



Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

CCMI/163

Europäischer Fonds für die Anpassung an die Globalisierung

STELLUNGNAHME

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

**Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den
Europäischer Fonds für die Anpassung an die Globalisierung (EGF)**

[COM(2018) 380 final]

Berichterstatter: **Vladimír NOVOTNÝ**

Ko-Berichterstatter: **Pierre GENDRE**

| | |
|---|--|
| Befassung | Europäisches Parlament, 11/06/2018 Rat, 22/06/2018 |
| Rechtsgrundlage | Artikel 175 Absatz 3 und Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union |
| Zuständige Fachgruppe | Beratende Kommission für den industriellen Wandel (CCMI) |
| Annahme in der CCMI | 22/11/2018 |
| Verabschiedung auf der Plenartagung | 12/12/2018 |
| Plenartagung Nr. | 539 |
| Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen) | 201/1/3 |

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

- 1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt den Vorschlag der Kommission, der die Fortführung des Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung (EGF) über den 31. Dezember 2020 hinaus ermöglicht. Der EWSA empfiehlt, dass der Anwendungsbereich des EGF, der erweitert wurde, um nicht nur Entlassungen aufgrund schwerwiegender Störungen der Wirtschaft, sondern auch infolge neuer globaler Finanz- und Wirtschaftskrisen zu erfassen, den erheblichen Beschäftigungsveränderungen beispielsweise infolge der Entwicklung der Digitalisierung und der künstlichen Intelligenz, der Umstellung auf eine Niedrigemissionswirtschaft und der möglichen Folgen eines Rückgangs des Welthandels Rechnung trage. Der EGF sollte so zu einem dauerhaften Instrument werden, um die negativen Auswirkungen der Herausforderungen des 21. Jahrhunderts auf den Arbeitsmarkt abzufedern.
- 1.2 Der EWSA stellt fest, dass es gewisse Unklarheiten in Bezug auf die Rolle der verschiedenen EU-Fonds gibt, und empfiehlt daher, alle Interessenträger auf einfache und deutliche Weise über den Umfang ihrer jeweiligen Maßnahmen sowie deren eventuelle Komplementarität zu informieren. Der EWSA weist darauf hin, dass der EGF nicht darauf abzielt, nationale Rechtsvorschriften oder Bestimmungen aufgrund von Tarifverträgen zu ersetzen, sondern dass er diese erforderlichenfalls ergänzen kann.
- 1.3 Der EWSA fordert die Regierungen der Mitgliedstaaten auf, in Zusammenarbeit mit der Kommission auf nationaler Ebene Mechanismen zu schaffen, um die Kapazitäten der Verwaltungsstrukturen zu stärken und so die Vorbereitung der Antragstellung kleiner und mittlerer Unternehmen auf EGF-Intervention und die Unterstützung von Arbeitnehmern, die ihren Arbeitsplatz verloren haben, zu erleichtern und effizienter zu gestalten.
- 1.4 Der EWSA bekraftigt seine Forderung, die Sozialpartner und andere Organisationen der Zivilgesellschaft von Beginn an und in allen Phasen an den Verfahren zur Bearbeitung der Anträge auf Finanzhilfe aus dem EGF zu beteiligen, und zwar sowohl auf Unternehmensebene als auch auf regionaler, nationaler und europäischer Ebene.
- 1.5 Der EWSA teilt die Ansicht der Kommission, dass entlassene Arbeitnehmer und Selbständige, die ihre Erwerbstätigkeit aufgegeben haben, unabhängig von der Art ihres Beschäftigungsvertrags oder -verhältnisses gleichermaßen Zugang zum EGF haben sollten.
- 1.6 Der EWSA fordert die Mitgliedstaaten und die an der EGF-Beschlussfassung beteiligten Organe der Union auf, ihr Möglichstes zu tun, um den Verfahrensablauf zu beschleunigen und zu vereinfachen, damit die reibungslose und rasche Verabschiedung von Beschlüssen zur Inanspruchnahme des EGF sichergestellt werden kann.
- 1.7 Der EWSA fordert die Mitgliedstaaten auf, benachteiligte Gruppen einschließlich junger und älterer Arbeitsloser und von Armut bedrohter Personen besondere Aufmerksamkeit zu schenken, da diese Gruppen bei der Suche nach einer dauerhaften Beschäftigung vor besonderen Problemen stehen.

1.8 Der EWSA weist nachdrücklich darauf hin, dass die Unterstützung im Interesse der Begünstigten so schnell und effizient wie möglich zur Verfügung gestellt werden sollte.

2. Hintergrund der Stellungnahme und des betreffenden Legislativvorschlags

2.1 Ursprung und Entwicklung des Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung

2.1.1 Der Europäische Fonds für die Anpassung an die Globalisierung (EGF) war durch die Verordnung (EG) Nr. 1927/2006¹ für die Dauer des Programmplanungszeitraums 2007-2013 eingerichtet worden, um die berufliche Wiedereingliederung von Arbeitnehmern in Gebieten, Wirtschaftszweigen, Territorien oder Arbeitsmärkten zu erleichtern, die unter dem Schock einer schwerwiegenden Störung der Wirtschaftsentwicklung zu leiden haben. Der EGF unterstützt Menschen; seine Aufgabe ist es jedoch nicht, in Schwierigkeiten geratenen Unternehmen zu helfen.

2.1.2 Vor dem Hintergrund der fortschreitenden Wirtschafts- und Finanzkrise führte die Kommission im Jahr 2008 eine Überarbeitung des EGF durch mit dem Ziel, den Anwendungsbereich des Fonds für den Zeitraum vom 1. Mai 2009 bis zum 30. Dezember 2011 zu erweitern und die Kofinanzierungsquote von 50 % auf 65 % zu erhöhen, um auf diese Weise die Mitgliedstaaten zu entlasten.

2.1.3 Der Anwendungsbereich des EGF wurde 2009 auch auf Arbeitnehmer ausgedehnt, die als direkte Folge der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise entlassen wurden.

2.1.4 Für den mehrjährigen Finanzrahmen 2014-2020 wurde der Anwendungsbereich des EGF durch die Verordnung (EU) Nr. 1309/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates² erneut erweitert. Durch diese Erweiterung konnten Entlassungen nicht nur infolge weitreichender Strukturveränderungen im Welthandelsgefüge, sondern auch infolge einer etwaigen neuen globalen Finanz- und Wirtschaftskrise abgedeckt werden.

2.1.5 Am 17. November 2017 proklamierten das Europäische Parlament, der Rat und die Kommission gemeinsam die europäische Säule sozialer Rechte. Die Grundsätze dieser Säule dienen als übergeordneter Leitrahmen für den Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung.

2.2 Der neue EGF-Vorschlag für den Zeitraum nach 2020

2.2.1 Hauptziel des neuen Vorschlags ist es sicherzustellen, dass der EGF über den 31. Dezember 2020 hinaus unbefristet weiterarbeiten kann, denn es handelt sich hier um ein über die Obergrenzen des mehrjährigen Finanzrahmens hinausgehendes besonderes Instrument.

¹ [ABI, L 406 vom 30.12.2006, S. 1.](#)

² 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.

- 2.2.2 Der EGF könnte auch dann Unterstützung bieten, wenn unvorhergesehene Krisen zu einer schwerwiegenden Störung der Wirtschaft auf lokaler, regionaler oder nationaler Ebene führen. Solche unvorhergesehenen Krisen können eine schwere Rezession bei wichtigen Handelspartnern oder ein Zusammenbruch des Finanzsystems sein.
- 2.2.3 Zugang zu Unterstützung durch den EGF haben Arbeitnehmer unabhängig von der Art ihres Arbeitsvertrags oder ihres Beschäftigungsverhältnisses. So können nicht nur Arbeitnehmer mit einem unbefristeten Arbeitsvertrag einbezogen werden, sondern auch Arbeitnehmer mit befristeten Arbeitsverträgen, Zeitarbeitskräfte, geschäftsführende Inhaber von Mikrounternehmen und Selbständige.
- 2.2.4 Ein Antrag auf Unterstützung von Arbeitnehmern aus dem EGF kann nur gestellt werden, wenn die Zahl der Entlassenen über einer bestimmten Mindestschwelle liegt. Der Schwellenwert von 250 ist niedriger als der für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 festgelegte Wert. In vielen Mitgliedstaaten sind die meisten Arbeitnehmer in kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) beschäftigt.
- 2.2.5 Im Mittelpunkt des EGF stehen aktive Arbeitsmarktmaßnahmen, deren Zweck es ist, den entlassenen Arbeitnehmern rasch wieder zu einem festen Arbeitsplatz zu verhelfen. Der EGF kann nicht zur Finanzierung passiver Maßnahmen verwendet werden. Beihilfen dürfen nur eingeschlossen werden, wenn sie als Anreize konzipiert sind, die den entlassenen Arbeitnehmern die Teilnahme an aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen erleichtern sollen; der Anteil von Beihilfen an einem koordinierten Paket aktiver Arbeitsmarktmaßnahmen ist begrenzt.
- 2.2.6 Die Mitgliedstaaten beantragen eine Inanspruchnahme nur im Fall einer echten Notlage. Der EGF darf weder Maßnahmen, die bereits von anderen im mehrjährigen Finanzrahmen vorgesehenen Fonds und Programmen der EU gedeckt sind, noch nationale Maßnahmen ersetzen und auch nicht an die Stelle von Maßnahmen treten, für die die entlassenden Unternehmen aufgrund des nationalen Rechts oder aufgrund von Kollektivvereinbarungen verantwortlich sind.
- 2.2.7 Die Voraussetzung für einen Antrag auf Unterstützung sollte als erfüllt gelten, wenn sich eine größere Umstrukturierungsmaßnahme erheblich auf die lokale oder regionale Wirtschaft auswirkt.
- 2.2.8 Bis zum 31. Dezember 2021 ist eine Ex-post-Evaluierung der bestehenden Verordnung durchzuführen.

3. Allgemeine Bemerkungen

- 3.1 Der EWSA begrüßt den Vorschlag der Kommission, der die Fortführung des EGF über den 31. Dezember 2020 hinaus ermöglicht. Er hat in der Vergangenheit eine Reihe von Stellungnahmen zum EGF verabschiedet, in denen er seine Unterstützung für den EGF zum Ausdruck brachte, und seines Erachtens sind diese Stellungnahmen weiterhin aktuell.³⁴⁵⁶
- 3.2 Der EWSA betont, wie wichtig nach wie vor die Rolle des EGF als flexibler Fonds ist, der Arbeitnehmer, die ihren Arbeitsplatz im Zuge großangelegter Umstrukturierungen verloren haben, unterstützt und ihnen dabei hilft, möglichst schnell einen neuen Arbeitsplatz zu finden. Er empfiehlt, die Lage der Beschäftigten zu berücksichtigen, deren Arbeitszeit dauerhaft verkürzt wird, ohne dass es zu einem Ausgleich für das geringere Einkommen käme.
- 3.3 Nach Ansicht des EWSA wäre es sinnvoll, detailliertere Überwachungsdaten zu erheben, insbesondere in Bezug auf die Kategorie der Arbeitskräfte, ihr Ausbildungs- und Berufsprofil, ihren Beschäftigungsstatus und ihre Beschäftigungsart. Angesichts des zu erwartenden Verwaltungsaufwands eines solchen Vorgehens und der damit verbundenen Belastung unterstützt der EWSA die von der Kommission vorgeschlagene Alternative, derartige Informationen mit Hilfe eines Online-Fragebogens für die Begünstigten einzuholen.
- 3.4 Der EWSA teilt die Ansicht der Kommission, dass entlassene Arbeitnehmer und Selbständige, die ihre Haupterwerbstätigkeit aufgegeben haben, unabhängig von der Art ihres Beschäftigungsvertrags oder -verhältnisses gleichermaßen Zugang zum EGF haben sollten.
- 3.5 Nach Ansicht des EWSA sollten die Finanzbeiträge des EGF in erster Linie in aktive Arbeitsmarktmaßnahmen fließen, die auf die rasche Wiedereingliederung der Begünstigten in ein nachhaltiges Beschäftigungsverhältnis abzielen. Darüber hinaus sollte die berufliche und geografische Mobilität der Arbeitnehmer gefördert werden, um ihren Wiedereinstieg zu erleichtern.
- 3.6 Der EWSA nimmt den jährlichen Höchstbetrag von 225 Mio. EUR für den Zeitraum 2021-2027 zur Kenntnis und ist der Auffassung, dass diese Mittelausstattung angesichts der derzeitigen wirtschaftlichen Lage in der EU angemessen ist. Er weist jedoch darauf hin, dass sich dieser Betrag im Falle einer erneuten tiefgreifenden Krise oder in Fällen wie der Beschleunigung des technologischen Wandels und der Energiewende als nicht mehr ausreichend erweisen könnte.
- 3.7 Der EWSA empfiehlt, im Zuge der Halbzeitüberprüfung des mehrjährigen Finanzrahmens auch den EGF im Hinblick auf die Inanspruchnahme der Finanzmittel und die Höhe der Schwelle von 250 Entlassungen zu überprüfen, und fordert die Kommission auf, in Zusammenarbeit mit der Haushaltsbehörde der EU eine entsprechende Anpassung der EGF-Mittel vorzubereiten.

³ [ABI. C 318 vom 23.12.2006, S. 115.](#)

⁴ [ABI. C 228 vom 22.9.2009, S. 141.](#)

⁵ [ABI. C 376 vom 22.12.2011, S. 92.](#)

⁶ [ABI. C 143 vom 22.5.2012, S. 17.](#)

- 3.8 Die Kommission sollte für diesen Fall eine Aufstockung der Mittel auf etwa eine Milliarde Euro in Betracht ziehen. Da der EGF als Notfonds konzipiert wurde, muss darüber hinaus gewährleistet werden, dass die für eine solche Mittelaufstockung erforderlichen Beschlüsse gegebenenfalls so schnell wie möglich gefasst werden.
- 3.9 Der EWSA fordert die Mitgliedstaaten auf, benachteiligten Gruppen einschließlich junger und älterer Arbeitsloser und von Armut bedrohter Personen besondere Aufmerksamkeit zu schenken, da diese Gruppen bei der Suche nach einer dauerhaften Beschäftigung vor besonderen Problemen stehen.
- 3.10 Die Mitgliedstaaten und die an der EGF-Beschlussfassung beteiligten Organe der Union sollten ihr Möglichstes tun, um den Verfahrensablauf zu beschleunigen und zu vereinfachen, damit die reibungslose und rasche Verabschiedung von Beschlüssen zur Inanspruchnahme des EGF sichergestellt werden kann. Der EWSA weist nachdrücklich darauf hin, dass die Unterstützung im Interesse der Begünstigten so schnell und effizient wie möglich zur Verfügung gestellt werden sollte.
- 3.11 Der EWSA begrüßt, dass die europäische Säule sozialer Rechte für den EGF als übergeordneter Leitrahmen dient, der es der Union bei großen Umstrukturierungsmaßnahmen ermöglicht, die einschlägigen Grundsätze in die Praxis umzusetzen. Angesichts der Schwierigkeit, die Ursache für Entlassungen an einem bestimmten Faktor festzumachen, empfiehlt der EWSA, dass die Inanspruchnahme des EGF in Zukunft vor allem auf dem Vorliegen beträchtlicher Auswirkungen von Umstrukturierungsmaßnahmen basieren sollte, die nicht nur mit der Globalisierung zusammenhängen, sondern insbesondere auch mit anderen weitreichenden Veränderungen wie beispielsweise der Dekarbonisierung, der Digitalisierung und Industrie 4.0 und den damit einhergehenden technologischen Veränderungen und Transformationsprozessen sowie mit weiteren Veränderungen infolge einer Vielzahl von Gründen – angefangen von großen Standortverlagerungen oder Entlassungen bis hin zu einer Finanz- oder Wirtschaftskrise. In diesem Zusammenhang begrüßt der EWSA ausdrücklich die Ausweitung des Anwendungsbereichs des EGF auf Arbeitsmarktrisiken, die durch strukturelle Veränderungen infolge der Digitalisierung und der Fortschritte im Bereich der Dekarbonisierung entstehen.
- 3.12 Der EWSA ist der Überzeugung, dass der EGF besser mit den übrigen Politikbereichen der EU abgestimmt werden sollte und dass die Synergien zwischen dem EGF und den übrigen Fonds und Programmen (z. B. dem Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen, dem ESF, dem Programm der Europäischen Union für Beschäftigung und soziale Innovation (EaSI) und dem Gesundheitsprogramm der EU) sowie ihre Wechselwirkungen genauer geregelt werden sollten.
- 3.13 Angesichts des Widerspruchs zwischen der derzeitigen Bezeichnung des Fonds und seinen Zielsetzungen sowie im Interesse der Beibehaltung der englischen Abkürzung „EGF“ schlägt der EWSA vor, die Bezeichnung „Europäischer Fonds für Anpassung und Globalisierung“ zu ändern oder eine ähnliche Bezeichnung zu finden, die zur eingeführten Abkürzung „EGF“ passt.

3.14 Nach Auffassung des EWSA sollte der Anwendungsbereich des EGF künftig auf die Unterstützung von Programmen wie den auf nationaler Ebene entwickelten „Kurzarbeit“- oder „Short-time“-Programmen ausgedehnt werden.

4. **KMU**

- 4.1 Kleine und mittlere Unternehmen (KMU) stellen rund 80 % der Arbeitsplätze in der EU, und gleichzeitig gehören sie im Falle von Krisen- oder Transformationsprozessen zu den am stärksten gefährdeten Unternehmen. Der EWSA fordert die Regierungen der Mitgliedstaaten daher auf, in Zusammenarbeit mit der Kommission auf nationaler Ebene Mechanismen zu schaffen und die Kapazitäten der Verwaltungsstrukturen zu stärken, um die Vorbereitung der Antragstellung kleiner und mittlerer Unternehmen auf EGF-Intervention und die Unterstützung von Arbeitnehmern, die ihren Arbeitsplatz verloren haben, zu erleichtern und effizienter zu gestalten.
- 4.2 Der EWSA unterstützt die vorgeschlagene Gleichstellung von abhängig Beschäftigten und Selbständigen (Artikel 7) unter Vorbehalt der Nicht-Kumulierung selbständiger und unselbständiger Erwerbstätigkeit sowie im Falle der Beendigung der Haupttätigkeit.
- 4.3 Der EWSA befürwortet den Schutz von Eigentümern sehr kleiner Unternehmen, die infolge einer Wirtschafts- und Finanzkrise oder eines technologischen Wandels ihre Arbeit verlieren könnten, und teilt die Ansicht, dass auch diese Personen Unterstützung aus dem EGF erhalten können. Das sollte allerdings nicht bedeuten, dass ein „Selbständiger“ wie in Artikel 4 des Verordnungsvorschlags der Kommission als Person definiert wird, die weniger als zehn Arbeitskräfte beschäftigt hat. Eine solche Definition würde sich auf die europäischen Rechtsvorschriften ganz unterschiedlich auswirken, weil verschiedene Kategorien von Arbeit und Wirtschaftstätigkeit gleich bezeichnet würden. Zur Verwirklichung des vom EWSA unterstützten Ziels, die Eigentümer sehr kleiner Unternehmen zu schützen, sollte die Kommission eine andere Lösung finden.
- 4.4 Der EWSA schlägt der Kommission vor, in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten die Wirkung des EGF durch eine Informationskampagne – auch für KMU – zu erhöhen, damit ihre Arbeitnehmer die Möglichkeiten auf Unterstützung aus dem EGF besser nutzen können.
- 4.5 Der EWSA begrüßt die neue Konfiguration der Interventionskriterien (Artikel 5), die insbesondere der Situation in den kleinen und mittleren Unternehmen Rechnung trägt, in denen ein großer Teil der Arbeitnehmer beschäftigt ist. Ungeachtet des Schwellenwerts von 250 Arbeitnehmern ist es wichtig, die Unternehmensgruppe und/oder die Gebietseinheit insgesamt zu berücksichtigen, wenn mehrere Zweigstellen derselben Gruppe, in denen es zum Abbau von Arbeitsplätzen kommt, diese Schwelle einzelnen nicht erreichen.

5. **Besondere Bemerkungen**

- 5.1 Der EWSA empfiehlt, bei der Berechnung der Zahl der Entlassungen und der Fälle der Aufgabe der Tätigkeit (Artikel 6), der förderfähigen Begünstigten (Artikel 7) und der förderfähigen

Maßnahmen (Artikel 8) mehr Flexibilität walten zu lassen, damit die Hilfe die betroffenen Arbeitnehmer so schnell wie möglich erreicht.

- 5.2 Der EWSA empfiehlt darüber hinaus, die Verwaltungsverfahren im Zusammenhang mit der Einreichung der Anträge (Artikel 9) weitgehend zu vereinfachen und so den gesamten Prozess zu beschleunigen. Durch die Vereinfachung der Unterlagen und die Einführung technischer Hilfe für die Mitgliedstaaten, in denen dies erforderlich ist, kann die Tragweite der Maßnahmen im Rahmen des Fonds erhöht werden.
- 5.3 Der EWSA ist überzeugt, dass die Verwaltungsmaßnahmen (Ziffer 2 des Anhangs des Verordnungsvorschlags) vereinfacht werden müssen, insbesondere die Bestimmungen bezüglich der Überwachung und Berichterstattung, der Management- und Kontrollsysteme sowie der Maßnahmen zur Prävention von Betrug und Unregelmäßigkeiten.
- 5.4 Der EWSA befürwortet die Einschränkung der Förderfähigkeit gemäß Artikel 8 Absatz 2 Buchstabe b des Vorschlags, in dem es heißt, dass die Unterstützung aus dem EGF nicht an die Stelle von Verbindlichkeiten treten darf, die den Unternehmen aufgrund des nationalen Rechts oder von Kollektivvereinbarungen entstehen. Dadurch sollten marktbasierter Maßnahmen aufgrund von Kollektivvereinbarungen nicht generell von einer möglichen Unterstützung durch den EGF ausgeschlossen werden.
- 5.5 Der EWSA geht davon aus, dass die Kommission bei der bevorstehenden Ex-post-Bewertung des EGF den Ursachen für die uneinheitliche Inanspruchnahme des EGF in den Mitgliedstaaten besondere Aufmerksamkeit schenken wird, insbesondere den Ursachen für die geringe Absorption oder sogar die Nichtverwendung der EGF-Mittel in folgenden Ländern: Bulgarien, Estland, Kroatien, Lettland, Luxemburg, Malta, Slowakei, Tschechische Republik, Ungarn, Vereinigtes Königreich und Zypern.
- 5.6 Der EWSA begrätfigt seine Forderung, die Sozialpartner und andere Organisationen der Zivilgesellschaft von Beginn an und in allen Phasen an den Verfahren zur Bearbeitung der Anträge auf Finanzhilfe aus dem EGF zu beteiligen, und zwar sowohl auf Unternehmensebene als auch auf regionaler, nationaler und europäischer Ebene. Auch die regionalen Strukturen und Gemeinden können angesichts ihrer genauen Kenntnis der örtlichen Gegebenheiten und Besonderheiten eine wichtige Rolle spielen.
- 5.7 Der EWSA empfiehlt der Kommission, in der Verordnung zu präzisieren, dass sich der Begriff „Arbeitnehmer“ auch auf die beschäftigten Mitglieder von Genossenschaften bezieht.

Brüssel, den 12. Dezember 2018

Luca JAHIER
Präsident des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses