Nr 02 | Juni 2025

infobrief
eu & international

Inhalt

Stoppt den Omnibus!
Neuer Angriff auf das EU-Lieferkettengesetz 2

Demokratien vs. Autokratien
Wie stabil sind die Demokratien in Europa? 7

Aug um Aug, Zoll um Zoll
Erklärende Einordnung der neuen Ära in der Handelspolitik 13

EU-Mexiko-Abkommen
Menschenrechte und Nachhaltigkeit bitte warten 25

Kritische Rohstoffe für die EU
EU-Rohstoffpartnerschaften auf dem Prüfstand 30

Das EU-Defizitverfahren
Drei Jahrzehnte Fiskalregeln: Ein Rückblick mit Ausblick 37

Staatsinterventionen fürs Kapital?
Das deutsche Schuldenpaket und EU-Industriepolitik 44

Buchbesprechung
Picketty/Sandel: Die Kämpfe der Zukunft 54

EDITORIAL

Der sozial-ökologische Umbau Europas steht unter Beschuss. Die neue Kommission unterbreitet zunehmend Vorschläge zur Aufweichung der Regelungen des Europäischen Grünen Deals, dem bisherigen Herzstück der EU-Klimapolitik. Das EU-Lieferkettengesetz ist eines der prominenten Beispiele dafür, wie Felix Mayr in seinem Beitrag analysiert. Diese Entwicklungen sind eng damit verbunden, dass Europa zunehmend in den Rechtspopulismus kippt, so Frank Ey. Anschließend skizziert Julia Eder vorgebliche und tatsächliche Beweggründe hinter der eskalierenden Zollpolitik der USA. Warum die US-Politik auch die Einigung der EU mit Mexiko auf die Modernisierung ihres Handelsabkommens beeinflusst, beschreibt Monika Feigl-Heihs.

Unsere Gastautoren Bernhard Tröster, Simela Papatheophilou und Karin Küblböck von der ÖFSE werfen einen kritischen Blick auf die Partnerschaften der EU zur Sicherung von Rohstoffen. Im Beitrag von Julia Wegerer, die einen Rückblick auf drei Jahrzehnte europäischer Fiskalregeln gibt, erfahren Sie, dass Österreich nicht alleine ist, wenn demnächst das EU-Defizitverfahren eröffnet wird. Bastian Henriquez Blauth beschreibt, weshalb die Reform der Schuldenbremse und die Hinwendung zu aktiver Industriepolitik einen Bruch mit den bisherigen fiskalischen Traditionen Deutschlands markieren. Abschließend widmet sich Alexander Eigner dem Buch von Thomas Piketty und Michael J. Sandel „Ungleichheit und Ungerechtigkeit“, in dem die Probleme von Reichtum und Machtverteilung analysiert werden.

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, 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

AK WIEN

STOPPT DEN OMNIBUS!
NEUER ANGRIFF AUF DAS EU-LIEFERKETTENGESETZ

Der erste von mehreren geplanten Omnibussen verwässert wesentliche Nachhaltigkeitsregelungen der EU. Offiziell soll die Initiative zur „Vereinfachung" und „Entbürokratisierung" der Bestimmungen dienen. Tatsächlich aber werden lang erstrittene Erfolge für Beschäftigte unter der neuen Kommission zerschlagen.

Von
Felix Mayr

Zur Entstehung der Richtlinie

Das EU-Lieferkettengesetz, eigentlich die Richtlinie (EU) 2024/1760 über die Sorgfaltspflichten von Unternehmen im Hinblick auf Nachhaltigkeit („CSDDD"), wurde am 13. Juni 2024 final verabschiedet und mit 5. Juli im Amtsblatt der EU veröffentlich.[1] Große Unternehmen müssen ab Juli 2028 bzw. 2029 (in Wellen, gestaffelt nach Unternehmensgröße) Sorgfaltspflichten erfüllen. Nach diesen haben sie negative Auswirkungen auf Menschenrechte und Umwelt im Zusammenhang mit ihrer eigenen Geschäftstätigkeit, aber auch jener ihrer Tochterunternehmen und Geschäftspartner zu verhindern bzw. zu mindern.

Aktuell wird die Bürokratiekritik sehr verallgemeinert als Rechtfertigung für Deregulierung verwendet.

Das Lieferkettengesetz erlebte in seinem Entstehungsprozess einiges an Auf und Ab und stand im Frühjahr 2024 kurz vor dem Aus.[2] Um einen Kompromiss noch vor den Wahlen zum Europäischen Parlament im Juni zu erreichen,[3] wurden einige, oft kurzfristige Änderungen an der Richtlinie vorgenommen, die diese verwässerten. Insbesondere wurden die Schwellenwerte für betroffene Unternehmen drastisch erhöht. Gleichzeitig wird die Regelung nun erst zeitlich erheblich verzögert zur Anwendung kommen.

Das gefährliche Spiel mit „der Bürokratie"

Auffällig schien bereits vor der Ankündigung des Omnibusses, dass die medialen Attacken gegen das Lieferkettengesetz auch nach dem Inkrafttreten der Richtlinie nicht abnehmen wollten.[4] Nur: Genuine, eigene Berichtspflichten beinhaltet das Lieferkettengesetz gar nicht. Berichtspflichten beinhaltet lediglich die weit weniger politisierte Nachhaltigkeitsberichterstattungsrichtlinie.[5] Das Lieferkettengesetz enthält vielmehr Regelungen betreffend Risikoanalyse und -strategie, die in der Unternehmenspolitik im Sinne der Vermeidung von Risiken für Menschen- und Umweltrechte zu verankern sind. Der Nachweis über die getroffenen Maßnahmen soll nur zur Kontrolle der Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen durch die Behörde dienen. Tatsächlich werden die Verwaltungslasten durch das Lieferkettengesetz für betroffene Unternehmen von der Kommission mit Mehrkosten von 0,005 % des jährlichen Umsatzes geschätzt.[6]

Dem stehen jedoch erhebliche wirtschaftliche Potenziale gegenüber, wie auch die Kommission in ihrer damaligen Folgenabschätzung zur Richtlinie festhält.[7] Auch eine von der AK Wien in Auftrag gegebenen Studie gelangt zum Ergebnis von einem deutlich positiven Nutzen für den Globalen Süden (faire Arbeitsbedingungen ohne Einsatz von Kinder- oder Zwangsarbeit) sowie einen Nettonutzen für die europäische Wirtschaft.[8] Gerade im aktuellen Diskurs wird das Lieferkettengesetz jedoch fälschlicherweise oft als eine Schwächung der Wettbewerbsfähigkeit dargestellt.[9]

Was ebenfalls auffällt: Die Bürokratierhetorik wird derzeit weit über die EU hinaus im

Für ihre Wiederwahl machte Von der Leyen große Zugeständnisse an rechtspopulistische Fraktionen.

politischen Diskurs verwendet. Im US-Wahlkampf mobilisierte der Kampf gegen die „Bürokratie“ etwa die Massen stärker als demokratiepolitische Bedenken.[10] Unter dem Vorwand von „Effizienz“ und „Bürokratieabbau“ schafft Elon Musk aktuell wesentliche staatliche Kontrollmechanismen ab bzw. hebelt diese aus.[11] Auch der argentinische Präsident Javier „el loco“ Milei deklarierte im Rahmen seiner „¡Afuera!“-Kampagne selbstbewusst: „der Staat ist das Problem“.[12] Durch nicht näher definierte mediale Kritik an Regelungen als unnötige Bürokratie oder „Bürokratiemonster“ wird jedoch auch staatliche Verwaltung ganz allgemein diskreditiert. Dies spielt nicht zuletzt populistischen, rechtsextremen Kräften in die Hände, die womöglich von einflussreichen Teilen der Wirtschaft sogar bewusst gefördert werden sollen:[13] immerhin verspricht sich die Industrie von deren Regierungsbeteiligung weitgehende Liberalisierungen und ein „Recht des Stärkeren“, wie auch in Österreich im Rahmen der Koalitionsgespräche verfolgt werden konnte.[14]

Dieselbe Kommissionspräsidentin, entgegengesetzte Prioritäten?

Für den Omnibus wurde in auffälliger Weise vom demokratischen Prozess abgegangen.

Die EVP ging aus den vergangenen EU-Wahlen als Siegerin hervor. Aktuell gehören 16 der 27 Kommissär:innen der EVP an.[15] Ohne die EVP ist auch im Parlament praktisch keine Mehrheit zu erzielen.[16] Bereits im Zuge ihrer Kandidatur als erneute Kommissionspräsidentin wurde von kritischen Stimmen angemerkt, dass Von der Leyen (EVP) mit ihrem Programmvorhaben für die nächsten fünf Jahre große Zugeständnisse an rechte und populistische Fraktionen machte. Das Wahlprogramm der EVP fiel insbesondere durch eine Verwerfung des Grünen Deals, dem Herzstück der EU-Klimapolitik unter der letzten Kommission, oft in Kombination mit einer Politisierung des Bürokratiethemas, auf.[17] Dies betraf neben der EU-Entwaldungsverordnung[18] auch das Lieferkettengesetz als „Bürokratiemonster“.[19] In diesen Belangen ergab sich eine gewisse Schnittmenge mit Fraktionen von Rechtsaußen.[20]

Anfang November 2024, und damit wenige Monate nach dem Inkrafttreten der Richtlinie – und gar fast drei Jahre vor ihrem Geltungsbeginn – kündigte Kommissionspräsidentin Von der Leyen geplante Änderungen am Lieferkettengesetz durch ein „Omnibus“-Gesetzespaket an.[21] Ein sog. „Omnibus“ erlaubt der Kommission die Bündelung mehrerer Rechtsanpassungen in einem einzigen Gesetzesvorschlag. Nach langen, zähen Verhandlungen, die schließlich einen Kompromiss brachten, wurde mittels der am 26. Februar 2025 vorgestellten Omnibus-Initiative[22] erneut Verhandlungen über das Lieferkettengesetz eröffnet. Das ein lange erstrittener demokratischer Kompromiss bereits nach so kurzer Zeit wieder einseitig von der Kommission geöffnet wird, ist ein Novum. Auch in der Vergangenheit wurde kein solch drastischer Richtungswechsel von einer neuen Kommission derart vorangetrieben.[23]

Argumentativ baut der Omnibus auf den von der Kommission in Auftrag gegebenen Draghi-Bericht zur Zukunft der Wettbewerbsfähigkeit der Europäischen Union auf. Darin werden u.a. die nachhaltigkeitsbezogenen Berichtspflichten kritisiert, da sie erhebliche Kosten mit sich bringen und die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen beeinträchtigen würden.[24]

Ein politisches oder doch populistisches Manöver?

Bereits in der Vergangenheit fielen Agenden der Deregulierung der Kommission durch

mangelnde Sachlichkeit auf: so etwa pauschale Reduktionsziele zum Abbau von Verwaltungslasten (25% bzw. 35% für KMU) ohne Angabe der rechnerischen Grundlage, auf der diese eruiert werden. Andere Beispiele sind das sog. „one-in, one-out"-Prinzip,[25] wonach für jede neue Rechtsvorschrift auf EU-Ebene eine bereits bestehende gestrichen werden soll. Ob sich Rechtsakte auf diese Weise quantifizieren lassen bzw. auf welcher Grundlage entschieden wird, welcher Rechtsakt für eine neue Vorschrift zu gehen hat, bleibt dabei offen. Wichtiger scheint es geworden zu sein, eine marketingtaugliche Schlagzeile zu punzieren.

Dass nun rechte und wirtschaftsliberale Kräfte in der neuen Kommission eine Chance zur Verwirklichung ihrer gemeinsamen politischen Anliegen sehen, ist das eine. Das andere ist: Im Zuge des Omnibusses wurde in auffälliger Weise von demokratischen Prozessen auf EU-Ebene abgegangen. So wurde entgegen den EU-Verträgen und der gängigen politischen Praxis keine Konsultation durchgeführt:[26] mittels dieser wird der Öffentlichkeit die Möglichkeit zum Einbringen von Stellungnahmen oder Bedenken eingeräumt und auch die Qualität eines Rechtsaktes (wie bei der innerstaatlichen Begutachtung) sichergestellt. Selbst innerhalb der Kommission wurden betreffende Dienststellen mit einer Konsultationsfrist von nur 24 Stunden – dies an einem Wochenende - überrascht.[27] Nach dem Ansatz „speed kills" wurde das Dossier in einer unsachlichen Eile vorangetrieben,[28] was sich auch in der „geringen formalen Qualität" des Entwurfs bemerkbar macht.[29]

Der Omnibus höhlt das Schutzniveau zulasten jener Menschen aus, für die das Lieferkettengesetz jahrelang hart erkämpft wurde.

Weiters wurde von der Kommission keine Folgenabschätzung vorgenommen. Diese soll sachlich darlegen, welche Kosten und Nutzen von einer geplanten Rechtsvorschrift erwartet werden. Durch das Unterlassen der Vornahme einer solchen – wie auch durch die unterlassene Konsultation – hat die Kommission gegen ihre eigenen Regeln zur „besseren Rechtsetzung" verstoßen.[30]

Fest steht jedenfalls: Sobald demokratische Prozesse missachtet oder ausgehebelt werden, zumal bereits so früh in einer Legislaturperiode, muss dies ein institutionelles Warnsignal sein. Unabhängig von politischen Mehrheitsverhältnissen darf sich eine Kommission – als „Hüterin der Verträge"[31] - nicht über rechtliche Bestimmungen und politische Prozesse hinwegsetzen. Das aktuelle Vorgehen schwächt die demokratischen Prinzipien der Union und darf keinesfalls zu einem Präzedenzfall für künftige Rechtsakte werden.[32]

Wie greift der Omnibus in die Regelungen ein?

Als angestrebtes Ziel des nunmehrigen Omnibusses wird betont, dass lediglich „überschneidende, unnötige oder unverhältnismäßige Vorschriften" in den betroffenen Rechtsakten korrigiert werden sollten". [33] Nur: in einem Begleitdokument zum Rechtsvorschlag hält die Kommission selbst fest, dass es für eine tatsächliche Evaluierung der Instrumente derzeit noch zu früh sei.[34] Es stellt sich mangels Transparenz und Nachvollziehbarkeit die Frage: Wie und von wem wurde im Rahmen des Omnibusses evaluiert, welche Bestimmungen „unnötig" sind? Auffallend ist die Ähnlichkeit zwischen dem nun vorgestellten Omnibus und einem früheren Forderungspapier der Industrielobby,[35] die bereits gegen die ursprüngliche Richtlinie stark mobilisiert hat:[36] so etwa die Streichung der Minimal-Höchststrafe, die Streichung der zivilrechtlichen Haftung oder die Beschränkung auf direkte Geschäftspartner:innen (s.u.).

Wie schon nach der Ankündigung im November befürchtet werden konnte, droht das Lieferkettengesetz durch den aktuellen Omnibus stark abgeschwächt zu werden. Dies geht zulasten seines Schutzniveaus insbesondere für Beschäftigte.[37] So soll etwa im Lieferkettengesetz die von Unternehmen zu beachtende Sorgfaltspflicht (außer bei begründeten Hinweisen) nur noch auf bloß direkte Geschäftspartner:innen beschränkt werden. Dies würde jedoch die Richtlinie im Hinblick auf ihre Zielsetzung gravierend abschwächen, wie auch die Kommission im Omnibus festhält.[38] Denn menschen- und umweltrechtliche Risiken treten überwiegend in vorgelagerten Produktionsstufen auf, wo Arbeitsrechtsverletzungen und Umweltzerstörung besonders prävalent sind.[39] Durch die Beschränkung auf direkte Geschäftspartner:innen wären Fälle wie jener der einstürzenden Textilfabrik Rana Plaza, der ein wichtiger Anstoß für das Lieferkettengesetz war, auch künftig nicht erfasst.[40]

Das österreichische Regierungsprogramm hält fest, dass Entbürokratisierung nicht zulasten der Rechte von Arbeitenden und Konsument:innen gehen darf.

Weiters soll die harmonisierte zivilrechtliche Haftung gestrichen werden, die es Geschädigten bzw. deren Hinterbliebenen ermöglichen würde, im Falle von erlittenen Schäden aufgrund einer verletzten Sorgfaltspflicht Wiedergutmachung zu fordern. Die Streichung birgt die Gefahr, dass für die Betroffenen auch künftig keine Verbesserung ihrer Rechtstellung eintritt, selbst bei missachteter Sorgfaltspflicht.[41] Hier führt die Kommission im Omnibus an, selbst nicht zu wissen, wie dadurch „Verwaltungslasten“ eingespart werden.[42]

Weitere Änderungen betreffen die Möglichkeit, Maßnahmen zur Risikominderung nur noch alle fünf Jahre evaluieren zu müssen (anstatt regelmäßig, mindestens aber jährlich) oder eine Einschränkung der Stakeholder-Konsultation bei der Umsetzung der Sorgfaltspflichten in der Unternehmenspolitik. Dies würde insbesondere NGO oder menschenrechtliche Organisationen aus der Konsultation drängen. All diese Vorschläge gehen direkt zulasten der Effektivität in der Umsetzung und damit des Schutzniveaus der Regelung. Leidtragende dieser „Vereinfachung“ wären am Ende jene Menschen, für welche das Lieferkettengesetz jahrelang hart erkämpft wurde.[43]

Wie geht es weiter mit dem Omnibus?

Derzeit wird auf Ratsebene über eine allgemeine Ausrichtung verhandelt, die die Position der EU-Mitgliedstaaten auf Minister:innenebene wiedergibt. Bezüglich der österreichischen Positionierung und dem Abstimmverhalten im Rat ist jedenfalls der im Regierungsprogramm festgeschriebene Kompromiss, nämlich dass jegliche Entbürokratisierung nicht zulasten von Arbeitnehmer:innen- und Konsument:innenrechten gehen darf,[44] einzuhalten. Um dem Regierungsprogramm als Richtschnur Folge leisten zu können, sollte ein transparentes Verfahren unter Einbeziehung der Sozialpartner, der Zivilgesellschaft und aller betroffenen Ressorts angestrebt werden.

Nach der Vorlage der Positionierungen jeweils des Rats und des EU-Parlaments beginnen die Verhandlungen im sog. „Trilog“ zwischen diesen beiden Institutionen. Bis zu einer finalen Einigung kann sich der Omnibus inhaltlich also noch in alle Richtungen abändern – was für Unternehmen wiederum die Vorbereitung auf künftig geltende Regelungen bis auf weiters verunmöglicht. Auch deshalb haben namhafte Unternehmen den Omnibus im Vorfeld scharf kritisiert und fordern eine Beibehaltung der bisherigen Regelungen.[45] Man darf angesichts der hoch-

gradigen Politisierung der Thematik wohl von noch unerwarteten Richtungsänderungen ausgehen. Umso wichtiger muss das Einhalten demokratischer Prozesse sowie eine dringend notwendige Versachlichung der Debatte sein.

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

1 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=OJ:L_202401760, abgerufen am 30.4.2025.
2 Vgl. https://www.awblog.at/Europa/Die-EU-Lieferkettenrichtlinie-ist-da, abgerufen am 30.4.2025.
3 https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20240419IPR20585/due-diligence-meps-adopt-rules-for-firms-on-human-rights-and-environment, abgerufen am 30.4.2025.
4 https://www.zeit.de/wirtschaft/2024-12/lieferkettengesetz-kritik-fdp-union-wahlkampf-buerokratie, abgerufen am 30.4.2025.
5 https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2022/2464/oj/eng, abgerufen am 30.4.2025.
6 https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/8ba0a8fd-4c83-11ea-b8b7-01aa75ed71a1/language-en, abgerufen am 30.4.2025.
7 https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/8ba0a8fd-4c83-11ea-b8b7-01aa75ed71a1/language-en, abgerufen am xx.4.2025.
8 https://emedien.arbeiterkammer.at/viewer/image/AC16942622/, abgerufen am 30.4.2025.
9 https://www.zeit.de/politik/deutschland/2024-11/marco-buschmann-robert-habeck-justizminister-wirtschaftsminister-lieferkettengesetz-kettensaege, abgerufen am 30.4.2025.
10 https://verfassungsblog.de/im-sog-der-burokratierhetorik/, abgerufen am 30.4.2025.
11 https://theconversation.com/efficiency-or-empire-how-elon-musks-hostile-takeover-could-end-government-as-we-know-it-249262, abgerufen am 30.4.2025.
12 https://www.youtube.com/watch?v=fJFqjiB0GW0, abgerufen am 30.4.2025.
13 https://www.kleinezeitung.at/wirtschaft/19363750/stillstandsparteien-iv-praesident-knill-kritisiert-auch-die-oevp-scharf oder https://www.profil.at/wirtschaft/verkalkuliert-haette-die-industrie-mit-blau-schwarz-bekommen-was-sie-wollte/403010446, abgerufen am 30.4.2025.
14 http://www.beigewum.at/wp-content/uploads/Kuwe_1-25_9-DebatteEditorial_BergerSchlager.pdf , abgerufen am 30.4.2025.
15 https://wien.arbeiterkammer.at/interessenvertretung/eu/infobrief/IB25_1_Brisante-Schwerpunkte-der-neuen-EU-Kommission.html abgerufen am 30.4.2025.
16 https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/en/organisation-and-rules/organisation/political-groups abgerufen am 30.4.2025.
17 https://www.euractiv.de/section/energie-und-umwelt/news/evp-forcierte-2024-richtungswechsel-in-der-eu-umweltpolitik/, abgerufen am 30.4.2025.
18 https://www.euractiv.de/section/landwirtschaft-und-ernahrung/news/epp-draft-plan-seeks-to-place-anti-deforestation-law-on-back-burner/, abgerufen am 30.4.2025.
19 https://www.euractiv.de/section/europa-kompakt/news/leak-evp-macht-bruesseler-buerokratie-zum-hauptwahlkampfthema/, abgerufen am 30.4.2025.
20 Rechte im EU-Parlament: Gemeinsame Sache gegen den Green Deal - Euractiv DE, abgerufen am 30.4.2025.
21 *Von der Leyen*, Pressekonferenz beim informellen Treffen der Staats- und Regierungschefs in Budapest am 8. 11. 2024, Teil 4 - Q&A, 00:02:15-00:03:28, https://audiovisual.ec.europa.eu/en/video/I-263708 abgerufen am 30.4.2025.
22 https://commission.europa.eu/publications/omnibus-i_en, abgerufen am 30.4.2025.
23 https://www.politico.eu/article/most-eu-firms-exempted-from-green-reporting-under-proposed-omnibus-bill/, abgerufen am 30.4.2025.
24 Draghi Bericht, SS. 317ff, https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/draghi-report_en, abgerufen am 30.4.2025.
25 https://emedien.arbeiterkammer.at/viewer/image/AC16050841/1/LOG_0001/, abgerufen am 30.4.2025.
26 Vgl. Art. 11 Abs.1 EUV: „Die Organe geben den Bürgerinnen und Bürgern und den repräsentativen Verbänden in geeigneter Weise die Möglichkeit, ihre Ansichten in allen Bereichen des Handelns der Union öffentlich bekannt zu geben und auszutauschen."
27 https://www.wwf.eu/?17157941/Simplification-Omnibus-A-ticking-time-bomb-for-crucial-EU-sustainable-finance-laws, abgerufen am 30.4.2025.
28 https://verfassungsblog.de/eu-omnibus-informal-workers/, abgerufen am 30.4.2025.
29 Josef Baumüller/Katharina Schönauer, EU-Omnibus-Paket zur Nachhaltigkeit: (sinnvolle) Vereinfachung oder (nur) Deregulierung?, RWK 2025, 74.
30 d0bbd77f-bee5-4ee5-b5c4-6110c7605476_en, abgerufen am 30.4.2025.
31 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=LEGISSUM:community_law_application#:~:text=Artikel%2017%20des%20Vertrags%20%C3%BCber%20die%20Europ%C3%A4ische%20Union,dessen%20einheitliche%20Anwendung%20in%20der%20gesamten%20EU%20sicherstellt, abgerufen am 30.4.2025.
32 Siehe auch Veranstaltung „Stoppt den Omnibus!", https://wien.arbeiterkammer.at/interessenvertretung/eu/internationalerhandel/Lieferkettengesetz-umsetzen.html abgerufen am 30.4.2025.
33 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/qanda_25_615, abgerufen am 30.4.2025.
34 COM(2025) 81 final, S. 10, https://commission.europa.eu/publications/omnibus-i_en, abgerufen am 30.4.2025.
35 https://www.aefinfo.fr/assets/medias/documents/5/5/554197.pdf, abgerufen am 30.4.2025.
36 https://wien.arbeiterkammer.at/interessenvertretung/eu/infobrief/IB24_3_Artikel01_CSDDD-unter-Druck.html, abgerufen am 30.4.2025.
37 https://www.awblog.at/Wirtschaft/Rechte-schwaechen-Gruenen-Deal, abgerufen am 30.4.2025.
38 SWD(2025) 80 final, S. 35, https://commission.europa.eu/publications/omnibus-i_en, abgerufen am 30.4.2025.
39 https://www.uniba.it/it/ricerca/dipartimenti/dse/e.g.i/egi2014-papers/ito sowie https://trase.earth/insights/action-to-reduce-deforestation-must-address-blindspot-of-indirect-sourcing, abgerufen am 30.4.2025.
40 https://utopia.de/news/12-jahre-nach-rana-plaza-die-ausbeutung-geht-weiter_805747/, abgerufen am 30.4.2025.
41 https://verfassungsblog.de/eu-omnibus-paket-csddd/, abgerufen am 30.4.2025.
42 Staff Working Document Accompanying the documents COM(2025) 80 - COM(2025) 81, 26.2.2025, S. 40, https://commission.europa.eu/publications/omnibus-i_en abgerufen am 30.4.2025.
43 Siehe dazu näher: Stellungnahme der BAK, https://www.arbeiterkammer.at/interessenvertretung/umweltundverkehr/verkehr/stellungnahmen/Omnibus.html, abgerufen am 30.4.2025.
44 Vgl. aktuelles Regierungsprogramm, S. 33, https://www.spoe.at/wp-content/uploads/2025/02/Regierungsprogramm_2025.pdf abgerufen am 30.4.2025.
45 https://www.business-humanrights.org/en/latest-news/business-letter-omnibus/, abgerufen am 30.4.2025.

DEMOKRATIEN VS. AUTOKRATIEN
WIE STABIL SIND DIE DEMOKRATIEN IN EUROPA?

2024 war ein weltweites Superwahljahr. Rund 3 Milliarden Menschen konnten in ihren Ländern ihre Vertreter:innen neu wählen. Allerdings: Die Möglichkeit, wirklich frei zwischen mehreren Wahlbewerber:innen entscheiden zu können, geht in vielen Ländern deutlich zurück. Untersuchungen zeigen, dass Demokratien in vielen Regionen immer stärker unter Druck geraten. Auch die Europäische Union ist dabei keine Ausnahme.

Von
Frank Ey

Europa kippt nach rechts

Quer durch Europa verzeichnen rechtspopulistische Parteien erhebliche Stimmenzuwächse und stellen mit sechs Vertreter:innen mittlerweile mehr Premiers als die Sozialdemokrat:innen

Nicht nur die EU-Wahlen fanden letztes Jahr in Europa statt, sondern auch in mehreren Mitgliedstaaten waren die Bürger:innen zu den Wahlurnen aufgerufen: So beispielsweise in Portugal, Belgien, Rumänien, Kroatien, Litauen und Österreich. Kurzfristig kamen mit Deutschland und Frankreich auch noch die beiden größten Volkswirtschaften in der EU hinzu. In allen Ländern verzeichneten rechtspopulistische und rechtsextreme Gruppierungen starke Stimmenzuwächse.

In Frankreich konnte die Rassemblement National (RN) unter Marine Le Pen im ersten Wahlgang mit einem Stimmanteil von mehr als 33 Prozent um 5 Prozentpunkte mehr Stimmen erringen als das zweitplazierte linke Bündnis Nouveau Front Populaire (NFP). Nur aufgrund des Mehrheitswahlrechts und damit verbunden einer Stichwahl zwischen den Kandidat:innen mit einem Stimmenanteil von mehr als 12,5 Prozent konnte die NFP stärkste Kraft im französischen Parlament werden, gefolgt von Macrons Ensemble pour la République. Die RN fand sich auf dem dritten Platz wieder.[1]

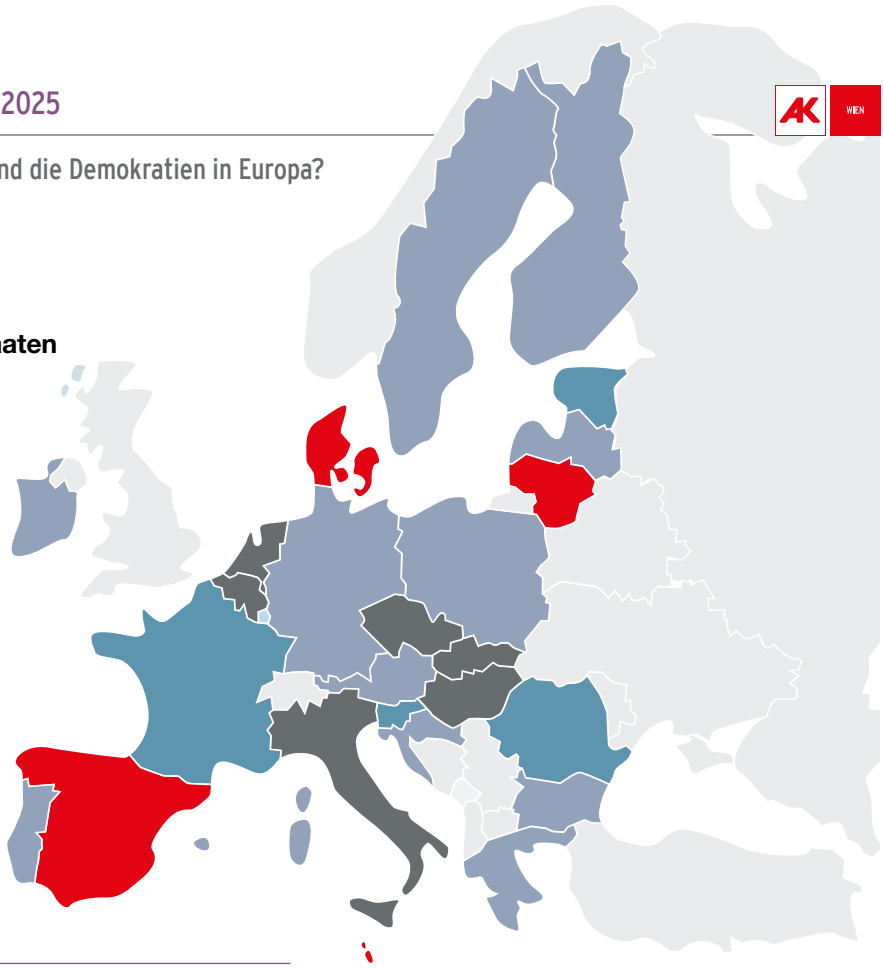
In Österreich hingegen wurde die Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ) bei den Wahlen im Juni 2024 stimmenstärkste Partei. Nachdem sich die FPÖ jedoch mit der Österreichischen Volkspartei nicht auf eine Koalition einigen konnte, blieb jedoch auch sie – wie schon die französische RN – auf der Oppositionsbank.[2]

Beim Urnengang in Deutschland im September 2024 wiederum kam die rechtsextreme Alternative für Deutschland (AfD) hinter der Christlich Demokratischen Union Deutschlands (CDU) auf Platz zwei. Zu Regierungsehren kam die AfD aber ebenfalls nicht, weil keine einzige der anderen im deutschen Bundestag vertretenen Parteien mit ihr zusammenarbeiten möchte.

In anderen Ländern der EU sitzen populistische bis rechtsextreme Parteien bereits in Regierungen. Das bekannteste Beispiel ist Italien mit Giorgia Meloni von der Fratelli d'Italia in der Funktion als Ministerpräsidentin. In den Niederlanden gibt es nun eine Koalition unter maßgeblicher Beteiligung von Geert Wilders radikal rechter Partei voor de Vrijheid (PVV). In Belgien wiederum stellt seit Februar 2025 erstmals die flämische rechtsnationale Partei N-VA mit Bart de Wever den Premierminister.[3]

In der Öffentlichkeit kaum bekannt ist, dass rechtspopulistische bis rechtsextreme Parteien bereits sechs Premierminister:innen stellen. In fünf weiteren EU-Ländern sind rechte Fraktionen in die Regierungsarbeit eingebunden. Im Rat stellt der Flügel rechts der Konservativen damit bereits einen ganz erheblichen Faktor dar. Zum Vergleich: Die

Politische Zugehörigkeit der Regierungschef:innen in den EU-Staaten



Populistisch/Rechtsextrem
Belgien, Niederlande, Italien, Ungarn, Slowakei, Tschechien

Sozialdemokratisch
Dänemark, Spanien, Litauen, Malta

Liberal
Slowenien, Estland, Frankreich, Rumänien

Die 13 anderen EU-Länder: **konservativ**

Die neuen Mehrheitsverhältnisse im EU-Parlament machen es für Konservative im Zusammenspiel mit rechtspopulistischen bis -extremen Kräften möglich, die Sozial- und Umweltgesetzgebung zurückzudrehen.

Sozialdemokrat:innen stellen nur vier Premiers im Europäischen Rat, die Liberalen ebenfalls vier. Nach wie vor dominieren konservative Premiers auf Ratsebene und stellen dreizehn Ministerpräsident:innen.

Neue Bündnisse im Europäischen Parlament

Auch auf Ebene des Europäischen Parlaments gab es eine ähnliche Entwicklung wie im Rat. Rechtspopulistische bis -extreme Parteien stellen nun rund 26 Prozent der EU-Abgeordneten, die sich auf drei Fraktionen aufteilen: Die „Patriots for Europe“, in der auch die FPÖ wiederzufinden ist, die „Europäischen Konservativen und Reformer“ mit beispielsweise der italienischen Fratelli d’Italia und die Gruppe „Europa der Souveränen Nationen“ mit der AfD als prominente Vertreterin. Sie verfügen zusammen über 187 Abgeordnete, damit nur einen weniger als die größte Fraktion, die Europäische Volkspartei (EVP). Die Gruppe der Europäischen Sozialdemokrat:innen als zweitstärkste Fraktion hinter der EVP hält im Vergleich dazu nur 136 Mandate.[4]

Damit sind bei Abstimmungen neue Konstellationen zur Erreichung einer Mehrheit möglich. Die neuen Koalitionen zeigten sich bereits im Herbst 2024 anlässlich der Verschiebung der EU-Entwaldungsverordnung. Diese wurde in der letzten Legislaturperiode beschlossen, aber aufgrund des Drucks der Branche sowie von Drittstaaten von der Kommission wieder geöffnet. Während die Kommission ausschließlich vorschlug, die Verordnung um ein Jahr zu verschieben, votierte das Europäische Parlament dafür, weitere Ausnahmebestimmungen für Unternehmen einzuarbeiten. Eine Mehrheit für die Wünsche der betroffenen Unternehmen fand die EVP zusammen mit den Fraktionen, die politisch rechts von ihr stehen. Die Abgeordneten der anderen Fraktionen und Umwelt-NGOs zeigten sich entsprechend entsetzt.[5]

Wechselnde Mehrheiten sind in Demokratien grundsätzlich nichts Ungewöhnliches. Bedenklich wird es jedoch, wenn eine große Anzahl von Gesetzen, die gerade erst im Rahmen eines demokratischen Prozesses

beschlossen wurden, bei der erstbesten Gelegenheit im Eilverfahren wieder rückgängig gemacht werden sollen. Im Rahmen des sogenannten Omnibus-Verfahrens (siehe auch den Artikel zu Omnibus in dieser Ausgabe des EU-Infobriefs) sollen nach dem Willen der Europäischen Kommission und insbesondere von Unternehmensvertretungen[6] ganze Maßnahmenpakete im Rahmen des Grünen Deals gestrichen und/oder verwässert werden. Betroffen davon sind unter anderem die Sozial- und die Umweltberichterstattung sowie die Anwendung von Sorgfaltspflichten durch Unternehmen (EU-Lieferkettengesetz). Haftungs- und Kontrollbestimmungen sollen gestrichen werden, was der Aushöhlung von Nachhaltigkeitsbestimmungen gleichkommt. Das Inkrafttreten der verbleibenden Regelungen soll darüber hinaus um zwei Jahre verschoben werden.[7] Ein Vorgang, den es seit Bestehen der Europäischen Union noch nie gab und der allen bisherigen demokratiepolitischen Konventionen zuwiderläuft.

Gründung eines Gremiums zur Korruptionskontrolle blockiert

Die Europäische Kommission hat es in der letzten Legislaturperiode verabsäumt, Maßnahmen zur Stärkung der Demokratien durchzusetzen.

Genauso brisant ist das Verhalten des Europäischen Parlaments beim Kampf gegen Korruption. In den letzten Jahren gab es gleich mehrere Korruptionsfälle, bei denen Abgeordnete und ihre Mitarbeiter:innen im Verdacht standen, sich gegen Informationen und andere Gefälligkeiten bestechen zu lassen.[8] Dabei geht es insbesondere und immer wieder um Kontakte zu Russland und China. So gab es Einflussversuche seitens des chinesischen Technologiekonzerns Huawei, die von Transparency International bereits 2022 aufgedeckt wurden. Bis zu fünfzehn EU-Abgeordnete sollen in diese Bestechungsversuche verwickelt gewesen sein.[9] Es folgte Katargate. EU-Mandatar:innen sollen dabei von Marokko und Katar Geld erhalten haben, um im Sinne dieser Staaten tätig zu werden.[10] Während des Wahlkampfs zu den EU-Wahlen wurde ein weiterer Fall von möglicher Spionage durch China publik: Ein Assistent eines AfD-Abgeordneten soll Informationen über chinesische Dissident:innen an Vertreter:innen aus China weitergegeben haben. Ein Mitarbeiter des Büros des AfD-Mandatars steht zudem auch im Verdacht der Spionage für Russland.[11]

Umso bemerkenswerter ist, dass nun der sogenannte Ethikrat, der für die Verfolgung von Korruption zuständig wäre und auch Sanktionen verhängen könnte, noch immer nicht eingesetzt wurde, obwohl sich alle EU-Institutionen im April 2024 in einer Vereinbarung zu diesem Rat bekannt haben. Doch im Europäischen Parlament wird die Einsetzung des Ethikrats mit den Stimmen der Europäischen Volkspartei und den Fraktionen rechts der Konservativen seit Monaten blockiert. Demokratiepolitisch ist das ein Alarmsignal, weil bekannt ist, dass insbesondere Russland über etliche Kanäle versucht, die Europäische Union und ihre Mitgliedsländer zu destabilisieren.

Zuletzt schaffte es Russland beinahe, den kaum bekannten Kandidaten Georgescu in Rumänien zum Staatspräsidenten zu machen. Die Wahl wurde jedoch vom Obersten rumänischen Gerichtshof annulliert, nachdem zahlreiche Ungereimtheiten und eine Desinformationskampagne mit Ursprung Russland deutlich wurden.[12] Die Wahlwiederholung am 4. Mai 2025 ergab nun einen Sieg für den Rechtsextremen George Simion, der demonstrativ Georgescu unterstützte und sich gegen eine weitere Unterstützung der Ukraine durch die EU angesichts der Aggression Russlands stellte.[13] Bei Redaktionsschluss gab es noch kein Ergebnis von der Stichwahl. Sollte Simion

gewinnen, wäre das eine weitere Hiobsbotschaft für die Ukraine, die derzeit über Rumänien Waren- und Waffenlieferungen von Unterstützerländern erhält.[14]

Ist der Kampf der Demokratien gegen autoritäre Systeme und Diktaturen schon verloren?

Neueste Untersuchungen zeigen auf, dass Demokratien weltweit auf dem Rückzug sind. Gerade Osteuropa, Süd- und Zentralasien verzeichnen die schärfsten Rückgänge. Drei von vier Personen leben weltweit in autoritären Regimen und Diktaturen. Per 2024 stehen 88 Demokratien 91 Autokratien gegenüber.[15] Dabei sind die letzten Entwicklungen aus dem Jahr 2024 noch gar nicht mitberücksichtigt. Wie die Autor:innen des Demokratieberichts die USA nun einstufen, bleibt abzuwarten.

Es fehlt den Spitzen der EU-Kommission an einem entschiedenen Auftreten gegenüber ihren Kontrahenten im Interesse der EU und der Demokratie.

Gerade für die Europäische Union bedeutet das neue Regime in den USA jedenfalls eine Zäsur: Denn nicht nur aus Russland, sondern nun auch aus den USA ist eine teils massive Einflussnahme auf Wahlen in einzelnen europäischen Ländern festzustellen. Während Russland verdeckt über verstecke Geldflüsse an einzelne Parteien und Politiker:innen sowie einschlägigen Social Media-Einschaltungen[16] agiert, Elon Musk, ein einflussreicher Berater von US-Präsidenten Donald Trump, mittels Meldungen auf der Plattform X und hoher Geldspenden für rechtsextreme bzw -populistische Parteien Einfluss auf den Ausgang von Wahlen in Europa zu nehmen. So hat Musk in Deutschland unter anderem die rechtsextreme Partei AfD aktiv unterstützt[17] und in Großbritannien die Partei Reform UK von Nigel Farage, die ebenfalls dem rechten Spektrum zuzuordnen ist.[18]

Eine große Gefahr für Demokratien stellen zudem Cyberattacken dar. Bereits 2017 informierte der damalige NATO-Generalsekretär Jens Stoltenberg über einen massiven Anstieg von Cyberattacken, die zu einem Großteil von staatlichen Institutionen anderer Länder kämen. Seine Befürchtung damals: Hacker könnten versuchen, sich in nationale Wahlkämpfe einzumischen und Demokratien damit unterminieren.[19] Die Bedrohungslage hat sich seither weiter verschärft. Cyberexpert:innen informieren darüber, dass Diktaturen wie Russland, China, Nordkorea und Iran ihre digitale Zusammenarbeit intensivieren[20] – ein weiteres Alarmsignal für die Europäische Union.

Wo bleiben die Maßnahmen der Europäischen Union?

Die Europäische Union hatte jahrelang Zeit, gegen diese demokratiepolitischen Gefahren vorzugehen. Tatsächlich hat EU-Kommissionspräsidentin Ursula Von der Leyen auch schon in ihren Leitlinien für die künftige Europäische Union 2019 – 2024 angekündigt, einen Aktionsplan für Demokratie vorzulegen und gegen Desinformation und Hetze im Internet vorzugehen.[21]

Leider kamen ausgerechnet die Vorschläge für Maßnahmen zur Verteidigung der Demokratie viel zu spät, nämlich ein halbes Jahr vor den EU-Wahlen. Sowohl die Richtlinie, die einen Schutz gegen Einflussnahme aus Drittstaaten bieten sollte, und eine weitere Initiative zum Schutz vor Cyberbedrohungen und wahlbezogenen Informationen sind bis heute nicht in Kraft und hätten für die Mitgliedstaaten zudem nur Empfehlungscharakter.[22]

Ein Instrument hat sich in der letzten Legislaturperiode als recht wirkungsvoll erwiesen: Das Rechtsstaatlichkeitsinstrument, das Förderungen aus dem EU-Budget mit der Einhaltung von Grundprinzipien der

Demokratie koppelt, hat dazu geführt, dass sich Länder wie Polen und Ungarn gezwungen sahen, ihre nationale Gesetzgebung so weit anzupassen, dass sie mit den demokratischen Grundprinzipien übereinstimmt. Dennoch blieb ein zweistelliger Mrd.-Betrag für Ungarn eingefroren. 2024 gab Von der Leyen jedoch mehr als 10 Mrd. € an Förderungen für Ungarn frei. Der Verdacht: Die EU-Kommissionspräsidentin hat sich von Orbán erpressen lassen, um eine Zustimmung für ein Hilfspaket für die Ukraine zu bekommen. Das Europäische Parlament antwortete mit einer Klage gegen die Europäische Kommission – ein überaus seltener Schritt.[23]

Mit den EU-Wahlen hat sich jedoch alles geändert. Von der Leyen, jahrelang um Distanz zu Rechtspopulist:innen bemüht, als auch Manfred Weber, Chef der Europäischen Volkspartei im Europäischen Parlament arbeiten nun mit Gruppierungen zusammen, die weit rechts von der EVP stehen.[24] Ob diese 180 Grad-Wende hilft, die Demokratien in Europa zu stärken?

Gerade in Zeiten, in denen Demokratien immer stärker unter Druck stehen, braucht es entschlossene Maßnahmen, um gegen Populist:innen und autoritäre/autokratische Regime zu bestehen. Auch in ihrem neuen Regierungsprogramm verspricht EU-Kommissionspräsidentin Von der Leyen Schritte zu setzen, um Demokratien zu stärken und die Rechtsstaatlichkeit zu verteidigen.[25]

Die politische Praxis zeigt jedoch, dass es nicht nur innerhalb der Europäischen Union, sondern auch im Außenauftritt an der entsprechenden Entschiedenheit der Kommissionspräsidentin und ihrer Außenbeauftragten Kaja Kallas fehlt. Die aggressive Agitation Musks anlässlich der Wahlen in Deutschland und die wiederholte Unterstützung von europäischen Rechtsaußen-Parteien wurde von der EU-Spitze mit keinem Wort kommentiert, obwohl diese vor den Gefahren ausländischer Einflussnahme gewarnt und eine eigene Richtlinie dazu vorgeschlagen hat.

EU-Kommission vs US-Regierung – das Schweigen der Lämmer

Seit Donald Trump zum zweiten Mal das Amt des US-Präsidenten übernommen hat, besteht nach innen wie nach außen der Eindruck, dass seine Politik vor allem aus Einschüchtern und Drohen besteht. Gegenüber Panama drohte er, sich den Panama-Kanal zurückzuholen.[26] Bezüglich Kanada träumt er von dem Land als 51. Bundesstaat.[27] Aus europäischer Sicht am beängstigendsten ist jedoch die wiederholte Ankündigung, Grönland annektieren zu wollen, und das notfalls mit militärischer Gewalt.[28] Von EU-Seite ist bezüglich dieser Drohung kaum etwas zu hören. Nur Dänemark äußerte sich empört bezüglich der US-Annexions-Pläne.[29]

Einzig bezüglich der Zölle zeigte die Europäische Union kurz ihre (Milch-)Zähne und drohte mit Gegenmaßnahmen. Das hielt die EU aber nicht lange durch: Die Kommission bot nun an, den USA Waren im Wert von 50 Mrd. € abzukaufen, vor allem Flüssiggas und Sojabohnen. [30]

Ob diese Art der Diplomatie gegenüber autoritären Systemen angebracht ist, muss stark bezweifelt werden. Was der Europäischen Union fehlt, ist ein geschlossenes und entschiedenes Auftreten. Ein freundliches Lächeln während das Pendant die Funktionsträger:innen herablassend behandelt, ist eindeutig nicht der richtige Umgang mit diesem Schlag von Autokratien.

Fazit

Die Demokratien stehen derzeit weltweit unter Druck. Mittlerweile gibt es mehr Diktaturen und Autokratien als Demokratien. Für autoritäre Regime sind heutzutage keine Staatsstreiche mehr nötig: Der massive Einsatz von „sozialen“ Medien und das Verbreiten von Desinformation ist wesentlich erfolgversprechender.

Die Europäische Union hat das Problem zwar bereits 2019 richtig erkannt, es aber völlig verabsäumt, umgehend zielgerichtete Maßnahmen zu ergreifen. Das Ende 2023, also ein halbes Jahr vor dem Ende der EU-Legislaturperiode veröffentlichte EU-Demokratiepaket, kommt viel zu spät.

Will die EU weiterhin ernst genommen werden, müssen die höchsten Vertreter:innen der EU nun schleunigst entschiedener gegen autokratische Systeme auftreten und sich (neue) Allianzpartner:innen suchen. Tut sie es nicht, droht die EU zwischen Autokratien und Diktaturen aufgerieben zu werden.

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

---

1 Frankreich: Ungewissheit nach Wahlüberraschung - news.ORF.at und Parlamentswahl in Frankreich 2024, abgerufen am 29. April 2025.
2 Österreich: Dreier-Koalition aus ÖVP, SPÖ und Neos steht fest - DER SPIEGEL, abgerufen am 29. April 2025.
3 Belgien: Rechtsnationalist De Wever neuer Ministerpräsident - news.ORF.at, abgerufen am 29. April 2025.

4 A&W-Blog | Nach den EU-Wahlen: Wer gibt im Europäischen Parlament den Ton an?, abgerufen am 30. April 2025.
5 Europaparlament stimmt für Änderung des EU-Entwaldungsgesetzes - EU - derStandard.at › International, abgerufen am 30. April 2025.
6 1st EU Omnibus: A positive step towards making it easier to do business in Europe - BusinessEurope, abgerufen am 30. April 2025.
7 Nachhaltigkeit- und Sorgfaltspflichten: Abgeordnete stimmen für Eilverfahren | Aktuelles | Europäisches Parlament, abgerufen am 30. April 2025.
8 A&W-Blog | Demokratien in Gefahr – Europa braucht Entschlossenheit, abgerufen am 2. Mai 2025.
9 New European Parliament corruption allegations: Transparency International EU response - Transparency International EU, abgerufen am 2. Mai 2025.
10 Ein Jahr nach Korruptionsskandal: Was aus „Katargate“ wurde - ZDFheute, abgerufen am 2. Mai 2025.
11 Ex-Mitarbeiter von Maximilian Krah wegen Spionage angeklagt - ZDFheute, abgerufen am 2. Mai 2025.
12 Umstrittene Neuansetzung: Warum alle Welt auf die Präsidentschaftswahl in Rumänien schaut - WELT, abgerufen am 2. Mai 2025.
13 Rechtspopulist gewinnt erste Runde der rumänischen Präsidentschaftswahl - Rumänien - derStandard.at › International, abgerufen am 5. Mai 2025.
14 Drei Jahre Krieg in der Ukraine: Rumänien ist im hybriden Fadenkreuz Russlands - n-tv.de, abgerufen am 5. Mai 2025.
15 The Global State of Democracy 2024, abgerufen am 5. Mai 2025.
16 Wie Russland in Europa Einfluss nehmen will | tagesschau.de, abgerufen am 2. Mai 2025.
17 Faktencheck: Wie Musk sich in die Bundestagswahl einmischt – DW – 19.02.2025, abgerufen am 2. Mai 2025.
18 https://www.standard.co.uk/news/uk/elon-musk-nigel-farage-donald-trump-reform-uk-b1197417.html, abgerufen am 2. Mai 2025.
19 Zahl der Cyberattacken auf NATO um 60 Prozent gestiegen - Salzburg24.at, abgerufen am 2. Mai 2025.
20 Digitales Wettrüsten? Experten warnen vor zunehmenden Cyberattacken | Euronews, abgerufen am 2. Mai 2025.
21 Paket zur Verteidigung der Demokratie: Gegen verdeckte Einflussnahme aus dem Ausland - Europäische Kommission, abgerufen am 5. Mai 2025.
22 A&W-Blog | Demokratien in Gefahr – Europa braucht Entschlossenheit, abgerufen am 5. Mai 2025.
23 Ungarn-Fördergelder: EU-Parlament verklagt EU-Kommission - ZDFheute, abgerufen am 5. Mai 2025.
24 EU: Stratege Weber auf gefährlichem Terrain - Politik - SZ.de, abgerufen am 5. Mai 2025
25 Prioritäten für 2024-2029 - Europäische Kommission, abgerufen am 5. Mai 2025.
26 Trump will die USA in Panama wieder groß machen - Kommentare der anderen - derStandard.at › Diskurs, abgerufen am 25. Mai 2025
27 Wahl in Kanada: Trump spricht erneut von 51. Bundesstaat | STERN.de, abgerufen am 5. Mai 2025.
28 Präsident will Insel „dringend“: Trump schließt Gewalt für Grönland-Übernahme nicht aus - n-tv.de, abgerufen am 5. Mai 2025.
29 Grönland weist Annexionsphantasien der USA empört zurück - USA - derStandard.at › International, abgerufen am 5. Mai 2025.
30 US-Zölle: im Zollstreit bietet die EU 50 Milliarden Euro für US-Produkte an - manager, abgerufen am 5. Mai 2025.

AUG UM AUG, ZOLL UM ZOLL
ERKLÄRENDE EINORDNUNG DER NEUEN ÄRA IN DER HANDELSPOLITIK

Seit Donald Trumps zweiter Amtszeit wird der globale Handelskrieg erneut eskaliert. Es vergeht fast kein Tag ohne neue Zollankündigungen von Seiten der USA. Aber was steckt eigentlich hinter den Zöllen? Welche Denkschulen haben sich für und gegen Zölle ausgesprochen? Und wie hat sich das in der politischen Praxis ausgedrückt? Dieser Beitrag zeichnet kurz die wichtigsten Argumente nach, die es in der Handelspolitik gibt und ordnet anschließend die Eskalation des Handelskriegs ein.

Von
Julia Eder

Theorie vs. Praxis der Handelshemmnisse

Grundlegende Einordnung von Freihandel und Protektionismus

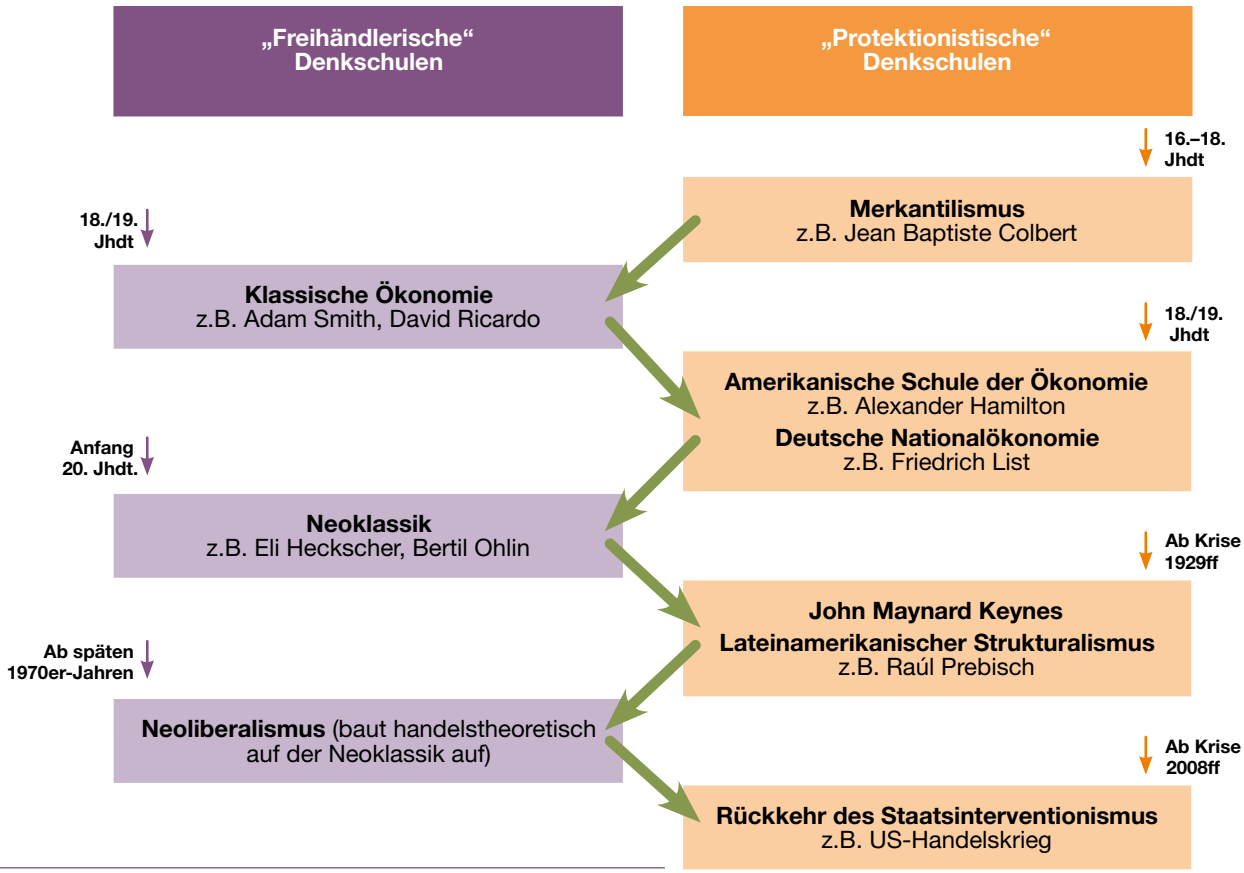
Betrachtet man die Geschichte der Neuzeit, wechseln sich wirtschaftliche Denkschulen ab, die mal dem Protektionismus, mal dem Freihandel stärker zugeneigt sind. Wichtig ist allerdings im Kopf zu behalten, dass die in einer Periode dominante Denkschule nie vollständig die politische Praxis bestimmt hat. So gab es freihändlerische Phasen, in denen protektionistische Maßnahmen weiterhin eingesetzt wurden und protektionistische Phasen, in denen sich die Freihändler bereits zum Gegenschlag formierten und in einzelnen Ländern den Ton angaben. Theorie und Praxis klaffen in diesem Feld so weit auseinander, wie in kaum einem anderen Bereich.[1]

Dabei gibt es nicht „den" Protektionismus, sondern es existiert eine Vielzahl von Handelshemmnissen, die freien Handel einschränken können. Zölle sind sogenannte „tarifäre" Handelshemmnisse, die sich auf Importe oder Exporte und dabei entweder auf Menge oder Wert eines Gutes beziehen.[2] Darüber hinaus gibt es noch „nicht tarifäre" Handelshemmnisse, z.B. technische Normen und Standards, Import- oder Exportverbote, Importquoten, Exportsubventionen und einiges mehr.[3] Beide Arten von Handelshemmnissen können außerdem nur bestimmte Produktgruppen (z.B. landwirtschaftliche Güter) umfassen, was die Beurteilung, ob ein Land im Allgemeinen protektionistisch agiert oder nicht, schwieriger macht. Oft ist die Politik nur in jenen Teilbereichen der Wirtschaft so ausgerichtet, die als besonders schützenswert gelten. Protektionistische Maßnahmen werden aus einer entwicklungsökonomischen Perspektive überflüssig, wenn ein Industriezweig konkurrenzfähig geworden ist.

Kurzer Rückblick in der Geschichte

Zölle waren – zuerst für Königshäuser und Fürstentümer, später für Nationalstaaten – eine wichtige Einnahmequelle für den Staatshaushalt. Sie wurden ursprünglich auf alle eingeführten Güter erhoben, später aber vorrangig auf jene, deren Import die eigenen Produzent:innen gefährdet hätte oder deren Export anderen Ländern technologisches Lernen oder Wertschöpfungsaneignung durch Weiterverarbeitung ermöglicht hätte. Ab der Industrialisierung wurden Zölle auch gezielt eingesetzt, um andere Staaten (oft die eigenen Kolonien) in ihrer industriellen Entwicklung zu behindern oder zurückzudrängen.[4] Während der Einsatz von Zöllen seit der Formierung der Welthandelsorganisation Mitte der 1990er-Jahre bis vor wenigen Jahren stark zurückging, sind nicht tarifäre Handelshemmnisse immer prominent im Einsatz gewesen. Auch der Einsatz von Zöllen zur potenziellen Rückverlagerung von Produktionsstätten ist ein vergleichsweise junges Phänomen, das in der politischen Praxis erst während der letzten

Abb.1. **Überblick über „freihändlerische“ und „protektionistische“ Denkschulen** (eigene Darstellung)



Jahre als Reaktion auf die Schattenseiten der Globalisierung und geopolitischen Verwerfungen eingesetzt wird.

Laut liberalen Denkschulen gewinnen durch Freihandel alle.

Geschichtlich hat sich gezeigt, dass die Bevorzugung oder Ablehnung von Freihandel von der Position des eigenen Landes im Weltsystem (im Aufstieg, dominant oder im Abstieg) abhängt, die wiederum auch vom wirtschaftlichen – insbesondere industriellen – Entwicklungsstand eines Landes oder einer Ländergruppe beeinflusst wird (siehe Abbildung 1). Protektionistische Maßnahmen sind vor allem dann interessant, wenn ein Land oder eine Region wirtschaftlich aufholen möchte oder sich im Abschwung befindet. An der Weltmarktspitze sind solche überflüssig. Zudem war eine dominante freihändlerische oder protektionistische Phase auch innerhalb der Nationalstaaten stets zwischen Kapitalfraktionen und gesellschaftlichen Interessengruppen umkämpft.

„Freihändlerische“ Denkschulen

Der erste große Freihändler – der Brite Adam Smith – richtete sich gegen den vom 16. bis ins 18. Jahrhundert dominanten Merkantilismus. Das war eine Phase, in der alle großen europäischen Königshäuser und Fürstentümer versuchten, möglichst große Edelmetallreserven anzuhäufen und eine positive Handelsbilanz herzustellen, also mehr zu exportieren als zu importieren. Mithilfe von Zolleinnahmen sollten Staatsausgaben wie Heer und Beamtenapparat finanziert und der Wohlstand auf eigenem Territorium erhöht werden.[5] Zu diesem Zweck waren Handelsschranken aller Art sehr dienlich.

Smith argumentiert in seinem berühmten Werk „Der Wohlstand der Nationen“, dass es besser ist, wenn alle Länder Arbeitsteilung betreiben. Jedes Land soll sich auf die Güter spezialisieren, die es am günstigsten herstellen kann, und dann mit den anderen tauschen. So entsteht ein Gewinn für alle.[6] Diese Grundidee der „absoluten Kostenvorteile“ wurde von David Ricardo zum „Theorem der komparativen Kostenvorteile“ weiterentwickelt.[7] Anfang des 20. Jahrhunderts griffen die Neoklassiker diese Annahmen auf und entwickelten sie weiter. Im Neoliberalismus bestehen sie als handelspolitische Leitlinie fort: Die Spezialisierung nach komparativen Kostenvorteilen wird von (wirtschafts-) liberalen Denkschulen weiterhin empfohlen. Die Grundidee ist in allen Varianten, dass bei Freihandel alle gewinnen: durch die Spezialisierung auf bestimmte Produkte können diese effizienter und hochwertiger hergestellt werden. Dadurch sinken die Preise und durch Handel erhöht sich außerdem das Angebot an günstigen Vorleistungen und Gütern für Unternehmen und Konsument:innen.[8]

Produktionsorientierte Denkschulen sehen protektionistische Maßnahmen als notwendiges Mittel, um zu den führenden Industrienationen aufzuschließen.

Aus einer kritischen Perspektive wurden interessante Beobachtungen zu diesen Theorien formuliert. Erstens ist das freihändlerische Denken insbesondere in jenen Ländern ausgeprägt, die sich nach einer längeren Phase des Aufstiegs an der Weltmarktspitze befinden. Sie benötigen selbst keine Zölle mehr, da sie nun wettbewerbsfähig sind und wollen sie auch anderen Ländern verbieten, um diese beim Aufholen zu behindern. Der südkoreanische Ökonom Ha-Joon Chang beschreibt dies in seinem Buch „Kicking Away the Ladder“ („die Leiter wegstoßen“) – und nimmt damit Bezug auf eine Metapher, die ursprünglich von Friedrich List (s.u.) stammt.[9] Zweitens ist auffällig, dass Länder auch in ihren freihändlerischen Perioden ihre „Achillesfersen“ weiterhin protektionistisch schützen. Beispiele dafür sind die fortbestehenden Agrarzölle der EU[10] oder die britischen Corn Laws, durch die das Vereinte Königreich bis zur Hälfte des 19. Jahrhunderts hohe Einfuhrzölle auf Getreide einhob.[11] Theorie und Praxis können also stark auseinanderfallen. Drittens werden von Freihandelsbefürworter:innen global unterschiedliche Arbeits-, Sozial- und Umweltstandards ausgeblendet oder zumindest nicht als problematisch erachtet. Die Neoklassik geht davon aus, dass die Produktionsfaktoren Kapital und Arbeit(-skräfte) mobil sind und sich weltweit zu den für sie besten Bedingungen hinbewegen wollen und können („Faktormobilität“).[12] Deshalb sollen die politischen Rahmenbedingungen so gestaltet sein, dass das Kapital zu den global besten Investitionsbedingungen (z.B. niedrige Steuern) fließen kann (und die Arbeitskräfte zu den Arbeitsplätzen ziehen können). Niedrige Arbeits-, Sozial- und Umweltstandards können Investitionen ebenfalls attraktiver machen und deshalb entsteht ein „Wettbewerb nach unten“ bei diesen Regulierungen.

„Protektionistische“ Denkschulen

In der kritischen Entwicklungsökonomie gibt es schon lange Denkschulen, die den Einsatz von Zöllen verteidigen. Offiziell werden sie nicht als „protektionistisch“ bezeichnet, sondern als entwicklungs- oder produktionsorientierte Theorien, weil die protektionistischen Maßnahmen eigentlich der Stärkung der (industriellen) Produktion mit dem Ziel der nachholenden Entwicklung dienen.

Bekannte Vertreter dieser Denkweise waren in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts Alexander Hamilton in den USA und Anfang des 19. Jahrhunderts Friedrich List auf deutschem Gebiet (die Fürstentümer hatten damals noch nicht zum Nationalstaat zusam-

mengefunden). Letztgenannter entwickelte Hamiltons Gedanken weiter.[13] Sowohl die USA als auch die deutschen Fürstentümer waren mit der Übermacht Großbritanniens konfrontiert. Ihr Ziel war es, in der industriellen Entwicklung aufzuschließen. Zu diesem Zweck empfahlen sie den vorübergehenden Einsatz von sogenannten „Erziehungszöllen" als Unterstützung für jene Industriezweige, die sie entwickeln wollten, die mit den britischen am Weltmarkt aber noch nicht konkurrenzfähig waren. Bei List waren die Zölle allerdings in eine breitere Entwicklungsstrategie eingebettet, die auch Infrastruktur (z.B. den Bahnbau) und Bildung der Bevölkerung fördern sollte. List setzte sich außerdem für die Gründung des Deutschen Zollvereins ein, der die Zölle zwischen den deutschen Fürstentümern abschaffen, aber einen gemeinsamen Außenzoll errichten sollte. Deshalb gilt er als einer der Vorväter des europäischen Integrationsgedanken.[14] Letztendlich waren beide Staaten sehr erfolgreich mit dieser Politik und wurden – die USA früher, Deutschland später – schließlich selbst zu glühenden Vertretern des Freihandels.

Wirtschaftskrisen und Kriege läuteten häufig ein Umdenken bei der Wirtschaftspolitik ein.

Die Weltwirtschaftskrise von 1929 beeinflusste auch dem Freihandel zuvor positiv eingestellte Theoretiker wie John Maynard Keynes. Er erkannte die Wichtigkeit einer ausgeglichenen Handelsbilanz und sah Zölle als einen wichtigen Bestandteil seiner interventionistischen Wirtschaftspolitik, die u.a. Industrie und Arbeitsplätze im eigenen Land sichern sollten.[15] Außerdem forderte er bereits in der Zwischenkriegszeit Kapitalverkehrskontrollen[16], die nach dem Zweiten Weltkrieg im Rahmen des Abkommens von Bretton Woods – gemeinsam mit dem Goldstandard, der fixe Wechselkurse garantierte – etabliert wurden. In dieser Phase der zwischenstaatlichen Beziehungen waren Zölle und andere Handelsbarrieren – auch Kapitalverkehrskontrollen – absolut üblich. Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft begann ab den späten 1950er-Jahren mit dem Aufbau einer Zollunion. Sie schaffte die Binnenzölle der damals sechs Mitgliedsstaaten ab und errichtete einen gemeinsamen Außenzoll. Damit überschritt sie die Kompetenzen eines regulären Freihandelsabkommens, das keinen gemeinsamen Außenzoll vorsieht, und wurde zu einem Projekt regionaler wirtschaftlicher Integration.

Lists Ideen erlebten einen neuen Aufschwung im Lateinamerika der 1930er-Jahre und wurden in der Nachkriegszeit von der UN-Kommission für Lateinamerika und die Karibik (auf Spanisch CEPAL) unter ihrem ersten Generalsekretär Raúl Prebisch zu einem eigenen Theoriegebäude weiterentwickelt. Der „lateinamerikanische Strukturalismus" empfahl den Ländern Lateinamerikas, den Weg der importsubstituierenden Industrialisierung (ISI) zu gehen, da sich Europa und die USA wegen der Weltwirtschaftskrise 1929 zunehmend vom Weltmarkt abschotteten. Außerdem wurde die einseitige Spezialisierung auf Rohstoffexport wegen der hohen Weltmarktpreisschwankungen als nachteilig eingeschätzt. Wie auch List argumentierten die Expert:innen der CEPAL für den vorübergehenden Einsatz von Zöllen, die wieder ausgesetzt werden sollten, sobald die Industrien wettbewerbsfähig geworden waren.[17] In der Praxis passierte das aber nicht. Die Zölle wurden in den allermeisten Fällen beibehalten, bis der Volcker-Schock 1979 die lateinamerikanischen Länder in eine schwere Schuldenkrise stürzte (die auch durch das sehr importintensive Wirtschaftsmodell ausgelöst war). Weltbank und Internationaler Währungsfonds zwangen den Ländern während der 1980er-Jahre Strukturanpassungsprogramme auf, die Privatisierungen, Liberalisierung und

Deregulierung mit weitreichendem Zollabbau erforderten und viele der ehemals geschützten Industrien zugrunde gehen ließen. Einige große lateinamerikanische Industriebetriebe, die heute noch Bedeutung haben, sind in der geschützten Zeit entstanden und überlebten die strenge Sparpolitik. Ein bekanntes Beispiel ist der brasilianische Flugzeugbauer Embraer.[18]

Denkschulen, bei denen protektionistische Maßnahmen eine Rolle spielen, gehen davon aus, dass bei Freihandel nicht alle beteiligten Akteur:innen gewinnen. Einerseits wird einer Spezialisierung auf Rohstoffabbau und -export nachgesagt, dass sie nachteiliger ist als Industriegüter herzustellen und diese zu handeln, weil Rohstoffpreise stärker schwanken und weniger Wertschöpfung im Land erzeugt wird. Reinert spricht von der Möglichkeit, sich auf „Armut zu spezialisieren".[19] Andererseits sorgt Spezialisierung immer auch für Rationalisierung. Weniger wettbewerbsfähige Unternehmen müssen ganz schließen oder sie drohen abzuwandern, wenn Arbeits-, Sozial- und Umweltstandards nicht gesenkt werden. Durch Rationalisierung verlieren also manche Beschäftigte ihre Jobs und manche Regionen – oder sogar ganze Länder – ihre industriellen Produktionskapazitäten. Es werden zwar die Preise für Industrie- und Konsumgüter gesenkt, aber zugleich wird durch die Öffnung Lohnsteigerungen eine klare Grenze gesetzt. Der Import von billigen Konsumgütern wird dann fast schon zur Voraussetzung, um Lohnzurückhaltung für die eigenen Exportindustrien durchhalten zu können. Auch aus ökologischer Perspektive kann „grenzenloser" Welthandel kritisch betrachtet werden, da Handel auch CO_2 verursacht, negative Umweltauswirkungen von Produktion oft in ärmere Länder ausgelagert werden[20] und zudem häufig Güter getauscht werden, die jedes Land selbst produzieren kann, also nur die Auswahl für die Konsument:innen erhöht wird. Umgekehrt führt der Einsatz von protektionistischen Maßnahmen richtigerweise zu Preissteigerungen. Diese wären allerdings in halbwegs geschlossenen Wirtschaftsräumen nicht so ein großes Problem, da die Löhne kontrolliert miterhöht werden könnten (wie das in den ersten drei Jahrzehnten nach dem Zweiten Weltkrieg in den USA und in Westeuropa gemacht wurde).

Die neoliberale Globalisierung ab den 1990er-Jahren

Die WTO-Regeln haben den Einsatz vieler protektionistischer Instrumente illegal gemacht.

Der neoliberale Durchbruch wurde bereits seit Ende der 1940er-Jahre von der von Friedrich August von Hayek gegründeten Mont Pèlerin Society in Hinterzimmern vorbereitet. Mit Margaret Thatcher (ab 1979) und Ronald Reagan (ab 1981) konnte er zuerst in Großbritannien und dann in den USA politisch an die Macht gelangen. Mit der Auflösung der Sowjetunion und dem Zusammenbruch des Ostblocks fiel die Systemkonkurrenz Anfang der 1990er-Jahre weg und der Neoliberalismus sorgte für eine Beschleunigung der Globalisierung. Zwar bildeten sich bereits ab den 1960er-Jahren zunehmend globale Lieferketten heraus. Und die erzwungene Öffnung Lateinamerikas während der 1980er-Jahre eröffnete großen Konzernen schon allerlei Investitionsmöglichkeiten.[21] Die entscheidende Wende beim globalen Handel erfolgte aber erst während der 1990er-Jahre mit der Gründung der Welthandelsorganisation (WTO), die explizit mit dem Ziel des Abbaus von Zöllen und anderen Handelsschranken gegründet wurde. Ihre beiden Grundsätze der Meistbegünstigung[22,23] und Nichtdiskriminierung ausländischer Produkte machte einen Großteil der weiter oben beschriebenen Handelshemmnisse illegal.

Bei der Globalisierung sind nicht alle Gewinner:innen.

Die WTO setzt Maximalzölle fest und sieht nur in wenigen Fällen Ausnahmen vor. Erlaubt ist der Einsatz protektionistischer Instrumente vor allem dann, wenn es gilt, Schaden von der eigenen Wirtschaft abzuwenden, z.B. Überkapazitäten von Drittstaaten, die den heimischen Markt überfluten, auszugleichen. Dafür gibt es sogenannte Schutzschirme. Zusätzlich dürfen „Wettbewerbsverzerrungen“ am Weltmarkt durch Antidumpingmaßnahmen oder Antisubventionsmaßnahmen ausgeglichen werden.[24] Zölle als industriepolitisches Instrument, also Erziehungszölle, sind nicht mehr vorgesehen. Die von der UN als „Least Developed Countries“ (am wenigsten entwickelt) eingestuften Länder erhalten aber üblicherweise zollfreien Zugang auf die Märkte des Globalen Nordens, z.B. „einseitige Präferenzgewährung durch die Europäische Union“.[25] Gerade für Länder mit mittlerem Einkommen gibt es diese Vergünstigungen nicht, der Zolleinsatz bleibt ihnen aber ebenso verwehrt. Auch „Local Content“-Bestimmungen in öffentliche Ausschreibungen zu geben, ist vom WTO-Recht nicht gedeckt.[26]

Staaten im Wettbewerb nach unten, Zivilgesellschaft im Widerstand

Insgesamt ist durch die neoliberale Wende, die Deregulierung (heute „Bürokratieabbau“) ,Privatisierungen und Liberalisierung (z.B. des Kapitalverkehrs) vorantrieb, eine neue Situation entstanden. Einerseits bildete sich durch Auslagerungen und Betriebsverlagerungen bereits ab Ende der 1960er-Jahre eine sogenannte global aufgesplitterte Produktion heraus, die sich durch lange, in vielen Bereichen global verlaufenden Lieferketten auszeichnet. Andererseits wurde dies durch den Abbau von Handelsschranken und anderen Regulierungen zusätzlich begünstigt. Damit wurden neben Unternehmen auch die Nationalstaaten zueinander in Wettbewerb gesetzt. Ein „Wettlauf nach unten“ bei Arbeits-, Umwelt- und Steuerstandards setzte ein, um Investitionen und Finanzkapitel anzuziehen.[27]

Der WTO-Rahmen schuf als Puzzleteil gute Bedingungen für einen Welthandel im neoliberalen Geiste. Das Handeln der WTO wurde allerdings nicht von allen Seiten geschätzt. Ende der 1990er-Jahre formierte sich eine globalisierungskritische Bewegung in der Zivilgesellschaft, die sich gegen Liberalisierung, Privatisierung und Zollabbau richtete

Die EU hält sich (noch) an die WTO-Regeln.

und bis zur Wirtschafts- und Finanzkrise 2008ff. sehr aktiv war. Sie organisierte mehrere große Proteste rund um WTO-Gipfel in unterschiedlichen Ländern. Am bekanntesten wurde der „Battle of Seattle“[28] (1999), der der Bewegung als ständiger Referenzpunkt diente.

Die Gründung von EU und EU-Binnenmarkt

Mit dem Übergang der Europäischen Gemeinschaft zur EU wurde im Jahr 1993 auch der gemeinsame Binnenmarkt geschaffen. Zum internen Zollabbau und dem gemeinsamen Außenzoll wurde nun auch noch die Gestaltung einer gemeinsamen Wirtschaftspolitik unabdingbar. Unter neoliberalen Vorzeichen schränkte diese über die EU-Fiskalregeln und das Wettbewerbsrecht den Spielraum für nationale Industriepolitik stark ein, da bestimmte Defizitgrenzen eingehalten werden mussten und nationale Beihilfen ab einer gewissen Höhe grundsätzlich verboten wurden (auch wenn es davon geringfügige Ausnahmen gab).

Die Handelspolitik war seit Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft 1957 eine (EU-)Kompetenz. Ihr Fokus lag seit den 1990er-Jahren auf drei Säulen. Erstens wurde die WTO betreut (multilaterale Säule). Zweitens wurden mit anderen Staaten oder Staatengruppen Freihandelsabkommen ausgehandelt (bilaterale Säule). Drittens wurden sogenannte „trade defence instruments“ – Handelsschutzinstrumente – aufgebaut. Dabei handelte es sich um die drei WTO-konformen Maßnahmen, die auch die EU im Anlassfall zum Einsatz brachte.

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

Der Aufstieg Asiens als Vorbedingung des Handelskriegs

Ein starker Exportfokus kann nicht nur ein Segen, sondern auch ein Fluch sein.

Die zunehmende Fragmentierung der Produktion durch Auslagerungen („Outsourcing“) und Betriebsverlagerungen („Offshoring“) diente vor allem der Profitmaximierung großer Konzerne. Neben China konnte vor allem Südkorea diese Investitionen nutzen, um selbst Knowhow aufzubauen und eigene Industriezweige hochzuziehen, die heute am Weltmarkt konkurrenzfähig sind. Dies hat seit der Wirtschafts- und Finanzkrise 2008ff., als der Welthandel stark einbrach, den dominanten Freihandelsdiskurs in Politik und Medien zunehmend gestört.

Erstens scheiterte im Sommer 2008 die Doha-Runde in der WTO, weil sich Länder des Globalen Nordens und des Globalen Südens hinsichtlich der sogenannten Singapur-Themen[29] nicht einig wurden. Zusätzlich ist der Appellate Body, der Berufungsverfahren innerhalb der WTO gegen Panel-Entscheidungen abwickelt, seit 2019 nicht mehr handlungsfähig, weil die USA die Neubesetzung von Stellen verhindert.[30] Zweitens führte diese Blockade der WTO dazu, dass sowohl USA als auch EU ihre Bemühungen bilaterale Freihandelsabkommen zu schließen, verstärkten. Drittens begannen USA und die EU zunehmend ihren freihändlerischen Zugang der „unilateralen Öffnung“ zu hinterfragen, bei dem sie zollfreien Zugang zum eigenen Markt gewährten, ohne dass es das Gegenüber auch tun musste. Besonders bezogen auf China wurde dies zunehmend als Problem begriffen. Der Einsatz WTO-konformer Handelsschutzinstrumente steigerte sich. Die USA und die EU führten bspw. im Jahr 2012 vorläufige Antidumpingzölle gegen chinesische Solarpaneelproduzenten ein, was dort 200 Hersteller in den Konkurs trieb.[31] In der EU wurden diese aber bereits im Juli 2013 wieder abgeschafft. Unter anderem Deutschland setzte sich dafür ein, da es chinesische Vergeltungszölle fürchtete.[32]

Die starke Exportabhängigkeit macht Europa verletzlich

Die Austeritätsmaßnahmen, die die Troika aus Internationalem Währungsfonds, Europäischer Zentralbank und Europäischer Kommission infolge der Finanz- und Wirtschaftskrise durchsetzte, hatten die Kaufkraft in Südeuropa stark geschwächt. Deutschland kompensierte seine Ausfälle während der Eurozonenkrise, indem es zunehmend China als Absatzmarkt für seine Güter entdeckte, also seine Produktionsüberkapazitäten dorthin umleitete. Zugleich verdrängten billigere chinesische Konsumgüterimporte zunehmend südeuropäische, weshalb deutsche Unternehmen auch die Einkommen ihrer Beschäftigten niedrig halten konnten.[33] So schafften es Deutschland und andere mitteleuropäische Länder ihre Industrie zu halten und schneller aus der Krise zu kommen. Es entstand aber eine strukturelle Abhängigkeit von China.

In Trumps erster Amtszeit trat die Europäische Kommission deshalb als „Hüterin des Freihandels“ auf, weil die Verhängung von Handelsschutzinstrumenten durch die EU immer die Gefahr barg, dass China sich revanchieren könnte. Dennoch liefen aber Bemühungen große Freihandelsabkommen abzuschließen ins Leere. Gegen TTIP, CETA und TiSA kam es zu großen zivilgesellschaftlichen Protesten. TTIP und TiSA kamen gar nicht zustande, während von CETA nach wie vor nur der Handelsteil provisorisch in Kraft ist, weil bisher nicht alle beteiligten Staaten das Abkommen in ihren nationalen Parlamenten ratifiziert haben.[34] Zugleich ist Chinas Aufstieg so weit fortgeschritten, dass China die EU und die USA in vielen Technologiefeldern bereits eingeholt oder sogar

überholt hat.[35] Das erhöht die Vorbehalte gegenüber dem „Reich der Mitte“, dessen Exportorientierung – im Gegensatz zu jener Europas – mithilfe des Begriffs „Überkapazitäten“ negativ geframed wurde.

Kalkül oder Wahnsinn?

Motivlagen hinter Handelspolitik sind vielschichtig und nicht immer einfach zu durchschauen.

Präsident Trump startete seine zweite Amtszeit mit einem Feuerwerk an Zollankündigungen. Über den wahren Zweck hinter den Zöllen rätseln Politiker:innen, Wissenschaftler:innen und die interessierte Öffentlichkeit rund um die Welt. Es handelt sich jedenfalls nicht um klassische entwicklungsökonomische Zölle, da sie flächendeckend gelten und nicht die Ansiedlung oder den Aufbau bestimmter Industriezweige fördern. Zugleich sind für die EU die Motive hinter den US-Zöllen weniger wichtig als die Erkenntnis, dass die aktuelle Abhängigkeit von China und den USA Europa verletzlich macht und dass deshalb gegengesteuert werden muss.

Während der politische Diskurs der letzten Jahre stark die Abhängigkeit Europas kritisiert hat, unterscheiden sich die Handlungsvorschläge unterschiedlicher Akteur:innen stark. Einige Branchen, die durch chinesische Konkurrenz unter Druck gekommen sind, z.B. die europäische Solar- oder Windindustrie, machen sich für protektionistische Maßnahmen stark, um chinesische Hersteller vom europäischen Markt fernzuhalten.[36] Andere europäische Branchen, die viel nach China exportieren und auch dort produzieren, z.B. die deutsche Autoindustrie, sind hier liberaler und wünschen keine Zölle oder andere protektionistische Maßnahmen, da sie Vergeltungsmaßnahmen fürchten. Außerdem benötigen sie die Importe von E-Autos aus ihren eigenen Produktionsstätten in China, um die CO_2-Flottenziele der EU zu erreichen.[37] Eine Zwischenlösung wären Local Content-Auflagen,[38] die europäische Wertschöpfung fördern würden. Sie könnten chinesische Produzent:innen auch zur Eröffnung von Niederlassungen in Europa inklusive Wissenstransfer bewegen. Eine andere Möglichkeit wäre, chinesische Unternehmen zur Gründung von Joint Ventures mit europäischen Unternehmen[39] zu verpflichten, wenn sie am EU-Binnenmarkt verkaufen möchten. Denn aktuell ist eine rasche grüne Wende in Europa gänzlich ohne chinesische Produkte nicht denkbar, was für eine kooperative Strategie spricht. Zugleich gilt es aber zu verhindern, dass eine neue, zu starke einseitige Abhängigkeit entsteht.

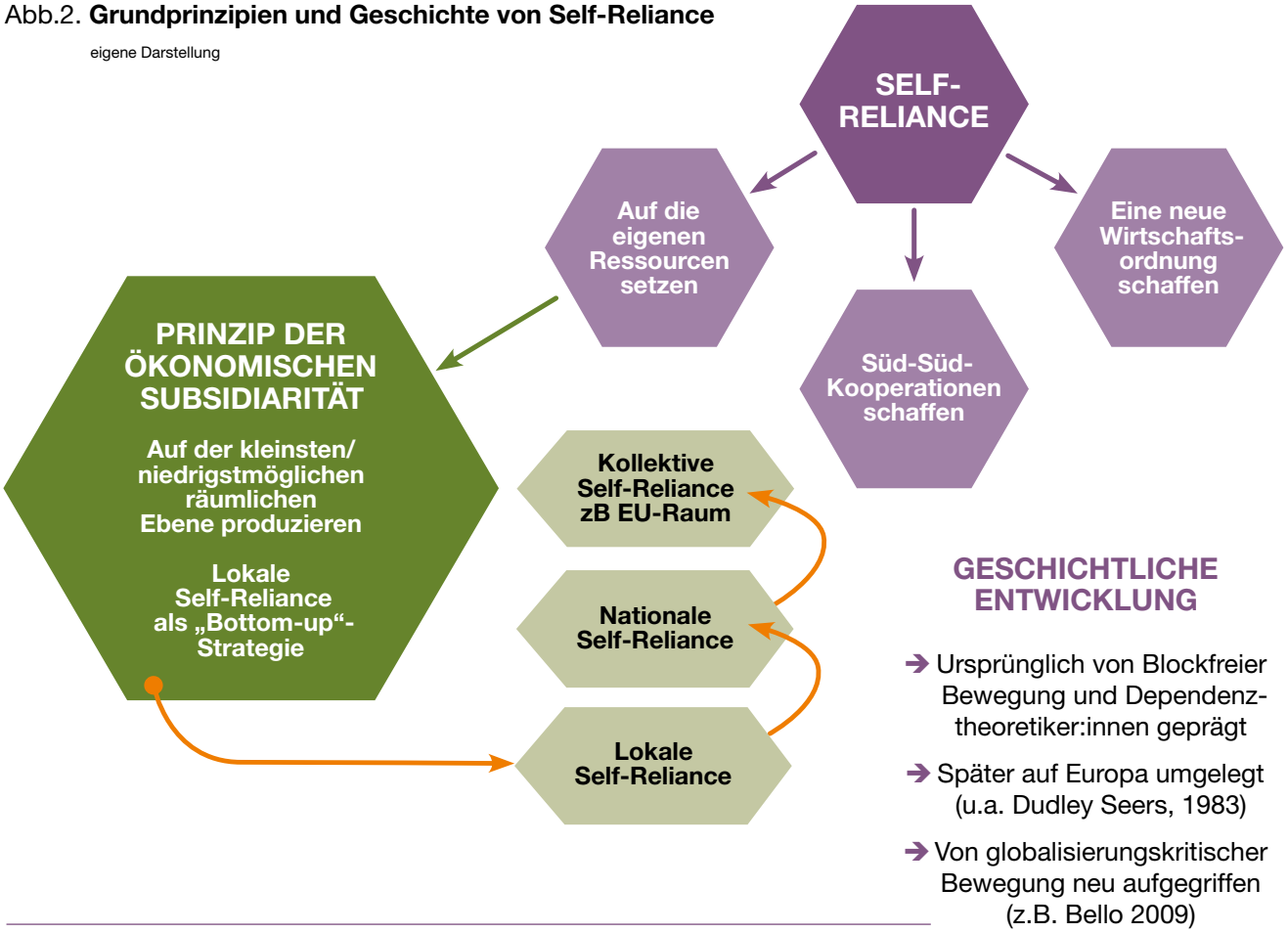
Anders handeln

Nun ist aber auch ein Zeitpunkt erreicht, um sich wieder einmal die viel tiefergehenden Kritikpunkte an der neoliberalen Globalisierung – inkl. WTO-Regeln und dem grundsätzlichen Ziel, Handelsschranken abzubauen – ins Gedächtnis zu rufen. Die Verbote von Local Content-Klauseln und die starke Einschränkung von Subventionen für staatlich angeleitete Entwicklung sind politisch gemacht und gehen auf neoklassische Annahmen des „natürlichen Gleichgewichts“ der Marktkräfte und des Idealbildes der „vollständigen Konkurrenz“[40] zurück. Der Staat soll möglichst wenig in die Wirtschaft eingreifen und jene Drittstaaten bestrafen, die es dennoch tun. Dies ist umso spannender, weil genau jene Staaten, die in der Geschichte eingegriffen haben, heute als Beispiele für erfolgreiche nachholende Entwicklung gelten, zum Beispiel China und Südkorea, aber auch Japan, Deutschland oder die USA.

Kritische Entwicklungstheorien aus dem Globalen Süden beschäftigen sich bereits seit Ende der 1940er-Jahre mit Fragen der wirtschaftlichen Abhängigkeit und wie diese überwunden werden kann. Da der weiter

Abb.2. **Grundprinzipien und Geschichte von Self-Reliance**

eigene Darstellung



Statt Handel als Selbstzweck zu begreifen, sollten wir wieder stärker überlegen, welche und wie viele Güter gehandelt werden sollen.

oben erwähne lateinamerikanische Strukturalismus zu großen Handelsbilanzdefiziten geführt hatte, entstand die Dependenztheorie. Sie argumentierte in unterschiedlichen Strängen ab den 1970er-Jahren, dass Industrialisierung alleine nicht Abhängigkeiten beenden könnte, sondern dass diese tief in den politischen und wirtschaftlichen Strukturen eines Landes verankert wäre und sich in den ungleichen Außenbeziehungen widerspiegelte. Eine Gruppe der Dependenztheoretiker, u.a. der Deutsche Dieter Senghaas, der Ägypter Samir Amin und der Norweger Johann Galtung, setzt sich deshalb für das Ziel der „Self-Reliance" ein, was auf Deutsch mit „autozentrierte" (auf sich selbst fokussierte) Entwicklung übersetzt wird. Auch die großteils afrikanischen und asiatischen Politiker:innen der Blockfreien Bewegung setzten während der 1970er- und Anfang der 1980er-Jahre diesen Begriff als Vision ein, waren aber weniger stark antikapitalistisch geprägt. Sie wollten durch eine Neue Weltwirtschaftsordnung ein „größeres Stück des Kuchens" für die Länder des Globalen Südens sichern.[41]

Self-Reliance hatte drei grundlegende Säulen (siehe auch Abbildung 2). Erstens sollte auf die eigenen (lokalen) Ressourcen zurückzugegriffen werden, wo dies möglich ist. Zweitens sollten horizontale, gleichberechtigte Austauschbeziehungen mit anderen benachteiligen/abhängigen Gemeinden und Ländern aufgebaut werden (um kollektive Self-Reliance zu erreichen). Drittens wurde die Herausbildung einer neuen Weltwirtschaftsordnung angestrebt, die die Ausbeutung der Länder des Globalen Südens beenden sollte. Es gab offen sozialistisch, aber auch

Self-Reliance ist auch im Globalen Norden möglich.

nicht sozialistisch, reformistisch geprägte Spielarten dieser Vision. Bereits Senghaas und Galtung argumentierten, dass „Self-Reliance" auch im Globalen Norden möglich und sinnvoll wäre und betonten, dass es sich dabei nicht um Autarkie handelte, sondern um eine Orientierung der Wirtschaft (und damit auch des Verhältnisses von Eigenproduktion zu Handel) auf die Bedürfnisbefriedigung. Seit der Wirtschafts- und Finanzkrise 2008ff. kann „Community Wealth Building" – eine Entwicklungsstrategie, die in den USA und Großbritannien praktiziert wird – als Beispiel für Self-Reliance im Globalen Norden herangezogen werden.[42]

„Self-Reliance" betont den Gebrauchswert eines Gutes gegenüber dem Tauschwert. Wirtschaftstätigkeit solle sich mehr an der Bedürfnisbefriedigung orientieren als an der Gewinnmaximierung. Eine einseitige Spezialisierung, um besonders wettbewerbsfähige Exporte zu haben, macht aus dieser Perspektive keinen Sinn. Ganz im Gegenteil: ökonomische Subsidiarität, also möglichst kleinräumige, regionale Kreisläufe und eine diversifizierte Wirtschaftsstruktur werden als Ziele definiert (siehe Abbildung 2). Nur was jeweils lokal, regional oder national nicht hergestellt werden kann, wird auf höheren Ebenen durch Handel erworben. Alleine dadurch kommt es zu einer selektiven Entflechtung der Weltwirtschaft. Auf makroregionaler Ebene, z.B. in der EU, soll nach diesem Denkansatz eine sogenannte kollektive „Self-Reliance" angestrebt werden.[43] Dieses Konzept ist allerdings grundlegend anders als die strategische Autonomie der EU, weil nicht die Absicherung der starken Exportposition der EU am Weltmarkt und nicht die Aufrechterhaltung der dysfunktionalen WTO-Regeln das Ziel ist, sondern eine neue Entwicklungsstrategie mit Binnenmarktorientierung, die lokale Wertschöpfung stärkt, Arbeitsplätze sichert und gleichberechtigte Beziehungen mit Drittstaaten anstrebt.

Fazit

Aktuell wird Freihandel vor allem wegen Sicherheits- und Nachhaltigkeitsbedenken immer kritischer beäugt. Es gibt aber auch wirtschaftliche und soziale Gründe ihn skeptisch zu sehen. Deshalb befürwortete die Arbeiter:innenbewegung Zölle in langen Phasen. Nur weil Präsident Trump seit seinem zweiten Amtsantritt mit Zöllen um sich wirft, dürfen nicht grundlegendere theoretische Überlegungen und praktische Anwendungsbeispiele von Zöllen in Vergessenheit geraten. Insbesondere progressive Kräfte sollten nicht plötzlich gegen Zölle sein, weil Trump sie einsetzt. Wie an anderer Stelle ausführlich argumentiert,[44] ist der Einsatz von protektionistischen Maßnahmen nicht per se zu verurteilen, sondern es kommt auf ihren genauen Zweck an. Denn sowohl der Aufbau eigener Industrien wie auch die Stärkung regionaler Wirtschaftskreisläufe – beides Grundlage für Versorgungssicherheit, hohe Arbeits- und Umweltstandards sowie den sozial-ökologischen Umbau unserer Volkswirtschaften – werden ohne Handelsschranken nicht umsetzbar sein.

Julia Eder, AK Wien
julia.eder@akwien.at

1 Eder, Julia/Kaps, Klemens (2020): Kann Protektionismus fortschrittlich sein? Eine wirtschaftshistorische Analyse von protektionistischer Theorie und Praxis. http://wug.akwien.at/WUG_Archiv/2020_46_2/2020_46_2_0175.pdf (21.5.2025).

2 Gabler Wirtschaftslexikon (o.J.): tarifäre Handelshemmnisse. https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/tarifaere-handelshemmnisse-49282 (25.4.2025).

3 Gabler Wirtschaftslexikon (o.J.) nicht tarifäre Handelshemmnisse. https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/nicht-tarifaere-handelshemmnisse-37062 (25.4.2025).

4 Eder, Julia/Kaps, Klemens (2020): Kann Protektionismus fortschrittlich sein? Eine wirtschaftshistorische Analyse von protektionistischer Theorie und Praxis, S. 176-181. http://wug.akwien.at/WUG_Archiv/2020_46_2/2020_46_2_0175.pdf (21.5.2025).

5 https://www.bpb.de/kurz-knapp/lexika/das-junge-politik-lexikon/320785/merkantilismus/ (09.05.2025).
6 Smith, Adam (1978 [1776]). Der Wohlstand der Nationen. München: Deutscher Taschenbuch Verlag.
7 Ricardo, D. (2001 [1821]). On the principles of political economy and taxation (3rd edition 1821). Kitchener, Ontario: Batoche Books.
8 Felbermayr, Gabriel/Braml, Martin (2024). Der Freihandel hat fertig. Wien: Amalthea Signum Verlag, S. 14-36.
9 Chang, Ha-Joon (2002): Kicking away the ladder: Development strategy in historical perspective. London: Anthem Press.
10 https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/agrarzoll-30584 (30.04.2025).
11 https://www.britannica.com/event/Corn-Law-British-history (30.04.2025).
12 https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/faktormobilitaet-33619 (08.05.2025).
13 Chang, Ha-Joon (2003): Kicking away the ladder: Infant industry promotion in historical perspective. Oxford Development Studies, 31(1), S. 25-26. https://doi.org/10.1080/1360081032000047168, (21.5.2025).
14 List, Friedrich (1841): Das nationale System der politischen Ökonomie. Stuttgart: Cotta'scher Verlag, S. 20-32.
15 https://www.wita.org/blogs/keynes-support-tariffs/ (12.05.2025).
16 https://opendata.uni-halle.de/bitstream/1981185920/78699/1/BeitraegeTWR_117.pdf (S. 12), (21.5.2025).
17 Prebisch, Raúl (2016): The economic development of Latin America, in Bielschowsky, Ricardo (Hg.): ECLAC thinking: Selected texts (1948-1998). Santiago de Chile: Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), S. 45-56.
18 https://www.lunajets.com/de/flotte/embraer (28.04.2025).
19 Reinert, Erik. S. (o.D.): Increasing poverty in a globalised world: Marshall plans and Morgenthau plans as, S.11. https://www.networkideas.org/featart/aug2003/Inc_Pov_Globalised_World.pdf (08.05.2025).
20 https://www.awblog.at/Wirtschaft/Die-verborgene-Seite-des-Wohlstands-Globale-Warenketten (08.05.2025).
21 Dussel Peters, Enrique (2004): Neoliberalismus und exportorientierte Industrialisierung, in: Fischer, Karin/Hödl, Geral/Maral-Hanak, Ormi/Pernreiter, Christof (Hg.): Entwicklung und Unterentwicklung. Wien: Mandelbaum Verlag, S. 125-142. https://www.researchgate.net/profile/Enrique-Peters/publication/343106777_Neoliberalismus_und_exportorientierte_Industrialisierung/links/5f1706e9299bf1720d56bac9/Neoliberalismus-und-exportorientierte-Industrialisierung.pdf
22 Der Grundsatz der Meistbegünstigung „besagt, dass Vorteile und Befreiungen, die einem bestimmten Land gewährt werden, auch allen anderen WTO-Mitgliedern zu gewähren sind." Kampf
23 Kampf, Achim (o.J.): Handelspolitische Maßnahmen im Lichte der WTO. https://www.gtai.de/de/trade/welt/zoll/handelspolitische-massnahmen-im-lichte-der-wto-10088 (28.04.2025).
24 https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/agrm8_e.htm
25 https://wup.zoll.de/wup_online/uebersichten.php?id=1 (30.04.2025).
26 Raza, Werner G./Grumiller, Jan/Grohs, Hannes/Madner, Verena/Mayr, Stefan/Sauca, Iryna (2021): Assessing the opportunities and limits of a regionalization of economic activity. Wien: Arbeiterkammer Wien, S. 29-30. https://emedien.arbeiterkammer.at/viewer/toc/AC16166392/1/
27 Fischer, Karin/Reiner, Christian/Staritz, Cornelia (2025): Einleitung: Globale Warenketten und ungleiche Entwicklung, in: Fischer, Karin/Reiner, Christian/Staritz, Cornelia (Hg.): Globale Warenketten und ungleiche Entwicklung. Wien: Mandelbaum Verlag, S. 9-32.
28 https://www.youtube.com/watch?v=_-LfN3V3id8 (30.04.2025).
29 Es ging um 1) Handelserleichterung; 2) Wettbewerbspolitik, die ausländische Bewerber gleichstellt und Subventionen verbietet; 3) Zugang zu öffentlichen Ausschreibungen in anderen Ländern und 4) Investitionsschutz. Siehe: https://www.wto.org/english/thewto_e/glossary_e/singapore_issues_e.htm (07.05.2025).
30 https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/wto-gericht-1.4716292 (30.04.2025).
31 https://zeitschrift-luxemburg.de/artikel/chinesische-industriepolitik/ (30.04.2025).
32 https://doi.org/10.1080/07036337.2016.1140758 (30.04.2025).
33 Simonazzi, Annamaria (2023): European Union's Structural Vulnerability in a Changing Geopolitical Environment. In: Revista Crítica de Ciências Sociais 130, S. 90-91. https://doi.org/ 10.4000/rccs.14460
34 Potjomkina, Diana/Orbie, Jan/Shahin, Jamal (2020): Forging their path in the Brussels bubble? Civil society resistance within the domestic advisory groups created under the EU trade agreements. In: Cambridge Review of International Affairs 36 (3), S. 352-371. https://doi.org/10.1080/09557571.2020.1855110
35 https://www.theguardian.com/world/2023/mar/02/china-leading-us-in-technology-race-in-all-but-a-few-fields-thinktank-finds (30.04.2025).
36 https://strategicenergy.eu/the-european-solar-sector-dumping/ (12.05.2025); https://www.rabobank.com/knowledge/d011459200-winds-of-change-europe-strives-to-shield-domestic-wind-turbine-industry-as-chinese-rivals-breeze-in (12.05.2025).
37 https://www.zdf.de/nachrichten/wirtschaft/zoelle-eautos-china-in-eu-start-100.html (05.05.2025)
38 https://www.politico.eu/article/car-industry-eu-us-local-content-regulation/ (16.05.2025).
39 Marin, Dalia (2023): Europe Needs Chinese Investment. https://www.project-syndicate.org/commentary/how-europe-can-attract-fdi-flows-from-china-by-dalia-marin-2024-06 (16.05.2025).
40 Vollständige Konkurrenz geht von einem vollkommenen Wettbewerb aus, bei dem es viele kleine Anbieter gibt und die Marktteilnehmer deshalb nicht den Marktpreis bestimmen können.
41 Fischer, Karin (2016): Collective self-reliance: failed idea or still a valuable contribution worth considering? (Conference Paper). https://www.researchgate.net/publication/304019955_Collective_self-reliance_failed_idea_or_still_a_valuable_contribution_worth_considering (12.05.2025).
42 Eder, Julia (2021): Decreasing Dependency through Self-Reliance. (PDF) Decreasing Dependency through Self-Reliance: Strengthening Local Economies through Community Wealth Building (12.05.2025).
43 Simonazzi, Annamaria (2023): European Union's Structural Vulnerability in a Changing Geopolitical Environment. In: Revista Crítica de Ciências Sociais 130, S. 90-91. https://doi.org/ 10.4000/rccs.14460
44 https://emedien.arbeiterkammer.at/viewer/image/AC08890876_2020_2/17/ (30.04.2025).

EU-MEXIKO-ABKOMMEN: MENSCHENRECHTE UND NACHHALTIGKEIT BITTE WARTEN

Nach jahrelangen Verhandlungen kam die Einigung über den Abschluss der Nachverhandlungen zur Modernisierung des Globalabkommens zwischen EU und Mexiko Mitte Jänner 2025 überraschend. Der Zeitpunkt der Bekanntgabe – kurz vor der Angelobung Donald Trumps als neuer US-Präsident – deutet darauf hin, dass die Intention einer verstärkten Zusammenarbeit auf geopolitischen Überlegungen basiert. Doch wie sind die ökonomischen Effekte des Abkommens im Verhältnis zu Nachhaltigkeitsfragen zu bewerten?

Von
Monika Feigl-Heihs

Verwirrung nach Verhandlungsabschluss

Am 17. Jänner 2025 verkündeten die Präsidentin der Europäischen Kommission Ursula Von der Leyen und der EU-Handelskommissar Maroš Šefčovič den Abschluss der Nachverhandlungen zur Modernisierung des 2000 geschlossenen Globalabkommens zwischen der EU und Mexiko.[1] Diese Einigung kam für Beobachter:innen des Prozesses überraschend, da die Verhandlungen jahrelang holperten. Vielmehr kann der Zeitpunkt – drei Tage vor der Angelobung Donald Trumps als neuer US-Präsident – als geopolitisches Zeichen der beiden Handelspartner wahrgenommen werden. Donald Trump hatte bereits im Wahlkampf angekündigt, Zölle gegenüber allen Handelspartnern als zentrales wirtschaftspolitisches Instrument einsetzen zu wollen, um „America wieder groß" zu machen („Make America Great Again" – MAGA). Diese Ankündigung ließ – wie wir inzwischen wissen – rasch konkrete Schritte folgen: Zölle wurden verhängt, teilweise wieder ausgesetzt, und das Welthandelssystem erheblich destabilisiert.

Aufgrund unterschiedlicher Aussagen aus der EU und Mexiko herrscht Verwirrung, was tatsächlich vereinbart wurde.

Laut EU-Handelskommissar Maroš Šefčovič sei es wichtig gewesen, „das Momentum zu ergreifen"[2], um die Bereitschaft zur engeren wirtschaftlichen Kooperation zwischen EU und Mexiko zu signalisieren. Allerdings herrscht seither Verwirrung darüber, was die EU und Mexiko nun tatsächlich vereinbart haben. Denn aus Mexiko kamen relativierende Aussagen zum Abschluss des Nachverhandlungsprozesses. So erklärte die mexikanische Präsidentin Claudia Sheinbaum in einer Pressekonferenz am 22.1.2025 – also fünf Tage nach der europäischen Verlautbarung –, dass noch keine endgültige Einigung vorliege. Das Abkommen müsse erst mit ihrem wirtschaftspolitischen „Mexiko-Plan" abgestimmt werden. Die Europäische Kommission bleibt jedoch dabei, dass die Verhandlungen abgeschlossen seien.[3]

Auf Basis dieser Informationen sollen nun im Nachfolgenden Prozess und wesentliche Inhalte des Abkommens zwischen EU und Mexiko nachgezeichnet und einer kritischen Einschätzung hinsichtlich seiner Nachhaltigkeitsaspekte unterzogen werden.

Was bisher geschah

Das ursprüngliche Handelsabkommen zwischen EU und Mexiko trat bereits im Jahr 2000 in Kraft. Schon damals wurden weitreichende Zollsenkungen umgesetzt und Bereiche wie das öffentliche Beschaffungswesen sowie öffentliche Dienstleistungen für internationale Investor:innen geöffnet.[4] Zu dieser Zeit galt das Abkommen hinsichtlich seines Umfangs und seiner Reichweite das größte, das die EU bis dahin abgeschlossen hatte.

Die damaligen Bestrebungen zur stärkeren handelspolitischen Zusammenarbeit wurden durch den Abschluss des nordamerikanischen NAFTA-Abkommens im Jahr 1994 zwischen USA, Kanada und Mexiko motiviert. Dieses ließ europäische Unternehmen befürchten, auf dem mexikanischen Markt ins Hintertreffen zu geraten. Mexiko kamen die Kooperationsbestrebungen aus Europa gelegen, da das Land parallel zur regionalen Freihandelszone nach Wegen suchte, seine wirtschaftliche Abhängigkeit von den USA zu verringern.[5]

Bis heute sind die USA für Mexiko der bedeutsamste Handelspartner.

Doch bis heute sind die USA für Mexiko der bedeutsamste Handelspartner. Mexiko exportiert rund 80 % seiner Waren in die USA und lediglich 5 % in die EU. Diese Verteilung hat sich seit Abschluss des ursprünglichen Globalabkommens kaum verändert. Für die EU ist Mexiko nach Brasilien der zweitwichtigste Handelspartner in Lateinamerika. Die EU liefert hauptsächlich Maschinen, Fahrzeuge und pharmazeutische Produkte nach Mexiko, während Mexiko ebenfalls Maschinen und Transportausrüstung, optische und fotografische Instrumente sowie mineralische Rohstoffe in die EU liefert.[6]

Geplante Vertiefung des Abkommens

Nachdem in den beginnenden 2010er Jahren China die EU als zweitwichtigsten Handelspartner für Mexiko überholt hatte, wurden Stimmen in der EU laut, das bestehende Handelsabkommen zu vertiefen. Außerdem hatten andere Handelsabkommen, die die EU zu dieser Zeit verhandelte – wie z.B. das Abkommen mit Kanada (CETA), die Messlatte für derartige Verträge höher gelegt. Die 2016 begonnenen Vertiefungsverhandlungen beinhalteten neben weiteren Zollsenkungen auf nahezu alle Warenkategorien insbesondere die stärkere Öffnung des öffentlichen Beschaffungswesens, die Förderung des Exports landwirtschaftlicher Produkte sowie die Einführung eines umfassenden Investitionsschutzes.

Trotz zahlreicher Menschenrechtsverletzungen hat die EU die Menschenrechtsklausel gegenüber Mexiko nie zur Anwendung gebracht.

Im Jahr 2018 erzielten die Handelspartner eine grundsätzliche Einigung[7], doch technische Details, insbesondere zur Vergabe öffentlicher Aufträge, konnten erst 2020 geklärt werden.[8] Trotzdem stockte ab diesem Zeitpunkt die Ratifikation: Der Hintergrund dafür lag in den geplanten, umfassenden Reformen im mexikanischen Energiesektor. Präsident López Obrador (2018-2024) setzte sich bereits seit Beginn seiner Amtszeit das Ziel, den mexikanischen Energiesektor wieder stärker unter staatliche Kontrolle zu bringen und frühere Energiereformen zurückzunehmen. So wurde unter anderem die Privatisierung des mexikanischen Energiesektors rückgängig gemacht, sodass Energieunternehmen nicht mehr zwingend Gewinne erwirtschaften müssen.[9] Auch die seit Oktober 2024 amtierende mexikanische Präsidentin Claudia Sheinbaum setzt diesen Kurs fort.[10]

Damit haben europäische Energieunternehmen, die im mexikanischen Energiesektor tätig sind, das Recht verloren, wie ein mexikanisches Unternehmen behandelt zu werden. Laut Aussage eines Beamten der Europäischen Kommission, der Teil des Verhandlungsteams zur Erweiterung des bestehenden Handelsabkommens ist, wurden damit zuvor im Handelsabkommen verankerte Rechte europäischer Unternehmen beschnitten.[11]

Um die aus der Sicht der EU entstandene Schieflage des Abkommens zu begradigen, wurde nun abermals nachverhandelt. Das Ergebnis beinhaltet laut Medienberichten vor allem, dass die EU ihre früher zugesagte Erhöhung der Importquoten für mexikanisches Geflügel, Rindfleisch und Ethanol wieder

senkt. Zudem wurden günstigere Ursprungsregeln für den Export europäischer Industrieprodukte nach Mexiko vereinbart. Ursprungsregeln in einem Handelsabkommen legen fest, unter welchen Bedingungen Waren als aus einem Mitgliedsland stammend betrachtet werden, um Vergünstigungen wie zum Beispiel Zollermäßigungen zu erhalten.[12]

Menschenrechte? Auf dem Papier ...

Das Abkommen geht nicht auf Anforderungen für den globalen Klimaschutz ein.

Während Anpassungen am bestehenden Globalabkommen darauf abzielen, den Marktzugang für Unternehmen beider Handelspartner zu erleichtern und Zugangsbeschränkungen zu verringern, geraten Menschen- und Arbeitsrechte jedoch ins Hintertreffen. Bereits im ursprünglichen Globalabkommen von 2000 ist eine Menschenrechtsklausel verankert, die die Vertragspartner dazu verpflichtet, grundlegende Menschenrechte und demokratische Prinzipien zu respektieren und zu fördern. Verstöße gegen diese Verpflichtungen können zur Aussetzung oder Beendigung des Abkommens führen.

Bei den Verhandlungen zum Globalabkommen in den Jahren 1996 und 1997 leistete die mexikanische Regierung unter Präsident Ernesto Zedillo starken Widerstand gegen die Aufnahme einer Menschenrechtsklausel. Die Regierung fürchtete, dass die EU sich in Mexikos innere Angelegenheiten einmischen könnte. Erst als die Europäische Kommission den Druck des Europäischen Parlaments betonte und das mögliche Scheitern des Abkommens in Aussicht stellte, lenkte die mexikanische Regierung ein.[13]

Insbesondere seit der Regierung von Präsident Felipe Calderón (2006) und dem militärischen Vorgehen gegen Drogenkartelle hatte sich die Sicherheitslage in Mexiko massiv verschärft. Über 150.000 Menschen starben, und 30.000 wurden Opfer durch gewaltsames Verschwinden. Menschenrechtsorganisationen dokumentieren zahlreiche Menschenrechtsverletzungen seitens der mexikanischen Sicherheitskräfte, die meist ungestraft blieben.[14]

Mexiko gilt bis heute als besonders gefährliches Land für Menschen, die sich für ihre Rechte einsetzen. Menschenrechtsverteidiger:innen, Journalist:innen und Demonstrant:innen sind seit vielen Jahren der Gefahr von Kriminalisierung, übermäßiger Gewaltanwendung und Tod ausgesetzt. Auch 2024 kam es laut Amnesty International weiterhin zu Menschenrechtsverletzungen durch das Militär und die Nationalgarde, einschließlich außergerichtlicher Hinrichtungen.[15] Zwischen 2012 und 2022 wurden in Mexiko 185 Umweltaktivist:innen bzw. Menschen, die sich für Landrechte indigener und lokaler Gemeinschaften einsetzten, ermordet. Sie kämpften u.a. gegen zerstörerische Bergbauprojekte oder gegen illegale Abholzung.[16]

Doch trotz zahlreicher dokumentierter Menschenrechtsverletzungen hat die EU die Menschenrechtsklausel gegenüber Mexiko nie zur Anwendung gebracht. Zwar adressierte das Europäische Parlament die Menschenrechtslage in Mexiko in mehreren Resolutionen[17], doch es unterließ es, die Aktivierung der Klausel und die Aufnahme offizieller Konsultationen zu verlangen. Aufgrund dieses Versäumnisses sah sich auch die Kommission nie gezwungen, entschlossene Maßnahmen zu ergreifen, die möglicherweise zu Handelssanktionen hätten führen können.

Die ursprüngliche Sorge Mexikos, dass sich die EU in interne Angelegenheiten einmischen könnte, bleibt bis heute unbegründet. Damit stellt sich auch die Frage der Glaubwürdigkeit der EU, wenn sie zwar Menschenrechtsverpflichtungen in einen

Vertrag aufnimmt, nachweisebare Verstöße aber nicht mit den zur Verfügung stehenden Mitteln ahndet. Die Überarbeitung der Menschenrechtsklausel stand auch nicht auf der Agenda bei der geplanten Erweiterung des Globalabkommens.[18]

Arbeitsrechte – zahnlose Klauseln

Bei Arbeitsrechtsverletzungen fehlen von vornherein Sanktionsmöglichkeiten.

Das neue EU-Mexiko-Abkommen soll demgegenüber ein Nachhaltigkeitskapitel bekommen, das die EU seit 2008 in ihre Handelsabkommen integriert. Im Nachhaltigkeitskapitel sind Bestimmungen zur Förderung und Achtung von Umwelt- und Sozialstandards, einschließlich Schutzmaßnahmen für Arbeitsrechte und die Umwelt enthalten. Im Wesentlichen beziehen sich diese auf grundlegende Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) sowie auf multilaterale Umweltabkommen mit dem Bekenntnis, diese zu respektieren, zu fördern und wirksam umzusetzen.[19]

Doch anders als bei der Menschenrechtsklausel unterliegt dieses Kapitel nicht dem allgemeinen Streitbeilegungsmechanismus, der – wie schon gezeigt wurde – theoretisch sanktionsbewehrt ist. Vielmehr gilt für das Nachhaltigkeitskapitel ein eigener Konsultationsmechanismus, bei dem Verstöße, die ein Handelspartner beim anderen ortet, zwar besprochen, aber nicht sanktioniert werden können. Mexiko braucht daher im Zusammenhang mit Arbeitsrechtsverletzungen erst gar keine Befürchtungen haben, da Sanktionsmöglichkeiten gleich von vornherein fehlen.

Wie zuvor schon im Zusammenhang mit der menschenrechtlichen Situation in Mexiko aufgezeigt wurde, sind für das Land auch seit Jahrzehnten massive Arbeitsrechtsverletzungen dokumentiert. Das mexikanische Maquiladora-System, das ursprünglich ausschließlich Fabriken für den Export mit schlechten Arbeitsbedingungen und niedriger Entlohnung umfasste, steht für schwere Menschen- und Arbeitsrechtsverletzungen. Niedrige Löhne, überlange Arbeitszeiten, häufige und katastrophale Arbeitsunfälle sowie gesundheitsgefährdende Arbeitsbedingungen sind einige der bekannten Missstände. So zählt Mexiko laut dem Internationalen Gewerkschaftsbund (IGB) nach wie vor zu den Ländern mit „sehr schlechten Bedingungen für Beschäftigte“. Auch 2024 standen willkürliche Verhaftungen und strafrechtliche Verfolgung von Gewerkschafter:innen mit dem Ziel, die unabhängige Gewerkschaftsbewegung in Mexiko mundtot zu machen, auf der Tagesordnung.[20] Mangels fehlender Sanktionen für das Nachhaltigkeitskapitel und vor dem Hintergrund der negativen Erfahrungen mit der Menschenrechtsklausel wird es weiterhin den notwendigen gesellschaftlichen Druck zur Verbesserung von Menschen- und Arbeitsrechten brauchen.

Keine Verknüpfung von Handel und Klimaschutz

Das Nachhaltigkeitskapitel ist aber nicht nur hinsichtlich Arbeitsrechte mangelhaft, sondern versäumt es auch, dringend notwendigen Maßnahmen für den globalen Klimaschutz zwischen den Handelspartnern festzuschreiben. Die Anforderungen, die sich aus den Pariser Klimazielen ergeben – etwa der Abbau fossiler Subventionen, Klimaschutzauflagen für Unternehmen oder ganz grundsätzlich der sozial-ökologische Umbau der Volkswirtschaften – werden im Abkommen nicht aufgegriffen. Vielmehr bleibt das Ziel des ungehinderten Marktzugangs zentral – unabhängig davon, welche Güter gehandelt werden und wie klimaschädlich diese sind. So ist es beispielsweise weiterhin möglich, umweltschädliche Agroindust-

rien oder treibhausgasintensive Industriegüter durch das Abkommen zu fördern.

Die Europäische Kommission schätzt die wirtschaftlichen Effekte des Abkommens als äußerst gering ein.

Im Positionspapier der Europäischen Kommission zur Nachhaltigkeitsfolgenabschätzung des Abkommens werden die Auswirkungen des Abkommens auf die Treibhausgasemissionen allerdings als gering eingeschätzt. So heißt es dort: „Durch das modernisierte Abkommen wird es wahrscheinlich nicht zu einer signifikanten Erhöhung von Treibhausgasemissionen kommen.“[21] Damit verkennt die Europäische Kommission allerdings die Dringlichkeit zur raschen und entschlossenen Senkung des Niveaus der bestehenden Treibhausgasemissionen, zu der sich die EU im Rahmen des Pariser Klimaabkommens verpflichtet hat. Vielmehr erscheint es höchst fahrlässig, dass von der Europäischen Kommission angesichts der sich verschärfenden Klimakatastrophe der Anstieg von Treibhausgasemissionen relativiert wird.

Geopolitik statt Zukunftsfähigkeit

In geopolitischer Hinsicht wird das modernisierte Abkommen immer wieder als Antwort auf die protektionistische Politik des US-Präsidenten Donald Trump ins Spiel gebracht. Diese Strategie zielt darauf ab, eine engere wirtschaftliche Bindung zwischen der EU und Mexiko zu demonstrieren und den transatlantischen Handel zu stärken. Doch die Europäische Kommission selbst schätzt die wirtschaftlichen Effekte des Handelsabkommens in ihrem Positionspapier zur Vertiefung des Abkommens für beide Seiten – sowohl für die EU als auch für Mexiko – als äußerst gering ein.[22] Ein Abkommen, das ohne große ökonomische Wirkung ist, aber durch das negative Folgen für das Klima drohen und Menschen- sowie Arbeitsrechte nur auf dem Papier geschützt sind, ist die falsche handelspolitische Antwort auf die Herausforderungen unserer Zeit.

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

1 European Commission: EU Global Agreement with Mexico (17.1.2025), zuletzt abgerufen am 20.5.2025.
2 Politico The EU cheers, but Mexico fears, their new trade accord. Why? Donald Trump. – POLITICO (03.02.2025), zuletzt abgerufen am 20.5.2025.
3 Ebd.
4 Economic Partnership, Political Coordination and Cooperation Agreement between the European Community and its Member States, of the one part, and the United Mexican States, of the other Part (2000) resource.html, zuletzt abgerufen am 20.5.2025.
5 Thomas Fritz (2017): Menschenrechte auf dem Abstellgleis. Die Neuverhandlung des EU-Handelsabkommens mit Mexiko, FDCL_EUMEX_FTA_web.pdf, S. 5, zuletzt abgerufen am 19.5.2025.
6 Europäische Kommission: Q&A on the EU's Global Agreement with Mexico, zuletzt abgerufen am 19.5.2025.
7 European Commission (2018): Key features of the EU-Mexico trade agreement, zuletzt abgerufen am 19.5.2025.
8 European Commission (2020): EU-Mexico trade agreement, zuletzt abgerufen am 19.5.2025.
9 Business and Human Rights Ressource Centre: Mexico: President proposes energy reform that would do away with the sector's two main regulators and limit private sector competition - Business & Human Rights Resource Centre (04.10.2021), zuletzt abgerufen am 19.5.2025.
10 Reuters: Mexico moves forward with energy reform to strengthen dominant roles of state companies | Reuters (26.2.2025), zuletzt abgerufen am 19.5.2025.
11 Borderlex: EU, Mexico conclude modernised trade pact - Borderlex (17.01.2025), zuletzt abgerufen am 19.5.2025.
12 Ebd.
13 Thomas Fritz (2017): Menschenrechte auf dem Abstellgleis. Die Neuverhandlung des EU-Handelsabkommens mit Mexiko, FDCL_EUMEX_FTA_web.pdf, S. 8/9, zuletzt abgerufen am 19.5.2025.
14 IACHR (2016): Situation of Human Rights in Mexico Mexico2016-en.pdf, zuletzt abgerufen am 20.5.2025.
15 Amnesty International (2025): Mexiko 2024 | Amnesty International Report 2024/25 | 29.04.2025, zuletzt abgerufen am 19.5.2025.
16 Global Witness (2023): Statement on the killing of renowned anti-mining activist and Indigenous environmental defender in Mexico | Global Witness, zuletzt abgerufen am 19.5.2025.
17 Zuletzt z.B. hier: Europäisches Parlament (2022) Angenommene Texte - Die Lage von Journalisten und Menschenrechtsverteidigern in Mexiko - Donnerstag, 10. März 2022, zuletzt abgerufen am 17.5.2025.
18 Powershift (2021): Reiseführer: EU-Mexiko – Alle Macht den…? Investoren! - PowerShift, S. 20, zuletzt abgerufen am 20.5.2025.
19 Europäische Kommission (2018): EU-Mexico-Agreement 27 Trade and sustainable development.pdf, zuletzt abgerufen am 20.5.2025.
20 ITUC (2024): 2024_ituc_global_rights_index_en.pdf, S. 29, zuletzt abgerufen am 16.5.2025.
21 Europäische Kommission (2020): EU-Mexico-Sustainability Impact Assessment – Position Paper EUROPEAN COMMISSION SERVICES' POSITION PAPER ON THE SUSTAINABILITY IMPACT ASSESSMENT IN SUPPORT OF NEGOTIATIONS FOR THE MODERNISATION OF THE TRADE PART OF THE GLOBAL AGREEMENT WITH MEXICO.pdf, S. 5, zuletzt abgerufen am 20.5.2025.
22 Ebd.

KRITISCHE ROHSTOFFE FÜR DIE EU
EU-ROHSTOFFPARTNERSCHAFTEN AUF DEM PRÜFSTAND

Die EU will ihre Versorgung mit kritischen Rohstoffen sichern – zentral für die grüne und digitale Transformation, aber zunehmend auch für den militärischen Bereich. Seit 2021 hat sie dafür strategische Partnerschaften mit 14 rohstoffreichen Ländern geschlossen. Die EU stellt dabei Kooperationen in Aussicht: Unterstützung für nachhaltigen Bergbau, Investitionen und erhöhte Wertschöpfung. Doch der Erfolg bleibt ungewiss: Die EU-Angebote sind unverbindlich und schwer umzusetzen.

Von **Bernhard Tröster, Simela Papatheophilou** und **Karin Küblböck**

Historische Abhängigkeiten

Die Abhängigkeit Europas von Rohstoffimporten ist kein neues Phänomen. Seit Jahrzehnten kommen immer wieder Sorgen über Versorgungssicherheit und Risiken für die verarbeitende Industrie in Europa auf – insbesondere in Krisenzeiten. Bereits die Ölkrisen der 1970er Jahre machten die Verwundbarkeit der europäischen Volkswirtschaften deutlich.[1] Dennoch blieb der Zugang zu Ressourcen bis in die 1990er Jahre ein politisches Randthema, da die Verfügbarkeit außerhalb von Krisensituationen als weitgehend gesichert galt.[2] Rohstoffabbau wurde in Europa sogar zurückgefahren und ausgelagert. Doch das rasante Wirtschaftswachstum Chinas ab den frühen 2000er Jahren und Chinas Dominanz bei der Rohstoffgewinnung und -verarbeitung führten zu einem Umfeld, das den EU-Zugang zu bestimmten Rohstoffen zunehmend verteuerte und erschwerte.[3]

EU-Industriepolitik erfordert neue Instrumente in der Rohstoffpolitik.

Zugang zu Rohstoffen als Politikziel

Als Reaktion darauf verabschiedete die EU im Jahr 2008 die Rohstoffinitiative (Raw Materials Initiative, RMI), die auf drei Säulen basiert: Sicherung des Zugangs zu Rohstoffvorkommen weltweit, Förderung europäischer Quellen und Steigerung der Ressourceneffizienz sowie des Recyclings. In der Folgezeit konzentrierten sich die Maßnahmen jedoch vor allem auf die erste Säule, etwa durch Freihandelsabkommen oder Entwicklungspolitiken.[4]

2011 stufte die EU erstmals bestimmte Materialien, bspw. Gallium, Kobalt, Magnesium, seltene Erden oder Tantal, – basierend auf ihrer hohen wirtschaftlichen Bedeutung und erheblichen Versorgungsrisiken – als kritisch ein. Seitdem hat sich die Anzahl der kritischen Rohstoffe auf dieser Liste von 14 im Jahr 2011 auf 34 im Jahr 2023 mehr als verdoppelt, was die wachsende Besorgnis über Ressourcenabhängigkeiten widerspiegelt.

Neue geopolitische Herausforderungen

Der langfristige Haupttreiber für den steigenden und veränderten Bedarf nach bestimmten Rohstoffen ist die grüne und digitale Transformation. Die Umstellung auf erneuerbare Energien und digitale Innovationen, aber auch die Rüstungs- und Raumfahrtsektoren benötigen mehr und andere Rohstoffe. Prognosen für kritische Rohstoffe zeigen, dass sich die Versorgung in den nächsten zwei Jahrzehnten vervielfachen muss, um allein das angestrebte Ziel einer nicht mehr von fossilen Energieträgern abhängigen Wirtschaft zu erreichen.[5]

Gleichzeitig zeigten die Pandemie, Kriege und zunehmende geopolitische Spannungen, dass sich Europa nicht mehr auf globale Produktionsnetzwerke verlassen kann. Sowohl die COVID-19 Pandemie als auch der Krieg in der Ukraine haben die Risiken von

Versorgungslücken durch die Abhängigkeit von globalen Lieferketten deutlich aufgezeigt.[6] Auch im Handelskrieg zwischen den USA und China werden immer wieder Ausfuhrbeschränkungen, Zölle oder andere Handelshindernisse für bestimmte kritische Rohstoffe von beiden Parteien herangezogen.[7] Vor dem Hintergrund, dass Europa insbesondere von China im Bezug kritischer Rohstoffe abhängig ist, sorgt das für Besorgnis in der EU. Bereits der 2020 verabschiedete EU-Aktionsplan zu kritischen Rohstoffen[8] betonte die Bedeutung widerstandsfähiger Wertschöpfungsketten, zirkulärer Wirtschaft und strategischer Autonomie in Schlüsselsektoren. Er griff damit nicht nur den Energie- und Technologiebedarf auf, sondern unterstrich auch die Bedeutung industriepolitischer Strategien zum Aufbau europäischer Produktionskapazitäten für Produkte der Energie- und Digitalwende.

Neue Ansätze für mehr EU-Kapazitäten und bessere externe Versorgung

Die Importabhängigkeit der EU bei vielen kritischen Rohstoffen ist hoch – bei manchen Materialien, wie Bor, Magnesium, Titanmetall, Seltenerdmetallen und Platingruppenmetallen, liegt sie sogar bei nahezu 100 %. Darüber hinaus werden bestimmte kritische Rohstoffe nur in wenigen Ländern gewonnen. 92 % des weltweit gewonnenen Niobs stammen beispielsweise aus Brasilien. Nur drei weitere Länder fördern nennenswerte Mengen des kritischen Rohstoffs.[9] 95 % des weltweit gewonnen Lithiums stammt aus nur 5 Ländern.[10] Zudem ist die Verarbeitung der meisten kritischen Rohstoffe stark in China konzentriert. Beides erhöht Abhängigkeiten und Versorgungsrisiken.

Um den Aufbau europäischer Produktionskapazitäten – unterstützt durch Industriepolitik – zu ermöglichen, ist ein sicherer und verbesserter Zugang zu kritischen Rohstoffen unerlässlich.

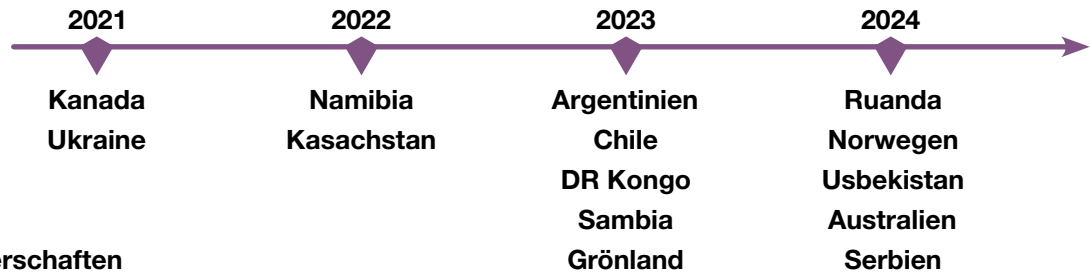
Eigene Versorgung reicht nicht aus

Ein zentraler Pfeiler dieser Strategie ist der Ausbau der Rohstoffgewinnung innerhalb Europas. Der Critical Raw Materials Act (CRMA)[11] schafft hierfür erstmals eine gesetzliche Grundlage. Er zielt darauf ab, Europas Kapazitäten zur Gewinnung, Verarbeitung und zum Recycling bestimmter Rohstoffe zu stärken und Versorgungsunterbrechungen zu minimieren.

Zu diesem Zweck wurde innerhalb der Liste kritischer Rohstoffe eine neue Untergruppe von 17 sogenannten strategischen Rohstoffen (Strategic Raw Materials, SRMs) eingeführt. Sie beinhaltet Metalle wie Seltene Erden, Kupfer, Lithium, natürlicher Grafit oder Wolfram. Der CRMA legt Zielwerte für die heimische Gewinnung, Verarbeitung und das Recycling dieser Rohstoffe fest: bis 2030 sollen in der EU 10 % der strategischen Rohstoffe für den europäischen Bedarf gefördert, 40 % verarbeitet und 25 % recycelt werden. Zudem sollten nicht mehr als 65 % der Importe eines strategischen Rohstoffs aus einem einzigen Land stammen. Diese Vorgaben sind rechtlich nicht bindend, dienen jedoch als politische Leitlinie.

Doch selbst bei Erreichen dieser Ziele bliebe die EU stark von Importen abhängig: 90 % der benötigten SRMs würden weiterhin außerhalb Europas abgebaut und 60 % in Drittstaaten verarbeitet. Importe bleiben somit weiterhin die Hauptquelle für strategische Rohstoffe.

Um den Zugang zu Rohstoffen aus Ländern außerhalb der EU zu verbessern, hat die EU verschiedene Instrumente adaptiert bzw. neu entwickelt. Eines dieser Instrumente sind die sogenannten strategische Rohstoffpartnerschaften mit Drittstaaten.



EU-Rohstoffpartnerschaften

Seit 2021 hat die EU insgesamt 14 strategische Partnerschaften abgeschlossen und das Tempo der MoU-Unterzeichnungen hat sich in den letzten Jahren deutlich erhöht.

Rohstoffpartnerschaften als neuer Ansatz

14 individuelle Abkommen wurden bisher geschlossen

Strategische Rohstoffpartnerschaften sind unverbindliche Vereinbarungen zwischen der EU und einem Drittstaat über die Gewinnung und Verarbeitung kritischer Rohstoffe. Sie bestehen aus einer allgemeinen Absichtserklärung (Memorandum of Understanding; MoU) und einem detaillierten Fahrplan, der gemeinsam von der EU und den Partnerregierungen entwickelt wird. Laut der begleitenden Mitteilung der Europäischen Kommission zum CRMA zielen diese Partnerschaften darauf ab, die Rohstoff-Wertschöpfungsketten der EU mit jenen der Partnerländer zu verknüpfen. Sie sollen dazu beitragen, regulatorische Rahmenbedingungen zu verbessern, Umwelt- und Sozialstandards zu sichern, Investitionen und nötige Infrastrukturfinanzierung zu mobilisieren, widerstandsfähige und nachhaltige Lieferketten für kritische Rohstoffe aufzubauen und die Entwicklung von Fachkräften zu fördern.[12]

Die strategischen Partnerschaften sollen also dazu beitragen, direkte und zuverlässige Zugangswege für europäische Unternehmen zu schaffen, um Lieferverträge mit bestehenden oder potenziellen Rohstoffprojekten in Drittstaaten abzuschließen. Unterstützende politische und finanzielle Maßnahmen wie Explorationsinitiativen, Nachhaltigkeitsprogramme, Mobilisierung von Investitionen und Infrastrukturfinanzierung sollen Anreize für Regierungen und Bergbauunternehmen in Drittstaaten bieten, solche Verträge mit europäischen Abnehmern einzugehen. Mittel- bis langfristig soll daraus auch mehr Wertschöpfung generiert werden, etwa durch eine stärkere Verarbeitung vor Ort anstelle von reinem Export unverarbeiteter Rohstoffe, vor allem in Ländern des Globalen Südens.

14 Partnerschaften mit gemeinsamem Kern

Seit 2021 hat die EU insgesamt 14 strategische Partnerschaften abgeschlossen und das Tempo der MoU-Unterzeichnungen hat sich in den letzten Jahren deutlich erhöht (siehe Grafik). MoUs bestehen mit Kanada und der Ukraine (beide 2021), Kasachstan und Namibia (beide 2022), Argentinien, Chile, Sambia, der Demokratischen Republik Kongo und Grönland (alle 2023) sowie mit

Ruanda, Norwegen, Usbekistan, Australien und Serbien (alle 2024)[13] – also mit Partnerländern auf allen Kontinenten.

Eine Analyse der verschiedenen Memoranden (MoUs) zeigt, dass der grundlegende Aufbau der Partnerschaften einander sehr ähnlich ist. So beruhen die Vereinbarungen auf vier zentralen Säulen:

- der Entwicklung und Integration von Rohstoff-Wertschöpfungsketten,
- der Zusammenarbeit in den Bereichen Forschung und Entwicklung,
- der Förderung von Umwelt-, Sozial- und Governance-(ESG)-Kriterien und -Standards,
- sowie der Nutzung von Finanzierungs- und Investitionsinstrumenten für Rohstoffprojekte.

Aber deutliche Unterschiede

Anreize sind unverbindlich und schwer umsetzbar

Der Umfang der Vereinbarungen variiert jedoch deutlich. Während einige MoUs sehr knappgehalten sind, wie etwa das Abkommen mit Kanada mit nur einer Seite oder jenes mit Australien und der Demokratischen Republik Kongo mit jeweils 3 Seiten, umfassen andere bis zu 13 Seiten (Serbien). Daher bestehen Unterschiede im Detailgrad der thematischen Säulen, die durchaus die Gegebenheiten und Anforderungen in den einzelnen Partnerländern widerspiegeln. Einzelne Abkommen beinhalten Themen wie Infrastruktur oder regulatorische Angleichung, andere nicht. Einige Partnerschaften sehen konkrete Schritte z.B. in der Forschungs- und Innovationskooperation vor, während andere in diesem Bereich lediglich allgemeine Ziele formulieren.
Ebenso beziehen sich die Partnerschaften auf unterschiedlich viele Rohstoffe. Nur fünf der 14 strategischen Partnerschaften, nämlich jene mit Argentinien, Australien, Chile, der DR Kongo und Sambia umfassen ausschließlich kritische Rohstoffe. Die Mehrheit der MoUs hingegen deckt grundsätzlich alle Rohstoffe ab und enthält lediglich eine Bestimmung, wonach der Fokus auf CRMs liegen soll. Infolgedessen können Projekte unter diesen Partnerschaften auch auf andere Rohstoffe ausgerichtet sein.

Anreize für Partnerländer

Die Partnerschaften zielen darauf ab, durch Anreize für Partnerländer und dort tätige Bergbauunternehmen die direkte Belieferung europäischer Lieferketten mit Rohstoffen ausreichend attraktiv zu machen. Dazu zählen die Schaffung von “gegenseitigen Vorteilen” und Mobilisierung von Investitionen im Bergbaubereich sowie Förderung von Nachhaltigkeit. Während die Vorteile für die EU mit der Versorgung mit kritischen und anderen Rohstoffen feststehen, unterscheiden sich die Abkommen in Bezug auf mögliche Vorteile für die Partnerländer erheblich. Mehrere Abkommen nennen die Ziele, den lokalen Mehrwert zu steigern (Argentinien, Kasachstan, Chile), Industrialisierung (Argentinien) und Upgrading (Kasachstan) – also die Übernahme komplexerer und profitablerer Tätigkeiten in der Wertschöpfungskette – zu unterstützen. Andere erkennen lediglich die politischen Ziele einer höheren lokalen Wertschöpfung und lokaler Transformationskapazitäten an (Sambia). Allerdings bleibt unklar, ob und wie diese Anreize in der Realität umzusetzen sind.

Im Fall Serbiens wird das Ziel wirtschaftlicher Vorteile über die Integration in europäische Wertschöpfungsketten am deutlichsten konkretisiert. Hier werden Abnahmeverträge und Investitionen öffentlicher und privater Akteure in eine Lithium-Batteriefabrik, die mit dem geplanten (und kontroversen)

Jadar Lithium-Bergbauprojekt verbunden ist, genannt.[14] In anderen Fällen bleibt der zentrale Begriff „Wertschöpfungskettenintegration“ undefiniert.

Insgesamt bleibt weitgehend unklar, wie genau Vorteile für Partnerländer entstehen sollen. Dies ist problematisch, da die Entwicklung extraktiver Projekte die Rohstoffabhängigkeit ressourcenreicher Länder potenziell verstärken kann. Diese geht generell mit eingeschränkter wirtschaftlicher und sozialer Entwicklung einher.[15] Darüber hinaus zeigen Studien, dass Upgrading im Bergbausektor – also z.B. die Schaffung von Verarbeitungskapazitäten – häufig an erheblichen Herausforderungen scheitert.[16] Dazu zählen die Dominanz multinationaler Konzerne, begrenzte finanzielle und politische Handlungsspielräume sowie fehlende infrastrukturelle Voraussetzungen.

Mehr Finanzierung durch De-risking

Der Zugang zu Finanzierung von Rohstoffprojekten und der damit verbundenen Infrastruktur wird in den Abkommen als weiterer Anreiz für Partnerländer genannt. Alle Absichtserklärungen erwähnen zumindest den Einsatz von Instrumenten zur Risikominderung durch öffentliche Institutionen, um damit die private Finanzierung von Rohstoffprojekten zu fördern. Die Partnerschaften mit der DR Kongo, Sambia, Grönland und Ruanda nehmen auch die Erleichterung der Finanzierung von Infrastrukturprojekten auf. Dafür soll vor allem die Global Gateway Strategie der EU genutzt werden.[17] Davon erhofft man sich gegenseitige positive Effekte – auf der einen Seite die Ermöglichung von Bergbauprojekten und dem Export der Rohstoffe und auf der anderen Seite Verkehrs- und Energieinfrastruktur auch für andere Zwecke als die des Bergbaus. Die EU setzt daher auf den bekannten Ansatz der Mittelkombination (sog. Blending), der durch Zuschüsse öffentlicher Mittel Risiken von Projekten für private Investoren reduzieren und damit deren Kapital mobilisieren will (De-risking).[18] Der Erfolg solcher Instrumente hängt davon ab, ob sich die Interessen privater Investoren mit öffentlichen Interessen in Einklang bringen lassen.[19] Mangels Projekten gibt es bisher jedoch nur wenig Expertise bei der Finanzierung von Rohstoffprojekten in Drittstaaten über diese europäischen Finanzinstrumente.

Weitere Kritikpunkte

Die verstärkte Nachfrage nach Bergbau führt zu verschiedensten Umweltproblemen, wie Biodiversitätsverlust aufgrund von massivem Landverbrauch.[20] Auch für Menschen in Bergbaugebieten hat Bergbau Schattenseiten, wie die zahlreichen Bergbaukonflikte belegen.[21] Mehr als die Hälfte der Minerale für die Energiewende befinden sich auf oder in unmittelbarer Nähe des Lands von indigenen Gruppen oder Landwirtschaft-betreibender Bevölkerung. Diese Gruppen sind besonders vulnerabel gegenüber den negativen lokalen Auswirkungen wie hoher Land- und Wasserverbrauch oder Verschmutzung, die mit Bergbau oft einhergehen.[22]

Vor diesem Hintergrund weisen Kritiker:innen auf weitere problematische Aspekte der Partnerschaften hin. Diese gehen in der Regel nicht auf illegale und unverantwortliche Bergbaupraktiken ein, vernachlässigen Antikorruptionsmaßnahmen und bieten nur minimale Transparenzanforderungen.[23] Zudem sind die Ziele in den Abkommen für mehr Nachhaltigkeit im Bergbausektor, wie auch in anderen Instrumenten der EU, nicht rechtlich verbindlich. Die Abkommen mit Ländern wie Sambia, der DR Kongo und Ruanda enthalten zwar Rückverfolgbarkeits- und Transparenzstandards aufgrund

von Bedenken bezüglich Schmuggel und Bergbau, in anderen Partnerschaften fehlen diese Aspekte. Insbesondere die Strategische Partnerschaft mit Ruanda steht diesbezüglich in der Kritik. Denn trotz bestehender Vereinbarungen scheint der Rohstoffschmuggel – der in erheblichem Maße zum Bürgerkrieg in der benachbarten DR Kongo beiträgt – weiterzubestehen.[24]

Wirkung des Ansatzes noch ungewiss, aber neue Instrumente sind schon am Start

Darüber hinaus war vorgesehen, dass Roadmaps, die die Details der Vereinbarungen und idealerweise auch konkrete Projekte enthalten, spätestens sechs Monate nach dem Abschluss der MoUs finalisiert werden. In den meisten Fällen wurden diese jedoch nicht veröffentlicht, was die Frustration der zivilgesellschaftlichen Akteur:innen verstärkt, die beanstanden, dass die Versprechen der MoUs zu „Transparenz“ und „Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft“ nicht eingehalten wurden.[25] Im Gegenteil, es gibt konkrete Fälle, in denen Strategische Partnerschaften politisch genutzt werden, um Projekte gegen zivilgesellschaftlichen Widerstand voranzutreiben.[26] Das betrifft insbesondere das oben bereits erwähnte Jadar Lithium-Bergbauprojekt in Serbien, welches im Zentrum der Strategischen Rohstoffpartnerschaft zwischen der EU und Serbien steht. Denn Kritiker:innen des Projekts befürchten massive Umwelteingriffe, insbesondere die Verseuchung des Grundwassers mit Schwermetallen, und werfen der serbischen Regierung vor, in den Genehmigungsprozess der geplanten Mine eingegriffen zu haben.[27]

Unsichere Umsetzung

Mit den Strategischen Rohstoffpartnerschaften weitet die EU ihr bisheriges Instrumentarium in der Rohstoffpolitik gegenüber Drittstaaten aus. Diese Abkommen spiegeln den industriepolitischen Ansatz für die grüne und digitale Transformation im externen Bereich der Rohstoffversorgung wider. Der Aufbau neuer Produktionskapazitäten in der EU soll aktiv durch Vereinbarungen mit rohstoffreichen Ländern unterstützt werden, die die Integration von Abnehmerbeziehungen zwischen Abnehmern in der EU und Rohstoffprojekten in diesen Ländern fördern.

Damit präsentiert sich die EU als sicherer Partner für rohstoffreiche Länder, die nachhaltig davon profitieren sollen. Nach innen wird gleichzeitig den Unternehmen in der EU signalisiert, dass über die Kooperationen die Rohstoffbeschaffung in den Partnerländern langfristig gesichert werden soll.

Derzeit ist jedoch unklar, ob die verbesserte Versorgung durch EU-Partnerschaftsabkommen wirklich realisiert werden kann, da keine konkreten Projekte oder Abnahmeverträge bekannt sind. Die von der EU angebotenen Anreize - wie nachhaltigerer Bergbau, höhere Investitionen und beiderseitige wirtschaftliche Vorteile – bleiben unverbindlich und in der Praxis schwer umzusetzen. Dies ist vor allem auf das Fehlen durchsetzbarer Nachhaltigkeitsvorgaben sowie einer kohärenten Strategie zur Förderung von Investitionen und zur Steigerung der Wertschöpfung im Rohstoffsektor zurückzuführen.

Gleichzeitig hat die neue Europäische Kommission bereits mit den Clean Trade and Investment Partnerschaften (CTIPs) ein neues Instrument für Partnerschaften vorgestellt, das wiederum neue Prioritäten wie Förderung der Wettbewerbsfähigkeit widerspiegelt.[28] Diese neuen Partnerschaften sollen Freihandelsabkommen ergänzen oder ermöglichen und dabei über Handels- und Investitionsregulierungen und regulatorische Kooperationen den verbesserten Zugang zu Rohstoffen beinhalten. Dies deutet auch an,

dass traditionelle Instrumente wie Freihandelsabkommen und die Zusammenarbeit in Regulierungsfragen trotz neuer Ansätze prioritär für die EU bleiben.

Somit gibt es weiterhin keine Instrumente und Strategien in der EU-Rohstoffpolitik, mit denen die Interessen der EU mit den Entwicklungsbedürfnissen der Partnerländer effektiv in Einklang gebracht werden können. Solche Ansätze müssen vor allem den politischen Spielraum für Industrialisierungsstrategien in rohstoffreichen Ländern ermöglichen und aktiv fördern und dabei sicherstellen, dass Umwelt- und Sozialstandards wirksam durchgesetzt werden können.

Bernhard Tröster, ÖFSE
b.troester@oefse.at

Simela Papatheophilou, ÖFSE
s.papatheophilou@oefse.at

Karin Küblböck, ÖFSE
k.küblböck@oefse.at

1 Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1975): Die Rohstoffversorgung der Gemeinschaft, COM (75)50, zuletzt abgerufen am 6.5.2025.
2 Montanuniversität Leoben (2004): Minerals Planning Policies and Supply Practices in Europe, zuletzt abgerufen am 24.5.2025.
3 Küblböck, Karin & Tröster, Bernhard & Ambach, Christoph (2019): Going Global: Chinese natural resource policies and their impacts on Latin America, ÖFSE Briefing Paper 24, zuletzt abgerufen am 6.5.2025.
4 Küblböck, Karin (2013): The EU Raw Materials Initiative – Scope and Critical Assessment, ÖFSE Briefing Paper 8, zuletzt abgerufen am 16.1.2025.
5 Gregoir, Liesbet & van Acker, Karel (2022): Metals for Clean Energy: Pathways to solving Europe's raw materials challenge, KU Leuven, zuletzt abgerufen am 6.5.2025; International Energy Agency (2024): Global Critical Minerals Outlook 2024, zuletzt abgerufen am 6.1.2025.
6 European Commission (2023): eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023SC0161, SWD(2023) 161 final, zuletzt abgerufen am 15.5.2025.
7 Bastian, Dennis (2025): Lithium und Gallium: China plant Ausfuhrbeschränkungen, In: Ingenieur.de 30.1.2025, zuletzt abgerufen am 3.2.2025.
8 eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0474, zuletzt abgerufen am 21.5.2025.
9 SCRREEN (2024): Factsheets Updates based on the EU Factsheets 2020 Niobium, zuletzt abgerufen am 15.5.2025.
10 SCRREEN (2024): Factsheets Updates based on the EU Factsheets 2020 Lithium, zuletzt abgerufen am 15.5.2025.
11 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401252, zuletzt abgerufen am 21.5.2025.
12 Europäische Kommission (2023): Mitteilung an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Eine sichere und nachhaltige Versorgung mit kritischen Rohstoffen zur Förderung des grünen und digitalen Wandels, COM (2023) 165 final, zuletzt abgerufen am 6.5.2025.
13 Europäische Kommission (2024): Raw Materials Diplomacy, zuletzt abgerufen am 6.5.2025.
14 DW (2024): EU und Serbien schließen Abkommen zur Lithium-Förderung, zuletzt abgerufen am 29.1.2025.
15 Tröster, Bernhard & Küblböck, Karin (2020): Unprecedented but not Unpredictable: Effects of the COVID-19 Crisis on Commodity-Dependent Countries | The European Journal of Development Research. In: The European Journal of Development Research 32(5), S. 1431, zuletzt abgerufen am 6.5.2025.
16 Pietrobelli, Carlo & Calzada Olvera, Beatriz & Iizuka, Michiko & Torres Mazzi Caio (2024): Suppliers' entry, upgrading, and innovation in mining GVCs: lessons from Argentina, Brazil, and Peru | Industrial and Corporate Change | Oxford Academic, In: Industrial and Corporate Change 33, S. 937, zuletzt abgerufen am 6.5.2025.
17 Europäische Kommission (2023): Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Eine sichere und nachhaltige Versorgung mit kritischen Rohstoffen zur Förderung des grünen und des digitalen Wandels, COM(2023) 165 final, zuletzt abgerufen am 15.5.2025.
18 Küblböck, Karin & Grohs, Hannes (2019): Blended Finance and its potential for development cooperation, ÖFSE Briefing Paper 21, zuletzt abgerufen am 22.4.2025.
19 Gabor, Daniela (2023). The (European) Derisking State, SocArXiv, zuletzt abgerufen am 4.5.2025.
20 Bridge, Gavin (2004): CONTESTED TERRAIN: Mining and the Environment | Annual Reviews. In: Annual Review of Environment and Resources 29(1), S. 205–259. https://doi.org/10.1146/annurev.energy.28.011503.163434, zuletzt abgerufen am 15.5.2025; Maus, Victor & Giljum, Stefan & da Silva, Dieison M. et al. (2022): An update on global mining land use. In: Sci Data 9, S. 433, zuletzt abgerufen am 15.5.2025.
21 Business & Human Rights Resource Centre (2025): Transition Minerals Tracker, zuletzt abgerufen am 15.5.2025.
22 Owen, John R. & Kemp, Deanna & Lechner, Alex. M. &Harris, Jill & Zhang, Ruilian & Lèbre, Élèonore (2022): Energy transition minerals and their intersection with land-connected peoples, in: Nature Sustianability 6 (2), S. 203–211.
23 Fern & SOMO & EU Raw Materials Coalition & Publish What You Pay & European Environmental Bureau & Seas At Risk & PowerShift & milieudefensie & National Resource Governance Institute & Brot für die Welt (2023): A_Partnership_of_Equals_01.pdf, zuletzt abgerufen am 11.4.2025.
24 Eulerpool News (2025): Belgien ermittelt gegen Apple wegen mutmaßlicher Verwendung von Konfliktmineralien aus dem Kongo, In: Klamm.de 21.1.2025, zuletzt abgerufen am 4.2.2025; Kopp, Alex (2024): EU minerals pact with Rwanda: a green light for DRCongo plunder? In: EU Observer 18.10.2024, zuletzt abgerufen am 4.2.2025; Global Witness (2025): New investigation suggests EU trader Traxys buys conflict minerals from DRC, zuletzt abgerufen am 22.4.2025.
25 Lobacheva, Mariya & Sedova, Tatyana (2024): The Kazakhstan-EU Partnership on Critical Raw Materials, Germanwatch, zuletzt abgerufen am 29.1.2025.
26 Rhotert, Alexander (2025): Scholz, Brantner und Vucic: Von einem Deal, der viele Verlierer und nur einen Sieger hervorbringt. In: Berliner Zeitung 22.1.2025, zuletzt abgerufen am 4.2.2025.
27 DW (2024).
28 Europäische Kommission (2025): Mitteilung an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Der Deal für eine saubere Industrie. Ein gemeinsamer Fahrplan für Wettbewerbsfähigkeit und Dekarbonisierung, COM (2025) 85 final, zuletzt abgerufen am 6.5.2025.

DAS EU-DEFIZITVERFAHREN
DREI JAHRZEHNTE FISKALREGELN: EIN RÜCKBLICK MIT AUSBLICK

Vor 28 Jahren wurde das Defizitverfahren im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspakts operationalisiert. 48 Mal kam es bisher zur Anwendung. Damit gehören Defizitverfahren zum Standardrepertoire der EU, welche gehäuft nach Krisen zum Einsatz kommen: So waren nach der Finanzkrise 2008 24 von 28 Mitgliedsstaaten betroffen. Sanktionen wurden noch nie verhängt. Viel Aufsehen wegen einer Zahl – der 3 % Defizitgrenze –, die „ökonomisch klingen" sollte und in weniger als einer Stunde erdacht wurde.

Von
Julia Wegerer

Das öffentliche Defizit 2024 von 4,7%[1] in Österreich hat dazu geführt, dass in letzter Zeit viel über das EU-Defizitverfahren (offiziell: Verfahren bei einem übermäßigen Defizit, kurz ÜDV) gesagt und geschrieben wurde. Der vorliegende Beitrag soll einen kurzen Überblick darüber bieten, wie das ÜDV entstanden ist und wie es sich im Laufe der Zeit entwickelt hat. Es herrscht insgesamt Einigkeit darüber, dass das österreichische Budget - aufgrund hoher Ausgaben der vorangegangenen Legislaturperiode ohne ausreichende Gegenfinanzierung - saniert werden muss. Andernfalls fallen immens hohe Zinszahlungen an und gerät Österreich zu stark in die Abhängigkeit der Finanzmärkte. Die von Gewerkschaft und Arbeiterkammer seit jeher kritisierte[2] einseitige Ausrichtung auf Haushaltsdisziplin durch die EU-Fiskalregeln berücksichtigt jedoch wichtige Unionsziele wie Wohlergehen, Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt unzureichend.

Die 3 %-Defizitgrenze wurde in weniger als einer Stunde von Expert:innen im französischen Finanzministerium erdacht.

Daher ist es aufschlussreich zu wissen, wie das hochstilisierte Zahlenwerk der Maastricht-Kriterien entstanden ist und wie sich die Durchsetzbarkeit der EU-Fiskalregeln im Rahmen des Defizitverfahrens in harten politischen Kämpfen entwickelt hat.

Die 3 %-Defizitgrenze als französische Erfindung

Eine einfache ökonomische Regel, um Budgetwünsche seiner Minister:innen ablehnen zu können, war im Jahr 1981 der Wunsch des damaligen französischen Staatspräsidenten François Mitterand[3]. Die Expert:innen im französischen Finanzministerium entschieden sich aus Gründen der Einfachheit rasch für eine Defizitgrenze, die in Prozent des BIPs ausgedrückt wird – mit all ihren Nachteilen. Ohne Rückgriff auf wissenschaftliche Grundlagen einigten sich die involvierten Expert:innen in weniger als einer Stunde auf ein Defizit von 3 % als Grenze.[4] Mit dem Vertrag von Maastricht 1992 schaffte es diese französische Idee auf die EU-Ebene: Das maximale jährliche Haushaltsdefizit von 3 % wurde im Rahmen der Konvergenzkriterien, um dem Euro beitreten zu können, eingeführt[5] und die Grundzüge des Defizitverfahrens im Primärrecht festgelegt.

1997 wurde mit dem Stabilitäts- und Wachstumspakt (SWP) im Zuge der Euro-Einführung der Wirtschafts- und Währungsunion die Verpflichtung, übermäßige öffentliche Defizite für immer zu vermeiden, operationalisiert und mit der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 des Rates präzisiert[6]. Die EU-Kommission hat die Haushaltsdisziplin der

Der Stabilitäts- und Wachstumspaket zielt vermeintlich auf fiskalische Nachhaltigkeit ab und vernachlässigt Ziele wie Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt.

EU-Mitgliedsstaaten nun in zweierlei Hinsicht zu prüfen: Einerseits, ob das Verhältnis des Defizits zum Bruttoinlandsprodukt den Referenzwert von 3 % überschreitet und andererseits, ob der öffentliche Schuldenstand im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt über 60 % liegt. Ausnahmen sind vorgesehen, wenn dieses Verhältnis rückläufig und nahe dem Referenzwert ist oder wenn nur eine kurzfristige, ausnahmsweise Überschreitung vorliegt. In diesen Fällen wird kein Verfahren eingeleitet.

Erfüllt ein Mitgliedsstaat eines oder beide Kriterien nicht, erstellt die EU-Kommission zunächst einen Bericht. Ist die EU-Kommission nach der Stellungnahme des Mitgliedsstaates und des (heutigen) Wirtschafts- und Finanzausschusses der Auffassung, dass ein übermäßiges Defizit besteht, legt sie dem Rat eine Stellungnahme mit einer Empfehlung vor. Der Rat entscheidet sodann auf Grundlage der Empfehlung der Kommission, ob ein ÜDV eingeleitet wird und richtet nicht-öffentliche Empfehlungen zur Behebung des Defizits binnen einer Frist von maximal sechs Monaten an den betroffenen Mitgliedsstaat. Wird der Mitgliedsstaat nicht tätig, kann der Rat seine Empfehlungen veröffentlichen. Setzt der Mitgliedsstaat weiterhin keine Korrekturmaßnahmen, kann der Rat den Mitgliedsstaat mit der Maßgabe in Verzug setzen, binnen eine gewissen Frist Maßnahmen zu setzen. Wird dieser letztgenannte Beschluss des Rates durch den Mitgliedsstaat nicht befolgt, können letztendlich Sanktionen verhängt werden (mehr dazu siehe gleich).

Der erste Fall des Defizitverfahrens

In der zweiten Hälfte der 1990er Jahre kam es daraufhin in den EU-Mitgliedstaaten zu einer Konsolidierungswelle, die einen wirtschaftlichen Abschwung mit sich brachte. Infolgedessen schnellten die Schuldenstände und Defizite der Länder nach oben. Der Stabilitäts- und Wachstumspakt verschärfte diese Krise und konnte das Ansteigen der Budgetdefizite nicht verhindern.[7] Das ÜDV, der so genannte korrektive Arm des Stabilitäts- und Wachstumspakts, kam 2003 zum ersten Mal gegenüber Deutschland und Frankreich zum Einsatz[8] und sorgte gleich für ein Politikum: Wiewohl es der Kommission obliegt, initiativ Vorschläge über Einleitung und Fortgang des Verfahrens an den Rat heranzutragen, so ist es der Rat, der die finale Entscheidung zu treffen hat[9]. Das deutsche und französische Defizit lag über mehrere Jahre über 3 %. Entgegen dem Vorschlag der Kommission wurden im Rat auf politischen Druck Deutschlands und Frankreichs hin keine Verschärfungen des Verfahrens beschlossen, die noch strengere Sparauflagen und ein Näherrücken von Sanktionen bedeutet hätten. Schon damals konnten vier Arten von Sanktionen verhängt werden: Neben den bekannten Geldbußen waren das die Veröffentlichung zusätzlicher Angaben vor der Emission von Schuldverschreibungen und sonstigen Wertpapieren; die Überprüfung der Darlehenspolitik durch die Europäische Investitionsbank sowie die Zahlung unverzinslicher Einlagen. Als Regelsanktion war zu diesem Zeitpunkt die unverzinsliche Einlage vorgesehen, die sich zwischen 0,2 % - 0,5 % des BIP bewegen konnte.[10]

Eine Klage der Kommission vor dem Europäischen Gerichtshof brachte gewisse Klarstellungen[11]: Einerseits, dass es immer dem Rat obliegt zu entscheiden und ihm dabei ein Ermessen zukommt, welches ihn zu einer von der Kommission abweichenden Beurteilung der Wirtschaftsdaten, aber auch der zu treffenden Maßnahmen und Zeitpläne kommen lassen kann. Der Rat muss sich jedoch an die in Art. 126 AEUV (damals:

Art. 104 EGV) und der VO (EG) Nr. 1467/97 fixierten Spielregeln halten und kann insbesondere auch das Initiativrecht der Kommission nicht umgehen[12].

Mit dieser Klärung wurden die Bestimmungen zum Defizitverfahren 2005 erstmals überarbeitet und die nationalen fiskalischen Spielräume in geringem Maße erweitert. So wurden die mittelfristigen Haushaltsziele festgelegt, indem Länderspezifika wie Schuldenstand und Wachstumspotenziale berücksichtigt werden. Zudem wurden die Möglichkeiten für ein sanktionsloses, vorübergehendes Überschreiten der 3 % Defizitgrenze etwas erweitert. Trotz dieser Reform blieb der SWP ein Stabilitäts-, aber kein Wachstumspakt[13] mit enggeführtem Fokus auf Haushaltsdisziplin.

Nach der Finanzkrise 2008 befanden sich 24 von 28 EU-Mitgliedsstaaten im Defizitverfahren.

Nach der Finanzkrise: Austerität und Defizitverfahren en masse

Die zweite Welle an ÜDV war nach der Finanzkrise 2008 zu verzeichnen: Der Zenit wurde 2011 erreicht, als sich 24 von 28 Mitgliedsstaaten (darunter auch Österreich) in einem Defizitverfahren befanden.[14] Die Dominanz neoliberaler Ideen[15] führte zu einem Stakkato an verschärfenden Maßnahmen in den Folgejahren: So wurde der SWP durch zwei Legislativpakete, den Sixpack (2011) sowie den Twopack (2013), verschärft und der Fiskalpakt (2012) als internationaler Vertrag abgeschlossen. Diese beinhalteten folgende zentrale Änderungen:

- Das Sanktionsregime des ÜDV wurde deutlich verschärft und Geldbußen als Regelsanktion anstelle unverzinslicher Einlagen vorgesehen[16]. Sanktionen für Mitgliedsländer der Eurozone wurden erweitert: Im Falle schwerer Verstöße gegen den SWP ist eine unverzinsliche Einlage in Höhe von 0,2 % des BIP vorgesehen. Bei unzureichenden Maßnahmen zur Defizitbehebung können Sanktionen in Höhe von 0,2 % des BIP verhängt werden[17].
- Das Europäische Semester wird als jährlicher Koordinierungs- und Überwachungszyklus eingeführt. So sind zwei Mal jährlich Anfang April und Anfang Oktober Daten zu Defizit und Schuldenstand an die EU-Kommission zu melden. Euro-Länder hatten Stabilitätsprogramme, Nicht-Euro-Länder Konvergenzprogramme an die Kommission zu übermitteln. Diese wurden jetzt vom neuen Fiskalstrukturplan abgelöst.
- Ein eigener Passus wurde Sanktionen im Falle der Manipulation von Daten gewidmet, die ebenfalls bis maximal 0,2 % des BIP erreichen können, wenn Daten zu Defizit und Schuldenstand absichtlich oder durch schwerwiegende Nachlässigkeit falsch dargestellt werden. Hintergrund für diese Maßnahme war insbesondere, dass Griechenland jahrelang gefälschte Finanzdaten an die EU-Kommission übermittelt hatte[18].
- Die Machtfülle der EU-Kommission als Exekutive wurde im Zuge dieser Novellierungen ausgebaut: Wenn die Kommission dem Rat eine Empfehlung über einen solchen Beschluss vorlegt, braucht es eine qualifizierte Mehrheit des Rates, um den Beschluss abzulehnen (umgekehrte qualifizierte Mehrheit)[19].
- Mit dem Fiskalpakt verpflichten sich die Vertragsparteien, die Schuldenregeln in nationales Recht umzusetzen[20]. Die Automatizität des ÜDV soll durch Koppelung an den Fiskalpakt erhöht werden. In diesem ist auch vorgesehen, dass Emp-

fehlungen der Kommission zur Eröffnung eines ÜDV beim Überschreiten der 3% Defizitgrenze unterstützt werden sollen, sofern sich nicht eine qualifizierte Mehrheit der Euroländer dagegen ausspricht[21].

- Durch den Twopack werden schließlich zusätzliche Maßnahmen bei Vorliegen eines ÜDV verlangt: So müssen Länder im ÜDV zusätzliche Wirtschaftspartnerschaftsprogramme vorlegen. Diese enthalten politische Maßnahmen und strukturelle Reformen, die „eine wirkliche und dauerhafte Korrektur des übermäßigen Defizits sicherstellen und das den Empfehlungen des Rates über die Umsetzung der integrierten Leitlinien für die Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik des betroffenen Mitgliedsstaates umfassend Rechnung tragen“ (Art 9 (1) VO (EU) Nr. 473/2013).

- Des Weiteren sind umfassende Berichtspflichten im Zuge des ÜDV zu Haushaltsvollzug und gesetzten Maßnahmen vorgesehen (Art. 10). Die Kommission kann laut Verordnung direkt öffentliche Empfehlungen an den Mitgliedsstaat stellen, über deren Umsetzung der Mitgliedsstaat in der Folge zu berichten hat.

Die hochkontrovers diskutierten Verschärfungen des EU-Fiskalrechts konnten teils nur durch Rechtsbiegung vorgenommen werden: Einerseits durch Flucht aus dem Europarecht beim Fiskalpakt mit dem Abschluss in Form eines internationalen Vertrags und andererseits durch rechtswidrige

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.

Einpressung von Sekundärrecht in die Europäischen Verträge, indem sekundärrechtliche Verordnungstexte Sanktionen und Kommissionsbefugnisse festschreiben, die das Primärrecht in Art. 121 AEUV, dem präventiven Arm des SWP, nicht vorsieht[22].

Das Defizitverfahren in Zeiten multipler Krisen

Sixpack, Twopack, Fiskalpakt oder wie man nicht Funktionierendes verschärft.

Die dritte Welle an ÜDV setzte schließlich 2024 ein. Nachdem die EU-Kommission im Zuge der Corona-Pandemie und des Angriffskriegs gegen die Ukraine ein Abweichen von den Haushaltsanforderungen ermöglicht hatte, indem die allgemeine Ausweichklausel des SWP bis Ende 2023 aktiviert wurde, wurden im Sommer 2024 Verfahren gegen sieben Mitgliedsstaaten eröffnet. Dazu kommt das seit 2020 laufende Verfahren gegen Rumänien[23].

Die jüngsten Änderungen der wirtschaftspolitischen Steuerung – inklusive Änderungen am ÜDV – traten nur wenige Wochen zuvor in Kraft: Während das Verfahren beim Überschreiten der 3 %-Defizitgrenze weitgehend unangetastet blieb, wurden Änderungen beim Überschreiten des öffentlichen Schuldenstands von 60 % vorgenommen. Mit den neu eingeführten Fiskalstrukturplänen, die Nettoausgabenpfade enthalten, führt die Kommission Kontrollkonten ein, die Abweichungen von den Ausgabenpfaden festhalten. Bei allen Mitgliedsstaaten mit einem öffentlichen Schuldenstand von mehr als 60 %, die künftig negative Abweichungen in einem gewissen Ausmaß von ihren Kontrollkonten zu verzeichnen haben, erstellt die Kommission automatisch einen Erstbericht zur Evaluierung, ob ein schuldenbasiertes ÜDV zu eröffnen ist[24]. Damit soll dem schuldenbasierten ÜDV ein größeres Gewicht zukommen. Wie sich diese Änderungen auswirken, wird sich erst zeigen.

Wie dehnbar – wenn politisch gewünscht – die Einhaltung der Regeln weiterhin ist, zeigt wiederum eine Mitte März 2025 veröffentlichte Mitteilung der Kommission. In dieser wird den Mitgliedsstaaten zugesagt, erhebliche Ausnahmen von den EU-Fiskalregeln für Verteidigungsausgaben über die nationale Ausweichklausel zu ermöglichen[25]. Bis dato haben 12 Mitgliedsstaaten angekündigt, von der nationalen Ausweichklausel Gebrauch zu machen und damit von ihrem im Fiskalstrukturplan festgelegten Nettoausgabenpfad bzw. vom Korrekturpfad im Rahmen des Defizitverfahrens abzuweichen[26].

Die Schattierungen von Sanktionen

Trotz all der angeführten Verschärfungen der Fiskalregeln kam es bisher nie zur formalen Sanktionierung eines Mitgliedsstaats. Zuletzt kamen im Jahr 2016 Spanien und Portugal einer Sanktionierung nahe[27]: Die EU-Kommission hatte beiden Ländern Sanktionen in Aussicht gestellt, weil die Länder nicht die laut Kommission erforderlichen Maßnahmen getroffen hatten, um ihr übermäßiges Defizit zu korrigieren. Schlussendlich entschied die Kommission jedoch, beiden Ländern mehr Zeit zu geben und neue fiskalische Referenzpfade vorzulegen[28]. Dies auch vor dem Hintergrund, dass der damalige EU-Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker nur wenige Wochen zuvor offen bekannt gab, die EU-Fiskalregeln gegenüber Frankreich weniger strikt anzuwenden, „weil es Frankreich ist“ (because it is France)[29].

Nicht zu unterschätzen ist die Wirkung „negativer Sanktionen“: Dabei werden Förderungen der EU an Konditionalitäten gekoppelt, deren Nichteinhaltung das Aussetzen der Förderung bewirkt. Dieses Werkzeug, welches ursprünglich als Element auswär-

tiger Politik eingesetzt wurde, etwa wenn Entwicklungshilfen an Drittländer vergeben wurden, kam von Anfang an auch bei der Gründung der Währungsunion in Form der makroökonomischen Konditionalität zur Anwendung: 1994, als der Kohäsionsfonds eingerichtet wurde, war darin die Aussetzung finanzieller Unterstützung vorgesehen, wenn Mitgliedsstaaten ihre übermäßigen Defizite nicht fristgerecht behoben[30]. Den Weg der Koppelung an makroökonomische Konditionalitäten beschreitet die EU-Kommission in den letzten Jahren verstärkt. So wird etwa die Vergabe von Geldern aus den bestehenden Kohäsionsfonds und aus der bis 2026 laufenden Aufbau- und Resilienzfazilität an Konditionalitäten im Bereich der wirtschaftspolitischen Steuerung gekoppelt. Damit wird auch versucht, nicht-verbindliche Empfehlungen in Bereichen, die der Kompetenz der Nationalstaaten unterliegen, wie etwa Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik, sanktionsbewehrt auszugestalten[31]. So wird die Kompetenzverteilung zwischen EU und Mitgliedsstaaten zu Ungunsten der Letztgenannten perforiert und in Verbindung mit dem der EU-Kommission zustehenden Ermessensspielraum unerwünschte Kompetenzgraubereiche geschaffen.

Das Defizitverfahren führte bisher noch nie zu Sanktionen.

Was aus Kommissionssicht förderlich für die Einhaltung der EU-Fiskalregeln ist, ist nicht zwangsläufig förderlich für jene Bereiche, die durch die Konditionalitätenregelung mit der wirtschaftspolitischen Governance verknüpft werden. Dies gilt insbesondere auch für Kohäsionsmittel, mit denen – aus gutem Grund - benachteiligte Regionen in der EU gefördert werden sollen und denen Gelder gestrichen werden können, wenn die Zentralregierung Haushaltsvorgaben der EU nicht einhält. Mit der Androhung des Vorenthaltens von Fördermitteln hat die EU-Kommission ein potenziell mächtiges Werkzeug zur Verfügung. Hierauf ist auch bei der künftigen Ausgestaltung von Fördertopfen zu achten, denn Konditionalitäten sind nicht gleich Konditionalitäten. Die begrüßenswerte Einhaltung der primärrechtlich verankerten Charta der Grundrechte ist etwa als grundlegende Voraussetzung für die Vergabe von Fördermitteln nicht gleichzusetzen mit der Einhaltung makroökonomischer Konditionalitäten, die die Auszahlung von Fördermitteln an die Umsetzung der (nicht-verbindlichen) Länderspezifischen Empfehlungen im Rahmen des EU-Semesters koppeln.

Ausblick

Wenn demnächst das EU-Defizitverfahren über Österreich eröffnet wird, ist es damit nicht alleine: Acht weitere Mitgliedsstaaten befinden sich derzeit in einem ÜDV und auch bei einigen weiteren Ländern überlegt die EU-Kommission, ein solches zu eröffnen. Mit der Eröffnung des Verfahrens kommen viele Berichtspflichten und ein enger Austausch mit der EU-Kommission auf Österreich zu: Die Vielzahl an EU-Sekundärrechtsakten, die hierzu Vorschriften machen, bewirken eine hohe Komplexität des ÜDV. Zudem ist noch nicht in allen Bereichen klar, wie das Zusammenspiel zwischen dem ÜDV als korrektivem Arm mit den neuen Regeln zum Fiskalstrukturplan als präventivem Arm Hand in Hand gehen[32]. Formale Sanktionen der EU braucht Österreich – wie die Vergangenheit auch zeigt – indes keine zu befürchten.

Dessen ungeachtet bleibt die allgemeine Kritik an den EU-Fiskalregeln auch in Zeiten dringend nötiger Budgetsanierung bestehen: Eine einseitige Ausrichtung auf Budgetdisziplin vernachlässigt wesentliche andere Ziele wie Wohlergehen, Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt. Die durchaus widersprüchlichen Entwicklungen bei

Das Kappen von Fördermitteln ist die schärfste Waffe der EU-Kommission.

den Fiskalregeln, die chronologisch nicht linear Auflockerungen sowie Verschärfungen mit sich brachten, heben den politisch hoch umstrittenen Charakter derselben hervor. Insgesamt nahm die Machtfülle der EU-Kommission als nicht gewähltem Exekutivorgan zu, während dem demokratisch legitimierten EU-Parlament im gesamten Prozess keine Mitentscheidungsrechte zukommen. Diese Entwicklung stimmt bedenklich. Aus der Tatsache, dass noch nie Sanktionen im Rahmen des ÜDV verhängt wurden, darf nicht auf deren Wirkungslosigkeit geschlossen werden: Gerade in Bezug auf Länder, die sich über einen langen Zeitraum in einem ÜDV befanden oder befinden (Ungarn führt hier das Ranking mit einem ÜDV von 2004-2013 an), stellt die Androhung von Sanktionen oder dem Entzug von Fördermitteln gekoppelt mit Vorgaben zu Strukturreformen ein potenziell wirkmächtiges Instrument dar, das stark auf nationale Handlungsspielräume einwirkt.

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

1 Öffentliches Defizit 2024 mit 4,7 % deutlich über Maastricht-Grenze, abgerufen am 13. Mai 2025.
2 Siehe etwa im AK Positionspapier von Oktober 2014 oder zur Reform der EU-Fiskalregeln 2024, abgerufen am 13. Mai 2025.
3 A l'origine du déficit à 3% du PIB, une invention 100%... française, abgerufen am 13. Mai 2025.
4 Options for Europe – Part 40 – William Mitchell – Modern Monetary Theory, abgerufen am 13. Mai 2025.
5 Siehe Art. 104c: eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:11992M/TXT, abgerufen am 13. Mai 2025.
6 Regulation - 1467/97 - EN - EUR-Lex, abgerufen am 13. Mai 2025.
7 LF_Rossmann_03_06.p65, abgerufen am 13. Mai 2025.
8 Insgesamt 13 EU-Mitgliedsstaaten waren von dieser ersten Welle betroffen: Neben Deutschland und Frankreich waren das Zypern, Ungarn, Malta, Tschechien, Polen, Slowakei, Griechenland, Portugal, Niederlande, Vereinigtes Königreich und Italien.
9 Art. 126 (6) AEUV.
10 Art. 104 (11) des Vertrags über die Gründung der Europäischen Gemeinschaften iVm Art. 11 und 12 der VO (EG) Nr. 1467/97.
11 showPdf.jsf;jsessionid=6340C92C5DE1082B84B360208360FB36, abgerufen am 13. Mai 2025.
12 Für den sehr fiktiven Fall, dass etwa die Kommission ein Verfahren gegen einen Mitgliedsstaat nicht einleitet, obwohl aus Sicht des Rates ein übermäßiges Defizit gegeben wäre. In so einer Konstellation wäre wohl wiederum ausschlaggebend, ob die Kommission die Bestimmungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts einhaltend ein Ermessen inne hat.
13 LF_Rossmann_03_06.p65, abgerufen am 5. Mai 2025.
14 Excessive deficit procedures - overview - European Commission, abgerufen am 5. Mai 2025.
15 A&W-Blog | Europa geht anders – Am Anfang war ein „Nein" - Arbeit&Wirtschaft Blog, abgerufen am 5. Mai 2025.
16 Art. 11 (1) der VO (EU) Nr. 1177/2011, abgerufen am 7. Mai. 2025.
17 Art 5 (1) der Verordnung (EU) Nr. 1173/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über die wirksame Durchsetzung der haushaltspolitischen Überwachung im Euro-Währungsgebiet gültig für alle Mitglieder der Eurozone, abgerufen am 5. Mai 2025.
18 Greece condemned for falsifying data, abgerufen am 12.5.2025.
19 Art 6 ebenda.
20 Art 3 (2) des Vertrags über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion, abgerufen am 7.5.2025.
21 Main elements of the fiscal compact, abgerufen am 7. Mai 2025.
22 Oberndorfer, Lukas: A&W-Blog | Marktkonform statt rechtskonform – Die neoliberalen Dressur Europas durch Wettbewerbspakte sowie Europarechtliche Strategien gegen die neoliberale Krisenpolitik, abgerufen am 7. Mai 2025.
23 European Commission: Excessive deficit procedures – overview, abgerufen am 7. Mai 2025.
24 European Commission: Questions and Answers on the Economic Governance Review, abgerufen am 7. Mai 2025.
25 European Commission, Communication from the Commission: Accommodating increased defence expenditure within the Stability and Growth pact, abgerufen am 7. Mai 2025.
26 Zwölf Mitgliedstaaten beantragen Aktivierung der nationalen Ausweichklausel, abgerufen am 12. Mai 2025.
27 EU Commission begins deficit sanction procedure for Spain, Portugal | Reuters, abgerufen am 7. Mai 2025.
28 Stability and Growth Pact: fiscal proposals for Spain and Portugal, abgerufen am 7. Mai 2025.
29 "Because it's France" no basis for EU budget rules | Reuters, abgerufen am 7. Mai 2025.
30 Art 6 VO (EG) 1164/94.
31 EXCESSIVE_DEFICIT_PROCEDURE_PAST_PRESENT_PERFECT (3).pdf, abgerufen am 7. Mai 2025.
32 Three risks that must be addressed for new European Union fiscal rules to succeed, aufgerufen am 12. Mai 2025.

STAATSINTERVENTIONEN FÜRS KAPITAL?
DAS DEUTSCHE SCHULDENPAKET UND EU-INDUSTRIEPOLITIK

Der Bruch mit dem Prinzip der Fiskaldisziplin, besiegelt durch die Reform der Schuldenbremse im März 2025, steht, genauso wie die Hinwendung zu aktiver Industriepolitik, in deutlichem Widerspruch zur wirtschaftspolitischen Tradition der BRD. Die Überwindung marktliberaler Wirtschafts- und restriktiver Fiskalpolitik birgt zwar progressives Potential für Deutschland und die EU. Eine planvolle Abkehr von ordo- bzw. neoliberalen Politikkonzepten zum Wohle der Vielen zeichnet sich aktuell jedoch nicht ab.

Von **Bastian Henriquez Blauth**

Die „höhere Weisheit" ordoliberaler Politik

Der Ordoliberalismus gilt als zentraler Prinzipiengeber der Wirtschaftsordnung der BRD und sieht eine „Verregelung" der Politik vor.

Lars Feld, der ehemalige Vorsitzende des „Rates der Wirtschaftsweisen" und Adept des Ordoliberalismus Freiburger Schule zeigt sich, ob der von CDU, CSU, SPD und Grünen beschlossenen Lockerung der Schuldenbremse wenig erfreut. Der einflussreiche Ökonom, den der damalige Finanzminister Christian Lindner 2022 als Chefvolkswirt ins Finanzministerium holte, warnt davor, dass eine Rückkehr zu einer marktwirtschaftlichen Wirtschaftspolitik mit dem Schuldenpaket unwahrscheinlicher geworden ist.[1] Kerngedanke des Ordoliberalismus, der sich als „deutsche Variante" des Neoliberalismus charakterisieren lässt, ist es, die Wirtschaftspolitik vor der Macht wirtschaftlicher Interessensgruppe zu schützen.[2] Ähnlich wie die angelsächsischen Laissez-faire-Verfechter sind auch Ordoliberale strikt dagegen, dass der Staat „dem Markt"[3] die Hände bindet. Der Ordoliberalismus vertritt allerdings die Überzeugung, dass sich Unternehmertum und vollständige Konkurrenz nicht von selbst entfalten. Der Wirtschaftspolitik komme somit die Aufgabe zu, einen ordnungspolitischen Rahmen zu schaffen, um eine auf Wettbewerb basierende Marktwirtschaft durchzusetzen. Von hoher Bedeutung ist dabei eine „regelgebundene" Auslegung von Wirtschafts- und Finanzpolitik bzw. eine hohe Skepsis gegenüber diskretionärer Politikausgestaltung.

Die politisch vorgegebenen Regeln sollen die Wirtschaft, als ein sich vermeintlich selbst stabilisierender Mechanismus, vor staatlichen Interventionen schützen, bzw. diese überflüssig machen.[4] Diese Selbstdisziplinierung und vorgebliche Entpolitisierung der Wirtschaftspolitik entspricht, gemäß Christian Lindner[5], einer „höheren Weisheit" und zwingt die Politik, die „richtigen Prioritäten zu setzen". Daraus ergibt sich nicht nur eine scharfe Frontstellung gegen keynesianische Vorstellungen einer aktiven Wirtschaftspolitik (die mittels staatlicher Interventionen konjunkturelle Schwankungen glätten und Vollbeschäftigung gewährleisten soll), sondern ganz allgemein die Prämisse: „so viel Wettbewerb wie möglich, so viel Staat wie nötig". Dementsprechend wird Industriepolitik von ordoliberalen Ökonom:innen als unzulässiger Eingriff in den Marktprozess abgelehnt und ihre Notwendigkeit in Abrede gestellt. Paradox ist in diesem Zusammenhang natürlich, dass für die Durchsetzung der „freien Marktwirtschaft" ein starker Staat unerlässlich ist.

Von anhaltender Relevanz ist die Diagnose des Wirtschaftshistorikers Karl Polanyi, dass der „freie Markt" ein Mythos ist, da er

ein Produkt zahlloser Gesetze und Interventionen ist.[6] Ordoliberale fordern also durchaus einen aktiv gestaltenden Staat, der „den Markt“ als stabile Ordnung etabliert. Ansonsten mahnt man aber einen schlanken Staat und eine weitgehend interventionsfrei organisierte Wirtschaft ein. (Was in der Konsequenz zu Positionen wie der Kritik an Mindestlöhnen oder der Ablehnung von höheren Steuern für Vermögende führt.[7])

Deutschlands marktliberales Selbstverständnis

Auch in der jungen BRD war „Planung“ kein Fremdwort – vor allem die Kreditanstalt für Widerauf-bau spielte eine integrale Rolle bei der Gestaltung der deutschen Industriepolitik.

Auch wenn man ihre tatsächliche Relevanz nicht überschätzen sollte, sind ordoliberale Grundsätze bis heute zentrale ideologische Referenzpunkte in wirtschaftswissenschaftlichen Debatten und wirtschaftspolitischen Richtungskämpfen.[8] Die Geschichte des Kapitalismus in der BRD entspricht allerdings kaum ordoliberalen Prinzipien oder den Grundsätzen eines „Lehrbuchmodells“ der freien Marktwirtschaft. Das offizielle Deutschland übte sich zwar stets in ordoliberaler Rhetorik und stand der Wirtschaftspolitik Frankreichs demonstrativ skeptisch gegenüber. Dieses trieb mittels Staatseingriffen und Planification sehr konsequent die aktive industriepolitische Förderung einzelner Sektoren voran. Deutschlands wirtschaftspolitische Praxis stand Frankreichs Dirigismus jedoch nicht diametral gegenüber. Auch in der jungen BRD war „Planung“ keineswegs ein Fremdwort und es bestand eine „gemischte Wirtschaft“ mit starkem staatlichem Einfluss.[9] In der Nachkriegszeit förderte die BRD, wie alle anderen europäischen Länder, den Wiederaufbau und die Entwicklung des industriellen Sektors durch umfangreiche Interventionen. Im Gegensatz zu anderen Ländern gelang es der Bundesrepublik überdies, ihre industriepolitischen Handlungsfähigkeiten über die neoliberale Wende in den 1980er Jahren größtenteils beizubehalten.[10]

Eine wesentliche Rolle dabei spielte die Deutsche Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), die die Ökonomin Mariana Mazzucato als Paradebeispiel einer „missionsorientierten Entwicklungsbank“ [11] bezeichnet. Die KfW avancierte bereits in den Nachkriegsjahrzehnten zum zentralen industriepolitischen Vehikel der BRD, indem sie die deutsche Investitionsgüterindustrie, Mittelstandsunternehmen, und in ihrer Rolle als staatliche Exportkreditagentur den deutschen Exportsektor strategisch und großzügig förderte.[12] Als sich die deutschen Großbanken, die die deutsche Industrie jahrzehntelang mit geduldigem Kapital versorgt hatten, Anfang der 1990er aus der Realwirtschaft zurückzogen, sprang die KfW ein, um diese Lücke zu füllen. Der Anteil ihrer Aktiva und Kredite stieg von 0,6 (1965) auf fast drei Prozent (2005) des deutschen BIPs und die KfW wurde zur zweitgrößten nationalen Entwicklungsbank nach der Chinese Development Bank.

Entscheidend war auch, dass die KfW die Expansion der deutschen Exportindustrie durch massive Exportfinanzierungen weiter industriepolitisch flankieren konnte. Zwar wurde das zentrale Instrument der KfW, die öffentliche Exportsubventionierung, durch OECD- und WTO-Bestimmungen zunehmend eingeschränkt. Jedoch gelang es der KfW, ihre großzügige Exportfinanzierung fortzusetzen, indem sie ihre günstigen Kreditbedingungen an den internationalen Finanzmärkten als Exportkredite an deutsche Unternehmen weiterreichte. (Diese Praxis geriet auch mit der EU-Beihilfenkontrolle in Konflikt. Die KfW lagerte ihre Exportfinanzierung folglich in eine rechtlich eigenständige Tochtergesellschaft aus. Doch auch diese genießt aufgrund der impliziten Haftungsgarantien der BRD eine hohe Bonität und dementsprechend äußerst günstige Refinanzierungsbedingungen an den Kapitalmärkten[13]).

Industriepolitische Kontinuitäten und Widersprüche

Das Postulat des absoluten Vorranges des Marktes erwies sich in der BRD oft als Lippenbekenntnis – auf EU-Ebene versuchte Deutschland dennoch, eine marktliberale Agenda durchzusetzen.

Industriepolitische Maßnahmen (sowohl „horizontale“ als auch „vertikale“[14]) gehören also seit jeher zum wirtschaftspolitischen Repertoire der BRD.[15] Doch auch, wenn man sich nie wirklich auf die „Stärke des Marktes verließ“, ergab sich aus dem Bekenntnis zum Primat des Marktes und der Notwendigkeit interventionistischer Industriepolitik ein fortdauerndes Spannungsverhältnis. Grundsätzliche Diskussionen über Industriepolitik und ihre Erwünschtheit wurden stets intensiver geführt als Diskussionen über die sinnvolle Umsetzung konkreter Maßnahmen. Die „gelebte“ Industriepolitik war so häufig planlos oder widersprüchlich, weil das übergreifende ökonomische Konzept fehlte und vieles Stückwerk blieb.[16]

Eine strategische Orientierung oder ein schlüssiges Konzept, welche Industriesektoren wie gefördert werden sollen, blieb man schuldig. Der deutsche Staat war immer industriepolitisch aktiv, hütete sich aber aus ideologischen Gründen, eine proaktiv planende Wirtschaftspolitik zu betreiben. Insgesamt wurde so Vieles der „Anarchie der Produktion“[17] überlassen. Doch vor allem bei Sektoren mit hoher nationaler Bedeutung, wie etwa der Chemie- oder der Autoindustrie, wurden theoretische Konzepte bereitwillig zurückgestellt.[18] Der Rückgriff auf ordoliberale Prinzipien in der BRD erfolgte so letztlich immer „selektiv, zweckorientiert und interessengeleitet“. Auf europäischer Ebene zeigte man sich hingegen weniger flexibel.

Die „neoliberale Deformation“ Europas

Die BRD agierte ab Ende der 1980er – im Schulterschluss mit Großbritannien und gegen Frankreich – als die zentrale Verfechterin einer neoliberalen Wettbewerbspolitik, welche die Spielräume für vertikale Industriepolitik möglichst beschränken sollte.[19]

Insbesondere das Bundesfinanz- sowie das Bundeswirtschaftsministerium versuchten, der Logik der Finanzierung und Lenkung privater Projekte durch öffentliche Entscheidungsträger systematisch entgegenzuwirken.[20] Der ehemalige Wirtschaftsminister und Kommissar für Binnenmarkt und Industrie Martin Bangemann trieb ab 1989 – gemeinsam mit dem britischen Wettbewerbskommissar Leon Brittan (und engen Vertrauten von Margaret Thatcher) - das Verbot „wettbewerbsgefährdender“ staatlicher Beihilfen voran. Gleichzeitig wehrte sich der deutsche Generaldirektor der Generaldirektion Wettbewerb gegen den französischen und italienischen Wunsch, bei der europäischen Fusionskontrolle politischen Einfluss zu nehmen, um die Schaffung industrieller „Champions“ zu ermöglichen.

Die Bundesrepublik kritisierte die Integration der Industriepolitik in die Einheitliche Europäische Akte (1987) und intervenierte gegen die Zielsetzung, eine „Technologiegemeinschaft“ zu schaffen. Zudem übte der European Table for Industry (indem deutsche Industrielle naturgemäß eine gewichtige Rolle einnahmen) Druck auf die Kommission aus, die Privatisierung und Liberalisierung der öffentlichen Daseinsvorsorge und Infrastruktur mittels neuer Richtlinien zu beschleunigen.[21]

Aufgrund deutscher Vorbehalte wurde der Begriff Industriepolitik letztlich sogar aus dem Vertrag von Maastricht (1992) verbannt bzw. die Tätigkeit der EU auf die Schaffung „notwendiger Voraussetzungen für die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie“ reduziert. Selektive Industriepolitik geriet zusehends als ineffiziente, staatsinterventionistische und mithin „proto-sozialistische“[22] Wirt-

schaftspolitik in Verruf. Ein verschärftes Wettbewerbsrecht und die Vertiefung des Binnenmarktes, flankiert durch staatliche Innovationsförderung und Investitionen in Humankapital, wurde als hinlängliche Industriestrategie auserkoren.[23]

In der euphorischen Phase des Neoliberalismus gelang es der BRD, aktive Industriepolitik zurückzudrängen und folgenschwere Strukturreformen anzustoßen.

Darüber hinaus gelang es der Bundesbank und der Bundesregierung in den 1990er Jahren mit den Verträgen von Maastricht und dem Stabilitäts- und Wachstumspakt (1997) ihre extrem restriktiven Konzepte von Geld- und Fiskalpolitik gegenüber den anderen EU-Mitgliedsstaaten durchzusetzen. Der Vertrag verankerte nicht nur strenge Defizitregeln, sondern verbot jegliche Form der öffentlichen Refinanzierung. Mitgliedsstaaten dürfen sich seither weder bei Notenbanken, anderen EU-Staaten noch der EU Geld leihen oder füreinander haften.[24] Die öffentliche Ausgabenpolitik der Mitgliedsstaaten stand fortan unter einem permanenten, vorwiegend ausgabeseitigen Konsolidierungsdruck. Im Sinne einer „governance through numbers“[25] sollten die Finanzmärkte die öffentliche Hand durch steigende Zinsen auf Staatsanleihen abstrafen, sollten diese nicht sparsam wirtschaften.[26]

Folgenreiche Strukturreformen

Die Einflussnahme der BRD auf europäischer Ebene war so in zumindest zwei Bereichen entscheidend für die Implementierung einer Wirtschaftspolitik in Verfassungsrang, die sich als „neoliberaler Konstitutionalismus“[27] beschreiben lässt. Sowohl das europäische Wettbewerbsrecht als auch die fiskalische Disziplinierung in der EU fungierten als zentrale Hebel für die Durchsetzung und institutionelle Absicherung der neoliberalen wirtschaftspolitischen Wende.[28] Die Wirtschaftspolitik wird durch die de facto übergeordneten supranationalen Rahmenwerke an Markteffizienz und am Vertrauen der Märkte ausgerichtet. Gleichzeitig werden die wirtschaftspolitischen Orientierungen gegenüber demokratischen Prozessen und Forderungen von „unten“ (etwa Gewerkschaften oder ökologischen Bewegungen) abgeschirmt. Diese wirtschaftspolitische Orientierung in der „euphorischen“ Phase der Marktgläubigkeit war nicht nur demokratiepolitisch bedenklich und verursachte eine massive Machtverschiebung von der Arbeiter:innenschaft hin zum Kapital.[29]

Auch gemessen an ihrem eigenen Ziel (festgehalten in der 2000 verabschiedeten Lissabon-Strategie) die EU bis 2010 mittels Strukturreformen zum “wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensgestützten Wirtschaftsraum der Welt“ zu machen, stellte sie sich als ineffektiv heraus.[30] Die Institutionalisierung neoliberaler Dogmen führte zu niedrigen Wachstumsraten und Produktivitätszuwächsen in den meisten Ländern. Das enge wirtschaftspolitische Korsett hinderte die EU daran, Einfluss auf die Entwicklung des industriellen Sektors zu nehmen – und das in einer Zeit, die geprägt war von radikalen technologischen Umbrüchen und sich zuspitzenden ökologischen Krisen. Die europäische Wettbewerbspolitik bzw. das europäische Wettbewerbsrecht wurde so einerseits zum zentralen Hindernis für eine vertikale Industriepolitik auf der Ebene der Mitgliedsländer. Andererseits setze man der Herausbildung einer eigenständigen EU-Industriepolitik auf supranationaler Ebene von vorhinein sehr enge Grenzen, indem man eine überwiegend flankierende Industriepolitik forcierte.[31]

Risse im Gebälk

Doch bereits in den 2000er Jahren stieg das Interesse an einer offensiveren Industriepolitik als Reaktion auf De-Industrialisierungstrends durch Offshoring und Outsourcing

wieder. Und spätestens im Rahmen der Wirtschaftskrise 2008 erlebte die Industriepolitik in der EU eine regelrechte Renaissance, da die Industrie als zentraler Innovationstreiber wiederentdeckt wurde. Dennoch blieb ein nachhaltiger wirtschaftspolitischer Paradigmenwechsel bis Mitte der 2010er Jahre aus. Ausschlaggebend dafür war, neben der britischen Positionierung, insbesondere die strikte Ablehnungshaltung der deutschen Bundesregierung im Hinblick auf die Aufweichung der EU-Wettbewerbsregeln.[32]

Ab 2017 bricht sich eine neue industriepolitische Dynamik Bahn und die Vorteile einer „regelgebundenen Wirtschaftsverfassung“ werden zunehmend in Frage gestellt.

Ungeachtet der sich verschiebenden wirtschaftswissenschaftlichen Diskussion über Industriepolitik und der zunehmenden Forderungen nach einer Reform der EU-Wettbewerbspolitik zugunsten einer aktiveren Einflussnahme betonte der einflussreiche Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR) weiter, dass „ein offener Binnenmarkt und unverfälschter Wettbewerb (…) als die Garanten des ökonomischen Erfolgs der Gemeinschaft angesehen“ werden können.[33] Die deutsche Bundesregierung unterstützte zwar prinzipiell das von der Kommission erklärte Re-Industrialisierungsziel (Erhöhung des Anteiles des verarbeitenden Gewerbes auf 20% des BIPs bis 2020), lehnte aber eine dauerhafte Lockerung der Beihilfenregelung und eine Reform der Wettbewerbspolitik ab.

Wenngleich die BRD nie dazu in der Lage war, dem Rest der EU seine Interessen unilateral aufzuzwängen, gelang es ihr so dennoch längerfristig, eine neoliberale „Wirtschaftsverfassung“ [34] gegenüber den Forderungen anderen Staaten und Interessensgruppen abzuschirmen. Seit Anfang der 2020er Jahre zeichnet sich nun allerdings immer deutlicher eine manifeste Krise des neoliberalen Konstitutionalismus [35] und eine neue Phase der europäischen Industriepolitik ab. [36] 2019 lanciert der deutsche Wirtschaftsminister Peter Altmaier zunächst die „Nationale Industriestrategie 2030“. Diese enthält neben kapitalnahen Forderungen auch industrie- und außenhandelspolitische Strategien, die in ihrer Gesamtheit durchaus bemerkenswert sind. In deutlichem Gegensatz zu bisherigen Industriestrategien wird die gezielte staatliche Förderung von Schlüsseltechnologien befürwortet und eine Ausweitung der Investitionskontrolle gefordert, um ausländische Übernahmen in strategisch relevanten Industriesektoren zu verhindern.[37]

Kurz darauf folgt ein „französisch-deutsches Manifest für Industriepolitik“, das eine umfassende Anpassung und Lockerung des EU-Wettbewerbs- und Beihilfenrechts fordert, um Spielräume für eine aktive Industriepolitik zu öffnen. Der Bundesverband der deutschen Industrie konstatierte: „Wir können uns „nicht auf der vermeintlichen Gewissheit ausruhen, dass unser Modell einer […] liberalen und sozialen Marktwirtschaft gegenüber dem chinesischen System langfristig gesamtwirtschaftliche Vorteile mit sich bringt“. Nach Jahrzehnten der Marginalisierung steht Industriepolitik nun wieder auf der politischen Tagesordnung. Und auch die jüngst beschlossene Lockerung der deutschen Schuldenbremse deutet auf Risse im neoliberalen Konsens hin. Das Abweichen von marktliberalen Politikkonzepten bzw. die wirtschaftspolitische Kehrtwende seit 2019 steht vor allem im Zeichen neuer geopolitischer Konfrontationen.

Ringen um die (grüne) Technologieführerschaft

Bereits im Jahr 2014 überholte China die EU als weltgrößten Exporteur. Und obwohl in der EU unablässig die Wichtigkeit der grünen Wende betont wird, fand das grüne Wachstum in den letzten Jahren vor allem in China

Auch im deutschen Machtblock setzt sich allmählich die Ansicht durch, dass eine „missionsorientierte", interventionistische Industriepolitik China an Europa vorbeiziehen ließ.

statt: die Rolle der grünen Technologieführerschaft ging innerhalb der letzten 20 Jahre von europäische auf chinesische Unternehmen über. Indessen sicherten die USA ihre Position als günstiger Standort für digitale Technologien durch im Vergleich zur EU fast 50% höhere Investitionen in Forschung und Entwicklung ab.[38] Zugleich stiegen sie mit dem „Inflation Reduction Act" offen in das globale Ringen um die grüne Technologieführerschaft ein. Die merkantilistische bzw. protektionistische Umorientierung sowie die handelspolitischen Konfrontationen des ehemaligen transatlantischen Partners unter Donald Trump taten ihr Übriges dazu, dass die Rufe nach „ökonomischer Souveränität" in der EU immer lauter wurden.[39]

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

Die Aufwertung der Industriepolitik in der EU und in Deutschland vollzog sich so in den letzten Jahren im Zuge einer „geodirigistischen Wende".[40] Im Lichte der drohenden Gefahr eines Abstiegs der deutschen Industrie in der internationalen Arbeitsteilung zeigt sich die Bundesregierung immer offener dafür, mit ordo- bzw. neoliberalen Prinzipen zu brechen. Bemerkenswert ist in diesem Kontext auch, dass die BRD in der Coronakrise ihre restriktiven Vorstellungen von Fiskalpolitik hintanstellte und einer gemeinsamen europäischen Verschuldung und Umverteilung im Rahmen von NextGenerationEU zustimmte. Anders als während der Eurokrise pochte die deutsche Bundesregierung nicht auf Austeritätspolitik, sondern nahm den Bruch mit dem Tabu einer „Schulden- und Transferunion" in Kauf. Und sogar in der Bundesrepublik scheint sich der fiskalische Konservatismus 2025 mit der Reform der Schuldenbremse überlebt zu haben.

Doch was bedeutet die „Renaissance interventionistischer Staatlichkeit" [41] und die Rückkehr eines stark investierenden Staates im Zuge einer geodirigistischen Wende? Stellt der vermehrte Einsatz von staatlichen Eingriffen und offene Bruch mit neoliberalen Politikkonzepten einen Grund zur Freude dar?

Die Rückkehr des Staates – fürs Kapital?

Evident ist zunächst, dass sich weder in Deutschland noch in der EU eine planvolle oder strategische Abkehr von neoliberalen Konzepten erkennen lässt. Der neue Staatsinterventionismus weist einen widersprüchlichen Charakter auf und ist krisengetrieben, dennoch birgt er progressives Potential. Nach Jahrzehnten der Staatsskepsis und einem Rückbau staatlicher Zuständigkeit – verbunden mit einer desaströsen Libera-

Der neue Staatsinterventionismus steht im Zeichen geopolitischer Spannungen und kommt im Moment vor allem den Verwertungsinteressen des Kapitals zugute.

lisierungs- und Privatisierungswelle der öffentlichen Infrastruktur – gilt der Staat wieder als Garant für Prosperität.[42] Das ist prinzipiell eine begrüßenswerte Entwicklung. Die Diagnose einer plötzlichen Rückkehr des Staates ist jedoch irreführend. Mit jeder Krisenkaskade (Finanzkrise, Eurokrise, Coronapandemie, Ukrainekrieg) intensivierte sich in den letzten Jahren die Staatstätigkeit bzw. erhöhte sich die Staatsbedürftigkeit der kapitalistischen Produktionsweise. Eine umfassende industriepolitische Gestaltung der Wirtschaft wurde zwar nicht verfolgt – ging es jedoch darum, Banken oder (fossile) Konzerne zu retten, wurden rechtliche Regeln beiseite geräumt und Milliardenhilfen geleistet. Und auch der Neoliberalismus wurde nach der Finanzkrise vielfach und – retrospektiv gesehen – voreilig für tot erklärt.

Vieles deutet jedoch darauf hin, dass sich momentan eine Bewegung weg von „ad hocery“ (im Sinne notpragmatischer kurzfristig erfolgender Eingriffe) hin zu einer grundlegenden Neujustierung des Zusammenspiels von Unternehmen, Märkten und Staat vollzieht. Im Kontext der neuen „Triade-Konkurrenz“ mit China und den USA kommt es in der EU zu einer historischen Verschiebung von der „Marktschaffung“ hin zu einer „Marktlenkung“. Der schlanke Staat scheint als politisches Leitbild ausgedient zu haben. Davon zeugt auch die neue Subventionspolitik – etwa die milliardenschweren Staatssubventionen Deutschlands für den Bau einer Intel-Chipfabrik in Magdeburg.[43] Industriezweige, die eine hervorgehobene Rolle in der geopolitischen Konkurrenzsituation spielen, werden auch andernorts in der EU strategisch gestärkt. Das Ziel, die Wettbewerbsfähigkeit zu stärken und heimische Wertschöpfungsketten zu sichern, steht vermehrt im Zeichen einer „Sicherheits-Nachhaltigkeits-Verflechtung“ („security-sustainability-nexus“).[44]

Das Comeback der Industriepolitik ist also primär geoökonomischen Erwägungen geschuldet. Ökologische Aspekte, die etwa mit dem Green Deal schon stärker im Fokus standen, geraten zusehends ins Hintertreffen, da auf die Forcierung von Wirtschaftswachstum und die Erhöhung internationaler Wettbewerbsfähigkeit gepocht wird. [45] Sozialintegrative Aspekte konnten sich indessen nie wirklich durchsetzen. Sozial- und verteilungspolitische Instrumente wie das Klimageld im deutschen Koalitionsvertrag oder das „European Fair Transition Observatory“ im Clean Industrial Deal sind zwar angekündigt, aber es fehlt die Umsetzungsperspektive.[46]

Anders als in den USA gab es in Deutschland keine wirtschafts- und industriepolitischen Maßnahmen, um die Einkommen unterer Einkommensgruppen zu stärken. Darüber hinaus wurde, auch in der EU, verabsäumt, staatliche Investitionen und Subventionen an soziale und ökologische Bedingungen zu knüpfen.[47] Dass der Neoliberalismus so „wie wir ihn kannten“[48] passé ist, bedeutet also nicht, dass ein sozial-ökologischer Aufbruch folgt. Die Einseitigkeit der Rückkehr des Staates ist augenfällig. Die neue Staatsintervention zielt zuvorderst auf eine Stärkung der eigenen Exportindustrie in einer neuen Phase der imperialistischen Konkurrenz und Konfrontation ab.[49] Neoliberale Wettbewerbspolitik im Sinne eines „Wettbewerbs nach unten“ in Bezug auf Arbeitsmärkte oder Sozialpolitik ist hingegen nicht passé.

Subventionen für Unternehmen, Sparpolitik für die Mehrheit

Sowohl in Deutschland als auch in der EU wird die Rückkehr des Staates begleitet von einer neoliberalen Offensive und einer neu aufflammenden Leidenschaft für das Thema Wettbewerbsfähigkeit. Mit ihrer „Agenda

2030“ verspricht die CDU einen „echten Politikwechsel“, der die deutsche Wirtschaft aus der Rezession führen soll. Der Name ist nicht zufällig an die unrühmliche „Agenda 2010“ unter Gerhard Schröder angelehnt, die eine massive Liberalisierungswelle des Arbeitsmarktes und Sozialstaates einleitete. Vor allem im Interesse des Exportsektors sollen die Verwertungsbedingungen für Unternehmen verbessert werden, um deren Profitabilität zu steigern. [50] Das soll, entsprechend der Zombie-Idee eines Trickle-Down-Effekts, das Wirtschaftswachstum ankurbeln. [51] Und auch wenn sich die Unionsparteien und die SPD in Deutschland von der „schwarzen Null“ verabschieden, droht in der neuen Legislaturperiode eine Kürzungspolitik für die Mehrheit der Menschen. Während unbegrenzte Militärausgaben ermöglicht werden, stehen Sozialleistungen oder Zuschüsse in der Elternzeit bereits auf der Kippe.[52]

Deutschland beschließt Militärausgaben nicht weiter den Regeln der Schuldenbremsen zu unterwerfen – für Klimaschutz und Sozialhilfen bleibt das Spardiktat indes aufrecht.

Auch die Europäische Kommission unter Ursula von der Leyen versucht mit Rezepten aus den 1990ern den Herausforderungen des 21. Jahrhunderts beizukommen. Rund 25 Jahre nach der Lissabon-Strategie erreicht das Thema (mangelnde) Wettbewerbsfähigkeit mit dem einflussreichen Draghi-Bericht eine neue Virulenz.[53] Der Ökonom Werner Raza konstatiert, dass in Zukunft die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit wieder zum Maß aller Dinge in der europäischen Wirtschaftspolitik werden könnte.[54] So weisen die industriepolitischen Initiativen, die die Europäische Kommission Anfang 2025 präsentierte, eine klare Schlagseite auf. Der Wettbewerbskompass, der auf dem Draghi-Bericht aufbaut, und der Clean Industrial Deal weisen zwar einzelne sinnvolle Vorschläge auf – etwa ddie Beschleunigung des Ausbaus erneuerbarer Energieträger und die geplante Etablierung grüner Leitmärkte. Insgesamt drohen sie jedoch, mit ihrem Fokus auf Wettbewerbsfähigkeit und Deregulierung Fortschritte des Green Deal (speziell beim Klima- und Umweltschutz und Unternehmenspflichten zur Einhaltung von Menschenrechten) zu unterminieren.

Panzer statt E-Autos?

Der Bruch mit marktliberalen Prinzipien und fiskalischer Disziplin ebnet momentan nicht den Weg für progressive Wirtschaftspolitik, die der breiten Mehrheit zugutekommen könnte. Dazu kommt, dass sowohl in Europa als auch in Deutschland wesentlich mehr Geld in die militärische Aufrüstung investiert werden soll. Angesichts des fortwährenden Spardiktats in der EU gilt zu befürchten, dass Geld für Rüstungsausgaben aus dem Bereich öffentlicher Dienstleistungen und sozialstaatlicher Leistungen abgezogen wird. Insbesondere deshalb, weil Deutschland die gemeinsame Schuldenaufnahme weiter blockiert und auch die überarbeiteten EU-Fiskalregeln die Verschuldungsmöglichkeiten einzelner Staaten weiterhin stark beschränken. Der neue deutsche Bundeskanzler Friedrich Merz reagierte auf den Draghi-Bericht, der die Notwendigkeit massiver Investitionen betont, mit dem Versprechen alles zu tun, „um zu vermeiden, dass sich diese Europäische Union in eine solche Verschuldungsspirale hineinbegibt“.[55] Das während der Coronakrise vereinbarte gemeinsame Anleiheprogramm NextGenerationEU bezeichnet er als Ausnahme.

In Deutschland schafft man sich hingegen finanzielle Spielräume, nur um sich dann für einen einseitigen Militär-Keynesianismus zu entscheiden.[56] Während Rüstungsausgaben keine fiskalischen Grenzen mehr gesetzt werden, ist das Geld für grüne Industriepolitik äußerst knapp bemessen. Was bleibt ist

Ideologische Ausrichtungen sind nicht in Stein gemeißelt – zu welchem Zweck gegen wirtschaftspolitische Prinzipien verstoßen wird, hängt nicht zuletzt von sozialen Kämpfen ab.

die Hoffnung auf die Sondervermögen, die Teil der Schuldenbremse-Reform sind und defizitfinanzierte Ausgaben in Höhe von 400 Milliarden Euro für Infrastruktur und weitere 100 Milliarden für grüne Investitionen in den kommenden zwölf Jahren vorsehen. Jedoch sind die zusätzlichen Mittel (8,33 Milliarden p.a.) für Investitionen in grüne Technologien gänzlich unzureichend. Mit diesen Summen lässt sich keine ambitionierte Industriestrategie realisieren. Ganz im Gegenteil: Mit dem Bekenntnis, keine Verschiebungen aus dem laufenden Haushalt in die Sondervermögen zuzulassen, wird der Spardruck für Klimaausgaben eher verstärkt. (Steht doch der reguläre Haushalt weiterhin unter Sparzwang und bietet wenig finanziellen Spielraum.)

Fazit und Ausblick

Der neoliberale Konstitutionalismus könnte sich somit einmal mehr, wie schon nach der Finanz- und der Coronakrise, als „halbdurchlässige Membran“[57] herausstellen. Er erweist sich als flexibel und durchlässig, wenn es um neue Schulden für Rüstungsausgaben oder die Stärkung nationaler Unternehmen im globalen Wettbewerb geht. Wenn es hingegen um eine aktive Wirtschafts- und Investitionspolitik im Sinne einer keynesianischen und ökologischen Modernisierung oder Sozialleistungen zur Verringerung der ökonomischen Ungleichheit geht, erweist er sich als undurchdringbar. Doch sowohl die neue Legitimierung des Schuldenmachens als auch die sozialen, ökologischen und demokratischen Potentiale der staatsinterventionistischen Wende stellen einen Handlungsauftrag für progressive Kräfte dar. Im Kontrast zur marktliberalen Agenda der letzten Jahrzehnte bieten ein steuernder Staat und ein „Comeback der Planung“ zumindest theoretisch die Möglichkeit, die wirtschaftliche Entwicklung in eine soziale und ökologische Richtung zu treiben. Ebenso stellt sich nunmehr nicht weiter die Frage, **ob** der Staat Geld ausgibt, sondern wofür und wem die neuen Schulden dienen.[58]

Die Krisen der letzten Jahre haben gezeigt, dass unter dem Druck der Umstände dramatische politische Richtungswechsel möglich sind. Deutschlands industriepolitische Geschichte verdeutlicht, dass staatliche Interventionen eher die Regel, als die Ausnahme sind.[59] Weder fiskalische Disziplin noch die Delegation wirtschaftspolitischer Entscheidungen an „die Märkte“ sind eine rein technische Notwendigkeit. Gewerkschaften, Zivilgesellschaft und andere progressive Kräfte müssen einer mehr oder minder autoritären Variante kapitalistischer öffentlicher Planung, die immer aggressivere Standortpolitik betreibt, alternative Modelle entgegenstellen. Denkbar wäre eine aktive Industrie- und Investitionspolitik im Sinne einer binnenmarktorientierten Entwicklungsstrategie. Diese würde die „Gier nach Wettbewerbsfähigkeit“ [60] hintanstellen und die Exportabhängigkeit reduzieren, um gegen räumliche sowie soziale Ungleichheiten in der EU vorzugehen. Vor allem vor dem Hintergrund geopolitischer Fragmentierung und Handelskriegen wäre eine Stärkung der Binnennachfrage eine verlässliche Wachstumsstrategie. Gleichzeitig könnte eine gerechte und planvolle Industriepolitik sowie ein ambitionierter grüner Keynesianismus, die „Transformationsmüdigkeit“[61] der breiten Mehrheit mindern und somit den Aufstieg der radikalen Rechten einbremsen.

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

1 https://www.nzz.ch/wirtschaft/lars-feld-im-interview-deutsches-milliardenpaket-ist-falsch-ld.1873995, aufgerufen am 12.05.2025.
2 https://geschichtedergegenwart.ch/die-schuldenbremse-ueber-eine-paradoxe-regierungstechnologie-der-austeritaet/, aufgerufen am 12.05.2025.
3 https://www.awblog.at/Arbeit/markt-oder-sozialpartnerschaft, aufgerufen am 12.05.2025.
4 https://prokla.de/index.php/PROKLA/article/view/300, aufgerufen am 14.05.2025.
5 https://www.spiegel.de/politik/deutschland/christian-lindner-die-schuldenbremse-hat-eine-hoehere-weisheit-gastbeitrag-a-cc56978a-8702-4094-9b27-df0da7fd8550, aufgerufen am 12.05.2025.
6 https://wien.arbeiterkammer.at/polanyi, aufgerufen am 14.05.2025.
7 https://jacobin.de/artikel/lindner-holt-neoliberalen-chefvolkswirt-ins-finanzministerium-lars-feld-neoliberalismus-ordoliberalismus-mindestlohn-schuldenbremse, aufgerufen am 14.05.2025.
8 https://www.econstor.eu/bitstream/10419/197218/1/oek45.pdf, aufgerufen am 16.05.2025.
9 https://www.prokla.de/index.php/PROKLA/article/view/257 , aufgerufen am 16.05.2025.
10 Schneider, Etienne (2023): Neue Deutsche Europapolitik. Frankfurt. Campus Verlag. [S. 178ff.]
11 https://www.ucl.ac.uk/bartlett/publications/2023/nov/mission-oriented-development-banks-case-kfw-and-bndes, aufgerufen am 12.05.2025.
12 The Reinvention of Development Banking in the European Union: Industrial ... - Google Books, aufgerufen am 12.05.2025.
13 https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/09692290.2018.1480515, aufgerufen am 12.05.2025.
14 Während vertikale Maßnahmen bestimmte Branchen oder Technologien gezielt unterstützen (und andere folglich benachteiligen), setzen bzw. fördern horizontale Maßnahmen dem Prinzip nach lediglich Rahmenbedingungen wie Infrastruktur oder Grundlagenforschung, ohne steuernd in den Markt einzugreifen.
15 https://www.wsi.de/de/wsi-mitteilungen-konturen-einer-proaktiven-industriepolitik-das-beispiel-deutschland-13152.htm, aufgerufen am 14.05.2025.
16 https://www.wirtschaftsdienst.eu/inhalt/jahr/2025/heft/1/beitrag/ein-fair-new-deal-fuer-deutschland.html, aufgerufen am 12.05.2025.
17 https://www.inkrit.de/e_inkritpedia/e_maincode/doku.php?id=a:anarchie_der_produktion, aufgerufen am 16.05.2025.
18 Industriepolitik – ineffizienter staatlicher Eingriff oder zukunftsweisende Option? - Wirtschaftsdienst, aufgerufen am 16.05.2025.
19 Buch-Hansen, Hubert/Wigger, Angela (2011): The politics of European competition regulation: A critical political economy perspective. London: Routledge.
20 https://www.transcript-verlag.de/media/pdf/c8/ff/86/oa9783839471050G7mSHTQVcmAEX.pdf, aufgerufen am 12.05.2025.
21 http://www.beigewum.at/wp-content/uploads/KuWe-1_18-J%C3%A4ger-Reiner.pdf, aufgerufen am 12.05.2025.
22 https://wug.akwien.at/WUG_Archiv/2018_44_4/2018_44_4_0471.pdf, aufgerufen am 14.05.2025.
23 https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13501763.2023.2202684, aufgerufen am 14.05.2025.
24 Die neoliberale Deformation Europas | Blätter für deutsche und internationale Politik, aufgerufen am 14.05.2025.
25 Numerical rules or political government, that is the (European) question | Comparative European Politics, aufgerufen am 12.05.2025.
26 Auf zum grünen Festungskapitalismus? Die EU-Pläne für einen »grünen« Aufbauplan zur Bewältigung der Corona-Krise | Zeitschrift Luxemburg, aufgerufen am 12.05.2025.
27 European governance and new constitutionalism: Economic and Monetary Union and alternatives to disciplinary Neoliberalism in Europe: New Political Economy: Vol 3, No 1, aufgerufen am 12.05.2025.
28 A&W-Blog | sozial-ökologischer Umbau braucht Reform der EU - A&W Blog, aufgerufen am 12.05.2025.
29 Neoliberale Union oder soziales Europa? | Arbeiterkammer Wien, aufgerufen am 12.05.2025.
30 A&W-Blog | In schlechter Verfassung für die Euro-Krise 2.0 - Arbeit&Wirtschaft Blog, aufgerufen am 14.05.2025.
31 https://rosalux.eu/wp-content/uploads/kontext-import/documents/7/e/d9ff98.pdf, aufgerufen am 16.05.2025.
32 Sizing up the competition: explaining reform of European Union competition policy in the Covid-19 era: Journal of European Integration: Vol 42, No 8, aufgerufen am 16.05.2025.
33 Die Zukunft nicht aufs Spiel setzen - EconBiz aufgerufen am 16.05.2025.
34 https://monde-diplomatique.de/artikel/!5220717, aufgerufen am 16.05.2025.
35 Full article: Germany's Industrial strategy 2030, EU competition policy and the Crisis of New Constitutionalism. (Geo-)political economy of a contested paradigm shift, aufgerufen am 16.05.2025.
36 https://www.prokla.de/index.php/PROKLA/article/view/2004/1923, aufgerufen am 16.05.2025.
37 https://zeitschrift-luxemburg.de/artikel/paradigmenwechsel-in-der-industriepolitik/, aufgerufen am 16.05.2025.
38 Eder, Julia/Porak, Lena (2025): Die EU zwischen strategischer Autonomie und Unterordnung unter die USA. In: Belina, Bernd/Demirović, Alex/Klauke, Sebastian/Sablowski, Thomas/Salih, Aisha (Hg.): Multiple Krise und neue Konstellationen des Kapitalismus. Elemente einer Bestandsaufnahme. Münster: Westfälisches Dampfboot (im Erscheinen).
39 http://www.beigewum.at/wp-content/uploads/KuWe_4_20_SchlagerSoder.pdf, aufgerufen am 12.05.2025.
40 (PDF) Moving on to not fall behind? Technological sovereignty and the 'geo-dirigiste' turn in EU industrial policy, aufgerufen am 19.05.2025.
41 (PDF) Industriepolitik im Zeitalter künstlicher Intelligenz : zur Renaissance interventionistischer Staatlichkeit, aufgerufen am 19.05.2025.
42 Die Rückkehr des Staates – fürs Kapital | Blätter für deutsche und internationale Politik, aufgerufen am 19.05.2025.
43 Der Osten braucht eine planvolle Industriepolitik – und keine Privatinvestoren | JACOBIN Magazin, aufgerufen am 14.05.2025.
44 The Security–Sustainability Nexus: Lithium Onshoring in the Global North | Global Environmental Politics | MIT Press, aufgerufen am 14.05.2025.
45 A&W-Blog | Wieviel Wettbewerbsfähigkeit verträgt der „Grüne Deal" der EU, aufgerufen am 19.05.2025.
46 A&W-Blog | Der EU Clean Industrial Deal – Fortschritt oder Flickwerk?, aufgerufen am 19.05.2025.
47 https://www.surplusmagazin.de/clean-industrial-deal-europa-klima/, aufgerufen am 19.05.2025.
48 Comeback der Planung? | Zeitschrift Luxemburg, aufgerufen am 19.05.2025.
49 Zukunft mit Plan - Rosa-Luxemburg-Stiftung, aufgerufen am 19.05.2025.
50 Die Agenda 2030 ist ein Abstiegsprogramm | JACOBIN Magazin, aufgerufen am 16.05.2025.
51 https://www.surplusmagazin.de/trickle-down-merz-investitionen-steuern/, aufgerufen am 16.05.2025.
52 https://www.surplusmagazin.de/deutschland-militaer-keynesianismus-aufruestung-weber/, aufgerufen am 16.05.2025.
53 https://www.socialeurope.eu/draghi-on-competitiveness-new-wine-in-an-old-bottle, aufgerufen am 16.05.2025.
54 https://www.oefse.at/publikationen/research-reports/detail-research-report/publication/show/Publication/towards-a-progressive-industrial-policy-for-the-twin-transformation-in-the-european-union/, aufgerufen am 12.05.2025.
55 Merz lehnt gemeinsame EU-Schulden ab - Euractiv DE, aufgerufen am 19.05.2025.
56 Schuldenpolitik: Der Klimaschutz hat gegen das Militär keine Chance | ZEIT ONLINE, aufgerufen am 19.05.2025.
57 Auf zum grünen Festungskapitalismus? Die EU-Pläne für einen »grünen« Aufbauplan zur Bewältigung der Corona-Krise | Zeitschrift Luxemburg, aufgerufen am 16.05.2025.
58 https://www.surplusmagazin.de/clara-mattei-austeritat/, aufgerufen am 19.05.2025.
59 «Demokratie-Check», Teil 6: Historiker Quinn Slobodian im Interview – Republik, aufgerufen am 19.05.2025.
60 https://www.surplusmagazin.de/flassbeck-staat-nachfrage/, aufgerufen am 19.05.2025.
61 Kein Klimaschutz ohne soziale Kämpfe | Blätter für deutsche und internationale Politik, aufgerufen am 19.05.2025.

UNGLEICHHEIT UND UNGERECHTIGKEIT
„DIE EINEN HABEN GROSSE MACHT UND DIE ANDEREN VERLIEREN DIE KONTROLLE“

Der Ökonom Thomas Piketty und der Philosoph Michael J. Sandel treffen einander zum Gespräch über Gleichheit und Gerechtigkeit an der Paris School of Economics. Sie diskutieren über klare Grenzen für Reichtum und Märkte, progressive Steuern und Würde der arbeitenden Menschen. Daraus entsteht ein Buch, in dem nicht mit Kritik an der Linken gespart wird. Von dieser fordern sie eine stärkere Gegenmacht zur neoliberalen Wirtschaftspolitik.

Von
Alexander Eigner

Weshalb muss uns Ungleichheit Sorgen bereiten? Mit dieser Frage beginnt **Die Kämpfe der Zukunft – Gleichheit und Gerechtigkeit im 21. Jahrhundert**. Piketty leitet den Dialog damit ein, dass die reichsten zehn Prozent in Europa mehr als ein Drittel aller Einkommen und mehr als die Hälfte des Vermögens auf sich vereinen. In den USA sind diese Ungleichheiten noch extremer. In dieser Ungleichheit stecken drei zentrale Probleme: der Zugang zu Grundgütern wie Gesundheitsversorgung und Bildung, die Möglichkeit zur politischen Teilhabe und die Würde der Arbeiter:innen. Monetäre Ungleichheit lässt sich also nicht von sozialen Verhältnissen trennen, da sich Reiche politische Macht ebenso kaufen können, wie die besten Ausbildungen und Gesundheitsleistungen oder auch die Zeit anderer. Somit stellt die Einkommens- und Vermögensungleichheit eine ernsthafte Bedrohung für die Demokratie dar, so die These der Autoren.

Neben Mindestlöhnen braucht es ebenso Höchstlöhne, denn wenn das Verhältnis von unten nach oben zu groß ist, geht es nicht mehr nur um Geld, sondern um Würde.

Progressive Besteuerung

Piketty und Sandel ergänzen sich in ihren Ausführungen, wie am besten auf diese massive Ungleichheit reagiert werden soll. Das wirksamste Mittel ist ihrer Ansicht nach eine progressive Besteuerung von Einkommen und Vermögen. Diese Art der Verteilung, mit Spitzensteuersätzen von bis zu 90 %, hat es historisch zwischen 1930 und 1990 in Deutschland, Schweden aber auch in den USA gegeben. Und obwohl die Steuersätze hoch angelegt waren, konnte der Kapitalismus in diesen Ländern prächtig gedeihen. Eine progressive Steuer, wie sie sich Piketty vorstellt, verringert die Einkommensunterschiede und reguliert damit die Wirtschaftsmacht einiger Weniger. Zusätzlich braucht es neben Mindestlöhnen auch Höchstlöhne, denn wenn das Verhältnis von unten nach oben zu groß ist, geht es nicht mehr nur um Geld, sondern um Würde. Sollte dies nicht angegangen werden, droht ein Erodieren der sozialen Gefüge. Sandel teilt den Wunsch nach höherer Steuerprogression, vermerkt aber, dass diese moralisch und politisch einen Gemeinsinn wecken müssten. Es müsse dadurch ein starkes Gefühl entstehen, dass wir Teil eines gemeinsamen Projektes sind und Verantwortung füreinander tragen.

Huldigung des Marktglaubens

Piketty und Sandel kritisieren die Hyperglobalisierung mit ihren unregulierten grenzübergreifenden Kapitalflüssen und Freihandelsabkommen, die von der Thatcher-Reagan-Ära ausgingen. Doch auch die späteren Mitte-Links-Regierungen unter Bill Clinton, Gerhard Schröder oder Tony Blair setzten die Deregulierung des Finanzmarktes kritiklos fort und segneten damit die neoliberale Wende ab. Was

fehlte war, so die Autoren, eine öffentliche Debatte darüber, wo Märkte dem Gemeinwohl dienen sollten und wo sie rausgehalten werden müssen. So wird auch die Obama-Administration stark kritisiert, die während der Finanzkrise ab 2008 auf die Rettung der Banken setzte, anstatt deren Einbettung in die Wirtschaft neu zu strukturieren.

You can make it, if you try

„Die gute Nachricht ist, dass diese Kämpfe sich gewinnen lassen und in der Vergangenheit schon gewonnen worden sind".

Im Abschnitt über Meritokratie behandeln Sandel und Piketty die veränderten Einstellungen der Menschen zum Erfolg, die aus den Einkommens- und Vermögensungleichheiten resultieren. Diejenigen, die an der Spitze gelandet sind, sind auch davon überzeugt, dass dies auf ihrer eigenen Leistung beruht. Im Umkehrschluss sind die, die es nicht geschafft haben, selbst daran schuld und hätten sich nur mehr anstrengen müssen. Somit führt das meritokratische Prinzip zur Überheblichkeit der Gewinner:innen und zur Demütigung derer, die auf der Strecke geblieben sind. Das leistet der Polarisierung der Gesellschaft weiteren Vorschub. Auch hier äußern die Autoren Kritik an der Linken, die diesen Erzählungen gefolgt sind. Mitte-Links-Regierungen der letzten Jahre und Jahrzehnte gaben der arbeitenden Bevölkerung den Ratschlag: Geht an die Uni, wenn ihr mehr erreichen und in der New Economy mithalten wollt. Diese fehlinterpretierte Leistungslogik blendet das systemische Problem der Wirtschaftspolitik aus und wälzt die Verantwortung auf die Individuen ab. Auch in diesem Zusammenhang wird das Thema Würde adressiert. Den Arbeiter:innen wird das Gefühl vermittelt, dass die Regierenden (die Eliten) ihre Arbeit nicht würdigen, wenn sie keinen höheren Bildungsabschluss aufweisen. So hätten vor allem linke Parteien die Wut der arbeitenden Bevölkerung auf sich gezogen, die sich nicht mehr von ihnen vertreten fühlten.

Buchtipp

Thomas Piketty,
Michael J. Sandel
Die Kämpfe der Zukunft
Gleichheit und Gerechtigkeit im 21. Jahrhundert
Verlag C.H.Beck, 158 S, 2025

Zu den Autoren: Thomas Piketty ist als Professor für Ökonomie an der École des hautes études in Paris tätig. Sein 2013 erschienenes Werk „Das Kapital im 21. Jahrhundert" ist mit mehr als 2,5 Millionen verkauften Exemplaren ein Bestseller. Michael J. Sandel, Philosoph und Professor für Regierungslehre an der Harvard University, wurde durch sein Werk „What money can't buy" international bekannt.

Die Zukunft der Linken

Die Leser:innen werden schnell merken, dass Sandel und Piketty viel Kritik an linken und sozialdemokratischen Parteien und Regierungen äußern – zu Recht! Es sind die vielen von ihnen beschrieben Kämpfe, die die Linke in der Vergangenheit zu wenig angegangen habe und derer sie sich in Zukunft annehmen müsse. Dazu müsse sie allerdings zuerst die aktuelle Organisation der Wirtschaft infrage stellen. Für Piketty hat sich die Linke zu wenig mit den Themen Arbeitsplatzverlust, Wohnen, Wettbewerb, Handel und Verkehr beschäftigt, obwohl das die Kernprobleme der Menschen sind. Diese fühlen sich mit ihren Problemen im Stich gelassen. Sandel hält es indes für falsch, Patriotismus allein den Rechtsparteien zu überlassen. Er plädiert etwa für

einen Wirtschaftspatriotismus oder eine patriotische Pflicht der Unternehmen, die dort ihre Steuern zahlen sollen, wo sie ihre Produkte verkaufen. Linke Kräfte müssen zudem die Würde der Arbeit stärker ansprechen und das Leben derer verbessern, die einen Beitrag zum Gemeinwohl leisten.

Fazit

Die Diskussion der beiden Wissenschaftler in Buchform ist ein gelungener Beitrag zur Debatte über Ungleichheit und Ungerechtigkeit. In seiner kurzweiligen Art ist das Werk angenehm zu lesen und deckt eine breite Themenpalette ab. Allerdings fehlt es dem rund 150 Seiten starken Buch an inhaltlicher Tiefe, die sich Leser:innen allerdings von den umfangreicheren, anderen Werken der Autoren abholen können. Trotz ihrer Diagnosen über die weitreichende Ungleichheit unserer Gesellschaft und die noch offenen Kämpfe sind Piketty und Sandel optimistisch und glauben an die Macht der Veränderung. „Die gute Nachricht ist, dass diese Kämpfe sich gewinnen lassen und in der Vergangenheit schon gewonnen worden sind“.

Alexander Eigner, AK Wien
alexander.eigner@akwien.at