

Klimasozialpolitik der EU
- integratives oder dissoziierendes Element der
europäischen Einigung

M a s t e r a r b e i t

an der Hochschule Meißen (FH) und Fortbildungszentrum
zum Erwerb des Hochschulgrades
Master of Science (M.Sc.)

Vorgelegt von
Tina Kretzschmar
aus Dresden

Meißen, 30.09.2022

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	IV
Abkürzungsverzeichnis	V
1 Einleitung	1
1.1 Zielstellung der Arbeit	1
1.2 Methodik und Aufbau	2
2 Europäische Integration	3
2.1 Wesenszüge	3
2.2 Entwicklung.....	7
2.2.1 Historische Erweiterung	7
2.2.2 Vertiefung und Etappen der Vertragsstände	9
2.2.3 Integrationstheorien	11
2.3 Herausforderungen in Gegenwart und Zukunft	12
2.3.1 Kultur und Sprache	13
2.3.2 Herausforderung der Vertiefung.....	14
2.4 Integrationsmittel Primärrecht	15
3 Binnenmarkt	20
3.1 Wirtschaftsordnung	20
3.1.1 Soziale Marktwirtschaft	20
3.1.2 Binnenmarkt und Wettbewerb	22
3.2 Administration im Mehrebenensystem	24
3.2.1 Harmonisierung und Subsidiarität	24
3.2.2 Nachhaltigkeit und Soziales im Magischen Vieleck	26
3.2.3 Arbeitnehmerfreizügigkeit	27
3.2.4 Beschäftigung	28
3.2.5 Deutsche Kompetenz für Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik	29
3.3 Interdisziplinäre Betrachtung.....	30
3.3.1 Wirtschaftsordnung und Optimum.....	30
3.3.2 Bestimmungsgrößen des Faktors Arbeit in der Wirtschaftsordnung ..	31
3.3.3 Betrachtungen zu Nachhaltigkeit.....	32
4 Soziales und Beschäftigung	37
4.1 Primärrechtliche Kompetenz	37
4.2 Mehrebenenregieren.....	41
4.3 Neue Soziale Frage	46
5 Klima und Klimasozialfonds	49
5.1 Primärrechtliche Kompetenz	49
5.2 Mehrebenenregieren.....	52

5.3	Wesenszüge des Klimasozialfonds	58
6	Diskurs integrativer und dissoziierender Anreize	62
6.1	Klimasozialfonds	62
6.2	Klima, Umwelt und Energie	63
6.3	Soziale Fragen	65
6.4	Wirtschaft und Wachstum	66
6.5	Integration	68
7	Fazit	71
	Literaturverzeichnis	VI
	Rechtsquellenverzeichnis	XIII
	Eidesstattliche Versicherung	XVII

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Abstufung der Zuständigkeiten der EU	17
Abbildung 2: Kompetenzverteilung im Mehrebenensystem	19
Abbildung 3: Schematische Gegenüberstellung der Wirtschaftsordnungen.....	21
Abbildung 4: Nachhaltige Entwicklungsziele der UN.....	36
Abbildung 5: Sozialstaatsmodelle nach Esping-Andersen	43

Abkürzungsverzeichnis

Abkürzung	Erläuterung
bzgl.	bezüglich
CBAM	Carbon Border Adjustment Mechanism, CO ₂ -Grenzausgleichssystem
CO ₂	Kohlenstoffdioxid
CO _{2e}	CO ₂ -Äquivalent
EAG	Europäische Atomgemeinschaft
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
ELA	European Labour Authority, Europäische Arbeitsbehörde
ESF	Europäischer Sozialfonds
ESM	Europäisches Sozialmodell
ESSR	Europäische Säule sozialer Rechte
EURES	European Employment Services, Europäisches Kooperationsnetzwerk von Arbeitsvermittlungen
i. d. R.	in der Regel
i. e. S.	im engeren Sinn
i. H. v.	in Höhe von
i. S. d.	im Sinne der/des
i. S. v.	im Sinne von
i. S.	im Sinne
i. V. m.	in Verbindung mit
i. w. S.	im weiteren Sinn
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change, Weltklimarat
KSF	Klimasozialfonds
MS	Mitgliedstaaten
NUTS	nomenclature des unités territoriales statistiques, Gebiets-einheiten für die Statistik der EU
OMK	offene Methode der Koordinierung
SDG	Sustainable Development Goal, nachhaltiges Entwicklungsziel
u. a.	unter anderem
UBA	Umweltbundesamt
v. a.	vor allem
VO	Verordnung

1 Einleitung

1.1 Zielstellung der Arbeit

Die soziale Frage und die Bewältigung des globalen Klimawandels befinden sich in einem Spannungsverhältnis. Einerseits verstärken sich grundsätzlich soziale Unterschiede, andererseits soll die Erderwärmung aufgrund der dadurch entstehenden Umweltkatastrophen eingedämmt werden. Mit dem Klimawandel werden zusätzliche soziale Herausforderungen verbunden. Staatliche Einflussnahme auf aktuelle Herausforderungen erfolgt auf mehreren Ebenen, wobei Lösungswege in Sachsen und in Deutschland zunehmend durch europäische Vorgaben bestimmt werden. Welche Kompetenzen die Europäische Union (EU) in den Bereichen Klimaschutz sowie Sozial- und Beschäftigungspolitik innehat, lässt Rückschlüsse auf die Handlungsmöglichkeiten der EU zu.

Hierfür bedarf es einer Annäherung, welche Organisationsform die EU aufweist und welche Faktoren ihre Entstehung und ihre Entwicklung begünstigen oder abschwächen. Was bedeutet also Integration und in welchem Verhältnis steht der Bürger zur EU? Die Marktform und die Wirtschaftspolitik prägen Gesellschaften. Deutschland und die EU weisen marktwirtschaftliche Wirtschaftsordnungen auf. Märkte organisieren Verteilung und erzeugen Anreize, die das Verhalten der Marktteilnehmer beeinflussen. Doch ist die Funktionsweise des Marktes unbegrenzt? Marktergebnisse können für Menschen ungerecht und schädlich für die Umwelt ausfallen. Dadurch kann das Wirtschaftssystem seine zukünftigen Handlungsspielräume gefährden. Als Beitrag zum Stopp der Erderwärmung und um den Übergang zu einer modernen, ressourceneffizienten und wettbewerbsfähigen Wirtschaft zu gestalten, verfolgt die EU die Strategie des Europäischen Grünen Deals. Mit dem Transformationsprozess der Dekarbonisierung sind wirtschaftliche und soziale Herausforderungen verbunden. Der Staat sollte diesen Übergang seiner Klimapolitik mit passfähigen sozialen Angeboten begleiten.

Maßnahmen zur Begegnung den Klimawandels beinhalten die mit dem kontinuierlichen Verzicht auf fossile Brennstoffe beabsichtigte Energiewende. Der Beginn des Ukrainekrieges im Februar 2022 hat viel menschliches Leid auf dem europäischen Kontinent ausgelöst. Er zog aber für viele Mitgliedstaaten (MS) auch Veränderungen in der Energiezufuhr nach sich, bewirkte auf allen Ebenen deutliche Markteingriffe und wird die Wirkungsfähigkeit der EU herausfordern.

Fügt sich der europäische Klimasozialfonds (KSF) in das bestehende Kompetenzgefüge zwischen EU und MS ein und inwiefern kann er einen Beitrag zur Bewältigung der sozialen und verteilungspolitischen Herausforderungen des ökologischen Wandels und für die Integration in Europa leisten? Die Entwürfe zum KSF werden hinsichtlich der euro-

parechtlichen Kompetenzen, der Ziele und des Umfangs eingeordnet. Im Lichte der Wirtschafts-, Umwelt-, Beschäftigungs- und Sozialpolitik lässt sich erkennen, ob das neue europäische Instrument mehr soziale Gerechtigkeit erzeugen kann.

1.2 Methodik und Aufbau

Das Erkenntnisinteresse besteht darin, Wesensmerkmale der europäischen Integration zu erkunden und diese mit Steuerungsmechanismen der für Klimasozialpolitik relevanten Politiken in einem europawissenschaftlichen Zusammenhang zu betrachten. In der Abgrenzung werden deutsche und ggf. sächsische Handlungsbefugnisse sichtbar.

Methodisch baut die Arbeit auf einer Skizze des wissenschaftlichen Verständnisses europäischer Integration auf und bildet nachhaltige Entwicklung und den Stand internationaler, europäischer, deutscher und sächsischer Nachhaltigkeitsbestrebungen hinsichtlich des Klimawandels ab. Im weiteren Vorgehen werden europäische und deutsche Kompetenzen der Umwelt-, Sozial-, Beschäftigungs- und Wirtschaftspolitik im Kontext des Mehrebenensystems beschrieben und eingeordnet. Anschließend wird das Anliegen des KSF ermittelt, beschrieben und anhand der gewonnenen Erkenntnisse auf die Politikbereiche und auf die europäische Integration eingeschätzt. Hieraus entsteht folgende Forschungsfrage: Wie fügt sich der europäische Klimasozialfonds in das Kompetenzgefüge zwischen EU und MS ein und inwiefern kann er einen Beitrag zur Bewältigung der sozialen und verteilungspolitischen Herausforderungen des ökologischen Wandels und für die europäische Integration leisten?

Die Arbeit soll mit Blick auf die Quellenlage bewusst nicht empirisch angelegt sein, sondern hinsichtlich des Untersuchungsgegenstandes relevante wissenschaftliche Literatur und Dokumente zum Stand der Forschung mittels qualitativer Inhaltsanalyse heranziehen. Die Analyse der rechtlichen Grundlagen bezieht volkswirtschaftliche Perspektiven ein. Es findet keine naturwissenschaftliche Abhandlung statt und auf politische Ökonomie und Verhaltensökonomie wird weitgehend verzichtet, weil Fragen der Governance zwischen den staatlichen Ebenen und Themengebieten im Vordergrund stehen sollen. Der durch den Menschen hervorgerufene Klimawandel und die grundsätzliche Machbarkeit einer strukturellen Energiewende¹ sind Grundannahmen dieser Arbeit.

In dieser Arbeit verwendete Personenbezeichnungen beziehen sich immer gleichermaßen auf weibliche und männliche Personen. Auf eine Doppelnennung und gegenderte Bezeichnungen wird zugunsten einer besseren Lesbarkeit verzichtet.

¹ Vgl. Burmeister et al., 2022, S. 23 - 30.

2 Europäische Integration

2.1 Wesenszüge

Seit Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) knüpft sich an die seit nunmehr 70 Jahren wachsende europäische Identität die Frage nach der völkerrechtlichen Staatlichkeit dieses Gebildes. Im Prozess ihrer Entstehung entwickelte und wandelte sich ihre einzigartige Staatsform und wird derzeit durch ihre enge Bindung der MS vom Bundesverfassungsgericht als Staatenverbund charakterisiert.² Sowohl die EU als auch ihre MS sind jeweils eigenständig und rechtsfähig. Seit 2009 mit dem Vertrag von Lissabon Art. 47 EUV hinzugefügt wurde, üben die MS im Verbund mit der EU geordnete Hoheitsbefugnisse aus.³ Gemäß Völkerrecht verortet sich die Gemeinschaft über der bloßen Kooperation und dem Staatenbund, weist jedoch (noch) nicht Merkmale des Bundesstaates auf.⁴

Zwischen MS und EU entsteht allerdings keine Hierarchie, sondern ein Mehrebenensystem, das „als untereinander vielfach vernetztes, in sich geschlossenes und intrakommunikatives System [...] gerade in seinem Zusammenspiel Leistungserwartungen ...“⁵ erfüllen soll. Supranationalität ist gegeben, wenn europäisches Recht im Durchgriff und vorrangig wirkt. In Bereichen, in denen die MS vorher eigene Kompetenzen abgegeben haben, wird die EU als gedankliche Ebene über den MS nach dem Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung in Art. 5 Abs. 1 und 2 Satz 1 EUV tätig. Dagegen wird von intergouvernementaler Kooperation ausgegangen, wenn Abstimmungsprozesse nach Art. 5 Abs. 2 Satz 2 EUV auf Ebene der MS horizontal erfolgen.⁶ Außerdem, wie Frankreichs Staatspräsident Macron in seiner Rede „Initiative für Europa“ vom 26.09.2017 anregte, ermöglichen offene Kooperationen in gemeinsamen Projekten und strategische Partnerschaften mit Nachbarstaaten ohne supranationale Kompetenzabgabe zielgerichtete Zusammenarbeit. Konkret gab er Impulse für nachhaltige Entwicklung hinsichtlich sozialer Konvergenz und Fragen des Klimawandels.⁷

Politik wird definiert „als soziales Handeln, das auf Entscheidungen und Steuerungsmechanismen ausgerichtet ist, die allgemein verbindlich sind und das Zusammenleben von Menschen regeln.“⁸ Der Begriff ist vielschichtig, er beinhaltet den Ordnungs- und Handlungsrahmen der Strukturen und Akteure (Polity), Prozesse von der sozialen Willensbildung bis Sanktionierung (Politics) und schließlich politische Inhalte: Interessen, Ziele,

² Vgl. Oppermann, Classen, Nettesheim, 2018, S. 26.

³ Vgl. Bieber et al., 2021, S. 77.

⁴ Vgl. Borchardt, 2020, S. 101; Hofmann, Hopf auf, 2011, S. 752 - 756.

⁵ Bieber et al., 2021, S. 52.

⁶ Vgl. Streinz, 2019, S. 52–53; Geiger, Khan, Kotzur, 2017, S. 38 - 41.

⁷ Vgl. Französische Botschaft, 2017.

⁸ Bernauer et al., 2018, S. 34.

Felder und Programme (Policy). Wenngleich Governance-Strukturen im Mehrebenen-system in Gestaltungsprozesse eingebunden sind,⁹ versucht sich diese Arbeit auf (poli-tische) Inhalte zu konzentrieren.

Integration bezeichnet die „...Vergemeinschaftung der politischen Entscheidungsfindun-gen und deren Institutionalisierung“ hinsichtlich der Politikbereiche und der Entschei-dungsregeln.¹⁰ Europäische Integration achtet nach Art. 4 Abs. 2 EUV die nationalen Identitäten und grundlegenden Funktionen der MS. Gewollt ist kein Ersatz von eigen-ständigen MS, „... sondern [soll sie] nur in [...] Bereichen ergänzen und überlagern...“¹¹ zugunsten des sozialen Fortschritts im Gemeinwesen. Im gemeinsamen Geschichts- und Kulturraum Europa war das Zusammenleben stets von Herausforderungen, wie In-teressenunterschieden, nationaler Heterogenität, regionalen und kulturellen Besonder-heiten, verschiedenen ethnischen Hintergründen, Sprachenvielfalt sowie sozioökonomi-schen Gegensätzen geprägt. Für die Integration bedeutet diese Vielfalt Chancen und Risiken.¹²

Europäische Integration erfolgt durch Erweiterung und Vertiefung, wobei das Zusam-menwirken in unterschiedlichen Geschwindigkeiten erfolgen kann. Integration kann sich auf den Beitritt weiterer MS beziehen. So erfolgten seit Gründung der EGKS mehrere Wellen von Erweiterungen. Die Beitrittskandidaten übernehmen den Bestand an Regeln, den *Acquis Communautaire*, und die EU bindet bis dahin souveräne externe Staaten enger ein. Diese Integration durch Flächenzuwachs bereichert die EU um kulturelle Ei-genheiten der Beitrittskandidaten in den Abstimmungsprozessen.

Vertiefung bedeutet die Verlagerung von Kompetenzen und Teil-Souveränität auf die EU. Die Zusammenarbeit wird intensiviert, die Gemeinschaft zentralisiert. Die Vertiefung entspricht dem Motiv „Schaffung einer immer engeren Union der Völker Europas“ aus der Präambel des EUV und basiert auf dem Prinzip der Freiwilligkeit. Souveräne Staaten übertragen Teile ihrer Hoheitsrechte auf die EU mit dem Ziel der gemeinschaftlichen Interessenvertretung.¹³

Sowohl Beitrittsprozesse als auch die Vertiefung verliefen nicht planvoll und stetig. Eini-gen sich die MS langfristig nicht einvernehmlich, werden Exit-Optionen erwogen, wie im Präzedenzfall des Austritts Großbritanniens aus der EU realisiert. Die Austrittsbedingun-gen sind 2009 in Art. 50 EUV novelliert worden. Da sich nicht alle MS in gleichen Zeit-abständen auf gleiche neue Ziele einigen können, bildete sich das Prinzip des Europas

⁹ Vgl. Bernauer et al., 2018, S. 34; Meuleman, 2019, S. 22.

¹⁰ Vgl. Calliess, Ruffert, 2016, S. 9.

¹¹ Vgl. Calliess, Ruffert, 2016, S. 67.

¹² Vgl. Böttger in Weidenfeld, Wessels, 2014, S. 173–174; Wagener, Eger, 2014, S. 3 - 6.

¹³ Vgl. Streinz, 2019, S. 26–27; Nowak, 2011, S. 116.

der „unterschiedlichen Geschwindigkeiten“ heraus. Über die bestehenden Verträge hinaus können Gruppen von Staaten freiwillige Zusatzvereinbarungen für einzelne Politikfelder, sog. Opt-in oder Opt-outs, wie z. B. das Schengen-System, treffen. Diese differenzierte Integration kann durch uneinheitliche Verfahren, Institutionen und Rechtsstände einerseits Experimentierräume eröffnen, allerdings auch Fragmentierungen erzeugen.¹⁴

Als weitere Wesensmerkmale europäischer Integration lassen sich strukturieren:

- Sicherung von Frieden und Wohlstand,
- Wertegemeinschaft und
- Rechtsgemeinschaft.¹⁵

Die Sicherung des Friedens ist zwar ein historisches Gründungsmotiv nach den beiden prägenden Weltkriegen, wurde im Binnenverhältnis der MS jedoch zur Selbstverständlichkeit. Die Friedenssicherung in den Außenbeziehungen der EU integriert mit Art. 3 EUV Umweltqualität und Nachhaltigkeit in das gemeinsame Zielsystem. Das Ziel des Wohlergehens der Völker bezieht, insbesondere im Innenverhältnis, verschiedene Aspekte der wirtschaftlichen Integration ein.¹⁶ Die Verträge bekannten sich als Kern der Integrationsbemühung bis 2009 ausdrücklich zu grenzüberschreitenden Märkten und freiem, unverfälschten Wettbewerb, vgl. Art. 3 g EGV. Wie weit sich europäische Kompetenzen auch auf das soziale Wohlergehen erstrecken, wird zu betrachten sein.

Mit den in Art. 2 und Art. 3 EUV signalisierten Werte- und Zielbestimmungen erweckt die EU zunächst den Anschein einer staatlichen Allzuständigkeit.¹⁷ Ab 2009 regelt Art. 6 EUV die Anerkennung der GRCh und das Verhältnis zu den Europäischen Menschenrechten. Der Rechtsbestand ist eine Errungenschaft der Integration und schreibt zwischen den demokratisch-liberalen Staaten Europas gemeinsame Standards fort.¹⁸ In Recht gefasste Werte oder Prinzipien, wie Freiheit, Demokratie, Gleichheit und Rechtsstaatlichkeit, allein sind als allgemeine Staatszielbestimmungen noch nicht konkret genug, um identitätsstiftenden Zusammenhalt als eine EU der Werte zu begründen.¹⁹

Das „Wir-Bewusstsein“ eines europäischen Gemeinwesens kann aus mehreren Quellen schöpfen: der Schicksalsgemeinschaft, gemeinsamen Nöten, Einstellungen und Überzeugungen oder der Bereitschaft, füreinander einzustehen. Neben gemeinsamen Sym-

¹⁴ Vgl. Bieber et al., 2021, S. 123 - 125.

¹⁵ Vgl. Oppermann, Classen, Nettesheim, 2018, S. 26 - 29.

¹⁶ Vgl. Oppermann, Classen, Nettesheim, 2018, S. 20–21; Calliess, Ruffert, 2016, S. 53 - 56.

¹⁷ Vgl. Schäfer, Wessels in Weidenfeld, Wessels, 2014, S. 445.

¹⁸ Vgl. Oppermann, Classen, Nettesheim, 2018, S. 310 - 311.

¹⁹ Vgl. Bieber et al., 2021, S. 54; Oppermann, Classen, Nettesheim, 2018, S. 16 - 17.

bolen und handlungsfähigen Institutionen gelten auch selbstwirksame Teilhabemöglichkeiten als Identitätsfaktoren.²⁰ Doch nur mit Rückgriff auf europäische Einigungsideen und historische Bezugnahme erschließt sich der mehrdimensionale, andauernde Einigungsprozess völlig, wobei insbesondere die Soziologie Defizite an gemeinsamer europäischer Wesensart feststellt.²¹ Für „eine kollektive Identität [...] können eine geteilte Sprache, Kultur, Religion, gemeinsame Feinde oder Schicksalsschläge infrage kommen.“²² Ideen von Vordenkern dienen als Inspiration für Integrationsprozesse. Bspw. schlug Immanuel Kant 1795 in „Zum ewigen Frieden“ die Föderation der europäischen Staaten als Mittel der Friedenssicherung vor[...].“ Ein freiwilliges und widerrufliches Staatenbündnis sollte „... in einer republikanisch verfassten, gemeinsamem Recht unterworfenen Gemeinschaft verbunden sein.“²³

Gemeinsame Identifikationsfiguren können helfen, dem Sog nationaler Zersplitterung zu widerstehen. *Karl der Große* (747 - 814) als Begründer des neuen Kaisertums im Westen und Herrscher über weite Teile des Kontinents wird von den europäischen Völkern als ideale Projektionsfläche eines gemeinsamen Geschichtsraums genutzt. Der nach ihm benannte Karlspreis wird Persönlichkeiten verliehen, die sich für die europäische Einigung eingesetzt haben.²⁴ *Erasmus von Rotterdam* (1469 - 1536) beherrschte als Universalgelehrter und Philosoph mehrere Sprachen, v. a. die Verwaltungssprache Latein. Er wirkte innerhalb seiner Institution, der Kirche, grenzüberschreitend auf dem europäischen Kontinent und ist heute Namensgeber des europäischen Austauschprogramms für Studierende und Doktoranden.²⁵ Inwiefern diese inneren Qualitäten die Einstellung der Bürger zur europäischen Idee langfristig positiv beeinflussen, bleibt vage. „Für Politiker lautet die Hauptfrage, [...] ob die Beteiligten sich selbst für Europäer halten.“²⁶

Rechtlich liegt der EU ein multilaterales, völkerrechtliches Vertragswerk zugrunde. Der normierte Aufgabenumfang, die Regelungstiefe und die Verflechtung mit den nationalstaatlichen Rechtssystemen wuchsen seit Gründung der EGKS an. Auch der Verfassungsverbund von EU und MS entwickelte sich beständig. Soweit die Verträge supranationale Hoheitsbefugnisse für die EU begründen, haben sie konstitutionelle Qualität. Bspw. wird diese unionale Teilverfassung für die Wirtschaftspolitik angenommen.²⁷

Die EU kann auch als Rechtsgemeinschaft verstanden werden: Sie setzt selbst Recht, handelt mangels eigener Strukturen durch Recht und löst mitgliedstaatliche Konflikte mit

²⁰ Vgl. Schneider in Weidenfeld, Wessels, 2014, S. 178–179.

²¹ Vgl. Bieber et al., 2021, S. 54.

²² Van Middelaar, 2017, S. 369.

²³ Bieber et al., 2021, S. 38 - 39.

²⁴ Vgl. Wagener, Eger, 2014, S. 4–6; van Middelaar, 2017, S. 384–385; Streinz, 2019, S. 4.

²⁵ Bieber et al., 2021, S. 606–607; Wagener, Eger, 2014, S. 6.

²⁶ Van Middelaar, 2017, S. 369.

²⁷ Vgl. Bieber et al., 2021, S. 53, 103; Oppermann, Classen, Nettesheim, 2018, S. 313.

Hilfe des Rechts. Die MS begegnen sich in dieser Rechtsgemeinschaft nicht als bloße Vertragspartner, sondern verhalten sich untereinander loyal mit Unionstreue, vgl. Art. 4 Abs. 3 EUV. Recht ist selbst kein Ideengeber, sondern eines der europäischen Steuerungsinstrumente und setzt den Rahmen für den Verbund.²⁸ Die MS tragen als „Herren der Verträge“ die EU,²⁹ sie geben sich gemeinschaftlich ihre Regeln und entscheiden über die Fortentwicklung des Verbundes. Die Integration durch Recht wird unter Kapitel 2.4 genauer zu betrachten sein.

2.2 Entwicklung

Antriebskräfte der europäischen Integration werden in der Literatur in unterschiedlichen Modellen beschrieben, „... sie verdeutlichen die Entwicklungslinien eines ... multidimensionalen wie rechtspluralistischen Prozesses und dessen mögliche Projektion in die Zukunft.“³⁰ Die Entwicklung der Europäischen Integration lässt sich anhand ihrer geschichtlichen Erweiterung, der Schwerpunkte ihrer Vertiefung und mit Hilfe von Integrationstheorien nachvollziehen.

2.2.1 Historische Erweiterung

Die Ideen der Französischen Revolution und die Napoleonischen Kriege gelten als Beginn des Nationalstaatsbewusstseins der europäischen Völker ab dem 19. Jahrhundert. Bereits Napoleon scheiterte an der Verankerung eines einheitlichen Rechtssystems in den eroberten Teilen Europas. Rechtliche, soziale und kulturelle Eigenheiten der MS lösten Fliehkräfte aus.³¹ Waren die Völker Kontinentaleuropas davor Untertanen und zersplitterten Formen traditionaler Herrschaft³² ausgesetzt, konstituierten sich ab dann einzelne europäische MS. „Seit dem 19. Jahrhundert haben sich die europäischen Staaten große Mühe gegeben, ihren Bevölkerungen eine Identität zu verschaffen,“³³ die Nation als Identifikationsfigur ist also konstruiert. Umstritten bleibt, ob ähnliche Integrationsprozesse, wie für die europäischen Nationen, auch Europa verbinden können. Ideengeschichtlich wird zumindest eine erneute kulturelle Identifikation der Bürger zugunsten von Europa als nicht wiederholbar ausgeschlossen.³⁴ Art. 2 EUV setzt der kulturellen

²⁸ Vgl. Oppermann, Classen, Nettessheim, 2018, S. 26 - 27.

²⁹ Vgl. Streinz, 2019, S. 59.

³⁰ Bieber et al., 2021, S. 51.

³¹ Vgl. Dieter, 2017, S. 49.

³² Vgl. Weber, 2019, S. 738.

³³ Van Middelaar, 2017, S. 369 - 370.

³⁴ Vgl. van Middelaar, 2017, S. 369.

Einheitlichkeit „kulturelle und sprachliche Vielfalt“ entgegen. „Einheit in Vielfalt“, basierend auf Pluralismus, meint eine Vielzahl an kulturellen Eigenheiten auf relativ geringem Raum, die übergreifende Ideen, Werte und Strukturen entfalten.³⁵

Starke Interessen, wie nationales politisches Machtkalkül in der globalen Konkurrenz, können mit mehr Integration in die EU eingeeht werden. Nach der kollektiven Kriegserfahrung erzeugte das Friedensmotiv zwischen Völkern Strahlkraft.³⁶ Der Züricher Appell *Winston Churchills* 1946 („Let Europe arise!“) und die als Schuman-Plan bekannte Regierungserklärung des französischen Außenministers *Robert Schumann* im Jahr 1950 führten 1952 zur Gründung der EGKS zwischen Frankreich, Deutschland, den Benelux-Staaten und Italien. Mit der Zusammenlegung der Kohle- und Stahlproduktion unter eine gemeinsame Institution entstand eine Wirtschaftsgemeinschaft mit globaler Ausrichtung. Zudem bestand die Absicht die Lebensbedingungen der Arbeitnehmer in den Branchen zu verbessern.³⁷

Nach den beiden Weltkriegen setzte diese Annäherung Vertrauen aller Vertragspartner in die Befriedung voraus.³⁸ Mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und der Europäischen Atomgemeinschaft (EAG) entstanden 1957 weitere Zweckgemeinschaften, die gemeinsame Interessen der Vertragsstaaten beinhalteten. Zum gemeinsamen Friedensmotiv trat das kollektive Interesse an wirtschaftlichem Aufschwung. Die wirtschaftliche Einigung zum Nutzen aller MS umfasst den Gemeinsamen Markt, die Angleichung der Wirtschaftspolitiken sowie die Wirtschafts- und Währungsunion.³⁹ Neben der zu 2.4 näher zu betrachtenden Vertiefung vollzog die heute existierende EU vier wesentliche Etappen der Erweiterung:

- 1973 mit Großbritannien, Irland und Dänemark,
- 1981/1986 die sog. Süderweiterung mit Griechenland, Portugal und Spanien,
- 1995 mit Finnland, Schweden und Österreich und
- 2004/2007 mit den Baltischen Staaten, Malta, Polen, Slowakei, Slowenien, der Tschechischen Republik, Ungarn, Zypern sowie Bulgarien und Rumänien.

Mit weiteren Staaten erfolgten Assoziierungsverfahren, einige Kandidaten entschieden sich gegen einen Beitritt. Im Jahr 2013 trat Kroatien bei und Großbritannien verließ 2020 den Verbund, damit zählt die EU 2022 27 Mitglieder.⁴⁰ Nach der ökonomischen Theorie der Interessenverbände „... bietet [die EU ihren] Mitgliedern ein [...] Clubgut an, d. h.,

³⁵ Vgl. Bieber et al., 2021, S. 712.

³⁶ Vgl. van Middelaar, 2017, S. 224 - 231.

³⁷ Vgl. Bieber et al., 2021, S. 6–7.

³⁸ Oppermann, Classen, Nettesheim, 2018, S. 7 - 8.

³⁹ Vgl. Borchardt, 2020, S. 71 - 72.

⁴⁰ Vgl. Böttger in Weidenfeld, Wessels, 2014, S. 164 ff.

Mitglied[staaten] des Clubs rivalisieren nicht beim Konsum des Gutes, aber Nicht-Mitglieder des Verbandes sind von der Nutzung ausgeschlossen.⁴¹ Wenn der Grenznutzen größer oder gleich der Grenzkosten für die Aufnahme zusätzlicher Staaten wäre, hätte die EU ihre optimale Größe.⁴²

Das Beitrittsverfahren nach Art. 49 EUV durchlief selbst einen Wandlungsprozess. Während zunächst auf das „Achten“ der europäischen Werte abgestellt wurde, soll sich der Beitrittskandidat seit 2009 zusätzlich „für ihre Förderung einsetz[en]“. Ob dem Beitrittsantrag eines europäischen Staates stattgegeben werden kann, wird anhand der Kopenhagener Kriterien (Verfassungsstaatlichkeit, Binnenmarktfähigkeit und Integrationswilligkeit bzgl. des Acquis Communautaire) geprüft und obliegt schließlich der politischen Entscheidung.⁴³

2.2.2 Vertiefung und Etappen der Vertragsstände

Europäische Integration erfolgt durch Vertiefung der intergouvernementalen Beziehungen und in Ausübung supranationaler Kompetenz - durch die „zivilisierende Kraft der demokratischen Verrechtlichung – und damit [... dem] Versprechen, das von Anbeginn mit dem europäischen Verfassungsprojekt verbunden war.“⁴⁴ Die MS übereigneten der EU mit der Ratifizierung der Verträge zielbezogen eigene Rechte, nationale Kompetenzen und damit sukzessive Teile ihrer Souveränität. Gleichzeitig enthalten die Verträge Regeln für die freiwillige Partizipation, nach denen nationale Gesetzgebungen innerhalb der Gemeinschaft angeglichen werden können, sofern keine Kompetenzverlagerung an die EU gegeben ist. Integration ist gleichzeitig zielbezogen und prozesshaft.

Mit den Römischen Verträgen 1957 verständigten sich die Vertragspartner auf die politische Einheit Europas als gemeinsames Ziel. Die EWG und EAG wurden auf Basis dieses transnationalen Rechts gegründet.⁴⁵

Mit der Einheitlichen Europäischen Akte (EEA) vereinbarten sich die Vertragspartner 1987 auf die Verwirklichung des Binnenmarktkonzeptes mit den vier Grundfreiheiten bis zum Jahr 1992. Aus dem Ziel leitete sich die marktintegrative Rechtsangleichung ab, darüber hinaus führte der Vertrag umweltpolitische Gemeinschaftszuständigkeiten ein.⁴⁶

Der Maastrichter Vertrag bzw. Vertrag über die Europäische Union ordnete 1992 das politische Handeln der nun zu einer Rechtsperson zusammengeführten EU neu. Die EU

⁴¹ Klump, 2013, S. 294.

⁴² Vgl. Klump, 2013, S. 295.

⁴³ Vgl. Geiger, Khan, Kotzur, 2017, S. 178 - 180.

⁴⁴ Habermas, 2014, S. 40.

⁴⁵ Vgl. Oppermann, Classen, Nettesheim, 2018, S. 7.

⁴⁶ Vgl. Müller-Graf, Kainer in Weidenfeld, Wessels, 2014, S. 480.

gliederte sich in drei Säulen, wovon eine die drei früheren Gemeinschaften EGKS, EWG und EAG beinhaltet und den Binnenmarktprozess hinsichtlich einer gemeinsamen Währung vertiefte.⁴⁷

Der Amsterdamer Reformvertrag schuf 1999 die Voraussetzungen für die Osterweiterung und den Abbau von Arbeitslosigkeit durch Zusammenarbeit der MS in der Beschäftigungspolitik.

Der Vertrag von Nizza begründete 2003 keinen weiteren Kompetenzzuwachs für die EU, sondern organisierte Vertretungsrechte in gemeinsamen Gremien. Dagegen fand die Charta der Grundrechte keinen offiziellen Eingang in das Vertragswerk. Mit Anwachsen des gemeinschaftlichen Vertragsrechts der Erweiterung um Staaten diskutierten die MS in dieser Phase die Handlungsfähigkeit der EU und ihre weitere Integrationsfähigkeit.⁴⁸

Mit dem Reformvertrag von Lissabon wird 2009 der Binnenmarkt in Art. 3 Abs. 3 EUV erst nach den Zielen Freiheit, Sicherheit und Recht eingeordnet, wodurch das theoretische Selbstverständnis der EU über den rein ökonomischen Horizont erweitert wird. Lissabon ist keine Verfassung der EU, regelt jedoch Organe und Institutionen neu, demokratisiert die EU und erklärt die Grundrechtecharta für rechtsverbindlich.⁴⁹

Die Vertiefung der vertraglichen Beziehungen lässt deutliche wirtschaftliche Prioritäten erkennen. Mit dem Mittel des Rechts werden für ausgehandelte Zwecke neue Institutionen geschaffen und an veränderte Anforderungen angepasst. Das betrifft den europäischen Binnenmarkt oder soziale Sicherungssysteme gleichermaßen. Auch die Ordnung von europäischen Verfassungsregeln unterlag und unterliegt institutionellen Anpassungen. Ordnungen und zugrundeliegende Politiken werden durch *D. C. North* als „shared mental model“ dargestellt: Präferenzen von Akteuren und Annahmen gegenseitigen Verhaltens werden in Kooperationsmuster überführt, gemeinsam umgesetzt und regelhaft weiterentwickelt.⁵⁰

Soziale Aspekte fanden als allgemeine Absichtserklärungen, wie die soziale Dimension des Binnenmarktes in der EEA, die sozialpolitischen Grundrechte der Arbeitnehmer in Amsterdam und die Europäische Sozialagenda in Nizza Eingang in die Verträge. Erst Lissabon benennt soziale Grundwerte, Gerechtigkeit, Nichtdiskriminierung und Solidarität.⁵¹ Auch die Klimapolitik verankerte mit Amsterdam den Begriff der nachhaltigen Entwicklung und benennt in Lissabon die Bekämpfung des Klimawandels als Ziel.⁵²

⁴⁷ Die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik sowie die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit waren die weiteren beiden Säulen dieser Architektur, vgl. Borchardt, 2020, S. 49.

⁴⁸ Vgl. Oppermann, Classen, Nettesheim, 2018, S. 12.

⁴⁹ Vgl. Oppermann, Classen, Nettesheim, 2018, S. 13.

⁵⁰ Vgl. Priddat, 2009, S. 44 - 45.

⁵¹ Vgl. Becker in Weidenfeld, Wessels, 2014, S. 408 - 410.

⁵² Vgl. Bieber et al., 2021, S. 640.

2.2.3 Integrationstheorien

Die MS verbanden mit der EU unterschiedliche Erwartungen. Auch die Bereitschaft, eigene Ressourcen für das gemeinsame Projekt einzubringen, ist unterschiedlich ausgeprägt.⁵³ Weshalb Staaten bereit waren und sind, in der EU mitzuwirken, lässt sich aus Integrationstheorien ableiten.

1) Realismus: Staaten sind autonome Akteure, die ausschließlich eigene Interessen verfolgen. Der Selbsterhalt und Autarkie sind Staatsziele. Frieden mit Nachbarstaaten bestimmt sich allein durch Sicherheit und Machtgleichgewichte. Nach Auffassung der Realisten ist eine dauerhafte EU unwahrscheinlich und nicht krisensicher.⁵⁴

2) Intergouvernementalismus: Im Zusammenspiel der nationalen politischen Ebene mit der europäischen Ebene sollen nationale Interessen mit Vertretern anderer Staaten optimal verhandelt werden. Dazu kann das Verhältnis der MS zur EU im Prinzipal-Agenten-Modell beschrieben werden. Das Politikangebot der Vertreter der MS ist auf Wiederwahl ausgerichtet und nationale Entscheidungsträger handeln effizient mit dem Ziel der Entscheidungsfindung durch den Agenten EU. National wünschenswerte Ergebnisse können auf europäischer Ebene unter Verweis auf innenpolitische Zwänge erreicht werden. MS mit hohen Anteilen antieuropäischer Nationalinteressen wird nach der Theorie hohe Durchsetzungsmacht zugeschrieben. Mit steigender demokratischer Legitimation europäischer Institutionen wird der Intergouvernementalismus verringert.⁵⁵

3) Funktionalismus: Die Form folgt der Funktion. Institutionen werden für bestimmte Zwecke errichtet, sie folgen Lern- und Entwicklungsprozessen und können ein Eigenleben entwickeln. Anschluss- oder Spillover-Effekte leiten sich aus der funktionalen Integration ab. Z. B. folgt aus der Zollunion der gemeinsame Markt, welcher mit einer einheitlichen Währung geringere Transaktionskosten, d. h. den mit der Übertragung an Eigentums- und Verfügungsrechten verbundenem Aufwand,⁵⁶ benötigt. Die Übertragung eines Politikbereiches von den MS an die EU bringt Sachzwänge mit sich, die in andere staatliche Aufgaben überfließen. Der Funktionalismus erkennt komplexe Zusammenhänge an und greift Koordinierungsbedarf durch Verzahnung auf.⁵⁷

4) Konstruktivismus: Aus Kultur, Normen, sozialem Rahmen, Geschichte und Anpassungsvorgängen auf ähnliche äußere Einflüsse gleichen sich nationale Politiken an und können so leichter zusammengeführt werden. Diesen Ansatz verfolgt die EU u. a.

⁵³ Vgl. Oppermann, Classen, Nettesheim, 2018, S. 29.

⁵⁴ Vgl. Hofmann, Wessels in Weidenfeld, Wessels, 2014, S. 337; Wagener, Eger, 2014, S. 12 - 13.

⁵⁵ Vgl. Wagener, Eger, 2014, S. 14 - 15.

⁵⁶ Vgl. Klump, 2013, S. 183.

⁵⁷ Vgl. Wagener, Eger, 2014, S. 15 - 16.

mit gemeinsamen Strategieprozessen, indem Problemlösungsinstinkte aller Akteure geweckt werden.⁵⁸

5) Institutionalismus: Institutionalismus beinhaltet Elemente des Rational Choice und historischen Institutionalismus. Institutionen bilden und entwickeln sich aus Präferenzen und Verhandlungen von Akteuren. Ein Optimum ist nicht nötig, da stets Rückkoppelungen, Pfadabhängigkeiten und Lock-ins auftreten können. Ein Lock-in-Effekt liegt vor, wenn der bestehende Zustand die Chancen auf Verbesserung neutralisiert oder gar verschlechtert. Institutionalismus betrachtet das Verhältnis von geschaffenen Institutionen, äußeren Bedingungen und Entscheidungsprinzipien. Die Theorie wird mit der „Politikverflechtungsfalle“ in Zusammenhang gebracht.⁵⁹

Ein einheitliches Konzept von Integration lässt sich in der Literatur nicht finden. Insbesondere keine von politischen Entscheidungen unabhängige Theorie, welche staatliche Aufgabe bestmöglich auf welcher Ebene der Staatlichkeit zu erledigen wäre. Stattdessen werden ausgewählte Bereiche auf Ebene der EU institutionalisiert und dynamisch weiterentwickelt. Daraus folgen Spillover-Effekte, Pfadabhängigkeiten und Lock-ins. "Wenn [die politischen Eliten] ihre Bevölkerungen für ein solidarischeres Europa gewinnen wollten, müssten sie sich von der gewohnten Kombination aus Öffentlichkeit und experimentengesteuertem Inkrementalismus verabschieden und auf einen riskanten, v. a. inspirierten Kampf in der breiten Öffentlichkeit umstellen. Und paradoxerweise müssten sie im europäischen Gemeinwohlinteresse etwas wollen, das dem eigenen Machterhaltungsinteresse entgegenläuft."⁶⁰

2.3 Herausforderungen in Gegenwart und Zukunft

Aus einer Gemeinschaft, deren Gründungszweck in der Förderung von Kohle und der Gewinnung von Stahl bestand, entwickelte sich eine besondere Form der Staatlichkeit, die für soziale Rechte ihrer Bürger Sorge tragen und den Klimaschutz voranbringen will. Doch Krisenerscheinungen und Tendenzen zur Renationalisierung entwickeln Fliehkräfte.⁶¹ Die Herausforderungen der EU liegen zwischen mehr Integration und Dissoziation, zu denen im Folgenden Aspekte dargestellt werden.

⁵⁸ Vgl. Hofmann, Wessels in Weidenfeld, Wessels, 2014, S. 337 -338.

⁵⁹ Vgl. Wagener, Eger, 2014, S. 13–14; Scharpf, 1994, S. 40.

⁶⁰ Habermas, 2014, S. 81.

⁶¹ Vgl. Hofmann in Weidenfeld, Wessels, 2014, S. 334; Bieber et al., 2021, S. 719 - 724.

2.3.1 Kultur und Sprache

Allein aus der kulturellen Vielfalt ergeben sich beständige Herausforderungen, bspw. den Sprachbarrieren bei 24 Amtssprachen. Beispiele für Tendenzen des Zerfalls der EU, dem Dissoziieren, finden sich auf verschiedenen Ebenen. Allein aus der Feststellung einer „mit der Erweiterung einhergehenden größeren sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Heterogenität...“⁶² ergeben sich abweichende Interessen. Nach dem im britischen Referendum nationale Mehrheiten für das Verlassen der EU gestimmt haben, löst sich der Staat aus dem komplexen Regelungsgefüge und dem gemeinsamen Markt. Länder, wie Ungarn oder Polen, nutzen ihre Vetooptionen zur Verwirklichung nationaler Eigeninteressen oder stellen mit den nationalen Justizsystemen europäische Werte infrage.⁶³ Das Verlassen der EU oder dessen beständiges Androhen stehen im Kontext mit vorhandenen Interessenausgleichsmechanismen, wie den Entscheidungsregeln der supranationalen Gremien.⁶⁴

Auch sind in Teilen der Bevölkerung Akzeptanzverluste der EU oder auch dem gesamten nationalen politischen System festzustellen. „Zweifel an Handlungsfähigkeit und Legitimation [...] und die] Entmündigung des Bürgers durch [...] Europa“⁶⁵ lassen die EU eher als abstrakte Technokratie wirken, denn als transparente Demokratie zur Gewährleistung von Frieden und Freiheit. Homogene Präferenzen der Bürger in Bezug auf die Unionspolitiken können nicht vorausgesetzt werden. Mit der Verwirklichung des Binnenmarktes geht Deregulierung einher: Alle abgeschafften nationalen Regeln, Institutionen und handelspolitischen Protektionen übersteigen den Bestand an europäischen Marktregeln. Mit der Konkurrenzsituation an freien Märkten sind Auswahlprozesse verbunden. Da im Fall von Staats- und Marktversagen jeweils die Allgemeinheit mit den Effekten umgehen muss,⁶⁶ entstehen Verteilungskonflikte zwischen MS, wie sich bspw. bei Themen der Flüchtlingsaufnahme oder der Schuldentragung zeigte.⁶⁷

Zusätzlich tragen als „Situation[en], in de[nen] zwei Parteien unterschiedlichen Zugang zu Informationen haben“,⁶⁸ bezeichnete Informationsasymmetrien zu abweichenden Einschätzungen, bspw. in der unterschiedlichen Interpretation europäischen Rechts durch die MS, bei. Eine Wirtschaftsordnung als „...Gesamtheit der wirtschaftlich relevanten Institutionen...“⁶⁹ funktioniert auf Basis gemeinschaftlich anerkannter Regeln für ihre

⁶² Calliess, Ruffert, 2016, S. 10.

⁶³ Vgl. Oppermann, Classen, Nettesheim, 2018, S. 16 - 17.

⁶⁴ Dagegen wird ein Ausschluss aus der Union etwa nach Art. 356 AEUV verneint, vgl. Calliess, Ruffert, 2016, S. 2755.

⁶⁵ Weidenfeld in Weidenfeld, Wessels, 2014, S. 55.

⁶⁶ Vgl. Wagener, Eger, 2014, S. 288; Mankiw, Taylor, 2018, S. 324.

⁶⁷ Vgl. Oppermann, Classen, Nettesheim, 2018, S. 29.

⁶⁸ Mankiw, Taylor, 2018, S. 362.

⁶⁹ Klump, 2013, S. 183.

Transaktionen.⁷⁰ Die Verschuldungssituation einzelner MS wird in der öffentlichen Diskussion zwischen Moral Hazard der betroffenen MS und mangelnder Bündnistreue potenzieller Geberländer wiedergegeben. Ein moralisches Risiko ergibt sich aus unzulänglichen Beobachtungsmöglichkeiten der EU zur Umsetzung ihrer Regeln und Vorgaben auf mitgliedstaatlicher oder regionaler Ebene. MS können zu unerwünschtem bzw. pflichtverletzendem Verhalten neigen, wenn Kontrollen, bspw. zu Sparvorgaben, nicht vorgesehen oder zu aufwendig sind.⁷¹ Die finanzielle Nicht-Beistandsklausel des Vertrages von Amsterdam musste durch die Banken- und Wirtschaftskrise und den drohenden Staatsbankrott Griechenlands ausgebaut werden, vgl. Art. 125 ff. AEUV.⁷²

Schließlich zeigte die Erfahrung um die Coronapandemie Schwachstellen in der Koordination nationaler Politiken auf. Deutsche und damit sächsische Grenzen zu den östlichen Nachbarstaaten schlossen sich ohne Rücksicht bspw. auf die Freizügigkeit der Arbeitnehmer. Soziale Sicherungssysteme erwiesen sich für Grenzgänger und -pendler als lückenhaft.

Für einige der Staatsziele erfolgte zwar eine Verrechtlichung in den Verträgen, jedoch obliegt die Umsetzungskompetenz nicht konsequent der EU und die harmonische Durchsetzung bleibt der Verständigung zwischen den Staaten, dem Arguing und Bargaining, überlassen. Für die weitere Vertiefung und ggf. Vollendung der Föderation bedarf es jedoch Mehrheiten.⁷³

2.3.2 Herausforderung der Vertiefung

Sich verändernde äußere Einflüsse fordern die EU zu Anpassungen heraus und bergen Chancen zur Weiterentwicklung. In Krisensituationen sind höhere Integrationsbereitschaften der Staaten wahrnehmbar und ähnlichere Interessenlagen. Als „neues größeres Projekt“ ist die Außen- und Sicherheitspolitik vorstellbar,⁷⁴ wie auch Impulse für soziale Herausforderungen und die Klimafrage. Aus dem Funktionalismus leiten sich Spillover-Effekte dahingehend ab, dass ein funktionierender Binnenmarkt neben Infrastruktur stabile Sozialsysteme und Klimabedingungen voraussetzt. Dieses gemeinsame Schaffen geeigneter Rahmenbedingungen kann die Unionsbeziehungen vertiefen helfen.

Um Handlungsfähigkeit zu gewährleisten ist zusätzlich zu übertragenen Kompetenzen auch die transparente demokratische Entscheidungsfindung zu regeln. Seit 1992 ist mit

⁷⁰ Vgl. Ebenda.

⁷¹ Vgl. Mankiw, Taylor, 2018, S. 363.

⁷² Vgl. Oppermann, Classen, Nettesheim, 2018, S. 326 - 327.

⁷³ Vgl. Oppermann, Classen, Nettesheim, 2018, S. 18.

⁷⁴ Vgl. Oppermann, Classen, Nettesheim, 2018, S. 17.

Art. 294 AEUV die „konstitutionelle Integrationsdynamik“⁷⁵ gestärkt. Mit dem Vertrag von Lissabon wurden Rechte des Europäischen Parlaments vom bloßen Mitentscheidungsverfahren zum ordentlichen Gesetzgebungsverfahren erweitert. Weiterhin ist eine „... enge Verflechtung mit den Institutionen der Mitgliedstaaten angestrebt[,]“⁷⁶ weshalb der Rat als eines der Unionsorgane zusätzlich gesetzgeberisch tätig ist. Seit 2014 entscheidet der Rat nach Art. 16 EUV i. V. m. Art. 238 AEUV in teilöffentlichen Sitzungen grundsätzlich mit qualifizierter Mehrheit. Art. 238 Abs. 4 AEUV sieht nach wie vor Einstimmigkeit für ausgewählte in den Verträgen bestimmte Entscheidungen vor. Allerdings werden nun Partikularinteressen mit effizienter Entscheidungsfindung im Allgemeininteresse zurückgestellt.⁷⁷ Der Vertrag von Lissabon beachtet also die u.a. bei *Scharpf* geäußerte Kritik an den als „prohibitiven Transaktionskosten“ bezeichneten Konsensfindungskosten nach *Buchanan* und drängt Vetooptionen zurück. Kompetenzzuwachs bedarf demokratischer Kontrolle.⁷⁸

Im Gegensatz z. B. zu den Vereinten Nationen (UN) verfügt die EU als supranationaler Verbund über demokratische Elemente und bietet damit eine Chance auf legitimierte Verhandlungen bzgl. internationaler Klimaabkommen. Da die EU über eine eigene Rechtspersönlichkeit verfügt, kann sie selbst internationale Verträge aushandeln und abschließen, vgl. Art. 21 Abs. 2 und Art. 47 EUV.

2.4 Integrationsmittel Primärrecht

Als primäres Recht oder *Acquis Communautaire* wird die Summe aus EUV, AEUV, der Grundrechtecharta, fortgeltendem Recht aus Gründungsverträgen, Gewohnheitsrecht sowie Anhängen und Protokollen bezeichnet. Dieser gemeinsame Besitzstand an Recht ist gleichzeitig Grundlage und strukturgebend, d. h. er bestimmt auch, welche anschlussfähigen nationalen Regelungen die MS vorzuhalten haben.⁷⁹ Er ist mit seinen Funktionen beständig angewachsen. Auch deswegen verhandeln die MS Ausnahmen in Protokollen und erzeugen wiederum uneinheitliche Rechtsstände. Der Vertrag von Lissabon besteht aus dem EUV, auch Vertrag über die EU, und dem AEUV, dem Vertrag über die Arbeitsweise der EU. Beide Bestandteile ergänzen einander, wobei der AEUV präzisiert. Er löste den EGV ab und überführte den Gemeinschaftsbegriff zur echten Union.⁸⁰

⁷⁵ Geiger, Khan, Kotzur, 2017, S. 986.

⁷⁶ Bieber et al., 2021, S. 132.

⁷⁷ Vgl. Bieber et al., 2021, S. 154.; Streinz, Ohler, Herrmann, 2008, S. 55.

⁷⁸ Vgl. Scharpf, 1994, S. 28 - 29.

⁷⁹ Vgl. Bieber et al., 2021, S. 199.

⁸⁰ Vgl. Schäfer, Wessels in Weidenfeld, Wessels, 2014, S. 441 ff.

Rechtsstaatlichkeit stellt einen Wert und damit dynamischen Bestandteil der Integration dar. Das primäre Unionsrecht bildet heute die Legitimationsgrundlage für die Unionsbefugnisse. Der Maßstab bleibt die unmittelbare Rechtswirkung – obwohl die Verträge seit Lissabon keinen Verfassungsrang mehr anstreben.

Aus den zu Kapitel 2.1 erfolgten rechtlichen Betrachtungen ergibt sich, dass staatliche Souveränität und demokratische Legitimation nicht zwingend an den Nationalstaat gebunden sind, wenn entsprechende Befugnisse einer supranationalen Institution übertragen wurden. Art. 2 EUV bindet die MS an die Unionswerte.⁸¹ Dennoch ist der erreichte Vertragsstand nicht starr. Für Deutschland ist Art. 23 GG, der in anderem Wortlaut den Beitritt der DDR zur BRD eröffnete, die Integrationsöffnungsklausel. Um überhaupt an der EU mitwirken zu können, ermöglicht der Artikel die Abgabe von Teilsouveränität und regelt Belange der Bundesländer im Verhältnis zur EU.⁸² Mit Art. 48 Abs. 2 EUV können bei Bedarf per Vertragsänderung auch Zuständigkeiten renationalisiert werden. Mit Art. 50 EUV besteht für die MS die Rückkehroption zur vollständigen Souveränität.⁸³

Gleichzeitig sieht Art. 7 EUV für die EU ein Frühwarnsystem und Sanktionsmöglichkeiten bei Rechtsbruch durch die MS vor. Die Rechtsfolgen sind abgestuft zwischen Empfehlungen, Vertragsverletzungsverfahren bis hin zur Aussetzung vertraglicher Rechte.

Historisch erweiterten die MS die Kompetenzen der EU, wobei das Primärrecht diese Kompetenzen definiert und abgrenzt. Mit dem Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung erhält die EU nur dort Kompetenzen, wo diese explizit im Primärrecht beschrieben werden oder implizit aus diesem hervorgehen. Sie kann aus sich heraus keine eigenen Befugnisse schaffen und ist außerhalb ihrer ausschließlichen Zuständigkeit durch das Subsidiaritäts- und das Verhältnismäßigkeitsprinzip kompetenziell weiter eingeschränkt.⁸⁴ Damit bleibt die Delegation von Kompetenzen für die MS kontrollierbar.

Die heterogenen Rechtskulturen der MS sind für den Integrationsprozess prägend. Ein regelgeleitetes Handeln politischer Akteure oder gar Verfassungspatriotismus wie in Deutschland ist nicht allen MS eigen. So werden Verrechtlichungen von europäischen Ideen wieder relativiert, wenn bspw. Nicht-Beistandsklauseln oder andere Sanktionen Anwendung finden sollen.⁸⁵ Der Europäische Gerichtshof (EuGH) gilt als Motor der Integration. Aus den Teilen von Kompetenzen leitete er eigene Interpretationsmuster und

⁸¹ Vgl. Geiger, Khan, Kotzur, 2017, S. 18.

⁸² Art. 12 SächsVerf regelt die grenzüberschreitende Zusammenarbeit mit den Nachbarstaaten und die Beförderung des Zusammenwachsens Europas im Rahmen der sächsischen Länderkompetenzen in Fortsetzung des Gedankens des Art. 23 GG, vgl. Degenhart, Meissner, 1997, S. 179 - 180.

⁸³ Vgl. Bieber et al., 2022, S. 113.

⁸⁴ Vgl. Streinz, 2019, S. 53.

⁸⁵ Vgl. Oppermann, Classen, Nettesheim, 2018, S. 28; Streinz, Ohler, Herrmann, 2008, S. 9.

Möglichkeiten der Fortbildung spezifischen Unionsrechts ab und zwar autonom vom allgemeinen Völkerrecht.⁸⁶

Vor dem Hintergrund von Art. 3 EUV sind bei näherer Betrachtung, vgl. Abbildung, vier verschiedene Abstufungen unionaler Zuständigkeit festzustellen:

Abbildung 1: Abstufung der Zuständigkeiten der EU

Form	Ausschließliche Zuständigkeit	Geteilte Zuständigkeit	Maßnahmen zur Koordination	Unterstützende Zuständigkeit
Quelle	Art. 2 Abs. 1, Art. 3 AEUV	Art. 2 Abs. 2, Art. 4 AEUV	Art. 2 Abs. 3, Art. 5 AEUV	Art. 2 Abs. 5, Art. 6 AEUV
Beispiele	Zollunion, Währungspolitik, Wettbewerbsregeln, gemeinsame Handelspolitik	Binnenmarkt einschließlich der Grundfreiheiten, Soziales, Umweltpolitik, Sicherheit und Justiz	Wirtschafts-, Sozial- und Beschäftigungspolitik	Sport, Gesundheit, Industrie, Tourismus, Kultur, Jugend, Bildung, Katastrophenschutz
Handlungsmöglichkeit der EU	allein gesetzgebend bzw. verbindliche Rechtsakte	verbindliche Rechtsakte bzw. gemeinsam mit Staaten gesetzgebend	Grundzüge der Politik, wobei Staaten selbst koordinieren	Maßnahmen zur Unterstützung, Koordination und Ergänzung

Quelle: Eigene Darstellung.

Aus den Zuständigkeiten leiten sich unionale Handlungsbefugnisse, die Abstimmungsverfahren und die Wahl nachgeordneter sekundärer Rechtsakte ab, vgl. Art. 288 AEUV. Ausschließliche Zuständigkeit beinhaltet Wettbewerbspolitik zum Schutz des Binnenmarktes und z. B. Angelegenheiten des gemeinsamen Außenzolls. Ausschließlich kann die EU in Art. 3 Abs. 1 AEUV abschließend genannte Bereiche, bspw. die Bedingungen für den Handel mit Dritten und die einheitliche Währung für den Binnenmarkt regeln, da

⁸⁶ Vgl. Oppermann, Classen, Nettesheim, 2018, S. 106 - 108.

diese einheitlich geltenden Regeln „...aus naheliegenden Gründen nicht in den Zuständigkeitsbereich der EU-Mitgliedstaaten fallen können.“⁸⁷ Die in Art. 4 AEUV nicht abschließend aufgezählten geteilten Zuständigkeiten ermöglichen der EU und den MS gemeinsame Rechtsetzung und behalten den MS Regelungsbefugnisse vor, wenn und soweit die EU kein eigenes Recht gesetzt hat. Art. 4 Abs. 2 AEUV benennt für diese Zuständigkeitsart Hauptbereiche, wie den Binnenmarkt, Umwelt, Energie und entsprechend der vertraglichen Bestimmungen auch die Sozialpolitik. Die Kommentarliteratur verweist auf die in Art. 151 ff. AEUV geregelte Sozialpolitik und lässt differenzierte Kompetenzen für die heterogenen sozialen Fragen erkennen.⁸⁸ Inhaltlich weist die europäische Sozialpolitik nach Art. 153 AEUV Schwerpunkte hinsichtlich der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik auf.

Art. 5 AEUV wird als Sonderform der geteilten Zuständigkeit eingeordnet. Für die im Dialog wahrzunehmenden Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Sozialpolitiken wird die sog. weiche Koordinierung vorgesehen. Die drei Politiken sind Teil der Wirtschaftsordnung, sie bedingen einander, wobei im Koordinierungsprozess gemeinsame Ziele definiert werden und an den best practice Handlungsweisen unter den MS aufwärts orientiert werden soll.⁸⁹

Für Art. 5 AEUV setzt europäisches Primärrecht einen Rahmen, in den sich im Rat zu koordinierende nationalstaatliche Regeln dieser Politikfelder zu integrieren haben. Die Koordinierung fördert den Wettbewerb nationaler Lösungen und zielt langfristig auf rechtliche Harmonisierung.⁹⁰ Insbesondere für die „Angelegenheiten von gemeinsamem Interesse“ Wirtschaft und Beschäftigung nach Art. 5 i. V. m. Art. 119 ff. bzw. Art. 148 ff. AEUV greifen Instrumente der mitgliedstaatlichen Selbstkoordination, vgl. dazu auch Kapitel 3.2. Deutlich abzugrenzen innerhalb Art. 5 AEUV ist die Sozialpolitik. Art. 5 Abs. 3 AEUV eröffnet gemeinsame soziale Initiativen, die auf Freiwilligkeit im Mehrebenensystem beruhen. Nach Art. 153 AEUV wirken europäische Ansätze ergänzend zu nationalen Regelungen und weisen der EU eine unterstützende Rolle zu. Die unterstützende Zuständigkeit nach Art. 2 Abs. 5 AEUV erkennt die Bereiche an, in denen mitgliedstaatliche Kompetenzen bestehen. Der als abschließend zu betrachtende Katalog kann durch die EU mit offener Koordinierung unterstützt, koordiniert oder ergänzt werden und schließt offensive Harmonisierungen aus.⁹¹

⁸⁷ Nowak, 2011, S. 119.

⁸⁸ Vgl. Geiger, Khan, Kotzur, 2017, S. 211.

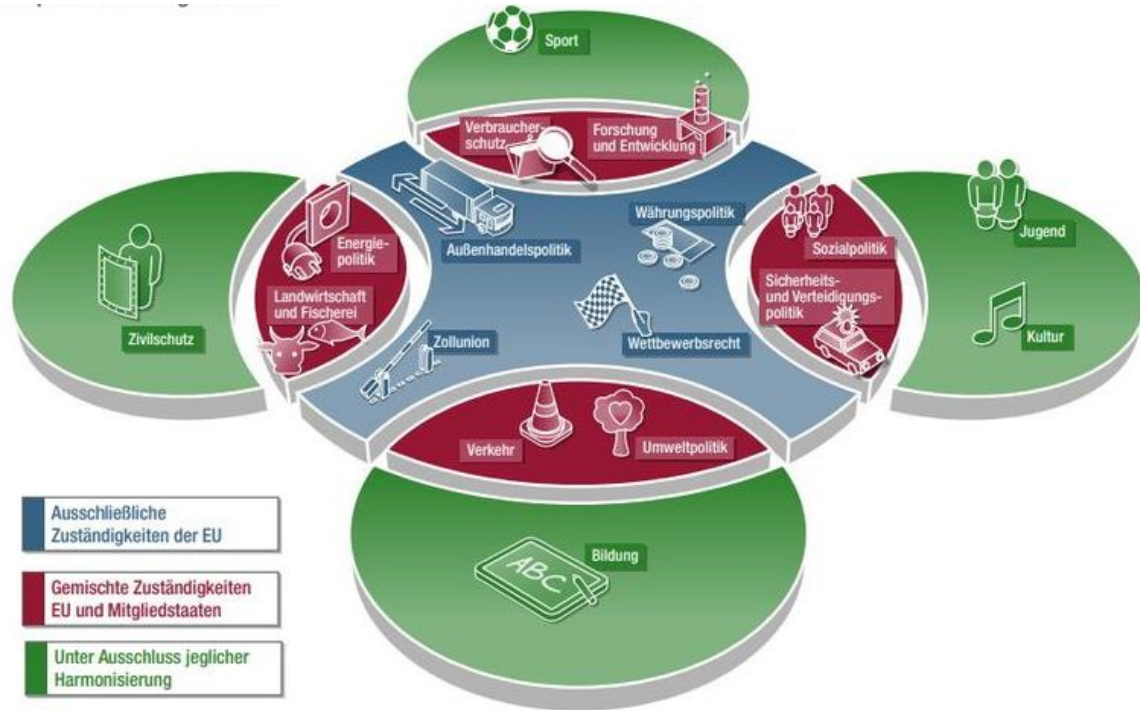
⁸⁹ Vgl. Geiger, Khan, Kotzur, 2017, S. 212–213; Oppermann, Classen, Nettesheim, 2018, S. 137 - 138.

⁹⁰ Vgl. Müller-Graff, Kainer in Weidenfeld, Wessels, 2014, S. 484.

⁹¹ Vgl. Streinz, Ohler, Herrmann, 2008, S. 89–90; Geiger, Khan, Kotzur, 2017, S. 214.

Die ergänzende schematische Abgrenzung hinsichtlich der unterschiedlichen supranationalen Durchgriffsmöglichkeiten der EU in Abbildung 2 stellt die Zuständigkeiten nach Art. 4 und Art. 5 AEUV als „gemischt“ dar.

Abbildung 2: Kompetenzverteilung im Mehrebenensystem



Quelle: Bundeszentrale für Politische Bildung, 2021.

3 Binnenmarkt

3.1 Wirtschaftsordnung

3.1.1 Soziale Marktwirtschaft

Schon die EWG richtete sich mit der Angleichung von Zollbestimmungen auf ähnliche Marktbedingungen aus. Aus dem Weißbuchprozess und der EEA leitete sich der stufenweise Abbau materieller, technischer und steuerlicher Schranken ab. Das dort erstmals vertraglich verankerte Ziel der Verwirklichung des einheitlichen Binnenmarktes findet sich heute in Art. 3 EUV. Der Artikel umfasst mit der Schaffung der Wirtschafts- und Währungsunion die für Bürger sichtbarste europäische Integrationsleistung, den Euro. Der Währungsunion gehören entsprechend der Konvergenzkriterien bislang erst achtzehn MS an. Mit dem Stabilitäts- und Wachstumspakt und dem Fiskalvertrag wurden weitere regelhafte Angleichungen mitgliedstaatlicher Politiken etabliert. Da die EU derzeit nicht als Transferunion – u. a. was das Soziale angeht – ausgestaltet ist,⁹² soll mit Blick auf den Fokus dieser Arbeit nicht vertieft auf den Aspekt der Währungsunion eingegangen werden.

Der Binnenmarkt soll eine möglichst effiziente Ressourcenallokation innerhalb der EU bewirken⁹³ und die globale Wettbewerbsfähigkeit erhöhen. „Der ideale Markt ist voll integriert, d. h. nur die direkten Produktionskosten und Präferenzen spielen eine Rolle - ein Produktmarkt, auf dem naturgemäß vollständige Information herrscht.“⁹⁴ Art. 3 Abs. 3 EUV beschreibt die wesentlichen Eckpunkte der sog. (da die Verträge seit Lissabon keinen Verfassungsrang mehr anstreben) europäischen Wirtschaftsverfassung: „nachhaltige Entwicklung ... ausgewogene[s] Wirtschaftswachstum[...], [...] Preisstabilität, [...] wettbewerbsfähige soziale Marktwirtschaft, die auf Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt abzielt.“ Die Eckpunkte der Wirtschaftsordnung bilden den Rahmen für supranationale Steuerung, weisen gegenseitige Abhängigkeiten auf und sollen möglichst im ausgewogenen Verhältnis stehen.

Im Vergleich zum Europäischen Primärrecht trifft das Grundgesetz (GG) keine spezifische Aussage zur deutschen Wirtschaftsordnung. Art. 20a GG beinhaltet das Staatsziel „Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen“. Art. 20 Abs. 1 GG definiert Deutschland als sozialen Bundesstaat.

Jedoch bestimmt § 1 StabG zu dem in Art. 109 Abs. 2 GG geforderten gesamtwirtschaftlichen Gleichgewicht vergleichbare Eckpunkte. Eigentumsfreiheit, Berufs-, Gewerbe-

⁹² Vgl. Kunstein in Weidenfeld, Wessels, 2014, S. 468 - 473.

⁹³ Vgl. Bieber et al., 2021, S. 314.

⁹⁴ Wagener, Eger, 2014, S. 17.

und Unternehmerfreiheit schaffen Voraussetzungen für eine liberale Wirtschaftsordnung.⁹⁵ Mit dem auch als wirtschaftspolitisches Magisches Viereck bezeichneten gesamtwirtschaftlichen Gleichgewicht weist das in der europäischen Wirtschaftsordnung erkennbare Magische Sechseck die in Abbildung 3 aufgeführten Unterschiede und Gemeinsamkeiten auf:

Abbildung 3: Schematische Gegenüberstellung der Wirtschaftsordnungen

Eckpunkte	Deutschland: § 1 StabG	Europa: Art. 3 EUV
	stetiges und angemessenes Wirtschaftswachstum	ausgewogenes Wirtschaftswachstum
	Stabilität des Preisniveaus	Preisstabilität
	hoher Beschäftigungsstand	Vollbeschäftigung
	außenwirtschaftliches Gleichgewicht	wettbewerbsfähige Marktwirtschaft, Währungsunion
		nachhaltige Entwicklung
		sozialer Fortschritt

Quelle: Eigene Darstellung.

Zusätzlich zur Forderung nach dem außenwirtschaftlichen Gleichgewicht verklammert Art. 109 Abs. 2 GG fiskalpolitisch mit unionsrechtlicher Haushaltsdisziplin. Auch auf Ebene der EU wird erkennbar versucht, „... ein umfassendes Instrumentarium zur Stabilisierung der konjunkturellen Wirtschaftsentwicklung und zur Verhinderung nachfragebedingter Arbeitslosigkeit zu schaffen.“⁹⁶

Weitere normative Aussagen der europäischen Wirtschaftsordnung trifft der AEUV. Bereits in der Präambel werden wirtschaftliche Aspekte hervorgehoben, u. a. der wirtschaftliche und soziale Fortschritt und Wettbewerb. Die Wirtschaftsverfassung ist ordoliberal beeinflusst⁹⁷ und folgt dem Prinzip der Integration durch Recht. „[D]er Ordoliberalismus [hatte] ganz allein auf der Bedeutung von rechtlicher Rahmensetzung, einem Ordnungsgüst aus (rechtlichen) Normen und einer regelbasierten Politik insistiert.“⁹⁸ Das Modell einer funktionierenden Wettbewerbsordnung, die gesellschaftliche Vorgänge und marktwirtschaftliche Freiheiten organisiert, weist ähnliche Grundstrukturen der Sozialen

⁹⁵ Art. 14 Abs. 1, Art. 12 Abs. 1 und Art. 2 Abs. 1 GG.

⁹⁶ Klump, 2013, S. 160.

⁹⁷ Vgl. Geiger, Khan, Kotzur, 2017, S. 593.

⁹⁸ Biebricher, Ptak, 2021, S. 236.

Marktwirtschaft in Deutschland auf.⁹⁹ Setzt man keine vollständige Selbstorganisation des Marktes voraus, ist dieses Wirtschaftssystem anschlussfähig an die *Smith'sche invisible hand* und *D. Ricardos* komparative Vorteile.¹⁰⁰ Die europäische Wirtschaftsordnung ist also zwischen zentral geleiteter Planwirtschaft und reiner Marktwirtschaft zu verorten. Wenngleich oben genannte Bestimmungsgrößen der Wirtschaftsverfassungen semantische Ähnlichkeiten aufweisen, kann nicht von übereinstimmenden Systemen ausgegangen werden.

Das Prinzip des freien und nach innen offenen Wirtschaftsraums findet sich in verschiedenen wirtschaftspolitischen Traditionen der MS.¹⁰¹ Art. 119 AEUV gilt als Grundsatznorm der europäischen Wirtschaftsverfassung¹⁰² und sieht für die Wirtschaftspolitik die enge Koordination der MS mit der EU, also keine ausschließliche Unionskompetenz vor. Hier findet sich das Motiv der „offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb“ wieder. Der Artikel ist die wirtschaftspolitische Handlungsmaxime der EU, die Struktur- und Beschäftigungspolitik umfasst und Art. 3 Abs. 3 EUV konkretisiert.

3.1.2 Binnenmarkt und Wettbewerb

Ein solcher Markt braucht bzgl. der Produktionsfaktoren Freiheiten in einem grenzüberschreitenden Umfeld. Der Schutzbereich des Unionsrechtes bezieht sich nicht auf wirtschaftliche Freiheiten innerhalb, sondern auf Beschränkungen zwischen den MS.¹⁰³ Art. 26 Abs. 2 AEUV beinhaltet die Legaldefinition für den Binnenmarkt als einen „Raum ohne Binnengrenzen, in dem der freie Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital gewährleistet ist.“

Mit dem freien Warenverkehr nach Art. 28 - 32 AEUV wird Freihandel auf dem Gebiet der EU eröffnet. Damit entfallen Warenkontrollen, Zölle und Handelshemmnisse und Mehrwert- und Verbrauchssteuern sind intergouvernemental weitgehend harmonisiert. Der freie Kapital- und Zahlungsverkehr nach Art. 63 - 66 AEUV beseitigt Verkehrsbeschränkungen der Ressource Kapital im Binnenmarkt. Der freie Dienstleistungsverkehr nach Art. 56 - 62 AEUV sollte zunächst marktrelevante Tatbestände zwischen freiem Waren- und Kapitalverkehr auffangen. Durch die volkswirtschaftliche Bedeutung von Dienstleistungen in der EU und den breiten Anwendungsbereich wird diese Integrationsleistung zum Kern des Binnenmarktes. Die Dienstleistungsfreiheit beinhaltet u. a. mit

⁹⁹ Vgl. Biebricher, Ptak, 2021, S. 86 - 93.

¹⁰⁰ Vgl. Priddat, 2009, S. 42.

¹⁰¹ Vgl. Böttcher in Weidenfeld, Wessels, 2014, S. 474.

¹⁰² Vgl. Geiger, Khan, Kotzur, 2017, S. 589.

¹⁰³ Vgl. Calliess, Ruffert, 2016, S. 1572–1574; Oppermann, Classen, Nettesheim, 2018, S. 399.

Erwerbszweck ausgeübte wirtschaftliche Tätigkeiten natürlicher Personen.¹⁰⁴ Die Arbeitnehmerfreizügigkeit nach Art. 45 - 48 AEUV ermöglicht „die Mobilität des Produktionsfaktors Arbeit“ bzw. „sich in den Mitgliedstaat zu begeben, in dem die Nachfrage nach [der] jeweiligen individuellen Qualifikation am größten ist.“¹⁰⁵

Die genannten vier Grundfreiheiten werden durch Rechtsprechung, Rechtsharmonisierung und zusätzliches Unionsrecht hinsichtlich der Gleichbehandlung gegenüber Inländern ausgebaut.¹⁰⁶ Sie sind die Basis der Institution Binnenmarkt und mit Schutzrechten, wie den Diskriminierungs- und Beschränkungsverboten, primärrechtlich verankert.¹⁰⁷ Zur Durchsetzung dieser Marktfreiheiten leitet sich aus Art. 26 AEUV ein weiteres Integrationsprinzip der EU ab:

Die aktive Politik zur Harmonisierung nationaler Regeln v. a. durch sekundärrechtliche Unionsrechtsakte führt zu positiver Integration. Für eigene Unionsrechtsetzung sind Kompetenzen, Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit einzuhalten. Diese Form der Integration führt zu Rechtssicherheit, Lückenschluss in den Unionsverträgen und höhere demokratische Legitimation. Durch negative Integration werden unverhältnismäßige, absatzmindernde Transaktionskosten zwischen den MS aus den nationalen Marktregeln beseitigt. Da die Grundfreiheiten Verfügungsrechte begründen, schützt der EuGH mit richtungsweisender Rechtsprechung gegen die Anwendung diskriminierender nationaler Normen, er schöpft jedoch selbst kein Recht. Die EU leitet Harmonisierungsprozesse ein, die gemeinsam mit den MS Freihandel ermöglichen. In diese Harmonisierung bezieht die EU Anforderungen aus Art. 3 Abs. 3 EUV zur nachhaltigen Entwicklung ein.¹⁰⁸

Diese Marktintegration befördert ein System des unverfälschten Wettbewerbs, das zunächst in Art. 3 Abs. 1 lit. g EGV und nun mit Protokoll Nr. 27 Bestandteil des *Acquis Communautaire* ist. In allen Marktmodellen werden unter der Rivalität von Wettbewerbsbedingungen Anreize erzeugt, die erhöhte Gewinne versprechen, effiziente Ressourcenverteilungen und Wohlfahrt bewirken. Der gemeinsame Markt und seine in Art. 26 AEUV garantierten Freiheiten sollen unverfälscht wirken können und sind bei Marktfehlern zu schützen vor:¹⁰⁹

- wettbewerbswidrigem Handeln Privater, also Kartellbildung, Fusionen und missbräuchlicher Ausnutzung einer marktbeherrschenden Stellung durch Unternehmen mit EU-Wettbewerbsrecht i. e. S. nach Art. 101 – 106 AEUV und

¹⁰⁴ Vgl. Borchardt, 2020, S. 499.

¹⁰⁵ Oppermann, Classen, Nettesheim, 2018, S. 464.

¹⁰⁶ Vgl. Geiger, Khan, Kotzur, 2017, S. 269.

¹⁰⁷ Vgl. Herdegen, 2018, S. 298.

¹⁰⁸ Vgl. Calliess, Ruffert, 2016, S. 643–645; Wagener, Eger, 2014, S. 100.

¹⁰⁹ Vgl. Wagener, Eger, 2014, S. 219 - 221.

- wettbewerbsverzerrende Markteingriffe des Staates mit EU-Wettbewerbsrecht i. w. S. bzw. Kontrolle staatlicher Beihilfen nach Art. 107 – 109 AEUV.¹¹⁰

Als Indizien für den ökonomischen und rechtlichen Erfolg des Binnenmarktes stellte die EU 2012 u. a. heraus:

- Anstieg des Warenhandels im Binnenmarkt um 2.800 Mrd. € bis 2011,
- Exportsteigerung um 1.000 .Mrd. € bis 2011,
- durchschnittliche Einkommenserhöhung um 500 Euro pro Person,
- Anstieg der Beschäftigung um 1,3 Prozent, d. h. 2,77 Mio. neue Arbeitsplätze,
- wettbewerbsrechtliche Beschlüsse mit Vorteilen von 4 Mrd. € (Fusionskontrolle) im Jahr 2011,
- Rückgang staatlicher Beihilfen von 0,28 Prozent des BIP auf 0,08 Prozent des Bruttoinlandsproduktes (BIP) im Jahr 2009.¹¹¹

Der Rückgang von Vertragsverletzungsverfahren sowie die Nutzung von Verbundvorteilen, steigenden Skalenerträgen und verringerten Transaktionskosten sind dreißig Jahre nach dem Start des Binnenmarktes Teil seines Erfolges.¹¹²

Mit der Etablierung und dem Schutz des Binnenmarktes sind weitere Politiken eng verknüpft, für die sich gemeinsamer Klärungsbedarf anschließt: „Hierzu zählen unter anderem die Zuständigkeiten der EU in der Steuerpolitik, der Sozialpolitik (insbesondere auch Teile des Arbeitsrechts), der Struktur- und Regionalpolitik [...] und der Vernetzungspolitik, [...] und] Umweltpolitik...“¹¹³ Für die Sozialpolitik bestehen solche Spillover u. a. in der Integrationsfähigkeit von Erwerbsspersonen in den Arbeitsmarkt, der lokalen Verfügbarkeit geeigneter Fachkräfte und der Anschlussfähigkeit von Ausbildungs- und Studienabschlüssen.

3.2 Administration im Mehrebenensystem

3.2.1 Harmonisierung und Subsidiarität

Nachdem die europäische Marktordnung skizziert ist, wird weiter betrachtet, wie die Steuerung der wirtschaftspolitischen Ziele erfolgt und welche nachhaltigen und v. a. sozialen Ausprägungen der Binnenmarkt im Zusammenspiel mit den MS entfaltet. Mit Blick

¹¹⁰ Vgl. Bieber et al., 2021, S. 408 - 409.

¹¹¹ Vgl. Europäische Kommission, Generaldirektion Binnenmarkt und Dienstleistungen, 2013, S. 13 - 15.

¹¹² Vgl. Calliess, Ruffert, 2016, S. 647; Mankiw, Taylor, 2018, S. 1094–1095; Wagener, Eger, 2014, S. 259.

¹¹³ Müller-Graf, Kainer in Weidenfeld, Wessels, 2014, S. 487.

auf die Forschungsfrage wird auf die mit abhängiger Erwerbsarbeit verbundene Arbeitnehmerfreizügigkeit näher eingegangen.

Die „Wirtschaftsunion baut [...] mit dem Binnenmarkt auf der dezentralen Struktur der Union auf. [...] Der EU sind abgesehen von den Außenhandelsbeziehungen, der Wettbewerbs-, der Agrar- sowie der Strukturpolitik und Regionalpolitik keine Kompetenzen für eine zentrale Wirtschaftspolitik übertragen worden.“¹¹⁴ Wirtschaftspolitik wird v. a. von den MS verantwortet.¹¹⁵

Entsprechend dem politikübergreifenden Subsidiaritätsprinzip als vom Verhältnismäßigkeitsgrundsatz der Regelungsintensität flankierte Kompetenzausübungsregel wird die EU außerhalb ihrer ausschließlichen Zuständigkeit nur tätig, wenn nationalstaatliche Maßnahmen gemeinsame Ziele verfehlen würden.¹¹⁶ Als Anerkennung nationaler Identitäten 1992 eingeführt, fragt die Subsidiaritätsregel zunächst nach der Effizienz mitgliedstaatlicher Maßnahmen und anschließend nach dem Mehrwert möglichen Unionshandelns. Das gerichtlich überprüfbare Rechtsprinzip mit Verfassungsrang erwies sich in der Praxis allerdings nicht als objektive Kompetenzausübungsschranke.¹¹⁷

Die systematische Einordnung der Unionspolitiken nach Kompetenzen wurde in Kapitel 2.4 vorgestellt. Nach dem Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung sowie Art. 2 Abs. 2 i. V. m. Art. 4 und 5 AEUV ist für die Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik die mitgliedstaatliche Selbstkoordination vorgesehen. Zur Abstimmung der Wirtschafts-, Haushalts-, Arbeits- und Sozialpolitik wurde 2011 das Europäische Semester als Rahmenwerk bzw. verzahntes Steuerungssystem zwischen der EU und den MS eingeführt, das auf Art. 121, 148 ff., 153 AEUV und der VO Nr. 1175/2011 beruht. Aufbauend auf der einheitlichen Lageanalyse und Ergebnissen der MS erstellt der Rat Schlussfolgerungen, in die der Europäische Rat Leitlinien aus bislang integrierten EU-Strategien einarbeitet. Diese Schlussfolgerungen werden durch die MS in Nationale Reformpläne überführt, die in länderspezifische Empfehlungen der Kommission münden.¹¹⁸ Die MS sind gehalten, die Empfehlungen in ihren nationalen Politiken und der Haushaltsplanung zu berücksichtigen. Diese weiche Koordinierung basiert auf Freiwilligkeit der MS und ist nicht sanktionsbewehrt ausgestaltet. In den Etappen Schlussfolgerung, Nationaler Reformplan, nationale Politiken sind Grundzüge eines Controllingkreislaufes angelegt. Um makroökono-

¹¹⁴ Böttger in Weidenfeld, Wessels, 2014, S. 474.

¹¹⁵ Vgl. Geiger, Khan, Kotzur, 2017, S. 206.

¹¹⁶ Vgl. Nowak, 2011, S. 118.

¹¹⁷ Vgl. Oppermann, Classen, Nettesheim, 2018, S. 174; Borchardt, 2020, S. 252–253; Wagener, Eger, 2014, S. 98.

¹¹⁸ Vgl. Böttcher in Weidenfeld, Wessels, 2014, S. 476–477; Rat der EU und Europäischer Rat, 2022.

nomische Ungleichgewichte auszugleichen, die Ziele des Art. 3 Abs. 3 EUV einschließlich haushalterischer Vorgaben des sog. Fiskalpaktes¹¹⁹ umzusetzen sowie einen Strategiekatalog, aus bspw. den Beschäftigungspolitischen Leitlinien oder der Europäischen Säule sozialer Rechte (ESSR)¹²⁰ zu operationalisieren, erfolgt das Controlling zu Länderergebnissen mit Hilfe einheitlicher Definitionen und eines Scoreboards.¹²¹

3.2.2 Nachhaltigkeit und Soziales im Magischen Vieleck

Das in Art. 3 Abs. 3 EUV bestimmte Ziel der ausgewogenen und nachhaltigen Entwicklung bezieht sich auf Preisstabilität, technischen Fortschritt, soziale Elemente der Marktwirtschaft und Umweltqualität innerhalb von Nachhaltigkeit.¹²² Art. 11 AEUV geht als Querschnittsklausel des Umweltschutzes auf internationale Zielbestimmungen der drei Sphären Ökonomie, Ökologie und Soziales sowie den zeitlichen Aspekt der Generationengerechtigkeit ein.¹²³ Die umweltpolitischen Ziele des Art. 191 AEUV werden in der Kommentarliteratur jedoch so eingeordnet, dass sie „auf Konjunkturzyklen und das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht [...] Rücksicht zu nehmen ha[ben] und [...] ihre wirtschaftliche und soziale Entwicklung nicht durch ein zu hohes Schutzniveau grundsätzlich gefährden d[ürfen].“¹²⁴ Auch dient das in Art. 114 Abs. 3 AEUV geforderte hohe Schutzniveau im Umweltschutz laut Kommentarliteratur allein dem Bestandsschutz höherer nationaler Standards im Rahmen der Rechtsharmonisierung. In internationalen Abkommen sorgt die EU für eine Mindestharmonisierung unter den MS.¹²⁵

In der Literatur erfolgt für den Begriff der Sozialen Marktwirtschaft eine direkte Bezugnahme auf das Ziel sozialer Fortschritt und mit den Art. 9 und Art. 151 AEUV auf flankierende Sozialvorschriften des Unionsrechts. Dagegen wird erneut das liberale Marktmodell betont - so in Art. 345 AEUV,¹²⁶ der die Eigentumsordnungen grundsätzlich den MS zuweist, und der Anerkennung von Freiheiten in den Art. 15, 16 und 17 GRCh.

Die EU ist bestrebt, nachhaltige Entwicklung und soziale Aspekte mit Hilfe von Strategien in Governance-Prozesse zu implementieren, bspw. mit dem Aktionsplan zur ESSR oder

¹¹⁹ Vgl. Herdegen, 2018, S. 427.

¹²⁰ Europäische Kommission, Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Inklusion, 2022; Europäische Kommission, Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Inklusion, 2017.

¹²¹ Vgl. eurostat, 2022.

¹²² Vgl. Calliess, Ruffert, 2016, S. 56 - 59.

¹²³ Vgl. Calliess, Ruffert, 2016, S. 531.

¹²⁴ Calliess, Ruffert, 2016, S. 1922.

¹²⁵ Vgl. Calliess, Ruffert, 2016, S. 1527; Pufé, 2014, S. 168 - 170.

¹²⁶ Vgl. Calliess, Ruffert, 2016, S. 58.

dem Europäischen Grünen Deal,¹²⁷ wobei die EU mit sozialen und ressourcenschonenden Zielen die Wettbewerbsfähigkeit in der Programmatik des Art. 119 AEUV zukunftsfähig ausbauen will.

3.2.3 Arbeitnehmerfreizügigkeit

Ausgehend vom Binnenmarktziel eröffnet die Verfügbarkeit des Produktionsfaktors Arbeit oder Freizügigkeit von Personen, d. h. a) als Niederlassungsfreiheit innerhalb der Dienstleistungsfreiheit und b) in Form der Arbeitnehmerfreizügigkeit, eine Grundfreiheit in der europäischen Binnenmarkt- und Wettbewerbsidee. Der Unionsbürger genießt eigene Freizügigkeitsrechte nach Art. 21 AEUV, jedoch kommt ihm eine funktionale Rolle im Wirtschaftsgeschehen zu, indem er als homo oeconomicus handelt und spezifische Qualifikationen nachfragekonform am europaweiten Arbeitsmarkt anbietet. Während die Bereitschaft zur grenzüberschreitenden Mobilität vorausgesetzt wird, ergeben sich individuell-persönliche Fragestellungen nach sozialem Schutz.¹²⁸ Die in Art. 45 AEUV und im Sekundärrecht nach 46 - 48 AEUV näher auszugestaltende Arbeitnehmerfreizügigkeit gewährt Arbeitnehmern hinsichtlich Beschäftigung, Entlohnung und Arbeitsbedingungen wie die Inländer behandelt zu werden. Art. 18 AEUV verbietet die Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit grundsätzlich. Die Arbeitnehmerfreizügigkeit als „Grundpfeiler des Binnenmarktes“¹²⁹ wird durch unionale Grundrechte und nationalstaatliche Eingriffe näher bestimmt und als spezielle Antidiskriminierung ausgestaltet.¹³⁰ Der Arbeitnehmerbegriff bestimmt sich nach der einheitlichen Rechtsprechung des EuGH und beinhaltet die weisungsgebundene Leistungserbringung durch Arbeitnehmer aus den EU-MS mit Vergütung als Gegenleistung. Die Tätigkeiten müssen nicht ausschließlich wirtschaftlicher Art sein und beziehen sich auf den Ort, an dem sie entstehen oder ihre Wirkung entfalten.¹³¹ Das bezieht bspw. Arbeitsverhältnisse mit grenzübergreifender Kreativleistung im Homeoffice mit ein, es betrifft Pendler, Grenzgänger, Beschäftigte in Leiharbeitsverhältnissen und innereuropäische Migration.

Die Freizügigkeit verpflichtet die MS und öffentliche Aufgaben wahrnehmende Institutionen, direkte und indirekte Schranken im Vergleich zu Inländern abzubauen.¹³² Aus der vielgestaltigen Lebenswirklichkeit ergeben sich für die MS mit der Arbeitnehmerfreizügigkeit und deren Begleitrechten zusammenhängende soziale Aufgaben, wie z. B. Gestaltung des Zugangs zu Sozialleistungen, Vermeidung steuerlicher Schlechterstellung,

¹²⁷ Vgl. Europäische Kommission, 2021; Europäische Kommission, 2019.

¹²⁸ Vgl. Oppermann, Classen, Nettesheim, 2018, S. 464 - 465.

¹²⁹ Geiger, Khan, Kotzur, 2017, S. 331.

¹³⁰ Vgl. Herdegen, 2018, S. 303.

¹³¹ Vgl. Oppermann, Classen, Nettesheim, 2018, S. 464 - 472.

¹³² Vgl. Streinz, 2019, S. 342.

Anerkennung von Qualifikationen, Zugang zu Wohnraum, Zugang zu Gewerkschaften, Freizügigkeit für Familienangehörige, Bildung für mitgereiste Kinder usw. bis hin zur Integration des betreffenden Personenkreises als Unionsbürger.¹³³

Solche zusätzlichen sozialen Rechte sind eng an den Tatbestand Erwerbstätigkeit gebunden. Verliert der Arbeitnehmer unfreiwillig sein existenzsicherndes Beschäftigungsverhältnis und kann keine selbständige Erwerbstätigkeit, ausreichende Existenzmittel oder ein berufsqualifizierendes Studium vorweisen, greifen Sanktionen nach Art. 7 Abs. 3 RL 2004/38/EG i. V. m. Art. 21 AEUV, die die Freizügigkeit nach Ablauf von drei Monaten dem nationalen Aufenthaltsrecht unterstellen. Zwar genießen Arbeitslose im betreffenden MS noch Rechte und nach fünf Jahren besteht ein Anrecht auf den Dauer-aufenthalt,¹³⁴ jedoch wird eine restriktive, gewinnorientierte Prägung dieser Freizügigkeit deutlich.

3.2.4 Beschäftigung

Die Idee des Binnenmarktes beschränkt sich nicht nur auf eine weit ausgelegte Freizügigkeit für Arbeitnehmer, sondern flankiert die Ressourcenallokation durch Beschäftigungspolitik nach Art. 145 – 150 AEUV. Die EU wirkt auf eine Beschäftigungsstrategie hin, die „die Förderung der Qualifizierung, Ausbildung und Anpassungsfähigkeit der Arbeitnehmer“ im Binnenmarkt in den Blick nimmt. Mit den Harmonisierungsinstrumenten informieren sich die MS gegenseitig, stimmen ihre nationalen Arbeitsmarktpolitiken aufeinander ab und können innovative Beschäftigungsmaßnahmen fördern. Beschäftigungspolitik fußt auf Art. 3 Abs. 3 EUV, der Vollbeschäftigung anstrebt, und beinhaltet u. a. marktkonforme Qualifizierung, Anpassung von Arbeitnehmern an wirtschaftlichen Wandel und der Schaffung und dem Erhalt von Beschäftigungsfähigkeit.¹³⁵ Art. 146 Abs. 1 AEUV ordnet Beschäftigungssachlogisch der Wirtschaftspolitik zu.

Für die Harmonisierung von Wachstum und Beschäftigung hört und bezieht der Soziale Dialog mit den Sozialpartnern die Netzwerkpartner auf europäischer Ebene nach Art. 152 AEUV ein. Grenzübergreifende Verbandsstrukturen zur Lohnbildung sind jedoch (noch) nicht grenzüberschreitend arbeitsfähig.¹³⁶ Die Europäische Arbeitsbehörde ELA (European Labour Authority) unterstützt nationale Behörden bei der Zusammenarbeit und hilft bei der Durchsetzung von Vorschriften zur fairen grenzüberschreitenden Arbeitskräftemobilität.¹³⁷ Als weitere Governance-Struktur unterstützt EURES (European

¹³³ Vgl. Streinz, 2019, S. 378 - 379.

¹³⁴ Vgl. Oppermann, Classen, Nettesheim, 2018, S. 478; Calliess, Ruffert, 2016, S. 856 - 857.; Borchardt, 2020, S. 164 - 165.

¹³⁵ Vgl. Maurer in Weidenfeld, Wessels, 2014, S. 105–106; Calliess, Ruffert, 2016, S. 1686 - 1689.

¹³⁶ Vgl. Geiger, Khan, Kotzur, 2017, S. 658; Oppermann, Classen, Nettesheim, 2018, S. 504 - 505.

¹³⁷ Vgl. European Labour Authority, 2022a.

Employment Services) seit 1993 Arbeitnehmer und Arbeitgeber direkt bei der grenzübergreifenden Arbeitsvermittlung.¹³⁸

Der in Art. 162 - 164 AEUV verankerte Europäische Sozialfonds (ESF) unterstützt als ältestes Instrument europäischer Beschäftigungsförderung seit 1958 die MS bei der Beschäftigungsförderung, Bildung, Internationalisierung und Hebung von Lebensstandards für Betroffene von Strukturwandel. Der Fonds ist gekennzeichnet durch zentrale Schwerpunktsetzungen und dezentrale, d. h. nationalstaatliche, Verantwortung für Programme zur Förderung von beruflicher und örtlicher Mobilität am Arbeitsmarkt. Der ESF ergänzt nach dem Subsidiaritätsprinzip nationales und regionales Handeln und ist das zentrale, aktivierende, beschäftigungspolitische Instrument der EU in den Regionen.¹³⁹ In der Förderperiode 2014 bis 2020 stellte die EU für den Fonds 80,3 Mrd. € bereit, davon erhielt Deutschland einen Anteil von 6,7 Mrd. € und der Freistaat Sachsen administrierte davon 673 Mio. €. ¹⁴⁰ Für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), der Investitionen für regionales Wirtschaftswachstum und den Arbeitsmarkt sowie europäische territoriale Zusammenarbeit unterstützt, stellte die EU im selben Zeitraum 199 Mrd. € bereit, auf 1,9 Mrd. € belief sich der Anteil Sachsens.¹⁴¹ Gemäß Art. 3 VO Nr. 2019/1755 richten sich regionalpolitische Rechtsakte an Gebiete mit max. 800.000 Einwohnern (NUTS 3) und einer örtlich befugten Verwaltung, wobei der Freistaat Sachsen drei NUTS 3-Gebiete repräsentiert. Diese strukturpolitischen Eingriffe der EU nach Art. 174 und Art. 175 AEUV im Zusammenwirken mit den Regionen bewirken einen zwischenstaatlichen horizontalen Finanzausgleich.¹⁴²

3.2.5 Deutsche Kompetenz für Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik

Auf die Erfordernisse des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts verpflichtet Art. 109 Abs. 2 GG neben dem Bund auch die Länder im Rahmen ihrer Zuständigkeiten. Staatliche Befugnisse der Gesetzgebung und des Vollzugs weist Art. 30 GG zunächst den Ländern zu. Die Verfassung konkretisiert die weiteren ausschließlichen und konkurrierenden Gesetzgebungskompetenzen in den Art. 70 - 74 GG. Diese Aufgabenteilung in der Rechtsetzung findet im EUZBLG ergänzende Zuständigkeits- und Verfahrensregeln in europäischen Angelegenheiten. Die Bundesländer wirken entlang der deutschen Kompetenzordnung über den Bundesrat an der Entscheidungsfindung mit. § 4 Abs. 1 EUZBLG bezieht Ländervertreter in die Abstimmung deutscher Positionen ein und § 8

¹³⁸ Vgl. European Labour Authority, 2022b.

¹³⁹ Vgl. Eichenhofer, 2018, S. 273–275; Bieber et al., 2021, S. 553.

¹⁴⁰ Vgl. Europäische Kommission, Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Inklusion, 2014; Sächsisches Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr, 2022.

¹⁴¹ Vgl. Europäisches Parlament, 2022a; Sächsisches Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr, 2021.

¹⁴² Vgl. Geiger, Khan, Kotzur, 2017, S. 712.

des Gesetzes ermöglicht Länderbüros für den direkten Kontakt zu europäischen Institutionen, denen jedoch keine diplomatische Rolle zukommt.

Die Legislative des Freistaates Sachsen hat vorrangiges Bundesrecht zu beachten, wodurch v. a. für soziale und ökologische Landesregeln begrenzte Gesetzgebungskompetenz verbleibt. Art. 7, 28 und 31 SächsVerf und § 2 Abs. 1 SächsLKrO bzw. § 2 Abs. 1 SächsGemO¹⁴³ weisen der regionalen und kommunalen Ebene in Sachsen ergänzende Handlungsspielräume zu. Deklaratorisch gewährt die Landesverfassung Grundfreiheiten als Basis einer Marktwirtschaft, wie die Berufs- und Gewerbefreiheit und Recht auf Eigentum, vgl. Art. 28 und Art. 31 SächsVerf. Aus dem Recht auf Arbeit in Art. 7 SächsVerf kann nur beschränkte Verbindlichkeit und die Verpflichtung des Landes auf eine vorausschauende, aktive Arbeitsmarktpolitik abgeleitet werden. Diese aktive Arbeitsmarkt- bzw. Beschäftigungspolitik findet ihren praktischen Ausdruck u. a. in der Anwendung des Operationellen Programmes für den ESF.¹⁴⁴

3.3 Interdisziplinäre Betrachtung

3.3.1 Wirtschaftsordnung und Optimum

Die historische Entwicklung der EU, die EUV-Präambel und „... eine[...] immer engere[...] Union der Völker Europas ...“ (Art. 1 Abs. 2 EUV) lassen einen Integrationsprozess erkennen, wobei die weitere Entwicklung und damit die Finalität der EU offen bleibt.¹⁴⁵ Vorerst bleiben Legitimation und Verteilungsfragen aktuelle Herausforderungen. Aus den bisher der EU übertragenen Kompetenzen, der Ausgestaltung des Binnenmarktes, den Anreizen der Strukturfonds ESF und EFRE sowie den mit dem Europäischen Semester etablierten Controllingstrukturen lässt sich ein Trend zur Wirtschaftsunion ableiten.¹⁴⁶

Um in einer Sozialen Marktwirtschaft wirksam innerhalb der Eckpunkte des Sechsecks steuern zu können, bedarf es gemeinschaftlicher Werturteile zum anzustrebenden Optimum. Ein Höchstmaß an Nutzen für alle Unionsbürger bedeutet nach dem Pareto-Kriterium, dass „kein Individuum mehr bessergestellt werden kann, ohne dass ein anderes Individuum sich schlechter stellt.“¹⁴⁷ Daraus lassen sich Produktions- und Marktbedingungen sowie mögliche Wettbewerbsgleichgewichte ableiten. Das Wohlfahrtsoptimum

¹⁴³ Für die kommunale Ebene bestimmt die Vorsorge „...für das soziale [...] und wirtschaftliche Wohl ihrer Einwohner...“ das in SächsGemO und SächsLKrO wortgleich definierte Wirkungsfeld.

¹⁴⁴ Vgl. Degenhart, Meissner, 1997, S. 161–163; Sächsisches Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr, 2020.

¹⁴⁵ Vgl. Bieber et al., 2022, S. 104 - 105.

¹⁴⁶ Vgl. Oppermann, Classen, Nettesheim, 2018, S. 323 - 333.

¹⁴⁷ Klump, 2013, S. 236.

ermitteln alle Bürger über Wahlen zu einer demokratischen Vertretung.¹⁴⁸ Zu Kompetenzverteilungen im Mehrebenensystem der Eckpunkte sozialer Fortschritt und nachhaltige Entwicklung innerhalb der europäischen Wirtschaftsordnung wird in den Kapiteln 4 und 5 ausgeführt.

3.3.2 Bestimmungsgrößen des Faktors Arbeit in der Wirtschaftsordnung

Im Nachkriegsdeutschland galten die schlichten Formeln „Wohlstand durch Wachstum“ und „Wohlstand für alle“. Nach dem Okunschen Gesetz korreliert das mit Hilfe des BIP gemessene Wirtschaftswachstum mit dem Rückgang von Arbeitslosigkeit und gilt daher als Lösungsansatz für ökonomische und politische Herausforderungen zahlreicher Gesellschaften.¹⁴⁹ Nicht ohne Grund ist dieses Ziel stetigen Wachstums Bestandteil der Magischen Vielecke in den Sozialen Marktwirtschaften Deutschlands und der EU.

Arbeit als Produktionsfaktor wird als heterogene Leistung auf segmentierten Teilmärkten angeboten. Der Preis für Erwerbsarbeit differiert nach unterschiedlichen Kriterien, bspw. der regionalen Verfügbarkeit, der auszuführenden Tätigkeit, der Mitbewerberzahl, der Qualifikation und individuellen Einflüssen, wie einer gemeinsamen Sprache.¹⁵⁰ Neben der Nutzung von Vermögen ermöglicht abhängig Beschäftigten zunächst der Lohn aus Erwerbsarbeit den Lebensunterhalt und die soziale Teilhabe. Mit der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik sowie nationalen bzw. regionalen Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertretungen ist die Primärverteilung der Erwerbseinkommen national organisiert.

Nicht alle Mitglieder der Gesellschaft sind als Erwerbspersonen für den Arbeitsmarkt verfügbar. Bei Personen, die unfreiwillig ohne Arbeit und bereit sind, zum vorhandenen Lohnniveau zu arbeiten, kann ein vorübergehender Mismatch im Suchprozess bestehen. Arbeitslosigkeit kann aus konjunkturellen Schwankungen unterliegender (geringer) Nachfrage entstehen.¹⁵¹ Dagegen werden Arbeitskräfte am Markt weniger nachgefragt, wenn Löhne als zu hoch eingeschätzt werden. „Strukturelle Arbeitslosigkeit, [...] resultiert [daraus], dass die Zahl der verfügbaren Arbeitsplätze nicht ausreicht, um jedem Arbeitswilligen einen Arbeitsplatz zu geben.“¹⁵² Negative Folgen von andauernder Beschäftigungslosigkeit bestehen neben fehlender Entlohnung in Armut, gesundheitlichen Einschränkungen, Rückgang von Selbstwertgefühl und Beschäftigungsfähigkeit. Aus gesellschaftlicher Sicht findet keine Verwertung der Arbeitsleistung im Wirtschaftsprozess statt, dagegen werden Sozialleistungen beansprucht, die Integration in Familie und Gemeinschaft kann beeinträchtigt sein.¹⁵³

¹⁴⁸ Vgl. Klump, 2013, S. 236–237; Priddat, 2009, S. 41 - 43.

¹⁴⁹ Vgl. Raworth, 2021, S. 52 - 53.; Wagener, Eger, 2014, S. 330.

¹⁵⁰ Vgl. Bontrup, 2008, S. 105; Mankiw, Taylor, 2018, S. 509.

¹⁵¹ Vgl. Mankiw, Taylor, 2018, S. 709–711; Klump, 2013, S. 149 - 152.

¹⁵² Mankiw, Taylor, 2018, S. 713.

¹⁵³ Vgl. Eichenhofer, 2013, S. 65–69; Mankiw, Taylor, 2018, S. 727.

Die Feststellung von nicht optimalen Verteilungsergebnissen der Einkommen und die Einsicht, dass Einzelne ihren Grundbedarf nicht am Markt erzielen können, rechtfertigen staatliche Eingriffe. Ordoliberaler anerkannten diese gesellschaftlichen Realitäten und organisierten die Selbstregulierung bzw. sicherten den marktwirtschaftlichen Prozess, indem die Marktwirtschaft Deutschlands mit dem StabG sozial ausgestaltet wurde.¹⁵⁴ Die Sekundärverteilung über redistributive Steuern und soziale Sicherungssysteme sowie die Beschäftigungspolitik bedürfen des bedarfsgerechten Einsatzes. Um individuelle Anreize zum Einsatz des Produktionsfaktors Arbeit zu erhalten und die sog. Armutsfalle zu umgehen, sollte Abstand zwischen dem aus staatlicher Umverteilung resultierenden Sozialleistungsstandard und dem am Markt erzielbaren Arbeitslohn gewahrt werden.¹⁵⁵

Eigentumsrechte als Teil der Wirtschaftsordnung berechtigen Individuen zur Machtausübung über Ressourcen in ihrem Besitz. In Deutschland soll Eigentum nach Art. 14 Abs. 2 GG dem Allgemeinwohl dienen, das Besteuerungsrecht oder Beitragspflichten zu Sozialversicherungen sind Beispiele dieser Sozialbindung. Art. 345 AEUV und Art. 17 GRCh stützen auf EU-Ebene keine Eigentumsgarantie, überformen jedoch nationales Eigentumsrecht nicht.¹⁵⁶ Nach 153 Abs. 4 AEUV bleibt für soziale Fragen das finanzielle Gleichgewicht der MS insgesamt gewahrt, wodurch prägende Umverteilungsmaßnahmen oder gar eine europäische Transferunion eingehegt werden. Der sozialen Frage soll unter Kapitel 4.2 nachgegangen werden.

3.3.3 Betrachtungen zu Nachhaltigkeit

Die wachstumsorientierte Wirtschaftsordnung basiert in Europa auf dem Binnenmarkt-zugang, außerdem nach *R. Solow* auf technischem Fortschritt und dessen Umsetzung sowie auf effizienter Ressourcennutzung.¹⁵⁷ Bereits dem technischen Fortschritt können gegenläufige Wirkungen von Rebound-Effekt und Collingridge-Dilemma gegenüberstehen.

Der Einsatz innovativer technischer Lösungen kann einerseits zu Kostensenkungen führen, die jedoch Konsumsteigerungen nach sich ziehen und an anderer Stelle Ressourcenverbrauch derart steigern, dass Umwelt und Klima verhältnismäßig stärker beeinträchtigt werden als ohne die vermeintlich fortschrittliche Neuerung. Werden bspw. effizientere Fertigungsmethoden bei Verbrennungsmotoren in geringere Fahrzeugpreise übertragen, bestanden für Verbraucher bislang stärkere Anreize, a) überhaupt in einen PKW oder b) schneller in einen leistungsstärkeren PKW zu investieren. Dieser sog.

¹⁵⁴ Vgl. Bontrup, 2008, S. 18–19; Breyer, Buchholz, 2009, S. 2; Biebricher, Ptak, 2021, S. 79 - 90.

¹⁵⁵ Vgl. van Suntum, 2013, S. 302–303; Eichenhofer, 2013, S. 78.

¹⁵⁶ Vgl. Mankiw, Taylor, 2018, S. 693–694; Breyer, Buchholz, 2009, S. 31–32; Hofmann, Hopfau, 2011, S. 497–510; Calliess, Ruffert, 2016, S. 2692 - 2695; 2857.

¹⁵⁷ Vgl. Raworth, 2021, S. 315.

Rebound-Effekt¹⁵⁸ wird im Fall der Automobilindustrie sogar durch das Collingridge-Dilemma begleitet. „Zum Zeitpunkt einfacher Änderungsmöglichkeit kann der Bedarf dazu (noch) nicht eingeplant sein. Wenn Änderungsbedarf offensichtlich wird, ist er teuer, schwierig und zeitaufwendig geworden.“¹⁵⁹ Bspw. sind fossile Antriebstechniken einschließlich der Infrastrukturen lange Zeit über richtungsweisend oder gar beherrschend am Markt vorhanden. Dagegen sind alternative Antriebsmethoden noch nicht hinreichend bekannt, etabliert oder ihre Nebenwirkungen nicht vollständig transparent. Die vorhandene Lösung begründet eine Tendenz zur Pfadabhängigkeit, so auch bei der Energiewende.¹⁶⁰ Das Dilemma lässt sich durch Risikomanagement bzgl. Ressourcenabhängigkeiten und Technikfolgen minimieren, zeigt jedoch, dass Informations- und Entdeckungsfunktionen des Marktes begrenzt sein können. Technischer Fortschritt ist mit solchen multikausalen Effekten verbunden. Sobald beim Einsatz von Innovationen Ressourcen optimiert werden sollen, ergibt sich Informationsaufwand und Steuerungsbedarf.¹⁶¹

Der Wirtschaftsprozess nutzt die Produktionsfaktoren Arbeit, Boden und Kapital. Der Einsatz der zum Wirtschaften erforderlichen Mittel kann nur zum Marktpreis als Indikator von Knappheit abgegolten werden, wenn diese Ressourcen Marktmechanismen unterliegen. Als negative externe Effekte werden Kosten „der Entscheidung einer Person [bezeichnet], die von dieser nicht berücksichtigt wurden und die das ökonomische Wohlergehen eines unbeteiligten Dritten beeinflussen.“¹⁶² Bspw. wird die Nutzung von Luft bei der Herstellung von Gütern und Leistungen zunächst nicht ausgeschlossen oder reglementiert. Kosten für Luftverschmutzung mit Schadstoffen bildet der eigennutzorientierte Unternehmer als Verursacher nicht ohne äußeren Zwang im Preis seiner Produkte ab, um sich keinen Wettbewerbsnachteilen auszusetzen. Die steigende Anreicherung der Erdatmosphäre mit bestimmten Gasen¹⁶³ ruft Erderwärmung hervor. Für den durch den sog. Treibhauseffekt erzeugten Klimawandel sind lebensfeindliche Folgewirkungen vorausberechnet. Diese externen Kosten sind also von der Allgemeinheit zu tragen. Im Fall des den Treibhauseffekt fördernden Kohlendioxid (CO₂) umfasst die Allgemeinheit tatsächlich die Weltbevölkerung einschließlich ihrer Nachkommen. Um die Erderwärmung auf 1,5 bis 2 Grad Celsius in Bezug auf das vorindustrielle Niveau einzudämmen, ist der CO₂-Ausstoß zu reglementieren.¹⁶⁴ „Unter Allmende versteht man die teilbaren Ressourcen in Natur und Gesellschaft, die Menschen gemeinsam nutzen und regeln, statt sich

¹⁵⁸ Vgl. Umweltbundesamt, 2019; Edenhofer, Jakob, 2017, S. 39.

¹⁵⁹ Vgl. Collingridge, 1980, S. 11.

¹⁶⁰ Vgl. Edenhofer, Jakob, 2017, S. 36 - 37.

¹⁶¹ Vgl. Hubert, 2020, S. 140 - 144.

¹⁶² Mankiw, Taylor, 2018, S. 11.

¹⁶³ Neben CO₂ erzeugen weitere Stoffe, wie bspw. Methan, Ozon oder Schwefelhexafluorid den Treibhauseffekt. Sie werden CO₂-Äquivalente (CO_{2e}) genannt, vgl. Hauff, Schulz, Wagner, 2018, S. 102.

¹⁶⁴ Vgl. Hubert, 2020, S. 42–45; Edenhofer, Jakob, 2017, S. 11–15; IPCC, 2022, S. 29 - 35.

dafür auf den Staat oder den Markt zu verlassen.“¹⁶⁵ Die Rivalität um die Nutzung des gemeinschaftlichen Gutes erschöpft dieses und schränkt seine weitere Verwertung ein. Für die Regelung supranationaler Fragen bieten sich Verhandlungen durch staatliche Strukturen an. „Da die Atmosphäre ein Gemeinschaftsgut der gesamten Menschheit ist, bedarf es einer globalen Vereinbarung, die festlegt, wie dieser Deponieraum von allen nachhaltig genutzt werden kann.“¹⁶⁶

Im Jahr 1713 wurde der Zusammenhang zwischen Gewinnen aus dem Bergbau und der dauerhaften Verfügbarkeit von sächsischem Holz erkannt. Die grundsätzlich regenerative, knappe Ressource Wald sollte so nachgehalten werden, dass der Produktionsprozess besonders nachgefragter Erze nicht beeinträchtigt wird.¹⁶⁷ Allerdings bildeten Wirtschaftswissenschaftler mit dem Produktionsfaktor Land verbundene Wirkungszusammenhänge in ihren Theorien zunächst nicht hinreichend ab.¹⁶⁸ Im Zusammenhang mit Mittelverbrauch in Wirtschaftsabläufen wurden Dynamiken, d. h. beschleunigte Veränderungsgrade im Zeitablauf, und Komplexität festgestellt, also Verknüpfungen, gegenseitige Abhängigkeiten oder Interaktionen.¹⁶⁹

Der Bericht des Club of Rome simulierte 1972 computergestützt den fortschreitenden Ressourcenverbrauch unter Beachtung verschiedener komplex-dynamischer Wechselwirkungen bspw. zwischen Energiebedarf, Bevölkerungsdichte, Landnutzung oder Verfügbarkeit von Nahrung in Szenarien und wies erstmals auf Grenzen des Wachstums hin. Eine Neuauflage des Versuchs veröffentlichten die Autoren 2006. Die systemische Modellrechnung und ausgewählte Annahmen wurden von der Forschung infrage gestellt und die generelle Unvereinbarkeit von Wirtschaft und Ökologie widerlegt: Einerseits bringt der Markt durchaus umweltschonende Lösungen hervor und andererseits wird sich durch sinkende Vorräte fossiler Energieträger deren Knappheit im Preis abbilden und die Nachfrage nach rentableren Energien steigern.¹⁷⁰ Bestehen blieben eine deutliche Warnung vor übermäßigem Ressourcenverzehr, unterschiedliche Dynamiken von Trends und erstmals die Hinterfragung des Wachstumszieles.¹⁷¹

Wie externe Effekte in ökologischen Belangen zu ineffizienter Ressourcenverteilung führen, so kann der Markt ebenso Ergebnisse erzeugen, die als ungerecht empfunden werden. Beides rechtfertigt staatliche Eingriffe in das Marktgeschehen.¹⁷² Der Brundtland-Bericht hob 1987 soziale Themen innerhalb der ökonomischen, ökologischen und sozialen Sachzusammenhänge von Nachhaltigkeit hervor. Ressourcenverzehr ungeachtet

¹⁶⁵ Raworth, 2021, S. 104.

¹⁶⁶ Edenhofer, Jakob, 2017, S. 68.

¹⁶⁷ Vgl. Carlowitz, 1713, S. 105.

¹⁶⁸ Vgl. Raworth, 2021, S. 94 - 97.

¹⁶⁹ Vgl. Bea, Haas, 2016, S. 100.

¹⁷⁰ Vgl. van Suntum, 2013, S. 160–161; Raworth, 2021, S. 311 - 315.

¹⁷¹ Vgl. Raworth, 2021, S. 56; Edenhofer, Jakob, 2017, S. 32.

¹⁷² Vgl. Mankiw, Taylor, 2018, S. 10–11; Hauff, Schulz, Wagner, 2018, S. 23.

von Reproduzierbarkeit führt die globalen Tragekapazitäten der natürlichen Umwelt an Grenzen. Eine dieser sog. planetaren Grenzen ist der Klimawandel bzw. Treibhauseffekt, der ab einem bestimmten Kipppunkt unumkehrbar wird. Zwischen diesen planetaren Grenzen bestehen Wirkungszusammenhänge mit ungleichen gesellschaftlichen Verteilungsergebnissen durch Marktmechanismen.¹⁷³ Der Brundtland-Bericht enthält die globale Vision einer nachhaltigen Wirtschaft als gemeinsames Menschheitsanliegen. Der im Auftrag der UN erstellte Bericht beinhaltet dieses Verständnis von Nachhaltigkeit: „Dauerhafte (nachhaltige) Entwicklung ist Entwicklung, die die Bedürfnisse der Gegenwart befriedigt, ohne zu riskieren, dass künftige Generationen ihre eigenen Bedürfnisse nicht befriedigen können.“¹⁷⁴ Die soziale Nachhaltigkeit meint das friedfertige Zusammenleben der Gemeinschaft, sie berührt Gerechtigkeitsfragen und orientiert an gegenwärtigen und zukünftigen Grundbedürfnissen der Ärmsten der Welt. Darüber hinaus wird u. a. der sichere Fortbestand von Gemeinschaften durch Bewältigung von Verteilungsproblemen zwischen Regionen, Klassen, Geschlechtern und Altersgruppen sowie kulturelle Integration unter sozialer Nachhaltigkeit verstanden. Nachhaltige Entwicklung beinhaltet integrierte Effizienz-, Verteilungs- und Verschuldungsfragen.¹⁷⁵

Der Begriff der Nachhaltigkeit wurde in allen drei Dimensionen mit weiterführenden Bedeutungsinhalten aufgeladen, was die Operationalisierbarkeit erschwert,¹⁷⁶ zudem bestehen multikausale Wechselwirkungen und Informationsasymmetrien. Als globales Leitbild für nachhaltige Entwicklung entwickelte die UN die siebzehn nachhaltigen Entwicklungsziele (Sustainable Development Goals, SDGs). Die in der Abbildung dargestellten SDGs adressieren mit einem Indikatorensystem alle drei Nachhaltigkeitsdimensionen sowie die institutionelle Zusammenarbeit zur Zielerreichung.

¹⁷³ Vgl. Hauff, Schulz, Wagner, 2018, S. 19–21; Lütge, Uhl, 2018, S. 147; Edenhofer, Jakob, 2017, S. 14 - 16.

¹⁷⁴ United Nations, 1987, S. 15.

¹⁷⁵ Vgl. Lütge, Uhl, 2018, S. 149; Pufé, 2014, S. 107–108; Klump, 2013, S. 249.

¹⁷⁶ Vgl. Lütge, Uhl, 2018, S. 147.

Abbildung 4: Nachhaltige Entwicklungsziele der UN



Quelle: United Nations, 2022.

Nachhaltigkeitsstrategien zur Ausgestaltung der SDGs liegen für Deutschland und den Freistaat Sachsen vor.¹⁷⁷ Die Kommission entwarf 2019 ein Reflexionspapier und analysiert derzeit die komplexen Herausforderungen der Nachhaltigkeit für Europa.¹⁷⁸ Aktuelle strategische Ansätze sind im Europäischen Grünen Deal erkennbar, der u. a. die Taxonomie-Verordnung VO (EU) 2020/852, die europäische Industriestrategie, eine ressourcenschonende Kreislaufwirtschaft, nachhaltige Landwirtschaft (farm to fork), die Biodiversitätsstrategie und das „Fit für 55“ Paket einschließlich des KSF ergänzt und unterstützt.

¹⁷⁷ Vgl. Die Bundesregierung, 2021; Sächsisches Staatsministerium für Energie, Klimaschutz, Umwelt und Landwirtschaft, 2018.

¹⁷⁸ Vgl. Rat der Europäischen Union, 2019.

4 Soziales und Beschäftigung

4.1 Primärrechtliche Kompetenz

„Seit den Römischen Verträgen gilt die unausgesprochene Arbeitsteilung, wonach die EU für die wirtschaftliche Integration und die Schaffung des Binnenmarkts zuständig war und die MS für dessen soziale Flankierung die Verantwortung übernahmen.“¹⁷⁹ Aus der kirchlichen Soziallehre des siebzehnten Jahrhunderts stammt die föderale Idee des Staatsaufbaus, die individuelle Rechte des Einzelnen in der Gemeinschaft über den Familienverband, Gemeinde, Berufsstand hin zu staatlichen Strukturen vorsieht. Das als Subsidiaritätsprinzip bekannte bürgernahe Ordnungsprinzip gilt für das Zusammenleben in der EU in besonderem Maße, schließlich hat das Bekenntnis zum Sozialstaat bspw. in Deutschland Verfassungsrang, vgl. Art. 20 GG.¹⁸⁰ Folglich erhielt die EU für Sozialpolitik nur begrenzte Kompetenzen übertragen, wie Art. 2 Abs. 2 und 3 sowie die Art. 4 und 5 AEUV untermauern. Durch die in Kapitel 3 vorgestellte Integration über den Binnenmarkt ist eine Prägung auf Arbeit und Beschäftigung im grenzüberschreitenden Kontext feststellbar.

Ein der Subsidiarität ähnlicher Gedanke der Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse in Art. 72 Abs. 2 GG ist im deutschen Rechtssystem weit ausgelegt. Deutschland soll seine Rechts- und Wirtschaftseinheit wahren. Die Zielbestimmung verpflichtet nicht zu angleichender Umverteilung und begründet innerhalb des Wirtschafts- und Sozialsystems erst recht keine individuellen Ansprüche auf Umfang oder Qualität von Sozialleistungen. Durch Subsidiarität besteht bereits in Deutschland eine weitreichende innerstaatliche Vielfalt des Sozialgefüges.¹⁸¹

Als Sozialpolitik bezeichnet der Soziologe *T. H. Marshall* den Gebrauch „politischer Macht, um Funktionsweisen des ökonomischen Systems zu ergänzen, zu modifizieren oder abzulösen und so Ergebnisse zu bewirken, die das ökonomische System aus sich selbst heraus nicht erreichen würde.“¹⁸² Sie dient der „Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen des Menschen [... und] steht in engem Zusammenhang mit der Wirtschaftspolitik...“¹⁸³

Indizien für ein europäisches Sozialverständnis werden schon in den Gründungsverträgen offenbar. Die EGKS nahm zunächst die soziale Sicherheit der Wanderarbeiter in den Blick. Ging es zunächst um die Koordinierung der erworbenen Alters-, Arbeitslosen- und Invaliditätsversicherungsansprüche von Montanarbeitern, so wuchs die intergouvernementale Verständigung um Rechte für die zugehörigen Familien, später Rechte von

¹⁷⁹ Becker in Weidenfeld, Wessels, 2014, S. 408.

¹⁸⁰ Vgl. Wagener, Eger, 2014, S. 97.

¹⁸¹ Vgl. Hofmann, Hopfauf, 2011, S. 1445 - 1446.

¹⁸² Marshall zit. bei Wagener, Eger, 2014, S. 327.

¹⁸³ Bieber et al., 2021, S. 534.

Studierenden an. Auffällig ist für diese Phase der Integration, wie zurückhaltend gegenseitige Leistungsexporte als gemeinsame Sozialrechte normiert wurden. Nach damaliger, v. a. deutscher, Anschauung sollte der Markt automatisch die Lebensbedingungen seiner Arbeitskräfte verbessern. Dagegen entstanden auf Initiative Frankreichs gemeinsame primärrechtliche Regeln zum Schutz geschlechtergerechter Entlohnung, von Überstunden und Urlaub, die erstmals unterdurchschnittlichen Löhnen und Sozialstandards vorbeugten. Weitere Beitrittsländer verhandelten entsprechend ihrer heterogen gewachsenen Sozialrechtstraditionen.¹⁸⁴ Auf Basis der Art. 151 – 161 AEUV ist die EU der Sozialcharta verpflichtet, die Rechte von Individuen im Arbeitsleben und in sozialer Sicherung festhält.¹⁸⁵

Die Entstehung des Binnenmarktes einschließlich der Arbeitnehmerfreizügigkeit brachte weitere Koordinierungsbedarfe mit sich, wie Arbeitssicherheit und Gesundheit, Arbeitszeit, allgemein Antidiskriminierung im Vergleich zu Inländern oder auch die Einbeziehung weiterer Akteure im Sozialen Dialog. Die Vertragsprotokolle behalten sich unvereinbare nationalstaatliche Positionen vor. Insbesondere Großbritannien konnte aufgrund seiner Rechtstradition sozialen Rechten nur zögerlich zustimmen (erst 1997 erfolgte die Integration des Sozialprotokolls).¹⁸⁶ Seit 2017 setzt ein Standardisierungsprozess zwischen den MS ein, der durch die ESSR und das die Bewertung von Sozial- und Beschäftigungspolitiken der MS im Scoreboard unterstützt wird. Die ESSR gliedert sich in die drei Bereiche:

- faire Arbeitsbedingungen,
- Chancengleichheit und Arbeitsmarktzugang sowie
- Sozialschutz und soziale Inklusion.

Ihre zwanzig Prinzipien greifen teilweise geltendes EU-Recht in geteilter Kompetenz auf und beziehen auch ausschließlich mitgliedstaatliche Zuständigkeiten ein. Sie präzisieren, setzen soziale Rechte zueinander in Bezug und sollen eine Aufwärtskonvergenz erzeugen. Die ESSR hat den Charakter einer Empfehlung, die Art. 288 AEUV als nicht verbindlich ausweist.¹⁸⁷

Aus dem Versprechen einer Sozialen Marktwirtschaft in Art. 3 Abs. 3 EUV heraus verpflichtet sich die EU mit der Querschnittsklausel, Art. 9 AEUV, für alle ihre Politiken einem hohen Beschäftigungsniveau, hohem Bildungsniveau, dem Gesundheitsschutz und Schutz vor sozialer Ausgrenzung. Art. 34 GRCh konkretisiert den Schutz vor sozialen Risiken und Armut (Ausgrenzung). Die Unionskompetenzen werden in Art. 153 Abs. 1

¹⁸⁴ Vgl. Fuchs, Bieback, Janda, 2018, S. 28–34; Wagener, Eger, 2014, S. 330 - 333.

¹⁸⁵ Vgl. Eichenhofer, 2018, S. 46.

¹⁸⁶ Vgl. Becker in Weidenfeld, Wessels, 2014: 409 - 412.

¹⁸⁷ Vgl. Möhle, 2020, S. 32.

AEUV als unterstützend und ergänzend charakterisiert und in Art. 151 AEUV der „Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft der Union“ untergeordnet, wobei der Vielfalt einzelstaatlicher Sozialpolitiken Rechnung zu tragen ist.

Art. 4 Abs. 2 lit. b i. V. m. Art. 153 Abs. 1 AEUV entwickelt ein breites Spektrum von elf Gebieten, in denen die EU in geteilter Zuständigkeit unterstützend tätig werden will. Dies betrifft bspw. Arbeitsrecht, berufliche Eingliederung, die Modernisierung von sozialen Sicherungssystemen oder auch die Bekämpfung von sozialer Ausgrenzung, allerdings keine konkrete Risikoabsicherung, wie Alters- oder Krankenversicherung. Die EU kann im Zusammenhang mit der Freizügigkeit der Ressource Arbeit koordinierend tätig werden. Mindestregelungen und verbesserte Abstimmungen zwischen den MS, ausgenommen die rechtliche Harmonisierung, sind nach Art. 153 Abs. 2 AEUV als Mittel vorgesehen, weiter dazu unter Kapitel 4.2.

Wesentliche Bestimmungen in den primärrechtlichen Verträgen zielen auf „soziale Gerechtigkeit und sozialen Schutz“, „sozialen Fortschritt“, „wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt“ (Art. 3 Abs. 3 EUV), „angemessenen sozialen Schutz[...]“, mit der Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung“ (Art. 9 AEUV) oder „Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen“ (Art. 151 AEUV).

Unter sozialem Fortschritt fasst Art. 3 Abs. 3 EUV diese Bereiche zusammen:

- Sozialcharta sowie Schutz vor sozialen Risiken einschließlich Ausgrenzung,
- Sozialer Dialog und bessere Arbeits- und Lebensbedingungen sowie
- hohes Beschäftigungsniveau und Entwicklung von Arbeitskräftepotenzial.

Obwohl in der Literatur Wechselwirkungen zwischen den sozialintegrativen Bereichen des Primärrechts eingeräumt, die EU auf die Koordinierung beschränkt und ausgedehnte soziale Umverteilungsmuster abgelehnt werden, werden Fragen nach Kohärenz und Verteilungsgerechtigkeit offenbar.¹⁸⁸ Die Erfolge am Binnenmarkt nutzen insofern den sozialen Zielen, als sie sich auf die Arbeitnehmerfreizügigkeit beziehen. Hoher Beschäftigungsstand und faire Anteile am Erwirtschafteten für den Einsatz der Ressource Arbeit ergeben zusammen mit sozialer Inklusion, sozialer Gerechtigkeit und Zusammenhalt eine soziale Dimension bzw. das spezifische Europäische Sozialmodell (ESM). Diese Angelegenheit von gemeinsamem Interesse soll dem Menschen im Binnenmarkt angemessenen Schutz vor Wechselfällen des Lebens bieten. So wird als sozialer Schutz im Rahmen staatlicher Daseinsvorsorge u. a. der Zugang zu Energieversorgung eingestuft.¹⁸⁹ Am ESM wird das Prinzip der positiven Integration deutlich, also der Bereitschaft, sich einer europäischen Gemeinschaftskompetenz und vorwiegend sekundärrechtlicher

¹⁸⁸ Vgl. Calliess, Ruffert, 2016, S. 58–60; Borchardt, 2020, S. 471.

¹⁸⁹ Vgl. Eichenhofer, 2018, S. 42; Borchardt, 2020, S. 156–159; Oppermann, Classen, Nettesheim, 2018, S. 499.

Flankierung zu öffnen. Der Einfluss der EU auf die MS bringt weiterentwickelte Sozialsysteme, bspw. für Spanien oder Italien, zumindest erschwert er den Rückbau von Sozialleistungen.¹⁹⁰

Für die Beschäftigungspolitik werden Rückkopplungen zwischen Sozial- und Wirtschaftspolitik angenommen.¹⁹¹ *Mankiw/Taylor* definieren „Humankapital [...als] Summe der Investitionen in Menschen, insbesondere in Form von Aus- und Weiterbildung.“¹⁹² Demzufolge ist es Ziel, Arbeitskräftepotenzial entsprechend den Trends am Arbeitsmarkt zu entwickeln, um hohe Integration in Arbeit zu ermöglichen. Aus gesteigertem Humankapital können Rückschlüsse auf eine höhere Produktivität der Arbeitskraft gezogen werden, zumindest signalisiert der Bildungsabschluss dem potenziellen Arbeitgeber Leistungsvermögen und -bereitschaft.¹⁹³ Art. 9 AEUV fordert hohes Beschäftigungsniveau und allgemeine wie berufliche Bildung, wobei Bildung nach Art. 6 AEUV nur der unterstützenden Zuständigkeit der EU unterfällt. Neben Art. 153 AEUV bilden Art. 145 AEUV mit der Verankerung einer koordinierten Beschäftigungsstrategie und Art. 162 AEUV, der das Zielsystem des ESF darlegt, die Grundlage der europäischen beschäftigungspolitischen Intervention. Über den finanziellen Anreiz des Fonds erhöhen die leistungsberechtigten MS den eigenen Wirkungsgrad ihrer Bildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen und sind bereit, in der intergouvernementalen Abstimmung mitzuwirken. Der ESF wurde insbesondere mit dem Beitritt der mittel- und osteuropäischen MS einschließlich der neuen Bundesländer finanziell verstärkt und öffnete sich für alle Branchen und verschiedene vulnerable Zielgruppen. Den osteuropäischen MS halfen ESM und ESF, überhaupt wieder soziale Systeme zu implementieren und Kofinanzierungsmittel für soziale Ziele einzusetzen. Der ESF hat in der Sozialpolitik den Charakter eines vorbundesstaatlichen Finanzausgleichs und Brückenfunktion zwischen Investition in Humankapital und Steigerung von Lebensstandards.¹⁹⁴

Das in den Verträgen genannte europäische Ziel der sozialen Gerechtigkeit wird in der Literatur unterschiedlich interpretiert. Teilweise werden erneut parallele Ziele, wie der angemessene soziale Schutz für Unionsbürger genannt, der auf individuellen materiellen Auffangpositionen basieren müsste, wobei entsprechend stringente Umverteilungsmechanismen fehlen. Darüber hinaus wird auf den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt zwischen den MS verwiesen.¹⁹⁵ I. S. d. Integrationsmotivs „Sicherung von Frieden und Wohlstand“ verfolgt die EU nach Art. 4 Abs. 2 lit. c i. V. m. Art. 174

¹⁹⁰ Vgl. Möhle, 2020, S. 40–42; Böttger, Jopp, 2021, S. 375.

¹⁹¹ Vgl. Bieber et al., 2021, S. 534.

¹⁹² Mankiw, Taylor, 2018, S. 510.

¹⁹³ Vgl. Mankiw, Taylor, 2018, S. 511.

¹⁹⁴ Vgl. Oppermann, Classen, Nettessheim, 2018, S. 506; Eichenhofer, 2018, S. 273 - 275.

¹⁹⁵ Vgl. Geiger, Khan, Kotzur, 2017, S. 21; Calliess, Ruffert, 2016, S. 58 - 59.

AEUV das Anliegen, sozioökonomische Disparitäten zwischen den Regionen zu verringern. Die strukturellen Entwicklungsrückstände benachteiligter Gebiete soll die Kohäsion, mit den begrenzten finanziellen Möglichkeiten des EFRE und ESF bearbeiten. Damit zielen die sog. Strukturfonds nur mittelbar auf soziale Differenzen zwischen Bevölkerungsgruppen. Die Fonds entwickelten seit ihrem Bestehen jedoch inkohärente und teilweise deckungsgleiche Zielsysteme. Diese zwischenstaatliche Solidarität ist auch für die Geberländer Teil der Sichtbarkeit und Legitimität der EU. Dennoch weist Art. 153 Abs. 4 AEUV den MS - als *lex specialis* zu Art. 174 AEUV - Regelungskompetenz für ihre sozialen Sicherungssysteme zu und verhindert tiefgreifende transnationale Finanzausgleichsmechanismen, also die Sozial- oder Transferunion.¹⁹⁶

Gemessen an der weiten Sozialstaatsdefinition von *T. H. Marshall*, nach der durch staatliches Eingreifen von Marktergebnissen abweichende Resultate erreicht werden sollten, können durch die Strukturfonds ESF und EFRE zwar an den Faktor Arbeit geknüpfte Umverteilungseffekte festgestellt werden, die jedoch schon nach primärrechtlichen Sozialbestimmungen nicht erheblich sein dürfen. Weitere Interventionsformen auf das ökonomische System müssen auf Subsidiarität und freiwilliger Mitwirkung der MS beruhen. So weist das ESM zwar primärrechtliche Zielbestimmungen auf, besteht aber insgesamt aus einem vorwiegend sekundärrechtlichen Grundkonsens der koordinierten Rechtstraditionen der MS. Seine mittelbaren Rückwirkungen beziehen sich auf Arbeit und Beschäftigung und weniger auf das Zusammenleben von Menschen in der EU, denn Sozialpolitik bleibt weiterhin nationale Angelegenheit.¹⁹⁷ Ein „Integrationsmedium einer Bürgersolidarität unter Fremden“¹⁹⁸ kann der ESM nicht entfalten, da es Sozialstaatsfunktionen nicht hinreichend ausfüllt und sich v. a. auf am Binnenmarkt erzielt Wachstum stützt.

4.2 Mehrebenenregieren

Im 19. Jahrhundert führten Bevölkerungswachstum, Urbanisierung und Industrialisierung zu administrativen Herausforderungen in der Versorgung mit Wohnraum, hygienischer Infrastruktur, Lebensmitteln usw. und im Umgang mit neuen Gefahren der Arbeitswelt. Kirchliche, private und betriebliche Initiativen konnten diese wachsenden Bedarfe nicht decken und die sich dynamisch entwickelnde soziale Frage nicht hinreichend beantworten. Die bisherige Armenversorgung wurde i. S. v. gesellschaftlicher Integration

¹⁹⁶ Vgl. Hartwig in Weidenfeld, Wessels, 2014, S. 419–424; Oppermann, Classen, Nettessheim, 2018, S. 330–331; Eichenhofer, 2018, S. 78–79; van Middelaar, 2017, S. 428.

¹⁹⁷ Vgl. Oppermann, Classen, Nettessheim, 2018, S. 506–507; Möhle, 2020, S. 234 - 245.

¹⁹⁸ Habermas, 2014, S. 49.

verbunden mit staatlicher Daseinsfürsorge. Ab 1883 führte Reichskanzler Bismarck gesetzliche Sozialversicherungen für die Risiken Krankheit, Unfall und Rente ein.¹⁹⁹

In Deutschland prägte sich ein differenzierter Sozialstaat aus, vgl. Art. 20 GG, der entstehende extreme Ungleichverteilung von Einkommen und Vermögen verhindern soll. § 1 SGB I soll soziale Gerechtigkeit und Sicherheit verwirklichen. Neben dem „Erwerb des Lebensunterhalts durch eine frei gewählte Tätigkeit“ wird Sekundärverteilung durch Steuern und v. a. Sozialleistungen ermöglicht. Das Sozialversicherungssystem sichert alle Mitglieder der Gesellschaft gegen ausgewählte soziale Risiken, wie Krankheit, Unfall oder Alter. Die Bundesagentur für Arbeit erbringt als bundesunmittelbare Körperschaft des öffentlichen Rechts auf Grundlage des SGB III Leistungen zum Entgeltersatz, der Arbeitsförderung und -vermittlung. Über den Lohnersatz hinaus werden aus vielfältigen staatlichen Transferquellen individualisierte Leistungen gewährt. Die Grundsicherung nach SGB II, §§ 27 ff. und §§ 41 ff. SGB XII sichert nachrangig für einen ausgewählten Personenkreis als gesamtgesellschaftliche Aufgabe das Existenzminimum. Wirkungen und Zielkonflikte der sozialen Sicherung sind nur teilweise erforscht. Dadurch können erzeugte Anreize mit dem Aktivierungsgedanken kollidieren.²⁰⁰ Im deutschsprachigen Raum entwickelten sich in konservativer Tradition der staatlichen Vorsorge Pfadabhängigkeiten. Parteipolitisch unterschiedlich besetzte Bundesregierungen ließen keine abweichenden Verhaltensweisen in Bezug auf europäische Sozialpolitik erkennen.²⁰¹

Aus der sozialen Frage leiten sich zwei Umverteilungsprobleme ab: Welcher Anteil an der Produktivität ist für den Arbeitseinsatz angemessen? Wie wird der bedarfsgerechte Nachteilsausgleich für einkommensunfähige Arme ausgestaltet? Gerechtigkeit bezieht sich auf sozialen Kontext und bedarf der stetigen demokratischen Aushandlung. Sie entscheidet über angemessene Anteile an Rechten, Bildung, Einkommen, Vermögensbesitz, Gütern und damit über Befähigung, Chancenverteilung und soziale Teilhabe. Umverteilung für soziale Gerechtigkeit ist i. S. v. Pareto legitimiert, um Störungen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts zu beheben, bspw. bei Arbeitslosigkeit, Inflation oder Auswirkungen von Umweltzerstörung. Unterschiedliche Verteilungsergebnisse können als gerecht bewertet werden, vielmehr ist fraglich, welches Ausmaß sozialer Ungleichheit von einer Gesellschaft toleriert wird.²⁰²

Der utilitaristische Ansatz ist offen für staatliche Umverteilungsmaßnahmen, wenn insgesamt alle Gesellschaftsmitglieder ihren Nutzen maximieren, versucht allerdings Fehlankreize aus Überkompensation, d. h. weniger Gewinnstreben einerseits und gedämpften Arbeitsanreiz andererseits, zu vermeiden. Diese Denkweise geht auf *J. S. Mill* zurück

¹⁹⁹ Vgl. Halder, 2003, S. 56; Freytag, 2018, S. 38 - 41.

²⁰⁰ Vgl. Mankiw, Taylor, 2018, S. 555; Eichenhofer, 2013, S. 51 - 56.

²⁰¹ Vgl. Fuchs, Bieback, Janda, 2018, S. 36–37; Möhle, 2020, S. 60–62; Böttger, Jopp, 2021, S. 376.

²⁰² Vgl. Priddat, 2009, S. 53–59; Klump, 2013, S. 240 -244, 254 - 257.

und wird u. a. der liberalen britischen Sozialordnung zugeordnet. Davon abgeleitet geht *G. Myrdal* von geringeren gesellschaftlichen Fehlanreizen durch Umverteilung aus und hebt den Mehrwert aus insgesamt erzielbarer staatlicher Wohlfahrt hervor. Seine Ideen sind ein Erklärungsansatz für die sozialdemokratischen skandinavischen Sozialmodelle. *J. Rawls* überlässt die Entscheidung über die faire Verteilung risikoaversen Vertretern einer Gesellschaft, die durch ihr Nichtwissen wohlwollende Verteilung sicherstellen sollen und erst nach entferntem „Schleier des Nichtwissens“ erkennen, welche ökonomische Position sie einnehmen. Der Risikoabsicherung per Sozialversicherung und damit dem konservativen System liegt diese unabhängige Sicht auf Lebensumstände zugrunde.²⁰³

Nach dem funktionalen Verständnis des Sozialstaats lassen sich die Ziele a) Umverteilung und b) Absicherung gegen existentielle Risiken abgrenzen, die mit den Prinzipien Versorgung bzw. Fürsorge und Versicherung bzw. Äquivalenz korrespondieren. Der Wohlfahrtsstaat ist ein Mix aus ausgabeintensiver Organisation der Risikovorsorge und solidarischen Transfers, die auf Konsens zu Gerechtigkeit beruhen.²⁰⁴ Er setzt Demokratie und Rechtsstaatlichkeit voraus, um die Systeme aufzubauen und die individuellen Ansprüche durchzusetzen. Alle MS sind (bzw. waren) Sozialstaaten. *G. Esping-Andersen* unterscheidet in der Abbildung drei Idealtypen:²⁰⁵

Abbildung 5: Sozialstaatsmodelle nach Esping-Andersen

Modell	Merkmale und Beispiele
sozialdemokratisch	staatsdominierte Wohlfahrt, garantierte Bürgerrechte und universale Leistungen, Umverteilung durch Steuern, Schweden, Dänemark
konservativ	familiär-zivilgesellschaftlich dominierte Wohlfahrt, korporativisch bzgl. Familie, Betrieb, Zivilgesellschaft und Staat, versicherungsgestützt, Deutschland, Frankreich
liberal	marktdominierter Ansatz, private Initiative und Verantwortung, minimaler Armutsschutz, Großbritannien, Irland

Quelle: Eigene Darstellung nach Möhle, 2020, S. 60.

²⁰³ Vgl. Mankiw, Taylor, 2018, S. 547–552; Priddat, 2009, S. 56 - 60.

²⁰⁴ Nach dem Versorgungsprinzip entsteht dem Betroffenen ein Rechtsanspruch aufgrund bestimmter Voraussetzungen, wie Notlagen. Im Versicherungsprinzip begründen Schadensereignisse Versicherter die gleichwertige Leistungsgewährung, vgl. Breyer, Buchholz, 2009, S. 3; Wagener, Eger, 2014, S. 329.

²⁰⁵ Vgl. Wagener, Eger, 2014, S. 329; Möhle, 2020, S. 59 - 61.

In der Literatur wurde ein weiterer idealtypischer Sozialstaatstyp identifiziert, der das System der mediterranen MS beschreibt: Prägung und Versorgungsstrukturen durch Familie und Kirche bestimmen die Wohlfahrt.²⁰⁶ Aus den unterschiedlich gewachsenen Sozialstaatstraditionen und -präferenzen erklärt sich die eher geringe Integrationsbereitschaft der MS. Auf der daraus resultierenden Legitimität nationaler Sozialpolitik, ihrer Budgetintensität einschließlich der Kontrollkosten fußt die subsidiäre Administration auf nationaler Ebene.²⁰⁷

Europäische Sozialpolitik trägt den unterschiedlichen nationalen Sozialordnungen der MS Rechnung, da Art. 153 Abs. 4 und 5 AEUV Grundprinzipien ihres Systems der sozialen Sicherheit, Arbeitsentgelt, Koalitions- und Streikrecht unberührt lässt. Das ESM muss also mit den Sozialordnungen vereinbar und anschlussfähig ausgestaltet sein. Durch das Ausräumen von Hindernissen zur Arbeitsaufnahme entstehen Unionsbürgern Chancen und Teilhabemöglichkeiten, verändern sich Anreize hin zu Befähigung, Bildung, Vermittlung und Integration in Erwerbsarbeit. Diese sog. „positive Wohlfahrt“ soll jenseits von Armutsversorgung bzw. rein passiven Leistungen stattfinden. Mit Prävention und Überwindung von sozialen Notlagen trägt das ESM nach Auffassung von *E. Eichenhofer* kommunitaristische Züge.²⁰⁸

Europäische Sozialpolitik wird konsensorientiert mit der offenen Methode der Koordinierung (OMK) organisiert. Art. 48 und Art. 153 AEUV i. V. m. VO (EG) Nr. 883/2004 schafft über Kollisions- und Koordinationsnormen einheitliches Sozialrecht unter den MS. OMK beinhaltet die freiwillige Implementierung erfolgreicher Politiken und den inhaltlich und zeitlich gestuften Prozess hin zu Konvergenz. Methodisch soll diese Konvergenz über die ESSR mit einheitlicher Situationsanalyse, Verständigung über Strategien und Ziel-systeme, nationalen Reform- und Aktionsplänen, benchmarking, best practices, Monitoring und Evaluierung sowie peer pressure erreicht werden. Ohne die britische Sozialstaatskritik eröffnen sich für die MS Chancen für mehr gemeinsame soziale Gestaltung. Dagegen ist Harmonisierung, d. h. vorgegebene rechtliche Angleichung, aufgrund der vorgenannten Traditionen, Entwicklungsstände und Interessen nicht erwünscht und auch kompetenziell nicht erreichbar.²⁰⁹

Die weiche Koordinierung des ESM drückt sich im Sekundärrecht folglich nicht durch harte Reglementierung per Verordnung aus, sondern lässt den MS bspw. in Richtlinien oder Empfehlungen Gestaltungsspielräume, vgl. Art. 288 AEUV. Ein Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie über angemessene Mindestlöhne in der EU beinhaltet bspw.

²⁰⁶ Vgl. Möhle, 2020, S. 61.

²⁰⁷ Vgl. Wagener, Eger, 2014, S. 335 - 336.

²⁰⁸ Vgl. Eichenhofer, 2018, S. 329–330; Eichenhofer, 2013, S. 87 - 91.

²⁰⁹ Vgl. Wagener, Eger, 2014, S. 337–339; Oppermann, Classen, Nettesheim, 2018, S. 137–138; Fuchs, Bieback, Janda, 2018, S. 38 - 46.

keine einheitlichen europäischen Mindestlohnhöhe, sondern wirksamen Zugang zu Mindestlohnschutz. Damit ersetzt die Initiative ausstehende Einigungsprozesse des Sozialen Dialogs. Der Trilog einigte sich am 06.06.2022 auf einheitliche Verfahren mit den Sozialpartnern und Standards für Bewertungskriterien. Am 14.09.2022 stimmte das Europäische Parlament zu. Mindestlöhne sollen nun ein menschenwürdiges Leben ermöglichen und neben der Medianbetrachtung wird für die MS alternativ ein Warenkorbssystem als Bemessungsgrundlage zulässig.²¹⁰ Durch die Beschränkung auf Rahmenvorgaben und ohne konkrete Entgelthöhe ist der Vorschlag mit Art. 153 Abs. 5 AEUV kompatibel. Die EU erhofft sich i. S. d. ESSR eine Belebung des Sozialen Dialogs und faire Entlohnung auf den verschiedenen Arbeitsmärkten.²¹¹

Als Orientierungsgröße für den europäischen Mindestlohn sind 60 Prozent der Brutto-medianlöhne in der Diskussion. Liegt der Mindestlohn über dem Marktpreis, treten Angebotsüberschuss und Verdrängungseffekte auf,²¹² die sich als Senkung der Arbeitszeit, Wegfall von Arbeitsplätzen, in höheren Güterpreisen oder in veränderter Wettbewerbsposition der Unternehmen zeigen können. Ein Anstieg der Arbeitslosigkeit blieb für Deutschland nach Inkrafttreten des MiLoG aus.²¹³ Immerhin ging der Sozialleistungsbezug im Hinzuverdienst zurück, wenn auch mit Abzug der von Sozialversicherungsbeiträgen, Lohnsteuer und Selbstbehalt des § 12 SGB II dennoch Anteile des Haushaltseinkommens durch staatliche Transfers zu decken sind. Die deutsche Mindestlohnkommission orientiert den Mindestlohn nach § 9 Abs. 2 MiLoG bislang an fairen und funktionierenden Wettbewerbsbedingungen, Mindestschutz, Beschäftigungssicherung und an der Tarifentwicklung.

C. *Butterwegge* beschreibt, wie Armut „in Teilbereiche der Lohnarbeit vorgedrungen ist“ und wie komplexe Wechselwirkungen mit dem Sozialsystem dauerhafte Abhängigkeiten erzeugen. Dem Mindestlohn kann eine Funktion bei der Armutsbekämpfung zukommen, da er diskriminierend niedrige Löhne verhindert, Lohnspreizung eindämmt und mit dem Lohnniveau die Kaufkraft hebt.²¹⁴

Armut entsteht aus wirtschaftlicher Ungleichheit und begründet gesellschaftliche Ungleichheit. Verteilungsunterschiede aus Einkommen beim Einsatz des Produktionsfaktors Arbeit oder aus Vermögen erzeugen ökonomische Armut. Sobald Grundbedürfnisse, wie Ernährung und Wohnung nicht gedeckt werden können, herrscht absolute

²¹⁰ Am Gesetzgebungsverfahren nach Art. 289, 294 und Art. 324 AEUV sind das Europäische Parlament, der Rat und die Kommission beteiligt, vgl. Bieber et al., 2021, S. 230; Europäisches Parlament, 2022b.

²¹¹ Da Polen in Art. 1 Abs. 2 des Protokolls Nr. 30 über die Anwendung der Charta der Grundrechte auf Polen und das Vereinigte Königreich im Acquis Communautaire die einklagbaren Rechte des Abschnitts IV der GRCh und damit Schutzrechte der Art. 31 und Art. 34 CRCh auf angemessene Arbeitsbedingungen und soziale Sicherung ausschließt, bleiben polnischen Bürgern weitreichende Sozialrechte und der Zugang zu dieser einheitlichen Mindestlohnregelung verwehrt.

²¹² Vgl. Mankiw, Taylor, 2018, S. 255 - 258.

²¹³ Vgl. ifo Institut; Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr, 2021.

²¹⁴ Vgl. Butterwegge, 2020, S. 393 - 397.

Armut, die über das Warenkorbsystem national bestimmbar ist. Relative Armut geht zwar von der Befriedigung der Grundbedürfnisse aus, allerdings ist die gesellschaftliche Teilhabe nicht oder nur stark eingeschränkt möglich. Relative Armut setzt die absolute, monetäre Armut ins Verhältnis zu angemessenen Anteilen an mittleren Einkommen. Dabei weisen aktuell auch Staaten mit mittlerem oder hohem Nationaleinkommen deutliche Einkommensungleichheiten auf.²¹⁵ Trotz umfangreicher Transfers aus den Sozialsystemen seit 1990 ist auch für die neuen Bundesländer gegenüber den alten Bundesländern von einem Gefälle an Vermögen und Einkommen, d. h. einer „sozialökonomischen Polarisierung“, auszugehen.²¹⁶

Um den sozioökonomischen Rahmenbedingungen der MS und der Komplexität von Armut gerecht zu werden, nutzt die EU innerhalb des ESM das Konzept der materiellen und sozialen Deprivation. Menschen erfahren diese Benachteiligung, wenn sie unfähig sind, sich einige vordefinierte materielle Gegenstände leisten zu können, die von der Mehrheit als nötig oder wünschenswert für angemessene Lebensqualität betrachtet werden. Der Kriterienkatalog beinhaltet u. a. Versorgungsleistungen oder angemessenes Beheizen der Wohnung.²¹⁷ Besondere Risiken sieht die EU bislang bei Alleinerziehenden und i. d. R. weniger nachgefragten Erwerbspersonen mit niedrigen Bildungsabschlüssen. Entsprechend zielt die EU nach Art. 9 und Art. 153 AEUV auf die Bekämpfung von Kinderarmut und In-Work-Poverty, d. h. den Niedriglohnsektor.²¹⁸

4.3 Neue Soziale Frage

Nachdem im 19. Jahrhundert gesellschaftlichen Folgen von Industrialisierung und Bevölkerungsentwicklung mit staatlich orchestrierter sozial gerechter Risikoabsicherung begegnet wurde, fanden und finden komplexe Veränderungsprozesse statt. Auch hier bedarf es gesellschaftlicher Lösungen, die akzeptiert und demokratisch legitimiert werden sollten. Möglicherweise muss die EU u. a. die Erbringung grenzüberschreitender Dienstleistungen stärken und bspw. im Entsenderecht, der Plattformökonomie oder den sozialen Standards ähnlich harmonisierend eingreifen, wie bei der Arbeitnehmerfreizügigkeit.²¹⁹ Abseits ideologischer Forderungen stellt sich die Frage nach Verteilungsgerechtigkeit permanent.

²¹⁵ Vgl. Klump, 2013, S. 280; Butterwegge, 2020, S. 12–18; Raworth, 2021, S. 201.

²¹⁶ Vgl. Butterwegge, 2020, S. 177.

²¹⁷ Weitere Kriterien materieller Deprivation sind: nicht rechtzeitiges Bezahlen von Rechnungen im Zusammenhang mit Wohnen, Unmöglichkeit unerwartete Ausgaben bezahlen zu können, nicht jeden zweiten Tag Fleisch, Fisch oder gleichwertig vegetarisch essen zu können, mindestens eine Woche Urlaub außerhalb des zu Hause verbringen zu können, Fehlen von PKW, Waschmaschine, Farbfernseher oder Telefon im Haushalt aus finanziellen Gründen, vgl. eurostat, 2021.

²¹⁸ Vgl. Möhle, 2020, S. 133 - 151.

²¹⁹ Vgl. Eichenhofer, 2018, S. 303–307; Oppermann, Classen, Nettesheim, 2018, S. 449.

Strukturelle Veränderungen werden durch verschiedene Trends getragen, wie Digitalisierung, Globalisierung, Demographie oder Individualisierung, die für gesellschaftliche Entwicklungen Chancen und Risiken mit sich bringen. Auch soziale Durchlässigkeit und damit Chancengerechtigkeit fordern die weitere Integration heraus.²²⁰ Zusätzlich beeinflussen äußere Faktoren, wie die Covid-Krise und der Ukrainekrieg das Bezugssystem. Innerhalb des Magischen Vielecks reagierte die Europäische Zentralbank mit Anhebung der Leitzinsen auf die Inflation. Handelskommissar *V. Dombrovskis* teilte zu Russlands Krieg gegen die Ukraine mit: „Wir stehen [...] vor [...] steigenden Energie- und Lebensmittelpreisen [...] Wir können uns glücklich schätzen, dass wir [...] nach der vorangegangenen Krise wieder solides Wachstum erreicht haben. [...] Angesichts der hohen Inflation [...] wird es wichtig sein, das richtige Gleichgewicht zwischen dem Übergang zu einem umsichtigeren finanzpolitischen Kurs und dem Schutz der Schwächsten zu finden. Wir sollten außerdem unsere Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen aus Russland verringern.“²²¹

Beschleunigt durch diesen Krieg tritt ein neues soziales Risiko hervor. Mit der endlichen Tragekapazität fossiler Ressourcennutzung ist Klima- bzw. Energiearmut verbunden. Da für Armut vielfältige nationale und europäische Dimensionen und Messgrößen existieren, ist bislang keine Legaldefinition bekannt. Das Phänomen beschreibt steigende Energiekosten in Bezug zu einer Mischung aus niedrigen Einkommen, dezentralen Zugängen zu Mobilität und Energieversorgung sowie der Energieeffizienz, v. a. der Wohngebäude. Beruhend auf Arbeiten der Forscherin *B. Boardman* zu Energieeffizienz und Armut verwendet Großbritannien einen Ansatz, der jedoch zum Armutssystem der EU nicht anschlussfähig war.²²²

Die Empfehlung (EU) 2020/1563 der Kommission vom 14.10.2020 zu Energiearmut fordert die MS auf, nationale Ausmaße dieser Armut indikatorengestützt zu erfassen. Unter Wahrung wirtschaftlicher Anreizsysteme wird die Angemessenheit von Sozialleistungen unter veränderten Umweltbedingungen zu diskutieren sein. Zwar produzieren wohlhabende Haushalte mehr CO₂ als einkommensschwache, dafür sind Ärmere durch anteilig höhere Haushaltsausgaben für Energie stärker von Preisanstiegen der Energiewende betroffen.²²³ Letztere verfügen über kaum oder geringes Vermögen und sind weniger in der Lage, in Energieeffizienz bei Haushaltsgeräten oder Wohnungen zu investieren. Auf die Wechselwirkungen zwischen Armutsdimension und Klimaveränderung wies der Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC bzw. Weltklimarat) im jüngsten Bericht

²²⁰ Vgl. Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2021, S. 2–20; Butterwegge, 2020, S. 29.

²²¹ Europäische Kommission, 2022c.

²²² Die Ergebnisse flossen in europäische Systeme zur Energieeffizienzklassifizierung von Geräten und Gebäuden ein, vgl. Boardman, 2010, S. 15 - 16.

²²³ Vgl. Europäisches Parlament, 2015, S. 19.

detailliert hin.²²⁴ Klimabedingte mittelbare Effekte auf die Gesamtwirtschaft und globale soziale Folgen können in dieser Arbeit mit Blick auf deren Fokus nicht näher betrachtet werden.

Anhand von Energiearmut wird deutlich, weshalb soziale Nachhaltigkeit die Solidarität zwischen den Generationen nach Art. 3 Abs. 3 EUV oder Art. 20a GG einschließt. Der soziale Fortschritt, ebenfalls Art. 3 Abs. 3 EUV, korrespondiert mit diesem Nachhaltigkeitskonzept insofern, dass die Zielsysteme der SDGs eins, vier und acht hinsichtlich „keine Armut“, „hochwertige Bildung“ oder auch „menschenwürdige Arbeit und Wirtschaftswachstum“ adressiert werden. Der in den europäischen Verträgen gewährte angemessene soziale Schutz, wie bspw. Zugang zu Energieversorgung, wird durch die SDGs sieben „bezahlbare und saubere Energie“ sowie dreizehn „Maßnahmen zum Klimaschutz“ abgebildet.

²²⁴ Vgl. Edenhofer, Jakob, 2017, S. 102–103; Hubert, 2020, S. 96; IPCC, 2022, S. 12.

5 Klima und Klimasozialfonds

5.1 Primärrechtliche Kompetenz

Art. 4 EUV ordnet die Bereiche Energie und Umwelt der geteilten Zuständigkeit der EU mit den MS zu. Das supranationale gemeinsame Handeln in den Politikbereichen weist die Strukturmerkmale der Subsidiarität, begrenzter Einzelermächtigung und Harmonisierung rechtlicher Grundlagen auf.

Für Fragen der Energie, die i. S. v. Daseinsvorsorge dem sozialen Schutz unterliegt und als Ressource Wachstum im Binnenmarkt ermöglicht, wurde die gemeinsame Rechtssetzungspraxis erst mit dem Vertrag von Lissabon realisiert. Zentrale Norm des Politikbereiches ist Art. 194 AEUV, der Energiesolidarität zwischen den MS anstrebt. Energiepolitik umfasst die in Abs. 1 genannten Bereiche: sicherer Energiemarkt, Versorgungssicherheit, passfähige Energieinfrastruktur, Energieeffizienz und -einsparung sowie erneuerbare Energien. Integrationsbremsend und i. S. v. Subsidiarität behalten sich die MS nach Art. 194 Abs. 2 AEUV Ressourcensouveränität insofern vor, dass sie ihre Bedingungen für die Nutzung von Energieressourcen sowie Energiequellen und Versorgungsstrukturen selbst wählen. Dennoch stehen der EU weitreichende sekundärrechtliche und supranationale Kompetenzen zu, die von Eingriffen z. B. nach Art. 122 Abs. 1 und Art. 347 AEUV flankiert werden, welche bei gravierenden wirtschaftlichen Schwierigkeiten oder den Binnenmarkt gefährdenden Notlagen Kriseninterventionsmaßnahmen vorsehen.²²⁵

Die Preise am Energiemarkt erzeugen zwischen Wettbewerbsfähigkeit, sozialen Herausforderungen und Klimaschutz ein Spannungsfeld. Mit eingeschränkten Importen im Zuge des Ukrainekrieges tritt eine Verknappung fossiler Brennstoffe ein, die die Versorgungssicherheit aller MS herausfordert. Um die Versorgungssicherheit mit Energie in der EU zu gewährleisten, schlägt die Kommissionspräsidentin am 14.09.2022 in ihrer Rede zur Lage der Union u. a. eine Verringerung der Stromnachfrage mit Sparquoten in Spitzenzeiten, die Absenkung der Energiekosten für die Verbraucher und Maßnahmen zur Umverteilung von Lasten auf dem Energiesektor vor. Die MS sollen Mehreinnahmen aus der Gewinnabschöpfungen bei allen Stromerzeugern und Solidaritätsbeiträge für überschüssige Gewinne auf fossile Energien erzielen und auf Verbraucher umverteilen können. Eine strukturelle Strommarktreform ist in Aussicht gestellt. Die befristeten Eingriffe in die Preisbildung bei Energie sollen erlaubt werden, ohne dass das weitere Funktionieren des Energiebinnenmarkts gefährdet sein soll. Diese Notfallmaßnahme nach Art. 122

²²⁵ Vgl. Baumann, Fischer in Weidenfeld, Wessels, 2014, S. 140–143; Nowak, 2011, S. 250–254; Geiger, Khan, Kotzur, 2017, S. 747 - 749.

AEUV soll das Handeln der MS am Energiemarkt abstimmen und mittelfristig Rahmenbedingungen für eine Energieunion schaffen.²²⁶ Neben der Verteilung zwischen MS, Wirtschaft und Privathaushalten beeinflusst der Konflikt die strategische Auswahl von Energiequellen und ist damit umweltrelevant.

Der Umwelt kommt mit Art. 114 Abs. 2 und Art. 191 Abs. 2 AEUV ein hohes grenzüberschreitendes Schutzniveau zu. Art. 3 Abs. 3 EUV formuliert unter den allgemeinen unionalen Zielbestimmungen eine Verbesserung der Umweltqualität. Die Querschnittsklausel Art. 11 AEUV greift nachhaltige Entwicklung als Gebot auf. Die Verortung von Nachhaltigkeit in der umweltpolitischen Querschnittsnorm und nicht in Art. 9 AEUV zeigt ein bislang umweltzentriertes Nachhaltigkeitsverständnis mit zugeordnetem Sozialausgleich auf.²²⁷ Nachhaltige Entwicklung als Teil der europäischen Wirtschaftsordnung soll durch Umwelтанforderungen gerechte Lasten auf die Wirtschaftssubjekte verteilen und Wettbewerbsverzerrungen durch unterschiedliche Kosten am Binnenmarkt verhindern.²²⁸

Für Umweltschutz charakteristische Prinzipien benennt Art. 191 Abs. 2 AEUV. Das Vorbeugungs- und Vorsorgeprinzip soll anstatt von Repressionen Schäden durch vorausschauende Planung vermeiden und präventiv Verhaltensänderungen bewirken, um die Nachfrage zu lenken. Umweltschäden als soziale bzw. externe Kosten des Wirtschaftens und Konsumierens soll vorrangig der Verursacher und nicht die Allgemeinheit tragen. Da das Verursacherprinzip aufgrund komplexer technischer und ökonomischer Verkettungen in der Praxis schwierig anwendbar sein kann, konzentriert sich das EU-Recht vorrangig auf den Ursprung, d. h. die unmittelbare Schadensbeseitigung an der Quelle. Staatliche Lenkung wird eingesetzt, um durch Internalisierung negativer externer Effekte Marktversagen zu verhindern.²²⁹

Umweltpolitik ist durch langfristige Wirkzusammenhänge gekennzeichnet und in allgemeine Verfahrensregeln, Schutz vor bestimmten Tätigkeiten und Stoffen, Bewirtschaftung und Umweltressourcen, medienschützendes Umweltrecht, darunter Emissionsrecht und Luftreinhaltung, sowie Klimaschutz strukturiert.²³⁰ Art. 191 Abs. 3 AEUV formuliert Abwägungskriterien, die in die Gestaltung von Umweltrecht einfließen sollen. Hier werden wirtschaftliche und soziale Aspekte sowie regionale Unterschiede als Abwägungsgebot benannt, um unverhältnismäßige Härten eines gleichmäßigen, bestmöglichen Umweltschutzes abzumildern.²³¹ Art. 192 Abs. 4 und 5 AEUV unterstellen die Durchführung und Finanzierung der Umweltmaßnahmen den MS, wobei das hohe

²²⁶ Vgl. Europäische Kommission, 2022b; Europäische Kommission, 2022a; Bieber et al., 2021, S. 583 - 585.

²²⁷ Vgl. Calliess, Ruffert, 2016, S. 530–531; Streinz, 2019, S. 518.

²²⁸ Vgl. Wagener, Eger, 2014, S. 286.

²²⁹ Wagener, Eger, 2014, S. 288; Hubert, 2020, S. 45 - 48.

²³⁰ Vgl. Bieber et al., 2021, S. 641 - 646.

²³¹ Vgl. Geiger, Khan, Kotzur, 2017, S. 739–740; Bieber et al., 2021, S. 639.

Schutzniveau für die Umwelt bei Art. 114 und Art. 193 AEUV als Mindestvorschrift ausgestaltet wird. Weiterführende Schutzmaßnahmen der MS über die Festlegungen der EU hinaus bleiben also unbenommen.²³²

Art. 191 Abs. 4 AEUV ermächtigt die EU, i. S. d. vorgenannten Schutzziele völkerrechtliche Verträge abzuschließen. Im Rahmen ihrer supranationalen Befugnisse und gestützt durch die Art. 21 und 205 AEUV nimmt die EU ihre Außenkompetenz v. a. für grenzüberschreitende Energie- und Klimafragen wahr. Die MS unterliegen dem Bindungszwang gemeinsamer Abkommen, wobei weitreichendere nationale Regeln mit gemischten Verträgen ergänzt werden können. Europäischer Mehrwert i. S. v. Subsidiarität und Funktionalismus wird für bessere Verhandlungslösungen durch die Unionsebene gerade bei Klimaabkommen anerkannt.²³³

Mit der jüngsten Änderung der europäischen Verträge erhielt die Bekämpfung des Klimawandels auf internationaler Ebene ihren Platz im Primärrecht, vgl. Art. 191 Abs. 1 AEUV. Europäischer Klimaschutz als Teil der Umweltpolitik entstand als Spillover aus Energie- und Verkehrspolitik sowie Entwicklungszusammenarbeit.²³⁴ Klimaschutz wird mittels OMK koordiniert und beinhaltet historisch Luftreinhaltung, erneuerbare Energien und Energieeffizienz und darüber hinaus Emissionsreduktion der Treibhausgase. Während sich Luftreinhaltung auf lokale Emissionen bezieht, können Energieeffizienz und alternative Energiequellen die Importabhängigkeit von fossiler Energie verringern.²³⁵

Da der Klimawandel innerhalb der EU unterschiedliche Folgen zeigt, vernetzt die EU v. a. Absprachen zwischen den MS hinsichtlich der unterschiedlichen Herangehensweisen an Klimaanpassung. Sie wirkt auf gemeinsame Ziele und Resilienz hin. Die strategischen Ziele zur CO₂-Reduzierung beinhalten Emissionssenkungen um 55 Prozent gegenüber dem Basisjahr 1990 sowie Steigerungen des Anteils erneuerbarer Energien am Energiemix auf mindestens 32 Prozent und der Energieeffizienz um mindestens 32,5 Prozent jeweils bis zum Jahr 2030. Energieziele wurden über die Jahre ambitionierter, um reibungslos bis 2050 zu Klimaneutralität übergehen zu können. Prioritär will sich die EU der Lastenverteilung zwischen den MS und innerhalb der Gesellschaft, der veränderten Landnutzung als CO₂-Senke (Aufforstung) und einem angepassten Emissionshandelsystem widmen. Um Wirtschaft und Gesellschaft auf die Entkopplung von CO₂ auszurichten, d. h. zu dekarbonisieren, verabschiedete die EU 2019 die Strategie des Europäischen Grünen Deals.²³⁶ Ähnlich dem New Deal, mit dem Präsident Roosevelt ab 1933

²³² Vgl. Bieber et al., 2021, S. 649–653; Calliess, Ruffert, 2016, S. 1938.

²³³ Vgl. Calliess, Ruffert, 2016, S. 1925; Bieber et al., 2021, S. 51–53; Wagener, Eger, 2014, S. 432.

²³⁴ Vgl. Bieber et al., 2021, S. 648–649; Nowak, 2011, S. 254 - 255.

²³⁵ Vgl. Umbach in Weidenfeld, Wessels, 2014, S. 353; Bieber et al., 2021, S. 450.

²³⁶ Vgl. Europäische Kommission, 2019.

in den USA Verkehrs- und Elektrizitätsinfrastrukturen mit Hilfe von staatlichen Arbeitsförderungsmaßnahmen finanzierte, soll auch der vorgeschlagene Europäische Grüne Deal bei der Implementierung effizienter und erneuerbarer Energien in allen Wirtschaftssektoren, in Infrastrukturen und Gebäuden nachfrageorientiert Beschäftigungsimpulse an den Arbeitsmärkten erzeugen.²³⁷ Innerhalb der Strategie soll eine Energiebesteuerungsrichtlinie die Anreizwirkungen nationaler Steuern auf Energie in Einklang mit dem Binnenmarkt bringen und das CO₂-Grenzausgleichssystem CBAM Effekte von bloßer Verlagerung CO₂-intensiver Herstellungsmethoden in Drittstaaten durch Einfuhrzölle auffangen, d. h. sog. Carbon Leakage eindämmen.²³⁸

Die Kommission schlug 2021 mit der Mitteilung „Fit für 55“ zur Erreichung des derzeitigen CO₂-Reduktionsziels ein integratives Legislativpaket vor. So sollen bestehende Strukturfonds ESF und EFRE anteilig auf die Ziele des Europäischen Grünen Deals justiert werden, indem sie Energieeffizienz, erneuerbare Energien, Innovation und Forschung sowie Weiterbildung und Umschulung von Arbeitskräften auf diese Anforderung unterstützen. „Fit für 55“ dehnt den Emissionshandel u. a. auf Gebäude und den Verkehrssektor aus und passt das Handelssystem der Zertifikate an. Noch am 30.08.2022 bekräftigte die Kommissionspräsidentin anlässlich des Ostseegipfels, auf dem Staats- und Regierungschefs der Ostseeanrainerstaaten über eine engere Zusammenarbeit beim Ausbau erneuerbarer Energien berieten, die Notwendigkeit eines europäischen Emissionshandelssystems für die Energiewende.²³⁹ Die Einnahmen des Emissionshandels sollen in Unterstützungsmaßnahmen für vulnerable Gruppen fließen und der KSF soziale Auswirkungen der Klimapolitik ausgleichen helfen.

5.2 Mehrebenenregieren

Der Nutzen des Klimaschutzes ergibt sich aus potenziell vermiedenen Klimaschäden abzüglich der potenziellen Vermeidungs- und Anpassungskosten. Dem Klimawandel wird mit einer Kombination aus Anpassungsstrategien und Vermeidung weiterer Treibhausgasemission, einschließlich Substitution fossiler Brennstoffe, effizienter Energienutzung, Konsumsenkung und Geo-Engineering, begegnet. Vermeidungsoptionen des Geo-Engineerings werden in dieser Arbeit nicht betrachtet.²⁴⁰ Obwohl Auswirkungen und

²³⁷ Vgl. Rifkin, 2019, S. 195; Raworth, 2021, S. 51 - 52.

²³⁸ Vgl. Hubert, 2020, S. 164.

²³⁹ Vgl. Europäische Kommission, 2022b.

²⁴⁰ Geo-Engineering umfasst technische Maßnahmen zur Manipulation der Atmosphäre, die den Treibhauseffekt mildern oder umkehren sollen. Die Technikfolgen sind nur zum Teil bekannt oder werden riskanter als der Treibhauseffekt beschrieben. In der Literatur werden diese technischen Vermeidungsansätze kritisch eingeordnet, vgl. Hubert, 2020, S. 199–202; Edenhofer, Jakob, 2017, S. 60 - 62.

Gegenmaßnahmen auch dank des IPCC weitreichend erforscht sind, fällt die mathematische Optimierung aufgrund der inkludierten sozialen Wechselwirkungen schwer.²⁴¹

Die unter Kapitel 3.3.3 dargestellte global stattfindende Übernutzung der Atmosphäre sollte idealtypisch durch vorbeugende völkerrechtliche Lösungen reduziert werden, um das Erreichen des Kipppunktes zu verhindern. Staatliche Eingriffe werden durch Marktversagen begründet und für die Nutzung der Allmende Erdatmosphäre Verschmutzungsrechte verteilt. Erfolgsfaktoren von Klimapolitik sind der Einsatz ökonomischer Anreizsysteme und integriertes Handeln im Mehrebenensystem einschließlich der Zivilgesellschaft.²⁴² Auf allen Governance-Ebenen unterfallen Maßnahmen zur Minderung von Treibhausgas-Emissionen und zur Anpassung an die Folgen des Klimawandels dem SDG dreizehn „Maßnahmen zum Klimaschutz“. Mit dem SDG sieben „bezahlbare und saubere Energie“ soll bezahlbare und nachhaltige Energie für alle verlässlich zugänglich werden. Energie muss effizienter genutzt und im Energiemix mehr erneuerbare Energien verfügbar sein, wobei ihre Infrastruktur auszubauen ist.²⁴³

Das Pariser Klimaschutzabkommen als jüngste der UN-Klimakonferenzen vereinbarte 2015 eine Begrenzung der globalen Erwärmung auf deutlich unter 2 Grad, möglichst 1,5 Grad Celsius im Vergleich zum vorindustriellen Stand. Das Abkommen formuliert ein langfristiges Ziel, baut auf freiwillige Selbstverpflichtung und multilaterale Instrumente, wie Transfers an besonders betroffene Staaten. Im Gegensatz zur UN weist die EU demokratische Legitimation und Durchsetzungsmöglichkeiten auf. Bis zum völligen Verzicht auf Treibhausgasemissionen einigten sich die Länder auf Beiträge zur Absenkung des CO₂-Budgets. Die Reduktionsziele der EU lagen für das Abkommen von Paris noch bei 40 Prozent Emissionssenkungen gegenüber 1990 und sollen, wie zu 5.1 beschrieben, mit dem Europäischen Grünen Deal angehoben werden.²⁴⁴ Deutschland nutzte die Verstärkungskompetenz des Art. 193 AEUV und passt sein Engagement 2021 in § 3 KSG insofern an, dass es bis 2030 Treibhausgasemissionen um mindestens 65 Prozent senken möchte und bis 2045 Klimaneutralität erreicht.²⁴⁵

Die EU lässt zur Realisierung ihrer Klimaziele mengen- und zeitbegrenzte Emissionszertifikate für Treibhausgase verteilen und versteigern. Ergänzend werden den MS mit der Lastenteilungsentscheidung nationale Reduktionsziele für Sektoren außerhalb des Emissionshandels, insbesondere für Verkehr, Gebäude und Landwirtschaft, gesetzt.

²⁴¹ Vgl. Hubert, 2020, S. 154 - 157.

²⁴² Wagener, Eger, 2014, S. 291; Raworth, 2021, S. 185–187; van Suntum, 2013, S. 58–59; Edenhofer, Jakob, 2017, S. 62 - 64.

²⁴³ Vgl. United Nations, 2022.

²⁴⁴ Vgl. Wagener, Eger, 2014, S. 432; Pufé, 2014, S. 63–65; Edenhofer, Jakob, 2017, S. 78–80; Europäische Kommission, Generaldirektion Klimapolitik, 2020.

²⁴⁵ 2015 bestand der Länderbeitrag Deutschlands darin, den CO₂-Ausstoß bis 2030 um 55 Prozent zu verringern und vollständige Klimaneutralität bis 2050 zu erreichen.

Bislang müssen energieintensive Unternehmen der Industrie und Energiewirtschaft sowie der innereuropäische Luftverkehr mit den Zertifikaten verbundene Verschmutzungsberechtigungen vorweisen oder ihre Emissionen einschränken. Eine mit europäischen Reduktionszielen korrespondierende Treibhausgas-Obergrenze (Cap) legt fest, wie viel Gesamtausstoß für Anlagen der genannten Branchen erlaubt wird. Die Zertifikate können frei gehandelt werden (Trade). Hierdurch bilden sich ein Markt und ein Preis für die von der EU tolerierten Emissionen. Jedes der Regelung unterfallende Unternehmen wird Kosten der Verschmutzung und der Zertifikate abwägen. Kann der Verursacher bspw. mit technisch fortschrittlichen Lösungen CO₂ vermeiden, wird seine Nachfrage nach Zertifikaten entsprechend sinken. Mit einer Marktlösung nach R. Coase kann der CO₂-Ausstoß gesamtwirtschaftlich effizient minimiert werden.²⁴⁶ Als problematisch erwies sich, dass die vom Zertifikatehandel ausgehenden Preissignale bislang zu schwachen Anreizen bieten, um die Lenkungswirkung zur CO₂-Vermeidung voll auszuschöpfen. In der weiteren Verknappung, angepasster Zuteilung der Zertifikate und angemessener Beteiligung der MS am Versteigerungserlös besteht Optimierungspotenzial.²⁴⁷ Norwegen, Island, Liechtenstein und die Schweiz sind vertraglich mit dem Cap and Trade System der EU verknüpft, das System ist somit im Gegensatz zu Besteuerungsmodellen international anschlussfähig.

Seit 2005 hat die EU in mehreren Handelsperioden die Emissionsrechte reduziert und den Verteilungsmechanismus angepasst. Während die Rechte zunächst nach Grandfathering verteilt wurden, d. h. die Zuteilung auf die MS orientiert an bisher national freigesetzten Emissionsmengen,²⁴⁸ bildet nun Benchmarking besonders emissionsarmer Anlagen die Grundlage. Die Verteilung wird mit anteiligen Versteigerungen kombiniert.²⁴⁹ Mit „Fit für 55“ schlägt die EU mit einer Änderung der Richtlinie 2003/87/EG die Ausweitung des Emissionshandels auf den See- und den Straßenverkehr sowie auf Gebäude vor, wobei diese Zertifikate versteigert werden sollen. Mit der vorgeschlagenen Ausdehnung sollen spätestens ab 2027 europaweit Anreize zur Senkung des Direktverbrauchs fossiler Brennstoffe geschaffen werden, wodurch sich europäische Klimapolitik auch auf das Verhalten von Individuen auswirken soll.²⁵⁰

Für Deutschland tritt mit Art. 20a GG der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen zu den weiteren Zielen staatlichen Handelns, wobei i. S. v. langfristiger nachhaltiger Entwicklung erstmals eine Verantwortung für künftige Generationen verankert ist.

²⁴⁶ Vgl. Mankiw, Taylor, 2018, S. 340–344; Klump, 2013, S. 88 - 90.

²⁴⁷ Vgl. Edenhofer, Jakob, 2017, S. 87 - 91.

²⁴⁸ Vgl. Mankiw, Taylor, 2018, S. 343.

²⁴⁹ Vgl. Ebenda.

²⁵⁰ Vgl. Rat der Europäischen Union, 2022.

Die im Klimaschutzplan 2030 zusammengefassten klimaschutzpolitischen Grundsätze und Ziele der Bundesregierung wurden zuletzt am 09.10.2019 angepasst. Die strategische Ausrichtung des Plans und der beabsichtigte Policy-Mix resultieren aus Auswertungen von Klimaschutzszenarien und wissenschaftlichen Analysen in den Handlungsfeldern Energiewirtschaft, Gebäude, Verkehr, Industrie, Abfallwirtschaft, Landwirtschaft sowie -nutzung und Forstwirtschaft. Ab 2021 wurde mit dem BEHG ein progressives Festpreissystem zur CO₂-Bepreisung für Brenn- und Kraftstoffe ergänzend zu den bereits jetzt von der EU bepreisten Sektoren eingeführt, v. a. für Gebäude und Verkehr. Die Kosten obliegen dem Brenn- und Kraftstoffhandel, der Verschmutzungsrechte entsprechend der verkauften Menge fossiler Energieträger vorweisen muss. Es wird davon ausgegangen, dass der Handel die Kosten für die Zertifikate an die Endverbraucher weitergibt und insofern Lenkungseffekte hin zu weniger Nachfrage ausgelöst werden, d. h. die externen Kosten des mit dem Verbrennvorgang verbundenen Schadstoffausstoßes internalisiert werden. Die staatlichen Einnahmen sollen wiederum per Umlage auf Stromkosten Bürger und Wirtschaft entlasten.²⁵¹

Der im Klimaschutzplan 2030 dargelegte Policy-Mix weist finanzpolitische, verhaltenssteuernde und regulierende Merkmale auf. Ordnungsrechtliche Eingriffe, d. h. Regulierungen über Verbote und Strafen auf exakte Tatbestände und fixe Mengen, werden eher nachrangig eingesetzt. Ordnungsrecht ist zwar vergleichsweise leicht durchsetzbar, weist aber im Politikfeld geringe Zielgenauigkeit auf, die Lenkungswirkung ist eingeschränkt, fortschrittliche technische Lösungen zur CO₂-Vermeidung werden nur bis zur Kappungsgrenze der Strafbarkeit umgesetzt und Ineffizienzen können klimafreundliche Innovationen bremsen.²⁵²

Eine integrierte Aufstellung von Klimafolgen auf nationaler Ebene wurde 2008 mit der Deutschen Anpassungsstrategie an den Klimawandel geschaffen. In fünfzehn Handlungsfeldern werden seither bundesrechtliche Optionen für Klimaanpassungsmaßnahmen gemonitort. Die entsprechende Klima- und Risikoanalyse des UBA betrachtet sozioökonomische Auswirkungen verengt auf demografische Entwicklungen.²⁵³

Der Klimaschutzplan 2030 erkennt an, dass die Dekarbonisierung strukturelle Veränderungen hervorruft und will Sorge tragen, „... dass [damit] ... kein Abbau von sozialen Errungenschaften und Standards einhergeh[t].“²⁵⁴ Es sind soziale Entlastungsmaßnahmen angelegt, bspw. mit niedrigeren Steuern und Abgaben auf Strom oder Verstärkung

²⁵¹ Vgl. Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit, 2021, S. 24; Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit, 2019, S. 18.

²⁵² Vgl. Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit, 2019, S. 20; Mankiw, Taylor, 2018, S. 337–338; Hubert, 2020, S. 169 - 173.

²⁵³ Vgl. Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit, 2008.

²⁵⁴ Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit, 2019, S. 9.

des Wohngeldes. Allerdings kam eine Untersuchung im Auftrag des Europäischen Parlaments zu der Einschätzung, dass „bestehende Finanzinstrumente zur Verbesserung des Gebäudebestandes die Linderung von Energiearmut unter deutschen Haushalten eher begrenzt beeinflussen wird.“²⁵⁵ Ab 01.07.2022 erfolgt die Finanzierung mehrerer Maßnahmen aus dem Energie- und Klimafonds als Sondervermögen und somit bereits aus Erlösen der ergänzenden deutschen Emissionszertifikate auf Brenn- und Kraftstoffe. Das EEG sollte nachhaltige Entwicklung mit volkswirtschaftlichen Belangen in Einklang bringen, indem erneuerbare Energiequellen gefördert und ihr Anteil an der Stromversorgung gesteigert werden, während fossile Ressourcen geschont werden. Das Gesetz garantiert die Abnahme und subventioniert den Ausbau von Solar-, Wind-, Biomasse- und Wasserkraftwerken bislang mit Geldern, die nach §§ 60 ff. EEG bis zum 30.06.2022 für einige Verbraucher auf die Stromrechnung umgelegt wurden. Allerdings galten für energieintensive Bereiche der Wirtschaft Sonderbestimmungen bei der Umlage.

Einerseits soll der Zertifikatehandel beim Verursacher durch Signale der Knappheit CO₂-Vermeidung anreizen, zudem sorgte die Subvention von Anbietern erneuerbarer Energien durch das EEG für ein insgesamt höheres Angebot an Energie und somit Rebound-Effekte. Die beabsichtigte Integration nachhaltiger Energieformen allein führte nicht zu einer hinreichend zielgenauen Lenkungswirkung gegen klimaschädliche Energiequellen.²⁵⁶ Da technisch fortschrittliche Lösungen hinsichtlich Energieeffizienz und damit CO₂-Vermeidung nicht optimal vom Verursacher in Prozess- und Produktinnovationen umgesetzt werden, bewirkt das Collingridge-Dilemma Lock-ins und verlangsamt den Strukturwandel.²⁵⁷ Mit dem im Jahresverlauf 2022 kriegsbedingt verknappten Energieangebot stiegen die Preise auch für erneuerbare Energien, ohne dass die Nachfrage umgehend klimafreundlich gedeckt werden kann.

Mit dem knappen Energieangebot sind Kostenanstiege zu verzeichnen, die Anreizwirkungen beeinträchtigen und somit klimapolitische Grundannahmen veränderten. Die Bundesregierung verabschiedete nacheinander drei Entlastungspakete i. H. v. 95 Mrd. € mit den Schwerpunkten:

1. Anhebung des Arbeitnehmerpauschbetrages nach dem EStG,
Anhebung des Grundfreibetrages der EStG,
Heizkostenzuschuss für Wohngeldbezieher, Auszubildende und Studierende,
befristete Erhöhung der Entfernungspauschale für Fernpendler und
Wegfall der Umlage für erneuerbare Energien nach dem EEG;

²⁵⁵ Europäisches Parlament, 2015, S. 19.

²⁵⁶ Vgl. Mankiw, Taylor, 2018, S. 355; Edenhofer, Jakob, 2017, S. 88 - 89.

²⁵⁷ Vgl. Hubert, 2020, S. 163 - 168.

2. Energiepreispauschale für einkommensteuerpflichtige Erwerbstätige, Einmalbonus auf das Kindergeld, Einmalzahlung für Empfänger von Sozialleistungen und Arbeitslosengeld 1, befristetes Neun-Euro-Ticket und befristete Absenkung der Energiesteuer auf Kraftstoffe;
3. Strompreisbremse: niedrigere Preisen in einer Basisversorgung, Abschöpfen sog. Zufallsgewinne als Kriegsfolge am Strommarkt, internationale Mindestbesteuerung auf Konzerneinkommen vorgezogen, ausgesetzte Progression des BEHG, vergünstigtes bundesweites Nahverkehrsticket, vergünstigte Umsatzsteuer auf Gastronomieleistungen, Bürgschaften und Kredite für betroffene Unternehmen, Anhebung des Bürgergeldes (bislang Arbeitslosengeld II und Sozialgeld), Entlastungen bei Wohngeldbezug, für Rentner, Studierende, Familien usw.²⁵⁸

Die Entlastungspakete und die am 14.09.2022 von der EU vorgeschlagene Notfallmaßnahme sollen zunächst die Versorgungssicherheit mit Energie gewährleisten. Sofortmaßnahmen mit Energie- und Klimabezug befinden sich zum Zeitpunkt der Drucklegung dieser Arbeit noch in der öffentlichen Diskussion. Andere Teile der Pakete, wie bspw. das Neun-Euro-Ticket oder der sog. Tankrabatt auf Kraftstoffe, waren befristet und für jedermann offen. Die Lenkungswirkung des Policy-Mix und Entlastungseffekte für Haushalte mit niedrigem Einkommen werden zu untersuchen sein. In einer ersten Einschätzung kritisiert das UBA die pauschale bedarfsunabhängige Subventionierung des Individualverkehrs mit dem Tankrabatt als „der dringend erforderlichen Reduzierung des fossilen Kraftstoffverbrauchs entgegen[wirkend]“ und „die notwendige Transformation im Verkehrssektor behinder[nd]“.²⁵⁹

Umweltschutz ist im Freistaat Sachsen als ökologische Zielbestimmung in Art. 10 Sächs-Verf Teil der Landesverfassung. Er bezieht sich auf einen ressourcenschonenden Umgang u. a. mit dem Medium Luft und enthält die Lebensgrundlage kommender Generationen als Schutzgut. Angesichts der überwiegenden europa- und bundesrechtlichen Prägung des Umweltrechtes tragen Landesmaßnahmen ergänzenden Charakter.²⁶⁰ An Stelle eines Landesklimagesetzes verabschiedete die Sächsische Staatsregierung 2021 ein Energie- und Klimaprogramm mit den Schwerpunkten: Steigerung der Ressourcen- und Energieeffizienz, Ausbau der Erzeugung und Nutzung erneuerbarer Energien, Aufrechterhaltung des hohen Niveaus der Versorgungssicherheit, Unterstützung gekoppelter Ansätze, Anpassung an die Folgen des Klimawandels sowie Ausbau von Wissen und

²⁵⁸ Vgl. Bundesministerium der Finanzen, 2022; Die Bundesregierung, 2022.

²⁵⁹ Umweltbundesamt, 2022a, S. 9.

²⁶⁰ Vgl. Degenhart, Meissner, 1997, S. 132 - 133.

Wissenstransfer. Der Handlungsrahmen soll durch einen Maßnahmenkatalog ergänzt werden.²⁶¹ Der sächsische Beitrag zum Klimaschutzbericht der Bundesregierung 2021 benennt als wesentliche Herausforderung, die von der Braunkohleverstromung dominierte Elektrizitätserzeugung auf erneuerbare Energiequellen umzustellen.²⁶² Im indirekten und unmittelbaren Vollzug europäischen Rechts werden die Strukturfonds i. S. d. Europäischen Grünen Deals mit Investitionsanreizen und Bildungsangeboten zur Dekarbonisierung beitragen.

5.3 Wesenszüge des Klimasozialfonds

Fragt man nach der sozialen Komponente von Klimapolitik, ist die Vermeidung von Klimakatastrophen für die Weltgemeinschaft und der Erhalt der Lebensgrundlage künftiger Generationen zu nennen. Neu am Klimaengagement der EU ist u. a. die geplante Sozialbindung der durch die versteigerten Zertifikate erzielten Einnahmen. Die MS sollen die Mittel nach Vorschlag der Kommission zweckgebunden für klima- oder sozialrelevante Ausgleichsmaßnahmen verwenden, anteilig zur Kofinanzierung eines KSF.

Die EU stützt ihr Engagement auf die Art. 191 Abs. 1, 194 Abs. 1 lit. c und Art. 91 Abs. 1 lit. d AEUV, kommt damit ihrer umweltpolitischen Verantwortung einschließlich des Klimaschutzes nach und tritt für Energieeffizienz und erneuerbare Energien i. S. v. grenzübergreifender Daseinsvorsorge und Funktionieren des Binnenmarktes ein.²⁶³

Die Kommission will mit „Fit für 55“ auf ein steigendes bzw. stabil hohes Preisniveau bei Brenn- und Kraftstoffpreisen hinwirken, die sich andererseits sozial und verteilungspolitisch v. a. auf finanziell Schwächere auswirken. Da vermögens- und einkommensschwache Privathaushalte einen größeren Teil ihres Einkommens für Energie und Beförderung aufwenden, soll ab Inkrafttreten der CO₂-Bepreisung für den Gebäude- und den Straßenverkehrssektor bis 2032 ein KSF für besonders Betroffene eingesetzt werden. Der KSF soll zum sozialverträglichen Übergang zur Klimaneutralität beitragen. Die drei rechtsetzenden Organe Kommission, Europäisches Parlament und Rat befinden sich im September 2022 noch im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren nach Art. 289 i. V. m. Art. 294 AEUV über das sekundärrechtliche Paket „Fit für 55“ einschließlich der Verordnung zum KSF. Art. 4 Abs. 2 des Kommissionsentwurfes vom 14.07.2021 verpflichtet die MS, den KSF verzahnt mit anderen Maßnahmen, bspw. des ESF und der ESSR auszugestalten.

²⁶¹ Vgl. Sächsisches Staatsministerium für Energie, Klimaschutz, Umwelt und Landwirtschaft, 2021.

²⁶² Vgl. Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit, 2021, S. 158.

²⁶³ Art. 91 AEUV ergänzt den Zielkatalog um grenzübergreifend nachhaltige Mobilität im Kontext von Umwelt, Energie und Freizügigkeit. Die in Art. 90 ff. AEUV normierte Verkehrspolitik unterfällt nach Art. 4 Abs. 2 lit. g AEUV der geteilten Zuständigkeit.

Um direkte soziale Lasten des auf fossile Brennstoffe ausgeweiteten Zertifikatehandels zu verringern, sollen den MS Mittel zur Verfügung gestellt werden, die die nationale Handlungsfähigkeit zur Bewältigung der sozialen Auswirkungen auf finanziell Schwächere unterstützen und umweltverträgliche Investitionen fördern sollen. Langfristig soll dies die EU und die MS befähigen, im Anpassungsprozess zur Verringerung fossilen Energieverbrauchs Resilienz zu erreichen.

Energiearmut bezeichnet in Art. 2 Ziff. 11 des Verordnungsentwurfes Haushalte mit „mittleren Einkommen im unteren Bereich“, d. h. die ersten fünf Dezile in der Medianverteilung. Neben diesen Haushalten werden auch Kleinstunternehmen und Verkehrsnutzer in Art. 1 des Entwurfes als förderfähiger Personenkreis benannt, sofern sie bestimmte Vulnerabilitätskriterien hinsichtlich Energienutzung und -effizienz von Gebäuden oder Mobilität aufweisen. Zur Bedürftigkeit tritt eine besondere Betroffenheit von Verteilungswirkungen der Klimapolitik zu Gebäuden und Straßenverkehr hinzu. Hinsichtlich der Mobilität ist vulnerabel, wer in ländlichen oder abgelegenen Regionen keinen Zugang zu alternativen, bezahlbaren Mobilitäts- und Transportmöglichkeiten hat (Art. 2 Ziff. 13 des Entwurfes). Für den Gebäudesektor soll die Förderwürdigkeit gegeben sein, wenn Mittel zur energetischen Renovierung des selbst genutzten Gebäudes fehlen (Art. 2 Ziff. 11 und 12 des Entwurfes).

Spezifisches Ziel des KSF ist es, Anspruchsberechtigte durch Maßnahmen und Investitionen zu unterstützen, die:

- im Kontext von Gebäuden die Energieeffizienz erhöhen, mit Renovierungen Heizen und Kühlen stärker dekarbonisieren oder Energie aus erneuerbaren Quellen integrieren sowie
- den Zugang zu emissionsfreier und emissionsarmer Mobilität und entsprechenden Verkehrsmitteln verbessern.

Zusätzlich erlaubt die EU erstmalig den Einsatz befristeter direkter Einkommensbeihilfen, um den absehbaren Preisanstieg bei Brenn- und Kraftstoffen für bedürftige und vulnerable Haushalte und Verkehrsteilnehmer abzumildern. Die Direktzahlungen sind ausschließlich auf die direkten Auswirkungen des Emissionshandels zu beschränken.

Maßnahmen und Investitionen sind als temporäre Finanzhilfe oder degressive steuerliche Anreize zu gestalten. Art. 6 des Entwurfes beinhaltet folgende Gestaltungsoptionen:

- Gebäudesanierungen, insbesondere für Wohngebäude mit der schlechtesten Energieeffizienz, durch Zuschüsse oder steuerliche Anreize,
- Dekarbonisierung des Heizens, Kühlens und Kochens, bspw. durch Elektrifizierung, Integration erneuerbarer Energien sowie durch mehr Energieeffizienz,

- Unterstützung bei der Bereitstellung bezahlbarer Lösungen für energieeffiziente Sanierungen,
- Unterstützung im Zugang zu emissionsfreien und -armen Fahrzeugen und Fahrrädern,
- Ermöglichen öffentlicher und privater Infrastruktur zum Tanken und Laden emissionsfreier und -armer Fahrzeuge und Fahrräder,
- kostenloser oder vergünstigter Zugang zu öffentlichen Verkehrsmitteln, Förderung nachhaltiger Mobilitätsdienste,
- Entwicklung, Bereitstellung und Einführung emissionsfreier und -armer Mobilitäts- und Verkehrsdienste in abgelegenen oder wenig entwickelten Regionen (z. B. ländliche Gebiete, Inseln, Berge, schlecht zugängliche und abgelegene Gebiete, wenig entwickelte Stadtrandgebiete).

Art. 8 des Entwurfes ermöglicht die Einbeziehung anderer öffentlicher oder privater Einrichtungen, u. a. Vermieter, sofern Vorteile der Maßnahmen und Investitionen an die Zielgruppe weitergegeben werden.

Art. 12 des Entwurfes regelt die Subsidiarität des Fonds. Alle Maßnahmen, Investitionen und Einkommensbeihilfen sind demnach ergänzend und zusätzlich in das System mitgliedstaatlicher Leistungen einzupassen. Im Rahmen des Monitorings der europäischen Klimaziele sind die MS verpflichtet, nationale integrierte Energie- und Klimapläne zu erstellen und fortzuschreiben. Um den KSF nutzen zu können, arbeiten die MS nach Art. 3 ff. des Entwurfes auf ihre individuelle sozioökonomische Bedarfslage angepasste Klima-Sozialpläne aus. Der Klima-Sozialplan ergänzt den Energie- und Klimaplan um ein stimmiges Investitions- und Maßnahmenpaket hinsichtlich energieeffizienter Gebäude und Verkehrslösungen für die national näher zu bestimmende bedürftige und vulnerable Zielgruppe. Optional können in der nationalen Programmplanung maximal 35 Prozent der Mittel als direkte Einkommensbeihilfen vorgesehen werden.

Art. 10 Abs. 2 und Art. 21 des Entwurfes regen an, für Planung und Steuerung Synergien mit anderen Fonds zu nutzen. Da diese Administration der Strukturfonds EFRE und ESF in Deutschland (mit Ausnahme eines zusätzlichen Bundes-ESF) auf Ebene der Bundesländer erfolgt, ergeben sich für die Verwaltungsbehörden des Freistaates Sachsen Optionen zur Durchführung des KSF. Die Aus- und Weiterbildungssysteme können im Kontext des Klimaschutzes auf Nachfragetrends am Arbeitsmarkt vorbereitet werden.

Im mehrjährigen Finanzrahmen der EU sollte der Fonds zunächst mit 72,2 Mrd. € veranschlagt werden, wobei der Entwurf 5,9 Mrd. € für Deutschland vorsah. Die MS sollen nach Art. 14 des Entwurfes mit nationalen Beiträgen von mindestens 50 Prozent die

Fondsmittel verstärken. Der Standpunkt des Rates vom 29.06.2022 beinhaltet u. a. die Streichung der nationalen Kofinanzierung. Im weiteren Gesetzgebungsverfahren verschob der Rat den Start des erweiterten Zertifikatehandels und parallel des KSF von 2026 auf 2027. Der Rat limitierte den Fonds auf einen Höchstbetrag von 59 Mrd. €, was im vorgeschlagenen Verteilungssystem einen Anteil von 4,83 Mrd. € für Deutschland ergibt. Der Länderschlüssel bezieht u. a. Grandfathering in die Verteilung ein. Über die Höhe der Fördersätze ist noch nichts ausgesagt.

Eine Kurzstudie des Umweltbundesamtes (UBA) erstellte im Mai 2022 einen Vorschlag zur Operationalisierung von Energiearmut und ergab 2,3 Mio. vulnerable Haushalte im Handlungsfeld Wärme in Gebäuden und 700.000 vulnerable Haushalte hinsichtlich Mobilität.²⁶⁴ Noch basierend auf dem Budget des Kommissionsentwurfs wurde eine Konzentration der Mittel auf energetische Gebäudesanierung in Form einer Förderung für die Installation von Wärmepumpen vorgeschlagen.²⁶⁵

²⁶⁴ Vgl. Umweltbundesamt, 2022b, S. 39 - 41.

²⁶⁵ Vgl. Umweltbundesamt, 2022b, S. 50 - 54.

6 Diskurs integrativer und dissoziierender Anreize

6.1 Klimasozialfonds

2019 schlug die EU mit der Strategie des Europäischen Grünen Deals vor, Klimaschutz, Energieversorgung, Digitalisierung, Binnenmarkt, Industrie- und Sozialpolitik integriert zu verbessern. Europaweit fordern Interessengruppen, wie Fridays for Future, die Gelbwestenbewegung, die Fünf-Sterne-Bewegung u. a. einerseits effektiven Klimaschutz mit kollektiven Verhaltensänderungen und andererseits sozial gerechtere Verteilung. Klimaschutzmaßnahmen, Wirtschafts- und Sozialpolitik weisen Zielkonflikte auf, die sich in Wohlstandsverlusten ausdrücken.²⁶⁶ Zunächst betrifft dies die Wettbewerbsfähigkeit, insbesondere kleiner Unternehmen, darüber hinaus werden Privatpersonen mit Knappheit und Formen von Energiearmut konfrontiert. Die Rückverteilung von Erlösen des CO₂-Zertifikatverkaufs kann die Akzeptanz von Klimapolitik verbessern.²⁶⁷ Die EU schlägt den MS daher vor, mit Zertifikaterlösen den KSF kofinanzieren und plant, eigene Mittel des mehrjährigen Finanzrahmens einzusetzen. Die soziale Entlastung verteilt innerhalb einer Generation um, ohne dass das Instrument zukünftige finanzielle Lasten schafft. Die EU will den Strukturwandel mit Klimasozialpolitik begleiten und den gesellschaftlichen Zusammenhalt stärken.

Am Beispiel des KSF fällt auf, dass klare Trennlinien zwischen Klimaschutz, sozialen Hilfen für von Klimamaßnahmen besonders Betroffenen und Anreizen für umweltschonendes Wirtschaften kaum mehr deutlich werden. Die KSF-Entwürfe sind auf Teilkompensation der CO₂-Bepreisung und nicht etwa auf Folgen des Klimawandels ausgerichtet. Der KSF soll dazu beitragen, dass vulnerable Gruppen durch die Energiewende nicht unter Energiearmut leiden und so die nachhaltige Entwicklung der EU stärken. Durch die stärkeren EU-Kompetenzen im Umwelt- und Verkehrsbereich wird der KSF kompetenziell dort und nicht im Sozialrecht verortet.

Die Verbindung aus gesteigerter Energieeffizienz und sozial gerechter Lastenteilung bei der Dekarbonisierung ist neuartig. Eine Untersuchung des UBA zu Instrumenten des deutschen Klimaschutzplans 2030 zeigt dagegen, „...dass ein Großteil der in Deutschland beschlossenen Maßnahmen nicht gezielt auf finanziell schwächere oder besonders betroffene Gruppen zugeschnitten ist [ohne Hervorhebungen].“²⁶⁸ Ebenso richten sich einige der Maßnahmen der deutschen Entlastungspakte ohne Bedürftigkeitsprüfung an Rentner, Studierende oder Familien.

²⁶⁶ Vgl. Oppermann, Classen, Nettesheim, 2018, S. 16–17; Wagener, Eger, 2014, S. 290.

²⁶⁷ Vgl. Sauga, Traufetter, 2021.

²⁶⁸ Umweltbundesamt, 2022b, S. 26.

Laut einer Untersuchung im Auftrag des Europäischen Parlaments unterscheidet sich aufgrund unterschiedlicher Sozialsysteme die Leistungsfähigkeit nationaler Politiken hinsichtlich Energiearmut stark. Es liegt im Ermessen der MS, inwieweit Energiearmut national als Problem definiert wird. Eine einheitliche europäische Definition fehlt bislang.²⁶⁹

Für die potenziellen KSF-Anspruchsberechtigten wird die Vulnerabilität in Bezug auf die planmäßig 2027 beginnende Stufe des CO₂-Zertifikatehandels im Klima-Sozialplan festzustellen sein. Dabei ist die Subsidiarität möglicher Maßnahmen zu bestehenden nationalen und regionalen Angeboten zu prüfen. Da bspw. Grundsicherung nachrangig gewährt wird, werden Einkommensbeihilfen auf deutsche soziale Sicherungen anrechnungspflichtig und entfalten damit für diese Leistungsempfänger keine volle Wirkung. Jedoch „... beziehen auch nicht alle einkommensschwachen Haushalte soziale Transferleistungen bzw. Transferleistungen berücksichtigen nur zum Teil die Aufwendungen für Energie“,²⁷⁰ wobei mit diesen Lücken im nationalen sozialen Sicherungssystem Haushalte mit mittleren Einkommen im unteren Bereich außerhalb des Leistungsbezuges erreicht werden können.

Inwiefern mit dem KSF-Entwurf für vulnerable Gruppen intendierte Unterstützungsmaßnahmen auf dem Gebäude- und Verkehrssektor mit dem deutschen Sozialsystem, dem Klimaschutzplan 2030, möglicherweise fortgeltenden Maßnahmen der Entlastungspakete und Unterstützungsmaßnahmen des Freistaates Sachsen zielgenau und v. a. subsidiär gestaltet werden können, bedarf bei dem erreichten Grad der Politikverflechtung der Verständigung mit der EU und ggf. der gerichtlichen Überprüfung.

Energiearmut wird sowohl hinsichtlich der Bedürftigkeit, der Vulnerabilität und der regionalen Ausgestaltung als relativ von nationalen Bedingungen definiert. KSF-Maßnahmen können daher innerhalb Europas unterschiedlich ausgestaltet werden.

6.2 Klima, Umwelt und Energie

Für die EU ist Umwelt ein hohes Schutzgut, weshalb sie zugunsten des Klimas als globaler Akteur und in geteilter Zuständigkeit stetig steigende Reduktionsziele anreizt.²⁷¹ Klimapolitik beinhaltet, wie in Kapitel 5.2 dargestellt, Vermeidung und Anpassung. Die zeitversetzte Wirkung des Treibhauseffektes kann Verantwortliche zum Aufschieben von

²⁶⁹ Vgl. Europäisches Parlament, 2015, S. 34 - 35.

²⁷⁰ Umweltbundesamt, 2022b, S. 33.

²⁷¹ Vgl. Ondarza, v. in Weidenfeld, Wessels, 2014, S. 353 - 355.

Entscheidungen zugunsten anderer kurzfristiger Herausforderungen verleiten. Zeitinkonsistentes Verhalten kann Klimakosten steigern und Handlungsmöglichkeiten künftiger Generationen i. S. v. Art. 20a GG unverhältnismäßig einschränken.²⁷²

Das gemeinschaftliche Klima ist mit Nutzungsbedingungen fossiler Energien verbunden. Das im Jahresverlauf 2022 krisenbedingt²⁷³ verknappte Energieangebot nimmt die zeitlich und sektoral gestaffelte Lenkungswirkung der CO₂-Bepreisung vorweg, wobei die Nachfrage nach Energiealternativen steigt. Die Ressourcenabhängigkeit vom Zulieferer führte zu Preisschocks, denen die EU und die Bundesebene mit Eingriffen in den Markt, wie der Notfallmaßnahme und den Entlastungspaketen entgegenwirken wollen. Die kurzfristigen staatlichen Eingriffe nach Art. 194 Abs. 1 lit. a und b i. V. m. Art. 122 AEUV zur Stabilisierung der Energiepreise zielen auf die Versorgung der Verbraucher und sollen Entlastungen von wirtschaftlichen Risiken beinhalten. Die weiterhin im Gesetzgebungsverfahren befindlichen „Fit für 55“ Vorschläge einschließlich des KSF sind geeignet, den Lenkungseffekt hoher Energiepreise i. S. d. Klimaziele ab 2027 nachzuhalten, um im Anschluss an die Krise keinen Rückfall auf klimaschädliche Energien zu verfestigen. „Fit für 55“ kann den Ausbautrend erneuerbarer Energien befördern und in Europa eine nachhaltige Entwicklung etablieren. Der Kommissar für Klimaschutz, *F. Timmermans*, sagte dazu am 14.09.2022 „[D]iese Krise macht deutlich, dass das Zeitalter billiger fossiler Brennstoffe vorbei ist und dass wir den Übergang zu heimischer, erneuerbarer Energie beschleunigen müssen.“²⁷⁴

Konsistente Zielvorgaben, Planbarkeit und Transparenz helfen Unternehmen und Privathaushalten, sich an die Energiewende anzupassen. Etablierte deutsche Klimaschutzpolitik ist passfähig zu europäischem Recht zu gestalten. Ein europäischer Zertifikatehandel wird gegenüber der deutschen CO₂-Bepreisung für Gebäude und Verkehr nach dem BEHG uneingeschränkter Anwendungsvorrang entfalten.²⁷⁵

Das Zertifikatesystem soll nachhaltigen Verhaltensänderungen dienen und wird nicht zur Verbesserung staatlicher Einnahmen erweitert. Die Investitionskosten betreffen nach Art. 191 Abs. 1 AEUV Verursacher, d. h. Immobilienbesitzer, Mobilitäts- und Energienutzer sowie staatliche Stellen für Infrastrukturmaßnahmen. Die gezielte Rückverteilung an vulnerable Gruppen soll die Anpassung an Klimawandelmaßnahmen in Europa sozial vertretbar ermöglichen.

²⁷² Vgl. Lütge, Uhl, 2018, S. 153; Hubert, 2020, S. 89 - 91.

²⁷³ Der kurzfristige Rückgriff auf alternativ verfügbare fossile Energiequellen, wie heimische Kohlekraftwerke, kann nicht als Beitrag zum Klimaschutz oder zur Nachhaltigkeit gewertet werden, sondern ist der beschleunigten Dynamik der Energiewende geschuldet.

²⁷⁴ Europäische Kommission, 2022a.

²⁷⁵ Vgl. Streinz, 2019, S. 75.

Zwar richten sich Auflagen und Sanktionen im Umweltrecht v. a. an Unternehmen, dennoch können Verbote künftig auch für Privatpersonen in Betracht kommen. Inwieweit klimaschädliches Verhalten vermögender oder einkommensstarker Personen gesellschaftlich akzeptabel bleiben wird, bedarf der öffentlichen Diskussion. Einige Formen freiheitlichen Lebensstils könnten sich als problembehaftet erweisen und Einschränkungen, wie Tempolimits für Luxusautos mit klimaschädlichen Verbrennungsmotor oder Verbote kurzer Flugreisen, nach sich ziehen.²⁷⁶

6.3 Soziale Fragen

Sozialpolitik soll durch Rahmenbedingungen und Umverteilung für gerechtere Ergebnisse als der Markt sorgen. Im Einigungsprozess vollzog sich soziale Integration pfadabhängig entlang der grenzüberschreitenden Beschäftigung. Über Arbeit erfolgt die Teilhabe am Wirtschaftsprozess, werden gleichberechtigte Chancen zu Inländern hergestellt und Rechte für Angehörige des Arbeitnehmers etabliert. Die EU teilt sich mit den MS Zuständigkeiten im Kontext der Arbeitnehmerfreizügigkeit und konnte mit dem ESM i. S. einer Sozialen Marktwirtschaft einen Bestand an gemeinschaftlichem Recht schaffen. Europäische Kompetenzen hinsichtlich Beschäftigungspolitik und sozialen Fragen werden dagegen koordiniert. Die EU versucht, bspw. mit der ESSR ein einheitliches soziales Zielsystem zu moderieren. Die ESSR kann Reformen auf mitgliedstaatlicher Ebene befördern, ohne in den Verträgen vereinbarte Kompetenzen zu erweitern.

Sozialstaatlichkeit ist national unterschiedlich ausgeprägt. Staaten weisen gewachsene Konzepte von Gerechtigkeit auf, die Risiken für bestimmte Lebenslagen abdecken. Mit den etablierten Umverteilungssystemen korrespondieren Eingriffe in Eigentumsrechte. Da aktuell kaum eigene unionale Zuständigkeiten bestehen, konnten bislang eher punktuelle Interventionen als ein dauerhaftes Sozialprogramm etabliert werden. So koordiniert die EU mit OMK u. a. Mindestlohnvorschriften und perspektivisch die mit Klimaschutzmaßnahmen einhergehenden Effekte von Energiearmut.

Im Jahr 2022 wird mit dem Energiemarkt eine Grundlage des gemeinsamen Zusammenlebens besonders herausgefordert. Ob die Versorgung für alle Unionsbürger sicher bleibt, wird sich im europäischen Zusammenhalt zeigen. Knappheit an Energie, aufgrund der Kriegssituation oder Klimapolitik, stellt für Privathaushalte eine neuartige Bedarfslage dar. Finanzielle Mehrbedarfe werden in den sozialen Sicherungssystemen oder als Anpassungen im Lohn- und Preisgefüge am Markt auszuhandeln sein. Mit dem KSF soll erstmals direkt gegen eine bestimmte Form der Deprivation vorgegangen werden, indem

²⁷⁶ Vgl. Hubert, 2020, S. 169 - 170.

zeitlich begrenzt auch direkte Einkommensbeihilfen ausgereicht werden. Wie der New Deal soll auch der Europäische Grüne Deal für Marktbelebung mittels Beschäftigung, Investition in klimaneutrale Infrastruktur, Gebäude sowie Mobilität und insgesamt gehobene Lebensstandards sorgen.

Da die Feststellung von Energiearmut und auch die Maßnahmen nach den Klima-Sozialplänen national uneinheitlich bleiben, kann der Verteilmechanismus einen Anhaltspunkt geben, ob eine faire Mittelverteilung zwischen den MS vorliegt. In seinem Anhang beinhaltet der KSF-Vorschlag eine kombinierte Umverteilungsmethode, die u. a. Bevölkerungszahl, BIP pro Kopf, Armutsbetroffenheit und Grandfathering enthält. Da sowohl bisherige Durchschnittsemissionen als auch geringe Einkommen in den MS berücksichtigt werden, kann die Mittelverteilung als solidarisch und gerecht bewertet werden.²⁷⁷

Ein soziales Europa bedeutet keine einheitliche Sozialversicherung, sondern ermöglicht den MS, ihre Sicherungssysteme bei Lebensrisiken, wie Krankheit oder Verlust des Arbeitsplatzes, zu verbessern. Da Art. 153 Abs. 4 AEUV die Möglichkeiten der EU zur Umverteilung zwischen den MS begrenzt, nutzt der beschäftigungspolitische ESF die Hebelwirkung der mitgliedstaatlichen Kofinanzierung. Die Strukturpolitik sorgt für Zusammenhalt in der EU und kann europäische Standards setzen. Sie erlaubt ärmeren MS überhaupt erst die Finanzierung sozialer Maßnahmen oder verhinderte den Rückbau von Sozialstaatlichkeit in Ländern, die von Kürzungsvorgaben durch Kreditgeber und internationale Banken betroffen waren. Mit dem KSF kann sich die EU einer durch eigene Klimaschutzmaßnahmen verstärkten sozialen Problemlage annehmen und gleichzeitig die eigene Sichtbarkeit erhöhen. Beschäftigung in ökologischen Branchen zu organisieren, kann mit dem integrierten Ansatz des Europäischen Grünen Deals zur nachhaltigen Entwicklung beitragen. Der finanzielle Einsatz des KSF ist passfähig zu den Strukturfonds ESF und EFRE.

6.4 Wirtschaft und Wachstum

Der europäische Binnenmarkt ist gekennzeichnet durch Freiheiten und wettbewerbsrechtliche Schutzmechanismen. Seine offene Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb basiert auf Art. 3 EUV und Art. 119 AEUV. Dieser Markt ist in das Regelsystem einer Wirtschaftsordnung eingebunden, die Ungleichgewichte, bspw. der Beschäftigung, vermeiden soll. Der Binnenmarkt beinhaltet die vier Grundfreiheiten, deren Wirkung grenzüberschreitend durchgesetzt wird. Recht und Rechtsprechung sorgen für Rahmenbedingun-

²⁷⁷ Vgl. Umweltbundesamt, 2022b, S. 22 - 23.

gen, die Wachstum und Wohlfahrt begünstigen. Die völlige Angleichung nationaler Wirtschaftsordnungen wird kontrovers diskutiert. Zudem wurden Interventions- und Umverteilungsmaßnahmen bislang vermieden.²⁷⁸ Die EU versteht sich selbst als Wirtschaftsunion und der gemeinsame Binnenmarkt ist ihr wesentlicher Erfolgsfaktor. Der wirtschaftliche Erfolg Europas erklärt die Erweiterung und Vertiefung der Beziehungen zwischen den MS und den assoziierten Staaten sowie die Akzeptanz seiner Bürger.

Dennoch weist der Binnenmarkt Ineffizienzen i. S. d. der sozialen und ökologischen Nachhaltigkeit auf. Diese Störungen hemmen das Wachstum und die Integrationsbereitschaft. In der Literatur zu einer zentralen Norm des Binnenmarktes, Art. 26 AEUV, wird ein „...möglichst wettbewerbsneutraler und sozial bzw. ökologisch qualifizierter Binnenmarkt...“²⁷⁹ als Leitbild beschrieben. Die Wettbewerbssituation des Marktes fördert die Umsetzung von technischem Fortschritt unter optimalen Ressourceneinsatz. Verlässliche staatliche Rahmenbedingungen zur Verfolgung sozialer und ökologischer Ziele ermöglichen den Marktteilnehmern planvolles Handeln und den Fortbestand des Marktes.

Im Verständnis des europäischen Primärrechts ermöglicht Wachstum über den Faktor Arbeit Teilhabe und stetige Verbesserung der Lebensverhältnisse, d. h. sozialen Fortschritt. Mit Arbeitnehmerfreizügigkeit können abhängig Beschäftigte und ihre Angehörigen im gesamten europäischen Wirtschaftsraum am Unternehmenswachstum partizipieren und konsumieren. Der ESF unterstützt, bspw. mit Bildungsmaßnahmen, die Anpassung des Arbeitskräfteangebots auf die Bedürfnisse der Unternehmen. Beschäftigungspolitik versteht sich als Bindeglied zwischen dem Binnenmarkt und Sozialpolitik. Das Konzept der Sozialen Marktwirtschaft der EU stützt sich auf die Durchsetzung von Rechten am gemeinsamen Markt und das Vorhandensein mitgliedstaatlicher Sozialsysteme. Der EFRE unterstützt das regionale Wirtschaftswachstum mit Investitionen und sorgt wie der ESF und perspektivisch der KSF für europäischen Zusammenhalt.

Bei Verteilungsfragen und negativen externen Effekten agiert die EU innerhalb des Steuerungsrahmens der Sozialen Marktwirtschaft. Postwachstumsökonomie und Gemeinwohl-Ökonomie sind insofern nicht nahtlos in die fortschrittsorientierte Wirtschaftsordnung der EU implementierbar.²⁸⁰ In ökologischer Hinsicht will die Kommission bis 2050 Klimaneutralität erreichen, d. h. eine absolute Wachstumsentkoppelung des Binnenmarktes von fossilen Energieträgern.²⁸¹ Forderungen nach einer Suffizienzwirtschaft

²⁷⁸ Vgl. Oppermann, Classen, Nettesheim, 2018, S. 331 - 332.

²⁷⁹ Calliess, Ruffert, 2016, S. 640.

²⁸⁰ Sowohl der Verzicht auf Wachstum bei gleichbleibendem Konsum und ohne Anstieg des BIP als auch entwicklungs-offene Beteiligungsmodelle ohne Gewinnstreben sind zur europäischen Wirtschaftsordnung nicht passfähig, vgl. Pufé, 2014, S. 275–281; Lütge, Uhl, 2018, S. 154 - 156.

²⁸¹ Vgl. Raworth, 2021, S. 312.

kann dadurch Rechnung getragen werden, dass höhere Energiepreise gezieltere Nutzung oder den Teilverzicht der Ressource bewirken.²⁸² Der vorgeschlagene Europäische Grüne Deal zielt darauf ab, die EU zu einer fairen, wohlhabenden Gesellschaft mit einer modernen, ressourceneffizienten und wettbewerbsfähigen Wirtschaft zu verändern. Die Dekarbonisierung soll mit einem zeitlich gestaffelten Zertifikatsystem Preise für Treibhausgase in den Markt integrieren. Der Europäische Grüne Deal erzeugt mehr Resilienz am europäischen Energiemarkt und senkt die Importabhängigkeit von Energie.

Der Preis als Zeichen von Knappheit und Gewinnorientierung als Anreizsystem bleibt bei marktkonformer Klimapolitik erhalten. Über das Preissystem finden auch Überwälzungen der Investitionslasten auf die Kunden statt. Für besonders vulnerable Gruppen soll der KSF die erforderlichen Investitionen anschieben. Der Marktanreiz klimafreundlicher Investitionen erhält das Lohngefüge am Arbeitsmarkt. Gegenüber reinen Sozialtransfers, wie den Einkommensbeihilfen des KSF, bleiben die Lohnabstände gewahrt und Überkompensation wird verhindert.

Aus Governance-Gesichtspunkten steht eine juristisch konsistente und verbindliche Ausgestaltung des Nachhaltigkeitsgedankens aus.²⁸³ Die Überführung dieses Leitbildes in Wirtschaftsordnungen und Integration als Querschnittsaufgabe in die Verwaltungen erfolgt bislang mit Hilfe von Zielbildung und Strategieprozessen. Um nachhaltige Entwicklung in den drei Dimensionen und die SDGs steuern zu können, verfügt die EU derzeit über ein Reflexionspapier. Die EU steuert daher innerhalb von Art. 2 Abs. 3 i. V. m. Art. 5 AEUV anhand des Europäischen Semesters, in das nach der ESSR mit dem Europäischen Grünen Deal auch ökologische Nachhaltigkeit integriert werden soll. Der Entwurf eines Rahmenwerkes zur Implementierung der SDSs als Metagovernance für Nachhaltigkeit im Verhältnis zu Politiken der MS liegt vor.²⁸⁴

6.5 Integration

Nachhaltigkeit bedeutet auch die Einhaltung der Ziele SDG sechzehn „Frieden, Gerechtigkeit und starke Institutionen“ und SDG siebzehn „Partnerschaften zur Erreichung der Ziele“. Die Zusammenarbeit der MS zugunsten leistungsfähiger, rechtsstaatlicher und transparenter Entscheidungsmechanismen sowie starker Institutionen zur Bewältigung gemeinsamer Herausforderungen befördert friedlichen Interessensausgleich. Eine funktionsfähige EU ist in sich selbst ein Wert.

²⁸² Vgl. Pufé, 2014, S. 278.

²⁸³ Vgl. Pufé, 2014, S. 236 - 237.

²⁸⁴ Vgl. Rat der Europäischen Union, 2019; Meuleman, 2019.

Europäisches Selbstverständnis entwickelt sich nur allmählich. Historisch erzeugten Frieden und gemeinsame Werte Integrationsbereitschaft zwischen ehemals verfeindeten Völkern. Im weiteren Annäherungs- und Einigungsprozess hängt die Akzeptanz der europäischen Idee von Sichtbarkeit und wirtschaftlichem Erfolg ab.²⁸⁵ Daher sind Wachstum und dadurch hervorgerufene ökonomische Teilhabemöglichkeiten der Bürger wichtig für die Identifikation.

Das bisherige Integrationsprojekt Binnenmarkt wurde mit dem Vertrag von Lissabon in ein erweitertes System von Staatszielen der Art. 1 - 3 EUV eingegliedert. Die einheitliche Wertebasis umfasst auch Symbolik. Das Friedensprojekt zwischen den Völkern und Abgrenzung zu Erfahrungen der Diktatur und wird langfristig an der Bereitschaft zu gegenseitigem Beistand zu messen sein. Vielfalt beinhaltet Unterschiede. Weder die MS noch die Bürger weisen homogene Präferenzen auf, daher bedürfen ihre Interessen des Austausches und der Verständigung über Kultur- und Sprachbarrieren hinaus. Allerdings konkurriert Integration mit Nationalstaatsbewusstsein, das dissoziierende Effekte erzeugt.

Europäische Einigung ist ein rechtliches und administratives Projekt. Gemeinsame Grundrechte bilden eine Basis und abgestufte Souveränität zwischen EU und MS erzeugen ein nach Aufgabengebieten strukturiertes Mehrebenensystem mit ausgeprägter Governance. Recht als traditionelles Mittel der Integration weist in den Handlungsfeldern unterschiedliche Regelungstiefe und -dichte auf, europäische Befugnisse sind in den verschiedenen Politikfeldern unterschiedlich weit ausdifferenziert, vgl. Art. 2 AEUV. Europäisches Recht schafft Klarheit über den Handlungsrahmen und die Abläufe, setzt jedoch keine Impulse für künftige Entwicklungen.

Mit dem Brexit und der erstmaligen Verkleinerung begann eine innere Konsolidierungsphase der EU. Weitere Integration, d. h. Erweitern und Vertiefen i. S. d. immer engeren Union kann gelingen, wenn weitere Kompetenzen im Primärrecht begründet werden. Hierfür müssen alle MS gemeinsam den EUV und AEUV anpassen. Zusätzliches Potenzial besteht im engeren Controlling im Mehrebenensystem und integrativen Ansätzen zwischen Politikbereichen. Nach der Integrationstheorie des Funktionalismus können Spillover-Effekte genutzt werden, indem die bislang getrennt geregelten Politikfelder Markt, Soziales und Umwelt sowie Beschäftigung verklammert werden. Das von der Kommission vorgelegte Gesetzespaket „Fit für 55“ einschließlich des KSF folgt diesem Ansatz.

Jedoch bestehen auch Zielkonflikte zwischen den Forderungen: Mit dem Vorschlag, Klimaschutz auszudehnen, sind kollektive Verhaltensänderungen verbunden. Es werden

²⁸⁵ Vgl. van Middelaar, 2017, S. 481–486; Wagener, Eger, 2014, S. 430 - 431.

Wohlstandsverluste erwartet, wobei ökonomische Möglichkeiten von Unternehmen und Privatpersonen in der EU variieren. Unsicherheit und Verlustaversion können verhaltensökonomisch bei weniger vermögenden, einkommensschwachen Personen und bis in die Mittelschicht hinein Zukunftsängste auslösen,²⁸⁶ die Identifikation mit vorhandenen Formen von Staatlichkeit in Frage stellt.

Akzeptanz und Legitimation erhält die europäische Idee, wenn sich die EU in Krisen handlungsfähig zeigt. Können MS und EU den Bürgern ein gemeinsames Gerechtigkeitsempfinden in Verteilungsfragen vermitteln, internationale Abhängigkeit des gemeinsamen Wirtschaftsraumes von Energiezufuhr verringern und verlässliche Rahmenbedingungen für zusätzliche Beschäftigung in der Energiebranche setzen, bietet die Klimakrise Integrationschancen in ein sozialeres Europa.

²⁸⁶ Vgl. Beck, 2014, S. 104–105; Butterwegge, 2020, S. 382 - 384.

7 Fazit

Klimasozialpolitik ist ein funktional aus Klimaschutz als Teil der Umweltpolitik und der Sozialpolitik entstandener Spillover. Die EU und die MS teilen sich Kompetenzen nach Politikbereichen. Die Zuständigkeitsverteilung ist im Primärrecht vertraglich festgelegt und, da es sich um souveräne Rechte handelt, von den parlamentarischen Vertretungen der MS gebilligt. In den Entwicklungsstufen des Vertragswerks ist eine Kompetenzverschiebung zugunsten der EU i. S. eines „evolutionären Integrationsprojektes“²⁸⁷ zu verzeichnen, das beidseitig Gestaltungsflexibilität aufweist. In den Protokollen zu den Verträgen regeln die MS individuelle Abweichungen vom *Acquis Communautaire*, wodurch der Staatenverbund inhomogener wird. Die für eine Klimaschutzpolitik relevanten Kompetenzen für den Binnenmarkt, Soziales und Umwelt unterliegen alle der geteilten bzw. koordinierten Zuständigkeit des Art. 2 Abs. 2 und 3 AEUV, allerdings wird eine Bandbreite europäischer Handlungsoptionen deutlich.

Während Umweltrecht und die Grundfreiheiten des Binnenmarktes der geteilten Zuständigkeit mit den MS unterfallen und somit v. a. in Form von Richtlinien harmonisiert werden, können Belange von Wirtschaft und Beschäftigung nach Art. 5 AEUV als „Angelegenheiten von gemeinsamem Interesse“ mit Empfehlungen gesteuert werden. Der im Primärrecht feingliedrig abgebildeten Sozialpolitik kommt eine unterstützende Rolle zu, der die EU im Rahmen des ESSR-Strategieprozesses intergouvernemental mehr Durchsetzungsfähigkeit geben will. Spiegelbildlich ergänzend reichen die Befugnisse der MS in den Politikbereichen unterschiedlich weit. In Deutschland wird das Mehrebenensystem durch die Ebene der Bundesländer erweitert. Integration erfolgt zwischen Governance-Ebenen und entsprechend der europäischen Harmonisierungs- und Koordinierungskompetenzen auf Basis von Recht.

Bezugnehmend auf die Forschungsfrage ist festzuhalten, dass der KSF-Vorschlag vorhandene europäische Zuständigkeiten neu kombiniert, ohne dass Anpassungen des Primärrechts erforderlich werden. Seine Umsetzung wird auf mitgliedstaatlicher, ggf. regionaler Governance-Ebene zu verorten sein. Der mögliche Beitrag des KSF zur Bewältigung verteilungspolitischer Herausforderungen des ökologischen und sozialen Wandels ist unter den Gegebenheiten des Marktes zu betrachten.

Es konnte gezeigt werden, dass in der liberalen marktwirtschaftlichen Wirtschaftsordnung des gemeinsamen Binnenmarktes Wettbewerb und Wachstum den Erfolg des europäischen Integrationsprojektes ausmachen. Wirtschaftspolitik steuern EU und die MS nach Art. 5 AEUV als Sonderform der geteilten Zuständigkeit mit Hilfe des Europäischen Semesters. Arbeitnehmerfreizügigkeit und Beschäftigungspolitik sind Grundlagen der

²⁸⁷ Wagener, Eger, 2014, S. 437.

Sozialen Marktwirtschaft nach europäischem Verständnis. Der Einsatz der Arbeitskraft ermöglicht Teilhabe und Wohlfahrt. Mit Hilfe von Wettbewerb und Wachstum erreicht die EU ökonomische, umweltpolitische und soziale Ziele. Die Kommission schlägt vor, mit dem Europäischen Grünen Deal für den Binnenmarkt zukünftige Resilienz zu erreichen. Die CO₂-Bepreisung soll Wirtschaft und Gesellschaft von fossilen Energien entkoppeln. Die Transformation bedeutet zunächst Investitionsbedarf und erzeugt Wohlstandsverluste. Der Europäische Grüne Deal kann die drei Dimensionen nachhaltiger Entwicklung vereinen, ohne über zusätzliche Staatsverschuldung unverhältnismäßige Lasten auf künftige Generationen zu verlagern.

Im Rahmen des Pariser Klimaschutzabkommens sagte die EU v. a. Einsparziele für Treibhausgase von 55 Prozent bis 2030 zu. Der europäische Gesetzesvorschlag „Fit für 55“ sieht vor, das Emissionshandelssystem auf den Gebäude- und Verkehrssektor auszudehnen und mit marktkonformer CO₂-Bepreisung klimafreundliches Verhalten hervorzurufen. Administration und Finanzierung des Umweltschutzes obliegen nach Art. 192 Abs. 4 AEUV den MS. Der KSF soll Investitionen in energieeffiziente Wohngebäude und umweltfreundliche Mobilität in ländlichen Gebieten unterstützen und verstärkt insofern das Engagement der MS.

Jedoch erfordern zunächst die kriegsbedingten Preisanstiege für Energie Schutzreaktionen im Rahmen einer Notfallmaßnahme nach Art. 122 AEUV. Der als Preisdeckel geplante Markteingriff wird sich in den MS auf die Verteilung auswirken. Hohe Preise auf fossile Energie erzeugen Lenkungswirkungen in Richtung alternative Energiequellen. Inwieweit die EU und die MS ihre bisherigen Klimaziele unter Bedingungen einer fortdauernden Krise weiterverfolgen können, soll hier nicht spekuliert werden. Nach den angekündigten Eingriffen in den Energiemarkt kann für den Europäischen Grünen Deal und den „Fit für 55“ Vorschlag Anpassungsbedarf hinsichtlich der Wege zur Erreichung der Klimaziele entstehen.

Sozialpolitik ist nationalstaatlich organisiert. Deutschland verfügt über ein stark ausgeprägtes Sozialsystem einschließlich interner Anrechnungsvorschriften. Auffassungen von sozialer Gerechtigkeit und Gestaltungsformen des Sozialstaates variieren stark zwischen den MS. Die Umverteilungsformen und der Umfang der Absicherung unterscheiden sich nicht nur hinsichtlich der neuen sozialen Herausforderung Energiearmut. Das ESM stützt sich dagegen auf fragmentierte Zielbestimmungen im Primärrecht, einen Bestand an Sekundärrecht entlang der im Einigungsprozess entwickelten Arbeitnehmerfreizügigkeit, mit OMK erreichte intergouvernementale Koordinierung und die zusammenfassende ESSR.

Die EU nutzt für den sozialen und wirtschaftlichen Zusammenhalt Strukturfondsmittel, wobei die erforderliche regionale oder auch mitgliedstaatliche Kofinanzierung und ihre subsidiäre Anwendung dem ESF und EFRE vor Ort hohe Passfähigkeit verleihen.

Der KSF-Vorschlag soll übermäßige Härten des Europäischen Grünen Deals für Kleinunternehmen und Energiearmut in Privathaushalten sozial auffangen. Der KSF weist für Deutschland ähnliche Budgetanteile wie der ESF auf, unterstützt ebenfalls soziale Ziele und kann erstmalig direkte europäische Einkommensbeihilfen ausreichen. Hinsichtlich seiner investiven Anteile bestehen Parallelen zum EFRE. Im Vergleich zu den vorhandenen Strukturfonds sorgt der Policy Mix des KSF für Sichtbarkeit der EU, kann punktuell Ungleichheit verringern und integrierende Wirkung in der EU erzeugen. Das für die Energiewende angelegte Instrument eröffnet der EU erstmals die Möglichkeit, mit Einkommensbeihilfen unerwünschten sozialen Nebenwirkungen einer selbst eingeleiteten Transformation zu begegnen. Die direkten Transfers bedeuten einen in der europäischen Sozialpolitik systemfremden und innovativen Ansatz. Dabei kann auch das Entstehen von dauerhaften Abhängigkeiten vermutet werden, was für die Betroffenen die Gefahr der Armutsfalle birgt. Der KSF kann somit gleichermaßen zur Lösung ökologischer und sozialer Probleme beitragen oder bestehende soziale Unterschiede vertiefen. Grenzübergreifende Bürgersolidarität ist in der durch Vielfalt gekennzeichneten EU noch nicht vorauszusetzen. Der KSF zwingt die MS, ihre Wirtschafts- und Sozialsysteme auf die neue soziale Frage der Energiearmut einzustellen und die Energiewende zu begleiten. Ob der KSF die EU als Finanz- und Wertegemeinschaft stärken kann, entscheidet sich danach, ob die derzeit im Gesetzgebungsverfahren²⁸⁸ befindlichen Kommissionsvorschläge einschließlich des KSF überhaupt Anwendung finden werden. Der ökonomische Erfolg²⁸⁹ des Integrationsobjektes EU trägt zu dessen Akzeptanz bei den Bürgern bei. Gelingt die Energiewende mit dem Europäischen Grünen Deal, verstetigt sich das europäische Erfolgskonzept.

In der operativen Anwendung werden förderfähige Personenkreise hinsichtlich Bedürftigkeit und Vulnerabilität zu identifizieren und die subsidiäre Ausgestaltung zum deutschen Sozialsystem und auch im Klima-Sozialplan darzulegen sein. Diese Arbeit kann ein Ausgangspunkt gezielter empirischer Datenerhebung für den Freistaat Sachsen sein.

²⁸⁸ Zuletzt modifizierte der Rat den KSF-Vorschlag am 29.06.2022 im Trilogverfahren.

²⁸⁹ Vgl. Klump, 2013, S. 255.

Literaturverzeichnis

- Bea, Franz X.; Haas, Jürgen: *Strategisches Management*. 8. überarbeitete Auflage. Konstanz, UVK Verlagsgesellschaft mbH; UVK/Lucius, 2016
- Beck, Hanno: *Behavioral Economics*. Wiesbaden, Springer Fachmedien Wiesbaden, 2014
- Bernauer, Thomas; Jahn, Detlef; Kuhn, Patrick M.; Walter, Stefanie: *Einführung in die Politikwissenschaft*. 4. durchgesehene Auflage. Baden-Baden, Nomos, 2018
- Bieber, Roland; Epiney, Astrid; Haag, Marcel; Kotzur, Markus: *Die Europäische Union*. Europarecht und Politik. 14. Auflage. Baden-Baden, Nomos; Helbing Lichtenhahn Verlag, 2021
- Bieber, Roland; Epiney, Astrid; Haag, Marcel; Kotzur, Markus: *Europarecht*. In Fragen und Antworten. 6. Auflage. Baden-Baden, Nomos; Helbing Lichtenhahn Verlag, 2022
- Biebricher, Thomas; Ptak, Ralf: *Soziale Marktwirtschaft und Ordoliberalismus zur Einführung*. Sonderausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung. Bonn, bpb Bundeszentrale für politische Bildung, 2021
- Boardman, Brenda: *Fixing fuel poverty*. Challenges and solutions. [online]. London, Earthscan, 2010, Verfügbar unter: <https://www.taylorfrancis.com/books/9781136545733> [Zugriff am 12. August 2022]
- Bontrup, Heinz-Josef: *Lohn und Gewinn*. Volks- und betriebswirtschaftliche Grundzüge. Managementwissen für Studium und Praxis. 2. vollst. überarb. und erw. Aufl. München, Oldenbourg, 2008
- Borchardt, Klaus-Dieter: *Die rechtlichen Grundlagen der Europäischen Union*. Eine systematische Darstellung für Studium und Praxis. 7. überarbeitete Auflage. Wien, Facultas Verlags- und Buchhandels AG, 2020
- Böttger, K.; Jopp, M. (Hrsg.): *Handbuch zur deutschen Europapolitik*. Sonderausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung. Bonn, Bundeszentrale für politische Bildung, 2021
- Breyer, Friedrich; Buchholz, Wolfgang: *Ökonomie des Sozialstaats*. Springer-Link Bücher. 2. überarbeitete Auflage. Berlin, Springer, 2009
- Bundesministerium der Finanzen (Hrsg.): *Schnelle und spürbare Entlastungen in Milliardenhöhe* [online], 2022, Verfügbar unter: [tps://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Schlaglichter/Entlastungen/schnelle-spuerbare-entlastungen.html](https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Schlaglichter/Entlastungen/schnelle-spuerbare-entlastungen.html) [Zugriff am 7. September 2022]
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.): *Lebenslagen in Deutschland* [online]. Der Sechste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, 2021, Verfügbar unter: <https://www.armuts-und-reichtumsbericht.de/DE/Bericht/Der-sechste-Bericht/Der-Bericht/der-bericht.html> [Zugriff am 25. Juli 2022]
- Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (Hrsg.): *Deutsche Anpassungsstrategie an den Klimawandel* [online], 2008, Verfügbar unter: https://www.bmu.de/fileadmin/bmu-import/files/pdfs/allgemein/application/pdf/das_gesamt_bf.pdf [Zugriff am 11. August 2022]
- Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (Hrsg.): *Klimaschutzbericht 2021* [online]. nach § 10 Absatz 1 des Bundes-Klima-

- schutzgesetzes, 2021, Verfügbar unter: https://www.bmuv.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Klimaschutz/klimaschutzbericht_2021_bf.pdf [Zugriff am 8. August 2022]
- Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (Hrsg.): *Klimaschutzprogramm 2030 der Bundesregierung zur Umsetzung des Klimaschutzplans 2050* [online], 2019, Verfügbar unter: <https://www.bundesregierung.de/re-source/blob/974430/1679914/e01d6bd855f09bf05cf7498e06d0a3ff/2019-10-09-klima-massnahmen-data.pdf?download=1> [Zugriff am 8. August 2022]
- Bundeszentrale für Politische Bildung (Hrsg.): *Zuständigkeitsbereiche in der Europäischen Union* [online]. Dossier, 2021, Verfügbar unter: <https://www.bpb.de/themen/europaeische-union/dossier-europaeische-union/42984/zustaendigkeitsbereiche-in-der-europaeischen-union/> [Zugriff am 24. April 2022]
- Burmeister, H.; Heilmann, F.; Langenheld, A.; Lenck, T.; Metz, J.; Müller, S.; Peter, F.; Saerbeck, B.; Steitz, J.: *Energiesicherheit und Klimaschutz vereinen – Maßnahmen für den Weg aus der fossilen Energiekrise* [online]. Agora Energiewende. Impuls, 2022, Verfügbar unter: https://static.agora-energiewende.de/fileadmin/Projekte/2022/2022_03_DE_Immediate_Action_Programme/A-EW_252_DE_Immediate_Programme_WEB.pdf [Zugriff am 15. September 2022]
- Butterwegge, Christoph: *Die zerrissene Republik*. Wirtschaftliche, soziale und politische Ungleichheit in Deutschland. Sonderausgabe für die Bundeszentrale für Politische Bildung. Bonn, bpb Bundeszentrale für politische Bildung, 2020
- Calliess, Christian; Ruffert, Matthias: *EUV/AEUV*. Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtecharta Kommentar. 5. Auflage. München, C.H. Beck, 2016
- Carlowitz, H.C. von: *Sylvicultura Oeconomica oder Haußwirthliche Nachricht und Naturmäßige Anweisung Zur Wilden Baum-Zucht* [online], 1713, Verfügbar unter: <https://digital.slub-dresden.de/werkansicht/df/85039/127> [Zugriff am 20. Juni 2022]
- Collingridge, David: *The social control of technology*. London, Pinter, 1980
- Degenhart, Christoph; Meissner, Claus: *Handbuch der Verfassung des Freistaates Sachsen*. Stuttgart, Boorberg, 1997
- Die Bundesregierung (Hrsg.): *Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie* [online]. Weiterentwicklung 2021, 2021, Verfügbar unter: <https://www.bundesregierung.de/re-source/blob/998006/1873516/3d3b15cd92d0261e7a0bc8f43b7839/2021-03-10-dns-2021-finale-langfassung-nicht-barrierefrei-data.pdf?download=1> [Zugriff am 27. Juni 2022]
- Die Bundesregierung (Hrsg.): *Deutschland steht in einer schwierigen Zeit zusammen* [online]. Drittes Entlastungspaket, 2022, Verfügbar unter: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/deutsche-einheit/drittes-entlastungspaket-2082584> [Zugriff am 7. September 2022]
- Dieter, Heribert: *Globalisierung à la carte*. Demokratie, Nationalstaat und die Zukunft europäischer und globaler Zusammenarbeit. Bonn, Bundeszentrale für politische Bildung, 2017

- Edenhofer, Ottmar; Jakob, Michael: *Klimapolitik. Ziele, Konflikte, Lösungen*. Sonderausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung. Bonn, bpb Bundeszentrale für politische Bildung, 2017
- Eichenhofer, Eberhard: *Recht des aktivierenden Wohlfahrtsstaates*. Schriften zum Sozialrecht. Baden-Baden, Nomos, 2013
- Eichenhofer, Eberhard: *Sozialrecht der Europäischen Union*. ESV basics. 7. neu bearbeitete Auflage. Berlin, Erich Schmidt Verlag, 2018
- Europäische Kommission (Hrsg.): *Energiepreise: Kommission schlägt Sofort-eingriff in den Markt vor, um die Rechnungen für Europäer zu senken* [online]. Rede zur Lage der Union 2022, 2022a, Verfügbar unter: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_5489 [Zugriff am 14. September 2022]
- Europäische Kommission (Hrsg.): *Erklärung der Präsidentin auf dem Ostseegipfel* [online], 2022b, Verfügbar unter: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/STATEMENT_22_5245 [Zugriff am 30. August 2022]
- Europäische Kommission, Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Inklusion (Hrsg.): *Die Europäische Säule sozialer Rechte in 20 Grundsätzen* [online], 2017, Verfügbar unter: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-action-plan_en [Zugriff am 25. Juni 2022]
- Europäische Kommission, Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Inklusion (Hrsg.): *ESF aktuell* [online]. ESF: Maßnahmen für den Erfolg in den Jahren 2014-2020, 2014, Verfügbar unter: <https://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=67&langId=de&newsId=8262> [Zugriff am 20. Juni 2022]
- Europäische Kommission, Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Inklusion (Hrsg.): *Europäische Beschäftigungsstrategie - Beschäftigung, Soziales und Integration - Europäische Kommission* [online], 2022, Verfügbar unter: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=101&int-PagId=3427&langId=de> [Zugriff am 25. Juni 2022]
- Europäische Kommission, Generaldirektion Binnenmarkt und Dienstleistungen (Hrsg.): *20 Jahre Europäischer Binnenmarkt - Publications Office of the EU* [online]. Gemeinsam für neues Wachstum : Wichtigste Erfolge, Publications Office, 2013, Verfügbar unter: <https://op.europa.eu/de/publication-detail/-/publication/c505dbb4-64f1-40a6-8062-ebdea6240bd4> [Zugriff am 11. Juni 2022]
- Europäische Kommission, Generaldirektion K.: *european-green-deal-communication_en*. COM(2019) 640 final. [online], 2019, Verfügbar unter: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/european-green-deal-communication_en.pdf [Zugriff am 25. Juni 2022]
- Europäische Kommission, Generaldirektion K.: *Ganzheitlicher EU-Ansatz für nachhaltige Entwicklung* [online]. Wie die EU die Agenda 2030 der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung gemeinsam mit ihren Mitgliedstaaten umsetzt, 2021, Verfügbar unter: https://ec.europa.eu/info/strategy/international-strategies/sustainable-development-goals/eu-holistic-approach-sustainable-development_de#ganzheitliches-nachhaltigkeitskonzept-der-kommission-im-spiegel-der-nachhaltigkeitsziele [Zugriff am 25. Juni 2022]

- Europäische Kommission, Generaldirektion K.: *Wirtschaftsprognose Sommer 2022* [online]. Russlands Krieg trübt konjunkturelle Aussichten ein. Pressemitteilung, 2022c, Verfügbar unter: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_22_4511 [Zugriff am 25. Juli 2022]
- Europäische Kommission, Generaldirektion Klimapolitik (Hrsg.): *Übereinkommen von Paris* [online]. Climate Action, 2020, Verfügbar unter: https://ec.europa.eu/clima/eu-action/international-action-climate-change/climate-negotiations/paris-agreement_de [Zugriff am 8. August 2022]
- Europäisches Parlament (Hrsg.): *Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) | Kurzdarstellungen zur Europäischen Union | Europäisches Parlament* [online], 2022a, Verfügbar unter: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/de/sheet/95/europaischer-fonds-fur-regionale-entwicklung-efre-> [Zugriff am 1. Juli 2022]
- Europäisches Parlament (Hrsg.): *How to end Energy Poverty? Scrutiny of Current EU and Member States Instruments* [online]. Committee on Industry, Research and Energy, 2015, Verfügbar unter: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/563472/IPOL_STU\(2015\)563472_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/563472/IPOL_STU(2015)563472_EN.pdf) [Zugriff am 26. August 2022]
- Europäisches Parlament (Hrsg.): *Parlament: Ja zu neuen Regeln für angemessene Mindestlöhne für EU-Erwerbstätige* [online], 2022b, Verfügbar unter: <https://www.europarl.europa.eu/news/de/press-room/20220909IPR40138/parlament-ja-zu-neuen-regeln-fur-angemessene-mindestlohne-fur-eu-erwerbstatige> [Zugriff am 14. September 2022]
- European Labour Authority (Hrsg.): *Die Mission von ELA* [online], 2022a, Verfügbar unter: <https://www.ela.europa.eu/en> [Zugriff am 20. Juni 2022]
- European Labour Authority (Hrsg.): *EURES-Startseite* [online]. Überall in Europa arbeiten, 2022b, Verfügbar unter: https://ec.europa.eu/eures/public/index_de [Zugriff am 20. Juni 2022]
- eurostat (Hrsg.): *Glossary: Material deprivation* [online], 2021, Verfügbar unter: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Material_deprivation [Zugriff am 27. Juli 2022]
- eurostat (Hrsg.): *Scoreboard - Verfahren bei makroökonomischen Ungleichgewicht - Eurostat* [online], 2022, Verfügbar unter: <https://ec.europa.eu/eurostat/de/web/macroeconomic-imbances-procedure/data/scoreboard> [Zugriff am 25. Juni 2022]
- Französische Botschaft (Hrsg.): *Europa sich selbst und den europäischen Bürgern zurückgeben* [online]. Initiative für Europa - Die Rede von Staatspräsident Macron im Wortlaut, 2017, Verfügbar unter: <https://de.ambafrance.org/Initiative-fur-Europa-Die-Rede-von-Staatsprasident-Macron-im-Wortlaut> [Zugriff am 18. Mai 2022]
- Freytag, Nils: *Das Wilhelminische Kaiserreich 1890-1914*. Seminarbuch Geschichte. Paderborn, Ferdinand Schöningh, 2018
- Fuchs, M.; Bieback, K.-J.; Janda, C. (Hrsg.): *Europäisches Sozialrecht*. Nomos Kommentar. 7. Auflage. Baden-Baden, Nomos; Helbing Lichtenhahn Verlag, 2018
- Geiger, R.; Khan, D.-E.; Kotzur, M. (Hrsg.): *EUV - AEUV*. Vertrag über die Europäische Union - Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union : Kommentar. 6. überarbeitete Auflage. München, C. H. Beck, 2017

- Habermas, Jürgen: *Zur Verfassung Europas*. Ein Essay. Edition Suhrkamp Sonderdruck. Sonderdr., Orig.-Ausg., 5. Aufl. Berlin, Suhrkamp, 2014
- Halder, Winfrid: *Innenpolitik im Kaiserreich*. 1871 - 1914. Geschichte kompakt Neuzeit. Darmstadt, Wiss. Buchgesellschaft, 2003
- Hauff, Michael von; Schulz, Robin; Wagner, Robin: *Deutschlands Nachhaltigkeitsstrategie*. utb Politikwissenschaft, Wirtschaftswissenschaft. Konstanz, UVK Verlagsgesellschaft mbH; UVK/Lucius, 2018
- Herdegen, Matthias: *Europarecht*. Grundrisse des Rechts. 20. überarbeitete und erweiterte Auflage. München, C.H. Beck, 2018
- Hofmann, H.; Hopfau, A. (Hrsg.): *GG. Kommentar zum Grundgesetz*. 12. Aufl. Köln, Heymanns, 2011
- Hubert, Frank: *Globaler Klimawandel aus ökonomischer Perspektive*. Mikro- und makroökonomische Konsequenzen, Lösungsansätze und Handlungsoptionen. Stuttgart, Verlag W. Kohlhammer, 2020
- ifo Institut. *Bilanz nach fünf Jahren: Was hat der gesetzliche Mindestlohn gebracht?* [online]. ifo Schnelldienst, Nr. 73 Jg. 2020 , S. 3-28 [Zugriff am 22. Juli 2022], Verfügbar unter: <https://www.ifo.de/publikationen/2020/aufsatz-zeitschrift/bilanz-nach-fuenf-jahren-was-hat-der-gesetzliche-mindestlohn>
- IPCC (Hrsg.): *Climate Change 2022* [online]. Summary for Policymakers, 2022, Verfügbar unter: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_SummaryForPolicymakers.pdf [Zugriff am 2. Juli 2022]
- Klump, Rainer: *Wirtschaftspolitik*. Instrumente, Ziele und Institutionen. 3. aktualisierte Auflage. München, Pearson, 2013
- Lütge, Christoph; Uhl, Matthias: *Wirtschaftsethik*. Vahlens Handbücher der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften. München, Verlag Franz Vahlen, 2018
- Mankiw, Nicholas G.; Taylor, Mark P.: *Grundzüge der Volkswirtschaftslehre*. 7. überarbeitete Auflage. Stuttgart, Schäffer-Poeschel Verlag, 2018
- Meuleman, Louis: *Metagovernance for Sustainability*. A Framework for Implementing the Sustainable Development Goals. Routledge Studies in Sustainable Development Service. Milton, Routledge, 2019
- Möhle, Marion: *Europäische Sozialpolitik*. Eine Einführung. Wiesbaden, Springer Fachmedien Wiesbaden; Imprint Springer VS, 2020
- Nowak, Carsten: *Europarecht nach Lissabon*. Praxis Europarecht. Baden-Baden, Nomos, 2011
- Oppermann, Thomas; Classen, Claus D.; Nettesheim, Martin: *Europarecht*. Ein Studienbuch. 8. neu bearbeitete Auflage. München, C.H. Beck, 2018, Kurzlehrbücher für das juristische Studium
- Priddat, Birger P.: *Politische Ökonomie*. Neue Schnittstellendynamik zwischen Wirtschaft, Gesellschaft und Politik. Wiesbaden, VS Verl. für Sozialwiss, 2009
- Pufé, Iris: *Nachhaltigkeit*. 2. überarbeitete und erweiterte Auflage. Konstanz, UVK Verlagsgesellschaft mbH mit UVK/Lucius, 2014
- Rat der EU und Europäischer Rat (Hrsg.): *Europäisches Semester* [online], 2022, Verfügbar unter: <https://www.consilium.europa.eu/de/policies/european-semester/> [Zugriff am 25. Juni 2022]

- Rat der Europäischen Union (Hrsg.): *Paket „Fit für 55“: Allgemeine Ausrichtungen des Rates zu Emissionsreduktionen und ihren sozialen Auswirkungen* [online], 2022, Verfügbar unter: <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2022/06/29/fit-for-55-council-reaches-general-approaches-relating-to-emissions-reductions-and-removals-and-their-social-impacts/> [Zugriff am 27. August 2022]
- Rat der Europäischen Union. *Delivering on the UN's Sustainable Development Goals* [online]. comprehensive approach. 13120/20, Nr. Jg. (2019) [Zugriff am 27. Juni 2022], Verfügbar unter: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13120-2020-INIT/en/pdf>
- Raworth, Kate: *Die Donut-Ökonomie*. Endlich ein Wirtschaftsmodell, das den Planeten nicht zerstört. 5. Auflage. München, Carl Hanser Verlag, 2021
- Rifkin, Jeremy: *Der globale Green New Deal*. Warum die fossil befeuerte Zivilisation um 2028 kollabiert - und ein kühner ökonomischer Plan das Leben auf der Erde retten kann. Frankfurt, Campus Verlag, 2019
- Sächsisches Staatsministerium für Energie, Klimaschutz, Umwelt und Landwirtschaft (Hrsg.): *Energie- und Klimaprogramm Sachsen 2021* [online], 2021, Verfügbar unter: <https://publikationen.sachsen.de/bdb/artikel/37830> [Zugriff am 9. August 2022]
- Sächsisches Staatsministerium für Energie, Klimaschutz, Umwelt und Landwirtschaft (Hrsg.): *Nachhaltigkeitsstrategie Sachsen - Nachhaltige Entwicklung* [online], 2018, Verfügbar unter: <https://www.nachhaltigkeit.sachsen.de/nachhaltigkeitsstrategie-2018-4294.html> [Zugriff am 27. Juni 2022]
- Sächsisches Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr (Hrsg.): *EFRE - Ein Programm für die Zukunft* [online], 2021, Verfügbar unter: <https://www.medien-service.sachsen.de/medien/news/1031777> [Zugriff am 10. Juli 2022]
- Sächsisches Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr (Hrsg.): *Neue Förderperiode des ESF startet* [online]. 990 Millionen Euro für mehr soziale Gerechtigkeit, 2022, Verfügbar unter: <https://www.medien-service.sachsen.de/medien/news/1041627> [Zugriff am 20. Juni 2022]
- Sächsisches Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr (Hrsg.): *Operationelles Programm* [online]. für den Europäischen Sozialfonds (ESF) im Förderzeitraum 2014 – 2020, 2020, Verfügbar unter: <https://www.xn--europa-frdert-sachsen-oec.de/de/wir-foerdern> [Zugriff am 20. Juni 2022]
- Sauga, M.; Traufetter, G.: *Der CO₂-Preis muss im Zentrum stehen* [online]. Treibhauseffekt - und für eine Rückerstattung des Geldes an die Bürger, 2021, Verfügbar unter: <https://www.spiegel.de/wirtschaft/umweltoekonom-ottmar-edenhofer-der-co2-preis-muss-im-zentrum-stehen-a-fddb-bab3-7ded-41f7-84cf-383f58bffad3> [Zugriff am 6. September 2022]
- Scharpf, Fritz W.: *Optionen des Föderalismus in Deutschland und Europa*. Theorie und Gesellschaft. Frankfurt/Main, Campus-Verl., 1994
- Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr (Hrsg.): *Evaluierung der Auswirkungen der Umsetzung des Mindestlohngesetzes im Freistaat Sachsen* [online], 2021, Verfügbar unter: <https://publikationen.sachsen.de/bdb/artikel/38592> [Zugriff am 22. Juli 2022]
- Streinz, Rudolf: *Europarecht*. Schwerpunkte. 11. neu bearbeitete Auflage. Heidelberg, C.F. Müller, 2019

- Streinz, Rudolf; Ohler, Christoph; Herrmann, Christoph: *Der Vertrag von Lissabon zur Reform der EU*. Einführung mit Synopse. Aktuelles Recht für die Praxis. 2. aktualisierte Auflage. München, Beck, 2008
- Umweltbundesamt (Hrsg.): *Aus der Energiekrise durch Effizienz und Suffizienz* [online]. Ukraine-Krise und Nachhaltigkeitspolitik. Politikempfehlungen zur Entspannung der Öl- und Gasversorgung in Deutschland, 2022a, Verfügbar unter: https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/479/publikationen/2022-06-30_texte_74-2022_aus-energiekrise-durch-effizienz-suffizienz.pdf [Zugriff am 12. August 2022]
- Umweltbundesamt (Hrsg.): *Der Klima-Sozialfonds im Fit-for-55-Paket der Europäischen Kommission – Definition und Quantifizierung vulnerabler Haushalte und notwendige Investitionsbedarfe* [online], 2022b, Verfügbar unter: https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/479/publikationen/texte_58-2022_der_klima-sozialfonds_im_fit-for-55-paket_der_europaeischen_kommission.pdf [Zugriff am 16. August 2022]
- Umweltbundesamt (Hrsg.): *Rebound-Effekte* [online], 2019, Verfügbar unter: <https://www.umweltbundesamt.de/themen/abfall-ressourcen/oekonomi-sche-rechtliche-aspekte-der/rebound-effekte> [Zugriff am 24. Juni 2022]
- United Nations (Hrsg.): *Report of the World Commission on Environment and Development* [online]. Our Common Future. 1987: Brundtland Report, 1987, Verfügbar unter: <https://www.are.admin.ch/are/en/home/media/publications/sustainable-development/brundtland-report.html> [Zugriff am 26. Juni 2022]
- United Nations (Hrsg.): *the 17 goals* [online]. Sustainable Development, 2022, Verfügbar unter: <https://sdgs.un.org/goals> [Zugriff am 6. Juli 2022]
- van Middelaar, Luuk: *Vom Kontinent zur Union*. Gegenwart und Geschichte des vereinten Europa. Sonderausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung. Bonn, Bundeszentrale für politische Bildung, 2017
- van Suntum, Ulrich: *Die unsichtbare Hand*. Ökonomisches Denken gestern und heute. 5. aktualisierte und korrigierte Auflage. Berlin, Springer Gabler, 2013
- Wagener, Hans-Jürgen; Eger, Thomas: *Europäische Integration*. Wirtschaft und Recht, Geschichte und Politik. 3. vollständig überarbeitete Auflage. München, Vahlen, 2014
- Weber, Max: *Wirtschaft und Gesellschaft*. Die Wirtschaft und die gesellschaftlichen Ordnungen und Mächte. Nachlaß. Teilband 4: Herrschaft. Unveränderte E-Book-Ausgabe. Tübingen, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), 2019, Max Weber-Gesamtausgabe / im Auftrag der Kommission für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte der Bayerischen Akademie der Wissenschaften herausgegeben von Horst Baier, Gangolf Hübinger, M. Rainer Lepsius, Wolfgang J. Mommsen †, Wolfgang Schluchter, Johannes Winckelmann † Abteilung 1, Schriften und Reden Band 22, Wirtschaft und Gesellschaft. Teilband 4
- Weidenfeld, W.; Wessels, W. (Hrsg.): *Europa von A bis Z*. Taschenbuch der europäischen Integration. 13. überarbeitete Neuauflage. Baden-Baden, Nomos, 2014

Rechtsquellenverzeichnis

Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG) in der Fassung vom 12.12.2019 (BGBl. I S. 2728), geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 03.11.2020 (BGBl. I S. 2291)

Bundes-Klimaschutzgesetz (KSG) in der Fassung vom 12.12.2019 (BGBl. I S. 2513), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 18.08.2021 (BGBl. I S. 3905)

Charta der Grundrechte der Europäischen Union (GRCh) am 07.12.2000 proklamiert, ABl. EG C 364, 18.12.2000, S. 1-22

Das Erste Buch Sozialgesetzbuch – Allgemeiner Teil (SGB I) Artikel 1 des Gesetzes vom 11.12.1975, (BGBl. I S. 3015), zuletzt geändert durch Artikel 32 des Gesetzes vom 20.08.2021 (BGBl. I S. 3932)

Das Zweite Buch Sozialgesetzbuch – Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) in der Fassung der Bekanntmachung vom 13.05.2011 (BGBl. I S. 850, 2094), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 19.06.2022 (BGBl. I S. 921)

Das Dritte Buch Sozialgesetzbuch - Arbeitsförderung (SGB III) Artikel 1 des Gesetzes vom 24.03.1997 (BGBl. I S. 594, 595), zuletzt geändert durch Artikel 2a des Gesetzes vom 16.09.2022 (BGBl. I S. 1454)

Das Zwölfte Buch Sozialgesetzbuch – Sozialhilfe (SGB XII) Artikel 1 des Gesetzes vom 27.12. 2003, BGBl. I S. 3022, 3023), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 23.05.2022 (BGBl. I S. 760)

Delegierte Verordnung 2019/1755 der Kommission vom 08.08.2019 zur Änderung der Anhänge der Verordnung (EG) Nr. 1059/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Schaffung einer gemeinsamen Klassifikation der Gebietseinheiten für die Statistik (NUTS), ABl. L 270, 24.10.2019, S. 1–56

Einheitliche Europäische Akte (EEA) in der Fassung der Bekanntmachung vom 01.07.1987, ABl. EG L 169, S. 1–28

Einkommensteuergesetz (EStG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 08.10.2009 (BGBl. I S. 3366, 3862), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 19.06.2022 (BGBl. I S. 911)

Empfehlung (EU) 2020/1563 der Kommission vom 14.10.2020 zu Energiearmut, ABl. L 357/35, 27.10.2020, S. 35–41

Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) in der Fassung vom 21.07.2014 (BGBl. I S. 1066), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 20.06.2022 (BGBl. I S. 1353)

Europäische Sozialcharta (ESC) am 18.10.1961 verabschiedet, in der Fassung vom 23.09.1964 (BGBl. 1964 II S. 1262), zuletzt geändert am 24.08.2022 (BGBl. II 2022 Nr. 16 S. 469)

Gesetz über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (EUZBLG) in der Fassung vom 12.03.1993 (BGBl. I S. 313), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 22.09.2009 (BGBl. I S. 3031)

Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft (StabG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 08.06.1967 (BGBl. I S. 582), zuletzt geändert durch Artikel 267 der Verordnung vom 31.08.2015 (BGBl. I S. 1474)

Gesetz zur Regelung eines allgemeinen Mindestlohns (MiLoG) in der Fassung vom 11.08.2014 (BGBl. I S. 1348), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 28.06.2022 (BGBl. I S. 969)

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG) in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 28.06.2022 (BGBl. I S. 968)

Interinstitutionelle Proklamation COM/2017/251 final des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission vom 26.04.2017 zur europäischen Säule sozialer Rechte, ABl. C 428/10, 13.12.2017, S. 10-26

Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten/Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) vom 04.11.1950 (BGBl. 1952 II S. 685, ber. 953) zuletzt geändert am 01.06.2010 (BGBl. vom 22.10.2010 II S. 1198)

Richtlinie (EU) 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29.04.2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, ABl. L 158, 30.04.2004, S.77

Sächsische Gemeindeordnung (SächsGemO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 09.05.2018 (SächsGVBl. S. 62), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 09.02.2022 (SächsGVBl. S. 134)

Sächsische Landkreisordnung (SächsLKrO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 09.03.2018 (SächsGVBl. S. 99), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 09.02.2022 (SächsGVBl. S. 134)

Verfassung des Freistaates Sachsen (SächsVerf) in der Fassung der Bekanntmachung vom 27.05.1992 (SächsGVBl. S. 243), geändert durch das Gesetz vom 11.07.2013 (SächsGVBl. S. 502)

Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) Fassung aufgrund des am 01.12.2009 in Kraft getretenen Vertrages von Lissabon, konsolidierte Fassung ABl. EU C 202, 07.06.2016, S. 47-360

Vertrag von Lissabon zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EUV) in der Fassung vom 13.12.2007, ABl. EU C 306, 17.12.2007, S. 1- 229

Vertrag über die Europäische Union (EU-Vertrag) in der Fassung vom 07.02.1992, ABl. EG C 191, 29.07.1992, S. 1-112

Vertrag von Amsterdam zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften sowie einiger damit zusammenhängender Rechtsakte vom 02.10.1997, ABl. C 340 vom 10.11.1997, S. 1–144

Vertrag von Nizza zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union, der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften sowie einiger damit zusammenhängender Rechtsakte vom 26.01.2001, ABl. C 80 vom 10.03.2001, S. 1–87

Verordnung (EG) 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29.04.2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit, ABl. L 166/1, 30.04.2004, S. 1–123

Verordnung (EU) 1175/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16.11.2011 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken (Europäisches Semester), ABl. L 306/12, 23.11.2011, S. 12–24

Verordnung (EU) 2020/852 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18.06.2020 über die Einrichtung eines Rahmens zur Erleichterung nachhaltiger Investitionen und zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/2088 (Taxonomie-Verordnung), ABl. L 198/13, 22.06.2020, S. 13–43

Vorschlag für eine Richtlinie COM/2020/682 final des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28.10.2020 über angemessene Mindestlöhne in der Europäischen Union Verfügbar unter: [https://www.europarl.europa.eu/Reg-Data/commissions/empl/inag/2022/06-20/EMPL_AG\(2022\)734121_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/Reg-Data/commissions/empl/inag/2022/06-20/EMPL_AG(2022)734121_EN.pdf) [Zugriff am: 25.09.2022]

Vorschlag für eine Richtlinie COM/2021/551 final des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16.07.2021 zur Änderung der Richtlinie 2003/87/EG über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Union, des Beschlusses (EU) 2015/1814 über die Einrichtung und Anwendung einer Marktstabilitätsreserve für das System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Union und der Verordnung (EU) 2015/757 Verfügbar unter: <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2022/06/29/fit-for-55-council-reaches-general-approaches-relating-to-emissions-reductions-and-removals-and-their-social-impacts/> [Zugriff am: 25.09.2022]

Vorschlag für eine Richtlinie COM/2021/563 final des Rates vom 14.07.2021 über zur Restrukturierung der Rahmenvorschriften der Union zur Besteuerung von Energieerzeugnissen und elektrischem Strom (Neufassung) Verfügbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52021PC0563> [Zugriff am: 25.09.2022]

Vorschlag für eine Verordnung COM/2021/556 final des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Juli 2021 zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/631 im Hinblick auf eine Verschärfung der CO₂-Emissionsnormen für neue Personenkraftwagen und für neue leichte Nutzfahrzeuge im Einklang mit den ehrgeizigeren Klimazielen der Union;

Arbeitspapier des Rates Nr. 10686/22 zu COM/2021/556 final vom 30.06.2022 Verfügbar unter: <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2022/06/29/fit-for-55-council-reaches-general-approaches-relating-to-emissions-reductions-and-removals-and-their-social-impacts/> [Zugriff am: 25.09.2022]

Vorschlag für eine Verordnung COM/2021/564 final des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14.07.2021 zur Schaffung eines CO₂-Grenzausgleichssystems CBAM Verfügbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52021PC0564> [Zugriff am: 25.09.2022]

Vorschlag für eine Verordnung COM/2021/568 final des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22.07.2021 zur Einrichtung eines Klima-Sozialfonds;

Arbeitspapier des Rates Nr. 10685/22 zu COM/2021/568 final vom 30.06.2022 Verfügbar unter: <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2022/06/29/fit-for-55-council-reaches-general-approaches-relating-to-emissions-reductions-and-removals-and-their-social-impacts/> [Zugriff am: 25.09.2022]

Eidesstattliche Versicherung

Ich versichere hiermit an Eides Statt, dass ich die vorgelegte Masterarbeit selbständig verfasst, nur die angegebenen Quellen und Hilfsmittel benutzt sowie alle Stellen der Arbeit, die wörtlich oder sinngemäß aus anderen Quellen übernommen wurden, als solche kenntlich gemacht habe und die Masterarbeit in gleicher oder ähnlicher Form noch keiner Prüfungsbehörde vorlegt wurde.

Die gedruckte und digitalisierte Version der Masterarbeit sind identisch.

Dresden, 30.09.2022

Unterschrift