



Brüssel, den 4. Juni 2018
(OR. en)

9695/18

SOC 361
ECOFIN 561
FSTR 30
COMPET 413
FIN 433

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

| | |
|----------------|---|
| Absender: | Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission |
| Eingangsdatum: | 16. Mai 2018 |
| Empfänger: | Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union |
| Nr. Komm.dok.: | COM(2018) 297 final |
| Betr.: | BERICHT DER KOMMISSION Bericht der Kommission über die Halbzeitevaluierung des Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung (EGF) |

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2018) 297 final.

Anl.: COM(2018) 297 final



Brüssel, den 16.5.2018
COM(2018) 297 final

BERICHT DER KOMMISSION

**Bericht der Kommission über die Halbzeitevaluierung des Europäischen Fonds für die
Anpassung an die Globalisierung (EGF)**

{SWD(2018) 192 final}

Hintergrund

Der Europäische Fonds für die Anpassung an die Globalisierung (EGF) wurde vor zehn Jahren eingerichtet, um Solidarität gegenüber Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zu zeigen, die infolge weitreichender Strukturveränderungen im Welthandelsgefüge aufgrund der Globalisierung entlassen wurden, und um ihnen Unterstützung zu gewähren. Der Anwendungsbereich der ursprünglichen EGF-Verordnung (EG) Nr. 1927/2006 wurde im Jahr 2009 durch die Verordnung (EG) Nr. 546/2009 dahingehend ausgedehnt, dass auch Arbeitskräfte unterstützt werden können, die als Folge der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise entlassen wurden. Der EGF dient zur Kofinanzierung von Maßnahmen, die von den Mitgliedstaaten durchgeführt werden, um entlassenen Arbeitskräften bei der Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt zu helfen, wenn ihre Entlassung erhebliche Auswirkungen auf die Wirtschaft, insbesondere auf das Beschäftigungsniveau in einer Region oder Branche, hatte. Gemäß einer Ausnahmeklausel in Artikel 6 Absatz 2 der derzeit geltenden Verordnung (EU) Nr. 1309/2013¹ (im Folgenden „EGF-Verordnung“) können Mitgliedstaaten, in denen eine hohe Jugendarbeitslosigkeit herrscht, in ihren EGF-Anträgen noch bis Ende 2017 junge Menschen berücksichtigen, die weder eine Schul- oder Berufsausbildung absolvieren noch eine Arbeit haben (NEET-Jugendliche).²

Umfang der Halbzeitevaluierung

Gemäß Artikel 20 der EGF-Verordnung nahm die Kommission diese Halbzeitevaluierung vor, um zu beurteilen, wie und in welchem Maße der EGF seine Ziele erreicht.

Die Halbzeitevaluierung deckt alle 29 EGF-Anträge ab, die 2014 und 2015 eingereicht wurden.³ Die Fälle betreffen zehn verschiedene Mitgliedstaaten und 21 Wirtschaftszweige, wobei auf die Automobilindustrie (vier Fälle) und den Einzelhandel (drei Fälle) die meisten EGF-Fälle in diesem Zeitraum entfielen. Aufgrund der wirtschaftlichen Erholung ist die Zahl der EGF-Anträge gesunken, wodurch sich die für die Analyse verfügbare Datenmenge verringert.

Die Wirksamkeit, Nachhaltigkeit, Effizienz, Kohärenz, Relevanz und der von der EU erbrachte Mehrwert der erzielten Ergebnisse wurden beurteilt. Dies geht über die Anforderungen der EGF-Verordnung zur Beurteilung der Wirksamkeit und Nachhaltigkeit hinaus und ermöglicht die Durchführung einer umfassenden Beurteilung auf Instrument- und Fallebene.⁴

¹ [Verordnung \(EU\) Nr. 1309/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über den Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung \(2014-2020\) und zur Aufhebung der Verordnung \(EG\) Nr. 1927/2006.](#)

² Die Verlängerung der Ausnahmeklausel wird derzeit geprüft.

³ Daten zu den im Jahr 2016 eingereichten Anträgen sind im EGF-Zweijahresbericht [COM\(2017\)636 final](#) verfügbar.

⁴ Die Evaluierung basiert auf den Leitlinien der Europäischen Kommission für eine bessere Rechtsetzung [COM\(2015\)215 final](#). Die Leitlinien für eine bessere Rechtsetzung wurden 2015 als integrierter Ansatz für den gesamten Politikzyklus eingeführt, um die Gestaltung der Politik und Rechtsvorschriften der EU qualitativ zu verbessern, damit diese ihre Ziele mit minimalem Kostenaufwand erreichen können. In Bezug auf Evaluierungen werden in den Leitlinien für eine bessere Rechtsetzung neben einer Ausweitung des Rahmens für die Beurteilung von Evaluierungskriterien auch umfassende Konsultationen mit den Interessenträgern gefordert. Die Kommission führte diese Konsultationen in weitestmöglichem Umfang durch, damit die künftige Gestaltung des

Die Halbzeitevaluierung wird in Form einer Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen (SWD) vorgelegt. Die Arbeitsunterlage der Evaluierung beruht in erster Linie auf der Evaluierungsstudie eines externen Auftragnehmers, die von der GD EMPL im Dezember 2016 angenommen wurde. Weitere Erkenntnisse für die Arbeitsunterlage wurden aus vorherigen Berichten, Evaluierungen und den allgemeinen Erfahrungen mit der Verwaltung des EGF gewonnen und analysiert.

Im Einklang mit Artikel 20 Absatz 1 Buchstabe a der EGF-Verordnung enthält der vorliegende Bericht eine Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse für die Organe und Einrichtungen der EU und die Sozialpartner. Die Ergebnisse der Evaluierung werden auch in die künftige Gestaltung und politische Ausrichtung des EGF einfließen.

Die wichtigsten Schlussfolgerungen

Durch den frühen Zeitpunkt der EGF-Halbzeitevaluierung konnten nur begrenzte Informationen und Erfahrungen aus dem laufenden Berichtszeitraum berücksichtigt werden. Außerdem hat die konjunkturelle Erholung zu einem Rückgang der Zahl der EGF-Anträge geführt, wodurch weniger Nachweise vorliegen. Obwohl sich die Kommission um eine möglichst umfassende Evaluierung und Konsultation bemüht hat, sind die Ergebnisse der Evaluierung wegen der begrenzten Belastbarkeit der verfügbaren Daten mit Vorsicht zu genießen.

In Bezug auf den *Lernprozess der Organisationen* brachte diese Bestandsaufnahme die wichtige Erkenntnis, dass der in der EGF-Verordnung festgelegte Zeitpunkt der Evaluierung zu früh angesetzt war. Bei zukünftigen Initiativen sollte der Durchführungszyklus bereits weit genug fortgeschritten sein, damit umfassende Nachweise gesammelt und ausgewertet werden können, und die Evaluierungen sollten dementsprechend geplant werden.

In Bezug auf die *Wirksamkeit* des EGF ist die Wiedereingliederungsquote entlassener Arbeitskräfte in den Arbeitsmarkt im Vergleich zum vorherigen Finanzierungszeitraum (von 49 % auf 56 %) gestiegen. Die Nachweise deuten jedoch darauf hin, dass die Wiedereingliederungsquoten sehr fallspezifisch sind und beispielsweise von der speziellen wirtschaftlichen Lage in dem betroffenen Gebiet abhängen. Daher ist es nicht nur schwierig, Wiedereingliederungsquoten fallübergreifend zu vergleichen, sondern auch, geeignete Vergleichsdaten ähnlicher Maßnahmen zu finden. Um dieses Hindernis zu überwinden, wird den Mitgliedstaaten dringend empfohlen, fallspezifische Ziele zu entwickeln.

Die Inanspruchnahme der Unterstützung, die entlassenen Arbeitskräften angeboten wird, kann mit dem Nachweis begründet werden, dass die Entlassungen eine Folge der „Globalisierung“ oder der „Finanz- und Wirtschaftskrise“ waren. Keiner dieser beiden Begriffe wurde jedoch in der EGF-Verordnung näher bestimmt. Allgemein kann das Fehlen von Begriffsbestimmungen zwar als Spielraum für eine gewisse Flexibilität wahrgenommen werden, aber auch Grauzonen der Unsicherheit schaffen. Die Begründung eines Falls mit den richtigen

EGF entsprechend den Leitlinien für eine bessere Rechtsetzung nicht den besonderen Interessen einer kleinen Gruppe von Interessenträgern, sondern dem allgemeinen öffentlichen Interesse der EU angemessen Rechnung trägt.

Nachweisen stellt eine große Herausforderung dar und führt oftmals dazu, dass die Mitgliedstaaten auf entsprechende Anträge verzichten. Dies hängt auch damit zusammen, dass es oft nicht möglich ist, den entscheidenden Faktor zu ermitteln und herauszugreifen, der zu einem Umstrukturierungsereignis geführt hat.

Obwohl Entlassungen unter dem allgemeinen Schwellenwert von 500 entlassenen Arbeitskräften unter eine Ausnahmeklausel fallen könnten, herrscht in den Mitgliedstaaten oftmals Unsicherheit darüber, wie sie nachweisen sollen, dass Entlassungen wahrscheinlich erhebliche Auswirkungen auf die Wirtschaft, insbesondere auf das Beschäftigungsniveau, haben werden, da diese Auswirkungen in der Verordnung ebenfalls nicht näher bestimmt werden. Es scheint sehr wichtig zu sein, dass die erheblichen Auswirkungen klarer definiert werden, beispielsweise durch die Entwicklung spezifischer Indikatoren oder einer Scorecard, die zur Analyse der Auswirkungen beitragen könnten.

Probleme im Zusammenhang mit den administrativen und finanziellen Kapazitäten der nationalen Behörden in den Antrags- und Durchführungsphasen stellen ein weiteres Hindernis für die Mitgliedstaaten bei der Entscheidung über einen möglichen Antrag dar. Die Probleme betreffen in erster Linie die Nichtverfügbarkeit der Kofinanzierung der gewährten Unterstützung und die unzureichende personelle Ausstattung der für den EGF zuständigen Behörden. Dies gilt besonders, wenn keine oder wenig Erfahrung mit der Nutzung des EGF oder mit Umstrukturierungsbeihilfe allgemein vorhanden ist.

Ein entscheidender Faktor für die geringere Nutzung des EGF durch die 13 Mitgliedstaaten, die der EU seit 2004 beigetreten sind (EU-13), ist die Industriestruktur dieser Länder. Der Arbeitsplatzverlust infolge von Strukturveränderungen im Welthandelsgefüge kommt in der EU-13 seltener vor.

EGF-Maßnahmen werden zusätzlich zu den regelmäßigen nationalen Maßnahmen und/oder zu deren Verstärkung angeboten. Es wurden keine Verlagerungseffekte auf Fallebene beobachtet.

Die angebotene Hilfe durch den EGF wäre andernfalls nicht verfügbar gewesen. Dies zeigt die Komplementarität und den ergänzenden Charakter der EGF-Maßnahmen.

Die EGF-Unterstützung beseitigt auch Hindernisse für die Teilnahme an nationalen Maßnahmen oder EGF-Maßnahmen, indem zusätzliche Dienstleistungen wie Reiseunterstützung oder Kinderbetreuung angeboten werden.

Die Ausnahmeregelung für NEET-Jugendliche stieß in den betroffenen Mitgliedstaaten mit Ausnahme von Spanien auf großes Interesse. Insgesamt wurde die Ausnahmeregelung jedoch nur in neun Fällen in drei verschiedenen Mitgliedstaaten angewendet. Die Hilfe wurde hier zu einem großen Teil von den dafür in Frage kommenden jungen Menschen angenommen – Hilfe, die sie anderweitig nicht erhalten hätten.

In einigen Fällen machte die Evaluierung gewisse Probleme bei der fristgerechten Übermittlung der Monitoring-Daten sichtbar. Falls diese Schwierigkeiten weiterhin bestehen, müsste die Kommission geeignete Maßnahmen in Betracht ziehen.

Generell ist in der EGF-Verordnung nur ein begrenztes Monitoring vorgesehen. Dies stellt ein Problem und ein Hindernis für eine gründlichere Analyse dar.

Da der Durchführungszyklus noch nicht weit genug fortgeschritten war und die Evaluierung somit nur einen Zeitraum von zwei Jahren abdecken konnte (in den Jahren 2014 und 2015 eingereichte Anträge), sind in Bezug auf die **Nachhaltigkeit** der Ergebnisse keine belastbaren Daten verfügbar. Die allgemeine Beschäftigungsfähigkeit wurde durch Höherqualifizierung und Fortbildung verbessert. Auf individueller Ebene wurde beobachtet, dass die Begünstigten ein höheres Selbstwertgefühl entwickelten, was vermutlich zu mehr Eigeninitiative bei der Arbeitssuche führte.

Auf institutioneller Ebene fördert die Verwendung der EGF-Mittel die Entwicklung eines allgemeinen Mechanismus für die Bereitstellung von Umstrukturierungsbeihilfen in Mitgliedstaaten, die über wenig Erfahrung im Umgang mit Massenentlassungen verfügen. In Mitgliedstaaten, die umfassende Erfahrungen auf diesem Gebiet besitzen und über Mechanismen für die Bereitstellung verfügen, dient der EGF als Instrument zur Erprobung innovativer Maßnahmen, die später in die regelmäßige Unterstützung einbezogen werden könnten.

In Bezug auf die **Wirksamkeit** der in Anspruch genommenen Unterstützung wurde die Verfahrensdauer während der Beschlussfassung trotz der erheblichen Verkürzung der Zeiträume und der strengeren Fristen für die Kommission und die Mitgliedstaaten weiterhin kritisiert. Die Dauer des Antragsverfahrens wurde begrenzt und liegt heute im Durchschnitt bei rund 200 Tagen statt etwa 300 Tagen wie im vorherigen Programmplanungszeitraum.

In der Hälfte der Fälle geben die Mitgliedstaaten eine befürwortende Stellungnahme zur Orientierungshilfe der Europäischen Kommission in der Antragsphase ab.

Es sind weitere Anstrengungen erforderlich, um eine **kohärente** Finanzierung sicherzustellen. Auch wenn auf Fullebene keine Überschneidungen mit anderen EU- oder nationalen Mitteln ermittelt werden konnten, wäre eine bessere Abstimmung des EGF und des Europäischen Sozialfonds (ESF) dennoch möglich. Der EGF wurde so konzipiert, dass er Maßnahmen anbietet, die andere Instrumente wie den ESF ergänzen. Ein integrierter Ansatz kann allenfalls im Zusammenspiel von nationaler Finanzierung und EGF beobachtet werden. Die Mitgliedstaaten entwickeln derzeit jedoch keine strategischen Investitionspakete für Humankapital, in die sie die EGF-Unterstützung bei größeren Umstrukturierungen integrieren könnten. Darüber hinaus könnte der EGF besser mit den Empfehlungen abgestimmt werden, die im Qualitätsrahmen der EU für die Antizipation von Veränderungen und Umstrukturierungen (QFR) dargelegt sind.

In Bezug auf die **Relevanz** der EGF-Mittel gibt es Anzeichen dafür, dass der EGF ein wichtiges Instrument zur Entwicklung des Humankapitals darstellt. Insbesondere Interessenträger, die über Erfahrungen mit der praktischen Durchführung von EGF-Maßnahmen verfügen, stellten jedoch die Frage, ob der EGF der richtige Weg sei, um NEET-Jugendlichen Unterstützung zu bieten. In weitaus geringerem, aber dennoch erheblichem Maße wurde das Kriterium „Krise“ als nicht mehr sachdienlich angesehen. Vor dem Hintergrund der Veränderungen in der Globalisierung dürften die zunehmenden Verflechtungen in der Weltwirtschaft und die zunehmende Entwicklung globaler Wertschöpfungsketten die Sachdienlichkeit des Kriteriums „Globalisierung“ weiter erhöhen,

aber auch den Nachweis dafür erschweren, dass die Entlassungen tatsächlich durch die Globalisierung verursacht wurden. Angesichts der Schwierigkeiten bei der Erbringung von Nachweisen zur Begründung von Anträgen zeigt sich, dass der EGF viel schneller in Anspruch genommen werden könnte, wenn weniger Dokumentation erforderlich wäre. In diesem Fall würde der EGF als Instrument zur Nothilfe besser funktionieren.

Dies müsste auch im Zusammenhang mit dem Anwendungsbereich des EGF gesehen werden, der zwar die Globalisierung und die Finanzkrise, aber keine anderen weitreichenden wirtschaftlichen Entwicklungen abdeckt. Arbeitskräfte, die aus anderen Gründen entlassen wurden, z. B. wegen der Automatisierung, stehen vor ganz ähnlichen Herausforderungen und sind zahlreicher als diejenigen Arbeitskräfte, die aufgrund der Globalisierung ihren Arbeitsplatz verlieren. Bei einer Ausweitung des Anwendungsbereichs auf alle Arten von Umstrukturierungsereignissen mit erheblichen negativen Auswirkungen wäre der Fonds geeignet, um auf alle Entwicklungen zu reagieren. Damit müsste nicht länger geltend gemacht werden, dass derartige Umstrukturierungsereignisse in den Anwendungsbereich des EGF einbezogen werden sollten.

Die Evaluierung ergab, dass der EGF einen *Mehrwert in der EU* erbringt. Dies gilt insbesondere für seine Volumeneffekte. Dies bedeutet, dass die EGF-Unterstützung nicht nur die Zahl und Vielfalt der angebotenen Dienstleistungen erhöht, sondern auch deren Intensitätsgrad. EGF-Interventionen besitzen eine hohe Öffentlichkeitswirkung und führen der Öffentlichkeit den EU-Mehrwert der Intervention unmittelbar vor Augen.

Auswirkungen auf die zukünftige Politikgestaltung

Die Halbzeitevaluierung zeigt, dass der EGF seine Ziele erreicht, zum integrativen Wachstum beizutragen, das als Priorität in der Strategie Europa 2020 verankert ist. Erreicht wird dies durch Solidarität mit bzw. Unterstützung von Arbeitskräften, die aufgrund der Globalisierung und der Finanz- und Wirtschaftskrise entlassen wurden. Es herrscht allgemeines Einvernehmen darüber, dass diese Hilfe nützlich ist und ohne den EGF nicht angeboten worden wäre. Dies wird auch durch stichhaltige Nachweise belegt.

Die Gestaltung des EGF muss jedoch verbessert werden. Eine Reihe von Herausforderungen könnten mit Blick auf die Zukunft angegangen werden, besonders angesichts der Debatten in den Jahren nach 2020.

Anwendungsbereich

Die in den Konsultationen mit den Interessenträgern gesammelten Nachweise für die Evaluierung zeigen, dass die Gestaltung des EGF eine Überarbeitung oder weitere Definition erfordert, z. B. in Bezug auf den genauen Anwendungsbereich und die Kriterien, die für die Verwendung des EGF erfüllt sein müssen. Entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip müssen Umstrukturierungsereignisse erhebliche Auswirkungen auf die Wirtschaft und den Arbeitsmarkt haben, um die Inanspruchnahme der EGF-Unterstützung zu begründen. Der Begriff „erhebliche Auswirkungen“ ist jedoch nicht klar definiert. Wenn die Zahl der entlassenen Arbeitskräfte unter dem normalen Schwellenwert von 500 Arbeitskräften liegt, könnten Arbeitskräfte in ländlichen Gebieten unter der Ausnahmeklausel in Artikel 4 Absatz 2 der EGF-Verordnung durchaus Anspruch auf Förderung haben, doch in den Mitgliedstaaten herrscht Unsicherheit darüber, wie sich solche erheblichen Auswirkungen nachweisen lassen. Es erscheint notwendig, einen klaren Indikator für Beschäftigung und

soziale Auswirkungen zu definieren. Dies ist besonders wichtig, weil Wertschöpfungsketten immer stärker integriert und weniger an einen Standort gebunden sind und weil kleine und mittlere Unternehmen in vielen Mitgliedstaaten den größten Anteil an Unternehmen ausmachen.

Die Begriffe Globalisierung und Krise sind ebenfalls nicht klar definiert, und in den Mitgliedstaaten herrscht oftmals Unklarheit darüber, unter welchem Kriterium sie einen Antrag einreichen sollten. Die Mitgliedstaaten sehen regelmäßig eines der Haupthindernisse für die Einreichung eines Antrags darin, dass sie zunächst die auslösende Ursache für ein Entlassungsereignis ermitteln müssten, um zu klären, ob sich ein Antrag überhaupt mit diesem Ereignis begründen und belegen lässt. Vor dem Hintergrund dieser Schwierigkeiten und angesichts dessen, dass mehr Arbeitsplätze aufgrund des technologischen Wandels verloren gehen (in diesen Fällen stehen die entlassenen Arbeitskräfte vor denselben Herausforderungen wie aufgrund der Globalisierung entlassene Arbeitskräfte, weil ihre Qualifikationen überholt oder nicht mehr zeitgemäß sind), könnte eine mögliche Lösung darin bestehen, alle Massentlassungen mit erheblichen Auswirkungen in den Anwendungsbereich einzubeziehen. Dies würde zu einer ausgewogeneren Verwendung des EGF führen und sein Potenzial auf die Mitgliedstaaten der EU-13 ausweiten. Damit müsste bei einem Antrag auch nicht mehr durch Nachweise belegt werden, dass Arbeitsplatzverluste durch die Globalisierung verursacht wurden. Da dies auch einer der beiden zeitaufwändigsten Schritte während der Antragsphase ist, würde diese Vereinfachung die Inanspruchnahme der EGF-Mittel um einige Wochen beschleunigen. Dies würde auch kleineren Mitgliedstaaten mehr Möglichkeiten bieten, Unterstützung zu beantragen.

Monitoring und Berichterstattung

Um die *Wirksamkeit* des EGF besser analysieren zu können, sollten die Mitgliedstaaten detailliertere Monitoring-Daten erheben, insbesondere in Bezug auf die Kategorie der Arbeitskräfte (Ausbildungs- und Berufsprofil), Beschäftigungsstatus und Beschäftigungsart.

Kapazitäten für die Antragstellung und Durchführung eines EGF-Falls

Der Hauptgrund für den Verzicht auf die Antragstellung in Mitgliedstaaten mit einem potenziellen EGF-Fall sind Probleme im Zusammenhang mit den *finanziellen und institutionellen Kapazitäten*. Die Ursache dafür könnten einfach fehlende Arbeitskräfte sein – die Mitgliedstaaten können derzeit nur technische Unterstützung beantragen, wenn sie einen EGF-Fall abwickeln. Da Entlassungen unerwartet kommen können, wäre es wichtig, dass die Mitgliedstaaten sofort reagieren und einen Antrag ohne Verzögerungen einreichen können. Darüber hinaus scheinen in einigen Mitgliedstaaten intensivere Anstrengungen für den Aufbau institutioneller Kapazitäten erforderlich zu sein, um eine wirksame und effektive Abwicklung von EGF-Fällen sicherzustellen. Insofern könnte ein festes Budget für technische Unterstützung dazu beitragen, einen konstanten Kapazitätsaufbau in den Mitgliedstaaten sicherzustellen. Dies gilt beispielsweise für Griechenland, wo die Behörden vor der Herausforderung stehen, verschiedene EGF-Fälle abzuwickeln, ohne sich auf umfassende Erfahrungen mit Umstrukturierungsbeihilfen stützen zu können.

Unterstützende Maßnahmen

Es erscheint notwendig, die EGF-Unterstützung stärker im Qualitätsrahmen der EU zur Antizipation von Veränderungen und Umstrukturierungen (QFR) zu verankern und einen besser koordinierten Ansatz sowohl für präventive Maßnahmen im Vorgriff auf größere Umstrukturierungen als auch für einmalige Sofortmaßnahmen zu erarbeiten, wie sie derzeit durch den EGF kofinanziert werden. Dies könnte bedeuten, dass entweder der Tätigkeitsbereich des EGF erweitert oder der Ansatz mit anderen EU-Instrumenten wie dem ESF stärker koordiniert wird. Auch wenn die Gestaltung des Instruments die Komplementarität der Förderinstrumente klar belegt, könnten die Mitgliedstaaten die EGF-Unterstützung in einem umfassenden Paket für Umstrukturierungsbeihilfe noch besser verankern. Arbeitsmarktübergänge erfordern intensive Investitionen in das Humankapital, und zwar in Form sowohl proaktiver, vorausschauender Maßnahmen als auch reaktiver Maßnahmen.

Ausnahmeklausel für NEET-Jugendliche

Die Jugendarbeitslosigkeit wird weiterhin eine große Herausforderung bleiben. Erfahrungsgemäß nehmen NEET-Jugendliche die EGF-Unterstützung überwiegend in Anspruch, wenn sie ihnen angeboten wird. Es sollte jedoch darüber nachgedacht werden, ob der EGF der richtige Weg ist, um Unterstützung anzubieten, oder ob andere Mechanismen bessere Chancen bieten würden, um die betroffenen jungen Menschen zu erreichen. Es könnte als unfair angesehen werden, wenn Hilfe nur NEET-Jugendlichen in Regionen angeboten wird, die von einer massiven Umstrukturierung aufgrund der Globalisierung oder der Finanzkrise betroffen sind, nicht jedoch NEET-Jugendlichen in Regionen, die von der Automatisierung betroffen sind.

Politische Auswirkungen

In ihrem Weißbuch zur Zukunft Europas zeigt sich die Kommission besorgt über isolationistische Bewegungen und wachsende Zweifel an den Vorteilen des offenen Handels und an der sozialen Marktwirtschaft der EU allgemein.

In ihrem Reflexionspapier „Die Globalisierung meistern“ sieht die Kommission die Kombination von Globalisierung und technologischem Wandel als Haupttreiber für eine erhöhte Nachfrage nach qualifizierten Arbeitskräften und die rückläufige Zahl der Arbeitsplätze für geringer qualifizierte Arbeitskräfte. Trotz der enormen Vorteile eines offeneren Handels und der weiteren Integration der Weltwirtschaft müssen diese nachteiligen Nebenwirkungen angegangen werden. Da die derzeitigen Vorteile der Globalisierung zwischen den einzelnen Bevölkerungsgruppen und Regionen bereits ungleich verteilt sind und erhebliche Auswirkungen auf die Betroffenen haben, besteht die Gefahr, dass die immer größeren technischen Fortschritte diese Effekte noch verstärken werden. Damit sich die Kluft nicht noch weiter vergrößert, muss Europa die Arbeitskräfte dabei unterstützen, sich die richtigen Kompetenzen und Fertigkeiten anzueignen. Im Hinblick auf den EGF macht das Reflexionspapier geltend, dass geprüft werden sollte, wie sich das Instrument einsatzfähiger gestalten lässt, damit es bei Werksschließungen rascher greifen kann. Außerdem sollte geprüft werden, wie seine Flexibilität verbessert werden kann, damit nicht mehr nur betroffene

Arbeitskräfte im Fokus stehen, sondern eine größere Bandbreite an Wirtschaftsfördermaßnahmen unterstützt werden kann. Dabei gilt es, die Lücke zwischen kurzfristig angelegten Maßnahmen und längerfristigen, durch die Kohäsionspolitik geförderten Strategien für einen Strukturwandel zu schließen.

Die Kommission rief die Europäische Säule sozialer Rechte ins Leben, die den sich verändernden Realitäten in der Arbeitswelt Rechnung trägt. In der Säule wird ein Prinzip zur Aktivierung und Erleichterung von Übergängen auf dem Arbeitsmarkt vorgestellt: „Jede Person hat das Recht auf frühzeitige und bedarfsgerechte Unterstützung zur Verbesserung der Beschäftigungs- oder Selbständigkeitsaussichten. Dazu gehört das Recht auf Unterstützung bei der Arbeitssuche, bei Fortbildung und Umschulung. Jede Person hat das Recht, Ansprüche auf sozialen Schutz und Fortbildung bei beruflichen Übergängen zu übertragen.“ Der EGF bietet ein wichtiges und sichtbares Instrument auf EU-Ebene, um dieses Prinzip bei größeren Umstrukturierungen in die Praxis umzusetzen. Der EGF hat sich als ein hilfreiches Instrument bewährt, um die negativen Auswirkungen der Globalisierung anzugehen, und seine hohe Öffentlichkeitswirkung könnte dazu beitragen, Zweifel an der sozialen Marktwirtschaft der EU abzumildern.

Die Halbzeitevaluierung hat gezeigt, dass der EGF in der EU einen Mehrwert erbringt, indem er Arbeitskräften Unterstützung anbietet, die bei größeren Umstrukturierungen ihren Arbeitsplatz verlieren. Die Kommission freut sich darauf, die derzeitige Unterstützung durch den EGF mit dem Europäischen Parlament und dem Rat sowie allen wichtigen Interessenträgern weiter zu diskutieren. Der EGF gilt als ein wesentlicher Bestandteil des Gesamtpakets für Investitionen in Humankapital. Die Kommission erwägt eine Weiterentwicklung des EGF, um für die Herausforderungen in der Zeit nach 2020 gerüstet zu sein.