

infobrief eu & international

Inhalt

Trumponomics

Der Umbau der USA und seine Folgen für Europa 2

Nachverhandelt

Das EU-Mercosur-Abkommen 2024 9

Kabinett Kommissionspräsidentin Von der Leyen II

Die neue EU-Kommission und ihre brisanten Schwerpunkte 19

Europäisches Semester 2025

Fokus Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigte außen vor? 25

Audits und Zertifizierungen

Risiken und Chancen für nachhaltige Lieferketten 30

Buchbesprechung

Etienne Scheider: Neue deutsche Europapolitik 36

Buchbesprechung

Judith Kohlenberger: Grenzen der Gewalt 41

EDITORIAL

Es hat sich wieder einiges getan. Neben einer überraschenden Einigung der Verhandlungsparteien beim Mercosur-Abkommen wird der internationale Handel derzeit durch die ersten Ankündigungen von Donald Trump zu einem zentralen Thema in der Berichterstattung. Lisa Mittendrein gibt einen ersten Überblick über die Umbaupläne des (wieder) US-Präsidenten. Monika Feigl-Heihs skizziert das Mercosur-Abkommen und gibt eine Einschätzung zu dessen Risiken und Nebenwirkungen ab.

Frank Ey zeigt auf, dass die aktuelle Kommission unter neuerlicher Leitung von Von der Leyen nicht mit der letzten Kommissionsperiode verwechselt werden sollte – und mahnt zu einer europäischen Politik, die auch Arbeitnehmer:innen einbezieht. Julia Wegerer kritisiert, dass im Europäischen Semester ein zu enger Blickwinkel auf die Wettbewerbsfähigkeit gelegt wird, der riskiert, Beschäftigte einmal mehr außen vor zu lassen. Felix Mayr rückt einige der wesentlichen Erkenntnisse einer aktuellen Studie zu Audits und Zertifizierungen im Bereich nachhaltiger Lieferketten in den Blickpunkt. Bastian Henriquez Blauth stellt ein aktuelles Buch vor, in dem Etienne Schneider die deutsche Industrie- und Europapolitik genauer unter die Lupe nimmt. Schließlich bespricht Felix Mayr ein Buch der Migrationsforscherin Judith Kohlenberger zur aktuellen EU-Grenzpolitik – und was das mit dem aktuellen Rechtsruck zu tun hat.

Wir wünschen eine wie immer informative und spannende Lektüre!
Die Redaktion

Schreiben Sie uns Ihre Meinung, Wünsche, Anregungen und Kritik an eu@akwien.at

IMPRESSUM

Herausgeberin und Medieninhaberin Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, 1040 Wien, Prinz Eugen Strasse 20-22, Telefon +43 1 501 650 · **Offenlegung** gem § 25 des Mediengesetzes siehe wien.arbeiterkammer.at/offenlegung · **Zulassungsnummer** AK Wien 02Z34648 M · **Redaktion** Julia Eder, Frank Ey, Monika Feigl-Heihs, Felix Mayr, Lisa Mittendrein, Christian Osternig, Oliver Prausmüller, Valentin Wedl, Julia Wegerer · **Grafik** Julia Stern · **Verlags- und Herstellungsort** Wien · **Erscheinungsweise** 4 Mal jährlich · ISSN 2409-028X · **Blattlinie** Die Meinungen der Autor:innen · **Kostenlose Bestellung** unter <http://wien.arbeiterkammer.at/euinfobrief>



TRUMPONOMICS: EIN ERSTER ÜBERBLICK DER UMBAU DER USA UND SEINE FOLGEN FÜR EUROPA

Einige Wochen nach dem Amtsantritt von Präsident Trump ist es Zeit für einen Überblick, was wirtschaftspolitisch von seiner Amtszeit zu erwarten ist und von welchen Interessen und Widersprüchen seine Politik getrieben ist. Ein erster Umriss von Handels- und Zollpolitik sowie zentraler innenpolitischer Vorhaben und ihre Auswirkungen auf Europa.

Von
Lisa Mittendrein

Hinter die Flut blicken

„**Flood the zone with sh*t**“: Lanciere so viele Maßnahmen und Aufreger, dass Opposition und Medien völlig desorientiert sind. Das Wichtige geht unter, Widerstand kann sich nicht formieren und der Gegner wird demoralisiert. So hat Trumps Ex-Berater Steve Bannon die Kommunikationsstrategie des Präsidenten einmal beschrieben und genau so ergeht es vielen Beobachter:innen seit Trumps zweitem Amtsantritt. Höchste Zeit also, einen ersten ordnenden Blick auf die wirtschaftspolitischen Maßnahmen der ersten Wochen von Trump II zu blicken um einzuschätzen, was in zentralen Bereichen wie Handel und Steuern zu erwarten ist, von welchen Interessen und Konflikte die zukünftige Richtung abhängt und vor welchen Herausforderungen Europa nun steht.

Ein Präsident ist nicht allein

„**Make America great again**“ (MAGA): Die Herrschaft der USA über den Rest der Welt (wieder-)verfestigen, das Land ökonomisch stärken und dabei ordentlich Reichtum schaffen – zumindest für einige. Auch wenn Trump es geschafft hat, die gesamte republikanische Partei und weite Teile des Kapitals hinter seinem Projekt zu vereinen, schwelen dort die politischen Widersprüche. Es sind diese Widersprüche und die Kräfteverhältnisse zwischen drei zentralen Gruppen¹, die den wirtschaftspolitischen Kurs der USA in den nächsten vier Jahren bestimmen werden.

Die erste ist die Fraktion der postneoliberalen bzw. nationalkonservativen Rechten. Sie wollen mit offensiver Zollpolitik die US-Industrie stärken. Auf Kapitaleseite stehen daher Öl-, Chemie- und Luftfahrtindustrie schon seit 2016 hinter Trump. Allein die Ölindustrie hat diesmal 100 Millionen Dollar für Trumps Wahlkampf gespendet und wurde gleich mit noch mehr Bohrlizenzen und Exporten belohnt. Die Nationalkonservativen knüpfen aber Forderungen nach einer paternalistischen und chauvinistischen Sozialpolitik zumindest oberflächlich auch an die materiellen Interessen von Arbeiter:innen an und sind in der MAGA-Basis gut verankert. Obwohl diese Fraktion mit Vizepräsident JD Vance und Außenminister Marco Rubio in Trumps Kabinett vertreten ist, sind sie wirtschaftspolitisch weniger mächtig als in Trumps erster Amtszeit.

Die mächtigen Kabinettposten hat diesmal die zweite Fraktion der „Wallstreeter“ inne. Der Großteil des Finanzkapitals hatte bisher die Demokraten unterstützt und ist jetzt neu im Trump-Lager, unter anderem nach Unzufriedenheit mit Bidens regulatorischer Agenda. Das politische Personal kommt dabei interessanterweise nicht aus dem traditionellen Bankensektor, sondern aus spekulativeren Teilen des Finanzsektors. So ist Wirtschaftsminister Howard Lutnick² ein pro-Krypto Investmentbanker und der mächtige Finanzminister Scott Bessent ist

Ein ordnender Blick auf die wirtschaftspolitischen Maßnahmen von Trump II ist nötig, um einzuschätzen vor welchen Herausforderungen Europa nun steht.

milliardenschwerer Hedge-Fonds-Manager. Während für diese Fraktion Wachstum und Profite über allem stehen, hat etwa Bessent ein eigenes politisches Projekt (siehe unten), wodurch Konflikte mit den Nationalkonservativen und der MAGA-Basis vorprogrammiert sind.

Die Widersprüche und Kräfteverhältnisse zwischen drei zentralen Gruppen werden den wirtschaftspolitischen Kurs der USA bestimmen.

Die dritte Gruppe hinter Trump sind die Ultra-Libertären. Ihr Projekt: Den Bundesstaat möglichst weit aushöhlen und schwächen, um das politische System langfristig zu dezentralisieren. Prominenter Vertreter ist Russell Vought, der mit dem „Project 2025“ das Projekt des Staatsumbaus ausformuliert hat, und nun das „Office of Management and Budget“ leitet.³ Dazu gehören auch Elon Musk als Leiter des „Department of Government Efficiency“ (DOGE) und viele weitere Tech-Milliardäre, die wie das Finanzkapital auch neu in Trumps Bündnis sind. Auch wenn Vorbehalte gegen die Bundesverwaltung in der MAGA-Basis der ländlichen und städtischen Arbeiter:innen und Mittelklassen weit verbreitet sind, zeichnen sich auch hier handfeste ökonomische Widersprüche ab.

Dreierlei Zölle

“To me, the most beautiful word in the dictionary is tariff.” Im Wahlkampf versprach Trump, die Zollpolitik seiner ersten Amtszeit fortzusetzen und noch zuzuspitzen. Oft war von 60 Prozent Zöllen auf Waren aus China die Rede, manchmal auch von bis zu 1000 Prozent. 10 oder 20 Prozent sollten die EU und andere treffen. Auch seit dem Amtsantritt waren die Aussagen und Handlungen des Präsidenten dazu sprunghaft. Die Gründe dafür liegen nicht nur in Trumps Persönlichkeit und Politikstil, sondern auch darin, dass seine Regierung mit Zöllen mehrere Ziele verfolgt. Was sie eint: Im Gegensatz zur klassisch neoliberalen Linie soll sich

Handelspolitik nicht mehr nur um Effizienz und Kosten drehen, sondern auch anderen politischen Zielen dienen.

Erstens sollen Zölle das seit über 40 Jahren bestehende US-Handelsbilanzdefizit bekämpfen. Indem sie ausländische Waren dauerhaft verteuern, sollen Zölle die Industrie fördern, Arbeitsplätze in deindustrialisierten Regionen schaffen und die Wirtschaft diversifizieren. Zölle treten damit teils an Stelle anderer industriepolitischer Maßnahmen wie Bidens Steuergutschriften. Bis Mitte Februar gab es zwei solcher Zoll-Einsätze: 25-prozentige Zölle auf Stahl und Aluminium und 10 Prozent zusätzlich auf chinesische Waren.

Für diesen strukturellen Einsatz von Zöllen stehen die Nationalkonservativen, deren Rolle in der Regierung jedoch unklar ist. Für viele überraschend gehört Robert Lighthizer, der Architekt der Handelspolitik unter Trump I, der neuen Regierung nicht an, so dass Handels- und Industrieberater Peter Navarro die Agenda anführt. Ein Teil der Wallstreeter steht Zöllen jedoch weiter kritisch gegenüber und fürchten Handelskriege, Inflation und eine Schwächung des Dollars auf Kosten ihrer Profite.⁴

Ziel: Handelsströme oder Weltwirtschaftsordnung

Dem zweiten Ansatz nach sind Zölle nicht langfristig gedacht, sondern dienen als Druckmittel auf andere Länder für Fragen des Handels, aber auch anderer Politikbereiche. Letzteres war bereits Anfang Februar gut zu beobachten, als Trump Mexiko und Kanada 25-prozentige Zölle ankündigte. Nachdem beide Länder mehr Soldat:innen an der Grenze zusicherten, wurden die Zölle noch vor Inkrafttreten wieder ausgesetzt. Wie die US-amerikanische NGO Public Ci-

tizen kritisiert, können gut geplante Zölle zwar Teil einer wirksamen Industriepolitik sein, Trumps Einsatz sei jedoch „weder strategisch, noch angemessen. Zölle zu nutzen um Länder zu mobben und eine anti-Migrations und anti-humanitäre Agenda voranzutreiben trägt nichts dazu bei, US-Arbeiter:innen zu unterstützen und macht nur das Leben unserer migrantischen Nachbar:innen unsicherer.“⁵ Trump löst zwar so keines der zugrundeliegenden Probleme, erzielt aber kurzfristige PR-Erfolge. Wahrscheinlich wird Trump diese Taktik auch einsetzen, um das Handelsbilanzdefizit mit der EU zu adressieren oder unliebsame Regulierungen und Steuern zu kippen (siehe unten).

Bessent will nichts weniger als eine Neuordnung der Regeln und Strukturen des globalen Handels im Interesse der USA.

Zölle können aber auch Teil eines anderen strategischen Projekts sein. So will Finanzminister Bessent Zölle als aktivistisches Mittel einsetzen, um die globalen Handelsbeziehungen grundlegend zu ändern und zu „echtem Freihandel“ zurückzukehren⁶. Er stellt die großen Export- und Leistungsbilanzüberschüsse von China aber auch Deutschland in Frage und kritisiert versteckte Subventionen und unterbewertete Währungen (sowie den hohen Dollar).

Bessent will die Regeln und Strukturen des globalen Handels neu schreiben, um dann wieder möglichst viel Handel zu betreiben – ein anderer Ansatz als Lighthizer bzw. Navarro, der wohl zu Konflikten führen wird. In den ersten Wochen gab jedoch Navarro handelspolitisch den Ton an.

Geld in die Kassen und andere Handelspolitik

Quer zu diesen Ansätzen liegt ein drittes Ziel, nämlich die Schaffung von Staatseinnahmen. Der Hintergrund: Trumps geplante Steuersenkungen für Reiche und Unternehmen werden erneut viel Geld kosten. (siehe

unten) Viele wichtige Republikaner:innen sehen das Budgetdefizit sehr kritisch, weshalb dauerhafte Zölle einen Beitrag leisten sollen. Ein von Bloomberg errechnetes Szenario der stufenweisen Zolleinführung würde 250 Milliarden Dollar pro Jahr einbringen⁷, etwa die Hälfte der Kosten für Trumps Steuersenkungen.

Trump fordert regelmäßig die Neuverhandlung des Handelsabkommens mit Mexiko und Kanada und will nun dessen Evaluierung vorziehen. Tatsächlich wurde das Abkommen während Trumps erster Amtszeit aktualisiert und enthält nun besseren Schutz für Arbeiter:innen, es folgt aber dennoch in weiten Teilen Konzerninteressen.⁸ Neben Nordamerika ist China das zweite große handelspolitische Thema. Während ohnehin mit noch höheren Zöllen auf chinesische Waren und einem andauernden Handelskonflikt zu rechnen ist, könnte die Regierung Trump aber auch einen symbolischen Bruch vorantreiben. Initiativen des Kongresses arbeiten bereits daran, China den Meistbegünstigten-Status zu entziehen, demzufolge die USA dem Land die gleichen Handelsbedingungen gewähren muss wie anderen WTO-Mitgliedern.⁹ Die WTO selbst ist, im Gegensatz zu seiner ersten Amtszeit, bisher nicht auf Trumps Angriffs-Liste.¹⁰

Zölle für Europa?

Trump hat auch die EU erneut mit hohen Zöllen bedroht und begründet das sowohl mit dem Handelsbilanzüberschuss der EU als auch mit Verteidigung, Steuern und Regulierung.

Das Handelsbilanzdefizit der USA gegenüber der EU, das Trump anprangert, beträgt 156 Milliarden Euro (2023), wobei deutsche Exporte davon ein Drittel ausmachen. Die am meisten in die USA exportierten EU-Pro-

Neben der Handelspolitik zeichnet sich insbesondere die Steuerpolitik als Konfliktfeld zwischen EU und USA ab.

dukte sind Medizingüter, Arzneimittel sowie Autos, Autoteile und andere Maschinen(-teile). Umgekehrt importiert die EU aus den USA vor allem fossiles Öl und Gas sowie ebenfalls Medizingüter, Autos und Maschinen(teile).¹¹ Betrachtet man aber die gesamte Leistungsbilanz, sind die Beziehungen der beiden Wirtschaftsräume ausgeglichener als gedacht.¹² So haben die USA im Handel mit Dienstleistungen gegenüber der EU einen Überschuss von 104 Milliarden Euro (2023), vor allem durch Finanz- und Unternehmensdienstleistungen sowie geistige Eigentumsrechte. Auch bei den Primäreinkommen (z.B.: Einkommen aus Auslandsinvestitionen und von Beschäftigten) haben die USA einen Überschuss

Dennoch will Trump das Ungleichgewicht in der Handelsbilanz mittels Zölle adressieren. Bisher (Mitte Februar) sind die EU von den 25-prozentigen Zöllen auf Stahl- und Aluminiumimporte betroffen, die ab 12. März gelten sollen. Trump kündigte außerdem wechselseitige Zölle an und will damit höhere Zölle von Handelspartnern, aber auch etwa Steuern und Subventionen ausgleichen. Für die EU kann das bedeuten, dass die USA ihre Importzölle für Autos von 2,5 Prozent auf das EU-Niveau von 10 Prozent anheben. Mit weiteren Zöllen und dem gezielten Einsatz von Drohungen ist zu rechnen, etwa in der Steuerpolitik.

Steuerpolitik und weitere Herausforderungen für die EU

Auch die Steuerpolitik könnte zum Konfliktfeld zwischen EU und USA werden und der US-Regierung als Anlass für Zölle dienen. So stellen die USA das OECD-Abkommen zur globalen Mindeststeuer für Konzerne in Frage. Das Abkommen erlaubt es Staaten, US-Konzerne zusätzlich zu besteuern, falls deren effektive Steuerlast unter 15

Prozent liegt.¹³ Neben der Ablehnung der Mindeststeuer haben die USA auch die Verhandlungen über eine UN-Steuerkonvention verlassen, die globale Steuerkooperation zum Ziel hat.¹⁴ Trump hat auch mehrfach europäische Digitalsteuern kritisiert, die vor allem US-Tech-Konzerne treffen. Auch Österreich hat eine solche Steuer, die jährlich über 100 Millionen Euro einbringt. Ein Bericht dazu soll bis April Gegenmaßnahmen vorschlagen, womit auch Zölle gemeint sein können. Mit deren Umsetzung muss auf Grund der Bedeutung des Tech-Flügels in der US-Regierung auch gerechnet werden.

Für den Fall von Zolldrohungen hat die EU bereits mögliche Gegenmaßnahmen vorbereitet. Sollte es keine Ausnahmen bei Stahl- und Aluminiumzöllen geben ist wahrscheinlich, dass die EU ihre Ausgleichszölle aus Trumps erster Amtszeit wieder einsetzt. Diese Zölle auf bestimmte US-Lebensmittel, Stahlerzeugnisse, Schiffe und anderes sind aktuell bis Ende März ausgesetzt. Überlegt wird auch, die EU-Importzölle für Autos aus den USA zu senken. Darüber hinaus zeigen sich diverse EU-Politiker:innen offen, mehr Flüssiggas und Rüstungsgüter aus den USA zu kaufen.

Aus sozialer und ökologischer Sicht darf die EU einen Handelskonflikt mit den USA nicht so lösen, dass problematische Exportorientierung und Abhängigkeiten weiter vertieft werden. Stattdessen soll sich die europäische Wirtschaftspolitik auf regionale Wirtschaftskreisläufe und die Stärkung der Binnen-Nachfrage konzentrieren.¹⁵ Die bisher diskutierten Antworten gehen leider in die entgegengesetzte Richtung und drohen etwa die Abhängigkeit von fossilem Flüssiggas und dem Handel mit Verbrenner-Autos zu verlängern. Besorgniserregend ist auch, dass einige deutsche Politiker bereits einen

neuerlichen Anlauf für ein EU-USA Handelsabkommen fordern.

Die politische Ausstrahlungskraft der Steuerreform

Die Politik der USA hat auch abseits der Handelspolitik hohen Einfluss auf Europa, sowohl über Auswirkungen der Innenpolitik als auch über ihre politische Ausstrahlungskraft. Das trifft insbesondere auf die Steuerpolitik zu. Trumps Pläne schließen an seine Steuerreform 2017 an. Damals wurden die Steuersätze insbesondere für hohe und gewerbliche Einkommen gesenkt,¹⁶ sodass heute die 400 reichsten Familien einen niedrigeren Einkommenssteuersatz zahlen als 90 Prozent der Bevölkerung.¹⁷ Auch die Körperschaftssteuer wurde von 35 auf 21 Prozent gesenkt und ausländische Profite von US-Konzernen bei Rückführung in die USA nicht mehr besteuert. Insgesamt kosteten die Steuersenkungen 500 Milliarden jährlich.

Trump will nun die Einkommenssteuersenkungen seiner ersten Amtszeit verlängern und die Steuern auf Trinkgelder, Überstunden und Pensionen, sowie erneut auf Profite senken. Die Steuersenkungen haben für das Team Trump hohe Priorität, denn sie bedienen die Interessen ihrer Kernklientel auf Kapitalseite¹⁸, können aber auch als scheinbare Entlastung der Mittelklassen verkauft werden. Die sinkenden Staatseinnahmen können außerdem genutzt werden, um Ausgabenkürzungen und die Aushöhlung des Staates zu legitimieren.

Trumps Steuerreform wird den globalen Steuerwettbewerb weiter anheizen und Ausstrahlungskraft nach Europa entwickeln. Es ist zu befürchten, dass weiter sinkende Konzernsteuern in den USA Wasser auf die Mühlen jener sind, die das auch hier vorantreiben. Als Alternative hat Gabriel Zucman

jüngst vorgeschlagen, dass die UK und die EU ihre extraterritoriale Besteuerung ausweiten sollen. Im Gegenzug zu Marktzugang soll jener Anteil der Einnahmen von US-Konzernen und Bürger:innen, der in Europa erwirtschaftet wird, auch hier besteuert werden.¹⁹

Kampf um den Staat

Ein weiteres Kernprojekt von Trumps zweiter Präsidentschaft ist der Ab- bzw. Umbau des Staats. Die Ultralibertären wollen die Zunahme von Kompetenzen und Behörden auf Bundesebene in den letzten hundert Jahren umkehren und möglichst viel davon abschaffen oder an die Bundesstaaten delegieren.

Am meisten Aufmerksamkeit erhielt Elon Musk neue Effizienz-Behörde DOGE und sein Angriff auf die Verwaltung. Kaum ein:e Beobachter:in hatte das Ausmaß erwartet, in dem Musks Team in den ersten Wochen in die Verwaltung eingriff. Oft handelt Musk dabei im Tandem mit OMB-Direktor Russell Vought²⁰, der durch Project 2025 angeleitet sehr strategisch handelt. Vought will die Unabhängigkeit der Umweltbehörde EPA, der Börsenaufsicht SEC oder der Federal Reserve schwächen und dem Kongress Budgetverantwortung entziehen. Trump und Vought haben bereits Maßnahmen dahingehend gesetzt, wie etwa den Schutz von Beamt:innen zu schwächen oder zehntausende von ihnen mittels eines „Buyouts“ zur Kündigung zu bewegen. Vorangetrieben durch all diese Akteure erfolgen die Angriffe auf die Verwaltung im Stunden- oder Tagestakt, die meist nach Klagen rasch von Gerichten gestoppt werden und so eine kaum zu durchblickende Atmosphäre des Chaos schaffen. Besondere Tragweite hat der Stopp fast aller Programme von USAID, der 60 Milliarden schweren US-Auslands-

Trumps Steuerreform wird den globalen Steuerwettbewerb weiter anheizen und Ausstrahlungskraft nach Europa entwickeln.

hilfe, für zumindest 90 Tage. Die Folgen sind katastrophal, etwa für die humanitäre Hilfe - zugleich aber insofern erstaunlich, da die Auslandshilfe die zentrale Form von US-amerikanischer soft power in der Welt darstellt. Die Zukunft von USAID ist unklar und es kursieren Szenarien von einem völligen Stopp bis hin zu einem neuen Auftrag, Öl- und Gasgewinnung zu fördern.²¹

Kleine Kämpfe oder großer Umbau

Es bleibt zu sehen, wie weit es Trump gelingt, den Verwaltungsstaat tatsächlich signifikant zu schwächen. Das Ziel ist für die Republikaner nicht neu und auch Trump stieß dabei in seiner ersten Amtszeit auf Hindernisse. Die Probleme sind nicht nur rechtliche:²² Erratische Eingriffe können auch ein unklares regulatorisches Umfeld schaffen, was zu Konflikten mit der Wallstreet-Fraktion führen dürfte. Das gilt besonders für Trumps Wunsch, die Zentralbank Fed stärker zu kontrollieren. Außerdem ist bekannt, dass Trump bei „den Märkten“ beliebt sein will. Gleichzeitig brauchen auch geplante Maßnahmen wie ein bundesweites Versandverbot von Medikamenten für den Schwangerschaftsabbruch und „die Verwirklichung der Vision einer christlich-nationalistischen Gesellschaft“ eine Menge an staatlicher Verwaltung.²³ Die Anti-Verwaltungs-Agenda kommt für Europa jedenfalls zu einem gefährlichen Zeitpunkt, denn auch hier wird wichtige Regulierung aktuell oft als Bürokratie abgetan (siehe der Beitrag von Frank Ey).

Massenabschiebungen

Von Widersprüchen sind auch Trumps Ankündigungen zu Migration gekennzeichnet. Während das Thema für die MAGA-Basis wichtig ist, basieren die Profite von Trumps unternehmerischen Unterstützer:innen fast alle auf der Ausbeutung migrantischer Arbeit in der einen oder anderen Form. So

machen undokumentierte Migrant:innen in den USA zwar nur fünf Prozent der Beschäftigten aus, Branchen wie Nahrungsmittelindustrie und Bauwirtschaft sind mit 15 Prozent sowie Landwirtschaft und Gastronomie mit über 50% nur mit Hilfe illegalisierter Arbeiter:innen funktionsfähig und profitabel. Es ist also volkswirtschaftlich und politisch unrealistisch, dass die Regierung tatsächlich Millionen Menschen abschieben lässt. Das ändert aber leider nichts daran, dass das Leben für Migrant:innen mit und ohne Papiere in den nächsten Jahren noch härter wird. Denn Trump wird mit Schwerpunktaktionen, brutalen Razzien und Hetze gegen einzelne Gruppen versuchen wettzumachen, was er quantitativ nicht liefert.²⁴

Krypto unchained

Noch unter dem Radar aber als bedeutsam für Europa könnte sich Trumps Versprechen erweisen, Kryptowährungen in den Mainstream zu holen. Trump besitzt nicht nur selbst ein millionenschweres Krypto-Portfolio und einen eigenen Memecoin. Die Kryptowährungs-Lobby war 2024 mit hunderten Millionen Dollar 2024 erstmals die Kapitalfraktion mit dem größten finanziellen Einfluss auf die Wahlen. Das Ergebnis: Nicht nur Trump, sondern auch knapp 300 krypto-freundliche Abgeordnete in Kongress und Senat.²⁵

Trump ernannte auch sofort krypto-freundliche Minister und machte Krypto-Berater Paul Atkins zum Chef der Börsenaufsicht, sehr zur Freude der Branche. Am Tisch liegen nun Vorschläge wie eine strategische Bitcoin-Reserve, erleichterte Bilanzregeln und Zugang zu Bankdienstleistungen für die Anbieter von Krypto-Währungen. Ein so gestützter Krypto-Boom könnte neue institutionelle Anleger:innen wie Pensionsfonds in diesen volatilen Markt ziehen.

Erratische Eingriffe in den Verwaltungsstaat könnten ein unklares regulatorisches Feld schaffen und zu Konflikten mit der Wallstreet-Fraktion führen.

Es wird unsere Aufgabe sein, eine dritte Position im Interesse der Vielen aufrechtzuerhalten.

Erste Anzeichen dafür gab es bereits letztes Jahr mit der Genehmigung eines 60-Milliarden-Bitcoin-Fonds von Blackrock, an dem auch Pensionsfonds beteiligt sind.²⁶ Dieses Mainstreaming stellt nicht nur für kleine Anleger:innen, sondern auch für die Finanzmarktstabilität ein Risiko dar, weil so Schwankungen bei den volatilen Kryptowährungen verstärkt auf den traditionellen Finanzsektor übergreifen können. Zudem könnte die US-Deregulierung Druck auf die EU ausüben, eigene Vorschriften abzuschwächen.

Abschluss

Weil es für ein Fazit noch zu früh ist, sei zum Schluss auf eine letzte Herausforderung verwiesen, der dieser Text paradoxerweise noch unzureichend begegnet ist (zumindest, was Europa angeht): Präzise zwischen den Interessen von Staaten und jenen ihrer sozialen Gruppen zu unterscheiden. Progressive Kräfte werden in den nächsten Jahren auf beiden Seiten des Atlantiks unter Druck kommen, alles „europäische“ oder „amerikanische“ zu verteidigen. Umso nötiger wird es sein, eine dritte Position nicht mit Blick auf Länder, sondern im Interesse der Vielen aufrechtzuerhalten.

Lisa Mittendrein, AK Wien
lisa.mittendrein@akwien.at

- 1 <https://prokla.de/index.php/PROKLA/article/view/2175>; <https://thedigradio.com/podcast/maga-w-quinn-slobodian-wendy-brown/>
- 2 <https://www.theguardian.com/us-news/2025/jan/22/howard-lutnick-secretary-commerce-nominee>
- 3 <https://thomaszimmer.substack.com/p/meet-the-ideologue-of-the-post-constitutional>
- 4 <https://www.wsj.com/economy/trade/donald-trump-election-trade-tariffs-aed6c281>
- 5 <https://www.citizen.org/news/weaponizing-tariffs-to-advance-an-anti-immigrant-and-ill-informed-agenda-does-not-make-america-great/>
- 6 <https://www.wsj.com/politics/policy/scott-bessent-sees-a-coming-global-economic-reordering-he-wants-to-be-part-of-it-533d6e71>
- 7 <https://www.bloomberg.com/news/features/2024-12-01/trump-trade-war-explaining-tariff-scenarios>
- 8 <https://emedien.arbeiterkammer.at/viewer/fulltext/AC15507210/7/>
- 9 <https://foreignpolicy.com/2024/12/04/trump-pntr-status-china-permanent-normal-trade-relations-tariffs-revoke-congress/>
- 10 <https://borderlex.net/2025/01/31/wto-hopes-to-stay-under-radar-as-trump-returns/>
- 11 https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=USA-EU_-_international_trade_in_goods_statistics
- 12 https://www.econpol.eu/sites/default/files/2018-07/EconPol_Policy_Report_07_2018.pdf
- 13 <https://www.awblog.at/Wirtschaft/Einfuehrung-der-globalen-Mindeststeuer>
- 14 <https://www.attac.at/news/details/usa-verlassen-verhandlungen-ueber-un-steuerkonvention>
- 15 <https://www.awblog.at/Allgemein/was-bringt-die-einseitige-exportorientierung>
- 16 <https://www.cbpp.org/sites/default/files/3-5-24tax.pdf>
- 17 <https://www.norton.com/books/the-triumph-of-injustice>
- 18 <https://www.prokla.de/index.php/PROKLA/announcement/view/73>
- 19 <https://www.theguardian.com/commentisfree/2025/jan/20/trump-threatens-a-global-trade-war-europe-must-unleash-a-radical-alternative>
- 20 <https://www.nytimes.com/2025/01/23/opinion/russell-vought-trump-second-term.html>
- 21 <https://www.politico.com/news/2025/02/10/trump-could-remake-usaid-to-promote-fossil-fuels-main-00202958>
- 22 <https://www.brookings.edu/articles/trumps-regulatory-housecleaning-wont-be-easy/>
- 23 <https://www.theregreview.org/2024/12/02/goodwin-the-administrative-state-in-a-project-2025-world/>
- 24 <https://prokla.de/index.php/PROKLA/article/view/2175>
- 25 <https://www.cnn.com/2024/11/23/how-tech-bros-bought-americas-most-pro-crypto-congress-ever.html>
- 26 <https://www.ft.com/content/af23fffc-e560-42eb-84a0-f25ca8d693c0>

NACHVERHANDELT DAS EU-MERCOSUR-ABKOMMEN 2024

Von
Monika Feigl-Heihs

Das Ergebnis der Nachverhandlungen zu einem Abkommen zwischen der EU und den Mercosur-Staaten liegt seit Ende 2024 auf dem Tisch. Während die EU bestrebt war, die Nachhaltigkeitsverpflichtungen vor allem im Hinblick auf die Abholzung des Amazonas-Regenwaldes zu erhöhen, legte vor allem Brasilien seinen Fokus auf industriepolitische Fragen. Was bleibt nun unterm Strich?

Rückblick

Die Verhandlungen über ein Assoziierungsabkommen zwischen der EU und den Mercosur-Staaten (Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay) starteten bereits vor über einem Vierteljahrhundert. Was 1999 mit dem Ziel begann, die wirtschaftlichen und politischen Beziehungen zwischen den beiden Blöcken zu vertiefen, erreichte 2019 eine erste politische Einigung. Doch diese stieß innerhalb der EU auf massiven Widerstand, da insbesondere die stark steigenden Entwaldungsraten im Amazonas-Regenwald für heftige Proteste sorgten, die auch die EU-Spitzenpolitik erreichten. So positionierte sich beispielsweise auch die frühere deutsche Bundeskanzlerin Angela Merkel, die das Abkommen zunächst grundsätzlich unterstützte, ablehnend zum Abkommen. Aus einer Nachhaltigkeitsperspektive wurde am Abkommen insbesondere kritisiert, dass es Regenwaldabholzung, Umweltzerstörung und Menschenrechtsverletzungen begünstigt, während verbindliche Schutzmechanismen fehlen.

Mit dem Amtsantritt von Luiz Inácio da Silva als Präsident Brasiliens und seiner Zusage, den Schutz des Regenwaldes voranzutreiben, öffnete sich ein Fenster für Nachverhandlungen des Abkommens. Diese starteten damit, dass die EU 2023 einen Vorschlag für ein Zusatzinstrument vorlegte, das Nachhaltigkeitsfragen adressieren sollte. Ziel war es, insbesondere die Einhaltung des Pariser

Klimaabkommens sicherzustellen und die fortschreitende Entwaldung einzudämmen. Brasilien bemühte sich unterdessen, seine Industrie stärker zu schützen, zumal Lula den 2019 ausverhandelten Vertrag als einseitig zugunsten der EU empfand. Er betonte, keinen Handelsvertrag abschließen zu wollen, der die brasilianische Industrie gefährdet und das Land auf die Rolle eines reinen Rohstofflieferanten reduziert.

Nach einem etwa zweijährigen Verhandlungsprozess wurde – für die Öffentlichkeit völlig überraschend – Ende 2024 eine neuerliche politische Einigung erzielt, die von der EU-Kommissionspräsidentin Ursula Von der Leyen und den vier Präsidenten der Mercosur-Staaten verkündet wurde. Von der Leyen sprach von einer „Win-Win-Situation“ für beide Blöcke und für Vorteile für die Verbraucher:innen und Unternehmen auf beiden Seiten.¹ Doch wie ist das aktualisierte Abkommen, das in einem nächsten Schritt sowohl auf europäischer Ebene als auch von den Mercosur-Staaten zu ratifizieren wäre, hinsichtlich der Anforderungen an Nachhaltigkeit zu bewerten? Bietet es tatsächliche Fortschritte beim Schutz von Klima, Umwelt und für Beschäftigte oder handelt es sich lediglich um kosmetische Anpassungen?

Änderungen 2024: „Brasilien-Paket“

Aus Sicht der EU sollte in der überarbeiteten Fassung des Abkommens Nachhaltigkeit

Nach einem etwa zweijährigen Verhandlungsprozess wurde – für die Öffentlichkeit völlig überraschend – Ende 2024 eine neuerliche politische Einigung für ein Abkommen erzielt.

und insbesondere der Schutz des Amazonas-Regenwaldes aufgrund seiner zentralen Bedeutung für das Weltklima stärker in den Fokus rücken. Das dafür den Mercosur-Ländern vorgelegte Zusatzpapier wurde von diesen als überbordender grüner Protektionismus quittiert. Umgekehrt verfolgte Brasilien, das auf Seite der Mercosur-Staaten die Federführung bei den Nachverhandlungen hatte, eine eigene Agenda und versuchte die aus seiner Sicht wesentlichsten Benachteiligungen bzw. Schieflagen zu korrigieren. Ein Blick auf die neuen Bestimmungen soll zeigen, welche Änderungen vorgenommen wurden.

■ Schutz des Automobilsektors des Mercosur

Ein wesentlicher Teil bei Handelsabkommen umfasst den möglichst umfassenden Zollabbau zwischen den Handelspartnern, der bereits 2019 vereinbart wurde. Seither befindet sich die Autoindustrie weltweit nicht zuletzt aufgrund neuer technologischer Antriebsarten und dem Bestreben, den Verkehrssektor zu dekarbonisieren, in einem tiefgreifenden Wandel. Vor diesem Hintergrund und angesichts der wirtschaftlichen Bedeutung der Branche für Brasilien setzte das Land hier an und verhandelte mit der EU längere Zeiträume für die beabsichtigten Zollsensenkungsfristen. Der ursprünglich für 15 Jahre vorgesehene Abbau der Zölle für den Export von europäischen Autos in die Mercosur-Staaten wurde ausgedehnt. Für E-Fahrzeuge erfolgt die Zollsensenkung nun über 18 Jahre, bei Wasserstofffahrzeugen über 25 Jahre und mit einer tilgungsfreien Zeit von 6 Jahren. Für Fahrzeuge mit neuen Technologien beträgt die Frist 30 Jahre, ebenfalls mit einer 6-jährigen tilgungsfreien Zeit. Außerdem haben die Mercosur-Länder einzelne Fahrzeuge mit Benzinmotoren (z.B. mittelgroße bis große PKW), mittelgroße bis

große Diesellastwagen sowie bestimmte Traktoren überhaupt von der Zollsensenkungsliste genommen und damit der Abschaffung der bestehenden Zölle entzogen.

Zusätzlich haben die Mercosur-Staaten ausverhandelt, im Falle eines Anstiegs von PKW- sowie Nutzfahrzeug-Einfuhren aus der EU, die der lokalen Autobranche schaden, die gewährte Zollsensenkung auszusetzen bzw. den für Importen aus anderen Ländern geltenden Zollsatz für max. 5 Jahre wieder einzuführen.

Trotz dieser Änderungen im Autosektor zugunsten der Mercosur-Länder begrüßte der Verband der europäischen Autohersteller (ACEA) diese Einigung ausdrücklich. „The conclusion of this deal will contribute to strengthening the global competitiveness of European automobile manufacturers by eliminating high tariffs and addressing technical barriers to trade in their exports to the Mercosur market,“⁴² erklärte ihre Generaldirektorin Sigrid de Vries. Mit zahlreichen Produktionsstandorten im Mercosur spielt die EU-Autoindustrie eine führende Rolle im interregionalen Handel und sorgt seit vielen Jahren für einen großen Handelsüberschuss zugunsten der EU gegenüber den Mercosur-Staaten. Besonders der Handel mit Automobilteilen ist dabei weitaus wichtiger als der mit fertig montierten Fahrzeugen.³

Abgesehen von den oben beschriebenen Zollmaßnahmen im Autosektor bleibt das Abkommen in dieser Frage so, wie es seit 2019 auf dem Tisch liegt: Laut der Europäischen Kommission werden 91 % der aktuell bestehenden Zölle zwischen EU und den Mercosur-Staaten im Laufe der Jahre abgebaut. Darunter fallen z.B. Autoteile, Maschinen und Chemikalien – Bereiche, in denen die EU bereits jetzt hohe Exportanteile in

Ein Blick auf die neuen Bestimmungen soll zeigen, welche Änderungen im Vergleich zum ursprünglich ausverhandelten Abkommen vorgenommen wurden.

Zollabbau bringt die Industrie der Mercosur-Staaten unter Druck.

die Mercosur-Staaten hat.⁴ Umgekehrt sind diese Branchen beispielsweise in Brasilien und Argentinien wesentliche Stützen ihrer Industrie, die mit einer beträchtlichen Anzahl an Beschäftigten einhergeht. Aufgrund der nun vereinbarten Zollsenkungen werden die EU-Produkte günstiger werden, was laut Studien zu einem Verdrängungswettbewerb in den Mercosur-Staaten, einer damit verbundenen Deindustrialisierung und folglich zu massiven Arbeitsplatzverlusten führen könnte. Befürchtet wird daher eine Zunahme von Arbeitskonflikten und sozialen Protesten in den genannten Branchen, insbesondere in Argentinien und Brasilien.⁵

■ Einschränkungen bei öffentlicher Beschaffung

Ein zweiter Bereich, der für Brasilien ein wesentliches Anliegen bei den Nachver-

handlungen darstellte, ist das öffentliche Beschaffungswesen. Im Vertrag 2019 ist bereits vereinbart, den öffentlichen Beschaffungsmarkt für Waren, Bauleistungen und Infrastruktur sowohl auf nationaler als auch auf subföderaler Ebene für Unternehmen des jeweils anderen Wirtschaftsblocks zu öffnen. Der aktuellen brasilianischen Regierung gingen die Zugeständnisse ihrer Vorgängerregierung zu weit, weshalb sie nun weitere Ausnahmen vereinbarten. Zu den Neuerungen bei der öffentlichen Beschaffung auf Seite Brasiliens gehören nun u.a. der vollständige Ausschluss des Gesundheitssystems, die Beibehaltung der Möglichkeit begrenzter Ausschreibungen für technologische Zwecke, zur Förderung von Kleinst- und Kleinunternehmen sowie landwirtschaftlichen Familienbetrieben. Auch die Möglichkeit der bevorzugten Be-

Kurswechsel

Zeitschrift für gesellschafts-, wirtschafts- und umweltpolitische Alternativen
www.kurswechsel.at

Jahrgang 2025



HEFT 1: Was wurde eigentlich aus ... der Zukunft?

Thesen, Themen und Zukunftsprognosen aus 40 Jahren Kurswechsel im Aktualitätstest.



HEFT 2: (Gesellschafts-)kritische Ökonomie in Österreich

Kritisch denken und forschen über Wirtschaft und Gesellschaft – was bisher geschah und was dem neoliberalen Umbau der Wissenschaft standhält.



HEFT 3: Kriegs- und Friedenswirtschaft

Wiederaufbau kriegszerstörter Gebiete sowie Ausbau der Rüstungsindustrie sind heute gleichzeitig Thema der Europäischen Politik. Weltweit wird so viel für das Militär ausgegeben wie nie zuvor. Stehen wir vor einer neuen Kriegswirtschaft oder gibt es Alternativen?



HEFT 4: Boden zwischen Markt und Politik

Wohnen, Anbauen, Baden, Produzieren, Wildleben, Spekulieren – wer darf wieviel Grund und Boden wofür nutzen, und gegen welche Gegenleistung? Bodenpolitik rückt zusehends ins Rampenlicht und wirft weitreichende Planungsfragen auf.

Einzelheft € 12,—
Normalabonnement € 34,—
StudentInnenabonnement € 18,—
Auslandsabonnement € 42,—

Bestellung an: Sonderzahl Verlag
Tel.: (0043-1) 586 80 70
E-Mail: verlag@sonderzahl.at
www.sonderzahl.at

Kritik im Abo

handlung von nationalen Waren und Dienstleistungen bei der öffentlichen Beschaffung bleibt aufrecht.⁶ Mit diesen Änderungen hat sich Brasilien seinen politischen Handlungsspielraum in einem für Entwicklungs- und Versorgungsfragen der eigenen Bevölkerung zentralen Bereich etwas erweitert. Das Ergebnis ist für die EU-Kommission, die die Verhandlungen geführt hat, offensichtlich akzeptabel, bietet das Gesamtpaket europäischen Unternehmen immer noch gute Zugangsmöglichkeiten zum öffentlichen Beschaffungssektor in den Mercosur-Ländern.

■ Möglichkeit von Exportsteuern bei Rohstoffen

Während das Abkommen die Erhebung von Ausfuhrzöllen auf den Handel zwischen den Mercosur-Staaten und der EU grundsätzlich verbietet und drei Jahre nach Inkrafttreten des Abkommens bestehende auslaufen haben, hatten sich im Vertrag 2019 nur Argentinien und Uruguay in sehr begrenztem Maße Ausnahmen davon gesichert. Im Fall Argentiniens handelt es sich dabei z.B. um Soja, Biodiesel und Leder, wiewohl sich umgekehrt das Land gleichzeitig dazu verpflichtet, die Exportsteuern auf Soja und Biodiesel abzusenken. Darüber hinaus hat Argentinien in seinen Ausnahmelisten Rohstoffe wie etwa Gold, Silber, Kupfer oder Lithium, für die derzeit Exportsteuern gelten, nicht genannt, womit diese dem oben beschriebenen Regime des Auslaufens unterliegen würden.

In den Nachverhandlungen hat Brasilien nun ebenfalls Ausnahmen aus dem Verbot, Ausfuhrzölle zu verhängen, vereinbart. Diese Ausnahmen beziehen sich z.B. auf mineralische Rohstoffe (z.B. Sulphur, Eisenerz, Magnesium), bestimmte Edelmetalle (z.B. seltene Erden, Nickel, Kupfer), Metalle der Platingruppe (z.B. Platin, Palladium),

Ferro-Legierungen sowie andere Metalle (z.B. Cadmium, Niob). Damit hat sich Brasilien die Option gesichert, in Zukunft gegenüber der EU bei diesen Rohstoffen Ausfuhrzölle erheben zu dürfen, wenn es dies für angemessen hält, um beispielsweise die lokale Wertschöpfung zu fördern. Derzeit erhebt das Land auf diese Rohstoffe keine Ausfuhrsteuern. Sollte Brasilien eine solche auf die genannten Produkte einführen, muss der für die EU geltende Satz niedriger sein als der gegenüber anderen Drittländern und darf 25 % nicht überschreiten. Neben Primärrohstoffen zählt Elektroschrott zu einer wesentlichen Ressource für Industrieprodukte, die etwa im Hinblick auf grünes Wirtschaften z.B. für die Produktion von Windrädern, Solarzellen oder E-Autos benötigt werden.⁷ Weder Brasilien noch Argentinien haben hier Ausnahmen vereinbart, weshalb auch für Brasilien die oben dargelegten Ausnahmen nur ein halbes Bild im Hinblick auf industrielle Entwicklungsmöglichkeiten ergeben. Zudem könnte das unterschiedliche Vorgehen der beiden Länder negative Auswirkungen auf die wirtschaftliche Dynamik innerhalb des Mercosur-Bündnisses haben.

■ Einrichtung eines Ausgleichsmechanismus

Zudem wird nun auf Wunsch Brasiliens ein neuer Mechanismus zur Kompensation von einseitigen Maßnahmen eines Handelspartners eingeführt, wenn diese das im Abkommen vereinbarte Gleichgewicht stören. Wird durch ein Schiedsgericht ein Verstoß festgestellt, können die Ausgleichsmaßnahmen z.B. von der Gewährung zusätzlicher Marktöffnung bis hin zum Aussetzen von Handelspräferenzen reichen. Der Ausgleichsmechanismus soll allerdings nicht erst ab Inkrafttreten des Abkommens gelten, sondern auch für Regelungen, die ab 2019

Ein neuer Mechanismus zur Kompensation von einseitigen Maßnahmen eines Handelspartners ist mit der Gefahr der Aushöhlung des europäischen grünen Deals verbunden.

Das Pariser Klimaabkommen wird als „essential element“ verankert.

erlassen wurden, aber bis Dezember 2024 noch nicht vollständig umgesetzt waren.⁸ Darunter fallen etwa die EU-Entwaldungsverordnung (EUDR), das EU-Lieferkettengesetz oder die EU-Zwangsarbeitsverordnung. Aus Sicht Brasiliens hat die EU nach der Einigung von 2019 Rechtsvorschriften erlassen, die den Handelsdeal beeinträchtigen könnten. Als Beispiel nennt Brasilien, dass die Zugangsquoten für brasilianisches Rindfleisch zum EU-Markt in den Nachverhandlungen nicht mehr geöffnet wurden.⁹ Brasilien befürchtet nun, dass bei Inkrafttreten der EU-Entwaldungsverordnung diese Zugangsquoten nicht ausgeschöpft werden könnten, was das Land als Benachteiligung wahrnimmt.

Änderungen hinsichtlich Nachhaltigkeit

■ Pariser Klimavertrag als „essential element“:

Auf das Konto der EU geht nun eine stärkere Verankerung des Pariser Klimaabkommens im Vertrag. Dieses soll neben Menschenrechtsverpflichtungen und dem Verbot des Einsatzes von Massenvernichtungswaffen als wesentliche Klausel („essential element“)¹⁰ aufgenommen und von beiden Vertragsparteien „in gutem Glauben“ umgesetzt werden. Bereits das Abkommen zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich sowie Neuseeland kennt eine derartige Klausel, durch die bei Verstößen das Abkommen ganz oder teilweise ausgesetzt werden kann. Im EU-Mercosur-Abkommen ist die Formulierung jedoch sehr eingeschränkt: Nur der Austritt eines Vertragspartners aus dem UN-Vertrag kann sanktioniert werden. Im Gegensatz dazu definiert die entsprechende Klausel im EU-Neuseeland-Abkommen¹¹ einen wesentlich breite-

ren Tatbestand, indem sie Handlungen oder Unterlassungen erfasst, die Ziel und Zweck des Pariser Abkommens erheblich beeinträchtigen.

■ Annex zum Nachhaltigkeitskapitel mit viel Prosa

Weiters wird das Nachhaltigkeitskapitel, das auf Fragen von Arbeits-, Umwelt- und Klimastandards Bezug nimmt, um einen 16-seitigen Anhang¹² ergänzt, der zur näheren Erläuterung dient. Darin wird einmal mehr das Bekenntnis zur Einhaltung internationaler Umwelt- und Sozialstandards unterstrichen und die Bedeutung des Pariser Klimaabkommens hervorgehoben. Der Schutz der Biodiversität soll beispielsweise durch Förderung nachhaltiger landwirtschaftlicher Praktiken erfolgen und es sollen Maßnahmen ergriffen werden, um die weitere Abholzung des Regenwaldes zu verhindern. Dies jedoch erst ab 2030. Damit fällt diese Regelung hinter bereits anderen zugesicherten globalen Verpflichtungen zurück (z.B. Glasgow-Deklaration zu Wäldern und Landnutzung der COP 26) oder selbst dem aktuellen Ziel der brasilianischen Regierung, bis 2030 die Entwaldung stoppen zu wollen.

Bezüglich Arbeitsstandards wird im neuen Anhang in Erinnerung gerufen sowie bekräftigt, was bereits im Nachhaltigkeitskapitel enthalten ist. Dabei geht es z.B. darum, die ILO-Kernarbeitsnormen zu respektieren, zu fördern und effektiv anzuwenden sowie um ein kontinuierliches und nachhaltiges Bemühen zur Ratifizierung von ILO-Konventionen, Protokollen und anderen so genannten ILO-up-to-date-Konventionen, zu denen die Vertragsparteien noch nicht beigetreten sind (Art. 25). Darüber hinaus werden in den beiden Papieren unterschiedliche Schwerpunkte gelegt. Während im Text aus 2019 z.B. Maßnahmen gegen das Verbot von

Zwangsarbeit hervorgehoben werden (Art. 4 Abs. 5 Nachhaltigkeitskapitel), werden im neu hinzugefügten Text aus 2024 Maßnahmen gegen Kinderarbeit, die Vereinigungsfreiheit, Recht auf Kollektivvertragsverhandlungen (Art. 26) oder der soziale Dialog (Art. 27) besonders gewürdigt.

Darüber hinaus sind im Vertragstext aus 2019 die damals gültigen vier Grundprinzipien der ILO erwähnt. Die ILO hat 2022 beschlossen, den Arbeits- und Gesundheitsschutz als neues Grundprinzip aufzunehmen und damit ihren Grundwertekanon zu erweitern. Diese neue Entwicklung haben die beiden Vertragsparteien im neuen Vertragsentwurf jedenfalls nicht mitvollzogen.

Der Anhang zum Nachhaltigkeitskapitel beinhaltet ein Einfallstor zur Aushöhlung der EU-Entwaldungsverordnung.

Aufhorchen lassen hingegen neue Vereinbarungen in Bezug auf Nachhaltigkeitsmaßnahmen, die den Handel beeinflussen und die EU-Entwaldungsverordnung adressieren. Durch diese werden ab Ende 2025 Unternehmen, die beispielsweise Rindfleisch, Soja oder Holz in der EU verkaufen wollen, zum Nachweis verpflichtet, dass diese Produkte nicht aus illegaler Entwaldung stammen. Im neuen Anhang wird nun festgeschrieben, dass Informationen zur Legalität und Nachhaltigkeit von Mercosur-Produkten, die von den zuständigen Behörden geliefert werden, von den EU-Behörden als zuverlässig anzuerkennen sind (Klausel 55 und Klausel 56 (c)). Zudem soll das EU-Mercosur-Abkommen – sollte es ratifiziert werden –, bei der von Seite der EU vorzunehmenden Einteilung von Staaten hinsichtlich des Risikos, dass gehandelte Produkte im Zusammenhang mit Entwaldung stehen könnten, als „günstig“ (Klausel 56 (a)) berücksichtigt werden. In der EU-Regelung ist grundsätzlich vorgesehen, dass die Risikoeinstufung auf objektiven Kriterien basiert. Im Hinblick auf diese neue Formulierung besteht nun

die Gefahr, dass Mercosur-Länder unabhängig von der realen Situation eine niedrigere Risikostufe bekommen (sollen). Schließlich werden die von Mercosur anerkannten Zertifizierungssysteme zur Erfüllung der Rückverfolgbarkeitsanforderungen herangezogen, was im Widerspruch zur Verordnung steht, die Zertifizierungen allein nicht als Garantie für die Einhaltung anerkennt (Klausel 56 (b)). Diese Neuerung stellen somit ein Einfallstor zur Aushöhlung der EU-Entwaldungsverordnung dar, die nicht nur anderen südamerikanischen Ländern, sondern auch anderen Drittstaaten ein Dorn im Auge ist.

■ Finanzielle Unterstützung der EU für Nachhaltigkeitsagenda

Darüber hinaus hat sich die EU bereit erklärt, für die Umsetzung insbesondere der Nachhaltigkeitsaspekte des Abkommens € 1,8 Mrd. für die Mercosur-Staaten in einer eigens dafür zu schaffenden Programmlinie über das Global Gateway-Programm zur Verfügung zu stellen.¹³ Das Global Gateway-Programm der EU, das als europäische Antwort auf Chinas „Belt and Road-Initiative“ ins Leben gerufen wurde, zielt darauf ab, weltweit nachhaltige Infrastrukturprojekte in Bereichen wie Digitalisierung, Energie und Verkehr zu fördern. Insbesondere vor dem Hintergrund des notwendigen sozial-ökologischen Umbaus des weltweiten Wirtschaftssystems könnte diese Programmlinie einen wesentlichen Beitrag leisten.

Bisherige bzw. geplante Projekte zeigen allerdings gravierende Mängel auf. Ein zentraler Kritikpunkt ist, dass Global Gateway vor allem geopolitischen und wirtschaftlichen Interessen der EU dient, statt primär auf die Bedürfnisse der Partnerländer einzugehen. Gleiches gilt insbesondere für die mangelnden Beteiligungsmöglichkeiten lokaler Gemeinschaften. Zudem wird kritisiert, dass

die geplanten Projekte zwar häufig unter dem Schlagwort „nachhaltig“ laufen, es jedoch an klaren sozialen und ökologischen Standards mangelt, die Nachhaltigkeit in der Realität gewährleisten könnten.¹⁴

■ **Finanzielle Unterstützung für Bäuer:innen in der EU**

Zu den vehementesten Kritiker:innen des EU-Mercosur-Handelsabkommens zählen innerhalb der EU die Landwirte, die aufgrund steigender Agrarimporte aus dem Mercosur negative Auswirkungen bis zu Existenzgefährdungen befürchten. Die EU-Kommission hat daher angekündigt, im EU-Budget für Landwirte eine Milliarde Euro an Ausgleichszahlungen bereitzustellen für den Fall, dass nachweisbare Störungen im Agrarbereich eintreten. Dieser Vorschlag stößt bei den Bäuer:innen jedoch auf Skepsis und Ablehnung. Sie plädieren für faire Wettbewerbsbedingungen und Produktionsstandards, die ihre Existenzen langfristig absichern. Während Bäuer:innen in der EU strenge Auflagen z.B. hinsichtlich Umwelt-, Klima- und Tierschutz erfüllen müssen, gelten solche Standards in den Mercosur-Staaten oft nicht in gleichem Maße. Diese Diskrepanz führt zu niedrigeren Produktionskosten und somit einer preislichen Konkurrenz, der die europäischen Bauern kaum standhalten können. Zudem fürchten sie, dass die EU-Milliarde lediglich ein kurzfristiges Trostpflaster darstellt, anstatt strukturelle Probleme wie unfaire Handelspraktiken zu lösen.¹⁵

Studien prognostizieren bei Umsetzung des Abkommens einen Anstieg der Treibhausgasemissionen.

Darüber hinaus stellt sich grundsätzlich die Sinnhaftigkeit eines Austauschs von landwirtschaftlichen Gütern, die in beiden Erdteilen produziert werden (können). Beispielsweise werden große Mengen an Rindfleisch, Geflügel oder Zucker aus den Mercosur-Staaten importiert, während die

gleichen Produkte im europäischen Raum ebenfalls verfügbar sind. Zudem verschärft der Transport dieser Produkte über tausende Kilometer die Treibhausgasbilanz. Landwirt:innen sowohl in der EU als auch in den Mercosur-Staaten fordern daher ein Handelsmodell, das die regionale Produktion und nachhaltige Landwirtschaft fördert, anstatt auf Kosten von Umwelt und Lebensgrundlagen regionale Betriebe zu gefährden.

Klimaschädliches Abkommen - reloaded

Wie sind die Nachverhandlungen des Abkommens nun in seiner Gesamtheit zu beurteilen? Sie brachten vor allem für Brasilien in einigen wenigen Bereichen (z.B. öffentliche Beschaffung, Autosektor) Verbesserungen, doch die grundlegenden Herausforderungen stellen sich nach wie vor. Das Land bleibt weiterhin in der Rolle eines Rohstofflieferanten gefangen und wäre durch das Abkommen dem verstärkten Wettbewerb mit europäischen Industriegütern ausgesetzt. Zudem dürfte der ökonomische Nutzen des Abkommens weiterhin gering bleiben. Aufgrund der nur punktuellen Änderungen in Bezug auf die zu erwartende Handelstätigkeit zwischen den beiden Blöcken spricht Vieles dafür, dass die bisherigen Prognosen eines minimalen BIP-Wachstums weiterhin Bestand haben könnten. Aus ökonomischer Perspektive bietet das Handelsabkommen der EU mit dem Mercosur mit einem prognostizierten BIP-Wachstum für die EU von nur +0,1 Prozent bis 2032 bei einem drohenden Verlust von Arbeitsplätzen von bis zu 120.000 (gesamt EU) wenig Nutzen.¹⁶

Aus einer Nachhaltigkeitsperspektive ist die Verankerung des Pariser Klimaabkommens zwar grundsätzlich zu begrüßen, sie greift allerdings zu kurz. Das Abkommen weist

Durch die Umsetzung des Abkommens droht die weitere Entwaldung des Amazonas-Regenwaldes sowie der Cerrado-Savanne.

folgenden inhärenten Widerspruch auf: Während es auf dem Papier die Klimaziele bekräftigt, fördert es zugleich eine treibhausgasintensive Handelstätigkeit. Studien prognostizieren aufgrund der intendierten Ausweitung der Handelstätigkeit und den damit verbundenen Landnutzungsänderungen sowie dem verstärkten Transport zwischen den beiden Regionen einen Anstieg der Treibhausgasemissionen, sollte das Abkommen umgesetzt werden.¹⁷ Dies ist angesichts der sich zuspitzenden Klimakrise hochproblematisch, müssten weltweit drastische Reduktionen der klimaschädlichen

Treibhausgase erfolgen, um den Klimawandel in den Griff zu bekommen.

Darüber hinaus ist zu hinterfragen, ob die Erfüllung des Pariser Klimavertrags „in gutem Glauben“ auf die argentinische Regierung unter ihrem derzeitigen Präsidenten Milei zutrifft. Dieser hatte das argentinische Verhandlungsteam nur drei Tage nach Beginn der letzten Klimakonferenz im November 2024 von dieser abgezogen und damit einen deutlichen Widerspruch zur späteren Einigung im EU-Mercosur-Abkommen markiert.

Gefahr der weiteren Entwaldung bleibt aufrecht

Durch den Abbau von Zöllen sowie Erhöhung von Exportquoten aus den Mercosur-Ländern für Agrarprodukte wie (Rind-)Fleisch, Soja oder Zucker in die EU wird ein Agrarmodell unterstützt, das u.a. von Brandrodung, dem Einsatz chemisch intensiver Monokulturen sowie ausbeuterischen Arbeitsverhältnissen zum Teil sogar von moderner Sklavenarbeit bei der illegalen Entwaldung¹⁸ geprägt ist. Um mehr Anbauflächen für den Export zu gewinnen, droht die weitere Entwaldung des Amazonas-Regenwaldes, der im vergangenen Jahr wieder ein besorgniserregendes Ausmaß an Waldbränden verzeichnete.¹⁹ Auch die Cerrado-Savanne fällt der Expansion von landwirtschaftlichen Exportgütern immer mehr zum Opfer und gefährdet Existenzgrundlagen vieler Kleinbäuer:innen.

In diesem Zusammenhang ist auch mit einem verstärkten Einsatz von Pestiziden zu rechnen, die zwar in der EU aufgrund von z.B. Gesundheitsrisiken für Menschen verboten sind, allerdings für den Export in andere Länder in der EU produziert werden. Der Einsatz dieser Pestizide wie z.B. Para-



Verstöße gegen Arbeits- und Sozialstandards sowie Klimaschutz bleiben sanktionslos.

quat führt zu erheblichen, negativen Auswirkungen: Sie gefährden die Gesundheit von Landarbeiter:innen, die häufig ohne ausreichenden Schutz diesen Substanzen ausgesetzt sind und beeinträchtigen die Biodiversität, da sie etwa Bestäuberinsekten wie Bienen schädigen. Zudem belasten sie Böden und Gewässer langfristig, was wiederum die landwirtschaftliche Produktivität sowie die Lebensgrundlagen der örtlichen Bevölkerung gefährdet. Schließlich gibt es Hinweise darauf, dass Rückstände dieser Pestizide in exportierten Lebensmitteln enthalten sein können, die trotz ihres Verbots in der EU und aufgrund mangelnder Kontrollen in den europäischen Lebensmittelkreislauf gelangen könnten. Zwar müssen die in der EU geltenden sanitären und phytosanitären Produktstandards eingehalten werden, allerdings sind bereits jetzt die Kontrollmechanismen in der EU unzureichend. Außerdem wird im Vertrag gleichzeitig vereinbart, dass Importkontrollen aus den Mercosur-Ländern zurückgefahren werden sollen.²⁰

Mercosur-Staaten droht Deindustrialisierung

Europäische Firmen, die diese und andere Chemikalien herstellen, zählen aufgrund des in Aussicht genommenen Zollabbaus ebenso zu den Profiteuren des Abkommens, wie z.B. die Auto- oder Maschinenbauindustrie. Diesen Branchen werden in den Mercosur-Staaten zusätzliche Geschäftsmöglichkeiten attestiert, was die Befürchtung weckt, dass die lokale Industrie dadurch unter Druck geraten könnte. Studien²¹ zeigen auf, dass aufgrund der Vorteile für europäische Firmen im Produktionsbereich in den Mercosur-Staaten Deindustrialisierung verbunden mit hohen Arbeitsplatzverlusten droht. Damit könnte das Abkommen die Handelsgleichgewichte zwischen den Blöcken weiter vertiefen.

Außerdem soll das Abkommen den Rohstoffhandel für in der EU benötigte Grundstoffe wie Eisenerz, Kupfer, Lithium zur Weiterverarbeitung fördern. Der Abbau dieser Rohstoffe ist allerdings von menschenunwürdigen Arbeitsbedingungen und regelmäßigen katastrophalen Unfällen geprägt und geht mit Umweltschäden und gesundheitlichen Risiken sowohl für Minenarbeiter:innen als auch die Bevölkerung vor Ort einher.²²

Verstöße gegen gesellschaftliche Schutznormen bleiben ohne Konsequenzen

Die Vertragsbestimmungen helfen nicht, diesen Missständen effektiv zu begegnen bzw. sie zu beheben. Das Nachhaltigkeitskapitel mit seiner Ergänzung, das neben Arbeitsstandards Umwelt- und Klimaschutz absichern bzw. ein hohes Schutzniveau garantieren soll, schafft hier ebenso keine Abhilfe wie etwa im Zusammenhang mit der Gefahr weiterer Entwaldung des Amazonas-Regenwaldes. Da diese Nachhaltigkeitsstandards nicht dem allgemeinen Streitbeilegungsverfahren des Abkommens unterliegen, sondern nur eine Art Mediationsverfahren vorgesehen ist, drohen bei Verstößen mangels Sanktionen keine Konsequenzen.

Umgekehrt könnten in Zukunft Maßnahmen der EU, die die oben beschriebenen oder ähnliche Missstände bekämpfen sollen, von den Mercosur-Staaten durch den neuen Ausgleichsmechanismus rechtlich angefochten und mit wirtschaftlichen Gegenmaßnahmen belegt werden. Gesellschaftlich berechtigte Schutzmaßnahmen könnten mit einer roten Karte geahndet werden. Diese asymmetrischen Regelungen untergraben nicht nur den Schutz von Mensch und Umwelt, sondern stehen auch im Widerspruch zur globalen Verantwortung, den Klimawandel zu bekämpfen oder für menschenwürdige Arbeitsbedingungen zu

Nachverhandelt: Das EU-Mercosur-Abkommen 2024

Ein kooperatives Modell der Handelsbeziehungen zwischen der EU und den Mercosur-Ländern würde – anders als das vorliegende – den sozial-ökologischen Umbau der Volkswirtschaften vorantreiben.

sorgen. Statt die Weichen für mehr Nachhaltigkeit zu stellen, könnte das Abkommen zu einem Hindernis für nötige Reformen im Rahmen eines sozial-ökologischen Umbaus werden. Einmal mehr soll eine Politik verfestigt werden, die Handelsinteressen über den Schutz der Lebensgrundlagen stellt.

Ein kooperatives Modell der Handelsbeziehungen zwischen EU und den Mercosur-Ländern wäre angesichts der aktuellen geopolitischen Herausforderungen essenziell, um den sozial-ökologischen Umbau der Volkswirtschaften sowohl in der EU als auch im Mercosur voranzutreiben. Handel sollte daher nicht länger auf undifferenzierte Marktöffnung gerichtet sein, sondern vielmehr ein Instrument zur Förderung nachhaltiger Entwicklung werden. Zum Beispiel

könnten nachhaltige Produkte und Produktionsweisen mit Zollsenkungen belohnt werden, während klimaschädliche Branchen nicht in diesen Genuss kommen.²³ In Bezug auf Branchen, die von ausbeuterischen und/oder gefährlichen Arbeitsbedingungen profitieren, könnte die EU z.B. mit ihrem Know-How unterstützen, wie ökologische Schäden vermieden und Arbeitsbedingungen verbessert werden könnten. An Vorschlägen, wie Handelsbeziehungen kooperativ und nachhaltig gestaltet werden könnten, mangelt es nicht. Das nun nachverhandelte EU-Mercosur-Abkommen entspricht diesem Geist jedenfalls nicht.

Monika Feigl-Heihs, AK Wien
monika.feiglheih@akwien.at

-
- 1 Europäische Kommission (2024): [EU und Mercosur erzielen politische Einigung über bahnbrechende Partnerschaft](#). Pressemitteilung am 6.12.2024, zuletzt abgerufen am 27.1.2025.
 - 2 [European auto industry welcomes conclusion of EU-Mercosur trade agreement - ACEA - European Automobile Manufacturers' Association, 6.12.2024, zuletzt abgerufen am 27.1.2025.](#)
 - 3 Thomas Fritz (2022): [Mobilitätswende ausgebremst. Das EU-Mercosur-Abkommen und die Autoindustrie](#), S. 18, zuletzt abgerufen am 27.1.2025.
 - 4 European Commission (2024): [Questions and answers on the EU-Mercosur partnership agreement](#), zuletzt abgerufen am 27.1.2025.
 - 5 Ghiotto, Luciana/Echaide, Javier (2019): [Analysis of the agreement between the European Union and the Mercosur](#), S. 119, zuletzt abgerufen am 27.1.2025.
 - 6 Government Brasilia (2024): [FACTSHEET Mercosur-European Union Partnership Agreement](#), December 6, 2024, zuletzt abgerufen am 27.1.2025.
 - 7 Thomas Fritz (2023): [EU-Mercosur-Abkommen verhindert eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung in Südamerika.](#), S. 29/30, zuletzt abgerufen am 28.1.2025.
 - 8 European Commission (2024): [Disupte Settlement](#), zuletzt abgerufen am 27.1.2025.
 - 9 Government Brasilia (2024): [FACTSHEET Mercosur-European Union Partnership Agreement - December 6, 2024.](#)
 - 10 European Commission (2024): [Paris Agreement as an essential element](#), zuletzt abgerufen am 27.1.2025.
 - 11 Siehe Art. 27 Abs. 4 Z 3 Freihandelsabkommen zwischen der Europäischen Union und Neuseeland, [Free Trade Agreement between the European Union and New Zealand](#), zuletzt abgerufen am 27.1.2025.
 - 12 European Commission (2024): [Annex to trade and sustainable development chapter](#), zuletzt abgerufen am 27.1.2025.
 - 13 European Commission (2024): [Questions and answers on the EU-Mercosur partnership agreement](#), zuletzt abgerufen am 27.1.2025.
 - 14 Eurodad/Counter Balance/Oxfam (2024): [Who profits from the Global Gateway?](#) The EU's new strategy for development cooperation, zuletzt abgerufen am 28.1.2025.
 - 15 Via Camepesina: [EU-Mercosur Trade Deal: Europe's Peasant Unions Accuse the European Commission of Ignoring Their Concerns](#), zuletzt abgerufen am 28.1.2025.
 - 16 Tröster, Bernhard/Raza, Werner (2021): [Assess EU-Mercosur](#). Assessing the claimed benefits of the Association Agreement between the EU and Mercosur, V., zuletzt abgerufen am 23.1.2025.
 - 17 Siehe z.B. Ghiotto/Echaide (2019): [Analysis of the agreement between the European Union and the Mercosur](#), S. 122; Grain (2019): [EU-Mercosur trade deal will intensify the climate crisis from agriculture](#); Tröster/Raza (2021): [Assess EU-Mercosur](#), S. 24.
 - 18 Hobbs, Shannon (2024): [From chains to chainsaws: Modern slavery and deforestation in the Brazilian. Environment and Planning E: Nature and Space](#). Vol. 7 (2) 834-861, zuletzt abgerufen am 23.1.2025.
 - 19 Rainforest Foundation: [2024 Amazon Fires - Rainforest Foundation US](#), zuletzt abgerufen am 28.1.2025.
 - 20 Ghiotto/Echaide (2019), S. 120.
 - 21 Capaldo, Jeronim & Omer, Ozlem. (2021). [Trading Away Industrialization?](#) Context and Prospects of the EU-Mercosur Agreement, zuletzt abgerufen am 23.1.2025.
 - 22 Bansal, Vaiddehi & Wallach, Jessica & Brandão, Juliana & Lord, Sarah & Taha, Ninar & Akoglu, Tulay & Kiss, Ligia & Zimmerman, Cathy. (2023). [An intervention-focused review of modern slave labor in Brazil's mining sector](#), World Development. 171, zuletzt abgerufen am 23.1.2025.
 - 23 James Harrison, Sophia Paulini (2024): [Reinventing trade, environment and development interlinkages: lessons from the EU-Mercosur Association Agreement](#). In: [Journal of International Economic Law](#), zuletzt abgerufen am 29.1.2025.

KOLLEGIUM KOMMISSIONSPRÄSIDENTIN VON DER LEYEN II DIE NEUE EU-KOMMISSION UND IHRE BRISANTEN SCHWERPUNKTE

Von
Frank Ey

Ende 2024 hat die EU-Kommission unter EU-Kommissionspräsidentin Von der Leyen II ihre Arbeit aufgenommen. Wie sich schon vorher abgezeichnet hat, verändert sich die Zusammensetzung und die politische Ausrichtung der Kommission erheblich. Welche Auswirkungen das auf Beschäftigte, Konsument:innen und andere Teile der Bevölkerung hat, wird bereits jetzt deutlich.

Die EU-Kommissionsmitglieder 2024 - 2029

Nach den EU-Wahlen zum Europäischen Parlament wurden auch die Mitglieder der Kommission neu bestellt. Neben der EU-Kommissionspräsidentin mussten auch die 26 weiteren EU-Kommissionsmitglieder sowohl vom Rat als auch vom Europäischen Parlament abgesegnet werden.

Das Kollegium der Kommissionsmitglieder ist politisch deutlich nach rechts gerückt.

Verhältnismäßig schnell konnte das Verfahren zur Ernennung der Kommissar:innen abgeschlossen werden: Die Ernennung von Ursula Von der Leyen als Kommissionspräsidentin für eine zweite Amtsperiode war nicht mehr als eine Formalität, sie erhielt im Rat und im Europäischen Parlament die erforderliche Zustimmung. Bei den Kommissarskandidat:innen gestaltete sich das Verfahren in der Vergangenheit deutlich komplizierter: oft fielen bei den Anhörungen im Europäischen Parlament ein oder zwei der Kandidat:innen durch und die betroffenen EU-Mitgliedsländer mussten neue Vertreter:innen für das Kommissarsamt suchen.

In der Zwischenzeit hat sich die politische Zusammensetzung in den EU-Mitgliedsländern und im Europäischen Parlament jedoch deutlich verändert. Kommissarskandidat:innen, die früher aufgrund ihrer politischen Positionierung als nicht wählbar galten, fanden in Absprache mit Kommissionspräsidentin

Von der Leyen und dem Chef der Europäischen Volkspartei Manfred Weber im Europäischen Parlament nun die erforderlichen Mehrheiten.¹ So wurden der ungarische Parteifreund Orbáns, Olivér Várhelyi, sowie der italienische Rechtspopulist Raffaele Fitto von Rat und EU-Parlament letztendlich bestätigt. Fitto wurde sogar zum Vizepräsidenten in der Europäischen Kommission gekürt. Vorher wurde der größte Widersacher Von der Leyens – der französische EU-Kommissar Thierry Breton – aus dem Weg geräumt und durch Stéphane Séjourné ersetzt. Das geschah allerdings nicht im Rahmen der Anhörungen, sondern Breton trat bereits davor nach heftigen Auseinandersetzungen mit Von der Leyen selbst zurück.²

Wie die EU-Kommission nun zusammengesetzt ist

Bei der Zusammensetzung der Europäischen Kommission gibt es politisch wie inhaltlich einige bedeutende Änderungen. Entgegen der Zielsetzung Von der Leyens, ein geschlechterparitätisches Kollegium zusammenzustellen, stehen sich nun nur 11 Kommissarinnen 16 Kommissaren gegenüber. In einer Reaktion auf den mangelnden Willen der Mitgliedstaaten Kommissarskandidat:innen zu nominieren, hat Von der Leyen dafür nun vier Kommissarinnen in den Rang einer Vizepräsidentin gestellt; dem gegenüber stehen nur zwei Kommissare.³

Politisch hat die Europäische Kommission eine ganz klare Schlagseite: 16 der 27 Kommissar:innen sind der Europäischen Volkspartei zuzurechnen, fünf den Sozialdemokrat:innen, vier den Liberalen und je ein Kommissar den rechtsnationalen Europäischen Konservativen und der rechts-außen Gruppe der Patriots. Komplettiert werden die 27 Kommissar:innen durch einen politisch unabhängigen Kommissar.⁴

Die Portfolios der Kommissar:innen

Mit dem Thema Wettbewerb befassen sich vier EU-Kommissar:innen, mit Sicherheit drei, aber mit der Sozialpolitik nur eine Kommissarin.

Bei den Zuständigkeiten der Kommissar:innen gibt es neue Themen, allerdings zeigt sich bei den Portfolios die Ausrichtung auf Wettbewerbsfähigkeit und damit verbunden einer einheitlichen EU-Industriestrategie deutlich. Vier der Kommissar:innen sind mit eng mit wettbewerbspolitischen Themen befasst, einige mehr widmen sich, wenngleich nicht ausschließlich ebenfalls der Wettbewerbspolitik. Zu einem großen Thema wird zunehmend auch der Aspekt der Sicherheit. Erstmals in der Geschichte der EU gibt es einen eigenen Verteidigungskommissar, drei weitere Kommissar:innen befassen sich mit einzelnen Aspekten der Sicherheitspolitik.

Mit dem Klimanotstand befassen sich zwei Kommissar:innen, mit Sozial- und Bildungspolitik eine EU-Kommissarin. Von der Leyen ist auch bemüht, den Eindruck von Gerechtigkeit und Gleichheit zu geben, deswegen sind zwei Kommissar:innen für die Themen Wohlstand und Gerechtigkeit verantwortlich. Erstmals seit vielen Jahren gibt es wieder eine eigene Kommissarin, die mit Erweiterungsfragen befasst ist. Bemerkenswert ist, dass ein Kommissar neben der EU-Energiepolitik auch für das Wohnwesen zuständig ist.

Sicherheit und Wettbewerbsfähigkeit als Topthemen

Bereits nach den ersten Wochen, in denen die Kommission im Amt ist, wurde sehr deutlich, in welche Richtung die Kommission gehen wird. Zwei Themen stechen heraus: Das eine ist die Wettbewerbsfähigkeit, das andere der Aspekt der Sicherheit.

In den letzten Monaten wurden sowohl ein Bericht zur Zukunft des EU-Binnenmarkts als auch ein Bericht zur Wettbewerbsfähigkeit der EU veröffentlicht. Das Paper zum EU-Binnenmarkt wurde von Enrico Letta, ehemaliger Premier Italiens, verfasst. Es zeigt den status quo und mögliche Ansatzpunkte zur Wiederbelebung der EU-Volkswirtschaften.⁵ Der Bericht zur Wettbewerbsfähigkeit wiederum wurde von Mario Draghi, ehemaliger EZB-Präsident und italienischer Premierminister, erstellt. Hauptaspekt ist die Wiederherstellung der EU-Wettbewerbsfähigkeit. Draghi hat in seiner Untersuchung die Situation in zahlreichen Wirtschaftssektoren analysiert und ein dramatisches Bild von der derzeitigen Situation gezeichnet.⁶

Im Vergleich zu anderen Wirtschaftsregionen sind die Herstellungskosten in der Produktion zu hoch, vor allem aufgrund sehr hoher Energiekosten, die bis zu fünf Mal so hoch wie in den USA sind. Zudem ist die Abhängigkeit von kritischen Rohstoffen und verschiedenen Produkten wie bei Medikamenten erheblich gestiegen. Eine durchaus zutreffende Bestandsaufnahme. Aber wie ist es überhaupt dazu gekommen, dass die Europäische Union so schlecht dasteht? Zum einen sind die Gründe in kurzfristigen Problemen wie geopolitischen Krisen zu suchen, zum anderen liegen sie in einer jahrzehntelang verfolgten Politik, deren Auswirkungen nun zutage treten.

Der bedingungslose Freihandel der letzten Jahrzehnte erweist sich nun als Bumerang für die EU.

Der Weg zur Abhängigkeit von Drittstaaten

Die Energiekosten sind infolge des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine deutlich angestiegen. Mehrere EU-Länder haben sich auf Russland als Hauptlieferanten verlassen, was sich infolge des Kriegs rächte. Hinzu kam eine Energiepolitik auf nationaler und europäischer Ebene, der die Strom- und Heizkostenpreise noch einmal in die Höhe trieb. Die Kosten für die Industrie und die Haushalte stiegen dadurch teils dramatisch an. Eine Entwicklung, die durch geeignete Maßnahmen auf EU und/oder nationaler Ebene verhindert oder zumindest gebremst hätte werden können. Die Untätigkeit hat zu einer Kettenreaktion in Form von Preissteigerungen bei einer Reihe weiterer Produkte

geführt. Einzelne EU-Mitgliedsländer haben Preisbremsen auf Energie, Mieten sowie Lebensmittel eingeführt. In anderen Ländern wie Österreich haben die politischen Entscheidungsträger:innen der Teuerung freien Lauf gelassen, was zu einer vergleichsweise hohen Inflation geführt und die Wettbewerbssituation im Vergleich zu anderen Wirtschaftsregionen erheblich verschlechtert hat.⁷

Zudem hat die Europäische Union in den letzten Jahrzehnten eine Wirtschaftspolitik verfolgt, die zu teils enormen Abhängigkeiten von Drittstaaten geführt hat. Mit einem beinahe bedingungslosen Freihandel haben EU-Entscheidungsträger:innen den Grundstein dafür gelegt, dass europäische Unternehmen ihre Produktion immer mehr in Drittstaaten verlegt haben, weil es in den anderen Ländern niedrige Umweltstandards, wenig Arbeitnehmer:innenschutz, erheblich niedrigere Löhne, niedrigere Konsument:innenschutzrechte, teils nicht einmal funktionierenden Schutz von Menschenrechten gibt. Konzerne haben dabei gerne in Kauf genommen, dass sie in Diktaturen und Regimen produzieren lassen. Zahlreiche Produkte werden nun in Drittstaaten produziert – beginnend mit Textilien, Haushaltsgeräten und einfachen Dienstleistungen wie Call Centern bis hin zu Medikamenten, hochtechnologischen Produkten und hochkomplexer Software. Die Abhängigkeit von diesen Produkten ist nun groß, teilweise können sie nicht einmal mehr in Europa produziert werden. Hinzu kommen noch Rohstoffe wie Erdöl, Erdgas, Lithium oder seltene Erden, die aus Drittstaaten importiert werden.

GLOBALISIERUNGSKOMPASS

Orientierungshilfe für eine gerechte Weltwirtschaft

Herausgeberin: AK Wien, Abteilung EU & Internationales



In 28 Beiträgen und 40 Grafiken zeichnet der Globalisierungskompass eine vielschichtige Landkarte der Herausforderungen der Globalisierung und zeigt verschiedene Wege und Ansatzpunkte für eine gerechte Weltwirtschaft auf. Seit 100 Jahre kämpft die Arbeiterkammer für Gerechtigkeit – und zwar weit über die Grenzen Österreichs und Europas hinaus.

Ein Druckexemplar bestellen oder online lesen unter:
www.arbeiterkammer.at/globalisierungskompass

Kehrtwende mit dem EU-Wettbewerbsfähigkeitskompass?

Mario Draghi führt in seinem Bericht viele dieser Probleme an, das Heft hat die Europäische Union jedoch schon vor den aktu-

Den nötigen Umfang der Investitionen und deren Finanzierung spricht die Kommission nicht an.

ellen Krisen aus der Hand gegeben. Hohe Auslandsdirektinvestitionen wurden gefeiert, während immer weniger gezielte Investitionen im (EU-)Inland getätigt wurden.

Vor diesem Hintergrund sind einige der Ankündigungen in der Kommissionsmitteilung zum sogenannten Wettbewerbsfähigkeitskompass, der einen Überblick zu den Plänen der nächsten fünf Jahre wiedergeben soll, absolut überfällig und grundsätzlich zu begrüßen.⁸

Demnach soll in den Innovationsbereich investiert werden. Aufgezählt werden hier insbesondere die Bereiche der Biotechnologie, der künstlichen Intelligenz, EU-Clouds, eine Quantum-Strategie, Weltraumtechnologie und weiterentwickelte Werkstoffe, auf die die Kommission setzen will. Die Überlegungen für einen Aktionsplan zu leistbarer Energie sind genauso dringend nötig wie ein Aufzeigen des weiteren Wegs für eine Dekarbonisierung der Industrie und privater Haushalte. Auch ein Dialog und eine Strategie für den Automobilsektor ist dringend nötig, nach dem viele KFZ-Konzerne die Entwicklungen am Automarkt offenbar verschlafen und kaum in die Entwicklung innovativer Antriebe und innovativer Technik investiert haben. Im Bereich der kritischen Rohstoffe sind Maßnahmen im Bereich der Kreislaufwirtschaft und die Vereinbarung neuer Handelsabkommen ein wichtiger Schritt, um die Abhängigkeit von oft nur einem oder zwei Lieferanten zu reduzieren.

Die Mitteilung weist jedoch auch erhebliche Lücken auf. So geht die Kommission nicht näher auf die Bedeutung von sozialer und nachhaltiger Infrastruktur ein, die aber eine wichtige Voraussetzung für Wettbewerbsfähigkeit ist. In dem Text werden darüber hinaus zwar mit einer Industrie- und Fachkräftestra-

tegie zwar Ausbildungsfragen angesprochen, die Frage der guten Arbeitsbedingungen fehlt aber ebenso eine Auseinandersetzung mit einem gut ausgebauten Sozialstaat.

Kritische Punkte bis No-Gos im Wettbewerbsfähigkeitskompass

Im Unterschied zum Bericht von Mario Draghi wird eine Auseinandersetzung mit dem nötigen Umfang von Infrastruktur- und Innovationsinvestitionen leider ausgespart. Draghi hält ein Volumen von mindestens 4,4 bis 4,7 Prozent des EU-BIP (basierend auf 2023) pro Jahr für erforderlich, um die Investitionslücke, die insbesondere seit der großen Finanzkrise ab 2008 entstanden ist, wieder zu schließen.⁹

Bei der Finanzierung der Vorhaben im Wettbewerbskompass soll auch eine Kapitalmarktunion weiterhelfen. Ersparnisse privater Haushalte sollen künftig in der EU statt hauptsächlich in den USA investiert werden. Dazu ist jedoch ein umfassender Schutz der Kleinanleger:innen notwendig. Beschäftigte und Pensionist:innen müssen vor finanziellen Verlusten bis hin zum Totalverlust der Ersparnisse geschützt werden. Das wird in den Ankündigungen der Kommission aber nicht erwähnt, stattdessen gibt es klare Andeutungen, Schulden von Unternehmen über Verbriefungen leichter handelbar zu machen.

Bereits vorab angekündigt hat EU-Kommissionspräsidentin Von der Leyen ihren Kampf gegen Bürokratie. „Überbordende Verwaltungslasten“ sollen reduziert, sogenanntes „Gold Plating“ verhindert werden. Begriffe wie „Bürokratie“, „Verwaltungslasten“ oder „Gold Plating“ dienen augenscheinlich jedoch ausschließlich dazu, Pflichten für Unternehmen, die aber für Beschäftigte, Konsument:innen und große Teile der Bevölkerung einen sehr hohen Mehrwert haben, loszuwerden.

Was Wirtschaftsvertreter:innen unter „Bürokratie“ verstehen, zeigen Wunschlisten von Unternehmensverbänden wie der DIHK deutlich auf: So gibt es die Forderung die Praktikumsrichtlinie zu überarbeiten, denn Unternehmen sollten laut DIHK selbst entscheiden, ob und wie hoch die Entschädigung für Praktikant:innen ausfällt. Einschlägige Forderungen stellt der Wirtschaftsverband auch bezüglich des Rechts auf gleiche Bezahlung von Frauen und Männern, dem Lieferkettengesetz oder der Reparatur von Waren.¹⁰ Zudem sollen sogenannte Meldepflichten, das sind unterschiedlichste Daten zur wirtschaftlichen Aktivität von Unternehmen, gestrichen werden. Tatsächlich Sinn macht so etwas nur dann, wenn es sich um Informationen, handelt, die den Akteur:innen in den EU-Volkswirtschaften keinen Mehrwert mehr bringen oder die doppelt, nämlich über eine andere Meldepflicht, bereits eingefordert werden. Über eine vorhergehende Bewertung der Pflicht lässt sich feststellen, ob die Regelung einen Mehrwert hat oder nicht. Im Anschluss daran, können bestimmte Pflichten auch gestrichen oder vereinfacht werden. Was die Kommission nun allerdings plant, ist bis zu 35 Prozent aller Meldepflichten zu streichen, ohne vorher darzustellen, ob eine Streichung überhaupt gerechtfertigt ist. Das geht nicht nur Arbeitnehmer:innenvertretungen zu weit¹¹, sondern auch Wirtschaftstreibenden¹², die auf Informationen von Unternehmen angewiesen sind, um Fehlentscheidungen bei ihren Aktivitäten zu vermeiden.

Sowohl die Diskussion über vermeintliche Bürokratie als auch der Vorschlag zu einem 28. Rechtsregime stellen erhebliche Gefahren für Beschäftigten und andere Schutzrechte für die Bevölkerung dar.

Studien der Arbeiterkammer zeigen auch auf, wie gefährlich Initiativen wie das Streichen von „Gold Plating“ sein können: Denn tatsächlich ist mit diesem Begriff die Festsetzung eines nationalen Rechtsstandards gemeint, der über dem absoluten, auf EU-Ebene definierten Mindestmaß liegt. Im Falle Österreichs müssten bei einer Streichung

des vermeintlichen „Gold Platings“ zahlreiche Schutzrechte für Beschäftigte, Konsument:innen und große Teile der Bevölkerung gestrichen werden - auf Kosten der Betroffenen.¹³

Brandgefährlich ist die Idee ein 28. Rechtsordnungsregime, zusätzlich zu den 27 nationalen Rechtsordnungen, einzuführen. Unternehmen hätten die Wahl zwischen nationalen Rechtsordnungen und einem 28. von der EU-Ebene festgelegten Regime zu operieren. Damit könnten Schutzbestimmungen, beispielsweise im Arbeitsrecht umgangen und untergraben werden.

Die unterschätzte Rolle der Sozial- und Beschäftigungspolitik

Beim EU-Kompass fehlt es durchgehend an nachhaltigen Konzepten im Bereich der Beschäftigungs- und Sozialpolitik. Nur am Rande und ganz am Schluss des Papiers wird die Europäische Säule der sozialen Rechte erwähnt. Stattdessen findet sich der Vorschlag in der Kommissionsmitteilung wieder, eine Pensionsreform und ein längeres Arbeitsleben anzustreben. Über eine verbindliche Verbesserung der Arbeitsqualität oder eine Unterstützung der Arbeitnehmer:innen bei der grünen und digitalen Transformation ist in der Kommissionsmitteilung leider nichts zu lesen.¹⁴

Gerade die Beschäftigten und Pensionist:innen sind eine wichtige Stütze für die Konjunktur auf EU-Ebene. Auch diese Tatsache spiegelt sich im EU-Wettbewerbskompass leider nicht wider. Dabei ist Vertrauen ein wesentlicher Faktor für die Bereitschaft zu konsumieren. Solange die Erwartungen der Konsument:innen so verhalten bleiben wie es derzeit der Fall ist, wird sich auch der Konsum und damit die Volkswirtschaft nur sehr verhalten entwickeln. Der Abbau von

Arbeitsrechten und Pensionsreformen sind jedenfalls das Gegenteil von dem, was sich die Bevölkerung erwartet.

Neue Top-Priorität Sicherheit und Verteidigung

Aus Kommissionssicht stellt in den kommenden Jahren der Sicherheits- und Verteidigungsbereich eine Toppriorität dar. Erstmals hat die Europäische Kommission einen Kommissar für Sicherheit. Genauso wie bei der Wettbewerbsagenda und beim EU-Binnenmarkt hat die Kommission ein eigenes Dokument - den sogenannten Niinistö-Bericht - in Auftrag gegeben, der die verstärkte Aufmerksamkeit in Richtung Sicherheit und Verteidigung auf EU-Ebene wiedergeben soll.¹⁵ Ein Binnenmarkt für Verteidigung, über den Produktionskapazitäten für militärisches Gerät gefördert und eine gemeinsame Beschaffung auf diesem Gebiet ermöglicht werden soll, ist eines der Ziele. Ein gemeinsamer Luftschuttschild und eine verstärkte Cyber-Security sind ebenfalls vorgesehen.¹⁶

Resümee

Während das verstärkte Augenmerk auf Sicherheit nachvollziehbar ist, bleibt Von der Leyen die Antwort auf die Frage schuldig, wie diese Pläne finanziert werden sollen. Neue

Mittel im Verteidigungsbereich und Gelder für die Wiederherstellung der Wettbewerbsfähigkeit können jedenfalls nicht auf Kosten der Beschäftigten und der Bevölkerung gehen. Ein Lösungsansatz wäre, auf Unternehmen zurückzugreifen, die von den Krisen profitiert haben und überdurchschnittlich hohe Gewinne gemacht haben. Überlegungen in diese Richtung gab es in der letzten Legislaturperiode bereits, Entscheidungen dazu fehlen aber bis heute.

Was der Titel der Kommissionsmitteilung schon vermuten hat lassen, dürfte nun auch Programm sein: Wieder einmal wird Wettbewerb zur vorrangigen Priorität erklärt. Zusammen mit dem neuen Fokus auf Verteidigung werden alle anderen Politikziele, seien es die Rechte für Beschäftigte, Konsument:innen, die gewaltige Klimakrise und andere gesellschaftspolitisch wichtigen Interessen nachrangig behandelt. Eine Strategie, die kaum aufgehen dürfte – denn für eine erfolgreiche Politik ist die Einbeziehung aller Bevölkerungsteile erforderlich, das hat schon die Vergangenheit gezeigt.

Frank Ey, AK Wien
frank.ey@akwien.at

1 Vgl. [Triumph für von der Leyen u Weber: EU-Parlament bestätigt Kommission](#), abgerufen am 22. Jänner 2025.
 2 Vgl. [Streit mit von der Leyen: Frankreichs EU-Kommissar tritt zurück](#), abgerufen am 22. Jänner 2025.
 3 Vgl. [College of Commissioners - European Commission](#), abgerufen am 22. Jänner 2025.
 4 Vgl. [Who is who? Full list of nominees for 2024-2029 EU Commission](#), abgerufen am 12. Dezember 2024.
 5 Vgl. [much-more-than-a-market-report-by-enrico-letta.pdf](#), abgerufen am 28. Jänner 2025.
 6 Vgl. [EU competitiveness: Looking ahead - European Commission](#), abgerufen am 28. Jänner 2025.
 7 Vgl. [Strompreis: Was der iberische Preisdeckel bewirkt - Wirtschaftspolitik - derStandard.at > Wirtschaft](#), abgerufen am 28. Jänner 2025.
 8 Vgl. [Kommissionsmitteilung zu „Ein EU-Wettbewerbsfähigkeitskompass“](#), abgerufen am 30. Jänner 2025.
 9 Vgl. [The Draghi report on EU competitiveness](#), abgerufen am 30. Jänner 2025.
 10 Vgl. [Position der DIHK, Betriebe von EU-Bürokratie entlasten](#), abgerufen am 30. Jänner 2025.
 11 Vgl. [A&W-Blog | EU-Wettbewerbsfähigkeitskompass](#), abgerufen am 6. Februar 2025.
 12 Vgl. [Omnibus package could weaken EU sustainability disclosures, harming investment and economic competitiveness - EUROSIF](#), abgerufen am 6. Februar 2025.
 13 Vgl. [EU Better Regulation - Portal der AK und des ÖGB Verlags, Das One-In-One-Out-Prinzip: Weniger ist nicht immer mehr](#), abgerufen am 6. Februar 2025.
 14 Vgl. [ETUC declines invitation to endorse competitiveness compass | ETUC](#), abgerufen am 6. Februar 2025.
 15 Vgl. [Safer together: A path towards a fully prepared Union](#), abgerufen am 6. Februar 2025.
 16 Vgl. [Andrius Kubilius - Mission letter | European Commission](#), abgerufen am 6. Februar 2025.

Es fehlen verbindliche Maßnahmen im Rahmen der Sozial- und Beschäftigungs-politik.

DAS EUROPÄISCHE SEMESTER 2025 FOKUS WETTBEWERBSFÄHIGKEIT, BESCHÄFTIGTE AUSSEN VOR?

Von
Julia Wegerer

Die Koordinierung der Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik der EU-Mitgliedstaaten steht 2025 unter schwierigen Vorzeichen: So kommt erstmals die neue wirtschaftspolitische Steuerung zur Anwendung, die bedenklich Druck in Richtung Austeritätspolitik macht. Gleichzeitig klafft in Österreichs Budget ein erhebliches Loch, während wir uns auf ein drittes Jahr in Rezession einstellen müssen. Ein sozial ausgewogener Konsolidierungskurs gepaart mit Investitionen in den Arbeitsmarkt und Soziales sind mehr denn je gefragt.

Österreich muss bis Ende April 2025 seinen ersten Fiskalstrukturplan nach dem neuen EU-Fiskalregelwerk abgeben.

Mit der Präsentation des Herbstpakets Ende November 2024 hat die EU-Kommission das europäische Semester 2025 eingeleitet. Erstmals kommen dabei die neuen Bestimmungen zur Anwendung, die im Rahmen der Reform der wirtschaftspolitischen Steuerung¹ beschlossen wurden. An den Referenzwerten des Stabilitäts- und Wachstumspaktes wurde dabei nicht gerüttelt; ebenso wenig kam man der Forderung nach einer „goldenen Investitionsregel“ nach: Öffentliche Investitionen sind auch weiterhin nicht von der Neuverschuldung ausgenommen. Die EU-Fiskalregeln stehen dadurch weiterhin dem enormen Investitionsbedarf² für die grüne und digitale Wende im Weg. In Kombination mit der aktuellen budgetären wie wirtschaftlichen Lage in Österreich eine bedenkliche Mischung, die Befürchtungen in Richtung Austeritätspolitik gepaart mit sozialen Rückschritten aufkommen lässt.

Österreich, das sich stets für eine rigide EU-Fiskalpolitik eingesetzt hat, steht angesichts seines milliardenschweren Budgetlochs nun selbst vor der Herausforderung, eine beträchtliche Budgetkonsolidierung vornehmen zu müssen. Im Zuge der Präsentation des Herbstpakets stellte die EU-Kommission für Österreich die Einleitung eines Defizitverfahrens in den Raum³. Nachdem

die zu diesem Zeitpunkt an einer Regierung verhandelnden Parteien FPÖ und ÖVP eine erste Liste mit Konsolidierungsmaßnahmen an die EU-Kommission übermittelt hatten, verkündete die Kommission, vorerst kein Defizitverfahren zu eröffnen. Mit dem Scheitern der Regierungsverhandlungen zwischen FPÖ und ÖVP ist diese Liste nun hinfällig. Die EU-Kommission hatte aber bereits in ihrem Antwortschreiben darauf hingewiesen, dass sie im Frühjahr alle Dokumente prüfen wird, die Österreich aufgrund der Wahlen und Regierungsverhandlungen nicht fristgerecht abgegeben hat⁴. Österreich muss nach jetzigem Stand bis Ende April 2025 seinen Haushaltsplan sowie seinen ersten mittelfristigen Fiskalstrukturplan abgeben.

Mittelfristiger Fiskalstrukturplan

Der mit der neuen wirtschaftspolitischen Steuerung eingeführte Fiskalstrukturplan ersetzt das bisherige Nationale Reformprogramm sowie die Stabilitäts- und Konvergenzprogramme. Der neue Plan beinhaltet insbesondere einen Nettoausgabenpfad, den Österreich in den kommenden Jahren einhalten muss. Es handelt sich dabei um einen einzigen Indikator, der den maximal zulässigen Anstieg der Nettoausgaben beschreibt. Damit soll die langfristige Tragfä-

Das europäische Semester 2025: Fokus Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigte außen vor?

Die EU-Kommission hat jetzt größeren Einfluss auf die EU-Staaten: Ein längerer Konsolidierungszeitraum ist nur bei Umsetzung der Länderspezifischen Empfehlungen möglich.

higkeit der öffentlichen Finanzen sichergestellt werden. Alle Mitgliedsstaaten, die die Referenzwerte von einem öffentlichen Schuldenstand von mehr als 60 % des BIP bzw. einem Defizit von mehr als 3 % des BIP überschreiten, erhalten von der EU-Kommission einen Referenzausgabenpfad vorgegeben, der das Konsolidierungserfordernis darstellt. Der Plan soll sich über die Dauer einer Legislaturperiode erstrecken, kann aber auf insgesamt sieben Jahre verlängert werden. Das ist insbesondere dann sinnvoll, wenn ein sanfterer Konsolidierungspfad eingeschlagen werden soll, um etwa einer schwächelnden Wirtschaft nicht mit zu har-

ten Einsparungsmaßnahmen den Weg zur Erholung zu verwehren. Im Gegenzug für eine Verlängerung der Frist auf sieben Jahre hat sich die EU-Kommission aber im neuen Regelwerk einen stärkeren Einfluss gesichert: Bei Fristverlängerung muss der betreffende Mitgliedstaat darlegen, wie er die Reformen und Investitionen umsetzt, die in den Länderspezifischen Empfehlungen von der EU-Kommission dargelegt werden.

Im kommenden Fiskalstrukturplan werden somit wichtige Maßnahmen abgebildet sein, die die künftige österreichische Regierung umzusetzen gedenkt. Eine substantielle Einbindung der Sozialpartner in ein derart wichtiges Dokument ist dabei unabdingbar. Diese ist im EU-Regelwerk grundsätzlich vorgesehen, wobei sie bei der Abgabe des ersten Plans fakultativ ist.

Neue EU-Kommission, neue Priorität: Wettbewerbsfähigkeit

Die Neuzusammensetzung der EU-Kommission wirkt sich ebenfalls auf den diesjährigen Semesterzyklus aus: Neben zeitlichen Verschiebungen im Ablauf wurde heuer erstmals keine jährliche Strategie für nachhaltiges Wachstum im Rahmen des Herbstpakets präsentiert. Die ersten genaueren Vorstellungen von den wirtschaftspolitischen Prioritäten und Zielsetzungen der EU-Kommission wurden mit der Präsentation des Wettbewerbskompasses⁵ am 29.1.2025 bekannt. Die darin bekannt gegebenen Inhalte wirken sich in mehrfacher Hinsicht auf das Europäische Semester aus: Die klare Priorität der neuen EU-Kommission lautet Wettbewerbsfähigkeit. Dies wird vor allem auch die Inhalte des Länderberichts und der Länderspezifischen Empfehlungen betreffen, die Reformen und Investitionen zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit zum Inhalt haben sollen. Hierbei wird maßgeblich sein,



Die Stimme der österreichischen Arbeitnehmer:innen und Konsument:innen für ein gerechtes Europa in allen Belangen.

@AK_EU_Int

Die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit ist die oberste Priorität der neuen EU-Kommission. Zu warnen ist indes vor einem zu engen Verständnis von Wettbewerbsfähigkeit, bei dem gesamtgesellschaftliche Interessen ins Hintertreffen geraten.

welches Verständnis von Wettbewerbsfähigkeit die EU-Kommission zugrunde legt. Ein enges Verständnis kann leicht dazu führen, dass lediglich Unternehmensinteressen in den Fokus genommen werden und gesamtgesellschaftliche Interessen ins Hintertreffen geraten. Dies zeigt sich gerade exemplarisch bei der Debatte um Bürokratieabbau, wo neben der unterstützenswerten Straffung von Genehmigungsverfahren oder der sinnvollen Schaffung bisher fehlender Kohärenz bei gesetzlichen Regelungen von Wirtschaftsverbänden plötzlich wichtige arbeitsrechtliche Regelungen in Frage gestellt werden⁶.

Die Gefahr, dass beschäftigungs- und sozialpolitische Belange unter die Räder kommen könnten, wird nicht zuletzt dann deutlich, wenn die Kommission den Mitgliedsstaaten im Wettbewerbskompass rät, ihre Pensionssysteme zu reformieren und damit längere Erwerbsleben zu erreichen. Viele Jahre hat die EU-Kommission in ihren Länderspezifischen Empfehlungen von Österreich einen hochumstrittenen Pensionsautomatismus gefordert. In den letzten Jahren ist es durch faktenorientierte Argumentation seitens der Arbeitnehmer:innenvertretung jedoch gelungen, die Kommission von einer solchen Empfehlung abzubringen⁷. Obwohl die Pensionsquote⁸ – genauso wie im Übrigen die Sozialquote⁹ – in Österreich seit vielen Jahren stabil ist, wird von diversen Seiten versucht, das Bild drastisch ansteigender Pensionsausgaben zu zeichnen¹⁰.

Ein Wettbewerbskoordinierungstool („Competitiveness coordination tool“) soll künftig das EU-Semester ergänzen. Die EU-Kommission verweist darauf, dass im Rahmen des EU-Semesters und von NextGenerationEU Reformen und Investitionen, die von der EU als prioritär eingestuft wurden, er-

folgreich auf nationaler Ebene umgesetzt werden konnten. Auch dabei versuchte die EU-Kommission, mehr Druck auf die Mitgliedsstaaten zur tatsächlichen Umsetzung europäischer Prioritäten sowie der Länderspezifischen Empfehlungen zu machen, weil die Ausschüttung von Mitteln an die Umsetzung entsprechender Reformen und Investitionen gebunden ist. Das Wettbewerbskoordinierungstool soll komplementär dazu in Schlüsselbereichen von strategischer Bedeutung und im gemeinsamen europäischen Interesse dazu dienen, grenzüberschreitend und EU-weit Aktionen zu setzen.

Wie das aus finanzieller Sicht gelingen soll, bleibt allerdings noch fraglich: NextGenerationEU hat mit der Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF) über 700 Milliarden Euro an finanziellen Mitteln bereitgestellt¹¹. Die Gelder aus der ARF werden bis Ende 2026 ausgeschüttet. Ein – von den Gewerkschaften mit Nachdruck gefordertes¹² – Nachfolgeinstrument ist derzeit noch nicht in Sicht. Verwiesen wird auf den neu einzurichtenden Wettbewerbsfonds, der nach einer ähnlichen Logik wie die ARF – Geld gegen die Umsetzung von Reformen und Investitionen – folgen könnte. Hier wird sich insbesondere die Frage stellen, wie eine entsprechende Zweckwidmung und soziale Konditionalitäten sichergestellt werden können und gleichzeitig eine zeitnahe Mittelzuwendung ermöglicht wird.

Ausblick: Die Länderspezifischen Empfehlungen 2025

Die EU-Kommission gibt für den neuen Semesterzyklus eines klar zu verstehen: Sie ist bestrebt, den EU-Mitgliedsstaaten in diesem Jahr umfangreichere, detailliertere und an ihrem Wettbewerbsverständnis ausgerichtete Empfehlungen mitzugeben. Die EU-Kommission arbeitet derzeit intensiv an den Län-

Das europäische Semester 2025: Fokus Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigte außen vor?

Neben Fragen der Wettbewerbsfähigkeit müssen sozial-, aber auch beschäftigungspolitische Fragestellungen stärker in den Länderspezifischen Empfehlungen berücksichtigt werden.

derberichten, deren wichtigste Erkenntnisse sich dann in den Länderspezifischen Empfehlungen verdichtet wiederfinden. Sowohl der Länderbericht als auch die Länderspezifischen Empfehlungen werden für Ende Mai 2025 erwartet. Wiewohl auch eine stärkere Verankerung der Europäischen Säule sozialer Rechte im Rahmen des EU-Semesters diskutiert wurde, fand die EU-Kommission bisher keine klaren Worte dazu, ob sich dies auch in der Formulierung der Länderspezifischen Empfehlungen niederschlagen wird. Insbesondere hochrelevante Fragen zur Armut und Armutsbekämpfung sowie der Verteilungsgerechtigkeit wurden bis dato nicht adressiert.

Kein Geheimnis wird sein, dass die EU-Kommission Österreich empfehlen wird, sein Defizit in den Griff zu bekommen und die Staatsverschuldung zu senken. Inwieweit die EU-Kommission den Nationalstaaten

konkrete und unter Umständen bedenkliche „Vorgaben“ zu Strukturreformen in Bereichen wie Pensionen, Gesundheitswesen und Pflege geben wird, bleibt abzuwarten.

Notwendig wäre hingegen, wenn die Kommission angesichts der budgetären Lage in Österreich endlich klare Worte zum ungerechten Steuersystem in Österreich fände. Aus Beschäftigtenperspektive ist auch ein stärkerer Fokus auf Reformen am Arbeitsmarkt nötig, um dem enormen Qualifizierungsbedarf gerecht zu werden und insbesondere auch benachteiligten Gruppen am Arbeitsmarkt durch stärkere Unterstützung besser zu integrieren. Denn, wie die EU-Kommission auch im Wettbewerbskompass festhält: „Die Grundlage für Europas Wettbewerbsfähigkeit sind seine Menschen“.

Julia Wegerer, AK Wien
julia.wegerer@akwien.at

- 1 Siehe dazu EU-Infobrief 2/2024: [IB24_2_Artikel07_Reform der EU Economic Governance unzureichend | Arbeiterkammer Wien](#), abgerufen am 6.2.2025.
- 2 [The Draghi report on EU competitiveness](#), abgerufen am 6.2.2025.
- 3 [a9563763-88ed-4b02-ae80-49dd63e83ea8_en](#), abgerufen am 5.2.2025.
- 4 [Letter_Dombrovskis_to_Mayr.pdf](#), abgerufen am 5.2.2025.
- 5 [10017eb1-4722-4333-add2-e0ed18105a34_en](#), abgerufen am 6.2.2025.
- 6 [A&W-Blog | EU-Wettbewerbsfähigkeitskompass: Wegweiser in ein nachhaltiges und zukunftsfähiges Europa?](#), abgerufen am 6.2.2025.
- 7 [pdf](#), abgerufen am 6.2.2025.
- 8 [Öffentliche Pensionen – Nachhaltig sicher | Arbeiterkammer](#), abgerufen am 6.2.2025.
- 9 [Sozialquote, Sozialausgaben und Finanzierung - STATISTIK AUSTRIA - Die Informationsmanager](#), abgerufen am 6.2.2025. Mit Ausnahme der letzten Krisenjahre.
- 10 [Pensionen: Warum der ECO-Index in die Irre führt | Arbeiterkammer Wien](#), abgerufen am 6.2.2025.
- 11 [Der EU-Aufbauplan - Bundeskanzleramt Österreich](#), abgerufen am 6.2.2025.
- 12 [EN - Adopted Resolution - An EU-financed Investment Facility for quality jobs and just transitions.pdf, Ein EU-Zukunftsfonds. Warum und Wie? – Hintergrundpapier des „Netzwerks Progressive EU-Fiskalpolitik“](#), abgerufen am 6.2.2025.

AUDITS UND ZERTIFIZIERUNGEN RISIKEN UND CHANCEN FÜR NACHHALTIGE LIEFERKETTEN

Von
Felix Mayr

In einer Studie des Ludwig Boltzmann Instituts für Grund- und Menschenrechte gemeinsam mit dem Institut für Nachhaltigkeit, Unternehmensrecht und Reporting der Universität zu Köln werden Audits und Zertifizierungen im Kontext von nachhaltigen Lieferketten aus einer menschenrechtlichen Perspektive beleuchtet und analysiert. Anhand derzeitiger Probleme werden mögliche Lösungen insbesondere vor dem Hintergrund der Umsetzung der EU-Lieferkettenrichtlinie vorgestellt.

Zum Hintergrund der Studie

Die nunmehr anstehende Umsetzung der Lieferketten-Richtlinie wird auch die Auditindustrie beeinflussen

Die Nachfrage von Verbraucher:innen nach fair oder biologisch produzierten Produkten hat in den vergangenen Jahrzehnten insbesondere aufgrund einer stärkeren Informiertheit der Öffentlichkeit in Bezug auf Ursprung und Auswirkungen von globalen Produktionsweisen zugenommen. Unternehmen haben auf diesen Wandel reagiert, indem sie ihre Produkte oder Dienstleistungen nachweislich auf die Einhaltung dieser und anderer Aspekte hin überprüfen lassen. Regelmäßig wird diese Überprüfung von Audit- oder Zertifizierungsunternehmen übernommen, die zum Nachweis des Einhalts von gewissen Standards Zertifikate oder Siegel verleihen, die das geprüfte Unternehmen sodann für seine Produkte führen darf. Üblicherweise geschieht dies durch die sichtbare Anbringung eines wiedererkennbaren Logos direkt am Produkt oder auf der Website, um auch den Werbeeffect und die positive Wirkung eines solchen Nachweises in Konkurrenz zu anderen Produkten oder Unternehmen nutzen zu können.

Diese Form der Selbstregulierung wurde in den vergangenen Jahrzehnten durch drei wesentliche Impulse neu bewertet: Einerseits wurde durch Berichterstattung über fahrlässig verursachte Katastrophen oder zu Unrecht verliehene Zertifikate die Fehleranfälligkeit der Audit- und Zertifizierungsindustrie

zunehmend in das öffentliche Bewusstsein gerückt. Die Zuverlässigkeit der Kontrolle von freiwillig – und damit frei – festgelegten Standards in einem nicht-reglementierten Bereich wurde dadurch vermehrt infrage gestellt. Andererseits hat sich die Einsicht manifestiert, dass bloß freiwillige Selbstverpflichtungen nicht zur gewünschten Herbeiführung einer nachhaltigeren unternehmerischen Praxis ausgereicht haben.¹ Hier sind insbesondere die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen zu verantwortungsvollem unternehmerischem Handeln² sowie die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte³ zu nennen. So setzte sich in jüngster Vergangenheit auch in sog. „Standortländern“ im globalen Norden die Rechtsauffassung durch, nach welcher Unternehmen im Rahmen ihrer unternehmerischen Aktivität auch Verantwortung für die negativen Auswirkungen derselben auf Menschenrechte und Umwelt tragen. Dass stabile Lieferketten darüber hinaus auch zu einer erhöhten Resilienz des Unternehmens beitragen können, wurde insbesondere im Zuge der Pandemie offenkundig. Aktuell wird auch auf UN-Ebene an einem verbindlichen, globalen Instrument betreffend die unternehmerische Sorgfaltpflicht verhandelt.⁴

Der derzeit stattfindende Trend kann als Überführung von ehemaligen „soft law“ in rechtlich verbindliche Vorschriften beschrie-

Der bloße Einsatz von Audits hat bislang noch nicht dazu geführt, dass private Akteure Fortschritte bei der Einhaltung menschenrechtlicher und umweltbezogener Sorgfaltspflichten machen.

ben werden. Als prominente Beispiele im europäischen Kontext können hierbei die EU-Entwaldungsverordnung,⁵ die EU-Lieferkettenrichtlinie⁶ oder die EU-Zwangsarbeitsverordnung⁷ genannt werden. Diese Regelwerke bedeuten, dass Unternehmen – und in der Folge auch die etwaig von ihnen beauftragten Auditunternehmen – nunmehr einer stärkeren Kontrolle und damit einhergehend einer Sanktion bei Nichterfüllung unterliegen. Dies wird auch zu einer diesbezüglichen Anpassung der derzeitigen Praxis in der Audit- und Zertifizierungsindustrie führen. Das Thema erhält insbesondere angesichts der EU-Lieferkettenrichtlinie und der künftig verbindlich zu befolgenden Sorgfaltspflichten eine neue Dynamik: zwar werden Audits und Zertifizierungen auch weiterhin nicht EU-weit harmonisiert geregelt. Praktisch werden diese jedoch im Rahmen der Erfüllung der Richtlinie durch Unternehmen eine große Rolle spielen. So wird die (freiwillige) „Überprüfung durch unabhängige Dritte“ auch an mehreren Stellen der Richtlinie ausdrücklich erwähnt.⁸

Die Überprüfung eines Unternehmens auf menschen- und umweltrechtliche Aspekte kann sowohl positive Aspekte (die Sichtbarmachung von Problemen und die darauf folgende Reaktion des Unternehmens darauf) als auch negative Aspekte (fälschlich ausgestellte Zertifikate und dadurch fahrlässig verursachte Unfälle; Täuschung von Verbraucher:innen über die Eigenschaften eines Produkts oder einer Dienstleistung) mit sich bringen. Zusätzlich zur Schwierigkeit, in einem vertraglichen Schuldverhältnis (d.h. der Auftrag zur Durchführung des Audits) die völlige Unabhängigkeit des Auditunternehmens sicherzustellen, lassen sich darüber hinaus über die gesamte Auditindustrie hinweg Dynamiken erkennen, welche von Wettbewerb und uneinheitlichen Standards geprägt sind.

Insbesondere im Zuge der nationalen Umsetzung der EU-Lieferkettenrichtlinie stellt sich somit die Frage nach der menschenrechtlichen Bewertung und Einordnung von Audits- und Zertifizierungen unter den nunmehr verbindlich geltenden Regelungen. Im Dezember 2024 wurde die Studie „Audits und Zertifizierungen im Kontext menschenrechtlicher und umweltbezogener Sorgfaltspflichten von Unternehmen“ vom Ludwig Boltzmann Institut für Grund- und Menschenrechte (LBI-GMR) und dem Institut für Nachhaltigkeit, Unternehmensrecht und Reporting (INUR) der Universität zu Köln abgeschlossen. Die Studie entstand in Kooperation mit der AK Wien als Fördergeberin und widmet sich einer ausführlichen Auseinandersetzung mit der Thematik vor dem Hintergrund der nationalen Umsetzung und Anwendung der EU-Lieferkettenrichtlinie.⁹ Im Folgenden sollen einige wenige der wesentlichen Erkenntnisse der Studie vorgestellt werden.

Audits und Zertifizierungen: ein weiter Begriff

Audit- und Zertifizierungsunternehmen können keine Sorgfaltspflichten für das Unternehmen übernehmen. So kann auch ein (positiv) abgeschlossene Überprüfung im Rahmen eines Audits weder als Nachweis einer nachgekommenen Sorgfaltspflicht gewertet werden noch das Unternehmen von der Haftung im Schadensfall befreien („safe harbour“). Vielmehr kann eine solche Überprüfung durch unabhängige Dritte das Unternehmen bei der Erfüllung der Sorgfaltspflichten unterstützen, indem sie auf bestehende Risiken aufmerksam macht. Demzufolge liegt ein etwaiger Mehrwert einer solchen Überprüfung weniger in ihrem positiven oder negativen Ergebnis begründet als vielmehr darin, wie das Unternehmen auf das Ergebnis und die Inhalte dieser Überprüfung reagiert.

Präzise, staatlich kontrollierte Regelungen können der Uneinheitlichkeit am Markt sowie den negativen Auswirkungen von Wettbewerb entgegenwirken

Audits sind also kein Selbstzweck: So stellt die Studie selbst zu Beginn auch fest, dass der bloße Einsatz von Audits „bislang noch nicht dazu geführt hat, dass private Akteure Fortschritte bei der Einhaltung menschenrechtlicher und umweltbezogener Sorgfaltspflichten machen“.¹⁰ So würden „nur wenige Hinweise auf unmittelbar positive Effekte hinsichtlich der Einhaltung menschenrechtlicher und umweltbezogener Sorgfaltspflichten“ aufgrund des Einsatzes von Audits existieren.¹¹ Das grundsätzlich vorhandene, positive Potential könnte aber durch die Überwindung derzeitiger Hindernisse genutzt werden.

Zunächst muss die Rechtsunsicherheit gemindert werden, die derzeit sowohl für Unternehmen als auch Verbraucher:innen betreffend Audits besteht. Ursache hierfür sind die sehr unterschiedlichen und fragmentierten Standards am derzeitigen Markt. Durch diese Uneinheitlichkeit sind in der Vergangenheit rechtliche wie praktische Unschärfen im Umgang mit Audits hervorgegangen.¹² Eine Vereinheitlichung von sowohl dem Einsatz als auch den Prüfkriterien könnte einerseits Rechtssicherheit betreffend den Standard und die Vergleichbarkeit von verschiedenen Auditsystemen bieten, gleichzeitig aber auch die negativen Folgen von Wettbewerb innerhalb der Auditindustrie eindämmen.¹³ Die Studie hat diesbezüglich die folgenden Erfordernisse herausgearbeitet, die einen Weg hin zu effektiven und effizienten Audits und Zertifizierungen weisen können.

Staatlicher Regelungsrahmen

Die freie Wahl des Audit- bzw. Zertifizierungsunternehmens kann in einem wettbewerbsbedingten Markt zu einem „race to the bottom“ führen, in welchem eine stärkere Nachfrage nach billigeren – aber qualitativ minderwertigeren – Audits vorherrscht als nach teureren Angeboten. Durch min-

derwertige oder fehlerhafte Auditleistungen können jedoch negative Auswirkungen auf die Menschenrechte und die Umwelt nicht ausgeschlossen werden: denn weder können Unternehmen auf nicht festgestellte Risiken angemessen reagieren noch kann ausgeschlossen werden, dass durch Vertrauen auf ein vermeintlich positiv abgeschlossenes Audit Risiken minimiert und künftige Schäden verhindert werden können. Durch die Vorgabe von klaren, staatlichen Regelungen und der effektiven Implementierung derselben können insofern negative Auswirkungen von Wettbewerb (Preisdumping, Qualitätseinbußen, niedrige Sozial-, Arbeits- und Umweltstandards zwecks Kostensenkung) abgemildert werden.¹⁴

Ähnlich zu vergangenen Maßnahmen etwa im Bereich der Abschlussprüfung bietet es sich insofern an, auch für die Auditindustrie klare Regelungsstrukturen zu fordern.¹⁵ Denn auch bei der Standardsetzung im Rahmen von sog. „Multi-Stakeholder-Initiativen“ (MSI) kann wiederum nicht ausgeschlossen werden, dass ein bloßer Mindeststandard nach dem Prinzip des kleinsten gemeinsamen Nenners das Ergebnis bleibt.¹⁶ Auch freiwillige Prüfsysteme erfordern somit staatliche Kontrolle – gleichzeitig wird aber festgehalten, dass angesichts diverser regional bzw. national unterschiedlicher Herausforderungen idealerweise sowohl staatliche als auch private Prüfungen vorgenommen werden sollten.¹⁷

Präzise Standards

Unpräzise oder vage formulierte Standards führen dazu, dass Audit- und Zertifizierungsunternehmen zu viel Raum zur individuellen Ausgestaltung ihrer Leistung hätten, womit wiederum keine einheitliche, vergleichbare Leistung über die Industrie hinweg sichergestellt werden kann. Da-

Im Rahmen einer Überarbeitung der Richtlinie wären eigene, sektorspezifische Sorgfaltspflichten für die Auditindustrie als Risikosektor zweckdienlich.

durch wird Anbieter:innen von Audits zu viel Spielraum für eine eigene - stark wettbewerbsorientierte - Auslegung gelassen.¹⁸ Es braucht somit klar definierte Regelungen, die nicht nur Rechtssicherheit und Vorhersehbarkeit betreffend der in Auftrag gegebenen Leistung sondern auch eine stärkere Vereinheitlichung des Begriffs einer „Auditleistung“ ermöglichen.

Sorgfaltspflichten für Auditierende

Müssen Audit- oder Zertifizierungsunternehmen auch selbst Sorgfaltspflichten beachten, wenn sie andere Unternehmen auf dieses Kriterium hin überprüfen? Zunächst ist diese Frage natürlich dann zu bejahen, wenn das Audit- oder Zertifizierungsunternehmen selbst in den persönlichen Anwendungsbereich der Richtlinie fällt. Hier gilt es zu beachten, dass selbst bei allfälligen Auslagerungen von Bestandteilen des Audits (im Zuge von bspw. Vor-Ort-Prüfungen) diese in den vorgelagerten Teil der „Aktivitätskette“ fallen würden und damit von der Sorgfaltspflicht nach der EU-Lieferkettenrichtlinie erfasst wären.¹⁹

Zumindest für diskussionswürdig erachtet die Studie in diesem Zusammenhang eine künftige Überarbeitung der Definition der „Aktivitätskette“ in der Richtlinie: Im Zuge einer solchen Überarbeitung könnte eine Ergänzung der Sorgfaltspflicht „um sektorspezifische Zusätze“ erfolgen, um besonderen Gegebenheiten in Risikosektoren angemessen Rechnung tragen zu können. Hier wäre es zudem denkbar, die Auditindustrie selbst als einen solchen „Risikosektor“ zu bezeichnen.²⁰ Dadurch würden auch Audit- bzw. Zertifizierungsunternehmen von einer höheren Rechtssicherheit profitieren, insbesondere betreffend ihre Prüftätigkeit und daraus resultierende Haftungsfolgen.²¹

Transparenz und wirksame Beschwerdemechanismen

Ein transparenter Umgang mit Audits und deren Ergebnissen²² sowie ein offener Diskurs über Voraussetzungen und Begründungen von Zertifikaten kann eine effektive Beteiligung und Einbeziehung von Interessensträger:innen (s.u.) und der Öffentlichkeit ermöglichen. Dies kann in der Folge auch zur Setzung und Überwachung von Mindeststandards beitragen.²³ Ein solcher Mechanismus muss insbesondere auch der Zivilgesellschaft einen niederschweligen Zugang ermöglichen sowie ein wirksames Schutzsystem für Hinweisgeber etablieren. Zur Ermöglichung der behördlichen Durchsetzung muss an einen wirksamen Beschwerdemechanismus auch ein Sanktionsmechanismus geknüpft werden. So sei laut Studie ein „ein funktionierendes, idealiter separates Haftungsregime für Auditierende bzw. Zertifizierende unerlässlich.“²⁴

Unabhängigkeit von Auditierenden

Auditierende bzw. Zertifizierende werden in der Richtlinie unter dem Begriff „unabhängige Dritte“ subsumiert, welche u.a. völlig unabhängig von dem überprüften Unternehmen sowie frei von Interessenkonflikten und externer Einflussnahme zu agieren haben.²⁵ Nur: wie kann eine solche Unabhängigkeit gewährleistet werden, zumal in einem vertraglichen Auftragsverhältnis und den dadurch inhärenten Interessenskonflikten?

Die Studie stellt einerseits fest, dass die Bezahlung sowie die Existenz einer Beauftragung jedenfalls nicht ergebnisabhängig erfolgen darf. Umgekehrt darf das Auditunternehmen auch kein Ergebnis vom Wunsch abhängig machen, künftig erneut von demselben Unternehmen beauftragt zu werden.²⁶ Neben einer maximalen Höchstlaufzeit für Auditverträge könnte auch ein Ro-

tationsprinzip eingeführt werden, wonach das Unternehmen sein Prüfunternehmen regelmäßig zu wechseln hat.²⁷ Als weitere Möglichkeit wird u.a. eine einheitliche Bezahlung in Form einer Gebührenordnung (wie bei anderen Sachverständigen üblich) vorgeschlagen, um den Wettbewerb und den Preisdruck in der Industrie zu mäßigen.²⁸

Maximale vertragliche Höchstlaufzeiten sowie ein Rotationsprinzip und eine einheitliche Bezahlung könnten die Unabhängigkeit von Prüfunternehmen sicherstellen

Eine einheitliche zivilrechtliche Haftung

Zusätzlich zur Verhängung von Sanktionen (Art. 27) sieht die Richtlinie auch eine zivilrechtliche Haftungsregime für tatsächlich eingetretene Schäden vor (Art. 29). Die Verantwortung für die Einhaltung der Sorgfaltspflichten (und damit für schuldhaft verursachte Schäden) trägt zwar immer das betreffende Unternehmen.²⁹ Dieses wird sich in der Folge bei Vorliegen von (Mit-)Verschulden des Auditorunternehmens (insb. bei mangelhafter Überprüfung) auch im Innenverhältnis bei diesem verhältnismäßig regressieren.

Neben diesem Regress ist jedoch auch die direkte zivilrechtliche Haftung des prüfenden Unternehmens von Relevanz. Denn oft wurde in der Vergangenheit die Erlangung von Schadenersatz durch juristische Schuldzuweisungen zwischen geprüften und überprüfenden Unternehmen erheblich erschwert oder vereitelt.³⁰ Geht ein Anspruch gegen das betreffende Unternehmen ins Leere, liegt als folgender Schritt der Rechtsweg gegen das Auditorunternehmen nahe. Die Inanspruchnahme des Audit- bzw. Zertifizierungsunternehmens wird jedoch wiederum durch die komplexe Dreieckstruktur der Beteiligten erschwert:³¹ so besteht zwar ein vertragliches Verhältnis zwischen den beiden Unternehmen zueinander, nicht aber zwischen dem prüfenden Unternehmen und den zu Schaden gekommenen Arbeiter:innen oder deren Hinterbliebenen.

Auf EU-Ebene hindert die fehlende Harmonisierung eine Vereinheitlichung der Haftungsregelungen diesbezüglich.³² In Österreich könnte etwa die Konstellation des „Vertrags mit Schutzwirkung zugunsten Dritter“³³ im Einzelfall aussichtsreich sein. Im Sinne der Rechtssicherheit wird dennoch eine unionsweite einheitliche Kodifizierung der zivilrechtlichen Haftung von „unabhängigen Dritten“ bei nicht ordnungsgemäßer Durchführung der Prüfungsleistung befürwortet – was auch hinsichtlich der Befolgung von etwaigen eigenen Sorgfaltspflichten durch Prüfunternehmen von Nutzen wäre.³⁴

Eine effektive Einbeziehung von Stakeholder

Viele rein praktische Herausforderungen in der Einbeziehung von Interessensträger:innen bleiben in der Richtlinie ungeklärt: so wird in der Studie etwa das Problem der „bewusst selektiven Einbindung von Stakeholder“ behandelt (wenn also im Rahmen einer Befragung im Unternehmen nur jene Arbeitnehmer:innen befragt werden, die zu vergleichsweise besseren Arbeitsbedingungen beschäftigt sind). Darüber hinaus ist nicht immer davon auszugehen, dass Arbeitnehmer:innen in der Lage sind, wahrheitsgemäß zu antworten. In vielen Ländern ist bereits die bloße Formierung zu Arbeitnehmer:innenvertretungen oder Gewerkschaften verboten oder nur sehr eingeschränkt möglich; teilweise wird die Gründung von Gewerkschaften auch von den Unternehmen untersagt und mit Repressalien unterdrückt.³⁵

Die Studie schlägt vor, gezielt darauf gerichtete Schutzmaßnahmen in privatrechtliche Verträgen zwischen Unternehmen sowie in globale Rahmenübereinkünfte oder MSI aufzunehmen.³⁶ Die Richtlinie verlangt, dass Unternehmen bei der Konsultation von Interessenträgern Hindernisse für ihre Einbe-

Ein funktionierendes, idealiter separates Haftungsregime für Auditierende bzw. Zertifizierende ist unerlässlich

ziehung ermitteln, beseitigen und sicherzustellen haben, dass konsultierte Interessensträger nicht Opfer von Repressalien sind.³⁷ Die Studie gelangt zum Schluss, dass dies jedenfalls auch für Auditunternehmen in ihrer unterstützenden Tätigkeit gelten sollte.³⁸ Wird die Konsultation von Interessensträger:innen als Teil der notwendigen Sammlung von erforderlichen Informationen über tatsächliche oder potenzielle negative Auswirkungen verstanden, liegt gar die Annahme einer effektiven Pflicht der Einbeziehung von Interessensträger:innen nicht fern³⁹ - und zwar direkt aus der Richtlinie, unabhängig von einer expliziten, nationalen Bestimmung dahingehend.

Fazit und Ausblick

Mangels rechtlich verbindlicher, EU-weit harmonisierter Vorschriften für Audits und Zertifizierungen stehen der Etablierung von effektiven Standards noch manche offenen Fragen bevor. Auch die EU-Lieferkettenrichtlinie bewertet den Einsatz von Audits- und Zertifizierungen weiterhin als eine freiwillige Unterstützungs- bzw. Begleitmaßnahme, weshalb sie auch keine rechtlich verbindlichen Regelungen zu dieser beinhaltet. Hier bleibt zu hoffen, dass die angekündigten Leitlinien der Kommission Klarheit schaffen können. Sollten diese wie angekündigt erst verhältnismäßig spät veröffentlicht werden wäre das unklug:⁴⁰ Denn dann können diese Leitlinien nicht mehr effektiv in der Vorbereitungsphase der zuerst erfassten (sehr großen) Unternehmen herangezogen werden.

Zusammengefasste „Good Practices“ der Vergangenheit können hier zwar durchaus eine Anleitung hin zu einer in der Wirkung positiven Nutzung von Audits bieten – und damit letzten Endes zu einer Verbesserung der Situation für Beschäftigte und Umwelt.

Tatsächliche „Best Practice“ Beispiele müssen sich jedoch erst noch etablieren und bleiben womöglich mehr ein anzustrebendes Ziel als eine erreichbare Realität; dies auch aufgrund struktureller Probleme (wie bereits angeführt):⁴¹ Denn immerhin können Audits stets nur eine Momentaufnahme liefern und keine allgemeine Aussage zur generellen Einhaltung von Menschen- und Umweltrechten treffen.⁴² Dazu kommt die fehlende oder nur unzulängliche staatliche Überwachung,⁴³ mangelnde Ausbildung von Auditierenden,⁴⁴ fehlende Objektivität und Unabhängigkeit aufgrund der vertraglichen Nahebeziehung zwischen Auftraggeberin und -nehmerin⁴⁵ sowie der allgegenwärtigen Konkurrenzdruck unter den Auditierenden und damit verbundene Effektivitäts- und Effizienzeinbußen.⁴⁶

Eine wesentliche Einschätzung der Studienautor:innen lautet demnach auch: „[Audits und Zertifizierungen] stellen Hilfsmittel dar, jedoch keinen Selbstzweck oder gar eine Garantie für die Abwesenheit von schlechtem Management, Unfällen, Betrug oder Korruption“.⁴⁷ Im Zusammenhang mit der Umsetzung der Lieferkettenrichtlinie, in deren praktischen Vollzug die Überprüfung durch unabhängige Dritte eine nicht unbedeutende Rolle spielen werden, stellt die vorliegende Studie einen wichtigen, fundierten Beitrag zum Verständnis der derzeitigen Herausforderungen dar und bietet bereits klare Ideen zu deren Lösung an. Es bleibt zu hoffen, dass auch andere Akteur:innen diese Lösungen aufgreifen oder eigene Lösungskompetenz an den Tag legen anstatt vor etwaiger noch offener Fragestellungen zurückzuschrecken.

Audits stellen Hilfsmittel dar, jedoch keinen Selbstzweck oder gar eine Garantie für die Abwesenheit von schlechtem Management, Unfällen, Betrug oder Korruption.

Audits und Zertifizierungen: Risiken und Chancen für nachhaltige Lieferketten

- 1 In Deutschland etwa erfüllten im Jahr 2020 lediglich 12,8-16,5 % der deutschen Unternehmen mit über 500 Mitarbeiter:innen die Vorgaben des Nationalen Aktionsplans, https://www.csr-in-deutschland.de/SharedDocs/Downloads/DE/NAP/dritter-zwischenbericht-nap-monitoring-2020.html?__blob=publicationFile, abgerufen am 10.2.2025.
- 2 https://www.oecd.org/de/publications/oecd-leitsatze-fur-multinationale-unternehmen-zu-verantwortungsvollem-unternehmerschem-handeln_abd4d37b-de.html, abgerufen am 10.2.2025.
- 3 <https://www.business-humanrights.org/en/big-issues/governing-business-human-rights/un-guiding-principles/>, abgerufen am 10.2.2025.
- 4 <https://www.business-humanrights.org/en/big-issues/governing-business-human-rights/un-binding-treaty/>, abgerufen am 10.2.2025.
- 5 Verordnung (EU) 2023/1115 über die Bereitstellung bestimmter Rohstoffe und Erzeugnisse, die mit Entwaldung und Waldschädigung in Verbindung stehen, auf dem Unionsmarkt und ihre Ausfuhr aus der Union, ABl. L 150 vom 9.6.2023 S. 206.
- 6 Richtlinie (EU) 2024/1760 über die Sorgfaltspflichten von Unternehmen im Hinblick auf Nachhaltigkeit, ABl. L 2024/1760 vom 5.7.2024.
- 7 Verordnung (EU) 2024/3015 über ein Verbot von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten auf dem Unionsmarkt, ABl. L 2024/3015 vom 12.12.2024.
- 8 Art. 3 Abs. 1 lit. h, Art. 10 Abs. 2 lit. b und Abs. 5, Art. 11 Abs. 3 lit. c und Abs. 6, Art. 20 Abs. 5 der Richtlinie.
- 9 <https://gmr.lbg.ac.at/forschungsprojekt-inklusive-erstellung-einer-studie-zu-audits-und-zertifizierungen-im-kontext-menschenrechtlicher-und-umweltbezogener-sorgfaltspflichten-von-unternehmen/>, abgerufen am 10.2.2025.
- 10 Fremuth/Dauner-Lieb/Kingler/Haake/Rabenlehner/Pelka/Heper/Köck, Audits und Zertifizierungen im Kontext menschenrechtlicher und umweltbezogener Sorgfaltspflichten von Unternehmen, Dezember 2024, S. 12 (idF: Studie).
- 11 Studie, S. 179
- 12 Studie, S. 186.
- 13 Studie, S. 187.
- 14 Studie, S. 180f.
- 15 Studie, S. 180f.
- 16 Studie, SS. 186-187.
- 17 Studie, S. 187.
- 18 Studie, S. 182.
- 19 Studie, SS. 102f.
- 20 Studie, SS. 103-104.
- 21 Studie, S. 182.
- 22 Unter Beachtung von Datenschutz und Geschäftsgeheimnissen, Anm.
- 23 Studie, S. 183.
- 24 Studie, S. 184.
- 25 Siehe Art. 3 Abs. 1 lit. h der Richtlinie (EU) 2024/1760.
- 26 Studie, S. 121.
- 27 Studie, S. 122.
- 28 Studie, S. 122.
- 29 Vgl. auch Art. 29 Abs. 4 der Richtlinie.
- 30 Vgl. neben Rana Plaza auch der Fall des einstürzenden Staudammes in Brumadinho, <https://www.ecchr.eu/en/case/the-safety-business-tuev-sueds-role-in-the-brumadinho-dam-failure-in-brazil/>, abgerufen am 10.2.2025.
- 31 Studie, Seite 142.
- 32 Studie, Seite 153.
- 33 „Es ist allgemein anerkannt, dass Schutz- und Sorgfaltspflichten aus einem Vertragsverhältnis nicht nur zwischen den Vertragsparteien, sondern auch gegenüber bestimmten dritten Personen bestehen, die durch die Vertragserfüllung erkennbar in erhöhtem Maße gefährdet werden und der Interessensphäre eines Vertragspartners angehören“, vgl. OGH 13.12.2012; [1Ob220/12b](#).
- 34 Studie, S. 153.
- 35 Studie, S. 132f.
- 36 Studie, S. 133.
- 37 Siehe Art. 13 Abs. 5 der Richtlinie (EU) 2024/1760.
- 38 Studie, S. 138.
- 39 Studie, S. 131.
- 40 Vgl. Art 19, der die Kommission zur Erstellung der Leitlinien bis spätestens Jänner bzw. Juli 2027 verpflichtet.
- 41 Studie, S. 178.
- 42 Studie, S. 158.
- 43 Studie, S. 159.
- 44 Studie, S. 160.
- 45 Studie, SS. 161f.
- 46 Studie, S. 162.
- 47 Studie, S. 163.

NEUE DEUTSCHE EUROPAPOLITIK: FISKAL- UND INDUSTRIEPOLITISCHE TABUBRÜCHE IM BILDRAUSCH GLOBALER UMWÄLZUNGEN

Von Bastian
Henriquez Blauth

Zwei Konflikte innerhalb des deutschen Machtblocks stehen im Zentrum von Etienne Schneiders Krisenanalyse. Anhand der Auseinandersetzungen um eine gemeinsame europäische Verschuldung im Rahmen der Coronakrise und um Deutschlands industriepolitischen Kurswechsel seit 2019 zeigt er, wieso Deutschlands ordoliberalen Selbstbild zusehends bröckelt.

Die BRD sicherte ihre Stellung als Exportweltmeister, indem sie ab den 90er-Jahren das bestehende System industrieller Beziehungen und wohlfahrtsstaatliche Arrangements aushöhlte.

Etienne Schneiders Buch, das auf seiner Dissertation basiert, nötigt seinen Leser: innen Respekt ab. Sein Werk fußt auf einem regulationstheoretischen Ansatz, demzufolge „der kapitalistische Akkumulationsprozess grundsätzlich krisenhaft ist und durch unterschiedliche Formen der Regulation stabilisiert werden muss“. Wenn Regulationsweise und Akkumulationsregime ineinandergreifen und sich eine stabile Formation herausbildet, kann von einer konkreten Entwicklungsweise gesprochen werden. Aufbauend auf diesem Ansatz (und mit methodologischer Akribie) verfolgt seine Arbeit das Ziel, die deutsche Positionierung zur europäischen Wirtschaftsintegration durch eine Analyse, der Positionen, Interessen, Strategien und Konfliktlinien innerhalb des deutschen Machtblockes zu entschlüsseln. Interessierte Leser: innen sollten sich jedoch nicht vom Umfang und anspruchsvollen theoretischen Zugang abschrecken lassen. Das Buch ist dicht an Informationen und bietet einen detailscharfen Überblick über die Entwicklungsweise und die wachsenden Krisentendenzen des deutschen Kapitalismus im Kontext des europäischen Integrationsprozesses. Darüber hinaus liefert seine Analyse wertvolle Anhaltspunkte für die Diskussion über die progressive Reformierbarkeit der EU.

Die Rekonfiguration des „Modell Deutschland“

Eine seiner zentralen These ist, dass der Erfolg des „Exportweltmeisters“ entscheidend von der neoliberalen Integrationsweise in der EU ab den 1980er Jahren begünstigt wurde. Die neoliberale Wende in Deutschland läutete nicht einfach die Erosion bzw. Desorganisation dessen ein, was Helmut Schmidt in den 1970er Jahren das „Modell Deutschland“ nannte. (Und sich in regulationstheoretischen Begriffen als fordistische Entwicklungsweise fassen lässt.) Vielmehr mündete die Rekonfiguration des deutschen Fordismus, der der BRD „dreißig goldene Jahre“ beschert hatte, in eine neue post-fordistische (vulgo:neoliberale) Entwicklungsweise. Maßgeblich für die Stabilisierung dieser Entwicklungsweise war zunächst die Regulation des Lohnverhältnisses. So kam es zu einer massiven Verschiebung des Kräfteverhältnisses zwischen Kapital und Arbeit. Die Kapitalseite verfügte aufgrund der hohen Arbeitslosigkeit ab den 1990er Jahren über ein mächtiges Druckmittel, dessen Schlagkraft durch die Hartz-Reformen und die (angedrohte) Standortverlagerung durch Offshoring oder Outsourcing noch einmal erhöht wurde. Vor diesem Hintergrund kam es zur Aushöhlung des Tarifvertragssystems - die Tarifvertragsabdeckung Industriebeschäftigter sank zwischen 1995 und 2013 um 30%.

Deutschlands Exportabhängigkeit vertieft sich im Zuge der neoliberalen Wende weiter, zwischen 1999 und 2007 trug der Export ca. 80% zum realen Wachstum des BIP bei.

Es kann nur einen Exportweltmeister geben

Auf diese Weise konnte das deutsche Industriekapital seine preisliche Wettbewerbsfähigkeit steigern. Der Exportweltmeister profitierte aber auch massiv von der neoliberalen Integrationsweise in der EU ab den 1980er Jahren. Zunächst schränkte die europäische Wettbewerbs- und Beihilfenpolitik, die industriepolitischen Spielräume der Mitgliedsstaaten empfindlich ein (Europäisierung der Regulation des Konkurrenzverhältnisses). Diese strikt wettbewerbsorientierte Regulation begünstigte folglich eine weitere Erschließung der europäischen Märkte durch das konkurrenzfähige deutsche Industriekapital.

Überdies legt der Autor da, dass die Etablierung der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) dauerhaft das „Aufwertungsproblem“ der deutschen Exportindustrie löste (Europäisierung der Regulation des Geldverhältnisses). Betrag der Exportüberschuss der BRD im Jahr 2000 noch 59 Milliarden Euro, belief er sich 2007 bereits auf 195 Milliarden Euro. Eine solche Explosion der Exportüberschüsse wäre ohne die Einführung des Euros nicht möglich gewesen. Ohne die Währungsunion wäre die deutsche Währung im Verhältnis zur französischen oder italienischen aufgewertet worden – der Preisvorteil wäre auf dem Weltmarkt gar nicht erst entstanden und Deutschland hätte seine Nachbarn nicht durch Niedriglöhne „niederkonkurrieren“ können. Im Rahmen der neoliberalen Entwicklungsweise „radikalisierte“ sich so die Exportorientierung Deutschlands weiter.

Das exportorientierte Industriekapital konnte bis 2007 noch Exportüberschüsse in der WWU erzielen und bis 2016, die austeritätsbedingt eingebrochene Nachfrage auf den europäischen Märkten, durch eine Re-Orientierung in Richtung der emerging markets

ausgleichen. Seit 2017 stößt die deutsche Exportfixiertheit jedoch zusehends an ihre Grenzen, da die Nachfrage in den emerging markets erlahmt und China das deutsche Industriekapital in seinen Kerndomänen unter Druck setzt.

Schlüsselkonflikte und ordoliberaler Sündenfälle

Schon die erste Hälfte des Buches, in der der Autor die Entwicklungsdynamik des deutschen Kapitalismus im Kontext der europäischen Wirtschaftsintegration beschreibt, macht es zu einem lesenswerten Nachschlagewerk. In der zweiten Hälfte liegt der Fokus auf zwei Konflikten bzw. zwei zentralen Fragen:

Wieso pochte die deutsche Bundesregierung während der Coronakrise, anders als im Zuge der Eurokrise, nicht auf Austeritätspolitik, sondern stimmte einer gemeinsamen europäischen Verschuldung und Umverteilung im Rahmen des EU-Wiederaufbaufonds (NextGenerationEU) zu? Und wie kam es zu den grundlegenden Verschiebungen in der deutschen Position zur EU- Wettbewerbs- und Industriepolitik, die in deutlichem Widerspruch zur ordoliberalen wirtschaftspolitischen Tradition der BRD stehen? Während die BRD sich seit den 1980er Jahren für eine rein wettbewerbsorientierte, neoliberale Ausgestaltung der EU-Wettbewerbspolitik einsetzte, die die industriepolitischen Spielräume der Mitgliedsstaaten möglichst beschneiden sollte, wurden ab 2019 zahlreiche ambitionierte industriepolitische Initiativen lanciert.

Fiskalpolitischer Quantensprung oder Minimalkompromiss?

Ausgehend von der Annahme, dass die Positionierung der Bundesregierung sich als ein Kompromiss zwischen verschiedenen Frak-

Die fiskal- und industriepolitischen Vorstöße können als Versuch verstanden werden, das deutsche Exportmodell unter veränderten internationalen Bedingungen abzusichern.

tionen (Parteien, Gewerkschaften, Industrieverbände, etc.) des deutschen Machtblocks verstehen lässt und basierend auf der Analyse verschiedener Akteurskonstellationen (national-regressive, sozial-integrationistische, ordoliberal-defensive Akteursgruppe, etc.) ergründet der Autor diese bemerkenswerten Positionsverschiebungen. Den Kurswechsel der Bundesregierung in der Coronakrise – also den Bruch mit dem europapolitischen Tabu einer „Schulden- und Transferunion“ – bewertet Etienne Schneider als eine Verschiebung in Richtung der Positionierung des exportorientierten Kapitals. Diese Verschiebung erklärt er vor allem mit der Angst vor einem Auseinanderbrechen der EU (insbesondere vor einem „Italexit“) und der neuen Dynamik geopolitischer Konkurrenz. Die Sicherung der WWU wird im deutschen Machtblock zunehmend unter dem Gesichtspunkt der Gewährleistung der Einheit und geopolitischen Handlungsfähigkeit der EU gesehen.

Diese Handlungsfähigkeit wird, aufgrund der Erosion der US-Hegemonie, zunehmend als belangvoll erachtet, um die globale Freihandelsarchitektur zu erhalten bzw. abzusichern. Ebenso soll einer inneren Spaltung der EU zwischen den USA und China vorgebeugt werden. NextGenerationEU kann so auch als Versuch verstanden werden, eine Veräußerung kritischer Infrastrukturen an chinesische Investoren in Südeuropa zu vermeiden, wie sie im Zuge der austeritätspolitischen Bearbeitung der Eurokrise erfolgte. Die Konzessionsbereitschaft des deutschen Machtblocks gegenüber Frankreich und Südeuropa im Hinblick auf eine Risikoteilung und Transfermechanismen zur Stabilisierung der WWU dürfte so auch in Zukunft wachsen. Doch wie bereits in der Eurokrise war die Bundesregierung auch in der Coronakrise lediglich bereit, das absolut Notwendige zu tun, um die WWU

auf kurze Sicht vor einer Desintegration zu bewahren. NextGenerationEU bildet somit keine Ausgangsbasis für einen Übergang von einer „Stabilitäts- zur Fiskalunion“: die Geldmittel wirken zwar leicht konjunktursynchronisierend, die one-size-fits-none Problematik, also dass die Geldpolitik im Euroraum nicht gezielt auf die Entwicklungstendenzen einzelner Länder reagieren kann, bleibt jedoch bestehen.

Deutsche Abstiegsängste und geopolitische Umbrüche

Im Gegensatz zur gemeinsamen europäischen Verschuldung im Rahmen von NextGenerationEU stellt die industriepolitische Positionsverschiebung des deutschen Machtblocks durchaus einen Paradigmenwechsel dar. Im Angesicht der Krisentendenzen des deutschen Exportmodells, insbesondere im Kontext des Aufstiegs Chinas und der drohenden Gefahr eines Abstiegs des deutschen Produktionssystems in der internationalen Arbeitsteilung, drängt das exportorientierte Industriekapital mit Unterstützung der Gewerkschaften verstärkt auf eine stärker interventionistische Industriepolitik. Dafür wird auch die Aushöhlung der EU-Wettbewerbsregeln, vor allem im Bereich der EU-Fusions- und Beihilfenkontrolle, in Kauf genommen. Ausschlaggebend für diese Umorientierung ist eine grundlegend neue Problemstellung: der Erhalt einer eigenständigen technologischen Position Deutschlands bzw. der EU gegenüber China und den USA, angesichts der zunehmenden geopolitischen Rivalität und der sich abzeichnenden „Entkopplung von Technologiesphären“.

Geoökonomische Entwicklungslinien und progressive Einfallstore

Etienne Schneider beschließt sein Werk mit der Frage, welche Schlussfolgerungen sich

Der Bruch mit marktliberalen Prinzipien im Zuge krisengetriebener ad-hoc Reaktionen folgt keinen hehren Zielen, öffnet aber Spielräume für progressive Interventionen.

aus seiner Untersuchung für die Diskussion über eine progressive Reformierbarkeit der EU ergeben. Er bewertet die Positionsverschiebungen des deutschen Machtblocks als Versuch „die durch die Austeritätspolitik im Zuge der Eurokrisenbearbeitung freigesetzten Zentrifugalkräfte und Desintegrationstendenzen wieder einzufangen“. So zeigt sich einerseits, dass die Orientierung des deutschen Machtblocks an der Durchsetzung von innerer Abwertung und Austerität nicht so verfestigt ist, wie es bis Mitte der 2010er Jahre schien. Auch die sich intensivierende industriepolitische Konkurrenzdynamik zwischen den USA, China und der EU könnte dazu führen, dass der deutsche Machtblock seine ablehnende Haltung gegenüber einer gemeinsamen Verschuldung lockert, um die fiskalpolitische Schlagkraft der EU-Industriepolitik zu stärken. Ob diese Entwicklungen den Übergang zu einer post-neoliberalen Integrations- und Regulationsweise in der EU zeitigen oder ob wir uns in einer „Phase der Uneindeutigkeit“ befinden, wird nicht abschließend beantwortet. Ob diese neuen „geoökonomischen Entwicklungslinien“ und die erhöhte Akzeptanz von Staatsinterventionismus bzw. der Bruch mit marktliberalen Prinzipien in eine progressive Richtung weisen, ist ebenso zweifelhaft. NextGenerationEU liegt weit entfernt von Reformoptionen wie etwa dauerhaften Eurobonds zur Finanzierung der sozial-ökologischen Transformation oder einer demokratisch legitimierten WWU-Fiskalkapazität. Ebenso droht die Rekonfiguration der EU-Industriepolitik die Nord-Süd-Spaltung in der EU weiter zu verschärfen. Wäre zur Verminderung der Asymmetrien in der europäischen Arbeitsteilung eine entwicklungsorientierte Industriepolitik zum Aufbau produktiver Kapazitäten in der süd- und osteuropäischen Peripherie erforderlich, dürfte insbesondere das IPCEI-Instrument

(Important Projects of Common European Interest) bestehende Asymmetrien noch verstärken. Da die Beihilfen für die als relevant eingeschätzten Projekte vornehmlich von den Mitgliedsländern gestemmt werden, könnten gerade finanzstarke Länder diese Aushöhlung der EU-Beihilfenkontrolle industriepolitisch nutzen. Andere industriepolitische Instrumente wie local content requirements zur Stärkung regionaler Wertschöpfung peripherer Mitgliedsländer sind indessen weiter ausgeschlossen.

Zugleich erweitert aber die Lockerung der Beihilfenkontrolle, zumindest theoretisch, den Handlungsspielraum für progressive industriepolitische Instrumente, etwa einen sozial-ökologischen Transformations- und Konversionsfonds, die bis dato unter engen beihilferechtlichen Einschränkungen operieren mussten. Ziel eines solchen Fonds müsste es sein, „die massive Investitionslücke für eine umfassende Dekarbonisierung zu schließen, die öffentliche Beteiligung in Schlüsselbereichen der industriellen Produktion auszuweiten, zu bündeln und im Sinne einer sozial-ökologischen Transformation von Industrie und Wirtschaft zu koordinieren“.

Überdies argumentiert er, dass große Teile des exportorientierten Industriekapitals in Deutschland die Notwendigkeit einer umfassenden Dekarbonisierung grundlegend und auf lange Sicht akzeptiert haben. Aufgrund des damit verbundenen, immensen Investitionsbedarfes wird auch auf Kapitaleseite die restriktive Fiskalpolitik zunehmend kritisch bewertet. Für progressive Kräfte ergibt sich dadurch eine neue Problemstellung: Industrie- und wirtschaftspolitische Gestaltungsspielräume werden nicht mehr in erster Linie durch die EU-Wettbewerbsregeln und einer restriktiven Fiskalpolitik beschränkt. Vielmehr besteht die Gefahr darin, dass diese

neuen Spielräume im Sinne eines corporate capture von Großkonzernen vereinnahmt werden und Forderungen nach einer umfassenden Transformation zwar selektiv aufgegriffen werden, die bestehende Formation des Machtblocks aber erhalten bleibt und so eine tiefgreifende sozial-ökologische Transformation verhindert wird.

Fazit

Schneiders Buch richtet sich an polit-ökonomisch interessierte Leser:innen und belohnt sie mit neuen Erkenntnissen über bedeutsame Bruchlinien in der neuen deutschen Europapolitik.

Etienne Schneider gelingt mit seiner polit-ökonomischen Analyse ein präziser Zugriff auf die zwei Schlüsselkonflikte. Durch seine Untersuchungen schließt er eine Leerstelle in der europäischen Integrationsforschung, die der deutschen Positionierung zu einer Schuldenunion bzw. einer aktiven Industriepolitik zwar einen zentralen Stellenwert beimisst, sie aber nicht hinreichend zu erklären vermag. So zeigt er, dass der deutsche Machtblock kein monolithisches Gebilde ist, sondern von Bruchlinien und Interessenswidersprüchen durchzogen ist. Ebenso arbeitet er heraus, dass der deutsche Machtblock kein unbewegliches Objekt ist und sich in beiden Konflikten an französische Positionen annäherte bzw. von ordoliberalen Positionen abrückte. Etienne Schneiders Buch ist über weite Strecken nicht gerade zugänglich und aufgrund des theoretischen Zugangs recht abstrakt – im Zentrum stehen aber zwei sehr konkrete Fragen, die für die Zukunft der EU von hoher Relevanz sind. Mit seinem Werk gibt er vor allem Studierenden und Forschenden das

Buchtip

Etienne Schneider

Neue deutsche Europapolitik:

Währungsunion und Industriepolitik zwischen Eurokrise und geopolitischer Wende

Campus Verlag, 2023

Zum Autor: Etienne Schneider ist Politikwissenschaftler und PostDoc am Institut für Internationale Entwicklung an der Universität Wien. Seine Forschungsschwerpunkte sind Industrie- und Klimapolitik, sozial-ökologische Transformation und die politische Ökonomie von Carbon Removal. Er ist Mitherausgeber des Buches Politische Ökonomie der „Zeitwende“ – Perspektiven der Regulationstheorie, das 2024 im Verlag Westfälisches Dampfboot erschien.

nötige polit-ökonomisch Rüstzeug an die Hand, um die neoliberale Verfasstheit der EU besser zu verstehen und Deutschlands Rolle im europäischen Integrationsprozess einzuordnen.

Bastian Henriquez Blauth, AK Wien,
bastian.henriquez@akwien.at

Etienne Schneider
*Neue deutsche
Europapolitik*
Währungsunion
und Industrie-
politik zwischen
Eurokrise und
geopolitischer
Wende

campus

DIE EU-MIGRATIONSPOLITIK EIN PLÄDOYER FÜR EINE DEMOKRATISIERUNG DER GRENZEN

Judith Kohlenberger geht in ihrem jüngsten Buch der Frage nach, wie Gewalt und systematischer Rechtsbruch an den EU-Außengrenzen bis tief ins Innere der europäischen Gesellschaft hineinreichen und dort weiterwirken. Sie plädiert für eine Demokratisierung dieser Grenzen, die der derzeit zu beobachtenden Demokratieskepsis entgegenwirken könnte.

Von
Felix Mayr

Das neueste Buch der Migrationsexpertin Judith Kohlenberger widmet sich der Frage, was die von vielen geforderte „Härte“ an Europas Außengrenzen mit unserer Gesellschaft macht. Neben einer Verrohung im Diskurs konstatiert sie, dass das an den Außengrenzen stattfindende „Chaos der Gewalt und der offenen Rechtsbrüche, das Gefühl der Ohnmacht und Resignation“ ins Innere ausgreifen würde.

Von den Grenzen...

Sie behandelt dabei von verschiedenen Blickwinkeln aus die „Politik des Sterbenlassens“, welche sich weniger durch tatsächliches Töten als vielmehr durch aktives Unterlassen ausdrückt: lebensnotwendige Hilfestellung wird aktiv durch Gesetz unterbunden, erschwert oder unmöglich gemacht. Umgekehrt werden legale Möglichkeiten zur Migration, teilweise sogar die bloße Antrag-

BESTELLEN!

Unter <https://wien.arbeiterkammer.at/Newsletter.html> können Sie den EU-Infobrief kostenlos bestellen.

infobrief eu & international: EUROPA UND INTERNATIONALES IN KRITISCHER UND SOZIALER PERSPEKTIVE

Der Infobrief EU & Internationales erscheint 4x jährlich im digitalen Format und liefert eine kritische Analyse der Entwicklungen auf europäischer und internationaler Ebene. Die Zeitschrift der Abteilung EU & Internationales der AK-Wien fokussiert dabei Themen an der Schnittstelle von Politik, Recht und Ökonomie. Anspruch ist nicht nur die Prozesse in den europäischen Institutionen zu beschreiben, sondern auch Ansätze zur Überwindung des Neoliberalismus zu entwickeln. Kurze Artikel informieren in prägnanter Form über aktuelle Themen. Langbeiträge geben den Raum für grundlegende Analysen, Buchbesprechungen bieten eine kritische Übersicht einschlägiger Publikationen.





Buchtipps

Judith Kohlenberger

Grenzen der Gewalt:

Wie Außengrenzen ins Innere wirken

Leykam Verlag, 2024

Zur Autorin: Judith Kohlenberger ist Kulturwissenschaftlerin und Migrationsforscherin. Seit Herbst 2015 arbeitet sie zu Flucht, Asyl und Zugehörigkeit, u.a. an der WU Wien, dem Österreichischen Institut für Internationale Politik (oiip) und dem Jacques-Delors-Centre der Hertie School in Berlin.

„Das Chaos der Gewalt und der offenen Rechtsbrüche, das Gefühl der Ohnmacht und Resignation greifen ins Innere aus“, so Kohlenberger.

stellung auf Asyl,¹ verunmöglicht und unter Einsatz von Gewalt verhindert.² So heiße der derzeitige EU-Grenzschutz konsequent zu Ende gedacht „die Ankünfte Lebender so gering wie möglich zu halten“.

Solange jedoch die Fluchtursachen vor Ort nicht gelöst werden, werden sich auch die Fluchtbewegungen nicht in Luft auflösen, so die Expertein.³ So zeigt sich Kohlenberger auch enttäuscht von dem noch im Frühjahr 2024 beschlossenen „EU-Asylpakt“, der diesen Aspekt erneut vernachlässigt.⁴ Neben anderen Mythen bricht die Autorin mit der populären These, immer riskanter werdende Routen - und damit immer geringere Überlebenschancen - würden Menschen von der Flucht abhalten: Vielmehr führe diese Politik lediglich zu einem Anstieg der Todesfälle. So wie bereits am früheren prominenten Beispiel der Grenze zwischen den USA und Mexiko⁵ hat auch die zelebrierte Schließung der „Balkanroute“ die Migration nur auf den viel gefährlicheren Seeweg umgelenkt. Die Internationale Organisation für Migration (IOM) nennt die Mittelmeerroute immerhin „die tödlichste Grenze der Welt“.⁶ Die derzeitige Migrationspolitik löst aber nicht nur keine Fluchtursachen: sie kommt uns allen auch verdammt teuer. Denn Frontex ist im Laufe des vergangenen Jahrzehnts zur mit Abstand teuersten EU-Agentur angewachsen. Gleichzeitig wird die rechtliche Verantwortung von Frontex für von die ihr begangenen Rechtsbrüche als unzureichend kritisiert.⁷

...ins Innere Europas

Was macht die derzeitige Lage an den Außengrenzen mit der Demokratie, mit der Gesellschaft innerhalb Europas? Laut Kohlenberger zeichnet sich hier ein gefährliches Wechselspiel ab: Einerseits sei es für Entscheidungsträger:innen zunehmend wichtiger (und opportuner) geworden, hart gegen

„illegale Migration“ aufzutreten als tatsächliche Lösungskompetenz zu beweisen. Umgekehrt legen ein bewaffneter Grenzschutz und immer strenger reglementierte Routen den Schluss nahe, „dass eine latente Bedrohung jenseits der Grenze“ lauere, „vor der es sich zu wappnen gilt.“ Gleichzeitig hätten die dort stattfindenden Rechtsbrüche unser Selbstverständnis und unseren Anspruch von und an Demokratie und Rechtsstaat ins Erschüttern gebracht - denn die Gesellschaft würde sich kollektiv daran gewöhnen, „dass Rechtsbrüche nicht geahndet werden und Unrecht sanktionslos bleibt“, so Kohlenberger.⁸ Der Aufstieg rechtsextremer und anti-demokratischer Kräfte in ganz Europa sei als Ergebnis der verfehlten Grenzpolitik anzusehen, die eben diese Gefühle von Unsicherheit und Bedrohung in ohnehin krisengebeutelten Zeiten weiter befeuern und wiederum davon profitieren.

Und wir?

In Gesprächen mit Aktivist:innen und Grenzschützer:innen zeigt Kohlenberger auf, wie erlebte Rechtsbrüche und Systemversagen

EU-Migrationspolitik: Ein Plädoyer für eine Demokratisierung der Grenzen

das Vertrauen in Entscheidungsträger:innen und die demokratischen Institutionen ins Wanken geraten lassen und fördert dabei deren Frustration und Desillusionierung zutage. Interessant wären womöglich auch gegenüberstellende Gespräche der Kulturwissenschaftlerin mit jenen gewesen, die mit Flucht und Migration zwar überhaupt nicht in persönliche Berührung kommen, von der Thematik aber zu einer ungleich heftigeren Demokratieskepsis angetrieben werden. Inwieweit trägt für diese Haltung die einseitige und verzerrte Berichtserstattung (auch traditioneller Medien) mit Schuld, die immer auch Aufmerksamkeit und Reichweite der Leser:innenschaft einkalkuliert? Und warum lässt sich unsere Gesellschaft so stark von diesem Thema emotionalisieren?⁹

Hier setzt Kohlenberger an und stellt im Buch die offene Frage, warum es der Migrationsforschung nicht gelingt, den stattfindenden Diskurs zu versachlichen. Dass dies an einem Versagen der Migrationsforschung selbst liegen muss, wie ein im Buch zitierter Kollege der Autorin suggeriert, darf hin-

terfragt werden. Kohlenberger selbst bietet immerhin einen kostenlosen Podcast an,¹⁰ der somit in seinem Format durchaus breitenwirksam und niederschwellig allen offensteht. Die Vorfrage scheint allerdings vielmehr jene, ob ein Diskurs überhaupt eine sachliche Grundlage braucht, anstrebt oder zulässt. Und welcher Wissenschaft gelingt eine Versachlichung der stattfindenden Diskurse überhaupt noch? Und ist ihr das denn früher jemals gelungen? Auch wenn das Buch nur einen Bruchteil der Begründung für die derzeit stattfindende, autoritäre Welle zumindest für Europa liefern kann: es regt zu Fragestellungen an, die durchaus auch in anderen Disziplinen Relevanz zeugen, in denen der öffentlichen Meinung und dem politischen Auftrag die Sachlichkeit abhandengekommen scheint.

Felix Mayr, AK Wien
felix.mayr@akwien.at

-
- 1 Siehe bspw. <https://www.theguardian.com/world/2025/jan/07/greece-guilty-of-systematic-pushback-of-asylum-seekers-echr-rules>, abgerufen am 10.2.2025.
 - 2 Siehe bspw. <https://www.theoutlawocean.com/investigations/the-secretive-libyan-prisons-that-keep-migrants-out-of-europe/>, abgerufen am 10.2.2025.
 - 3 Weiterführend zur Thematik Fluchtursachen: <https://www.arbeiterkammer.at/interessenvertretung/eu/union/Klimakrise-EU-Politik-und-Fluchtursachen.html>, abgerufen am 10.2.2025, sowie die Broschüre „Das Recht, nicht gehen zu müssen“, abrufbar unter https://wien.arbeiterkammer.at/interessenvertretung/eu/internationalerhandel/Broschuere_Fluchtursachen_2024.pdf, abgerufen am 10.2.2025.
 - 4 Zur Bewertung des Regelwerks siehe ein Interview der Autorin ab Min. 3:50: <https://www.youtube.com/watch?v=Nftsb2M5Ne4&t=231s>, abgerufen am 10.2.2025.
 - 5 <https://www.iom.int/news/us-mexico-border-worlds-deadliest-migration-land-route>, abgerufen am 10.2.2025.
 - 6 <https://www.iom.int/news/new-study-concludes-europes-mediterranean-border-remains-worlds-deadliest>, abgerufen am 10.2.2025.
 - 7 De Coninck, Joyce: Shielding Frontex 2.0: The One with the Impossible Proof, VerfBlog, 2024/1/30, <https://verfassungsblog.de/shielding-frontex-2-0/>, abgerufen am 10.2.2025.
 - 8 Zu einem ähnlichen Schluss gelangt Farahat, Anuscheh: Re-Imagining the European (Political) Community through Migration Law, VerfBlog, 2024/3/04, <https://verfassungsblog.de/re-imagining-the-european-political-community-through-migration-law/>, abgerufen am 10.2.2025.
 - 9 Das Phänomen und seine Folgeerscheinungen spricht die Autorin neben anderen Themen in einem anderen Buch an, Gegen die neue Härte, erschienen ebenfalls 2024, im dtv Verlag.
 - 10 Abrufbar auf verschiedenen Plattformen: <https://judithkohlenberger.com/podcast/>, abgerufen am 10.2.2025.