

# Mittelfristige Bewertung des Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung: Zusammenfassung

Zweck dieser Bewertung war eine mittelfristige Beurteilung der Effektivität und Nachhaltigkeit des Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung (EGF) anhand einer Analyse auf zwei Ebenen: zum einen auf Ebene des EGF-Instruments, zum anderen auf der Ebene der 15 Projekte, die vor Überarbeitung der EGF-Bestimmungen – also zwischen Januar 2007 und April 2009 – finanziell unterstützt wurden. Auf Ebene der einzelnen Projekte und der begünstigten Personen wurden auch individuelle, vom EGF finanzierte Maßnahmen bewertet.

Die 15 Projekte waren auf acht Mitgliedstaaten verteilt (Finnland, Frankreich, Deutschland, Italien, Litauen, Malta, Portugal, Spanien). Der Beitrag des EGF belief sich auf insgesamt 35,8 Millionen EUR und diente zur Unterstützung von 13 135 entlassenen Arbeitnehmern in der Automobilbranche, in der Textilindustrie und im Telekomsektor. Die Projekte wiesen starke Unterschiede im Hinblick auf Alter, Geschlecht und Qualifikationsniveau der unterstützten Arbeitnehmer auf.

Die vom EGF kofinanzierten Maßnahmen waren recht unterschiedlicher Art und reichten von Schulungsangeboten und allgemeiner Unterstützung bei der Arbeitssuche, einschließlich entsprechender Beihilfen, bis hin zu Existenzgründungshilfen, Unterstützung der Mobilität und Beschäftigungssubventionen für Arbeitgeber. Je nach nationalen, regionalen oder lokalen Gegebenheiten waren an der Unterstützung zwar zahlreiche verschiedene Organisationen beteiligt, doch wurden die Projekte in erster Linie von den lokalen öffentlichen Beschäftigungsdiensten geleitet. Die Maßnahmen waren vielseitig und an den jeweiligen Bedarf und die lokalen Bedingungen angepasst. Gemäß dem Subsidiaritätsprinzip wurden die Maßnahmenpakete auf Mitgliedstaatenebene gestaltet und entsprachen im Großen und Ganzen den regulären Bemühungen zur Unterstützung der Rückkehr ins Erwerbsleben.

## Wichtigste Schlussfolgerungen

Unmittelbar nach Ende der EGF-Unterstützung belief sich die Wiederbeschäftigungsquote auf 41,8 % und zeigte mittelfristig steigende Tendenz

Die Wiederbeschäftigungsquote belief sich auf durchschnittlich 41,8 %, zeigte mittelfristig gesehen jedoch steigende Tendenz. Sie reflektierte neben den lokalen Wirtschaftsbedingungen auch das Profil der schwerer zu vermittelnden Leistungsempfänger. Bei sechs der fünfzehn ersten vom EGF kofinanzierten Projekte überstieg die Wiederbeschäftigungsquote den Zielwert von 50%. Bei den übrigen neun Projekten blieb die Quote hinter diesem Wert zurück. Das Spektrum der Wiederbeschäftigungsquoten war enorm und reichte von 78,2 % im Fall von BenQ (DE) bis hin zu beträchtlich geringeren Quoten von 4 bis 6 % in Nord- und Mittelportugal, in Katalonien (ES) und auf Sardinien (IT).

Mittelfristig gesehen (zwölf Monate und länger nach Auslaufen der EGF-Unterstützung) wurde bei der Mehrheit der Projekte, für die entsprechende Daten vorliegen, trotz der globalen Wirtschaftskrise und ihrer Folgen für die lokale Wirtschaft ein Anstieg der Wiederbeschäftigungsquote verzeichnet. Zwölf Monate nach Ende der vom EGF kofinanzierten Maßnahmen war die Beschäftigungsquote der Begünstigten:

- in acht Fällen gestiegen: Nokia (DE), Piedmont (IT), Perlos (FI), Castilla y Leon/Aragon, Delphi, Katalonien (ES) und bei beiden portugiesischen Projekten;
- in drei Fällen gesunken: Alytaus Tekstile (LT) sowie Lombardei und Sardinien (IT);

- in diesen elf Fällen im Durchschnitt um 7 Prozentpunkte gestiegen.

### Der EGF unterstützte schwerer zu vermittelnde Arbeitssuchende

Die Unterstützung durch den EGF kam auch den arbeitsmarktfremeren Arbeitssuchenden zugute. Die Architektur des EGF hatte zur Folge, dass der von der EU kofinanzierte Teil der EGF-Fördermittel erst geraume Zeit, nachdem die Entlassungen erfolgt waren, vor Ort zur Verfügung stand. In der Zwischenzeit hatten einige der entlassenen Arbeitnehmer bereits eine neue Arbeitsstelle gefunden. Bei den verbleibenden Arbeitslosen, die von den EGF-Fördermitteln profitierten, handelte es sich vielfach um schwer vermittelbare Personen, beispielsweise Geringqualifizierte oder Personen mit geringer Motivation, ältere Arbeitnehmer mit geringem Interesse an beruflicher oder geografischer Mobilität und Frauen mit Betreuungspflichten. Eines der Hauptmerkmale bei der Umsetzung der EGF-Ziele war die Bereitstellung einer individuellen Unterstützung. Dank der Ausarbeitung persönlicher Hilfspläne konnte daher denjenigen Arbeitnehmern, die der Betreuung und des Zuerwerbs von Qualifikationen sowie anderer Maßnahmen am stärksten bedurften, die bestmögliche Unterstützung beim Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt gewährt werden.

### Die lokale Wirtschaftslage und die Angebotsfaktoren vor Ort hatten entscheidenden Einfluss auf das Ergebnis

Die Erfolgsfaktoren wie auch die Hindernisse, mit denen die unterschiedlichen Wiederbeschäftigungsquoten der 15 Projekte erklärt werden können, sind breitgefächert und oft eng an die genauen Umstände vor Ort geknüpft. Sektorale, geografische oder zeitliche Faktoren schienen offenbar keinen sehr starken Einfluss auf die Bandbreite der beschäftigungspolitischen Ergebnisse zu haben.

Ein maßgeblicher Faktor in Fällen mit hoher Wiederbeschäftigungsquote war der relativ geringe Anteil an Begünstigten mit geringem Bildungsniveau (ISCED 1-2). Umgekehrt war ihr Anteil in Fällen mit geringer Wiederbeschäftigungsquote oft deutlich höher. Andere Angebotsfaktoren, wie beispielsweise der Prozentsatz an Frauen oder älteren Arbeitnehmern, schienen einen weniger starken Einfluss auf die Wiederbeschäftigungsquoten zu haben.

Ein wichtiger Faktor auf der Nachfrageseite war die Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage in der Lokalität, in der die Unterstützung des EGF umgesetzt wurde. Dementsprechend waren die Wiederbeschäftigungsquoten meist höher in Regionen mit geringer Arbeitslosenquote und günstigem Konjunkturverlauf.

### Die Unterstützung durch den EGF war effektiver, wenn bestehende nationale Maßnahmen ergänzt wurden und ein individuelles Maßnahmenpaket bereitstand

Art und Kombination der einzelnen Maßnahmen variierten beträchtlich bei den 15 bewerteten Projekten, denn die Maßnahmenpakete wurden auf nationaler Ebene unter Berücksichtigung des bestehenden politischen Kontextes zusammengestellt und reflektierten somit das Prinzip der Subsidiarität. Gleichzeitig spielten die Nachfrage seitens der Begünstigten und der Arbeitgeber, die Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage und der Bereitstellungszeitraum eine Rolle. Da viele Angebote bereits von den regulären Beschäftigungsdiensten bereitgestellt werden, ist es wichtig, dass EGF-Projekte eine Maßnahmenkombination entwickeln, die auf den Bedarf des Einzelnen zugeschnitten ist und die bestehenden Angebote ergänzt (beispielsweise im Hinblick auf die öffentliche aktive Arbeitsmarktpolitik, die Mittel und den Aufgabenbereich der ÖAV, die Rolle der Sozialpartner, den Rechtsrahmen usw.).

Viele Interessenvertreter nannten ein frühzeitiges Profiling und die Ausarbeitung eines individuellen Hilfsplans als einen der wichtigsten Erfolgsfaktoren bei der Wiedereingliederung in das Erwerbsleben. Dies hatte zweierlei Gründe: Zum einen wurde ein individueller Kontakt zu den Begünstigten hergestellt, der ihnen die Sicherheit gab, dass Hilfe bereitstand. Zum anderen erhielten die Betroffenen einen persönlichen Interventionsplan, der mit Hilfe der ÖAV (oder einer anderen EGF-Agentur) umgesetzt werden konnte.

An dieser Stelle sollte angemerkt werden, dass viele ÖAV entsprechend den europäischen Leitlinien aktiv daran gearbeitet haben, die persönliche Hilfestellung für Arbeitsuchende zu verbessern (durch Profiling, Beratung und Ausarbeitung individueller Aktionspläne). Es besteht jedoch ein deutlicher Unterschied zwischen dieser staatlichen Unterstützung und derjenigen, die von der ÖAV oder anderen beauftragten Agenturen mit EGF-Mitteln bereitgestellt wird: Die Berater haben weniger Arbeitsuchende zu betreuen, der persönliche Kontakt ist häufiger, spezielle Dienste stehen allen entlassenen Arbeitnehmern offen, den Betroffenen steht ein fester Ansprechpartner zur Verfügung, der Kontakt zu Arbeitgebern ist intensiver, die Maßnahmen sind breiter gefächert und alle vermittelten Arbeitsuchenden können gegebenenfalls weiter betreut werden.

Ebenfalls zu beobachten war, dass in vier von sechs Fällen mit hoher Wiederbeschäftigungsquote und in drei von vier Fällen mit mittlerer Wiederbeschäftigungsquote umfassende zusätzliche Hilfsdienste zur Verfügung standen, die nicht durch den EGF, sondern außerhalb der nationalen EGF-Kofinanzierung bereitgestellt wurden. In Fällen mit niedriger Wiederbeschäftigungsquote waren derartige Zusatzdienste weniger häufig. Dies lässt darauf schließen, dass der EGF effektiver funktioniert, wenn seine Mittel die nationalen oder regionalen Maßnahmen ergänzen und nicht isoliert eingesetzt werden.

### Der Innovationsgrad der EGF-Maßnahmen ist unterschiedlich hoch

Die Studie ergab eine unterschiedlich hohe „Innovationsleistung“ der EGF-Projekte. In sieben Fällen war der Innovationsgrad relativ hoch, das heißt, es bestand die Möglichkeit zur Umsetzung neuartiger Maßnahmen, die im Rahmen der nationalen Umstrukturierungsstrategie nicht finanziert worden wären. In zwei Fällen diente der EGF als Katalysator für eine intensivere Umsetzung der bestehenden Hilfestellung und in sechs weiteren Fällen wurden mit Hilfe der EGF-Gelder Maßnahmen finanziert, die bereits früher im Kontext der nationalen Umstrukturierungsstrategie umgesetzt worden waren. In diesen Fällen hatte der EGF also keinen maßgeblichen Einfluss darauf, wie innovativ die Maßnahmen gestaltet und umgesetzt wurden. Dies reflektiert zumindest teilweise die Art und Weise, in der entlassene Arbeitnehmer unterstützt wurden, das heißt, es wurden keine neuen anstelle der altbewährten Methoden gefördert.

Eine Beurteilung der Innovationsleistung des EGF muss jedoch unter Berücksichtigung der Tatsache erfolgen, dass die Umsetzung des EGF eng an die bestehende nationale Umstrukturierungsstrategie geknüpft ist. Dies kann von Vorteil sein, da EGF-Mittel dazu verwendet werden können, das bestehende Angebot zu verbessern und/oder zu erweitern. Gleichzeitig kann dies jedoch dazu führen, dass der Innovationsgrad begrenzt ist.

### Der EGF hat einen beträchtlichen Mehrwert erzielt

Im Rahmen der für jedes Projekt durchgeführten Feldforschung wurden die Betroffenen gefragt, inwieweit die Ergebnisse auch ohne Unterstützung aus dem EGF und mit Hilfe anderer Finanzierungsquellen hätten erzielt werden können – eine Frage, die von 59 Interessenvertretern beantwortet wurde. 12 % waren der Ansicht, dass alle oder fast alle Ergebnisse (90-100 %) auch ohne EGF-Unterstützung erzielt worden wären, während weitere 12 % glaubten, dass dies auf die Mehrheit der Ergebnisse (61-89 %) zutraf. Andererseits gaben 14 % der Befragten an, dass ohne die Unterstützung vermutlich so gut wie nichts erreicht worden wäre. Die am häufigsten (d. h. von 39 % der Befragten) gewählte Antwort war, dass nur ein Teil der Leistungen (rund 11-39 %) erzielt worden wäre. Weitere 24 % vertraten die Ansicht, dass ohne EGF-Mittel rund die Hälfte der Ergebnisse (40-60 %) hätte realisiert werden können. Beachtenswert ist die positive Meinung unabhängiger Experten, von denen ein beträchtlich höherer Prozentsatz (29 %) der Meinung war, dass ohne die Unterstützung des EGF praktisch nichts erreicht worden wäre.

### Die Begünstigten gewannen deutlich an Selbstvertrauen und verbesserten ihr Qualifikationsniveau

Arbeitnehmer, Agenturen und Lokalitäten profitierten zudem auf andere Weise von der Unterstützung durch den EGF. So fand bei Arbeitnehmern, die während der Interventionsphase oder innerhalb eines nachfolgenden messbaren Zeitraums nicht dauerhaft ins Erwerbsleben integriert werden konnten, doch zumindest eine Annäherung an den Arbeitsmarkt statt. Viele Interessenvertreter merkten an,

dass die Begünstigten deutlich an Selbstvertrauen gewannen, ihre Kapazität, ihr Qualifikationsniveau und ihre Bewerbungskompetenzen verbesserten und somit ihre Beschäftigungschancen steigern konnten.

Die Schulung und die zusätzlichen Qualifikationen, von denen die Begünstigten infolge dieser Maßnahmen profitierten, waren unterschiedlicher Art. Die neuen Qualifikationen waren vielfach der Schlüssel zu einer Beschäftigung in einem Sektor, in dem die Betroffenen vorher nicht beschäftigt waren. Auch wenn nicht alle von ihnen einen neuen Arbeitsplatz fanden, so konnten sie dank der Schulung und der zusätzlich erworbenen Qualifikationen zumindest ihre mittel- bis langfristigen Beschäftigungschancen verbessern.

Auch die an der Bereitstellung der EGF-Mittel beteiligten Agenturen konnten Lerneffekte erzielen. Dazu gehörten die Einbringung neuer Erkenntnisse in reguläre Verfahrensweisen und ein verbessertes Know-how der öffentlichen Beschäftigungsdienste im Umgang mit Massenentlassungen.

### Der EGF hatte gesellschaftliche Vorteile für die Familien der Begünstigten und für die Gemeinden

Die Unterstützung durch den EGF hatte auch einen gesellschaftlichen Nutzen. Die Wiederbeschäftigung entlassener Arbeitnehmer senkt die Sozialleistungskosten und hat somit wichtige Vorteile für den Staat. Aber auch die Familien der Begünstigten und die Gemeinden profitieren durch Verhinderung gesellschaftlicher Konflikte, die durch Arbeitslosigkeit verursacht werden können. Die Wirkung der vom EGF kofinanzierten Unterstützung auf das BIP-Wachstum lässt sich allerdings nur schwer von der Wirkung anderer Faktoren trennen, die den Konjunkturverlauf auf regionaler und lokaler Ebene beeinflussen. An sämtlichen vom EGF unterstützten Lokalitäten war die Wirtschaftslage stark von der globalen Wirtschaftskrise im Jahr 2008 betroffen. Die Wirkung des EGF wird von aggregierten makroökonomischen Indikatoren wie dem BIP jedoch nicht erfasst.

Es gibt allerdings Anzeichen dafür, dass die vom EGF kofinanzierten Maßnahmen dazu beitragen, eine Verschlechterung der Arbeitsmarktlage zu verhindern. An den zwölf Orten, an denen ein Anstieg der Arbeitslosigkeit verzeichnet wurde, entsprach dies dem auf Landesebene verzeichneten Trend. An neun Orten (Toskana, Alytus, Lissabon, Alentejo, Ostfinnland, Aragon, Castilla y Leon, Katalonien und Andalusien) liegt der Anstieg der Arbeitslosigkeit seit Abschluss der EGF-Maßnahmen unter dem nationalen Durchschnitt und in drei Regionen (Piedmont, Lombardei, Sardinien) darüber.

### Komplementarität mit dem Europäischen Sozialfonds

Der EGF und der Europäische Sozialfonds (ESF) sind einander ergänzende Fonds, deren Ziel es ist, die Folgen der Globalisierung einzudämmen: Der ESF stellt eine langfristige strategische Antwort und die erforderlichen Anpassungen bereit, während der EGF eine einmalige, zeitlich begrenzte und gezielte Unterstützung im Fall eines „Umstrukturierungsnotfalls“ zur Verfügung stellt. Was die vom EGF kofinanzierte Unterstützung von den ESF-Maßnahmen (und anderen nationalen, regionalen und lokalen Fonds) unterscheidet, ist die intensive und speziell auf den Bedarf einzelner Arbeitnehmer zugeschnittene Unterstützung (im Gegensatz zu einer pauschalen Unterstützung für die Erwerbsbevölkerung im Allgemeinen) sowie die Möglichkeit einer flexiblen Hilfestellung bzw. einer flexiblen Zusammenstellung und Intensität des Maßnahmenpakets, um dem sich ändernden Bedarf der Begünstigten und des örtlichen Arbeitsmarkts gerecht zu werden – auch dies steht im Gegensatz zu den strengen Regeln, die für ESF-Maßnahmen gelten.

### Eine erfolgreiche Umsetzung erfordert Koordination auf nationaler/regionaler/lokaler Ebene

Die Quoten für den Haushaltsvollzug und die Ansprache der Betroffenen variierte bei den 15 bewerteten Projekten sehr stark und reichte von 1 bis 99 %. Grund hierfür sind ganz unterschiedliche Faktoren wie beispielsweise der Zeitpunkt des Eintreffens der EGF-Mittel vor Ort, die Qualität der Kommunikation zwischen der nationalen und der regionalen/lokalen Ebene und zwischen den Partnern, die Planungs-, Kapazitäts- und Koordinationsstrukturen, das Wirtschaftsklima vor Ort und die sich schnell wandelnde Arbeitsmarktlage. In einigen Fällen deuten der sehr geringe Haushaltsvollzug und die geringe Erfolgsquote bei der Ansprache der Betroffenen auf eine unzureichende und schlecht informierte Planung, mangelndes Verständnis für die Bedürfnisse der

Begünstigten sowie eine mangelhafte Umsetzung und Koordination der EGF-Unterstützung auf Seiten der nationalen, regionalen und lokalen Partner. In solchen Fällen war die Wirksamkeit der EGF-Mittel gering.

### Unterstützung von befristet Beschäftigten und von Leiharbeitnehmern

Das Solidaritätsprinzip, das die Unterstützung aller entlassenen Arbeitnehmer fordert, wurde im Allgemeinen so umgesetzt, dass berechnigte Arbeitnehmer mit EGF-Mitteln unterstützt wurden. In einigen Fällen wurden Arbeitnehmer, die erst nach Ablauf der Antragsfrist entlassen worden waren, nicht mit EGF-Mitteln unterstützt, da die Dienstleistungspartner hierzu keine Möglichkeit sahen.

Befristet Beschäftigte und Leiharbeitnehmer erhielten im Allgemeinen keine Unterstützung, da ihre Verträge häufig schon vor der endgültigen Betriebsschließung oder Massenentlassung nicht mehr verlängert worden waren und somit nicht in den Referenzzeitraum mit der erforderlichen Zahl von Entlassungen fielen. Fast immer wurden auch die in der Lieferkette großer Unternehmen tätigen Arbeitnehmer nicht berücksichtigt, weil dies entweder nicht relevant war (wenn sich das Zulieferunternehmen beispielsweise im Ausland befand) oder es zu kompliziert war, die für den Antrag erforderlichen Angaben beizubringen. Verschiedentlich mangelte es den betroffenen Arbeitnehmern auch an einer wirksamen Vertretung oder sie konnten problemlos in anderen Unternehmen untergebracht werden. Somit waren auch bei der Umsetzung des Solidaritätsprinzips gewisse Unterschiede zu beobachten.

### Der EGF braucht eine bessere Wahrnehmung in der Öffentlichkeit

In der Öffentlichkeit sowie unter den Begünstigten und den jeweiligen Arbeitsmarktakteuren wird der EGF recht unterschiedlich wahrgenommen. In der Öffentlichkeit ist der Fonds nur wenig bekannt. Dagegen waren die Interessenvertreter und die Partner in den teilnehmenden Ländern im Allgemeinen recht gut darüber informiert. Durch Unterstützung zusätzlicher Projekte wurde der Fonds stärker zur Kenntnis genommen. Bei der Mehrheit der 15 bewerteten Projekte waren sich die Begünstigten der Tatsache bewusst, dass sie mit Mitteln unterstützt wurden, die von der Europäischen Kommission bereitgestellt worden waren. Allerdings kannten diejenigen, die im Verlauf der Bewertung befragt wurden, häufig nicht den Namen des Fonds, aus dem die Mittel stammten, und sprachen ganz allgemein von den „EU-Geldern“.

### Die ursprüngliche Mindestzahl an Entlassungen war zu hoch

Die Zahl der Entlassungen, die ursprünglich für den Zugang zu EGF-Mitteln (1 000) erforderlich war, wurde vor allem in Ländern, deren Wirtschaftsstruktur größtenteils aus KMU besteht, als zu hoch erachtet. Die Senkung dieses Mindestwerts auf 500 wurde daher weithin begrüßt. Zudem war man der Ansicht, dass die Anforderungen, die im Hinblick auf den Referenzzeitraum für Entlassungen erfüllt werden mussten, möglicherweise kontraproduktiv seien und eine Reihe von Entlassungsfällen ausschließen würden, die die Interventionskriterien ansonsten erfüllt hätten.

### Das Genehmigungsverfahren dauert manchmal zu lang

Die Genehmigung der EGF-Mittel nimmt zu viel Zeit in Anspruch, um in Krisenzeiten tatsächlich einen „raschen Hilfsmechanismus“ bieten zu können. Zwischen Ländern, die in der Lage bzw. nicht in der Lage waren, bereits vor Bereitstellung der EGF-Mittel eine Starthilfe zu bieten, kamen somit Fairnessaspekte ins Spiel. In einigen Fällen hatte die Zeit, die zwischen Antragstellung und Erhalt der Genehmigung verstrich, eine deutliche Reduzierung des Umsetzungszeitraums zur Folge. Ebenfalls verbesserungsbedürftig ist die Überwachung der Projektergebnisse, die erzielt wurden, sowie die Berichterstattung. Dies gilt insbesondere für die längerfristige Leistung.

# Empfehlungen

Dieser Abschnitt enthält Empfehlungen im Hinblick auf Architektur und Verfahrensweisen des EGF. Die Empfehlungen zur Architektur unterscheiden zwischen einer Änderung der Rechtsgrundlage des EGF und der technischen Umsetzung von EGF-Projekten in den Mitgliedstaaten.

## EGF-Interventionskriterien

Zu beachten ist, dass bei der Überarbeitung der EGF-Bestimmungen bereits mehrere Beurteilungen der Interventionskriterien berücksichtigt wurden. Da sich die vorliegende Bewertung jedoch auf eine frühe Phase des EGF (vor der Überarbeitung) bezieht, werden die Kriterien hier trotzdem genannt. Die wichtigsten EGF-Interventionskriterien, die von den befragten Interessenvertretern genannt wurden und weiterer Aufmerksamkeit und Änderungen bedürfen, sind:

### Empfehlung 1: Beibehaltung der reduzierten Mindestzahl von 500 Entlassungen

Die Zahl der Entlassungen, die für den Zugang zu EGF-Mitteln bis Mai 2009 erforderlich war (d. h. 1 000), wurde vor allem in Ländern, deren Wirtschaftsstruktur größtenteils aus KMU besteht, als zu hoch erachtet. Die Senkung dieses Mindestwerts auf 500 wurde daher weithin begrüßt. In manchen Fällen kann sogar diese Zahl zu hoch sein, da an einigen Orten selbst der Verlust von 200 bis 300 Arbeitsplätzen ein beträchtliches Problem darstellen kann.

Zudem wurde die Ansicht vertreten, dass die Anforderungen im Hinblick auf den Referenzzeitraum für Entlassungen möglicherweise kontraproduktiv seien und eine Reihe von Entlassungsfällen ausschließen würden, die die Berechtigungskriterien ansonsten erfüllt hätten. Insbesondere wurde angemerkt, dass zahlreiche Arbeitgeber und auch Gewerkschaften den stufenweisen Arbeitsplatzabbau als Element einer sozialverträglichen Umstrukturierung betrachten. Der Referenzzeitraum könnte jedoch signalisieren, dass eine Komprimierung der Entlassungen vorzuziehen sei, um sich für eine Unterstützung zu qualifizieren. Dies wiederum könnte sich auf das allgemeine Vorgehen bei Umstrukturierungen auswirken und negative Folgen sowohl für Arbeitnehmer als auch die betroffenen Lokalitäten haben.

### Empfehlung 2: Förderung der Integration entlassener Arbeitnehmer außerhalb des Referenzzeitraums durch mehr Betreuung und Kommunikation

Bei einer begrenzten Zahl von Projekten wurde davon ausgegangen, dass Arbeitnehmer, die kurz nach einem Antrag auf EGF-Gelder vom selben Unternehmen freigesetzt wurden, keinen Anspruch auf Teilnahme an EGF-finanzierten Maßnahmen hätten. Infolgedessen hatte man in diesen Fällen mit Legitimitätsproblemen wegen der „Ausgrenzung“ bestimmter Arbeitnehmer zu kämpfen. Derartige Missverständnisse haben ihre Ursache in unzureichender Kommunikation zwischen der zentralen und der regionalen Ebene.

### Empfehlung 3: Mehr Flexibilität bei Umsetzung der Maßnahmen

Die Befragten wünschten sich noch mehr Flexibilität bei der Anpassung der Fördermaßnahmen an die sich ändernden lokalen (oder sogar die globalen) wirtschaftlichen Gegebenheiten. In einigen Ländern war man der Ansicht, dass die Umsetzung der Maßnahmen nach Einsetzen der Wirtschaftskrise zusätzliche Flexibilität erfordert hätte. Die Möglichkeit, die EGF-Mittel – im Gegensatz zum ESF – von einem Haushaltsposten auf einen anderen zu transferieren, wurde sehr begrüßt. Gleichzeitig meinten viele der Befragten, dass der ESF aufgrund einer schnelleren Abwicklung des Antragsverfahrens und der großzügigeren Kofinanzierung mehr Möglichkeiten für eine rasche Reaktion auf die Erfordernisse entlassener Arbeitnehmer bietet als der EGF.

## **Das Antragsverfahren**

### **Empfehlung 4: Überprüfung der Möglichkeiten zur Beschleunigung des Genehmigungsverfahrens**

Die mit Abstand häufigsten Kommentare der Interessenvertreter bezogen sich auf die Dauer des Genehmigungsverfahrens. Das Verfahren gilt allgemein als zu zögerlich, um in Krisenzeiten tatsächlich einen „raschen Hilfsmechanismus“ bieten zu können. Zwischen Ländern, die in der Lage bzw. nicht in der Lage waren, vor Eintreffen der EGF-Mittel eine Starthilfe zu bieten, kamen überdies Fairnessaspekte ins Spiel. Da nicht alle Mitgliedstaaten über ausreichende Mittel für eine derartige Starthilfe verfügen, verging oft geraume Zeit, bevor entlassene Arbeitnehmer Zugang zu individuelleren Hilfsmaßnahmen erhielten (mit Folgen für ihre potenziellen Beschäftigungschancen). Die Zeit, die in einigen Fällen zwischen Antragstellung und Genehmigung verstrich, hatte zudem eine deutliche Reduzierung des Umsetzungszeitraums zur Folge. Aus diesem Grund konnte man die Mittel nicht immer komplett nutzen. Insbesondere die Schulungen waren zu kurz, um die Kompetenzen und somit die Beschäftigungsfähigkeit der Teilnehmer deutlich zu verbessern. Besonders problematisch war die kürzere Umsetzungsphase für arbeitsmarktfremde Personen, die für die Rückkehr ins Erwerbsleben oft umfassende Hilfe und Betreuung benötigten.

### **Empfehlung 5: Stärkung der Kapazität für die Einreichung von Anträgen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene und Bereitstellung weiterer Möglichkeiten für den Austausch von Erkenntnissen und bewährten Verfahren**

Um die Kenntnisse der Dienstleistungspartner bezüglich der Arbeitsmarkterfordernisse und der Bedürfnisse der Begünstigten besser zu reflektieren, könnte ihre Kapazität für die Einreichung von Anträgen gestärkt werden. Dies erfordert einen besseren Informationsfluss bezüglich des Antragsverfahrens von der Kommission zu den Mitgliedstaaten und von den Mitgliedstaaten zu den Dienstleistungspartnern. Neben dem regelmäßigen Treffen für Vertreter der EGF-Kontaktstellen eines Landes wäre die Einführung einer Diskussionsrunde über die besten Verfahren für die Nutzung von EGF-Mitteln auf nationaler Ebene zu erwägen.

## **Überwachung und Berichterstattung**

### **Empfehlung 6: Leicht verständliche Anforderungen bezüglich der Überwachung sowie der nachfolgenden Beobachtung der Begünstigten und Bereitstellung der finanziellen Mittel, um diese Anforderungen erfüllen zu können**

### **Empfehlung 7: Zusätzliche Beratung und Hilfestellung bei Überwachung und Berichterstattung, zusätzliche Möglichkeiten für den Austausch von Erkenntnissen und bewährten Verfahren**

Die Beratung und Hilfestellung bei Berichterstattung über die EGF-Projekte sowie bei Überwachung der Ergebnisse wurde insgesamt als unzureichend beurteilt. Infolge mangelnder Standardisierung waren die Ergebnisse zudem nur beschränkt vergleichbar. Die Beurteilung der mit EGF-Mitteln erzielten Ergebnisse wurde insbesondere behindert durch einen Mangel an Daten über den weiteren Werdegang der Begünstigten, aufgeschlüsselt nach Alter und Bildungsniveau, sowie einen Mangel an Informationen, die die Teilnahme an einzelnen Maßnahmen (oder je nach Situation der Begünstigten an einer Maßnahmenkombination) und die Wiederbeschäftigungsquoten nach Teilnahme an bestimmten Maßnahmen zusammenführen. Ein weiterer wichtiger Aspekt ist der Datenschutz, der die weitere Beobachtung der Begünstigten behindert oder einfach nicht gestattet, so dass Schätzungen zu Effektivität und Nachhaltigkeit sehr viel schwerer anzustellen sind.

Für einige der bewerteten Projekte standen diese Informationen zwar zur Verfügung, ein Quervergleich war allerdings nicht möglich.

Daher wird die Ausarbeitung und Nutzung eines detaillierteren Standardverfahrens für die Berichterstattung und die weitere Beobachtung der Begünstigten empfohlen. Dies würde auch analytische Überlegungen zum Erfolg der EGF-Unterstützung und zu den erzielten Wiederbeschäftigungsquoten anregen.

Es wurden einige erfolgreiche Verfahren für Überwachung und Bewertung auf Projektebene ermittelt, die stärker verbreitet werden sollten. Der Austausch von Informationen über Überwachungssysteme könnte Bestandteil regelmäßiger Treffen zwischen den Vertretern der EGF-Kontaktstellen werden.

## **Förderung der Wahrnehmung des EGF auf nationaler und lokaler Ebene**

### **Empfehlung 8: Verbreitung bestehender Erkenntnisse und Verfahren zur Förderung der Wahrnehmung des EGF**

Insbesondere in der Anfangsphase des EGF waren einige Interessenvertreter der Ansicht, dass Existenz, Interventionskriterien und Antragsverfahren des EGF zu wenig bekannt waren und dieses Wissen zu zentralisiert war. Selbst in nationalen Zentren, die eine führende Rolle übernommen hatten, nahmen die Ausarbeitung relevanter Unterlagen und die Bekanntmachung des Fonds geraume Zeit in Anspruch. Der Bekanntheitsgrad des EGF ist mit Umsetzung der Projekte gestiegen, bleibt aber hinter dem des ESF zurück. In Ländern, deren Anträge größtenteils unter Artikel 2a fallen, waren den Ansichten mehrerer Interessenvertreter zufolge einige Probleme dadurch entstanden, dass der EGF nach landläufiger Meinung eine Kategorie von Arbeitnehmern unterstützt, die im Hinblick auf vergleichbare Lohnsätze und Unterstützung bei Umstrukturierung ohnehin relativ privilegiert sind.

## **Institutionelle Leitung des Fonds**

### **Empfehlung 9: Förderung der Kommunikation zwischen der Europäischen Kommission und den nationalen und regionalen Organen**

Der EGF wird von der Europäischen Kommission zentral geleitet. Sie erhält die Anträge, bewertet sie, fordert gegebenenfalls zusätzliche Informationen an und macht Vorschläge für die Genehmigung durch den Rat und das Europäische Parlament. Die nationalen EGF-Kontaktstellen (in Arbeitsministerien oder Institutionen, die mit EU-Fördermitteln arbeiten) fungieren als Informationskanal zwischen der Kommission und den regionalen/lokalen Antragstellern, beraten sie bei Antragstellung, Umsetzung und Berichterstattung und überweisen die erhaltenen EGF-Mittel an den Ort, an dem die Unterstützung erfolgt. Der reibungslose Ablauf dieses Verfahrens erfordert ein beträchtliches Maß an gut organisierter Kommunikation, Koordination und solider Teamarbeit, was sich in einigen der bewerteten EGF-Projekten als recht schwierig erwies.