäftigungsstatus der von den Maßnahmen betroffenen Personen.

**77** Mit den neuen Vorschriften wurde außerdem eine Obergrenze für den Zuschuss eingeführt, die diesen auf 80 % der monatlichen Standardkosten des Arbeitgebers für den Arbeitsplatz begrenzte, mit dem ausdrücklichen Ziel, das Risiko von Mitnahmeeffekten zu verringern. Die Obergrenze führt dazu, dass Arbeitgeber einen Teil der Arbeitskosten tragen müssen. Dies entspricht einem Grundprinzip einer verantwortungsvollen öffentlichen Ausgabenpolitik, und die öffentlichen Ausgaben pro Einstellung werden begrenzt. Jedoch trug die Obergrenze nicht dazu bei, dass vorrangig Personen unterstützt wurden, die ohne einen solchen finanziellen Anreiz nicht eingestellt würden, wie junge Menschen mit wenig Berufserfahrung oder niedriger Qualifizierung oder seit längerem erwerbsinaktive junge Menschen. Somit wurde dadurch das Risiko von Mitnahmeeffekten – d. h. die Bezuschussung von Einstellungen, die ohnehin vorgenommen worden wären – nicht unmittelbar behoben.

- 78** Im Rahmen der Evaluierungen zu Italien im Programmplanungszeitraum 2014–2020<sup>30</sup> wurde auf die mit Einstellungsanreizen gewöhnlich verbundenen Probleme wie Mitnahme- und Selektionseffekte hingewiesen. Selektionseffekte treten auf, wenn Unternehmen den Anreiz nutzen, um junge Menschen einzustellen, die sie ohnehin einstellen wollten. Die Personen hätten also wahrscheinlich auch ohne Anreiz eine Beschäftigung gefunden. In den Evaluierungen wurde empfohlen, die Förderkriterien und Zuschussbeträge mithilfe sowohl quantitativer als auch qualitativer Indikatoren anzupassen, um der Beschäftigungsfähigkeit der unterstützten jungen Person besser gerecht zu werden. Zwar enthielt das Programm 2021–2027 entsprechende Bestimmungen, doch wurden sie bei den Einstellungsanreizen<sup>31</sup> später nicht umgesetzt, sondern es wurden einfach nur frühere Maßnahmen reproduziert. Auch Interessenträger<sup>32</sup> empfahlen eine gezieltere Ausrichtung auf Personen mit dem größten Bedarf, aber ihrem Aufruf wurde im Rahmen der Umsetzung nicht Rechnung getragen.
- 79** Für den zielgerichteten Einsatz von Anreizen sind nicht nur angemessene Vorschriften, sondern auch geeignete Kontrollen erforderlich, um sicherzustellen, dass diese korrekt angewendet werden. In seinen jährlichen Compliance-Prüfungen hat der Rechnungshof auf verschiedene Probleme bei der Kontrolle der Fördervoraussetzungen für die Zielgruppe der jungen Menschen hingewiesen (Ziffer 11 von *Anhang I*). Auch die Kommission hatte im Rahmen ihrer eigenen Prüfungen bestimmte Probleme festgestellt und entsprechende Abhilfemaßnahmen gefordert. Die Nichterfüllung der Fördervoraussetzungen führt zwar nicht zwangsläufig zu Mitnahmeeffekten, deutet jedoch auf mögliche Schwachstellen bei der Kontrolle der Vorschriften zur Ausrichtung auf die Zielgruppe hin.
- 80** Mitnahmeeffekte sind von Natur aus schwer zu messen. Es muss ermittelt oder zumindest schätzungsweise bestimmt werden, wie Arbeitgeber oder Arbeitnehmer ohne den Anreiz gehandelt hätten. Bei gleichbleibenden sonstigen Parametern ist das Risiko von Mitnahmeeffekten umso größer, je höher die Beschäftigungsfähigkeit einer Person ist.

---

<sup>30</sup> *Incentivi all'assunzione Garanzia Giovani. Un'analisi valutativa*. Collana Focus Anpal Nr. 105.

<sup>31</sup> Decreto-Legge 7 maggio 2024, n. 60, Artikel 2.

<sup>32</sup> Dipartimento per le politiche di coesione, Programmazione della politica di coesione 2021–2027, Tavolo 4 "Un'Europa più sociale" – Sintesi degli esiti del confronto partenariale (Januar 2020). Dokument verfügbar auf [opencoesione.gov.it](https://opencoesione.gov.it).

**81** Die italienischen Behörden berechneten einen Indikator zur Messung der Beschäftigungsfähigkeit junger Menschen, die für die Jugendgarantie registriert sind, der abbildet, wie weit sie vom Arbeitsmarkt entfernt waren (*indice di profilazione*<sup>33</sup>). Der Indikator wird im Vorfeld der Durchführung der Maßnahmen berechnet. Vergleicht man diesen Indikator bei Personen, die im Zeitraum 2015–2019 von Einstellungsanreizen profitierten, und denjenigen, die es nicht taten, zeigt sich, dass bei ersteren von Anfang an eine höhere Beschäftigungsfähigkeit gegeben war, vor allem weil sie im Durchschnitt bereits mehr Arbeitserfahrung hatten<sup>34</sup>. Dies weist auf das Vorliegen von Mitnahmeeffekten hin. Doch selbst wenn ein Arbeitsplatz auch ohne Einstellungsanreiz geschaffen worden wäre, hat der Anreiz möglicherweise trotzdem zu besseren Vertragsbedingungen beigetragen<sup>35</sup>, beispielsweise wenn im Rahmen des Zuschusses ein unbefristeter Vertrag anstelle eines befristeten Vertrags vorgeschrieben ist.

## **Jobcoaching und Unterstützung für berufsbildende Maßnahmen erleichtern die Eingliederung junger Menschen in den Arbeitsmarkt**

**82** Auch durch andere EU-geförderte Maßnahmen, die nicht direkt mit einem Stellenangebot im Zusammenhang stehen, kann die Eingliederung junger Menschen in den Arbeitsmarkt unterstützt werden. Im Einklang mit der verstärkten Jugendgarantie sollten solche Maßnahmen so weit wie möglich auf die jungen Menschen zugeschnitten werden, die die Unterstützung erhalten. Oft erfolgen sie in Form sogenannter Aktivierungsmaßnahmen: personalisierte Beratung, individuelle Maßnahmenplanung und Unterstützung der Ausbildung, einschließlich der beruflichen Bildung. Diese Unterstützungsmaßnahmen sind wichtige Instrumente für die nationalen Behörden. Sie können ein notwendiger erster Schritt sein, um ein geeignetes Stellenangebot zu finden oder die Beschäftigungsfähigkeit der Person zu verbessern, wenn kein Stellenangebot vorgelegt werden kann. Der Rechnungshof prüfte, inwieweit die Eingliederung junger Menschen in den Arbeitsmarkt durch diese Maßnahmen gefördert wurde.

---

<sup>33</sup> *La Garanzia Giovani rafforzata e le politiche attive a sostegno dell'occupazione giovanile – Primo rapporto di monitoraggio*, INAPP, Juni 2025.

<sup>34</sup> *Incentivi all'assunzione Garanzia Giovani. Un'analisi valutativa*. Collana Focus Anpal N° 105, S. 9.

<sup>35</sup> Ebd., S. 51.

- 83** Die drei vom Rechnungshof geprüften Mitgliedstaaten unterstützten junge Menschen anhand verschiedener Arten aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen (Ziffer **56**); mehrere dieser Maßnahmen wurden im Rahmen der vorliegenden Prüfung untersucht. Soweit möglich, analysierte der Rechnungshof die Beschäftigungssituation der durch diese Maßnahmen unterstützten Teilnehmer.
- 84** In Italien prüfte der Rechnungshof eine Jobcoaching-Maßnahme (***Accompagnamento al lavoro***, **Kasten 9**), mit der junge Menschen bei der Arbeitsplatzsuche unterstützt werden, indem ein personalisierter Weg definiert wird. Diese Maßnahme kann mit anderen aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen wie Einstellungsanreizen kombiniert werden.

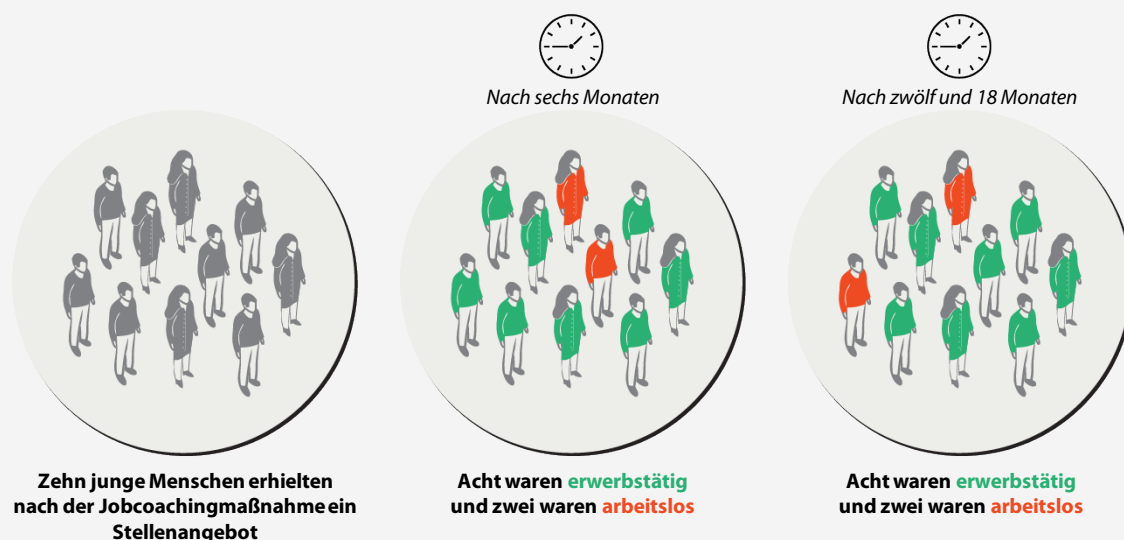
## Kasten 9

### Durch Jobcoaching wurde jungen Menschen in Italien der Zugang zum Arbeitsmarkt erleichtert

Betrachtet man den Beschäftigungsstatus junger Menschen, so ist festzustellen, dass die Beschäftigungsquote bei denjenigen, die am Jobcoaching im Rahmen des **italienischen operationellen Programms zur Jugendbeschäftigung (*Iniziativa occupazione giovani*)** teilnahmen, im Durchschnitt höher war als bei denjenigen, die nicht teilnahmen<sup>36</sup>.

Mit Stand 31. Dezember 2022 hatten 804 868 junge Menschen eine oder mehrere Maßnahmen dieses Programms abgeschlossen. Von diesen Teilnehmern waren 534 474 bzw. 66,4 % erwerbstätig. Betrachtet man die Maßnahmen genauer, ist festzustellen, dass die höchsten Beschäftigungsquoten bei Einstellungsanreizen (76,8 %) und beim Jobcoaching als eigenständige Maßnahme, auf die keine anderen aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen folgten, (76,6 %) verzeichnet wurden<sup>37</sup>. Auch wenn eine Teilnahme an diesen Maßnahmen nicht zwingend einen Arbeitsplatz garantierte, erhielten die Arbeitsvermittlungen nur eine Erstattung, wenn im Anschluss eine Anstellung erfolgte, wobei die Höhe des Erstattungsbetrags von der Vertragsart abhing (höherer Betrag bei unbefristeten Verträgen).

Zur Veranschaulichung analysierte der Rechnungshof die Situation von zehn jungen Menschen, die im Rahmen dieser Maßnahme ein Stellenangebot erhielten, nach sechs, zwölf und 18 Monaten nach Aufnahme ihrer Tätigkeit. Die Ergebnisse sind nachstehend dargestellt.



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

<sup>36</sup> *Garanzia giovani in Italia*. Collana Focus Anpal N° 92, Abschnitt 3.2.

- 85** In Spanien erhielten NEETs durch Registrierung bei der Jugendgarantie Zugang zu einer Reihe von Unterstützungsmaßnahmen wie personalisierter Beratung und individueller Maßnahmenplanung, einschließlich maßgeschneiderter individueller Unterstützungsregelungen. In seinem [Jahresbericht 2021](#)<sup>38</sup> berichtete der Rechnungshof über Fälle, in denen junge Menschen, die von Einstellungsanreizen profitieren, rückwirkend in die Jugendgarantie aufgenommen wurden, wodurch sie nicht alle im Rahmen der Jugendgarantie verfügbaren zusätzlichen Leistungen in vollem Umfang nutzen konnten.
- 86** In Deutschland prüfte der Rechnungshof drei aus dem ESF und REACT-EU unterstützte Maßnahmen zur Verhinderung von Arbeitslosigkeit oder Erwerbsinaktivität (siehe [Anhang II](#)). Diese Maßnahmen halfen Schülern, Karrieremöglichkeiten zu sondieren und fundierte Entscheidungen über ihre Ausbildung und ihre künftige Laufbahn zu treffen. Sie boten alternative Bildungswege an, wie z. B. Ausbildungen (um vorzeitigen Schulabbruch und Arbeitslosigkeit zu verhindern). Außerdem verbesserte dies die Beschäftigungsaussichten der Teilnehmer, da eine Ausbildung in Deutschland ein wichtiger Weg zu einer stabilen Beschäftigung ist. Es lagen jedoch nur begrenzte Informationen über die Arbeitsmarktsituation der Teilnehmer nach den Maßnahmen vor, und so konnte der Rechnungshof die Situation zwölf oder 18 Monate nach dem Zeitpunkt, zu dem sie die Maßnahme in Anspruch nahmen, nicht analysieren.

## Erwerbsinaktive junge Menschen sind nach wie vor schwer zu erreichen

- 87** In der [Empfehlung des Rates aus dem Jahr 2013 zur Einführung einer Jugendgarantie](#) wurden wirksame Strategien und Mechanismen der Öffentlichkeitsarbeit empfohlen, um die am weitesten vom Arbeitsmarkt entfernten Menschen – d. h. erwerbsinaktive junge Menschen – zu ermitteln und mit ihnen in Kontakt zu treten. Diese Empfehlung wurde 2020 bekräftigt. Der Rechnungshof untersuchte die Maßnahmen, die von der Kommission und den Mitgliedstaaten ergriffen wurden, um junge Menschen in dieser Situation zu identifizieren und zu erreichen, mit dem Ziel, sie in den Arbeitsmarkt zu integrieren.

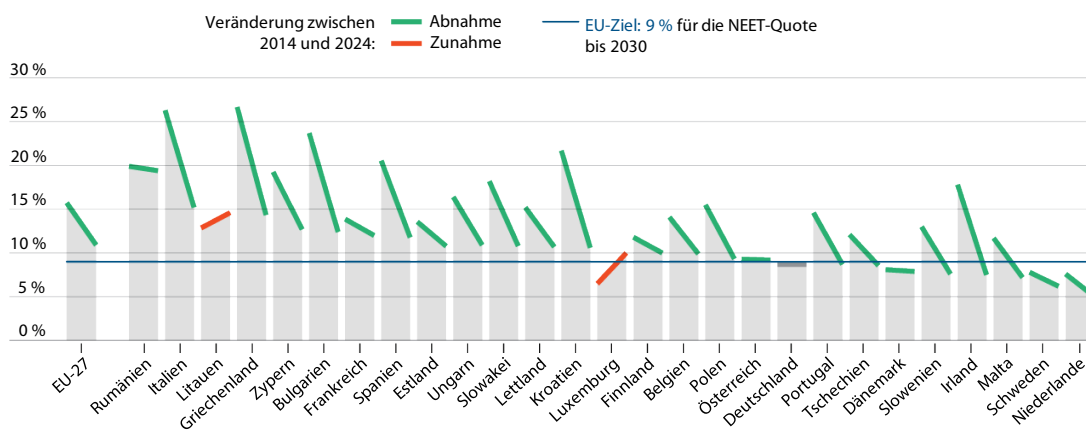
---

<sup>37</sup> [L'attuazione della garanzia giovani in Italia - Un bilancio del periodo maggio 2014–dicembre 2022](#), Abschnitt 3.2 (2023, Collana Biblioteca Anpal, N° 27).

<sup>38</sup> [Jahresbericht 2021](#), Illustration 5.5.

- 88** Die Quote junger Menschen, die weder arbeiten noch eine Schule besuchen oder eine Ausbildung absolvieren (NEETs), geht in der EU weiter zurück<sup>39</sup>. Dieser positive Trend ist jedoch nicht gleichmäßig auf beide Teile der NEET-Population – arbeitslose und erwerbsinaktive (dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung stehende) NEETs – verteilt.
- 89** Der Gesamtquote der NEETs ging in der EU zwischen 2014 und 2024 um 4,6 Prozentpunkte zurück, wobei es zwischen den EU-Mitgliedstaaten Unterschiede gab (**Abbildung 8**). Im Jahr 2024 waren 11,1 % der 15- bis 29-Jährigen in der EU NEETs. Damit liegt der Wert nach wie vor zwei Prozentpunkte über dem im Aktionsplan zur europäischen Säule sozialer Rechte festgelegten Ziel von 9 %, das bis 2030 erreicht werden soll.

**Abbildung 8 | Junge Menschen (15–29 Jahre), die weder arbeiten noch eine Schule besuchen oder eine Ausbildung absolvieren (NEETs), 2014 und 2024 (in %)**



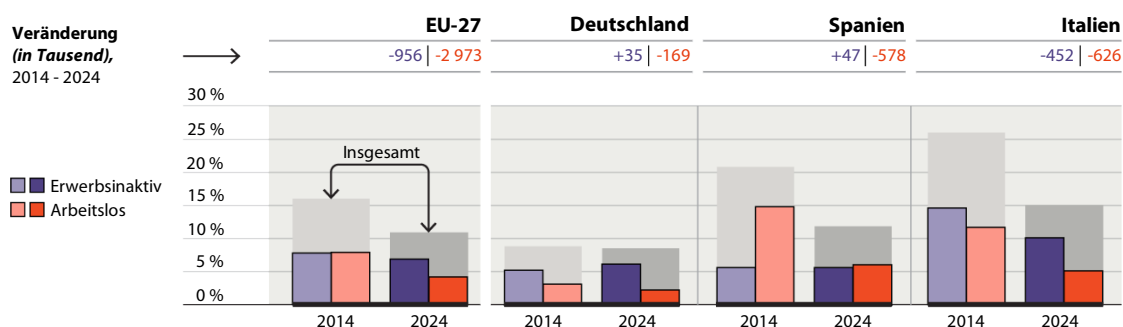
*Hinweis:* Es gibt Zeitreihenbrüche bei Belgien, Bulgarien, Deutschland, Irland, Griechenland, Spanien und Frankreich.

*Quelle:* Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von [Eurostat-Daten](#) (Datenauszug vom 14.1.2026).

<sup>39</sup> COM(2024) 701.

**90** Die Analyse des Rechnungshofs für die EU insgesamt ergab, dass die Verbesserung (3,9 Millionen weniger NEETs im Jahr 2024 als im Jahr 2014) hauptsächlich auf den Rückgang der Zahl der arbeitslosen jungen Menschen (2,97 Millionen) und nicht auf die erwerbsinaktiven (0,96 Millionen, davon rund die Hälfte in Italien) zurückzuführen ist. Die Zusammensetzung der NEET-Population verändert sich somit, da es einen höheren Anteil erwerbsinaktiver junger Menschen<sup>40</sup> gibt. Während 2014 der Anteil der jungen erwerbsinaktiven NEETs bei 49,7 % lag, ist er 2024 auf 62,2 % angestiegen. Dieser Trend ist in allen drei vom Rechnungshof geprüften Mitgliedstaaten zu beobachten, wobei die Zahl der erwerbsinaktiven jungen Menschen in Deutschland und Spanien sogar zunimmt (siehe [Abbildung 9](#) und [Anhang III](#) bezüglich des Trends in allen 27 Mitgliedstaaten). Da erwerbsinaktive junge Menschen – aus Gründen wie fehlenden relevanten Kompetenzen, Bildung oder Berufserfahrung, geographischem Standort, Gesundheitsproblemen oder sozialen Barrieren wie Diskriminierung – oft weiter vom Arbeitsmarkt entfernt sind, sind sie am schwersten zu erreichen und integrieren.

**Abbildung 9 | Erwerbsinaktive und arbeitslose junge Menschen (15–29 Jahre) in den Jahren 2014 und 2024 (in %)**



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von [Eurostat-Daten](#) (Datenauszug vom 14.1.2026).

<sup>40</sup> SWD(2020) 216, S. 12.

- 91** Erwerbsinaktive NEETs sind in der Regel mit institutionellen Hindernissen beim Zugang zum Arbeitsmarkt konfrontiert. Daher sind umfassende Strategien erforderlich, die über rein arbeitsmarktpolitische Maßnahmen hinausgehen. Im Jahr 2022 veröffentlichte die Kommission ein Instrumentarium<sup>41</sup>, das Werkzeuge und Verfahren umfasst, die Interessenträger bei der Nutzung von ESF+-Mitteln zur Eingliederung erwerbsinaktiver Menschen in die Arbeit unterstützen sollten. Im Instrumentarium wurde eine enge Zusammenarbeit von öffentlichen und privaten Interessenträgern empfohlen. Die nationalen Behörden konnten in Betracht ziehen,
- Organisationen einzubinden, die Erfahrung mit der Bereitstellung spezialisierter Unterstützung für erwerbsinaktive Menschen haben;
  - Ansätze zur Ansprache der Zielgruppe zu fördern, um Unterstützungsdienste und benachteiligte Personen miteinander in Verbindung zu bringen;
  - weiterhin solche Ansätze zu entwickeln, um benachteiligte Menschen zu ermutigen, sich an Programmen zur Arbeitsmarktintegration zu beteiligen.
- 92** Im Rechtsrahmen für die EU-Kohäsionsmittel des Zeitraums 2021–2027 führte die Kommission außerdem spezifische Bestimmungen ein, mit denen die Mitgliedstaaten verpflichtet werden, gezielte Einbeziehungsmaßnahmen zu treffen, um junge Menschen zu erreichen<sup>42</sup>. Mit der verstärkten Jugendgarantie wurde dieser Punkt ebenfalls betont.
- 93** In Spanien wurde im Rahmen einer zweiten Evaluierung der Jugendgarantie<sup>43</sup> eine spezifische Maßnahme für erwerbsinaktive junge Menschen vorgeschlagen. Es wurde empfohlen, den Bedarf zu analysieren und gezielt diejenigen jungen Menschen anzusprechen, die sich nicht in Ausbildung befinden und als "erwerbsinaktiv" eingestuft werden. Ziel war ihre Eingliederung in die Jugendgarantie-Maßnahmen, um den Ansatz stärker auf erwerbsinaktive junge Menschen auszurichten, Wege zu finden, um diese Gruppe besser zu erreichen und die angebotenen Möglichkeiten besser mit ihren Bedürfnissen in Einklang zu bringen.

---

<sup>41</sup> [Improving collaboration to support the integration of long-term unemployed and inactive people](#), 2022.

<sup>42</sup> [Verordnung \(EU\) 2021/1057](#), Artikel 7 Absatz 6, und [Verordnung \(EU\) 2021/1060](#), Anhang IV, grundlegende Voraussetzung 4.1.

<sup>43</sup> *II EVALUACIÓN DE LA INICIATIVA DE EMPLEO JUVENIL Informe de Evaluación*, 2018.

- 94** Spanien setzte die in der Evaluierung ausgesprochene Empfehlung um, indem eine Maßnahme in den spanischen Jugendgarantie-Plus-Plan (2021) aufgenommen wurde, die speziell auf eine bessere Koordinierung zwischen öffentlichen Arbeitsverwaltungen und den Sozial- und Jugenddiensten sowie anderen Einrichtungen, die mit jungen Menschen und ihren Familien arbeiten, abzielte<sup>44</sup>. Es ist noch zu früh, um zu bewerten, ob die angestrebten Ergebnisse mit der Maßnahme erreicht wurden.
- 95** Betreffend das von ihm geprüfte italienische Programm des Zeitraums 2021–2027 stellte der Rechnungshof fest, dass gemäß den Evaluierungen der Jugendgarantie die am stärksten schutzbedürftigen und benachteiligten Gruppen nicht hinreichend erreicht und einbezogen wurden. Daher sah das Programm eine spezifische Einbeziehungsmaßnahme zu diesem Zweck vor. Bis August 2025 war die Maßnahme jedoch noch nicht angelaufen und die ihr zugewiesenen Mittel waren erheblich reduziert worden (**Kasten 10**).

### Kasten 10

#### **Die Mittel für die Einbeziehungsstrategie im italienischen ESF+-Programm 2021–2027 *Giovani, Donne e Lavoro* wurden gekürzt**

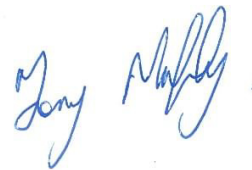
In der ursprünglichen Fassung des Programms für *Jugend, Frauen und Beschäftigung* wurden 500 Millionen Euro für Strategien zur Ansprache von NEETs im Zeitraum 2023–2024 vorgemerkt. Die Strategien sollten bis Ende 2024 umgesetzt werden. Zum Zeitpunkt der Prüfung des Rechnungshofs im Jahr 2025 waren die Maßnahmen noch nicht angelaufen. In der letzten von der Kommission im August 2025 genehmigten Fassung des Programms wurde ein Gesamtbetrag in Höhe von 150 Millionen Euro für dieselbe Strategie vorgesehen. Dieser Betrag wurde anderen Maßnahmen zur Förderung der Jugendbeschäftigung zugewiesen, insbesondere Einstellungsanreizen, die jedoch nicht strategisch auf Einbeziehungsmaßnahmen ausgerichtet waren.

---

<sup>44</sup> Maßnahme 8: Orientierungshilfe für inaktive, resignierte und vom Arbeitsmarkt weit entfernte junge Menschen, einschließlich derjenigen, die sich in einer Situation sozialer Ausgrenzung befinden oder davon bedroht sind, sowie derjenigen, die Mindesteinkommensleistungen beziehen.

Dieser Bericht wurde von Kammer II unter Vorsitz von Frau Annemie Turtelboom, Mitglied des Rechnungshofs, auf ihrer Sitzung vom 22. April 2026 in Luxemburg angenommen.

*Für den Rechnungshof*



Tony Murphy  
*Präsident*

---

# Anhänge

## Anhang I – Über die Prüfung

### Jugendarbeitslosigkeit

- 01** "Jugendarbeitslosigkeit" bezeichnet die Arbeitslosigkeit von 15- bis 24-Jährigen (gemäß der ursprünglichen [Jugendgarantie](#)) bzw. 15- bis 29-Jährigen (gemäß der [verstärkten Jugendgarantie](#)). Trotz eines stetigen Rückgangs seit ihrem Höchststand im Jahr 2013 stellt die Jugendarbeitslosigkeit in den meisten Mitgliedstaaten nach wie vor ein erhebliches Problem dar.
  
- 02** Für den Bereich Jugendbeschäftigung sind in erster Linie die nationalen und regionalen Regierungen zuständig. Die EU unterstützt bzw. ergänzt jedoch erforderlichenfalls die von den Mitgliedstaaten in diesem Bereich ergriffenen Maßnahmen. Auf EU-Ebene wurden gemeinsame Definitionen für die Begriffe "Arbeitslosigkeit", "Erwerbstätigkeit" und "Erwerbsinaktivität" festgelegt ([Kasten 1](#)).

## Kasten 1

### Definitionen von "arbeitslos" und "erwerbsinaktiv"

Gemäß Eurostat und auf der Grundlage der Leitlinien der [Internationalen Arbeitsorganisation](#) ist eine **arbeitslose Person**

- zwischen 15 und 74 Jahren alt;
- während einer bestimmten "Bezugswoche" im Sinne der Arbeitsmarktstatistiken nicht erwerbstätig (gemäß der Definition des Begriffs "[Erwerbstätigkeit](#)");
- aktuell für eine Arbeit verfügbar, d. h. steht vor Ablauf von zwei Wochen im Anschluss an die Bezugswoche für eine nicht selbstständige oder selbstständige Erwerbstätigkeit zur Verfügung, und
- aktiv auf Arbeitssuche, d. h. sie hat in dem mit der Bezugswoche endenden vierwöchigen Zeitraum entweder Maßnahmen zur Suche nach einer nicht selbstständigen oder selbstständigen Erwerbstätigkeit unternommen oder innerhalb eines Zeitraums von höchstens drei Monaten nach Ablauf der Bezugswoche einen Arbeitsplatz gefunden;

ist eine **erwerbsinaktive Person (Nichterwerbsperson)**

- eine Person im erwerbsfähigen Alter, die sich jedoch [außerhalb der Erwerbsbevölkerung](#) befindet, d. h. sie ist nicht Teil der Erwerbsbevölkerung und somit weder "erwerbstätig" noch "arbeitslos". Der Begriff umfasst Personen, die derzeit nicht erwerbstätig und nicht aktiv auf Arbeitssuche sind, wie Menschen, die aufgrund einer länger andauernden Krankheit weder arbeiten noch einer regelmäßigen Tätigkeit nachgehen können, resignierte Arbeitskräfte sowie Schulkinder, Vollzeitstudierende und Rentner.

*Quelle:* Eurostat und Internationale Arbeitsorganisation.

## Rechtsgrundlage und politischer Rahmen

- 03** Die EU ist gemeinsam mit den Mitgliedstaaten für die Beschäftigungs- und Sozialpolitik zuständig. Die Initiativen der EU umfassen die Koordinierung und Überwachung der nationalen Maßnahmen, die Förderung des Austauschs bewährter Verfahren und den Erlass von Rechtsvorschriften betreffend Arbeitnehmerrechte und Sozialversicherungssysteme. Die Beschäftigungspolitik beruht auf **Artikel 3 Absatz 3** des [Vertrags über die Europäische Union](#).

- 04** Gemäß dem [Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union](#)<sup>1</sup> müssen die Mitgliedstaaten zusammen mit der EU auf die Entwicklung einer koordinierten Beschäftigungsstrategie zur Förderung kompetenter, ausgebildeter und anpassungsfähiger Arbeitnehmer hinarbeiten sowie auf Arbeitsmärkte, die auf die Erfordernisse des wirtschaftlichen Wandels reagieren können. Die EU soll *"zu einem hohen Beschäftigungsniveau bei[tragen], indem sie die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten fördert und deren Maßnahmen in diesem Bereich unterstützt und erforderlichenfalls ergänzt"*<sup>2</sup>. Ebenso ist die Förderung der Beschäftigung ein gemeinsames soziales und beschäftigungspolitisches Ziel der EU und der Mitgliedstaaten<sup>3</sup>.
- 05** Die **Jugendgarantie von 2013** und die **verstärkte Jugendgarantie von 2020** sind der politische Bezugsrahmen der EU für die Bekämpfung von Jugendarbeitslosigkeit sowie von Nichtteilnahme am Arbeitsmarkt. Die meisten Mitgliedstaaten haben ihre Jugendgarantieprogramme bereits im Januar 2014 angenommen.
- 06** Seit November 2017 wird die Jugendgarantie als soziales Recht betrachtet. Gemäß dem vierten Grundsatz der **europäischen Säule sozialer Rechte ("aktive Unterstützung für Beschäftigung")** haben junge Menschen *"das Recht auf eine Weiterbildungsmaßnahme, einen Ausbildungsplatz, einen Praktikumsplatz oder ein qualitativ hochwertiges Beschäftigungsangebot von gutem Ansehen innerhalb von vier Monaten, nachdem sie arbeitslos geworden sind oder ihre Ausbildung abgeschlossen haben"*. Mit dem Aktionsplan zur europäischen Säule sozialer Rechte von 2021 wurden neue, ehrgeizige Ziele für junge Menschen eingeführt, wie etwa, die Quote junger NEETs im Alter von 15 bis 29 Jahren von 12,6 % (2019) auf 9 % bis 2030 zu senken.
- 07** Die REACT-EU-Verordnung und die ESF+-Verordnung sehen vor, dass bei der Bereitstellung von Unterstützung für junge Menschen die Empfehlung des Rates zur **Stärkung der Jugendgarantie** einzuhalten ist<sup>4</sup>. Das bedeutet, dass die Unterstützung im Rahmen eines personalisierten Ansatzes in Bezug auf Profiling, individuelle Aktionspläne, Beratung, Unterstützung und Betreuung erfolgen sollte. Sie sollte außerdem zeitnah (d. h. innerhalb von vier Monaten, nachdem ein junger Mensch arbeitslos geworden ist oder die formale Bildung beendet hat) erfolgen.

---

<sup>1</sup> Artikel 145 und 146 des [Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union](#).

<sup>2</sup> Ebd., Artikel 147.

<sup>3</sup> Ebd., Artikel 151.

<sup>4</sup> [Verordnung \(EU\) 2020/2221](#), Artikel 92b, und [Verordnung \(EU\) 2021/1057](#), Artikel 11.

## Aufgaben und Zuständigkeiten

- 08** Die Beschäftigungspolitik fällt in erster Linie in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten. Die Zuständigkeiten der EU im Bereich Beschäftigung sind dazu komplementär und werden im Rahmen einer **Europäischen Beschäftigungsstrategie** ausgeübt. Die Aufgaben und Zuständigkeiten der Kommission und der Mitgliedstaaten sind in **Abbildung 1** zusammengefasst.

### Abbildung 1 | Aufgaben und Zuständigkeiten



#### Kommission

**Setzt die Europäische Beschäftigungsstrategie** hauptsächlich im Rahmen des Europäischen Semesters insbesondere durch die beschäftigungspolitischen Leitlinien, die gemeinsamen Beschäftigungsberichte und die nationalen Reformprogramme (bis 2023) sowie die Länderberichte und länderspezifischen Empfehlungen um.

**Überwacht die Jugendarbeitslosigkeit** anhand der im Rahmen des "Frühjahrspakets" des Europäischen Semesters veröffentlichten Länderberichte und anhand der länderspezifischen Empfehlungen.

Die **Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration (GD EMPL)** ist gemeinsam mit den Mitgliedstaaten für die Planung der **Mittel**, mit denen die Jugendbeschäftigung unterstützt wird (d. h. Mittel aus ESF, YEI, REACT-EU und ESF+), die Überwachung der Umsetzung sowie die Evaluierung und Berichterstattung über die Ergebnisse und Wirkungen zuständig.



#### Mitgliedstaaten (nationale und/oder subnationale Ebene)

Sind für die **Umsetzung der Beschäftigungspolitik zuständig**. Im Rahmen der Koordinierung auf EU-Ebene wurden sie verpflichtet, jährliche nationale Reformprogramme (NRP) auszuarbeiten und vorzulegen, und haben die politische Verpflichtung, die länderspezifischen Empfehlungen umzusetzen. Die nationalen Parlamente sind an der Umsetzung der übergeordneten EU-Ziele in nationale Ziele sowie an der Ausarbeitung der jährlichen nationalen Reformprogramme beteiligt (2024 wurden die nationalen Reformprogramme durch mittelfristige finanzpolitisch-strukturelle Pläne ersetzt).

Gemäß dem Rechtsrahmen für die Kohäsionspolitik **schlagen die Mitgliedstaaten der Kommission operationelle Programme vor und legen ihr diese zur Bewertung und Genehmigung vor**. Die Mitgliedstaaten müssen die aus den operationellen Programmen finanzierten Maßnahmen **umsetzen, überwachen und über die erzielten Fortschritte Bericht erstatten** sowie die **Wirkungen der Maßnahmen evaluieren**.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

## Zentrale Finanzinformationen

- 09** Die EU unterstützt die Beschäftigung, Beschäftigungsfähigkeit und die Vermeidung der sozialen Ausgrenzung junger Menschen mit EU-Mitteln beispielsweise aus dem ESF 2014–2020 / der YEI, aus REACT-EU sowie dem ESF+ 2021–2027 und dem JTF (*Tabelle 1*).

**Tabelle 1 | Betrag (in Millionen Euro) der pro Mitgliedstaat im Rahmen von ESF, REACT-EU, YEI (Interventionscode 103) und ESF+ (Interventionsbereich 136) für die Zeiträume 2014–2020 und 2021–2027 eingeplanten EU-Mittel**

Mitgliedstaat	ESF	REACT-EU	YEI	ESF+	JTF
Belgien	58,5	-	128,8	106,2	-
Bulgarien	66,2	-	110,6	292,9	-
Tschechien	-	-	27,2	38,7	1,1
Deutschland	489,5	47,4	-	541,1	20,7
Estland	-	-	-	8,8	-
Irland	-	-	136,3	15,7	-
Griechenland	-	-	512,4	686,8	23,0
Spanien	411,7	192,8	2 784,5	1 877,4	2,9
Frankreich	237,6	33,3	964,5	988,0	-
Kroatien	64,2	-	206,3	279,2	-
Italien	738,7	1 234,7	1 880,2	2 691,2	-
Zypern	5,3	-	36,3	28,0	-
Lettland	-	-	58,0	19,0	-
Litauen	17,5	-	63,6	43,7	-
Luxemburg	5,6	-	-	1,4	-
Ungarn	503,8	-	99,5	447,7	-
Malta	4,8	-	-	6,0	-
Niederlande	-	-	-	-	24,5
Polen	1 179,4	-	539,4	552,9	-
Portugal	-	-	460,3	951,2	-
Rumänien	136,3	-	303,2	673,5	-

Mitgliedstaat	ESF	REACT-EU	YEI	ESF+	JTF
Slowenien	73,0	-	18,4	9,9	-
Slowakei	-	-	172,3	284,0	10,2
Finnland	-	-	-	20,4	-
Schweden	158,5	-	88,3	-	-
<b>Insgesamt</b>	<b>4 150,5</b>	<b>1 508,2</b>	<b>8 590,1</b>	<b>10 564,0</b>	<b>82,3</b>

*Hinweise:* Dänemark und Österreich planten keine Finanzmittel im Rahmen von Interventionscode 103 und Interventionsbereich 136 ein. In den EU-Beträgen ist keine Kofinanzierung durch die Mitgliedstaaten erfasst. In den Daten für 2014–2020 ist das Vereinigte Königreich nicht berücksichtigt. In den ESF-Daten ist REACT-EU nicht erfasst, diese Mittel werden gesondert aufgeführt. In den auf der Datenplattform zur Kohäsionspolitik verfügbaren Daten sind Programmaktualisierungen für den ESF, REACT-EU und die YEI bis Dezember 2023 und für den ESF+ bis Oktober 2025 erfasst. Der Rechnungshof hat die aktualisierten Daten für die zehn für diese Prüfung ausgewählten operationellen Programme analysiert. Eines von ihnen (in Italien) wurde später erheblich überarbeitet, was in den dargestellten Daten widerspiegelt ist.

*Quelle:* Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten, die am 10.2.2026 aus der Datenplattform zur Kohäsionspolitik abgerufen wurden, sowie von Daten aus dem SFC (Datenstand: Januar 2026).

## Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

- 10** Ziel der Prüfung des Rechnungshofs war es, zu untersuchen, inwieweit die Kohäsionspolitik zur Förderung einer dauerhaften Eingliederung junger Menschen in den Arbeitsmarkt beigetragen hat. Der Rechnungshof bewertete, wie der ESF / die YEI, REACT-EU und der ESF+ zu den Bemühungen der Mitgliedstaaten beigetragen haben, jungen Menschen langfristige Arbeitsplätze bereitzustellen. Betreffend den ESF+ konzentrierte sich der Rechnungshof aufgrund der langsamen Umsetzung in erster Linie auf den Rechtsrahmen und die Konzeption der Maßnahmen zur Förderung der Jugendbeschäftigung. Gegenstand der Prüfung war der Zeitraum bis Dezember 2025. Der Fonds für einen gerechten Übergang (JTF) war nicht Gegenstand dieser Prüfung.
- 11** Die Prüfung des Rechnungshofs ergänzt seine [frühere Prüfungsarbeit](#) zum Thema Jugendarbeitslosigkeit, die unter anderem im Rahmen der Zuverlässigkeitserklärung<sup>5</sup> geleistet wurde, und stellt Informationen über die Verwendung der in den Programmplanungszeiträumen 2014–2020 und 2021–2027 verfügbaren EU-Mittel bereit.

<sup>5</sup> Siehe z. B. Illustration 5.5. seines [Jahresberichts 2019](#); Illustrationen 5.2 und 5.5 seines [Jahresberichts 2021](#) sowie Illustrationen 6.9 und 6.11 seines [Jahresberichts 2023](#).

## 12 Im Zuge seiner Prüfung bewertete der Rechnungshof

- wie die Kommission die Mitgliedstaaten dabei unterstützte, die Beschäftigungssituation junger Menschen mithilfe spezifischer Strategien, Maßnahmen und Finanzmitteln aus ihren operationellen Programmen für den ESF / die YEI (einschließlich REACT-EU) im Zeitraum 2014–2020 und für den ESF+ im Zeitraum 2021–2027 zu verbessern, und wie sie die Ergebnisse überwachte;
- ob durch die von der EU aus dem ESF / der YEI (einschließlich REACT-EU) und dem ESF+ geförderten Maßnahmen die dauerhafte Eingliederung junger Menschen, einschließlich der am stärksten benachteiligten Gruppen, in den Arbeitsmarkt erleichtert wurde.

## 13 Einzelheiten zu den vom Rechnungshof analysierten Nachweisquellen und seinem Prüfungsansatz sind [Abbildung 2](#) zu entnehmen. Die [Prüfungsmethodik](#) des Rechnungshofs steht im Einklang mit den internationalen Prüfungsnormen der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (INTOSAI).

## Abbildung 2 | Nachweisquellen und Prüfungsansatz

### Unterlagen



Geltende Rechtsvorschriften, Arbeitsdokumente der Kommissionsdienststellen, einschlägige Strategiedokumente der EU, ausgewählte ESF-/YEI-, REACT-EU- und ESF+-Programme, Berichte und Evaluierungen der Kommission und der Mitgliedstaaten sowie Berichte von Interessenträgern (z. B. Positionspapiere der Gewerkschaften und andere Berichte der EU-Agenturen Eurofound und CEDEFOP sowie des Eurydice-Netzwerks mit Daten zu den europäischen Bildungssystemen).

### Daten



Daten aus verschiedenen Quellen, hauptsächlich von der Kommission, Eurostat, der offenen Datenplattform zur Kohäsionspolitik sowie den nationalen Behörden.

### Prüfbesuche bei der Kommission und den Mitgliedstaaten



Der Rechnungshof befragte die primär für die Planung und/oder Umsetzung des ESF / der YEI, von REACT-EU und des ESF+ zuständigen EU-Beamten.

Auf Ebene der Mitgliedstaaten führte er Prüfbesuche in **Deutschland, Spanien und Italien** durch. Für seine Auswahl berücksichtigte er die Beträge, die im Zeitraum 2014–2020 aus dem ESF / der YEI und REACT-EU (auf Grundlage des Interventionscodes 103) für die dauerhafte Eingliederung junger Menschen in den Arbeitsmarkt zugewiesen wurden, wobei Mitgliedstaaten mit hoher und niedriger Jugendarbeitslosigkeit abgedeckt wurden. Der Rechnungshof befragte

- die für die Jugendbeschäftigungspolitik zuständigen Ministerien sowie die Verwaltungsbehörden der ausgewählten ESF/YEI-Programme (einschließlich REACT-EU) und ESF+-Programme;
- nationale/regionale öffentliche Arbeitsverwaltungen;
- Jugendgarantie-Koordinatoren;
- andere für die Bereitstellung von Fördermitteln für die Jugendbeschäftigung zuständige nationale und regionale Behörden und Durchführungsstellen.

Ferner konsultierte er jeweils Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften in den drei Mitgliedstaaten.

*Der Rechnungshof führte seine Prüfungsarbeiten auf der Grundlage von zehn ausgewählten operationellen ESF-/YEI- und ESF+-Programmen sowie neun relevanten Maßnahmen – drei pro geprüfem Mitgliedstaat – (Anhang II) aus, die aus dem ESF / der YEI (einschließlich REACT-EU) finanziert wurden. Es wurden die Maßnahmen mit den höchsten Mittelzuweisungen ausgewählt.*

### 90 Einzelfälle



Der Rechnungshof prüfte 30 Einzelfälle pro Mitgliedstaat, d. h. junge Menschen, die im Rahmen der ausgewählten Maßnahmen Unterstützung erhielten, um zu bewerten, ob sie dank dieser Unterstützung nach 18 Monaten noch immer in Beschäftigung waren. Er wählte diese jungen Menschen nach dem Zufallsprinzip unter denjenigen aus, die ab 2018 Unterstützung erhielten.

## Anhang II – In den drei ausgewählten Mitgliedstaaten geprüfte Maßnahmen

Operationelles Programm	Geprüfte Maßnahme	Finanzierungsquelle	Zugewiesener Gesamtbetrag in Euro	Art der Maßnahme	Kurze Beschreibung
<b>DEUTSCHLAND</b>					
2014DE05SFOP010 – Operationelles Programm Nordrhein-Westfalen	<i>Kurs auf Ausbildung</i>	REACT-EU	37 444 328 (geprüfte Projekte: 9 822 542)	Sonstige aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen	"Kurs auf Ausbildung" in Nordrhein-Westfalen (NRW) wurde zur Unterstützung von jungen Menschen konzipiert, bei denen die Gefahr bestand, dass sie die Schule abbrechen, oder die die Schule bereits abgebrochen hatten. Die Maßnahme bot jungen Menschen Unterstützung und Beratung, damit sie erfolgreich in Berufsbildungs- oder Ausbildungsprogramme wechseln konnten.
	<i>Ausbildungsprogramm NRW</i>	ESF	10 352 332 (geprüfte Projekte: 859 830)	Sonstige aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen	Das "Ausbildungsprogramm NRW" in Nordrhein-Westfalen sollte jungen Menschen dabei helfen, eine Ausbildung zu finden, und das Matching von Stellenbewerbern und Betrieben fördern.

Operationelles Programm	Geprüfte Maßnahme	Finanzierungsquelle	Zugewiesener Gesamtbetrag in Euro	Art der Maßnahme	Kurze Beschreibung
2014DE05SFOP015 – <i>Operationelles Programm Rheinland-Pfalz</i>	<i>Jump</i>	REACT-EU	4 443 963 (geprüfte Projekte: 861 446)	Sonstige aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen	Das Programm " <i>Jump</i> " in Rheinland-Pfalz richtete sich an junge Menschen, die Unterstützung beim Übergang von der Schule in den Beruf benötigten. Mit dieser Maßnahme wurden junge Menschen unterstützt, die Schwierigkeiten hatten, einen Ausbildungsplatz oder einen Arbeitsplatz zu finden. Das Programm zielte darauf ab, diese Personen bei der Suche nach einer langfristigen Beschäftigung zu unterstützen, indem ihnen Dienstleistungen wie Beratung, Schulungen zu persönlichen Kompetenzen und Unterstützung bei der Stellenvermittlung angeboten wurden.

Operationelles Programm	Geprüfte Maßnahme	Finanzierungsquelle	Zugewiesener Gesamtbetrag in Euro	Art der Maßnahme	Kurze Beschreibung
<b>SPANIEN</b>					
2014ES05SFOP007 – Programa Operativo FSE Cataluna 2014 – 2020 (POCAT)	SOC – <i>Ayudas a la contratación para jóvenes</i>	REACT-EU	125 000 000	Einstellungsanreize	Die öffentliche Arbeitsverwaltung Kataloniens (SOC) führte ein Programm durch, mit dem Unternehmen und Arbeitsgenossenschaften Anreize geboten wurden, arbeitslose junge Menschen einzustellen. Abgesehen von Praktikums- und Ausbildungsverträgen konnten alle Arten von Verträgen einen Zuschuss erhalten, sofern sich die Vertragsdauer auf mindestens ein Jahr in Vollzeit belief. Die vorherige Registrierung für die Jugendgarantie war kein Förderkriterium.

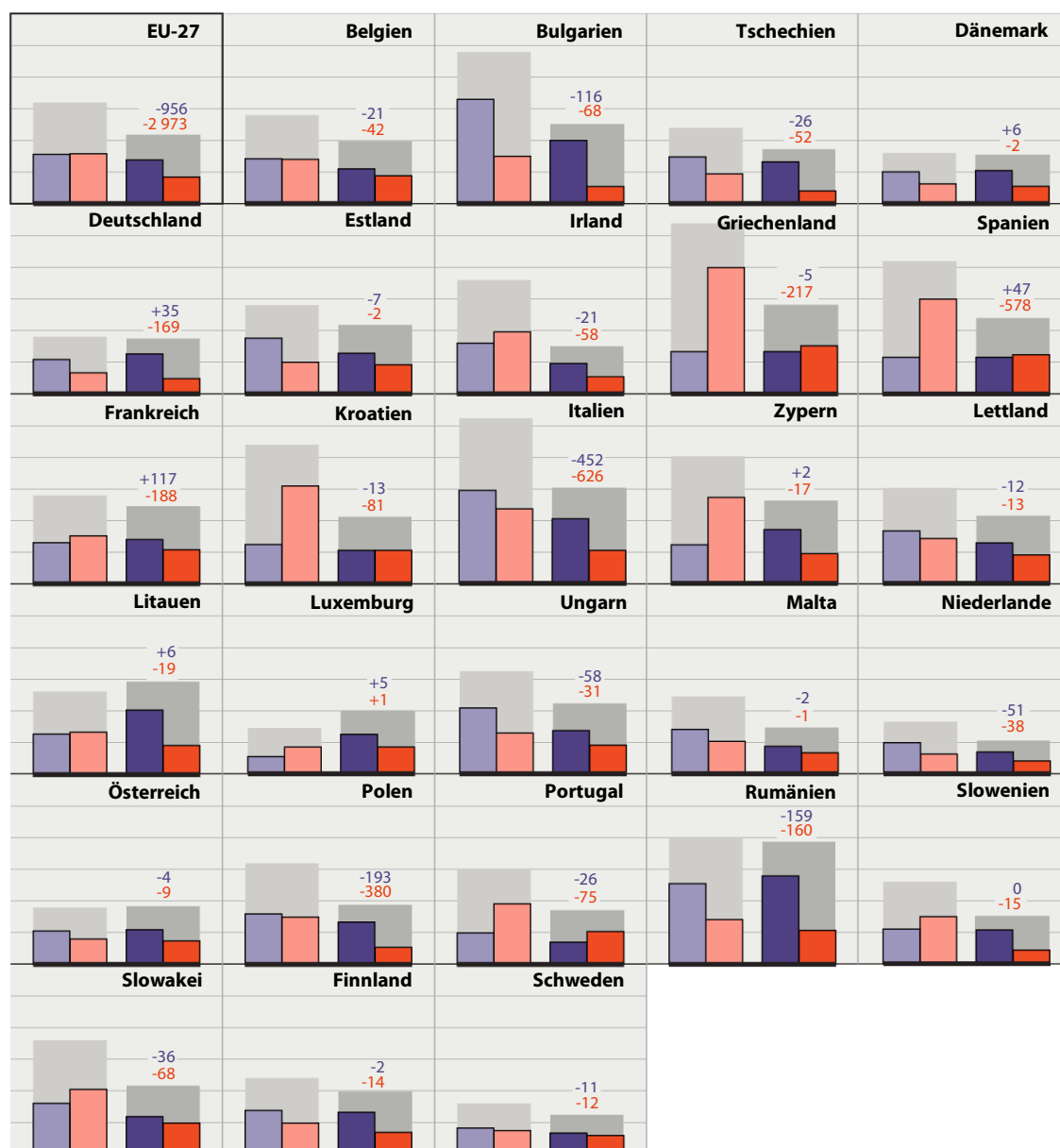
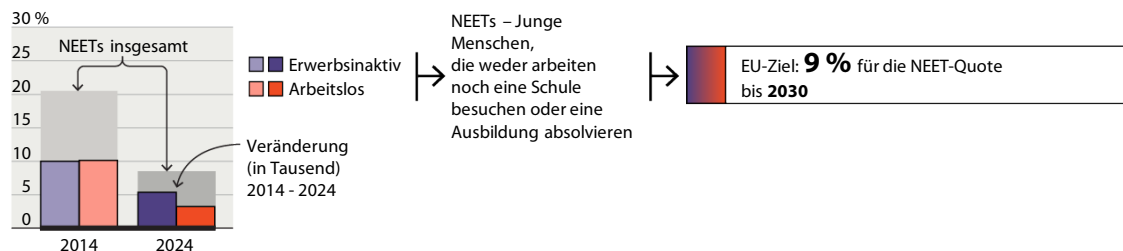
Operationelles Programm	Geprüfte Maßnahme	Finanzierungsquelle	Zugewiesener Gesamtbetrag in Euro	Art der Maßnahme	Kurze Beschreibung
2014ES05M9OP001 – Programa Operativo de empleo juvenil 2014–2020 (POEJ)	Beihilfen für Arbeitnehmer im Rahmen des Kurzarbeitsprogramms (ERTE)	ESF/YEI	161 836 287	Arbeitsplatzsichernde Maßnahmen	ERTE POEJ 5 YEI war eine Flexibilitätsmaßnahme für Unternehmen. Um Entlassungen während der COVID-19-Pandemie zu verhindern, konnten die Beschäftigung und somit die Arbeitsverträge vorübergehend ausgesetzt oder die Arbeitszeiten verkürzt werden. Junge Menschen erhielten Zahlungen, um die Beschäftigung während der Maßnahme aufrechtzuerhalten. Die Maßnahme richtete sich an junge Menschen, die für die Jugendgarantie registriert waren und aufgrund der Pandemie unter ERTE fielen. Alle Teilnehmer waren zuvor erwerbstätig und hatten sich in der Vergangenheit für die Jugendgarantie registriert und Unterstützung daraus erhalten.

Operationelles Programm	Geprüfte Maßnahme	Finanzierungsquelle	Zugewiesener Gesamtbetrag in Euro	Art der Maßnahme	Kurze Beschreibung
	<i>Empleo joven – La Caixa</i>		12 958 735	Einstellungsanreize	Mit "La Caixa" wurde die Einstellung junger Menschen, die im nationalen Jugendgarantiesystem registriert waren, unterstützt. Bei befristeter Anstellung wurden die Kosten für eine junge Arbeitskraft sechs Monate lang, bei einem unbefristeten Vertrag maximal zwölf Monate lang bezuschusst.

Operationelles Programm	Geprüfte Maßnahme	Finanzierungsquelle	Zugewiesener Gesamtbetrag in Euro	Art der Maßnahme	Kurze Beschreibung
<b>ITALIEN</b>					
2014IT05M9OP001 – Programma operativo nazionale Fse Iniziativa occupazione giovani 2014–2020	<i>Accompagnamento al lavoro</i>	ESF/YEI	116 513 738	Sonstige aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen	Maßnahme zur Unterstützung junger Menschen beim Eintritt in den Arbeitsmarkt durch Festlegung eines personalisierten Weges, der ihnen helfen soll, eine Beschäftigung zu finden. Es handelte sich um eine Maßnahme, mit der andere Programmmaßnahmen vorbereitet oder ergänzt wurden. Dazu gehörten auch Einstellungsanreize. Zwar garantierte die Teilnahme an einer dieser Maßnahmen kein Stellenangebot, Ziel war aber dennoch die Aufnahme eines unbefristeten Beschäftigungsverhältnisses oder eines Ausbildungsverhältnisses.
	<i>Incentivo Occupazione NEET 2018–2019</i>		104 952 592	Einstellungsanreize	Anreiz für private Arbeitgeber, als NEETs eingestufte junge Menschen im Alter von 16 bis 29 Jahren einzustellen, die Teil des Jugendgarantieprogramms waren. Der Anreiz erstreckte sich auf ganz Italien mit Ausnahme der Autonomen Provinz Bozen.

Operationelles Programm	Geprüfte Maßnahme	Finanzierungsquelle	Zugewiesener Gesamtbetrag in Euro	Art der Maßnahme	Kurze Beschreibung
2014IT05SFOP002 – <i>Pon Sistemi di Politiche Attive per l'Occupazione (SPA0) 2014-2020</i>	<i>Esonero Giovani under 36</i>	REACT-EU	1 234 684 525	Einstellungsanreize	<p>Durch die Maßnahme waren Arbeitgeber, die in den Jahren 2021 und 2022 junge Menschen unter 36 Jahren mit unbefristeten Arbeitsverträgen einstellten, maximal 36 Monate lang von der Zahlung der Sozialversicherungsabgaben befreit. Diese Zahl erhöhte sich auf 48 Monate, wenn private Arbeitgeber für einen Standort oder eine Produktionsstätte in folgenden Regionen Arbeitskräfte einstellten: Abruzzen, Molise, Kampanien, Basilikata, Sizilien, Apulien, Kalabrien und Sardinien. Anders als bei ESF/YEI-finanzierten Maßnahmen betrug die Altersgrenze nicht 29, sondern 35 Jahre.</p>

## Anhang III – Erwerbsinaktive und arbeitslose junge Menschen (15–29 Jahre) in den Jahren 2014 und 2024 in der EU und den 27 Mitgliedstaaten



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Eurostat-Daten (edat\_lfse\_20 und lfjsi\_neet\_a), Datenauszug vom 8.1.2026.

# Abkürzungen

Abkürzung	Definition/Erklärung
<b>Cedefop</b>	Europäisches Zentrum für die Förderung der Berufsbildung
<b>ESF(+)</b>	Europäischer Sozialfonds (Plus)
<b>Eurofound</b>	Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen
<b>JTF</b>	Fonds für einen gerechten Übergang
<b>NEET</b>	Junger Mensch, der weder arbeitet noch eine Schule besucht oder eine Ausbildung absolviert
<b>NRP</b>	Nationales Reformprogramm
<b>REACT-EU</b>	Aufbauhilfe für den Zusammenhalt und die Gebiete Europas
<b>YEI</b>	Beschäftigungsinitiative für junge Menschen

# Glossar

Begriff	Definition/Erklärung
<b>Arbeitslosenquote</b>	Anteil der arbeitslosen Menschen an der Erwerbsbevölkerung.
<b>Beschäftigungsausschuss</b>	Ausschuss des Rates mit beratender Funktion zur Überwachung von Beschäftigung und Beschäftigungspolitik in den einzelnen Mitgliedstaaten und der EU insgesamt.
<b>Beschäftigungsinitiative für junge Menschen</b>	EU-Programm zur Unterstützung junger Menschen, die weder arbeiten noch eine Schule besuchen oder eine Ausbildung absolvieren, in Regionen mit einer Jugendarbeitslosenquote von über 25 %.
<b>Erwerbsbevölkerung</b>	Arbeitnehmer, selbstständige und arbeitslose Menschen im erwerbsfähigen Alter, auch als "ökonomisch aktive Bevölkerung" bezeichnet.
<b>Erwerbsinaktive Person (Nichterwerbsperson)</b>	jemand, der im erwerbsfähigen Alter, aber nicht Teil der Erwerbsbevölkerung ist.
<b>Europäische Säule sozialer Rechte</b>	EU-Rahmen mit 20 Grundsätzen für Chancengleichheit und Zugang zu Arbeitsplätzen, faire Arbeitsbedingungen sowie Sozialschutz und Inklusion.
<b>Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen</b>	EU-Agentur, die Informationen, Beratung und Fachwissen im Bereich der Sozialpolitik der EU basierend auf Vergleichsinformationen, Forschung und Analysen bereitstellt.
<b>Europäischer Sozialfonds</b>	EU-Fonds zur Schaffung von Bildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten und zur Verbesserung der Situation armutsgefährdeter Menschen. Ersetzt durch den Europäischen Sozialfonds Plus.
<b>Europäisches Semester</b>	jährlicher Zyklus, der einen Rahmen für die Koordinierung der Wirtschaftspolitik der EU-Mitgliedstaaten sowie für die Überwachung von Fortschritten bietet.
<b>Internationale Arbeitsorganisation</b>	Sonderorganisation der Vereinten Nationen, die sich mit Beschäftigungsfragen und insbesondere mit internationalen Arbeitsstandards befasst.
<b>Interventionsbereich</b>	Kategorie von aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, dem Kohäsionsfonds oder dem Europäischen Sozialfonds Plus im Zeitraum 2021–2027 finanzierten Maßnahmen. Im Zeitraum 2014–2020 auch als Interventionscode bezeichnet.
<b>Jugendgarantie</b>	Politikrahmen der EU, wonach junge Menschen, die arbeitslos werden oder ihre formale Bildung abschließen, innerhalb von vier Monaten ein Beschäftigungsangebot oder die Möglichkeit einer Berufsbildung erhalten.
<b>Junger Mensch</b>	für die Zwecke der Jugendgarantie eine Person zwischen 15 und 25 Jahren. Nach 2020 wurde die Altersgrenze geändert; nun sind es Menschen im Alter zwischen 15 und 29 Jahren.

<b>Länderspezifische Empfehlungen</b>	jährliche Orientierungshilfe, die die Kommission den einzelnen Mitgliedstaaten im Rahmen des Europäischen Semesters zu deren makroökonomischen, haushalts- und strukturpolitischen Maßnahmen vorlegt.
<b>NEET</b>	junger Mensch, der weder arbeitet noch eine Schule besucht oder eine Ausbildung absolviert.
<b>(Operationelles) Programm</b>	Rahmen für die Durchführung EU-finanzierter Vorhaben im Einklang mit den Prioritäten und Zielen, die in einer Partnerschaftsvereinbarung zwischen der Kommission und dem betreffenden Mitgliedstaat festgelegt sind.
<b>Partnerschaftsvereinbarung/ Partnerschaftsabkommen</b>	Vereinbarung/Abkommen zwischen der Kommission und einem Mitgliedstaat oder einem Nicht-EU-Staat oder mehreren Nicht-EU-Staaten im Rahmen eines EU-Ausgabenprogramms, in der/dem beispielsweise Strategiepläne, Investitionsprioritäten oder die Bedingungen für den Handel oder die Bereitstellung von Entwicklungshilfe festgelegt werden.
<b>REACT-EU</b>	Programm im Rahmen des Aufbauinstruments NextGenerationEU, mit dem zusätzliche Mittel für bestehende kohäsionspolitische Programme bereitgestellt werden, um die Erholung von der Krise zu unterstützen und gleichzeitig den ökologischen und digitalen Wandel zu fördern.

## Antworten der Kommission

<https://www.eca.europa.eu/de/publications/SR-2026-15>

## Zeitschiene

<https://www.eca.europa.eu/de/publications/SR-2026-15>

## Prüfungsteam

Die Sonderberichte des Rechnungshofs enthalten die Ergebnisse seiner Prüfungen zu Politikbereichen und Programmen der Europäischen Union oder zu Fragen des Finanzmanagements in spezifischen Haushaltsbereichen. Bei der Auswahl und Gestaltung dieser Prüfungsaufgaben ist der Rechnungshof darauf bedacht, maximale Wirkung dadurch zu erzielen, dass er die Risiken für die Wirtschaftlichkeit oder Regelkonformität, die Höhe der betreffenden Einnahmen oder Ausgaben und künftige Entwicklungen sowie das politische und öffentliche Interesse abwägt.

Diese Wirtschaftlichkeitsprüfung wurde von Prüfungskammer II – "Investitionen für Kohäsion, Wachstum und Integration" – unter Vorsitz von Annemie Turtelboom, Mitglied des Rechnungshofs, durchgeführt. Die Prüfung stand unter der Leitung von Carlo Alberto Manfredi Selvaggi, Mitglied des Rechnungshofs. Herr Selvaggi wurde unterstützt von seiner Kabinettchefin Daniela Morgante und dem Attaché Matteo Tartaggia, der Leitenden Managerin Maria Eulàlia Reverté I Casas und dem Aufgabenleiter Michele Zagordo. Zum Prüfungsteam gehörten ebenfalls Marija Grguric, Ana Diogo und Horst Fischer. Jennifer Schofield, Luis Ferrer Lopez und Janina Schmidt Máximo leisteten sprachliche Unterstützung. Alexandra-Elena Mazilu-Dina leistete Unterstützung bei der grafischen Gestaltung.



*Von links nach rechts: Alexandra-Elena Mazilu-Dina, Michele Zagordo, Daniela Morgante, Matteo Tartaglia, Carlo Alberto Manfredi Selvaggi und Maria Eulàlia Reverté I Casas.*

---

# URHEBERRECHTSHINWEIS

© Europäische Union, 2026

Die Weiterverwendung von Dokumenten des Europäischen Rechnungshofs wird durch den [Beschluss Nr. 6-2019 des Europäischen Rechnungshofs](#) über die Politik des offenen Datenzugangs und die Weiterverwendung von Dokumenten geregelt.

Sofern nicht anders angegeben (z. B. in gesonderten Urheberrechtshinweisen), werden die Inhalte des Rechnungshofs, an denen die EU die Urheberrechte hat, im Rahmen der Lizenz [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#) zur Verfügung gestellt. Eine Weiterverwendung ist somit gestattet, sofern eine ordnungsgemäße Nennung der Quelle erfolgt und auf etwaige Änderungen hingewiesen wird. Wer Inhalte des Rechnungshofs weiterverwendet, darf die ursprüngliche Bedeutung oder Botschaft nicht verzerrt darstellen. Der Rechnungshof haftet nicht für etwaige Folgen der Weiterverwendung.

Eine zusätzliche Genehmigung muss eingeholt werden, falls ein bestimmter Inhalt identifizierbare Privatpersonen zeigt, z. B. Fotos von Bediensteten des Rechnungshofs, oder Werke Dritter enthält.

Wird eine solche Genehmigung eingeholt, so hebt sie die vorstehende allgemeine Genehmigung auf und ersetzt sie; auf etwaige Nutzungsbeschränkungen wird ausdrücklich hingewiesen.

Um Inhalte zu verwenden oder wiederzugeben, an denen die EU keine Urheberrechte hat, kann es erforderlich sein, eine Genehmigung direkt bei den Urheberrechtsinhabern einzuholen.

Titelbild: © (JLco) Julia Amaral – stock.adobe.com

Abbildung 7 – Spanische Flagge: © [Tarik GOK](#) – stock.adobe.com

Software oder Dokumente, die von gewerblichen Schutzrechten erfasst werden, wie Patenten, Marken, eingetragenen Mustern, Logos und Namen, sind von der Weiterverwendungspolitik des Rechnungshofs ausgenommen.

Die Websites der Organe der Europäischen Union in der Domain "europa.eu" enthalten mitunter Links zu von Dritten betriebenen Websites. Da der Rechnungshof keinerlei Kontrolle über diese Websites hat, sollten Sie deren Bestimmungen zum Datenschutz und zum Urheberrecht einsehen.

## **Verwendung des Logos des Rechnungshofs**

Das Logo des Europäischen Rechnungshofs darf nicht ohne dessen vorherige Genehmigung verwendet werden.

HTML	ISBN 978-92-849-7566-2	ISSN 1977-5644	doi:10.2865/5432054	QJ-01-26-024-DE-Q
PDF	ISBN 978-92-849-7567-9	ISSN 1977-5644	doi:10.2865/5012564	QJ-01-26-024-DE-N

---

## ZITIERHINWEIS

Europäischer Rechnungshof, [Sonderbericht 15/2026](#) "Förderung der Jugendbeschäftigung im Rahmen der Kohäsionspolitik: Die EU muss ihre Bemühungen fortsetzen, um eine dauerhafte Beschäftigung junger Menschen sicherzustellen", Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2026.

Junge Menschen dauerhaft in Beschäftigung zu bringen, stellte in den letzten zehn Jahren für viele EU-Mitgliedstaaten eine der größten Herausforderungen im Bereich der Beschäftigungspolitik dar. Um diese Herausforderung anzugehen, hat die EU einen strategischen Rahmen geschaffen und seit 2014 im Rahmen der Kohäsionspolitik rund 25 Milliarden Euro bereitgestellt. Der Rechnungshof stellte fest, dass es in den Mitgliedstaaten eine breite Palette EU-geförderter Maßnahmen zur Unterstützung der Jugendbeschäftigung gab, diese aber nicht hinreichend auf die langfristige Eingliederung in den Arbeitsmarkt ausgerichtet waren und nur wenige Informationen über ihre dauerhafte Wirkung vorlagen. Erwerbsinaktive junge Menschen sind beim Zugang zum Arbeitsmarkt mit besonderen Hindernissen konfrontiert und nach wie vor schwer zu erreichen. Der Rechnungshof empfiehlt, die Überwachung und Evaluierung der zur Förderung der Jugendbeschäftigung eingesetzten Kohäsionsmittel zu verstärken, die Wirksamkeit von Einstellungsanreizen zu verbessern und gezieltere Unterstützung für erwerbsinaktive junge Menschen bereitzustellen.

*Sonderbericht des Hofes gemäß Artikel 287 Absatz 4 Unterabsatz 2 AEUV.*



EUROPÄISCHER  
RECHNUNGSHOF



Amt für Veröffentlichungen  
der Europäischen Union

EUROPÄISCHER RECHNUNGSHOF  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBURG

Tel. (+352) 4398-1

Kontaktformular: [eca.europa.eu/de/contact](https://eca.europa.eu/de/contact)  
Website: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)  
Soziale Netzwerke: @EUauditors