

Systemrelevant 265 - Wie das Beihilferecht die Entwicklung des EU-Sozialstaates befördert

2025-09-10

00:00:02 Einsprecher

Systemrelevant: Fakten für eine demokratische und nachhaltige Wirtschaft.

00:00:13 Marco Herack

Heute ist Freitag, der 5. September 2025 Willkommen zur 265. Ausgabe von Systemrelevant. Uns geht es heute ums Beihilferecht, Ernesto, aber ich denke, viele Menschen finden es interessanter, wenn wir ihnen sagen, dass es um die Gestaltung einer sozial-gerechten Transformation geht.

00:00:29 Ernesto Klengel

Ja, ganz genau, es geht darum, ob die Gelder, die für die Transformation eingesetzt werden vom Staat, ob die zu sozialem Fortschritt beitragen oder eben vielmehr zu schlechten Arbeitsbedingungen, was wir alle nicht wollen.

00:00:41 Marco Herack

Das war Ernesto Klengel, Direktor des HSI, des Hugo-Sinsheimer-Instituts, das sich mit den arbeitsrechtlichen Fragen in der Hans-Böckler-Stiftung beschäftigt. Und Wolfram Cremer, ich grüße dich.

00:00:51 Wolfram Cremer

Ich grüße euch auch.

00:00:52 Marco Herack

Du bist Direktor für öffentliches Recht und Europarecht an der Ruhr-Universität Bochum und Direktor des Instituts für Bildungsrecht und Bildungsforschung an der Ruhr-Universität und des Instituts für Berg- und Energierecht.

Und an unsere Hörerinnen und Hörer vorweg, wie immer der Hinweis, dass wenn ihr uns erreichen möchtet, könnt ihr uns per E-Mail antickern an systemrelevant@boeckler.de. Also Hinweise, Korrekturen, Unmut und Anregungen bitte einsenden. In den Shownotes findet ihr die Liste der sozialen Netzwerke sowie unsere weiteren Podcasts, derer haben wir zwei. Und wir freuen uns natürlich sehr, wenn ihr uns in einem Podcatcher eurer Wahl abonniert.

00:01:24 Marco Herack

Ja, der Anlass unseres Podcasts ist eine Veröffentlichung in der HSI-Schriftenreihe. Ich habe es gerade schon so ein bisschen angeteasert. Soziale Kriterien und EU-Beihilferecht zugleich zur sozialen Dimension der EU-Verträge.

Die werden wir natürlich in den Shownotes dann auch verlinken, so dass ihr das nachlesen könnt. Aber Ernesto, das ist thematisch ja so 'n bisschen ungewöhnlich fürs HSI. Ich habe es ja grad eben in der Vorstellung schon gesagt, arbeitsrechtliche Fragen, wie kommst du denn dann da hin?

00:01:53 Ernesto Klengel

Genau, wir verlassen ein bisschen unser Terrain mit der Studie von Professor Wolfram Cremer, weil wir uns tatsächlich nicht ganz mehr im Arbeits- oder im Sozialrecht bewegen, sondern eben im Beihilferecht. EU-Recht ist das sozusagen im Kern, das damit sind wir ja auch vertraut, wie die Hörerinnen und Hörer auch wissen, weil wir uns ja mit der aktuellen Rechtsprechung des EUGH auf befassen. Und hier geht es aber eben um Beihilferecht und die Verbindung ist da sehr klar. Wir erleben jetzt gerade große Veränderungen und auch große Herausforderungen unserer Gesellschaften, gerade jetzt mit Blick eben auf klimagerechte Wirtschaft und einer Digitalisierung, die wir eben an allen Ecken und Enden auch sehen und mit den damit einhergehenden Herausforderungen.

00:02:34 Ernesto Klengel

Und dafür wird aktuell an vielen Ecken und Enden auch der Staat eben auf den Plan gerufen und nicht immer mit Beihilfen. Da gibt es ja auch andere Möglichkeiten, wie der Staat auch eingreift, aber eben auch mit Beihilfen für Unternehmen. Und jetzt geht es eben um die Idee, ob man solche Beihilfen eben auch an bestimmte Bedingungen knüpfen kann, nämlich soziale Bedingungen. Sprich, dass eben bei den Unternehmen, denen die unterstützt werden, ob die mit gewissen Auflagen belegt werden, dass bei ihnen auch gute Arbeitsbedingungen gelten sollen.

00:03:11 Ernesto Klengel

Also man kann sich ja zum Beispiel vorstellen, dass bestimmte Entgeltbedingungen gelten sollen, dass bestimmte Arbeitszeitregelungen gelten sollen, auch Tarifbindung, gelten soll. Das ist alles noch nicht so ganz ausdekliniert, sondern die Frage ist erst mal die grundsätzliche Frage. Also funktioniert das, ist das mit dem Beihilfenrecht auch zu vereinbaren oder nicht? Also so eine ganz grundsätzliche Frage eigentlich.

00:03:31 Marco Herack

Beihilfen, wenn ich kurz fragen darf, meint dann so Subventionen oder Auftragsvergabe.

00:03:36 Ernesto Klengel

Wenn man genau hinguckt, das sind also eher Subventionen. Also wenn wir jetzt sehen, die Gelder jetzt zum Beispiel war ja auch in den Medien, dass für die Ansiedlung einer Schiffabrik in Dresden, dass da dann wirklich Beträge auch gezahlt werden als Anreiz, sich dort anzusiedeln, die in die Milliarden ja gehen. Oder dieses Projekt, was jetzt letztlich ja auch gescheitert ist mit Intel in Magdeburg, aber da sollten, ich glaub, 12 Milliarden sollten da ja auch gegeben werden und damit wäre es natürlich völlig unvereinbar, dann zu sagen, dass da

dann prekäre Arbeitsbedingungen dann gelten, sondern das muss dann natürlich gute Arbeit auch sein, finde ich.

00:04:07 Ernesto Klengel

Die Abgrenzung wäre eben Auftragsvergabe, das ist ja etwas, wo der Staat dann auch tätig wird, um einfach Dinge einzukaufen oder eben Infrastrukturprojekte selbst in Auftrag zu geben. Also dass Brücken instandgehalten werden oder Gleise. Und das wäre eben hiermit nicht erfasst. Dafür haben wir das Vergaberecht und das folgt ganz anderen Grundsätzen. Da haben wir 'ne ähnliche Diskussion, die ist juristisch viel intensiver geführt und viel weiter schon auch ausbuchstabiert. Aber im Beihilfenrecht haben wir das eigentlich nicht und deswegen wollen wir jetzt einfach mit diesem Band auch diese Lücke ein Stück weit eben auch füllen.

00:04:40 Wolfram Cremer

In der Tat, die Diskussion im Vergaberecht ist gerade was sogenannte vergabefremde Aspekte angeht, also die Einbeziehung von ökologischen oder sozialen Kriterien, ist in den letzten Jahrzehnten deutlich intensiver geführt worden als im EU-Beihilfenrecht, obwohl das EU-Beihilfenrecht in den Gründungsverträgen schon enthalten war, und zwar in der Form, in der es auch heute existiert. Und ich würde in Ernesto zustimmen, es gibt eine Lücke, gerade im Hinblick auf die Frage, inwieweit soziale Gesichtspunkte ein Gesichtspunkt sein sollen oder dürfen für die EU-Kommission im Rahmen ihrer Beihilfenaufsicht, diese Gesichtspunkte, die sozialen Gesichtspunkte einzustellen, zu berücksichtigen, um mitgliedstaatliche Subventionen an Unternehmen, darum geht es ja im EU-Beihilfenrecht, zu genehmigen oder die Mitgliedstaaten sogar dahingehend zu drängen, solche Kriterien aufzunehmen.

00:05:27 Wolfram Cremer

Mit der Konsequenz, dass wenn eine soziale Konditionierung der Zuwendung nicht stattfindet, die Genehmigung von der Kommission unterbleibt. Muss man vielleicht noch mal ein Stück zurückgehen. Das EU-Beihilfenrecht ist, wie gesagt, seit den Gründungsverträgen, seit 1958, im Vorläufer des heutigen Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union enthalten. Und es gilt der Grundsatz, dass Beihilfen, also Zuwendungen, staatliche Zuwendungen an Unternehmen, wenn sie wettbewerbsverfälschend sind, was sie quasi immer sind, grundsätzlich verboten sind.

00:05:56 Wolfram Cremer

Aber die Kommission hat, das ist jedenfalls der wesentliche Genehmigungsbereich, die Kommission hat eine Ermessensentscheidung zu treffen nach Artikel 107 Absatz 3. Da sind verschiedene Voraussetzungen formuliert, aber es bleibt im Wesentlichen eine Ermessensentscheidung der Kommission zu entscheiden, ob sie bestimmte Beihilfen, die dem Verbot unterfallen, ob sie diese Beihilfen genehmigen will. Und da stellt sich eben die Frage und das untersucht das Gutachten, ob sie in der Vergangenheit zu wenig soziale Gesichtspunkte berücksichtigt hat..

00:06:27 Wolfram Cremer

Wenn ich jetzt noch einen Schritt weiter gehe, wie bestimme ich das, ob die Kommission bei ihrer Ermessensentscheidung soziale Gesichtspunkte berücksichtigen sollte oder sogar muss? Eine Ermessensentscheidung der Kommission, wie jede staatliche Ermessensentscheidung, muss ja nach Kriterien suchen, die sie zugrunde legt, um ihre Versagens- oder Zustimmungentscheidung, also genehmige ich die Beihilfe oder genehmige ich sie nicht, zu begründen. Und bislang haben soziale Gesichtspunkte aus meiner Sicht und das ist der Befund des Gutachtens, eine deutlich untergeordnete Rolle gespielt im Verhältnis zu dem, was die Kernziele des E.U. Vertrags der E.U. Verträge ist.

00:07:08 Wolfram Cremer

Es gibt 2 Gründungsverträge, den Vertrag zur Gründung einer Europäischen Union und der andere Vertrag lautet etwas sperrig, Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union. Beides sind die zentralen Gründungsverträge. Diese Gründungsverträge haben sich im Laufe der Jahrzehnte seit 1958 deutlich verändert, was die Zielstellungen angeht. Insbesondere seit dem Vertrag von Lissabon, also das ist die derzeit geltende Fassung der Unionsverträge, ist das Soziale deutlich aufgewertet worden und das lässt sich in den Zielbestimmungen sehr deutlich nachlesen.

00:07:38 Wolfram Cremer

Das habe ich in dem Gutachten dokumentiert. Ich könnte jetzt die Formulierung der Verträge aufnehmen, aber es würde vielleicht noch mehr Sinn machen, da ein Stück weit chronologisch vorzugehen und zu zeigen, wie war das denn am Anfang, als die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft 1958 entstanden ist. Die war damals ein Vertrag, der sich, ich verkürze das etwas, im Wesentlichen mit Liberalisierung, Abbau von Handelsbeschränkungen, mit Wirtschaft im engeren Sinne beschäftigt hat. Es gab keine Strukturpolitik, es gab keine Sozialpolitik, es gab keine aktive Industriepolitik.

00:08:09 Wolfram Cremer

Das hat sich aber bereits bei der ersten Vertragsänderung ein wenig geändert. 1986 kamen Änderungen in diesem Gründungsvertrag, gab eine aktive Industriepolitik, gab so was wie Kohäsionspolitik, eine aktive Forschungspolitik. Und damals wurde dann schon in der Literatur teils beklagt, dass dieses reine liberale Konzept des EWG ein Stück weit modifiziert worden ist, also von denjenigen, die ein Interesse daran hatten, dass das nicht so stattfindet, sondern dass die EWG eine im Wesentlichen auf Abbau von Handelsbeschränkungen zielende Staatengemeinschaft bildet, wurde das kritisiert.

00:08:42 Wolfram Cremer

Und als Reaktion darauf, ein Stück weit, gab es dann im Vertrag von Maastricht eine gewisse Rückentwicklung. Es wurde nämlich in den Zielkatalog des EU-Vertrages der Grundsatz einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb, ist ein Zitat, „der Grundsatz einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb“ eingefügt. Das gab gerade in Deutschland für verschiedenste Wissenschaftler

den Anlass zu sagen, aha, das Recht der europäischen Union ist anders als das Grundgesetz nicht wirtschaftspolitisch neutral, sondern zeichnet sich durch eine stark marktliberale Prägung aus.

00:09:18 Wolfram Cremer

Also in Deutschland gab es auch eine Diskussion in den in den 50er Jahren, die hat auch ein Stück weit fortgedauert, wo gesagt wurde, das Grundgesetz ist marktwirtschaftlich geprägt und das ist ein Prinzip der Verfassung. Das Bundesverfassungsgericht hat dann aber entschieden, dass das Grundgesetz wirtschaftspolitisch neutral ist. Und auf europäischer Ebene wurde diese Diskussion sozusagen wieder aufgenommen, insbesondere nach 1993. Und von Seiten insbesondere zivilrechtlicher Kolleginnen und Kollegen postuliert, dass das bei den Unionsverträgen aber anders sei, weil da eben der Grundsatz einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb statuiert ist.

00:09:52 Wolfram Cremer

Das kam dann 2005 zur Abstimmung in den Niederlanden und Frankreich über einen Vertrag, über eine europäische Verfassung. Und, insbesondere in Frankreich wurde dieser Verfassungsvertrag zurückgewiesen, maßgeblich dadurch motiviert, dass in Frankreich gesagt wurde, dass den europäischen Verträgen das soziale Element fehle, es sei eine viel zu marktliberal ausgerichtete Verfassung, und dieser Verfassung könnte man aus genau diesem Grunde nicht zustimmen. Der Verfassungsvertrag scheiterte in Frankreich und 4 Jahre später kam es dann zum Vertrag von Lissabon.

00:10:25 Wolfram Cremer

Und diesem Vertrag von Lissabon wurde der Grundsatz einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb durch die Formulierung einer im hohen Maß wettbewerbsfähigen sozialen Marktwirtschaft ersetzt, also vorher offener Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb, jetzt in hohem Maße wettbewerbsfähige soziale Marktwirtschaft. Wenn man das gegenüberstellt, dann ist das nicht nur die Aussage, dass die Marktwirtschaft sozial attribuiert ist, sondern der freie Wettbewerb würde durch wettbewerbsfähig ersetzt. Dieses wettbewerbsfähig überlässt aber den politischen Akteuren weitgehend die Entscheidung, ob sie das durch Wettbewerbsfreiheit, also Nichtintervention, tun oder ob sie durchaus aktive, Wettbewerbs- und Wirtschafts- und Sozialpolitik betreiben.

00:11:11 Marco Herack

Vor allen Dingen wettbewerbsfähig gegenüber wem, so das wäre so meine erste Frage.

00:11:18 Wolfram Cremer

Also wettbewerbsfähig ist im Kern natürlich etwas, was im Verhältnis zu den Wettbewerbern außerhalb der Europäischen Union stattfindet und das hat möglicherweise auch in den 1980er Jahren schon 'ne Rolle gespielt, durchaus Vorbilder, wie sie etwa aus Japan bekannt wurden, mit dem MITI, die haben durchaus 'ne Rolle mitgespielt, jedenfalls getragen von der Erkenntnis, dass eine aktive Wirtschafts- und Sozialpolitik möglicherweise der Union besser hilft als

diese vorher propagierte markliberale Ausrichtung. Also jedenfalls wird man sagen können, dass diese Veränderungen den Fokus darauf gerichtet haben, dass es zwar nach wie vor darum geht, Behinderungen im Binnenmarkt, in der Europäischen Union abzubauen, aber keineswegs die soziale und durch Allgemeininteressen arrangierte Politik damit zurückzudrängen.

00:12:02 Wolfram Cremer

Und die Wettbewerbsstärkung öffnet eben das Aktionsfeld für die Europäische Union. Und wenn ich jetzt zum Beihilfenrecht zurückkomme, auch der Europäischen Kommission, um soziale Aspekte bei ihrer Genehmigungsentscheidung stärker zu berücksichtigen, als sie das in der Vergangenheit getan hat. Dafür ist es aber wichtig und ich kann jetzt nicht in jedes Detail gehen, sich genau anzuschauen, was sind denn eigentlich die Ziele in Artikel 3, das ist die zentrale Zielnorm des EUV, des Vertrags zur Gründung einer Europäischen Union und da werden die Zuhörer eine Mehrzahl von sozialpolitischen Zielen finden.

00:12:36 Wolfram Cremer

Und schließlich als allerletztes, es fand nicht nur eine Ersetzung der offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb durch eine in hohem Maße wettbewerbsfähige soziale Marktwirtschaft statt. Sondern, es kam auch, das war vorher im Fundamentalzielkatalog des Unionsrechts ebenfalls enthalten: Der Schutz des Systems unverfälschten Wettbewerbs. Dieses Ziel stand seit den 50er Jahren im fundamentalen Zielkatalog der Unionsverträge. Es stand auch noch im Verfassungsentwurf, aber in der Zeit, in der unter anderem das Referendum in Frankreich stattfand, darüber wurde ja über den Verfassungsvertrag abgestimmt.

00:13:14 Wolfram Cremer

Nach diesem Referendum wurde der Vertrag von Lissabon dahingehend geändert, dass das grundlegende Ziel, also aus Artikel 3 Buchstabe G des EEG-Vertrages, dass dieses Ziel des unverfälschten Wettbewerbs, das System unverfälschten Wettbewerbs, aus den Zielkatalogen gestrichen wurde. Also letztlich, eine mehrfache Befundung dessen, dass die eine Fokussierung auf den interventionsfreien Wettbewerb ein Stück weit zurückgenommen worden ist durch die Ausrichtung auf das Soziale und mit dem Attribut der Wettbewerbsfähigen Marktwirtschaft gleichzeitig damit sozusagen harmonisierend eine aktivere Rolle der Union und der Mitgliedstaaten im Bereich der Wirtschaftspolitik adressiert wird.

00:13:53 Ernesto Klengel

Also ich finde, das zeigt total gut, also was du jetzt auch mal dargestellt hast, das entspricht ja auch dem ersten Kapitel auch der Studie, warum die Studie eben heißt, „Zugleich zur sozialen Dimension der EU-Verträge“. Marco, da hast du dir die Frage gestellt, ne am Anfang, wie bekommt man das so zusammen und wie wichtig es ist, dass es entsprechende Grundsatzbestimmungen in den Grundsatzverträgen oder in der Verfassung, auch enthalten sind, weil wir haben eben gesehen, wie das mit dem Lissabon-Vertrag wirklich eine ziemlich

grundlegende Veränderung in Bezug auf das Soziale in Europa einfach eingetreten ist. Da kann man auch noch mal in die Grundrechtecharta gucken, finde ich.

00:14:25 Ernesto Klengel

Da sind ja auch entsprechende soziale Rechte enthalten, ne? Wenn man sich anschaut, Recht auf angemessene und gerechte Arbeitsbedingungen ist da drin oder auch sowas wie Schutz vor ungerechtfertigter Entlassung. Das sind also soziale Rechte, die vorher eigentlich auf EU-Ebene so nicht bestanden haben. Also daraus kann man schon ablesen, EU ist ein Stück weit sozialer geworden und wir würden uns, uns natürlich wünschen, dass es in anderen Bereichen sozusagen da auch zu einer entsprechenden Interpretation auch kommt, der weiteren Rechtsebenen. Aber wir sehen eben jetzt hier insbesondere, dass dieser, vielleicht kann man sogar von einem Paradigmenwechsel sprechen, also wenn dieser Wechsel der Perspektive jedenfalls, dass dieser zu einer Interpretation auch des Beihilfenrechtes auch führen muss, die eben jetzt anders gelesen werden muss.

00:15:04 Ernesto Klengel

Und dann kann man eben daraus ableiten, dass wir eben auch entsprechende, wie du es formuliert hast, eine Genehmigungspraxis für Beihilfen durch die Kommission, eben dass das anders verstanden werden muss, dass man eben jetzt auch Beihilfen genehmigen kann oder sollte, die entsprechende Bestimmungen enthalten und die Beihilfen auch dazu beitragen sollten, nicht nur zur ökologischen Transformation, sondern eben auch für die soziale Dimension. Was ja beides miteinander einhergehen muss, damit das ganze Projekt erfolgreich sein kann.

00:15:34 Marco Herack

Ist es denn so, dass wir schon an dem Punkt sind, wo das gemacht wird, oder sind wir erst an dem Punkt, wo das jetzt quasi auch hier über die Studie diskutiert wird, dass man es machen sollte?

00:15:44 Wolfram Cremer

Sowohl als auch. Natürlich ist die Genehmigungspraxis der Kommission nicht völlig frei von der Berücksichtigung sozialer Integration. Also zum Beispiel werden Beihilfen Transformationsbeihilfen, kann man sich ja vorstellen, was ungefähr damit verbunden ist, also ökologischer Umbau, digitaler Umbau etc. Also, das, was als Transformation verstanden wird, diese Beihilfen werden in besonderer Weise privilegiert, wenn sie in Regionen etwa ausgeschüttet werden, vergeben werden, die unterentwickelt sind im Vergleich zum Niveau der Europäischen Union insgesamt. Also, da geht es darum, Regionen zu privilegieren die unterentwickelt sind.

00:16:16 Wolfram Cremer

Aber wie Ernesto schon richtig gesagt hat, was eben noch nicht hinreichend berücksichtigt wird, ist die Festschreibung von, sagen wir, Standorterhaltungsmaßnahmen, Arbeitsplatzerhaltungsmaßnahmen,

Arbeitskonditionen, gegebenenfalls Tariftreuezusagen. Und das hat, glaube ich, 'ne Menge damit zu tun, dass dieser soziale Wandel innerhalb des Zielkatalogs der europäischen Verträge bisher kaum in dieser Deutlichkeit wahrgenommen wird. Es gibt da wenig zu in der Publizistik, ich habe mir das natürlich genauer angeschaut. Und selbst in Deutschland, wo relativ viel über die Grundlagen der Union geschrieben wird, wird diese soziale Veränderung nicht so herausgearbeitet, wie ich das in dem Gutachten versucht habe.

00:16:55 Wolfram Cremer

Und deswegen ist es wichtig, das sozusagen ins Bewusstsein zu rücken, dass solche Veränderungen stattgefunden haben und es ist vielleicht auch wichtig, ins Bewusstsein zu rücken, dass es da eine chronologische Veränderung gibt, wie ich sie gerade eben beschrieben habe. Und dann wird es darauf ankommen, diese Erkenntnisse auch bei den Europäischen Institutionen, beim Europäischen Gerichtshof, bei der Europäischen Kommission zu vermitteln. Und deswegen wird es wichtig sein, dass wir einen solchen Text dann auch breiter streuen und möglichst auch in englischer Sprache veröffentlichen, damit ein Diskussionsprozess in Gang kommt, der zu diesen Thesen erstmal Stellung nimmt und ich denke in gewissem Umfang wird man den Thesen kaum widersprechen können.

00:17:30 Wolfram Cremer

Also vor allen Dingen, wenn man sich anschaut, dass es in der Vergangenheit in den 1990er Jahren, insbesondere im Anschluss an den Vertrag von Maastricht, eine starke Strömung gab, die versucht hat, eben dieses markoliberalen Modell zu protegiere und zu sagen, das ist so fixiert in den Unionsverträgen. Es hat einen eigenständigen normativen Stand, daran müssen sich Maßnahmen messen lassen mit der Konsequenz, dass sie gesagt haben: Also Beihilfen dürfen nur ganz ausnahmsweise genehmigt werden und schon gar nicht aus sozialen Gesichtspunkten, weil der Vertrag ja sagt, es sei eine offene Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb.

00:18:04 Wolfram Cremer

Das ist ein eigener normativer Selbststand, an dem muss sich jede Maßnahme der Mitgliedstaaten, auch jede sekundärrechtliche Maßnahme der Union, messen lassen und für Beihilfen bedeutet das, dass sie nur ganz, ganz ausnahmsweise zulässig sein können und von der Kommission genehmigt werden dürfen. Wenn man jetzt zeigt, dass diese Grundziele, das Modell, was in den Zielen ja festgeschrieben wird, das Wirtschafts- und Sozialmodell, ein gänzlich anderes ist, nämlich eines, was die sozialen Ziele, ich kann das ja mal verlesen. Also es ist eine, das habe ich schon mehrfach gesagt: In hohem Maße wettbewerbsfähige soziale Marktwirtschaft angestrebt, die auf Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt abzielt.

00:18:41 Wolfram Cremer

Und die einzigen Ziele, die in diesem Zusammenhang ausdrücklich benannt werden. Es geht weiter: Die Union bekämpft die soziale Ausgrenzung, sie fördert soziale Gerechtigkeit und sozialen Schutz. Es geht dann weiter: Sie fördert den

wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhang und die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten. All das ist in der Kernnorm des Artikel 3, des EUV niedergelegt. Und daneben ist das Instrument der Marktwirtschaft, die natürlich als Grundmodell den Unionsverträgen zugrunde liegt, aber in keiner Weise so unterlegt, wie es in der Vergangenheit der Fall war, dass eben besonders die Unverfälschtheit des Wettbewerbs, die Eingriffsfreiheit betont worden ist.

00:19:18 Wolfram Cremer

Das hat sich fundamental verändert und damit sind alle Handlungen der Union, wenn die Union Recht setzt, also Sekundärrecht setzt oder die Kommission darüber zu entscheiden hat, ob Beihilfen genehmigt werden oder nicht, unter Einbeziehung dieser Fundamentalnormen.

00:19:33 Ernesto Klengel

Mein Eindruck ist, dass sich die Änderungen in diesen Grundlagenverträgen, die du ja jetzt noch mal dargestellt hast, schon auch vielleicht langsam, aber doch stetig auch zu einem Umdenken führen im Bereich der EU-Politik. Wir haben Rechtsakte jetzt auch schon gesehen im Bereich des europäischen Arbeitsrechts und so weiter, aber eben auch in der Rechtssetzung, möglicherweise jetzt im Beihilfenrecht. Ja, also es gibt schon Diskussionen auch in der Kommission und der nachgelagerten Verwaltung, dass man doch das Beihilfenrecht noch mal auch verändern könnte, ne? Und wenn man sich, noch mal vor Augen führt, es ist ja so, dass eben das Beihilfenrecht eben jetzt einmal in den Grundlagenverträgen verankert ist, aber es gibt natürlich immer noch konkretisierende Rechtsakte. Wie in Deutschland, haben wir die Verfassung, haben wir die Gesetze, haben wir irgendwelche Verordnungen und vielleicht noch Verwaltungsvorschriften.

00:20:13 Ernesto Klengel

Und ähnlich ist das ja auf EU-Ebene auch. Und gerade diese Rechtsakte auf der unteren Ebene, da ist eben die Überlegung, ob man das jetzt eben ändert, ob man da bestimmte Genehmigungsbestimmungen und Genehmigungsmöglichkeiten für soziale Kriterien aufnimmt. Und ich finde, dass wir deswegen jetzt hier zu einem guten Zeitpunkt auch kommen mit dieser Studie und die eben aufzeigt, als rechtliches Argument: Ja, das wäre ja alles mit den Grundlagenverträgen vereinbar und ich finde, man sollte das jetzt dementsprechend auch machen. Und wir haben sogar auch ein Beispiel, das hat jetzt vielleicht rechtlich gar nicht so viel damit zu tun, weil es irgendwie noch mal auf einer anderen Rechtsgrundlage beruht, nämlich die gemeinsame Agrarpolitik.

00:20:49 Ernesto Klengel

Da werden ja auch ganz viele Gelder an die Landwirtinnen und Landwirte auch ausgezahlt. Die unterliegen jetzt einer sozialen Konditionalität. Das heißt, so ganz grundlegende Bestimmungen müssen sie einhalten, wenn sie Gelder der EU erhalten durch diese Direktzahlungen, die eben an die Landwirte ausgeschüttet werden. Dazu zählen dann auch so Sachen, die ja auch in der Landwirtschaft nicht immer eingehalten werden. Also ganz grundlegende Fragen auch des Arbeitsschutzes oder auch der transparenten Arbeitsbedingungen,

dass die Arbeitsbedingungen eben auch festgehalten oder niedergeschrieben werden müssen, vielleicht dann auch digital.

00:21:21 Ernesto Klengel

Aber solche grundlegenden Bestimmungen müssen eben dann auch eingehalten werden. Ansonsten drohen dann auch Verwaltungsbußen. Das ist jetzt erstmal eine sehr vorsichtige Regelung. Aber es zeigt eben, dass sowas durchaus im EU-Recht auch Einzug halten kann. So ein Wandel auch. Da geht jetzt die Richtung hin, dass man das eben auch erweitert und in andere Bereiche auch ausdehnt.

00:21:39 Marco Herack

Aber das sind schon sehr langsame Prozesse, oder?

00:21:44 Ernesto Klengel

Ja, man wünscht sich natürlich, dass alles irgendwie auch schneller geht. Das stimmt schon, Marco.

00:21:49 Wolfram Cremer

Darum geht es uns ja auch, es zu beschleunigen. Aber vielleicht, Marco, um zu zeigen, dass diese Befundung dieser sozialen Zielsetzung nochmal in Artikel 3 des EUV, das sind die Ziele der Union, dass sich das nicht nur im Beihilfenrecht, sondern überall auswirkt. Wir hatten anfangs das Vergaberecht angesprochen, die Legitimation, das Vergaberecht ist ja Sekundärrecht der Europäischen Union, das setzt die Union ja selbst, aufzunehmen, dass Sozialklauseln in der Ausschreibung unionsrechtlich zulässig sind, also zum Beispiel die, Festschreibung von Arbeitsplatzzusagen, aber mehr noch von Mindestlohn oder Tariftreuezusagen.

00:22:24 Wolfram Cremer

Das hängt natürlich in der Argumentation auch stark davon ab, ob die Verträge, das ist ja das Primärrecht, das höchste Recht der Europäischen Union. Wenn die solche Aussagen machen zur sozialen Ausrichtung der Europäischen Union, dann lassen sich natürlich sogenannte Sekundärrechtakte, also die Akte, die die Union selber setzt, die sind ja unterhalb der Verträge. Wenn die solche sozialen Konditionierungen aufnehmen, auch im Vergaberecht, lässt sich das natürlich ohne weiteres oder viel leichter begründen, wenn ich darauf verweise, dass die Union ihre Ziele anders formuliert hat, als sie es in der Vergangenheit getan hat. Man könnte sozusagen formulieren, vielleicht war das vor dem Vertrag von Lissabon problematischer, solche Konditionierungen aufzunehmen, mit der Ausrichtung, die der Vertrag jetzt hat, lässt es sich deutlich leichter begründen und es ist sogar mehr als naheliegend, dass solche Konditionalisierungen unionsrechtlich zulässig sind.

00:23:11 Wolfram Cremer

Und das lässt sich auf viele Bereiche des Unionsrechts ausdehnen. Die Beihilfenaufsicht, über die wir die ganze Zeit gesprochen haben, da geht es ja darum, ob die Mitgliedstaaten Beihilfen an ihre Unternehmen, also Subventionen, an ihre Unternehmen vergeben dürfen. Und da sagen wir ja, oder das sage ich in

dem Gutachten, und Ernesto hat das ja auch beschrieben, dass bei sozialer Konditionierung von Subventionen, die zum Beispiel im Transformationsprozess in erster Linie diese Beihilfen dann leichter zu legitimieren sind.

00:23:39 Wolfram Cremer

Und wenn die Europäische Union selbst Beihilfen vergibt, dann gestaltet sie ja sozusagen, dann ist sie nicht in der Genehmigungssituation wie bei der Entscheidung über die Zulässigkeit von Subventionen durch die Mitgliedstaaten, sondern wird die selbstgestaltend tätig. Und wenn sie selbst gestaltend tätig wird, da heißt es in den entsprechenden Bestimmungen des Vertrages, sie vergibt, so kann man es jedenfalls unterbrechen, Subventionen im Interesse des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts, dann wird man auch an dieser Stelle sagen, und jetzt gucken wir uns aber auch an, was sagen die grundlegenden Ziele der Europäischen Union denn, wo sind denn da sozusagen Schwerpunkte?

00:24:14 Wolfram Cremer

Und da ist ja so das Soziale, nachdem was im Gutachten ausgeführt ist und was ich schon beschrieben habe, eben ein zentrales Moment und das muss dieses, zentrale Moment eben auch in der Ausgestaltung des Sekundärrechts seinen Ausdruck finden. Das hat es teilweise auch deutlich und da geht es dann darum, zum Beispiel in der Dachverordnung aus 2001, da sind die sozialen Ziele teilweise in der Verordnung deutlich zum Ausdruck gebracht, aber diese Fonds, die dort aufgesetzt sind, die müssen dann untergebrochen werden auf die Programmebene. Da sind übrigens die Wirtschafts- und Sozialpartner mit einbezogen und dann können die Wirtschafts- und Sozialpartner, in diesem Fall die Gewerkschaften, im Rahmen der Ausgestaltung solcher Fonds, die sozialen Ziele ausformulieren, darauf hinweisen, das Unionsrecht sieht in seinen Zielbestimmungen eine starke soziale Orientierung vor. Und deswegen müssen auf der Programmebene diese Fonds eben genauso ausgestaltet werden. Das sind jetzt Beispiele, das zweite Beispiel, was in dem Gutachten auch ausformuliert ist. Aber wichtig ist, dass diese Grundziele auch in anderen Bereichen des Unionsrechts, weil sie ja eine Querschnittsfunktion haben, fruchtbar gemacht werden können.

00:25:15 Marco Herack

Dann wären wir an der Stelle am Ende dieser Folge. Ich bedanke mich recht herzlich für die Teilnahme. Name an Ernesto Klengel und Wolfram Cremer. Danke schön, ihr beiden.

00:25:24 Ernesto Klengel

Danke, Marco, für die Moderation.

00:25:25 Wolfram Cremer

Ich danke sehr euch beiden.

00:25:27 Marco Herack

Wenn ihr dazu noch 'n paar Gedanken habt, dann sendet sie uns an systemrelevant@boeckler.de. Also per E-Mail Hinweise, Korrekturen, Unmut und Anregungen dorthin senden. In den Shownotes findet ihr die Liste der sozialen Netzwerke sowie unsere weiteren Podcasts. Derer haben wir 2 und wir freuen uns natürlich, wenn ihr uns in einem Podcatcher eurer Wahl abonniert. Vielen Dank fürs Zuhören, euch eine schöne Zeit und bis nächste Woche. Tschüss.

00:25:55 Einsprecher

Das war Systemrelevant. Fakten für eine demokratische und nachhaltige Wirtschaft.