

infobrief eu & international

Inhalt

Am Start: Das EU-Lieferkettengesetz
Der Weg bis zum Ziel wird lang und steinig 2

Russlands Krieg
Das Ende der Globalisierung, wie wir sie kennen 10

Krieg in der Ukraine
Globalisierung am Scheideweg? 15

EU CO₂-Grenzausgleichsmechanismus
Praktisches Neuland und rechtliche Fallstricke 19

Mehr Nachhaltigkeit im Konsum
Haltbarkeit und Reparierbarkeit im Fokus 24

Europäisches Semester 2022
Licht und Schatten 31

Wahlmarathon in Europa
Radikale Änderung der politischen Landschaft auf EU-Ebene während der letzten zehn Jahre 36

Buchbesprechung
How China Escaped Shock Therapy 43

Buchbesprechung
Neue Europäische Arbeitspolitik 45

EDITORIAL

Seit nunmehr vier Monaten begleiten uns die hässlichen Bilder über das unfassbare Leid, das Wladimir Putins Armee über die ukrainische Bevölkerung bringt. Die Welt ist seither eine andere geworden und ein Ende des Krieges ist derzeit nicht absehbar. Sichtbar geworden sind allerdings massive Verwerfungen in der Weltwirtschaft, die der Krieg mit sich bringt, und denen sich zwei Beiträge in dieser Ausgabe widmen.

An den Beginn dieses Infobriefs stellen wir allerdings die Analyse des lange erwarteten Vorschlags der EU-Kommission zu einem Lieferkettengesetz, das von Gewerkschaften und zivilgesellschaftlichen Organisationen jahrelang gefordert worden war. Auch in dieser Ausgabe thematisieren zwei Beiträge unterschiedliche EU-Vorhaben zur Bewältigung der Klimakatastrophe: diese sind einerseits der geplante EU-Klimazoll (CO₂-Grenzausgleichsmechanismus) und andererseits ein neues Paket zur Förderung der Kreislaufwirtschaft.

Darüber hinaus erfahren Sie, was die EU-Kommission Österreich im Rahmen der wirtschaftspolitischen Steuerung empfiehlt. Im Mittelpunkt eines weiteren Beitrags steht der Wahlmarathon in Europa, der die politische Landschaft auf EU-Ebene wesentlich beeinflusst. Zwei Buchbesprechungen runden diesen Infobrief ab: während die erste die Hintergründe des wirtschaftlichen Aufstiegs Chinas nachzeichnet, beschäftigt sich die zweite mit der umkämpften EU-Arbeitspolitik in der Eurokrise.

Wir wünschen eine inspirierende 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** Frank Ey, Monika Feigl-Heihs, Miriam Frauenlob, Lukas Oberndorfer, Oliver Prausmüller, Norbert Tempel, Valentin Wedl, Julia Wegerer · **Grafik** Julia Stern · **Verlags- und Herstellungsort** Wien · **Erscheinungsweise** 4 Mal jährlich · **ISSN** 2409-028X · **Blattlinie** Die Meinungen der AutorInnen · **Kostenlose Bestellung** unter <http://wien.arbeiterkammer.at/euinfobrief>



ENDLICH AM START: DAS EU-LIEFERKETTENGESETZ DER WEG BIS ZUM ZIEL WIRD LANG UND STEINIG

Von
Julia Wegerer

Nach etlichen Verzögerungen war es am 23. Februar 2022 endlich soweit: Die EU-Kommission präsentierte ihren Entwurf für eine Richtlinie über die Sorgfaltspflichten von Unternehmen im Hinblick auf Nachhaltigkeit¹. Während ein Blick auf die Überschriften zunächst positiv stimmen mag, offenbart eine Analyse des Textvorschlags, dass zahlreiche Schlupflöcher und Mängel bestehen.

Eines ist unbestritten. Es handelt sich um nichts weniger als einen Paradigmenwechsel. Jahrelang hat sich ein breites Bündnis aus Gewerkschaften und Organisationen der Zivilgesellschaft dafür eingesetzt, dass Unternehmen endlich Verantwortung für die Arbeitsbedingungen und Umweltstandards in ihren Wertschöpfungsketten übernehmen müssen. Nun ist es endlich soweit. Die EU-Kommission hat einen verbindlichen Textvorschlag geliefert – der Weg bis dahin war alles andere als einfach.

Dem intransparent agierenden Regulatory Scrutiny Board kommt im Gesetzwerdungsprozess eine äußerst mächtige Rolle zu.

Die Vorgeschichte

Wie heftig bereits bis zur Veröffentlichung des Vorschlags in der EU-Kommission gegen diesen lobbyiert wurde, zeigt die Vorgeschichte: Nachdem der Text ursprünglich im Juni 2021 hätte präsentiert werden sollen, kam es im gleichen Monat ohne nähere Begründung zu einer ersten zeitlichen und kompetenzrechtlichen Verschiebung. Justizkommissar Didier Reynders bekam EU-Binnenmarktkommissar Thierry Breton bei der Erarbeitung der Initiative an die Seite gestellt². Ein nicht öffentliches Gutachten des Regulatory Scrutiny Board³ (RSB) war negativ ausgefallen. Dieses Gremium sollte grundsätzlich für eine zusätzliche Qualitätssicherung bei neuen Initiativen sorgen.

Nach weiteren Verzögerungen sollte der Text dann Anfang Dezember 2021 präsentiert werden. Eine Woche vor der Präsen-

tation verschwand der Termin über Nacht von der Tagesordnung der EU-Kommission. Während die Öffentlichkeit über die Gründe im Dunkeln gelassen wurde, bejubelten nordische Wirtschaftsverbände ihre Lobbyingleistungen bei den EU-Institutionen, einschließlich des RSB, im Internet⁴. Das RSB hatte – was äußerst selten vorkommt – ein zweites (öffentlich wiederum nicht einsehbares) negatives Gutachten erstellt. Nach zwei negativen Stellungnahmen des RSB muss ein besonderes Verfahren eingeleitet werden, damit ein Legislativvorschlag überhaupt noch weiterverfolgt werden kann⁵. Aus demokratie- und rechtsstaatlichen Überlegungen heraus völlig verheerend ist die Tatsache, dass Stellungnahmen des RSB erst mit der Veröffentlichung des Vorschlags selbst für die Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Wird eine Initiative hingegen bereits zuvor zurückgezogen, ist es für die Öffentlichkeit nicht einmal möglich, die Gründe dafür in Erfahrung zu bringen. Dem intransparent agierenden RSB kommt damit eine äußerst mächtige Position im Gesetzwerdungsprozess zu.

Es folgte lautstarker Protest von Gewerkschaften, Zivilgesellschaften sowie engagierten Entscheidungsträger:innen aus dem EU-Parlament und nationalen Parlamenten. Zudem ist es aber auch dem Engagement der französischen Ratspräsidentschaft des ersten Halbjahres 2022 zu verdanken, dass

Endlich am Start: Das EU-Lieferkettengesetz

Der vorliegende Entwurf enthält an entscheidenden Stellen Schlupflöcher und Einschränkungen.

nach weiterem zähen Ringen am 23. Februar 2022 schlussendlich doch ein Richtlinienentwurf von der EU-Kommission präsentiert wurde. Dieser Vorschlag musste – so weit, so vorhersehbar – Federn lassen. So betont die EU-Kommission in den Erläuternden Bemerkungen, dass der vorgelegte Vorschlag erheblich von den Empfehlungen abweicht, die die eigens durchgeführte Folgenabschätzung vorsah und, dass aufgrund der Stellungnahmen des RSB die Anwendbarkeit des Entwurfs entscheidend eingeschränkt wurde⁶.

Die Lektüre der im Übrigen recht lapidar ausgefallenen Stellungnahmen des RSB liest sich wie eine Wunschliste von Wirtschaftslobbyisten⁷: vom Anwendungsbereich über die Durchsetzungsmechanismen bis hin zu den einzuhaltenden Sorgfaltspflichten im Umweltbereich und den mitgeregelten Vorstandspflichten. Überall werden Einschränkungen gefordert und wird mit den Allgemeinplätzen „Verhältnismäßigkeit“ und „bürokratischem Mehraufwand“ argumentiert.

Der Entwurf

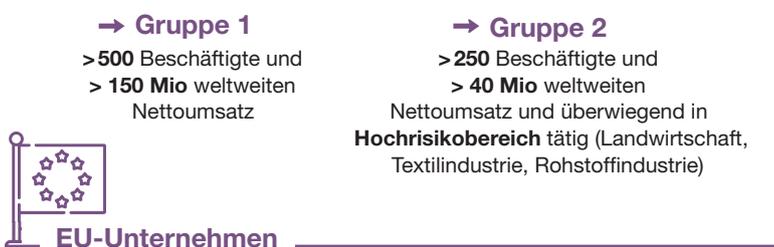
Was verlangt der Richtlinienentwurf nun konkret von Unternehmen? Unternehmen müssen ihre eigene Tätigkeit, aber auch die Tätigkeit ihrer Tochterunternehmen und anderer Unternehmen in ihren Wertschöpfungsketten, mit denen „etablierte Geschäftsbeziehungen“ bestehen, auf negative Auswirkungen auf die Menschenrechte und die Umwelt prüfen und Maßnahmen setzen, um diese zu verhindern oder abzustellen. Die EU-Kommission orientiert sich dabei an unverbindlichen internationalen Standards wie den UN Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, den OECD Leitsätzen für Multinationale Unternehmen und der Dreigliedrigen Grundsatzklärung der Internationalen Arbeitsorganisation über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik. In einem insgesamt sechsgliedrigen Sorgfaltspflichtenprozess, der an die OECD-Leitsätze angelehnt ist, sollen Unternehmen:

- Sorgfaltspflichten in ihre Geschäftspolitik integrieren
- negative Auswirkungen auf Menschenrechte und Umwelt identifizieren
- Maßnahmen zu deren Prävention bzw. Abstellung treffen
- gesetzte Maßnahmen evaluieren
- diese kommunizieren und
- einen Beschwerdemechanismus einrichten

Der vorliegende Entwurf ist branchenübergreifend und verpflichtet alle Kapitalgesellschaften und gelisteten Finanzdienstleister, die gewisse Größenkennzahlen überschreiten.

Verstoßen Unternehmen gegen die genannten Verpflichtungen, soll ein zweisäuliges Durchsetzungsregime ein hohes Maß an Normbefolgung garantieren: Einerseits soll eine nationale Überwachungsbehörde

Welche Unternehmen sind erfasst?



Die auf kurzfristige Gewinnsteigerung ausgerichteten Geschäftsmodelle vieler Unternehmen stehen nachhaltigem Wirtschaften konträr entgegen.

eingerichtet werden, die überprüft, ob sich Unternehmen an die Anforderungen halten und Sanktionen verhängen kann. Andererseits soll es im Falle von Schäden in engem Rahmen die Möglichkeiten für Betroffene geben, den Klagsweg zu beschreiten, wenn der Schaden vom Unternehmen bei Einhaltung der Sorgfaltspflichten hätte verhindert oder abgemildert werden können.

Wo ist die nachhaltige Unternehmensführung?

Die Initiative der EU-Kommission trug ursprünglich den Namen „Nachhaltige Unternehmensführung“⁸ und sah – neben der Einführung von Sorgfaltspflichten – gleichberechtigt die Regelung von Pflichten für die Unternehmensleitung vor. Der Grund für diese Koppelung liegt auf der Hand und wurde auch durch eine Studie untermauert, die die EU-Kommission in Auftrag gegeben hat⁹: In einer Vielzahl von Fällen orientieren sich Unternehmensleitungen sehr stark an kurzfristigen, finanziellen Zielen wie dem Aktienkurs oder der Gewinnsteigerung. Langfristige Nachhaltigkeitsaspekte wie Umwelt oder Soziales spielen demgegenüber kaum eine Rolle. Ein auf Gewinnsteigerung ausgerichtetes Geschäftsmodell wird immer danach trachten, Waren und Dienstleistungen von den Lieferanten zu den günstigsten und für das Unternehmen vorteilhaftesten Konditionen zu erlangen und auch seine Wirtschaftsmacht in Verhandlungen einsetzen, um diese Bedingungen durchzusetzen. Besonders negativ für Arbeiter:innen in globalen Lieferketten ist dieses Geschäftsmodell in Branchen, die bereits jetzt eine hohe Marktkonzentration aufweisen, etwa in der Kakaobranche¹⁰ oder der Textilindustrie¹¹, wo einseitige Preisdiktate die Regel sind.

Denn ein solches Geschäftsmodell zieht unweigerlich Einkaufs- und Beschaffungsprak-

tiken nach sich, die nachhaltigem Wirtschaften konträr entgegenstehen: die Bezahlung von Preisen an Lieferant:innen, die unter den Herstellungskosten liegen. Lieferfristen, die so knapp bemessen sind, dass sie nur eingehalten werden können, wenn auf illegale Maßnahmen wie Auslagerung in so genannte Schattenfabriken, überlange Arbeitszeiten ohne Pausen und Kinderarbeit zurückgegriffen wird. Last-Minute-Stornierungen bereits produzierter Ware ohne Schadenersatz für die Produzent:innen – wie während der Corona-Pandemie aufgetreten¹². Dieses Handeln führt unweigerlich zu Menschenrechtsverletzungen in der weiteren Lieferkette. Zu Löhnen, mit denen kein Auskommen zu finden ist. Zu Eltern, die ihre Kinder arbeiten schicken müssen, damit die Familie irgendwie über die Runden kommt. Zu Umwelterstörung, wenn giftige Stoffe aus der Textilfärbung einfach in Flüsse eingeleitet werden.

Der jetzige Entwurf sieht nur noch wenige Bestimmungen im Hinblick auf Pflichten der Unternehmensleitung vor. Übrig geblieben ist die Bestimmung, dass Unternehmen, wenn sie im besten Interesse des Unternehmens handeln, die Auswirkungen ihrer Entscheidungen auf Nachhaltigkeitsbelange berücksichtigen. Es fehlen jedoch eine verbindliche Sprache und klare Zielsetzungen, in welcher Form dies zu geschehen hat. Hier braucht es eine eindeutige Verknüpfung mit den SDGs, den Europäischen Klimazielen und anderen Benchmarks. Sofern vorhanden sollen nationale Bestimmungen für den Fall des Verstoßes von Vorstandspflichten zur Anwendung kommen. Zudem sind die Mitglieder der Unternehmensleitung für die korrekte Umsetzung des Sorgfaltspflichtenprozesses verantwortlich. Diese Bestimmungen sind zentral, stellen sie doch sicher, dass die Leitung des Unternehmens Sorgfaltspflichten vorgeben und mitgestalten muss. Leider bleibt jedoch

Wie in vielen anderen Gesetzgebungsprozessen haben es – zumindest vorerst – auch in diesem Fall die Wirtschaftsverbände geschafft, eine Ausnahme für mehr als 99 % der EU-Unternehmen zu erwirken

die im Entwurf gewählte Sprache sehr unverbindlich und vage. Es fehlen konkrete Zielvorgaben und Inhalte. Was, wenn die zu berücksichtigenden Interessen im Widerspruch zueinanderstehen? Wie wird sichergestellt, dass die notwendige Expertise in der Unternehmensleitung Einzug hält? Zuletzt äußert sich eine Bestimmung zur Möglichkeit variabler Vergütung bei der Erfüllung klimabezogener Verpflichtungen. Diese ist allerdings fakultativ und damit in der Praxis wirkungslos. Auch hier ist eine Nachbesserung zu fordern, variable Vergütung ist verpflichtend mit der Einhaltung nachhaltigkeitsbezogenen Leistungskriterien zu verknüpfen.

Im Tauziehen mit dem Big Business hat die EU-Kommission bei den Pflichten der Unternehmensleitung nur wenige effektive Bestimmungen retten können. Es bleibt abzuwarten, was der weitere Gesetzgebungsprozess hier noch für Entwicklungen mit sich bringt.

Von Schlupflöchern und anderen Fallstricken

Eine wirksame Richtlinie hat das Potential, die Arbeits- und Lebensbedingungen in unseren globalen Lieferketten zu verbessern – wenn sie gut gemacht ist. Der vorliegende Entwurf enthält jedoch an entscheidenden Stellen Schlupflöcher und Einschränkungen. Werden diese nicht behoben, droht ein weiterer Papiertiger das Licht der Welt zu erblicken. Im Folgenden sollen die vier wichtigsten Schwachstellen diskutiert werden. Hier liegt es am EU-Parlament und den Mitgliedstaaten, Nachbesserungen zu erreichen.

1. Sorgfaltspflichten für alle Unternehmen!

0,06 %. Das ist der Anteil jener österreichischen Unternehmen, die künftig direkt Sorgfaltspflichten einzuhalten haben. Umgerechnet sind das ein paar wenige hundert

österreichische Unternehmen. Wie in vielen anderen Gesetzgebungsprozessen haben es – zumindest vorerst – auch in diesem Fall die Wirtschaftsverbände geschafft, eine Ausnahme für mehr als 99 % der EU-Unternehmen zu erwirken. Das Zeichen, das damit gesetzt wird, ist fatal. Die Europäische Union heftet sich Menschenrechte an die Fahne, sieht sich selbst als Vorreiter und Hüter der Menschenrechte. Die Einhaltung von Menschenrechten und Umweltstandards werden im jetzigen Entwurf aber zum Nischenprogramm für einige wenige Großkonzerne erklärt. Damit weicht der Entwurf der EU-Kommission zudem eklatant von internationalen Standards ab, die die verhältnismäßige und angemessene Einbeziehung aller Wirtschaftsteilnehmer fordern¹³.

Für eine effektive Regelung ist dieses Vorgehen auch aus anderer Hinsicht hinderlich: Wertschöpfungsketten sind – je nach Branche – mitunter sehr komplex und können viele Glieder enthalten. Umso wichtiger wäre es, dass eine starke verbindliche Regelung alle Unternehmen in die Verantwortung nimmt und sämtliche europäischen Lieferkettenglieder in die Pflicht genommen werden. Denn nur so kommt der so genannte Brüssel-Effekt zustande, der dafür sorgt, dass eine Hebelwirkung einsetzt und die Möglichkeiten zu tiefergehender Kooperation und Einflussnahme auf außereuropäische Geschäftsbeziehungen und Lieferanten steigen.

Zweitens ist dies auch aus Unternehmensperspektive vorteilhaft. Möchte die EU ihr selbst deklariertes Ziel eines Level Playing Field erreichen, muss eine Regelung für alle am Binnenmarkt tätigen Unternehmen gelten. Ansonsten bleibt die Situation gerade für vorbildliche Unternehmen besonders nachteilig. Während sie höchstmögliche Ar-

Kurzfristige Geschäftsbeziehungen, in denen das Risiko von Menschenrechtsverletzungen besonders hoch sind, werden von der Sorgfaltspflicht ausgenommen.

beitsrechts- und Umweltstandards in ihren Lieferketten zu gewährleisten versuchen, können vom Vorschlag nicht erfasste Unternehmen weiterhin Sozial- und Lohndumping betreiben und am Markt billigere Produkte aus ausbeuterischer Arbeit vertreiben. Rechtsunklarheit gibt es hingegen für jene Unternehmen, die zwar selbst nicht direkt von der Regelung erfasst sind, die aber als Zulieferer für große Unternehmen fungieren. Für sie gelten die Regelungen nicht direkt, ihr großer Vertragspartner wird ihnen jedoch seine Vorgaben weitertragen und deren Einhaltung fordern.

Als Argument für die Ausnahme von KMUs wird von Wirtschaftsseite meist der Kostenfaktor vorgebracht. Diesen Vorwand hat jedoch die EU-Kommission bereits vorab entkräftet. Eine dazu in Auftrag gegebene Studie kommt zum Ergebnis, dass KMUs Mehrkosten in Höhe von 0,074 % und große Unternehmen in Höhe von 0,005 % des jährlichen Umsatzes zu gewärtigen hätten¹⁴. Dass Unternehmen, die sich mit dem Thema Nachhaltigkeit bis dato kaum oder nicht auseinandergesetzt haben, Unterstützung brauchen, ist unbestritten. Das berücksichtigt der Entwurf bereits umfassend: So sollen Leitlinien mit Umsetzungshilfen von der EU-Kommission erarbeitet werden, auf nationaler Ebene soll es zudem Unterstützung in Form von Information und Beratungen bis hin zur Möglichkeit finanzieller Unterstützung geben.

2. Die gesamte Wertschöpfungskette durchleuchten!

Der vorgelegte Textentwurf sieht vor, dass grundsätzlich die gesamte Wertschöpfungskette erfasst ist. Was bedeutet das genau? Die Änderung der Terminologie weg von „Lieferketten“ hin zu „Wertschöpfungsketten“ ist sehr zu begrüßen. Denn dadurch

wird nicht nur die vorgelagerte Lieferkette (upstream) erfasst, sondern explizit auch nachgelagerte Schritte bis hin Entsorgung des Produkts (downstream). Zudem werden so grundsätzlich alle Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Produktion von Waren oder der Erbringung von Dienstleistungen der Sorgfaltspflicht unterworfen.

Alle Tätigkeiten? Mitnichten. Eine gewichtige Ausnahme droht gerade jene Bereiche auszusparen, in denen das Risiko für Menschenrechtsverletzungen besonders hoch ist. Denn die Ausübung der Sorgfaltspflichten beschränkt sich auf „etablierte“ Geschäftsbeziehungen. Dieser Begriff bezeichnet „eine direkte oder indirekte Geschäftsbeziehung, die in Anbetracht ihrer Intensität oder Dauer beständig ist oder sein dürfte und die keinen unbedeutenden oder lediglich untergeordneten Teil der Wertschöpfungskette darstellt“. Abgesehen davon, dass es vielen Unternehmen sehr schwer fallen wird, eine Kategorisierung aufgrund der vorstehenden Definition vorzunehmen, werden damit kurzfristige Geschäftsbeziehungen von der Sorgfaltspflicht ausgenommen. Dies könnte dazu führen, dass so manches Unternehmen versucht sein wird, seine Geschäftsbeziehungen mit juristischer Spitzfindigkeit so darzustellen, dass sie der Sorgfaltspflicht entzogen sind.

Auch in diesem Punkt gehen internationale Standards von einem streng risikobasierten Ansatz aus. Gemäß dem Ansatz der Priorisierung sollen Unternehmen sich darum bemühen, genau dort hinzusehen, wo das Risiko besonders schwerwiegender oder irreversibler Missstände in den Lieferketten hoch ist. Wird dieser Ansatz nicht umgesetzt, besteht die Gefahr, dass ein Sorgfaltspflichtenprozess zur reinen Ankreuz-Übung wird.

Es ist die grundlegende Aufgabe von Gewerkschaften, sich für bessere Arbeitsbedingungen der Arbeitnehmer:innen einzusetzen. Der Entwurf sieht jedoch nur eine punktuelle, freiwillige Einbindung von Interessenträgern vor.

Endlich am Start: Das EU-Lieferkettengesetz

Der Entwurf verschriftlicht privatwirtschaftliche Ansätze wie Code of Conducts, vertragliche Zusicherungen und Audits, die sich bereits nachweislich als ineffektiv erwiesen haben.

3. Sorgfaltspflichtenprozess: Audit-industrie regulieren und Stakeholder verpflichtend einbinden!

Der Textentwurf sieht viele einseitige Maßnahmen vor, die bereits lange aus unternehmerischen Corporate Social Responsibility (CSR)-Ansätzen bekannt und in Anwendung sind. Code of Conducts, vertragliche Zusicherungen und Überprüfung der Compliance durch Audits oder Zertifizierungen. Die Erfahrung hat aber gezeigt, dass sich die im Entwurf angeführten Maßnahmen als nachweislich ineffektiv herausgestellt haben. Alle großen Katastrophen, sei es der Zusammensturz der Textilfabrik in Rana Plaza, der Dambruch in Brumadinho oder der Brand der pakistanischen Textilfabrik Ali Enterprises, hatten eines gemeinsam: Kurz vor dem Unglück wurden „erfolgreiche“ Audits bzw. Zertifizierungen durchgeführt¹⁵. Quali-

tativ minderwertige Audits verdecken damit Missstände und erhöhen sogar menschenrechtliche Risiken. Das ist möglich, weil die milliardenschwere Auditindustrie keiner Regulierung unterliegt. Es gibt keine Mindeststandards für die Ausbildung von Auditor:innen, keine einheitlichen Standards, die festlegen, welche Kriterien abgeprüft werden, und keine Vorgaben für Interessenskonflikte oder klare Haftungsregelungen. Ein systemisch mangelhaftes System in eine Richtlinie zu übertragen, ohne dieses einer Mindestregulierung zu unterwerfen, ist schlichtweg fahrlässig. Und es bedeutet Wasser auf die Mühlen derjenigen, die im Lieferkettengesetz ein kostenaufwändiges Bürokratiemonster sehen wollen.

Neben einer dringend notwendigen Regulierung der Auditindustrie bedarf es einer



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.

Das systemisch fehleranfällige System von Audits und Zertifizierungen in eine Richtlinie einzuzementieren, ohne dieses Mindeststandards zu unterwerfen, ist schlichtweg fahrlässig.

Ergänzung des Sorgfaltspflichtenprozesses durch kooperative Maßnahmen zwischen den Unternehmen in der Lieferkette: langfristige Zusammenarbeit, Schulungen und regelmäßige Dialoge.

Der vorliegende Entwurf der EU-Kommission sieht außerdem nur eine punktuelle, fakultative Einbindung von Stakeholdern in den Sorgfaltspflichtenprozess vor. Völlig inakzeptabel ist dabei, dass Gewerkschaften und Arbeitnehmer:innenvertretungen unter der Definition von Stakeholder nicht einmal explizit angeführt werden. Die fehlende verpflichtende Einbindung von Arbeitnehmer:innenvertretungen und Gewerkschaften ist nicht nachvollziehbar: Sie kennen die Risiken am Arbeitsplatz und wissen, welche Maßnahmen zu ergreifen sind, um diese abzustellen.

Aus diesem Grund wurde Stakeholderbeteiligung auch in der Resolution des EU-Parlaments vom 10. März 2021 zur Unternehmensverantwortung in Wertschöpfungsketten verankert¹⁶. Laut vorliegendem Entwurf sind Gewerkschaften und Arbeitnehmer:innenvertretungen nur im Rahmen des einzurichtenden Beschwerdemechanismus berechtigt, Beschwerden beim Unternehmen einzureichen und über das anschließende Verfahren unterrichtet zu werden. Wiewohl diese Einbeziehung zu begrüßen ist, stellt sie eine rein reaktive Maßnahme dar, die erst greift, wenn bereits Verletzungen von Rechten erfolgt sind. Im Sinne eines präventiven Ansatzes braucht es aber eine gesamtheitliche Einbeziehung.

4. Klimakrise bekämpfen

Die Klimakrise spitzt sich immer weiter zu¹⁷. Wie ein Bericht aufzeigt, sind alleine 100 Konzerne weltweit für rund 70 % der CO₂-Emissionen verantwortlich – darunter auch europäische Riesen wie Total, Eni, RWE und die

österreichische OMV¹⁸. Der Richtlinienvorschlag soll dazu beitragen, negative Auswirkungen unternehmerischer Tätigkeit auf die Umwelt zu reduzieren. Klimabezogene Sorgfaltspflichten fehlen jedoch. Stattdessen sollen sehr große Unternehmen¹⁹ einen Klimaplan erstellen, „mit dem sie sicherstellen, dass das Geschäftsmodell und die Strategie des Unternehmens mit dem Übergang zu einer nachhaltigen Wirtschaft und der Begrenzung der Erderwärmung auf 1,5°C gemäß dem Übereinkommen von Paris vereinbar sind“. Wird „der Klimawandel als ein Hauptrisiko [...] der Unternehmenstätigkeit ermittelt“, müssen zudem Emissionsreduktionsziele in den Plan mitaufgenommen werden. Die Einhaltung der Vorgaben kann von der Aufsichtsbehörde kontrolliert werden, eine Klagsmöglichkeit gibt es hier jedoch nicht. Im Rahmen einer Richtlinienüberprüfung kann sieben Jahre nach Inkrafttreten der Richtlinie bewertet werden, ob der Sorgfaltspflichtenprozess auf negative Klimaauswirkungen ausgeweitet werden soll. Nota bene: Zu diesem Zeitpunkt, voraussichtlich etwa im Jahr 2030, soll es die EU bereits geschafft haben, die EU-internen Treibhausgasemissionen um mindestens 55 % gegenüber 1990 gesenkt zu haben.

Die vorliegende Bestimmung zum Klimaplan ist noch nicht viel mehr als eine Überschrift. Vieles bleibt im Unklaren. Die unkonkrete und unverbindliche Ausgestaltung stellt mehr Fragen als sie beantwortet. Es müsste einerseits sichergestellt werden, dass alle Unternehmen einen Klimaplan erstellen und andererseits darauf geachtet werden, dass Unternehmen nicht nur Scope 1, sondern insbesondere Scope 2 und Scope 3 Emissionen zu berücksichtigen haben. Offen ist auch die Frage, wie Behörden prüfen, ob ein Unternehmen seinen Verpflichtungen nachkommt. Reicht die bloße Existenz eines Do-

Der Dringlichkeit und Wucht der Klimakrise ist diese Richtlinie nicht angemessen. Es braucht einklagbare, klimabezogene Sorgfaltspflichten.

Endlich am Start: Das EU-Lieferkettengesetz

Es liegt jetzt an den EU-Abgeordneten und den Regierungen der Mitgliedstaaten, den Entwurf so nachzubessern, dass Mensch und Umwelt in unseren Lieferketten tatsächlich wirksam geschützt werden.

kuments mit der Überschrift Klimaplan? Der Dringlichkeit und der Wucht der Klimakrise ist diese Bestimmung nicht angemessen. Es braucht einklagbare, klimabezogene Sorgfaltspflichten.

Und wie geht es jetzt weiter?

In den kommenden Monaten wird der Richtlinienentwurf im EU-Parlament und von den Mitgliedstaaten verhandelt. Es liegt jetzt an den EU-Abgeordneten und den Regierungen der Mitgliedstaaten, den Entwurf so nachzubessern, dass bestehende Schlupflöcher geschlossen werden und die Umsetzung von Sorgfaltspflichten in Wertschöpfungsketten nicht als Ankreuz-Übung verstanden wird, sondern als kontinuierlicher, partizipativer Prozess, der nachhaltige Verbesserungen für Arbeitnehmer:innen und Umwelt erzielen kann.

Das aus AK, ÖGB und NGOs bestehende Bündnis „Menschenrechte brauchen Gesetze! Damit Lieferketten nicht verletzen“²⁰ bringt sich einerseits in diesen Prozess mit Stellungnahmen und Expertise ein und schafft andererseits gezielt mit Aktionen und Veranstaltungen ein Bewusstsein für die Notwendigkeit einer starken Regelung ohne Schlupflöcher. Umfragen zeigen klar auf, dass sich die Bürger:innen in Europa und insbesondere auch in Österreich mit überwältigender Mehrheit ein strenges Gesetz wünschen²¹. Wenn die Europäische Union ihrer Vorreiterrolle beim Schutz von Menschenrechten und bei der Klimakrise nachkommen will, muss sie die an sie gerichteten Erwartungen auch erfüllen.

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

- 1 EUR-Lex - 52022PC0071 - EN - EUR-Lex (europa.eu) (abgerufen am 02.05.2022).
- 2 Europe Inc. wins as EU delays new business rules – POLITICO (abgerufen am 02.05.2022).
- 3 Das Regulatory Scrutiny Board ist ein technisches Gremium der EU-Kommission, das Folgenabschätzungen und Evaluierungen evaluiert. Nähere Informationen: Ausschuss für Regulierungskontrolle | EU-Kommission (europa.eu) (abgerufen am 19.05.2022).
- 4 Zwei rote Karten für die Europäische Kommission - DI (danskindustri.dk) (abgerufen am 02.05.2022).
- 5 Ausschuss für Regulierungskontrolle | EU-Kommission (europa.eu) (abgerufen am 02.05.2022).
- 6 resource.html (europa.eu), S. 26f. (abgerufen am 02.05.2022).
- 7 [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=PI_COM:SEC\(2022\)95&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=PI_COM:SEC(2022)95&from=EN) (abgerufen am 02.05.2022).
- 8 Nachhaltige Unternehmensführung (europa.eu) (abgerufen am 19.05.2022).
- 9 Study on directors' duties and sustainable corporate governance - Publications Office of the EU (europa.eu) (abgerufen am 03.05.2022)
- 10 Broschuere_BittersuesseSchokolade.pdf (suedwind.at) (abgerufen am 03.05.2022).
- 11 Asian garment industry market concentration, consolidation rise: ILO - Fibre2Fashion (abgerufen am 03.05.2022).
- 12 Textil-Produktion in der Krise - Coronavirus bedroht Millionen Angestellte in Bangladesch - News - SRF (abgerufen am 03.05.2022).
- 13 140522_leitprinzipien_wirtschaft_und_menschenrechte.pdf (skmr.ch) sowie OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen (abgerufen am 04.05.2022).
- 14 Study on due diligence requirements through the supply chain - Publications Office of the EU (europa.eu) (abgerufen am 03.05.2022).
- 15 ECCHR: Nach Fabrikbrand in Karatschi: Verfahren gegen Prüfdienstleister, ECCHR: Die Rolle von TÜV SÜD beim Brumadinho-Dammbruch sowie ECCHR: Rana Plaza: Zertifikate in der Textilindustrie (abgerufen am 04.05.2022).
- 16 Angenommene Texte - Sorgfaltspflicht und Rechenschaftspflicht von Unternehmen - Mittwoch, 10. März 2021 (europa.eu), Artikel 5 (abgerufen am 04.05.2022).
- 17 Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change (ipcc.ch) (abgerufen am 04.05.2022).
- 18 Klima-Krise: 100 Konzerne verursachen 70 % aller CO2-Emissionen (kontrast.at) (abgerufen am 04.05.2022).
- 19 Laut Entwurf sind das EU-Unternehmen mit mehr als 500 Beschäftigten und einem weltweiten Jahresnettoumsatz von mehr als 150 Millionen Euro sowie ausländische Unternehmen mit einem Jahresnettoumsatz in der EU von mehr als 150 Millionen Euro.
- 20 Kampagne für ein Lieferkettengesetz in Österreich & in der EU! | NeSoVe (abgerufen am 19.05.2022).
- 21 Umfrage: Breite Mehrheit für ein starkes Lieferkettengesetz! | Arbeiterkammer Wien (abgerufen am 06.05.2022).

RUSSLANDS KRIEG DAS ENDE DER GLOBALISIERUNG, WIE WIR SIE KENNEN

Von
Ferdinand De Ville

Während der Ausgang des Krieges in der Ukraine noch immer nicht absehbar ist, können wir die globalen wirtschaftlichen Folgen mit größerer Sicherheit abschätzen. Der russische Einmarsch in der Ukraine und die beispiellosen Sanktionen, mit denen der Westen reagiert hat, werden einen Wendepunkt in der Entwicklung der Weltwirtschaft darstellen. Die Folgen der wirtschaftlichen Isolierung Russlands werden lange über die Dauer des Krieges und der Sanktionen hinausgehen. Die Globalisierung wird sich von diesem Schlag niemals vollständig erholen.

Ziel der Sanktionspakete gegen Russland ist es, die Finanz- und Materialströme zur Unterstützung des russischen Krieges in der Ukraine auszutrocknen.

Nachdem Russland am 24. Februar 2022 eine umfassende Invasion in der Ukraine gestartet hatte, reagierten die westlichen Länder mit außergewöhnlich harten Wirtschaftssanktionen.¹ Die Europäische Union als Russlands wichtigster Handelspartner, auf den 38 % der russischen Exporte entfallen, spielte dabei eine Schlüsselrolle. Ihre Position als wichtigstes Exportziel Russlands verleiht ihr ein gewisses Druckmittel, das jedoch durch ihre eigene Abhängigkeit von russischen Gas- und Ölimporten teilweise neutralisiert wird. Infolgedessen wurde der EU oft vorgeworfen, Russland mit Samthandschuhen anzufassen. Auf die Besetzung der Krim durch Russland und den Abschuss des Flugzeugs MH17 im Jahr 2014 reagierte die EU hauptsächlich mit diplomatischen Sanktionen und restriktiven Maßnahmen, die sich auf Einzelpersonen und bestimmte Unternehmen beschränkten.

Die Geschwindigkeit und das Ausmaß der Reaktion der EU auf den russischen Einmarsch in die Ukraine kam daher für viele überraschend. Deutschland, das oft zu den zögerlichsten EU-Mitgliedstaaten gehört, wenn es um die Anwendung von Sanktionen im Allgemeinen und gegen Russland im Besonderen geht, beschloss, die Pipeline Nord Stream-2 auf Eis zu legen. Die EU schloss ihren Luftraum für alle russischen Fluggesellschaften. Am 2. März wurden

sieben russische und drei belarussische Banken aus dem in Brüssel ansässigen SWIFT-Finanznachrichtensystem ausgeschlossen und damit von den internationalen Finanzmärkten ferngehalten - ein Schritt, der noch eine Woche zuvor als „finanzielle Atomwaffe“² angesehen wurde. Mindestens ebenso folgenreich war das Verbot von Transaktionen und das Einfrieren von Vermögenswerten der russischen und belarussischen Zentralbanken.

Außerdem weitete die EU das Einfrieren von Vermögenswerten auf weitere russische Personen aus, darunter Präsident Putin und Außenminister Lawrow, und verschärfte die Exportkontrollen in den Bereichen Energie, Verkehr und Technologie. Zusammen mit anderen Ländern hat die Union die Meistbegünstigung Russlands im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO) aufgehoben, so dass sie weitere Beschränkungen für Importe aus Russland verhängen kann.

Ziel dieser Sanktionspakete ist es, die Finanz- und Materialströme zur Unterstützung des russischen Krieges in der Ukraine auszutrocknen. Der französische Wirtschaftsminister Bruno Le Maire erklärte sogar undiplomatisch, das Ziel sei es, „den Zusammenbruch der russischen Wirtschaft herbeizuführen“ - ein Zitat, das er später zurückzog.³ Die EU versucht sogar, ihre Einfuhren von russi-

Das Ende der Globalisierung, wie wir sie kennen

Globale Wert-schöpfungsketten, die lange als Höhepunkt wirtschaftlicher Effizienz galten, werden nun als Ursache für Störungen in den Lieferketten und für Stagflation angesehen.

schem Öl und Gas rasch zu reduzieren, stößt dabei aber auf den Widerstand der importabhängigen Mitgliedstaaten und insbesondere von Ungarn. Russland reagiert darauf mit eigenen Gegensanktionen, wie Beschränkungen der Rohstoffexporte und der Drohung, westliche Unternehmen zu verstaatlichen.

Vom liberalen Frieden zur bewaffneten Abhängigkeit

Die Ereignisse der letzten Monate erschüttern einige uralte Überzeugungen über das

Verhältnis zwischen Wirtschafts- und Außenpolitik. Lange Zeit glaubte man, dass die zunehmende wirtschaftliche Integration zur Ausbreitung der Demokratie in jeden Winkel der Welt führen und Kriege im Zeitalter der Globalisierung undenkbar machen würde. Diese „liberale Friedenstheorie“⁴, berühmt geworden durch Thomas Friedmans Diktum, dass zwei Länder, in denen es McDonald's gibt, keinen Krieg gegeneinander führen würden⁵, galt als eines der wenigen wahren „Gesetze“ der Politik. Dieses Gesetz ist nun widerlegt worden. Die Globalisierung bzw. die Präsenz von McDonald's hat Russland nicht davon abgehalten, in die Ukraine einzumarschieren, aber der Krieg hat McDonald's nun gezwungen, seine Tätigkeit in Russland einzustellen.

Die Vorstellung, dass wirtschaftliche Abhängigkeit internationale politische Stabilität und Freundschaft garantiert, hatte schon vor dem Krieg in der Ukraine ihren Glanz verloren. Das von Henry Farrell und Abraham Newman 2019 geprägte Konzept der „bewaffneten Abhängigkeit“⁶, das besagt, dass asymmetrische Abhängigkeit von Staaten zur Verfolgung strategischer Interessen genutzt werden kann, hat sich schnell durchgesetzt. Die Verwendung von SWIFT als Waffe zur Lahmlegung des russischen Finanzsystems ist ein lupenreines Beispiel für diese These.

Nicht nur Wissenschaftler:innen, sondern auch politische Entscheidungsträger:innen haben in den letzten Jahren begonnen, sich von der Vorstellung zu verabschieden, dass Handels- und Außenpolitik sauber voneinander getrennt werden können oder dass sich ihre Ziele immer gegenseitig verstärken. In der EU wird diese Ansicht, die noch vor einem Jahrzehnt vorherrschend war, heute weithin als „naiv“ angesehen. Der Mangel

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

Seit dem Krieg gegen die Ukraine können sich Regierungen und Unternehmen nicht mehr den Luxus leisten, bei ihren Entscheidungen die Geopolitik zu ignorieren.

an medizinischer Schutzausrüstung in den ersten Wochen nach dem Covid-Ausbruch, der dazu führte, dass sich die EU-Mitgliedstaaten um Masken und Handschuhe bemühten, und die demütigende chinesische „Masken-Diplomatie“ gegenüber Italien und anderen Ländern machten deutlich, dass die Abhängigkeit von Importen eine Frage der öffentlichen Gesundheit und der nationalen Sicherheit sein kann und nicht nur ein wünschenswertes Merkmal einer optimalen globalen Arbeitsteilung. Ganz allgemein wurden globale Wertschöpfungsketten und Just-in-Time-Geschäftsmodelle, die lange Zeit als Höhepunkt wirtschaftlicher Effizienz galten, nun als Ursache für Störungen in den Lieferketten und für Stagflation angesehen.

Die Europäische Union reagierte auf die Covid-Pandemie und ihre wirtschaftlichen Auswirkungen, indem sie ihre Handelspolitik überdachte. In ihrer Überprüfung der Handelspolitik im Jahr 2021 schlug sie die „offene strategische Autonomie“ als neues Leitprinzip vor. Dies bedeutet, dass die Handelspolitik der EU dazu beitragen sollte, dass die EU in der Lage ist, ihre eigenen Entscheidungen zu treffen und die Welt im Einklang mit ihren strategischen Interessen und Werten zu gestalten, anstatt diese Fähigkeit zu untergraben. Die praktische Ausgestaltung dieses neuen Grundsatzes war jedoch alles andere als revolutionär. Offene strategische Autonomie wurde nicht als Imperativ zur Verringerung der gegenseitigen Abhängigkeit interpretiert, sondern eher als Anreiz zur Diversifizierung der Abhängigkeiten, ergänzt durch den Aufbau von Produktionskapazitäten und Reserven bei einer begrenzten Anzahl strategischer Güter.⁷

Diesmal ist es anders

Während es der Globalisierung in der jüngsten Vergangenheit gelungen ist, nicht nur

eine Pandemie, sondern auch eine globale Finanzkrise⁸, Populismus, Ungleichheit und die Herausforderungen des Klimawandels zu überstehen, könnte es dieses Mal anders sein. Jetzt wird mit Russland eine ganze Volkswirtschaft, die neuntgrößte der Welt (wenn man die EU als Ganzes mitzählt), von der Weltwirtschaft oder zumindest von der westlichen Hemisphäre abgeschnitten. Russland, das sich zwar auf zusätzliche Sanktionen vorbereitet hatte, aber nicht in dem Ausmaß und der Strenge, wie sie sich herausstellten, kämpft nun darum, seine Wirtschaft und sein Finanzsystem neu zu ordnen, um weitgehend unabhängig vom Westen zu werden (vorerst mit Ausnahme der Energieexporte) und stützt sich dabei auf etwas Hilfe von Ländern wie China und Indien.

Seit dem Krieg in der Ukraine und den Sanktionen gegen Russland können sich Regierungen und Unternehmen nicht mehr den Luxus leisten, bei ihren Entscheidungen die Geopolitik zu ignorieren. Die Regierungen werden eine übermäßige Abhängigkeit von Importen strategischer Güter immer weniger tolerieren. Dies wird weder auf fossile Brennstoffe noch auf Russland beschränkt bleiben. Die Dynamik, die sich in den letzten Monaten entfaltet hat, wird bei den politischen Entscheidungsträger:innen die Bedenken verstärken, sich bei der Einfuhr von Arzneimitteln, kritischen Rohstoffen⁹, Mikrochips und ähnlichem auf (potenzielle) strategische Rivalen zu verlassen. Investitionen im In- und Ausland werden noch kritischer auf Sicherheitsrisiken geprüft werden. Die Regierungen werden versuchen, sich aus Netzen zu befreien, in denen sie sich selbst in einer verwundbaren Position befinden. China und Russland haben bereits Alternativen zu SWIFT erkundet und erwägen, ihre Kräfte in dieser Hinsicht zu bündeln.

Die sicherheitsgetriebene Deglobalisierung könnte einige positive Nebeneffekte, wie eine Verstärkung der Bemühungen um eine Dekarbonisierung der Wirtschaft haben.

Auch Privatunternehmen werden bei ihren Investitions- und Lieferkettenentscheidungen die höhere Wahrscheinlichkeit von Konflikten und Sanktionen berücksichtigen müssen, die zu Störungen führen können. Viele westliche multinationale Unternehmen haben sich in den letzten Wochen aus Russland zurückgezogen, um den Kollateralschäden der Sanktionen zu entgehen oder um ihr Firmenimage zu schützen. Die Kosten für den Abbau von Betrieben in Russland von einem Tag auf den anderen sind hoch. Allein der Verlust, den BP durch den Verkauf seiner 20 %igen Beteiligung an der russischen Ölgesellschaft Rosneft erleidet, wird auf 25 Milliarden Dollar geschätzt.¹⁰

Selbst wenn der Krieg bald enden würde und das unwahrscheinliche Szenario eintritt, dass die Sanktionen gegen Russland aufgehoben werden, ist es unwahrscheinlich, dass ausländische Unternehmen das Risiko eingehen würden, in diesem Land so zu investieren, wie sie es in der Vergangenheit getan haben. Diese Logik geht über Russland hinaus. Investoren und Unternehmen müssen mit einer viel größeren Wahrscheinlichkeit eines Konflikts rechnen, auf den störende Sanktionen folgen könnten, wie etwa nach einem chinesischen Einmarsch in Taiwan.¹¹

Sicherheitsgetriebene Deglobalisierung

Es ist nicht abwegig, sich vorzustellen, dass der Krieg in der Ukraine und die Sanktionen des Westens gegen Russland die Weltwirtschaft zunehmend in (mindestens) zwei Teilsparaten werden. Globale Wertschöpfungsketten, die schon immer regionaler waren, als ihr Name vermuten lässt, könnten innerhalb einer westlichen und einer östlichen Hemisphäre neu verdrahtet werden. Der Krieg in der Ukraine könnte auf diese Weise

ein gewisses Maß an Deglobalisierung mit sich bringen, was Aktivist:innen, die sich für mehr soziale und globale Gerechtigkeit einsetzen, schon lange als Ziel verfolgen.

Die sicherheitsgetriebene Deglobalisierung könnte einige positive Nebeneffekte haben. Sie könnte zu einer Verstärkung der Bemühungen um eine Dekarbonisierung der Wirtschaft führen, um die Abhängigkeit von autokratischen Ländern, die fossile Brennstoffe exportieren, zu verringern. Dies hat die Europäische Kommission mit ihrem Plan „REPowerEU“ vorgeschlagen hat, der weniger als zwei Wochen nach Kriegsbeginn angekündigt wurde. Sie könnte auch auf mehr Transparenz bei Finanztransaktionen hinauslaufen und Programme für den „goldenen Pass“ abschaffen, mit denen finanzschwache Länder versuchten, Oligarchen zu ködern. Sie könnte die Lieferketten verkürzen, die Transportkosten und die damit verbundenen negativen externen Effekte verringern und den regulatorischen Wettbewerb einschränken, da die Möglichkeiten der Unternehmen zur Auslagerung und Standortverlagerung beschnitten werden.

Aber eine Deglobalisierung, die von einem gegenseitigen Misstrauen gegenüber der Bedrohung, dass die gegenseitige Abhängigkeit als Waffe eingesetzt werden könnte, angetrieben wird, sollte nicht uneingeschränkt begrüßt werden. Wenn Wirtschaft und Handel überwiegend durch eine geopolitische Brille betrachtet werden, könnte dies dazu führen, dass Sicherheit und Verteidigung nicht nur Vorrang vor Effizienz, sondern auch vor Nachhaltigkeit und sozialer Gerechtigkeit erhalten. Außerdem sollten wir nicht dem Trugschluss erliegen, dass Autonomie den Frieden garantiert, weil Abhängigkeit keinen Krieg verhindert hat. Die Entkopplung zwischen den Großmächten

Es wäre ein Trugschluss zu glauben, dass Autonomie den Frieden garantiert – Abhängigkeit hat keinen Krieg verhindert.

würde die wirtschaftliche Waffe der Sanktionen obsolet machen, so dass nur noch Abwarten oder militärische Mittel übrigblieben.

Schließlich werden die Länder des Globalen Südens den handelspolitischen Kurswechsel des Westens mit bitterer Ironie beobachten. Sie haben seit langem gewarnt, dass der Freihandel ihre Sicherheit bedroht, und zwar nicht in militärischer Hinsicht, sondern im Hinblick auf die Gewährleistung ausreichender Nahrungsmittel für ihre Bevölkerung. Die Antwort, die sie erhielten, lautete, dass die Nahrungsmittelsicherheit besser durch billige Importe als durch die Unterstützung der heimischen Produktion oder durch Vorratshaltung gewährleistet ist. Durch den Krieg in der Ukraine und die Sanktionen gegen Russland besteht nun die Gefahr, dass es in einigen der ärmsten Länder der Welt, von denen viele bei

Weizenimporten stark von der Ukraine oder Russland abhängig sind, zu Nahrungsmittelengpässen kommt. Die Welt hat die Pflicht, Hungersnöte als weitere tragische Folge dieses Krieges zu verhindern. Und wenn die Verbindung zwischen Handel und Sicherheit neu definiert wird, dürfen die Interessen und Ansichten des Globalen Südens nicht vergessen werden.

Ferdi De Ville, ao Prof. am Institut für internationale und europäische Studien in Gent; Forschungsschwerpunkt: politische Ökonomie der Europäischen Union, insbes. Außenhandelspolitik
Ferdi.DeVille@UGent.be

Dieser Beitrag erschien zuerst im März 2022 unter dem Originaltitel "The End of Globalisation As We Know It", Ghent Institute for International and European Studies – Ghent University (ugent.be). Er wurde für diese Ausgabe leicht adaptiert und aus dem Englischen übersetzt von Miriam Frauenlob und Monika Feigl-Heihs auf Basis einer kostenlosen Version von deepL.com.

- 1 Ich möchte mich bei Niels Gheyle und Jan Orbie für Kommentare zu einer früheren Version dieses Beitrags bedanken.
- 2 Giorgio Leali, "France not opposed in principle to cutting Russia from SWIFT: Bruno Le Maire", Politico.eu, February 25, 2022. France not opposed in principle to cutting Russia from SWIFT: Bruno Le Maire – POLITICO
- 3 Davide Basso, "Le Maire backtracks after talking of 'economic and financial war' against Russia", Euractiv.com, March 2, 2022. Le Maire backtracks after talking of 'economic and financial war' against Russia – EURACTIV.com
- 4 E.g. Doyle, Michael W. "Three Pillars of the Liberal Peace" in American Political Science Review 93 no. 3 (2005): 463.
- 5 Friedman, Thomas L. "The Lexus and the Olive Tree: Understanding Globalization". New York: Picador, 1999.
- 6 Farrell, Henry, and Abraham L. Newman. „Weaponized interdependence: How global economic networks shape state coercion“ International Security 44, no. 1 (2019): 42-79. See also Krickovic, Andrej. „When interdependence produces conflict: EU–Russia energy relations as a security dilemma.“ Contemporary Security Policy 36, no. 1 (2015): 3-26.
- 7 Vgl. Jacobs, Thomas, De Ville, Ferdi, Gheyle, Niels and Orbie, Jan. "The hegemonic politics of 'strategic autonomy' and 'resilience': COVID-19 and the dislocation of EU trade policy" Journal of Common Market Studies (2022, forthcoming).
- 8 De Ville, Ferdi, and Jan Orbie. „The European commission's neoliberal trade discourse since the crisis: Legitimizing continuity through subtle discursive change.“ The British Journal of Politics and International Relations 16, no. 1 (2014): 149-167.
- 9 Vgl. Tobias Gehrke, "Putin's critical raw materials are a threat to EU economic security". Egmontinstitute.be, 15 March, 2022.
- 10 Ron Bousso and Dmitry Zhodannikov, "BP quits Russia in up to \$25 billion hit after Ukraine invasion". Reuters.com, 28 February, 2022.
- 11 Hudson Lockett and Edward White, "Investors in Taiwan seek to hedge against risk of conflict with China". FT.com, 15 March, 2022.

KRIEG IN DER UKRAINE GLOBALISIERUNG AM SCHEIDEWEG?

Der Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine führt zu zunehmenden Verwerfungen in der Weltwirtschaft: Im Globalen Süden ist eine Hungersnot zu befürchten, denn die Preise für Weizen und Mais erleben ein Rekordhoch. Die weltweiten Verflechtungen mit der ukrainischen und der russischen Wirtschaft treten jetzt deutlich hervor. Auch auf den Märkten für metallische Rohstoffe herrscht Chaos. Sorge bereitet zudem immer mehr, dass die aktuelle Situation dazu genutzt werden könnte, soziale und ökologische Herausforderungen hintanzustellen.

Von
Miriam Frauenlob

Expert:innen warnen, dass die aktuelle Situation zu einer Lebensmittelkrise führen könnte, die schlimmer wird, als jene 2007/2008.

Krieg in der Kornkammer Europas

Der brutale Angriffskrieg von Putins Armee gegen die Ukraine führt gleichzeitig zu negativen Effekten in Ländern, die zehntausende Kilometer entfernt sind. Russland und die Ukraine zählen nämlich zu den global wichtigsten Produzent:innenländern von Mais, Weizen und Raps. Gemeinsam sind sie für knapp ein Drittel aller Weizenexporte verantwortlich. Viele Länder, vor allem in Afrika, sind im Bereich agrarischer Rohstoffe stark von Importen abhängig. Hier spielen die Exporte aus Russland und der Ukraine eine tragende Rolle. Auch das UN-Welternährungsprogramm wird zu 40 % durch Weizen aus der Ukraine gestützt¹.

Durch kurzfristige Lieferprobleme und die drohende Gefahr eines Ausfalls zukünftiger Ernten ist der Preis für Weizen in die Höhe geschossen. Das stellt insbesondere für Menschen in Ländern, in denen ein großer Teil des Einkommens für Lebensmittel ausgegeben werden muss, ein akutes Problem dar. So werden in Ägypten, das besonders stark von Lebensmittelimporten abhängig ist, schon Versorgungsengpässe befürchtet. Expert:innen warnen, dass die aktuelle Situation zu einer Lebensmittelkrise führen könnte, die schlimmer wird, als jene 2007/2008.² Begründet wird das unter anderem damit, dass viele Länder im Globalen

Süden nach zwei Jahren Pandemie ohnehin vor großen ökonomischen Problemen stünden, sei es durch Kapitalflucht, gestiegene Kosten für Schuldentilgung oder sich verschlechternde Wechselkurse. Auch die in den USA schon angekündigten Zinserhöhungen führen dazu, dass sich der fiskalische Spielraum vieler Länder im Globalen Süden verschlechtern kann.³ Nicht zuletzt ist es aber auch die sich zuspitzende Klimakrise, die schon die Ausgangslage vor dem Krieg zu einer schwierigen machte.

Lebensmittelspekulation treibt Preise in die Höhe

Während kurzfristige Ausfälle und Engpässe problematisch sind, ist das größere Problem der massive Preisanstieg. Zwischen Februar und Mai stieg der Weizenpreis von knapp 250 auf teilweise über 400\$ pro Tonne. Recherchen haben jetzt gezeigt, dass sich die bestehende Preiserhöhung auch durch Spekulation erklären lässt. Während der Markt für agrarische Rohstoffe bis zum Jahr 2000 sehr stark reguliert war, bestimmen seit dem „Commodities Future Modernization Act“ Terminbörsen die Preise für Agrargüter.⁴ Auf diesen können reine Vermutungen von Knappheit die Preise in die Höhe treiben. Das lässt sich jetzt auch empirisch beobachten. In der ersten Märzwoche 2022 flossen 4,5

Milliarden Dollar in rohstoffgebundene Fonds (Exchange Traded Funds, ETF). Das entspricht dem Wert, der sonst in einem ganzen Monat lukriert wird.⁵

Höchste Zeit für eine Rohstoffwende

Doch nicht nur Preise für Weizen sind in Folge des russischen Angriffskriegs stark gestiegen. Öl und Gas erlebten Rekordpreise, was sich an den Tankstellen und bei den Gasrechnungen bemerkbar macht. Die Situation zeigt eindrücklich, wie stark die Abhängigkeiten von fossilen Energieträgern sind und wie diese als globales Machtinstrument genutzt werden können. Aber auch hier wurden die Preissteigerungen für kurzfristige Profite genutzt und Recherchen haben gezeigt, dass Mineralölkonzerne ihre Preise erhöhten, als der Rohölpreis längst schon wieder im Fallen war.⁶

Neben Weizen, Öl und Gas sind auch die Preise für metallische Rohstoffe in die Höhe geschossen. So ist der Preis für Nickel kurzfristig so stark angestiegen, dass der Handel damit an der London Metal Exchange Anfang März 2022 für einige Tage ausgesetzt wurde. Auch die Preise für Palladium, Aluminium und Eisenerz sind explodiert.⁷

Das Chaos auf den Rohstoffmärkten spiegelt die Abhängigkeiten von diesen Metallen wider. Palladium wird etwa für die Produktion von Halbleitern benötigt und kommt zu 37 % aus Russland. Nickel hingegen ist ein wichtiger Produktionsfaktor für Batterien, die aktuell unter anderem durch die Zunahme der Elektromobilität stark nachgefragt werden. Auch Neon, das für die Produktion von Halbleitern benötigt wird, wird in Russland reichlich gefördert und unter anderem in der Ukraine verarbeitet.⁸ Während die Sanktionen gegen Russland genau diesen Rohstoffsektor nicht treffen, zeigen die

Preisschwankungen dennoch eindrucksvoll die Instabilitäten und Abhängigkeiten in diesen globalen Lieferketten.

Sorgfaltspflichten entlang von Lieferketten

Schon lange belegen zahlreiche Menschenrechtsverletzungen und systematische Umweltzerstörung, dass es genug Gründe gibt, Sorgfaltspflichten entlang von Lieferketten zu stärken. Auch die aktuellen Abhängigkeiten unterstreichen die Notwendigkeit einer Rohstoffwende im Rahmen progressiver Industriepolitik auf und die Förderung einer Handelspolitik, die gesamtgesellschaftliche Interessen in den Vordergrund stellt. Hinsichtlich metallischer Rohstoffe würde dies bedeuten Menschen- und Arbeitsrechte besser zu verankern, Recycling zu fördern und auch die Substitution von Primärrohstoffen auszubauen.⁹ Gleichzeitig zeigt die Situation auch auf, wie wenig der Marktmechanismus in der Lage ist, große Transformationen zu organisieren. Preisschwankungen, ausgelöst durch Turbulenzen wie einen Krieg, führen dazu, dass Preise keine aussagekräftigen Informationen über zukünftige Entwicklungen bieten. Investitionen werden allein dadurch profitabel, dass andere auch daran glauben, dass diese profitabel werden. Dies verglich schon Keynes mit einem Schönheitswettbewerb, bei dem man erfolgreich sei, wenn man auf die Kandidat:innen setzte, von denen man glaubte, dass auch die anderen sie für schön befänden.^{10,11}

Was bedeutet das für die Weltwirtschaft?

Der Krieg in der Ukraine hat somit die Rohstoffmärkte durcheinandergebracht und gezeigt, wie irrational diese oft funktionieren. Er hat aber auch dazu geführt, dass viele der etablierten Glaubenssätze in der Handelspolitik hinterfragt werden. Der Krieg hat nun bewirkt, dass wirtschaftliche Eliten erkannt haben, dass die aktuelle Ausgestaltung der

Preisschwankungen, ausgelöst durch Turbulenzen wie einen Krieg, führen dazu, dass Preise keine aussagekräftigen Informationen über zukünftige Entwicklungen bieten.

Wenn von einem Tag auf den anderen die russische Zentralbank sanktioniert und das Vermögen russischer Eliten beschlagnahmt werden kann, könnten auch andere Länder erkennen, dass ökonomische Kooperation Nachrang hat, sobald geopolitische Konflikte im Raum stehen.

Weltwirtschaft nicht zukunftsweisend ist. So hat etwa Larry Fink, der CEO des Hedgefonds BlackRock davon gesprochen, dass die Globalisierung, wie wir sie in den letzten Jahrzehnten kennen, zu Ende sei.¹² Auch kritische Stimmen, die sich schon lange für eine andere Form der Globalisierung ausgesprochen haben, wie etwa der Politologe Ferdi De Ville erkennen in der aktuellen Situation ein Momentum hin zu einer anderen Form der Globalisierung.¹³ Er argumentiert, dass in der aktuellen Situation klar werde, dass geopolitische Konflikte nicht ignoriert, und schon gar nicht durch liberale Handelspolitik gelöst werden können. Die These, dass Handelsbeziehungen zu mehr Frieden führen würden, sieht er widerlegt.

Ähnlich argumentiert auch der Historiker Adam Tooze. Spätestens durch die Sanktionierung der russischen Zentralbank würde auch der Westen „finanzielle Kriegsführung“ betreiben, schreibt er.¹⁴ Das könnte in Zukunft zu fallendem Vertrauen der wirtschaftlichen Eliten untereinander führen. Denn wenn von einem Tag auf den anderen die russische Zentralbank sanktioniert werden kann und das Vermögen russischer Eliten beschlagnahmt wird, könnten auch andere Länder erkennen, dass ökonomische Kooperation Nachrang hat, sobald geopolitische Konflikte im Raum stehen. Insofern wird befürchtet, dass die Hochphase globaler ökonomischer Kooperation vorbei sei und wir eine Phase stärkerer ökonomischer Autonomie zwischen feindseligen Blöcken betreten würden.

Progressive Alternativen stark machen

Während progressive Akteur:innen schon lange davor warnen, dass die aktuelle Form der Globalisierung nicht nachhaltig ist, scheint die Botschaft jetzt breiter anzukommen. Das ist zu befürworten. Denn schon

lange führt die neoliberale Handelspolitik zu Lohn- und Sozialdumping, ökologischer Zerstörung und Ausbeutung entlang der Lieferkette. Insofern ist ein Umdenken in der Globalisierung längst überfällig. Gleichzeitig scheinen die Schlussfolgerungen, die viele liberale und konservative Ökonom:innen und Politiker:innen ziehen andere zu sein, als jene der Globalisierungskritiker:innen.

Vorsicht ist angebracht, wenn ein Rückbau globaler Kooperation vor dem Hintergrund von Sicherheitsinteressen und wechselseitigem Misstrauen argumentiert wird. Wenn gleich Bestrebungen zu mehr Autonomie in der Produktion besonders hinsichtlich kritischer Güter zu befürworten sind, ist sicherheitspolitisch motivierte Deglobalisierung weder Garant für Frieden noch die Lösung für globale Herausforderungen. Ganz im Gegenteil, argumentiert Ferdi de Ville, dass eine ökonomische Abkopplung militärische Konflikte sogar noch wahrscheinlicher machen könnte.

Schon jetzt ist zu beobachten, dass die Situation auch genutzt wird, um die Bewältigung sozialer Herausforderungen hintanzustellen. So behauptete etwa der deutsche Ökonom Lars Feld¹⁵, dass durch die Kosten für die Aufrüstung soziale Ziele der deutschen Regierung jetzt Nachrang hätten. Gleichzeitig werden geopolitische Konflikte genutzt, um neoliberale Handelsabkommen mit „freundlichen“ Partner:innen voranzutreiben und von verschiedenen Seiten wird schon eine Neuauflage des zwischen der EU und USA vor ein paar Jahren geplanten TTIP gefordert. Auch hier ist achtzugeben, dass die Situation nicht genutzt wird, um soziale und ökologische Einwände in Handelsbeziehungen hintanzustellen. Denn in der Form, in der TTIP zuletzt verhandelt wurde, hatten Konzerninteressen erste Priorität.

Krieg in der Ukraine: Globalisierung am Scheideweg?

Geopolitische Konflikte werden genutzt, um neoliberale Handelsabkommen voranzutreiben: verschiedenerseits wird eine Neuaufgabe von TTIP gefordert.

In diesem Sinne muss die aktuelle Debatte rund um die Globalisierung genutzt werden, um unsere Visionen einer gerechten Weltwirtschaft stark zu machen. Es ist gut, dass Skepsis an der aktuellen Ausgestaltung der Globalisierung geäußert wird. Dabei dürfen aber ökologische und soziale Fragen keinen Nachrang haben. Schon die Corona-Pandemie zeigt, dass es ein Umdenken in der Handelspolitik braucht und die neoliberale Form der Globalisierung nicht zukunftstaug-

lich ist. Großflächige Investitionen in erneuerbare Energien, eine nachhaltige Rohstoffstrategie und eine gerechte Gestaltung von Handelsabkommen wären erste Vorstöße, von denen alle profitieren.

Miriam Frauenlob, AK Wien
miriam.frauenlob@akwien.at

Dieser Beitrag erschien zuerst am 5.5.2022 als A&W-blog-Artikel¹⁶ und ist hier in leicht adaptierter Form abgedruckt.

- 1 <https://ourworldindata.org/ukraine-russia-food>, abgerufen am 16.05.2022
- 2 'Betting on Hunger': Market Speculation Is Contributing to Global Food Insecurity, abgerufen am 16.05.2022
- 3 Tapering in a time of conflict: Trade and Development Report update (unctad.org), abgerufen am 16.05.2022
- 4 Lebensmittelpreise: Der Krieg tobt nicht nur in der Ukraine, sondern auch auf den Tellern (mosaik-blog.at), abgerufen am 16.05.2022
- 5 Ukraine-Krieg: Finanzspekulation treibt Millionen in den | Attac Österreich, abgerufen am 16.05.2022
- 6 www.momentum-institut.at/news/benzinpreise-mineraloelkonzerne-vervielfachten-gewinnspanne, abgerufen am 16.05.2022
- 7 Höchste-Eisenbahn-für-die-Rohstoffwende-31032022-1.pdf (power-shift.de), abgerufen am 16.05.2022
- 8 Chip-Krise: Ein Ende ist nicht in Sicht - FOCUS Online, abgerufen am 16.05.2022
- 9 Why Onshoring Critical Minerals Mining to the Global North Isn't Climate Justice (foreignpolicy.com), abgerufen am 16.05.2022
- 10 The Whole Field | Phenomenal World, abgerufen am 16.05.2022
- 11 Price Wars w/ Rupert Russell & Isabella Weber - The Dig (thedigradio.com), abgerufen am 16.05.2022
- 12 Larry Fink and Howard Marks Warn of the End of Globalization - The New York Times (nytimes.com), abgerufen am 23.05.2022
- 13 The End of Globalisation As We Know It — Ghent Institute for International and European Studies — Ghent University (ugent.be), abgerufen am 16.05.2022. Siehe auch Übersetzung des Artikels in dieser Infobrief-Ausgabe.
- 14 The world is at financial war - New Statesman, abgerufen am 16.05.2022
- 15 Rüstungshaushalt: Investitionen & Soziales nicht gefährden! | DGB, abgerufen am 23.05.2022
- 16 Folgen des Ukrainekriegs für die Weltwirtschaft - Arbeit&Wirtschaft Blog (awblog.at)

WIRTSCHAFTSPOLITIK – STANDPUNKTE

Meinung, Position, Überzeugung. Die digitale Zeitschrift der Abteilung Wirtschaftspolitik in der Wiener Arbeiterkammer behandelt Aspekte der Standortpolitik, des Wirtschaftsrechts, der Regulierung diverser Branchen und allgemeine wirtschaftspolitische Fragestellungen aus der Perspektive von ArbeitnehmerInnen.



Kostenlose Bestellung und alle Ausgaben unter:
wien.arbeiterkammer.at/wp-standpunkte

Wirtschaftspolitik-Standpunkte erscheint 4-mal jährlich und wird per E-Mail versendet.

DER EU CO₂-GRENZAUSGLEICHSMEECHANISMUS: PRAKTISCHES NEULAND UND RECHTLICHE FALLSTRICKE

Von
Bernhard Tröster,
Werner Raza,
Verena Madner,
Birgit Hollaus,
Stefan Mayr

Mit dem EU-Emissionshandelssystem ist die CO₂-Bepreisung ein zentrales Instrument für die Erreichung der EU Klimaziele. Um Produktionsverlagerungen durch höhere CO₂-Preise zu verhindern, soll eine CO₂-Grenzausgleichsabgabe (CBAM) für fairen Wettbewerb sorgen. Seit 2021 liegt ein Entwurf der EU-Kommission dazu vor. Laut einer aktuellen Studie¹ ist der vorgeschlagene CBAM zwar ein taugliches Instrument zur Vermeidung von Carbon Leakage, riskiert aber Konflikte mit zentralen Regeln des WTO-Rechts. Für eine zügige Dekarbonisierung der Schwerindustrie braucht es ergänzend vor allem Technologieförderung.

Der EU-CBAM als wichtiges Element zur Flankierung des EU-Emissionshandels und zur Verhinderung von Emissionsverlagerungen.

Auf Ebene der Europäischen Union (EU) wird derzeit über einen CO₂-Grenzausgleichsmechanismus, auch bekannt als „Carbon Border Tax Adjustment Mechanism“ (kurz: CBAM), verhandelt. Die EU-Kommission (EK) hat dazu im Juli 2021 einen Vorschlag vorgelegt.² Derzeit laufen Konsultationen im Rat und im Europäischen Parlament (EP). Die Stellungnahmen dieser beiden Institutionen werden voraussichtlich bis Juli dieses Jahres vorliegen. Schon im Herbst könnten die finalen Verhandlungen zur CBAM-Verordnung zwischen Kommission, Rat und Parlament kommen. Der CBAM soll nach derzeitigem Stand schrittweise ab 1.1.2023 zur Anwendung gelangen.

Der EK-Entwurf sieht vor, dass Importeure für ausgewählte Grundstoffe und Grunderzeugnisse aus den emissionsintensiven Sektoren Eisen/Stahl, Aluminium, Zement und Düngemittel, sowie Strom, CO₂-Zertifikate erwerben müssen. Deren Preis orientiert sich an den aktuellen Werten aus dem EU-Emissionshandelssystem. Wie viel CO₂ im jeweiligen Produkt steckt, muss im Einzelfall nachgewiesen oder Tabellen mit Referenzwerten entnommen werden. Bereits im EU-Ausland bezahlte CO₂-Preise können dabei gegenverrechnet werden. Mit dieser

Vorgehensweise sollen Kostenunterschiede zwischen im In- und im Ausland produzierten Waren ausgeglichen werden.

CBAM als Teil des „Fit-for-55“ Pakets

Im Kampf gegen den Klimawandel will die EU bis 2030 die Netto-Treibhausgasemissionen (THG-Emissionen) verbindlich um mindestens 55 % gegenüber dem Stand von 1990 senken. Bis 2050 soll die EU klimaneutral werden. Auch wenn sich auf dem Klimagipfel COP 26 in Glasgow im November 2021 viele Länder ebenfalls zur Erreichung der Klimaneutralität im Zeitraum zwischen 2040 und 2060 bekannt haben und deutliche Senkungen ihrer Treibhausgasemission in den nächsten 10 Jahren planen, bleiben die Pläne der EU im internationalen Vergleich durchaus ambitioniert. Die EK hat unter dem Namen „Fit-for-55“ ein Paket verschiedenster Maßnahmen vorgestellt, mit dessen Hilfe diese Ziele kurzfristig erreicht werden soll.

Das zentrale klimapolitische Instrument der EU ist der EU-Emissionshandel

Durch die forcierte Reduktion der jährlich zur Verfügung stehenden Emissionszertifikate und dem Auslaufen der kostenlosen Zuteilung von Zertifikaten an produzierende

Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass Carbon Leakage in Zukunft deutlich stärker auftritt.

Unternehmen in der EU, bis 2035 auch für emissionsintensive Sektoren,³ sollen CO₂-Preise eine starke Lenkungswirkung zur Erhöhung der Energie- und Ressourceneffizienz bzw. zur technologischen Transformation in THG-freie Produktionsverfahren entwickeln. Ein zentrales Problem dieses Systems betrifft das Risiko von Carbon Leakage, das heißt die Verlagerung von Produktion und damit von THG-Emissionen in Länder mit weniger strengen Klimapolitiken. Eine solche Verlagerung könnte im Extremfall die globalen Gesamtemissionen sogar erhöhen und steht damit im Gegensatz zu den EU-Klimazielen. Zudem beeinflussen Preise auf THG-Emissionen die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft und können so zum Verlust von Produktionskapazität, und damit von Wertschöpfung und Beschäftigung führen, mit negativen Folgewirkungen auf die politische Akzeptanz der ambitionierten EU-Klimaziele.

Steigendes Risiko von Carbon Leakage

Die empirischen Ergebnisse zum Auftreten von Carbon Leakage sind bislang gemischt. Studien zeigen etwa, dass Länder, die dem Kyoto-Protokoll beigetreten sind, ihre eigenen Emissionen reduziert, dafür aber mehr CO₂-intensive Güter importiert haben. Andere Studien auf Basis von Befragungen von EU-Unternehmen und empirische Untersuchungen rund um den EU-Emissionshandel fanden bislang keine signifikanten Carbon Leakage-Effekte. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass in der Vergangenheit der CO₂-Preis gering war und dass in der EU dem Risiko einer möglichen Verlagerung von Emissionen bisher über die freie Zuteilung von Emissionszertifikaten an energieintensive Sektoren aktiv entgegengewirkt wurde.

Beides wird sich in den nächsten Jahren deutlich verändern. Gerade wenn der Emissionshandel in der EU in die nächste Phase tritt und die bisherige freie Zuteilung von Emissionszertifikaten bis 2035 für alle Sektoren auslaufen soll, werden die Belastungen für Unternehmen durch CO₂-Preise größer. Vor allem ex ante Modellsimulationen weisen auf Carbon Leakage-Effekte durch unterschiedliche CO₂-Preise zwischen Ländern oder Regionen hin, auch wenn die dahinterstehenden Annahmen und Methoden durchaus kritisch zu beurteilen sind. Insgesamt kann aber nicht ausgeschlossen werden, dass Carbon Leakage in Zukunft deutlich stärker auftreten wird. Die Einführung eines unilateralen EU-CBAM stellt daher ein wichtiges Element zur Flankierung des EU-Emissionshandels dar. Die Modellsimulationen legen ebenfalls den Schluss nahe, dass die Gefahr von Carbon Leakage mit Hilfe des CBAM entschärft werden kann. Allerdings steht die Anwendung dieses Instruments in der Praxis noch aus.

Komplexe Abwägungen notwendig

Die Analyse des CBAM-Entwurfs der EK ergibt, dass sowohl hinsichtlich der Frage der Effektivität als auch im Hinblick auf die WTO-Kompatibilität des CBAM gewisse Problembereiche bestehen. Im Hinblick auf die Effektivität ergeben sich Risiken vor allem aus dem beschränkten Anwendungsbereich des CBAM auf Grundstoffe und Grunderzeugnisse in den Sektoren Eisen/Stahl, Aluminium, Zement und Düngemittel sowie auf Strom. Damit besteht weiterhin ein Potential für Carbon Leakage im ökonomisch bedeutenden Bereich der Produktion weiterverarbeiteter Produkte. So könnte der CBAM umgangen werden, wenn statt Grundstoffen aus inländischer Herstellung weiterverarbeitete Produkte importiert werden, die nicht vom CBAM betroffen sind.

Um dieses Risiko zu verringern, sind zum Beispiel neben Stahl zumindest Stahlprodukte aus der nächsten Verarbeitungsstufe wie etwa Stahlrohre im EK-Entwurf erfasst.

Unterstützt durch einen Teil der wissenschaftlichen Literatur fordert das Europäische Parlament jedoch die Ausweitung des CBAM-Anwendungsbereichs auf alle Produkte,⁴ welche die im EU-Emissionshandel aufgeführten Grundstoffe beinhalten. Hier stellt sich allerdings die Frage nach der Umsetzbarkeit und dem Verhältnis von Kosten und Nutzen einer solchen Ausweitung. So sind die zwei besonders CO₂-intensiven Grundstoffsektoren, Raffinerieprodukte und organische chemische Erzeugnisse, im Vorschlag der EK ausgeklammert, da hier die Emissionen einzelner Produkte nicht klar festgelegt werden können. Für verarbeitete Produkte wäre dies nur möglich, wenn methodisch komplexe und für Importeure administrativ äußerst aufwändige Verfahren zur Messung des CO₂-Gehalts der zahlreichen in komplexen verarbeiteten Produkten enthaltenen Rohstoffe und Komponenten eingeführt würden. Dafür wichtige Voraussetzungen sind derzeit jedoch nicht gegeben. Auch wenn mit den geplanten CBAM-Sektoren 55 % der Industrieemissionen erfasst werden, bleibt der Anwendungsbereich daher in der kurzen und mittleren Frist jedenfalls eingegrenzt.

Der CBAM-Vorschlag der EK sieht zudem keine Erstattung bezahlter CO₂-Kosten für aus der EU exportierte Waren vor. Im Unterschied dazu hatte sich das EP in seiner CBAM-Resolution dafür ausgesprochen, eine transparente und WTO-kompatible Regelung für eine Exporterstattung in den Kommissionsvorschlag aufzunehmen. Abgesehen von der mit Exporterstattungen verbundenen WTO-rechtlichen Subven-

tionsproblematik stellt sich auch hier die Frage der technischen Umsetzbarkeit und der Effektivität.

CBAM und die WTO: Die rechtliche Dimension

Der CBAM-Entwurf der EK ist vom Bemühen gekennzeichnet, Konflikte mit dem Recht der Welthandelsorganisation (WTO) zu vermeiden. Dennoch könnten Elemente des in Aussicht genommenen Mechanismus gegen grundlegende Prinzipien des WTO-Rechts verstoßen. In diesem Zusammenhang spielen neben den im Rahmen des GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) festgelegten Obergrenzen für Zölle und andere im Zusammenhang mit der Einfuhr erhobene Abgaben insbesondere die zentralen Bestimmungen zu Meistbegünstigung (Art. I), Inländerbehandlung (Art. III) und zu den Allgemeinen Ausnahmeregelungen (Art. XX) eine wichtige Rolle.

Eine Diskriminierung zwischen importierten Produkten aus unterschiedlichen Drittstaaten könnte z.B. daraus resultieren, dass ein im Ursprungsland gezahlter CO₂-Preis angerechnet werden kann, nicht jedoch sonstige kostenwirksame Emissionsminderungsmaßnahmen. Dies könnte einen Verstoß gegen den Meistbegünstigungsgrundsatz darstellen. Mit Blick auf den Grundsatz der Inländerbehandlung ist z.B. an den zusätzlichen Verwaltungsaufwand zu denken, der für EU-Einführer:innen im Rahmen des CBAM im Zusammenhang mit der Ermittlung relevanter CO₂-Emissionen entsteht und den Preis importierter Produkte erhöhen könnte.

Ausfuhrerabatte für EU-Exporte, wie sie etwa der Ausschuss für Wirtschaft und Währung des EP fordert, würden das Risiko einer Verletzung von WTO-Subventionsre-

Eine Ausweitung des CBAM auf weiterverarbeitete Waren ist methodisch komplex und mit einem hohen administrativen Aufwand verbunden.

Der EU CO₂-Grenzausgleichsmechanismus: praktisches Neuland und rechtliche Fallstricke

Der CBAM könnte gegen zentrale Prinzipien des WTO-Rechts verstoßen.

geln mit sich bringen. Auch eine Ausweitung des Anwendungsbereichs auf verarbeitete Produkte könnte die identifizierten Probleme weiter verschärfen. Den hohen Kosten aufgrund komplexer Administrationsprozesse stünde ein relativ geringer klimapolitischer Zusatznutzen gegenüber, da die Emissionen aus dem Herstellungsprozess verarbeiteter Produkte im Vergleich zu den Emissionen aus der Produktion der Grundstoffe relativ gering sind.

Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, dass die Vereinbarkeit des CBAM mit dem GATT letztlich davon abhängt, ob die

Maßnahme gemäß Art. XX GATT gerechtfertigt werden kann. Im konkreten Fall kommt eine Rechtfertigung auf Grundlage von Art. XX(b) oder Art. XX(g) GATT in Frage. Art. XX(b) GATT stellt auf die „Notwendigkeit“ der Maßnahme zum Schutz des Lebens und der Gesundheit von Menschen, Tieren oder Pflanzen ab. Für die Qualifikation des CBAM als notwendige Maßnahme spielt seine Wirksamkeit und sein Beitrag zur Erreichung des Schutzziels (Vermeidung von Carbon Leakage, Klimaschutz) eine wesentliche Rolle. Vereinfacht gesagt kommt eine Rechtfertigung auf Grundlage des Art. XX(b) GATT umso eher in Betracht, je überzeugender die EU die Wirksamkeit des CBAM darlegen kann. Dabei ist zwischen direkter Wirksamkeit (aufgrund der unmittelbaren Wirkung der Maßnahme) und indirekter Wirksamkeit (aufgrund z.B. der Verwendung der Erlöse aus der Maßnahme) zu unterscheiden.

Art. XX(g) GATT stellt dem gegenüber nicht auf die Notwendigkeit der Maßnahme ab und gewährt WTO-Mitgliedern daher einen weiteren Handlungsspielraum. Für die Rechtfertigung des CBAM auf dieser Grundlage ist unter anderem von Bedeutung, ob die mit der Erhaltung natürlicher Ressourcen verbundenen Lasten ausgewogen verteilt sind und nicht primär importierte Waren treffen. Darüber hinaus darf die Anwendung des CBAM nicht zu einer willkürlichen und ungerechtfertigten Diskriminierung oder zu einer verschleierte Beschränkung des internationalen Handels führen.

Innovationsförderung statt reiner Preispolitik

Aufgrund dieser praktischen und rechtlichen Erwägungen sollte ein CO₂-Grenzausgleich in administrativer Hinsicht möglichst einfach handhabbar ausgestaltet sein und der



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

@AK_EU_Int

Für die Transformation der europäischen Industrie sind ein einfach zu handhabender CBAM und direkte Technologieförderung entscheidend.

Fokus sollte darauf liegen, seine Effektivität auf indirektem Weg zu steigern. Wenn das prioritäre Ziel der EU-Klimapolitik darin besteht, die THG-Intensität der Produktion so umfassend und rasch wie möglich zu senken, dann sollten der CBAM bzw. das EU-Emissionshandelssystem vor allem um nicht-preisbasierte Instrumente mit Schwerpunkt auf transformativer Forschungs- und Innovationsförderung ergänzt werden. Dies aus zwei Gründen: Zum einen besteht für die Erreichung der EU Klimaziele bis 2030 bereits hoher Zeitdruck. Zum anderen ist der Umstieg auf kohlenstofffreie Produktionsverfahren in bestimmten Schwerindustrien vor allem ein technologisches Problem und weniger eine Kostenfrage. In bestimmten Industrien wie z.B. der Stahlindustrie fehlen schlicht die nötigen alternativen Technologien. Die mittels CBAM generierten Finanzmittel ebenso wie die Erlöse aus dem Verkauf von Emissionszertifikaten sollten daher nicht wie geplant in den allgemeinen Haushalt der EU fließen, sondern für Fonds zur Erforschung und Förderung fundamental neuer Technologien (break-through technologies) sowie ressourcen- und energiesparender Produktionsmethoden in energiereichen Bereichen zumindest teilweise zweckgewidmet werden. Hierfür könnte z.B. der Innovation Fund der EU ausgebaut und stärker grundlagenforschungsorientierte Programme im Rahmen des EU-For-

schungsprogramms Horizon Europe unterstützt werden. Auf diesem Wege ließe sich nicht zuletzt die handelsrechtliche Kompatibilität des CBAM erhöhen und es wäre möglich durch geförderte Investitionen in emissionsarme Technologien einen Lock-in Effekt zu erzeugen, der potenzielle Abwanderungstendenzen von EU-Unternehmen abschwächt und im Erfolgsfall mittel- bis langfristig die Kostenbelastung der EU-internen CO₂-Bepreisung reduziert. Würde die EU die auf diesem Weg erreichten Innovationen per Technologietransfer auch den Ländern des Globalen Südens zur Verfügung stellen, würde dies die politische Akzeptanz des CBAM auf internationaler Ebene zudem deutlich erhöhen.

Bernhard Tröster, Researcher an der Österreichischen Forschungsstiftung für Internationale Entwicklung (ÖFSE)
b.troester@oefse.at

Werner Raza, Leiter der Österreichischen Forschungsstiftung für Internationale Entwicklung
w.raza@oefse.at

Verena Madner, Professorin für Öffentliches Recht, Umweltrecht, Public und Urban Governance an der Wirtschaftsuniversität Wien; Leiterin des Instituts für Recht und Governance
verena.madner@wu.ac.at

Birgit Hollaus, Universitätsassistentin (PostDoc) am Institut für Recht und Governance an der Wirtschaftsuniversität Wien
birgit.hollaus@wu.ac.at

Stefan Mayr, Senior Scientist am Institut für Recht und Governance an der Wirtschaftsuniversität Wien
stefan.mayr@wu.ac.at

- 1 Raza, W./Tröster, B./Madner, V./Mayr, St./Hollaus, B.: Analyse und Beurteilung des Vorschlags der Europäischen Kommission für einen CO₂-Grenzausgleichsmechanismus (Carbon Border Adjustment Mechanism) der EU, IMK Study Nr. 80, Düsseldorf, Mai 2022. Download: https://www.boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-008323.
- 2 Europäische Kommission (2021): Vorschlag für eine VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES zur Schaffung eines CO₂-Grenzausgleichssystems.
- 3 Für Sektoren mit geringer Emissionsintensität und niedrigem Carbon Leakage-Risiko wird die freie Zuteilung von Emissionszertifikaten bereits 2030 auslaufen.
- 4 Garicano, L. (2020): Towards a feasible Carbon Border Adjustment Mechanism: Explanation and analysis of the European Parliament's Proposal. Download: https://luisgaricano.eu/wp-content/uploads/2021/03/CBAM_WorkingPaper_LuisGaricano-1.pdf

MIT DER EU-KREISLAUFWIRTSCHAFT ZU MEHR NACHHALTIGKEIT AUCH IM KONSUM: HALTBARKEIT UND REPARIERBARKEIT IM FOKUS

Von
Nina Tröger und
Johanna Bürger

Die europäische Kommission hat Ende März 2022 das erste Paket zu Umsetzung der europäischen Kreislaufwirtschaftsstrategie vorgestellt. Das Paket zielt darauf ab, nachhaltigere Produkte am Markt anzubieten und informierte Kaufentscheidungen für Konsument:innen zu erleichtern. Ein potenzieller Meilenstein, um das europäische Warensortiment nachhaltiger zu machen?!

EU-Paket zu Kreislaufwirtschaft

Um die von der EU angestrebte Klimaneutralität im Jahr 2050 zu erreichen, bedarf es auch Änderungen unserer Konsumweisen. Die Kommission hat mit dem Ende März 2022 veröffentlichten ersten Teil des Kreislaufwirtschaftspakets einen ambitionierten Vorschlag vorgelegt, in dessen Zentrum die Verbesserung von Nachhaltigkeitsstandards für Konsumgüter sowie transparentere und fundierte Informationen für Konsument:innen stehen. Produkte sollen damit länger haltbar und reparierbar werden, denn die bisherigen gesetzlichen Grundlagen (bspw. in der bestehenden Ökodesign-Richtlinie) sind mit den Herausforderungen, die eine sozial-ökologische Transformation mit sich bringen, nicht mehr auf dem aktuellen Stand. Zum anderen tappen Konsument:innen bislang völlig im Dunkeln, wenn sie nachhaltige Kaufentscheidungen treffen möchten – sie finden derzeit beim Kauf eines Produktes keinerlei Hinweise zur Lebensdauer oder Reparierbarkeit. Zusätzlich werben auch Unternehmen immer stärker mit dem Thema Nachhaltigkeit. Vielfach ist es jedoch für Konsument:innen nicht durchschaubar, ob die angepriesenen Produkte tatsächlich besser sind. Daher ist die Kommission bestrebt, auch Greenwashing (zu Deutsch: Grünfärberei) einzudämmen, damit einzelne Produkte nicht als umweltfreundlicher verkauft werden, als sie eigentlich sind.

Das von der Kommission vorgelegte Kreislaufwirtschaftspaket enthält folgende vier Bausteine: Die Initiative für nachhaltige Produkte (im Wesentlichen die Überarbeitung der Ökodesignrichtlinie), eine Anpassung der Regulierung für Baustoffe¹, die Strategie für nachhaltige Textilien und die EU-Initiative Stärkung der Rolle der Verbraucher:innen beim Übergang zu einer grünen Wirtschaft. Sehr begrüßenswert ist: Das bisher vernachlässigte Thema des Klima- und Ressourcenschutzes nimmt in vielen Teilbereichen einen wichtigen Stellenwert ein.

Energieeffizienz: Herzstück der bestehenden Ökodesign-Richtlinie

Mit der europäischen Ökodesign-Richtlinie aus dem Jahr 2009 wurden bislang ökologische Mindestvorgaben für energiebetriebene Produkte wie z.B. Geschirrspüler bzw. später auch für energierelevante wie z.B. Glühbirnen festgelegt. Das bedeutet, dass nur Produkte auf dem europäischen Markt verkauft werden dürfen, die diese Kriterien erfüllen. Beispiele dafür sind Staubsauger, die maximal 900 Watt verbrauchen dürfen. Hauptsächliches Augenmerk wurde bislang auf die Energieeffizienz gelegt, auch wenn in dieser bisherigen Rahmenrichtlinie schon Möglichkeiten für nachhaltige Produktkriterien (wie z.B. Haltbarkeit, Reparierbarkeit, Wiederverwendbarkeit) vorgesehen wären. Erst in den 2019 veröffentlichten Verordnungen der

Europäischen Kommission wurden die Möglichkeiten der Richtlinie breiter ausgeschöpft und für Kühl- und Gefrierschränke, Geschirrspüler, Waschmaschinen und elektronische Displays zusätzliche Anforderungen an die Reparierbarkeit von Produkten gestellt, wie bspw. eine verpflichtende Ersatzteilhaltung (z.B. 8 Jahre für Kühlschränke).

Laut Angaben der Europäischen Kommission haben Konsument:innen mit den bestehenden Ökodesignanforderungen aufgrund energieeffizienterer Produkte 120 Milliarden Euro allein im Jahr 2021 gespart. Außerdem konnte der jährliche Energieverbrauch der im Anwendungsbereich liegenden Produkte um 10 % gesenkt werden². Die Notwendigkeiten erhöhter Nutzungs- und Lebensdauer von Produkten wurden aufgrund der immer dringlicher werdenden Probleme im Hinblick auf das Klima und den hohen Ressourcenverbrauch immer deutlicher, weswegen jetzt ein vollständig überarbeiteter Vorschlag der Ökodesign-Richtlinie vorliegt. Mit dem Vorschlag zur erneuerten Richtlinie sollen die Produkte noch nachhaltiger werden und die Einsparungen erheblich gesteigert werden, womit die Konsument:innen laut Kommission durchschnittlich 285 Euro³ pro Jahr sparen können.

Sehr begrüßenswert ist: Das bisher vernachlässigte Thema des Klima- und Ressourcenschutzes nimmt in allen Teilbereichen einen wichtigen Stellenwert ein.

Ambitionierte Pläne für die neue Ökodesignrichtlinie

Ziel des neuen Vorschlags der Kommission ist es, „die negativen Umweltauswirkungen von Produkten während ihres gesamten Lebenszyklus zu verringern und das Funktionieren des Binnenmarkts zu verbessern.“ Durch nachhaltigere Produkte sollen die Klima-, Umwelt- und Energieziele der EU erreicht und gleichzeitig Wirtschaftswachstum gefördert sowie (neue) Arbeitsplätze geschaffen werden. Im Folgenden werden die zentralsten Neuerungen der Richtlinie ausgeführt.

1. Welche Produkthanforderungen kommen hinzu?

Zentrale Neuerung ist, dass künftig potenziell **alle** physischen Waren (Ausnahme: Lebensmittel, Medizinprodukte und Tierfutter) mit der neuen Ökodesign-Richtlinie⁴ geregelt und für diese umweltrelevante Mindestkriterien festgelegt werden können, also z.B. auch Möbel oder Textilien. Die neuen Ökodesign-Anforderungen umfassen die Verbesserung von Leistungsmerkmalen wie Langlebigkeit, Wiederverwendbarkeit, Reparierbarkeit, Recycling-Anteil im Produkt, Energieverbrauch und -effizienz, Ressourcenverbrauch und -effizienz und mögliche Upgrades. Nicht nur mehr Energieeffizienz, sondern auch weitere wichtige Merkmale hinsichtlich nachhaltiger Produktgestaltung müssen mit der neuen Richtlinie berücksichtigt werden. Je nach Produktkategorie können bspw. Minimum- oder Maximalanforderungen festgelegt werden. Dies können z.B. eine garantierte Lebensdauer des Produkts, Verfügbarkeit und Lieferzeit von Ersatzteilen, Verwendung von Standardbauteilen, ein bestimmtes Verhältnis von Produkt zu Verpackung oder der CO₂-Fußabdruck des Produktes sein, um nur Auszüge aus einer Vielzahl möglicher Kriterien zu nennen⁵.

2. Mix aus Maßnahmen ermöglicht rasche Umsetzung

Der Vorschlag enthält sowohl produktgruppenspezifische Anforderungen als auch Anforderungen, die über die Produktkategorien hinweg gelten – letzteres dann, wenn ähnliche Kriterien für verwandte Produkte relevant sind. So könnten z.B. Software-Updates für alle betroffenen Produktgruppen (z.B. Fernseher, Notebooks, Staubsaugerroboter) für eine Mindestzeit verpflichtend sein. Die Einführung dieser horizontalen Maßnahmen soll ein Mittel sein, um bestimmte Vorgaben relativ unbü-

rokratisch für mehr Produkte gelten zu lassen und damit die negativen Umweltauswirkungen rasch zu senken. Anforderungen für spezifische Produktgruppen werden in delegierten Rechtsakten von der Europäischen Kommission festgelegt, womit die Kommission eine Beschleunigung der Umsetzung anstrebt.

3. Verbesserte Information – (auch) digital zugänglich

Ein wesentliches Element der erweiterten Informationskette stellt der neu entwickelte digitale Produktpass dar. Konsument:innen, aber auch Akteur:innen entlang der gesamten Lieferkette wie unabhängige Reparaturdienstleister oder Recyclingunternehmen sollen mit detaillierteren Informationen über den Aufbau und die Inhalte des Produktes versorgt werden, um es besser und länger nutzen, reparieren oder entsorgen zu können. Auch die Informationspflichten hinsichtlich der im Produkt enthaltenen gefährlichen Stoffe werden verbessert. Angestrebt wird zudem, dass bestimmte Leistungsmerkmale (wie eben z.B. Reparierbarkeit, Nachrüstbarkeit dazu oben) in eine Kennzahl (noch undefiniert, aber vorstellbar ähnlich dem Energieeffizienzlabel (A-G)) transformiert werden, um Konsument:innen vor Kauf eine bessere Vergleichbarkeit hinsichtlich nachhaltiger Aspekte zu gewähren und um ihnen damit nachhaltige Kaufentscheidungen zu erleichtern.

4. Mehr Transparenz bei der Vernichtung von unverkaufter Ware

Die immer wieder vorkommende Zerstörung und Entsorgung unverkaufter oder zurückgesendeter Konsumgüter von europäischen Produzenten und Onlinehändlern steht im Widerspruch zu dringend notwendigen Ressourceneinsparungen. Im Rah-

men der neuen Ökodesign-Richtlinie setzt die EU nun auch Maßnahmen, um die Zerstörung unverkaufter Ware zu stoppen. Für mehr Transparenz bei der Vernichtung von unverkaufter Ware werden Unternehmen dazu verpflichtet, Statistiken zu entsorgten Produkten offenzulegen. Diese enthalten die Anzahl der jährlich weggeworfenen Konsumprodukte nach Produktkategorie inklusive der Entsorgungsgründe. Die Kommission behält sich vor, für Produkte ein Entsorgungsverbot für Europa auszusprechen, bei denen die Entsorgung mit beträchtlichen Umweltschäden verbunden ist.

5. Forcierte Marktüberwachung soll Einhaltung der Vorgaben sicherstellen

Die getroffenen Maßnahmen wirken allerdings nur dann, wenn die Vorgaben auch eingehalten werden. Die Kommission schätzt, dass 10-25 % aller Produkte, die bislang unter die Ökodesign-Richtlinie fallen, nicht den Anforderungen entsprechen⁶. Daher wird die bislang kaum vorhandene Überwachung der Erfüllung der Ökodesign-Kriterien auf neue Füße gestellt: Jeder Mitgliedsstaat muss alle zwei Jahre Pläne zur Überwachung der Einhaltung der Ökodesign-Richtlinie vorlegen, die Kommission kann dabei eine Mindestanzahl an Kontrollen festlegen. Die Prioritäten der Überwachungstätigkeiten orientieren sich am Ausmaß der am Markt festgestellten Nichtkonformität, deren daraus resultierenden Umweltauswirkungen sowie der Marktrelevanz der Produkte. Die Kontrolle erfolgt durch die nationalen Marktüberwachungsbehörden. Diese nationalen Behörden werden bei der Umsetzung und Organisation von der Kommission unterstützt. Bei Nicht-Einhaltung der Ökodesign-Vorgaben werden die jeweiligen Unternehmen aufgefordert, Korrekturmaßnahmen zu ergreifen, sonst kann das Produkt vom Markt genommen oder zurückgerufen werden.

Nicht nur mehr Energieeffizienz, sondern auch weitere wichtige Merkmale hinsichtlich nachhaltiger Produktgestaltung müssen mit der neuen Richtlinie berücksichtigt werden.

In Zukunft sollen Informationen zur Haltbarkeitsgarantie des Herstellers schon vor Kaufabschluss für Konsument:innen deutlicher ersichtlich sein.

Stärkung der Rolle der Verbraucher:innen: Verbraucherrechte-Richtlinie⁷

Ebenfalls Teil des ersten Pakets zur Kreislaufwirtschaft ist die EU-Initiative zur Stärkung der Rolle der Verbraucher:innen beim Übergang zu einer grünen Wirtschaft. Um dieses Ziel zu erreichen wurden gleich zwei Richtlinien im Sinne umweltrelevanter Verbraucherinformationen adaptiert: Die Verbraucherrechte-Richtlinie und die Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken. In Verkaufssituationen sollen Konsument:innen dazu verstärkt befähigt werden, nachhaltige Kaufentscheidungen zu treffen. Konkret zielt die Richtlinienänderung auf die vorvertraglichen Informationspflichten des Händlers gegenüber den Konsument:innen ab. In Zukunft sollen Informationen des Herstellers – wie Angaben zur Haltbarkeitsgarantie, zur Länge der Verfügbarkeit von Software-Updates und Reparaturinformationen (z.B. eine Reparaturkennzahl) – schon vor Kaufabschluss für Konsument:innen deutlicher ersichtlich sein. Vor Kaufabschluss (sowohl im örtlichen Handel als auch Fernabsatz) muss die kommerzielle Haltbarkeitsgarantie für Konsument:innen sichtbar gemacht werden, sofern sie über die 2jährige gesetzliche Gewährleistungspflicht hinausgeht. Nur bei elektronischen Gütern ist eine Negativmeldung (also Information über das Fehlen einer Garantie) notwendig. Der Verbraucher muss also in dem Fall auch darüber informiert werden, dass der Hersteller keine Information über das Bestehen einer gewerblichen Haltbarkeitsgarantie von mehr als zwei Jahren zur Verfügung gestellt hat.

Stärkung der Rolle der Verbraucher:innen: Unlautere Geschäftspraktiken

Um besser gegen grüne Werbeversprechen, die nicht den Tatsachen entsprechen (Greenwashing), vorgehen zu können, hat die EU gleich mehrere Änderungen an der

Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken⁸ vorgenommen. So dürfen Unternehmen künftig nicht mehr mit generellen grünen Behauptungen wie „green“ oder „eco-friendly“ werben, wenn diese nicht belegt werden können. Freiwillige Nachhaltigkeits-Labels dürfen nur mehr verwendet werden, wenn diese von unabhängigen Stellen kontrolliert oder von nationalen Behörden eingeführt werden. Zukunftsgerichtete Versprechen wie „klimaneutral bis 2030“ dürfen nur noch unter bestimmten Bedingungen wie dem Setzen klarer Ziele und deren Monitoring verwendet werden. Die adressierten Greenwashing Praktiken umfassen auch Haltbarkeit bzw. frühzeitige Obsoleszenz (d.h. der frühzeitige Verschleiß von Produkten). So müssen Konsument:innen beispielsweise künftig über mögliche negative Auswirkungen von z.B. Software-Updates informiert werden und Produkte dürfen nicht als reparierbar beworben werden, wenn das in der Praxis nicht zutrifft.

Aus Konsument:innensicht scheint es selbstverständlich, dass Unternehmen nicht mit falschen Angaben werben dürfen. Durch die Festschreibung in der Richtlinie gibt es allerdings zum ersten Mal eine Rechtsgrundlage, um gegen Unternehmen, die mit falschen grünen Behauptungen werben, vorzugehen. Durch die Regulierung von Greenwashing in der Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken wird künftig die Beweisführung für Mitbewerber und klagsbefugte Organisationen erleichtert.

EU-Textilstrategie

Eine AK-Studie aus 2017 zur Nutzungsdauer und Obsoleszenz von Gebrauchsgütern stellte fest, dass T-Shirts im Schnitt nur 2,5 Jahre genutzt werden, eine Jeans im Schnitt nur 3 Jahre⁹. Auch auf EU-Ebene ist man sich der problematischen Auswirkung

Mit EU-Kreislaufwirtschaft zu mehr Nachhaltigkeit im Konsum: Haltbarkeit und Reparierbarkeit im Fokus

Durch die Regulierung von Greenwashing in der Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken wird künftig die Beweisführung für Mitbewerber und klagsbefugte Organisationen erleichtert.

gen von Fast Fashion bewusst und stuft die Textilbranche daher als vorrangige Branche für die Umsetzung der Kreislaufwirtschaft ein. Die neue EU-Textilstrategie¹⁰ besagt unter anderem: Konsument:innen müssen beim Kauf von Textilien Informationen zur kommerziellen Haltbarkeitsgarantie und zu Reparatur erhalten, Werbung zu nachhaltigen Textilien darf nicht auf falschen Behauptungen basieren, Nachhaltigkeitsversprechen müssen in Zukunft entsprechend der Änderungen der Richtlinie für unlautere Geschäftspraktiken besser untermauert werden. Im Rahmen der europäischen Ökodesign-Richtlinie wird die Kommission verbindliche produktspezifische Ökodesignanforderungen für den Textilbereich ausarbeiten. Der Plan für die schrittweise Aus-

arbeitung der Ökodesign-Anforderungen für verschiedene Textilgruppen soll Ende 2022 veröffentlicht werden. Auch hier liegt der Fokus auf Haltbarkeit und Reparierbarkeit, da, so argumentiert inzwischen auch die Kommission, Qualitätsmängel wie beispielsweise schnell kaputtgehende Reißverschlüsse zu den Hauptgründen für das Wegwerfen von Textilien gehören. Durch länger haltbare Textilien sollen zum einen Konsument:innen ermutigt werden, ihre Kleidungsstücke länger zu behalten und zum anderen zirkuläre Geschäftsmodelle unterstützt werden. Die Initiative bleibt nicht beim einzelnen Produkt hängen, sondern will auch die Überproduktion und den „Überkonsum“ von Textilien angehen, ganz nach dem Motto: Driving fast fashion out of fashion.

Kurswechsel

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

Einzelheft: € 12,— Bestellung an: Sonderzahl Verlag
Normalabonnement: € 29,— Tel.: (0043-1) 586 80 70
StudentInnenabonnement: € 18,— E-Mail: verlag@sonderzahl.at
Auslandsabonnement: € 36,— www.sonderzahl.at



HEFT 1: Digitale Marktromantik: Von Bitcoin zur Krypto-Ökonomie?

Bitcoin hat bisher vorwiegend mit abenteuerlichen Kurskapriolen Schlagzeilen gemacht. Welche darüber hinausgehende Bedeutung und welche Zukunft haben die durch Bitcoin und andere Krypto-Projekte ausgelösten Veränderungen für Geld und Finanzwesen, Wirtschaft und Gesellschaft?

HEFT 2: In Transformation

„Grüne und digitale Transformation“ sind zu geflügelten Wörtern geworden. Was bedeutet aber „Transformation“ von Ökonomien, in welchen Formen und Phasen verläuft der Wandel, welche Rolle fällt dem Staat dabei zu? Welche Änderungen oder gar Brüche kommen auf Arbeit und Gesellschaft zu und wie ist damit umzugehen? Welchem Wandel unterliegen Geld- und Rechtsordnung? Diese großen Linien der Transformation versucht das Heft in den Blick zu nehmen.

HEFT 3: Was tun gegen Überreichtum?

Die Reichen werden immer reicher; in Österreich besitzt das oberste 1 % rund 40 % des gesamten Vermögens. Eine hohe Vermögenskonzentration bedeutet aber nicht nur höchst ungleiche Lebensbedingungen, sie geht auch mit einer Konzentration von Macht und Entscheidungsgewalt einher. Das Heft widmet sich daher den Strategien gegen Überreichtum.

HEFT 4: Verkehr(t) – Verkehrspolitik am Scheideweg

Die Corona-Krise hat nicht zuletzt aufgezeigt, wie essenziell das reibungslose Funktionieren des weltweiten Netzwerks an Verkehrsströmen für alle Wirtschaftsbereiche ist – und dass der Politik vielerorts die Vorstellungskraft fehlt, den Verkehrssektor mitten in Klimakrise und Strukturwandel mit Blick auf das größtmögliche Gemeinwohl zu gestalten. Diesem unausgeschöpften Gestaltungspotential widmet sich dieses Heft.

Kritik im Abo

AK fordert: Strengere Marktüberwachung und Greenwashing gezielt vorbeugen

Das nun vorliegende erste Paket zur Umsetzung der EU-Kreislaufwirtschaft ist sehr begrüßenswert, da hier viele wichtige Änderungen gesetzt werden, um nachhaltigen Konsum aus der Nische zu holen. Mit dem neuen Entwurf zur Ökodesign-Richtlinie ist ein deutlich ambitionierterer Ansatz hinsichtlich ökologischer Produktgestaltung erkennbar. Dies spiegelt sich einerseits in der Ausweitung der Richtlinie auf alle Produktgruppen wider, andererseits wird das Thema Haltbarkeit und Reparierbarkeit umfassender als bisher behandelt.

Durch länger haltbare Textilien sollen zum einen Konsument:innen ermutigt werden, ihre Kleidungsstücke länger zu behalten und zum anderen zirkuläre Geschäftsmodelle unterstützt werden.

Im Hinblick auf die Klimakrise ist rasches Handeln unerlässlich, weswegen bspw. einfache horizontale, also über verschiedene Produktgruppen hinweg geltende, Maßnahmen unmittelbar umgesetzt werden sollten. Aufgrund der Ausweitung des Geltungsbereichs ist ein hoher Bedarf an finanziellen Mitteln und Personalressourcen nötig, die jedenfalls von der Kommission ausgebaut und erhöht werden müssen. Die Festlegung von Produktleistungsparametern sowie verbesserte Konsument:inneninformation sind begrüßenswert – diese Kriterien dürfen jedoch nicht gegeneinander abgewogen werden (wie in der Präambel festgehalten wird), sondern beide Vorgaben müssen in den jeweiligen delegierten Rechtsakten entsprechend abgebildet sein. Informationen für Konsument:innen müssen jedenfalls einfach und transparent sein – in diesem Sinne wird auch die Entwicklung einer einzelnen Kennzahl, die Konsument:innen Hinweise über die Nachhaltigkeit des Produktes gibt (z.B. über Reparierbarkeit, Haltbarkeit o.ä.) begrüßt, da Produkte damit besser untereinander vergleichbar werden. Wesentlich ist weiters: Informationen müssen den Konsument:innen vor Kauf zur Verfügung stehen,

da sie nur so eine nachhaltige Kaufentscheidung treffen können – hier benötigt es noch Nachschärfungen.

Strengere Marktüberwachung der Ökodesign-Richtlinie ist dringend notwendig, offen sind jedoch noch konkrete Sanktionsformen und -ausmaße. Diese legen die Mitgliedsstaaten selbst fest. Im Hinblick auf die Maßnahmen zu unverkaufter Waren bleibt die Ökodesign-Richtlinie sehr vage. Es wird zwar mehr Transparenz bei der Vernichtung von unverkaufter Ware geschaffen, aber von einem Vernichtungsverbot kann noch nicht die Rede sein.

Wie richtungsweisend die Vorschläge der Richtlinienänderung tatsächlich sind, wird sich auch erst in den Spezifizierungen der delegierten Rechtsakte zu den einzelnen Produktgruppen zeigen und kann daher noch nicht abschließend bewertet werden. In der EU-Textilstrategie gilt es vor allem, die soziale Dimension stärker zu berücksichtigen, da das System von Fast Fashion auf der Ausbeutung von Arbeitnehmer:innen in den Sweatshops der Textilbranche basiert¹¹. Im Kontext der Verbraucherrechte-Richtlinie fordert die AK, eine Negativmeldung zur Haltbarkeitsgarantie (Verbraucher wird auch über den Umstand einer fehlenden Garantie in Kenntnis gesetzt) für alle Waren, statt wie im Vorschlag nur für elektronische Geräte vorzusehen. Auch bei anderen Produkten sind Informationen darüber, dass der Hersteller keine Information über das Bestehen einer gewerblichen Haltbarkeitsgarantie von mehr als zwei Jahren zur Verfügung gestellt hat, wesentlich. Nur so besteht für Konsument:innen eine vergleichbare Grundlage.

Die stärkere Regulierung von Greenwashing im Rahmen der Richtlinie für unlautere Geschäftspraktiken ist begrüßenswert. Jedoch

Mit EU-Kreislaufwirtschaft zu mehr Nachhaltigkeit im Konsum: Haltbarkeit und Reparierbarkeit im Fokus

Informationen müssen den Konsument:innen vor Kauf zur Verfügung stehen, da sie nur so eine nachhaltige Kaufentscheidung treffen können – hier benötigt es noch Nachschärfungen.

wäre die Vorab-Prüfung grüner Werbeversprechen auf europäischer Ebene nach dem Vorbild von „Health Claims“, die vorab von der Europäischen Lebensmittelaufsichtsbehörde EFSA genehmigt werden müssen, effektiver, als im Nachgang den Klagsweg durch nationale Behörden bestreiten zu müssen. Konsument:innen kämen dann nur mehr mit solchen grünen Werbeversprechen („Green Claims“) in Berührung, die bereits autorisiert wurden. Darüber hinaus fordert die AK, Greenwashing auch durch ein Gütesiegel-Gesetz zu bekämpfen, welches nur mehr solche Siegel zulässt, die gewisse Mindeststandards (zB tierschutzgerecht, gentechnikfrei, gesunde Ernährung, fair erzeugt) erfüllen sowie unabhängig kontrolliert werden.

Weiterführende Literaturhinweise

- > Bürger, Johanna /Paulinger, Gerhard (2022): Nachhaltiger Konsum. Potenziale und Hürden österreichischer Haushalte. Eine Teilauswertung von Daten des Konsummonitors, Reihe Materialien zur Konsumforschung, Nr. 8. <https://emedien.arbeiterkammer.at/viewer/resolver?urn=urn:nbn:at:at-akw:g-5230098>
- > Tröger, Nina/Paulinger, Gerhard (2021): Haushalts-großgeräte – Ausstattung, Nutzung, Eigenschaften und Unterstützung konsumpolitischer Maßnahmen österreichischer Haushalte zu zu Langlebigkeit und Reparierbarkeit. Eine Teilauswertung von Daten des Konsummonitors. Reihe Materialien zur Konsumforschung, Nr. 7. <https://emedien.arbeiterkammer.at/viewer/resolver?urn=urn:nbn:at:at-akw:g-3715454>
- > Arbeiterkammer Europa (2020). Neuer Aktionsplan Kreislaufwirtschaft: Für ein sauberes und wettbewerbsfähigeres Europa, Positionspapier. https://www.akeuropa.eu/sites/default/files/2020-06/DE_Kreislaufwirtschaftspaket.pdf

Nina Tröger, AK Wien
Nina.TROeGER@akwien.at

Johanna Bürger, AK Wien
Johanna.Bürger@akwien.at

-
- 1 Auf die Regulierung für Baustoffe kann im folgenden Artikel nicht näher eingegangen werden.
 - 2 Europäische Kommission (30.03.2022). Green Deal: New proposals to make sustainable products the norm and boost Europe's resource independence, Pressemeldung. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_2013 [23.05.22].
 - 3 Europäische Kommission. Energielabel und Ökodesign, https://ec.europa.eu/info/energy-climate-change-environment/standards-tools-and-labels/products-labelling-rules-and-requirements/energy-label-and-ecodesign/about_de#Energysavings [23.05.22].
 - 4 Europäische Kommission (30.03.2022): Vorschlag für eine VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES zur Schaffung eines Rahmens für die Festlegung von Ökodesign-Anforderungen für nachhaltige Produkte und zur Aufhebung der Richtlinie 2009/125/EG, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=COM:2022:142:FIN> [23.05.22].
 - 5 Europäische Kommission (30.3.2022): ANHÄNGE des Vorschlags der Kommission für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Rahmens für die Festlegung von Ökodesign-Anforderungen für nachhaltige Produkte und zur Aufhebung der Richtlinie 2009/125/EG, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=COM:2022:142:FIN> [23.05.22].
 - 6 Europäisches Parlament (2018): Bericht über die Umsetzung der Ökodesign-Richtlinie (2009/125/EG), https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0165_DE.html [23.05.22].
 - 7 Europäische Kommission (30.3.2022): Vorschlag für eine RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES zur Änderung der Richtlinien 2005/29/EG und 2011/83/EU hinsichtlich der Stärkung der Verbraucher für den ökologischen Wandel durch besseren Schutz gegen unlautere Praktiken und bessere Informationen, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:cc-f4e0b8-b0cc-11ec-83e1-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_1&format=PDF [23.05.22].
 - 8 Europäische Kommission (30.3.2022): ANHANG des Vorschlags für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinien 2005/29/EG und 2011/83/EU hinsichtlich der Stärkung der Verbraucher für den ökologischen Wandel durch besseren Schutz gegen unlautere Praktiken und bessere Informationen, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:cc-f4e0b8-b0cc-11ec-83e1-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_2&format=PDF [23.05.22].
 - 9 Tröger Nina, Harald Wieser und Renate Hübner (2017): Smartphones werden häufiger ersetzt als T-Shirts. Die Nutzungsmuster und Ersatzgründe von KonsumentInnen bei Gebrauchsgütern, Reihe Materialien zur Konsumforschung, Nr. 3, http://emedien.arbeiterkammer.at/viewer/image/AC13481127/1/LOG_0003/ [10.05.22].
 - 10 Europäische Kommission (30.03.2022). EU Strategy for sustainable and circular textiles. https://ec.europa.eu/environment/publications/textiles-strategy_en [10.05.22].
 - 11 Infobrief EU & International. EU-Textilstrategie. Übersehene Ausbeutung?, Arbeiterkammer Wien, https://emedien.arbeiterkammer.at/viewer/ppresolver?id=AC05712646_2021_4 [11.05.2022].

EUROPÄISCHES SEMESTER 2022 LICHT UND SCHATTEN

Die Europäische Kommission (EK) hat am 23.5.2022 die Länderberichte und länderspezifischen Empfehlungen (LSE) – die wichtigsten Dokumente¹ im Kontext des Europäischen Semesters – vorgelegt. In Bezug auf Österreich enthalten beide Dokumente² positive Aspekte besonders hinsichtlich des notwendigen Ausbaus der Kinderbetreuung und Verbesserungen im Bildungssystem. Dass die EK im Bereich der Sozialpolitik kaum Handlungsbedarf sieht, trübt allerdings den positiven Eindruck. Das gilt auch für die Ausführungen zum Fiskalföderalismus und zum Steuersystem. Dennoch: Sowohl der Länderbericht als auch die LSE zeigen, dass die EK in ihren Analysen zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung in Österreich zunehmend auch auf die Argumente der Arbeitnehmer:innenseite eingeht.

Von
Norbert Templ

Hat die Kommission dazu gelernt? Für Österreich gibt es diesmal keine Empfehlung für einen Pensionsautomatismus.

In einem Schreiben an Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen und zuständige Kommissare sowie in offiziellen Gesprächen mit Vertreter:innen der EK hat die Arbeiterkammer in den letzten Monaten beharrlich ihre Positionen und Forderungen in die Diskussion eingebracht und konkrete Vorschläge gemacht. Diese spiegeln sind zum Teil in den nun vorgelegten Dokumenten wider und nähren die Hoffnung, dass in der EK zumindest in Bezug auf einzelne Politikbereiche ein Umdenkprozess stattfindet.

Rückt die EK endlich vom Pensionsautomatismus ab?

Insbesondere die Verhinderung einer neuerlichen Empfehlung zur Einführung eines Pensionsautomatismus stand im ersten Halbjahr 2022 im Fokus der interessenspolitischen Arbeit der AK im Rahmen des Europäischen Semesters. 2012 wurde Österreich erstmals von der EK empfohlen, das gesetzliche Pensionsantrittsalter im Einklang mit der steigenden Lebenserwartung anzuheben (Pensionsautomatismus). Diese Empfehlung für eine konkrete pensionspolitische Maßnahme wurde - bis auf die Jahre 2017 und 2020 - in ähnlich lautenden Formulierungen jährlich erneuert, obwohl von den jeweiligen Bundesregierungen beharrlich und unmissverständlich dargestellt

wurde, dass in Hinblick auf die langfristige Sicherung des gesetzlichen Pensionssystems die Anhebung des tatsächlichen Pensionsantrittsalters im Fokus steht. Die AK hat in zahlreichen Analysen dargelegt, dass die finanzielle Nachhaltigkeit des Pensionssystems nicht gefährdet ist und die Einführung eines Pensionsautomatismus eine große soziale Ungerechtigkeit bedeuten würde³. Denn zum Anstieg der Lebenserwartung ist festzustellen, dass dieser erhebliche Unterschiede in Abhängigkeit vom sozioökonomischen Status aufweist: Sozial besser gestellte Gruppen profitieren wesentlich stärker von den Zugewinnen an fernerer Lebenserwartung als sozial schlechter gestellte. Eine Anhebung des gesetzlichen Pensionsantrittsalters würde daher für ohnehin sozial schlechter gestellte Gruppen zu deutlich höheren relativen Leistungskürzungen als für besser gestellte führen. Das widerspricht jedem Verständnis von Fairness!

Und tatsächlich: Die EK hat diesmal keine Empfehlung zur Koppelung des Pensionsalters an die Lebenserwartung vorgelegt. Die beharrlich vorgetragenen Gegenargumente dürften einen Nachdenkprozess ausgelöst haben. Ob dieser nachhaltig ist, muss sich allerdings noch erweisen, denn nach wie vor behauptet die Kommission im Länder-

bericht: „Die Anhebung des gesetzlichen Pensionsantrittsalters oder zumindest die Schaffung von Anreizen, länger erwerbstätig zu bleiben, könnte die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen stärken“⁴. Es wird noch viel Überzeugungsarbeit bedürfen, um die EK von ihrer Fixierung auf den Pensionsautomatismus endgültig abzubringen, aber Optimismus ist angebracht.

Kinderbetreuung: Kommission auf AK-Linie

Auch für die Kommission ist der Ausbau einer flächendeckenden und qualitativ hochwertigen Kinderbetreuung von zentraler Bedeutung.

Im Länderbericht wird klar darauf hingewiesen, dass das begrenzte Angebot an erschwinglicher, qualitativ hochwertiger Kinderbetreuung den Eltern, insbesondere Müttern, eine aktivere Teilnahme am Arbeitsmarkt erschwert. Aufschlussreich ist der Satz: „Obwohl im österreichischen Aufbauplan rund 28 Mio. EUR für die Ausgestaltung des Kinderbetreuungsangebots vorgesehen sind, werden die Kosten für einen flächendeckenden Ausbau der Kinderbetreuung einer aktuellen Studie zufolge auf 1,6 Mrd. EUR beziffert“⁵. Damit teilt die EK indirekt die AK-Kritik, dass Österreich aus dem EU-Wiederaufbaufonds zu wenig Mittel für den Ausbau der Elementarpädagogik lukriert hat und unterstützt gleichzeitig die AK-Forderung nach einer deutlichen Anhebung der öffentlichen Investitionen in diesem Bereich. Leider verabsäumt die Kommission darauf hinzuweisen, dass die durch den Ausbau einer flächendeckenden und qualitativ hochwertigen Kinderbetreuung entstehenden Kosten schon kurzfristig zu 2/3 durch zusätzliche Einnahmen aus öffentlichen Abgaben gedeckt würden (durch erhöhte Erwerbsbeteiligung und Anstieg des Privatkonsums)⁶. Die Aussagen im Länderbericht sind jedenfalls aus AK-Sicht eine Steilvorlage für die Bundesregierung, endlich das gemeinsame Forderungspapier⁷ der Sozialpartner und Industriellenvereinigung zur besseren Vereinbarkeit von Familie und

Beruf, das u.a. einen Rechtsanspruch auf Kinderbetreuung ab dem ersten Lebensjahr vorsieht, rasch umzusetzen. Die aktuelle 15a-Vereinbarung zur Elementarpädagogik zeigt erneut, dass nur zaghaft investiert und kaum reformiert wird und die Bundesregierung weiterhin keine politische Verantwortung für die erste Bildungseinrichtung übernimmt⁸. Dass ein flächendeckender Ausbau der Kinderbetreuung gleichzeitig auch ein wesentlicher Beitrag zum Abbau des hohen „gender pay gap“ und des relativ hohen „gender pension gap“ wäre, wird im Länderbericht ebenfalls hervorgehoben. Die konkrete Empfehlung der EK, die Erwerbsbeteiligung von Frauen zu fördern, indem Österreich u.a. bei hochwertiger Kinderbetreuung nachbessert, wird von der AK jedenfalls ausdrücklich begrüßt.

Bildungssystem: Positive, aber noch ausbaufähige Analyse der Kommission

Österreichs Schulsystem ist sehr ungleich: Geld, Bildung und Herkunft der Eltern entscheiden über den Schulerfolg der Kinder. Was es in Österreich daher dringend braucht, ist der weitere Ausbau der Ganztagschulen und mehr Geld für Schulen mit besonderem Förderbedarf. Dadurch würden Schulen mit größeren Herausforderungen bei der Förderung der Kinder mehr Mittel erhalten. Das aktuelle Regierungsprogramm sieht ein Pilotprogramm für 100 Schulen mit besonderen Herausforderungen vor. Dies kann lediglich ein erster Schritt sein, denn nur eine flächendeckende Anwendung des AK-Chancenindex⁹, der für Schulen mit großen Herausforderungen zusätzliche finanzielle Mittel vorsieht, stellt die Unterstützung aller betroffenen Schulstandorte sicher.

Positiv ist, dass die Kommission in ihrer Analyse die sich im österreichischen Bildungssystem manifestierende Ungerechtig-

Die AK sieht keinen Spielraum für eine weitere Senkung der Lohnnebenkosten, da diese als Sozialstaatsbeiträge das soziale Netz finanzieren.

keit deutlich anspricht und eine bessere Verfügbarkeit frühkindlicher Betreuung und von Ganztagschulen, eine verbesserte Ausbildung von Lehrkräften und eine Aufstockung der Mittel befürwortet. Auch der Grundgedanke des AK-Chancenindex spiegelt sich ansatzweise in den Ausführungen wider. Es wäre allerdings wichtig, wenn die EK zukünftig diese zentrale AK-Forderung deutlich in den Fokus ihrer bildungspolitischen Analyse und Empfehlung rücken würde.

Steuersystem: Eindeutig mehr Schatten als Licht

Österreich gehört zu den EU-Ländern mit der größten Vermögensungleichheit und der größten Schieflage im Steuermix (hohe Belastung von Arbeitseinkommen, niedrige Belastung von Vermögen). Insofern war die Erwartung, dass diese Problematik im Länderbericht und bei den länderspezifischen Empfehlungen klar angesprochen wird. Österreich braucht dringend eine Steuerstrukturreform mit einer Entlastung des Faktors Arbeit und einer stärkeren Nutzung vermögensbezogener Steuern, zumal auch in der letzten Steuerreform diesbezüglich keine Fortschritte erzielt werden konnten.

Ein Satz im Länderbericht hat diesbezüglich in Verbindung mit der Empfehlung, den Steuermix zugunsten eines inklusiven und nachhaltigen Wachstums zu verbessern, Erwartungen geweckt: „Eine weitere Verringerung der Steuer- und Abgabenbelastung des Faktors Arbeit, insbesondere für Geringverdiener, und ein stärkerer Einsatz wachstumsfreundlicher Steuern (z. B. periodische Immobiliensteuern oder Erbschafts- und Schenkungssteuern) können jedoch das Wirtschaftswachstum ankurbeln und für mehr Fairness im Steuersystem sorgen“¹⁰. Allerdings wird im Erwägungsgrund 23 der Empfehlung ein deut-

licher Fokus auf eine Senkung der Lohnnebenkosten gelegt, um den Faktor Arbeit zu entlasten. Die AK sieht keinen Spielraum für eine weitere Senkung der Lohnnebenkosten, da diese als Sozialstaatsbeiträge das soziale Netz finanzieren. Das gilt auch in Bezug auf Geringverdiener:innen, wenn damit eine Senkung von Sozialversicherungsbeiträgen ins Auge gefasst werden soll. Eine solche bringt die Gefahr von Leistungskürzungen mit sich, da sie zulasten des Budgets der Sozialversicherung geht. Bei einem Ersatz des Einnahmenausfalls aus dem Steuerbudget wird die Selbstverwaltung der Versicherten beschnitten und die Finanzierung der Versicherungsleistungen vom Willen des Finanzministeriums abhängig. Eine Entlastung von Geringverdiener:innen kann stattdessen besser durch die Rückerstattung von Sozialversicherungsbeiträgen im Rahmen der Einkommenssteuer (Negativsteuer) erreicht werden. Hier wird es jedenfalls noch viel „Überzeugungsarbeit“ bedürfen, damit die Kommission ihre steuerpolitischen Analysen und Empfehlungen mit der realen Situation und den zentralen Herausforderungen in Österreich in Einklang bringt.

Fiskalföderalismus: Alle Jahre wieder mit einem falschen Fokus

Erneut wird Österreich empfohlen, die Finanzbeziehungen und Zuständigkeiten der verschiedenen staatlichen Ebenen zu vereinfachen und zu rationalisieren und die Finanzierungs- und Ausgabenverantwortlichkeiten anzugleichen. Die seitens der Kommission eingeforderte Transparenz und Vereinfachung der innerstaatlichen Transferströme sowie die Kompetenzbereinigung ist aus AK-Sicht ein wichtiges Anliegen. Angesichts der auch auf europäischer Ebene ersichtlichen negativen Auswirkungen auf die öffentlichen Einnahmen durch Steuerwettbewerb sowie Steuerhinterziehung und

Ein Mehr an Abgabenaunomie birgt die Gefahr eines innerösterreichischen Steuerwettbewerbs.

-vermeidung ist allerdings die Empfehlung einer stärkeren Abgabenaunomie für Länder und Gemeinden (die hinter der Angleichung der Verantwortlichkeiten steckt) unverständlich. Ein Mehr an Abgabenaunomie birgt abseits von Steuern auf unbewegliches Eigentum (wie etwa die Grundsteuer) die Gefahr eines innerösterreichischen Steuerwettbewerbs. Stattdessen sollte die 2018 aus dem Finanzausgleichsgesetz gestrichene Aufgabenorientierung¹¹, bei der die Transferzahlungen an die Qualität öffentlicher Leistungserbringung gebunden sind, wieder aufgenommen werden. Zum Beispiel: Wenn eine Gemeinde einen Kindergarten mit hohen Qualitätsstandards betreibt, soll diese auch entsprechende Finanzmittel erhalten. So kann der Sozialstaat bundesweit verbessert und die Mittelzuteilung klarer werden, ohne am Grundprinzip des Staatswesens in Österreich zu rütteln.

Sozialpolitik: Eine große Leerstelle in der Analyse der Kommission

Dass die Kommission im Bereich der Arbeitsbekämpfung kaum Handlungsbedarf sieht, trübt am stärksten die an sich positive Grundeinschätzung der vorgelegten Kommissionsdokumente. Im Länderbericht wird hingewiesen, dass „das starke Sozialschutzsystem und umfangreiche politische Maßnahmen die sozialen Auswirkungen der COVID-Pandemie abgefedert (haben)“¹². Das stimmt nur zum Teil. Ein detaillierter Blick zeigt, dass sich die Lage bei manchen Bevölkerungsgruppen dramatisch verschlechtert hat¹³. Das betrifft vor allem Alleinerzieher:innen, Arbeitslose und Kinder. Die aktuellen Teuerungen bei Wohnen, Energie und Lebensmitteln verschärfen die materielle Situation für viele Menschen zusätzlich.

eu & international

auf einen Blick Die Positionspapiere der Abteilung eu & international der AK Wien

Aktuell: Zeit für ein soziales Europa

downloaden ↓



Ein gemeinsames europäisches Vorgehen ist angesichts der vielen sozialen Herausforderungen – wie Arbeitslosigkeit, Armut und soziale Ausgrenzung – wichtiger denn je. Der Aktionsplan zur Europäischen Säule sozialer Rechte und der Sozialgipfel in Porto sind eine Chance für eine Trendumkehr hin zu einer solidarischen sozialen Union.

Der Sozialstaat hat die massiven Folgen der Corona-Krise abgedeckt, aber er muss aus Sicht der AK dringend armutsfest gemacht werden.

Diese Herausforderung muss dringend angegangen werden. Die zuletzt erfolgten einzelnen Verbesserungen in der Sozialhilfe sind jedenfalls nur ein erster Schritt. Zwar stellt auch die Kommission bei ihrer Bewertung der Fortschritte Österreichs bei den UN-Zielen für nachhaltige Entwicklung fest, dass Österreich bei der sozialen Inklusion (SDG 10) Verbesserungsbedarf hat, aber eine Empfehlung für entsprechende Maßnahmen findet sich nicht¹⁴. Dabei ist aus Sicht der AK völlig klar: Es müssen rasch Schritte eingeleitet werden, um das österreichische Sozialsystem armutsfest zu machen. Vorrangig geht es dabei um Verbesserungen bei den Sozialleistungen. Dazu zählen u.a. eine Erhöhung der Nettoersatzrate beim Arbeitslosengeld auf 70% sowie eine Erhöhung der armutsrelevanten Sozialleistungen wie Sozialhilfe, Notstandshilfe und Ausgleichszulagenrichtsatz. Eine aktuelle Studie des Europäischen Zentrums für Wohlfahrtspolitik und Sozialforschung im Auftrag der Arbeiterkammer Oberösterreich zeigt, dass eine Erhöhung des Arbeitslosengeldes auf mindestens 70 Prozent Nettoersatzrate Ungleichheit und Armut verringert, Familieneinkommen erhöht, den Konsum

belebt und somit zu mehr Jobs führt¹⁵. Ein besonderer Schwerpunkt muss aus Sicht der AK auch auf die Bekämpfung der steigenden Kinderarmut¹⁶ gelegt werden. Wichtig sind auch Maßnahmen zur Bekämpfung von Energiearmut und ein starker Fokus auf leistbares Wohnen.

Die Kommission ist lernbereit, aber es bleibt noch einiges zu tun!

Trotz der dargelegten Kritikpunkte lässt sich die Schlussfolgerung ziehen, dass die Europäische Kommission in einigen Politikbereichen AK-Forderungen unterstützt bzw. sich ihnen annähert. Was darauf zurückzuführen sein könnte, dass die Kommission die von AK-Expert:innen erarbeiteten und ihr zugegangenen Stellungnahmen durchaus zur Kenntnis nimmt. Allerdings zeigen sich in verschiedenen Bereichen nach wie vor analytische Leerstellen bzw. werden aus unserer Sicht falsche Maßnahmen zur Bewältigung struktureller Herausforderungen vorgeschlagen. Hier wird noch viel „Aufklärungsarbeit“ von Seiten der Arbeitnehmer:innenorganisationen notwendig sein.

Norbert Templ, AK Wien
norbert.templ@akwien.at

- 1 Europäisches Semester – Frühjahrspaket (europa.eu); abgerufen am 30.5.2022.
- 2 2022-european-semester-country-report-austria_de_0.pdf (europa.eu) bzw. 2022-european-semester-csr-austria_de.pdf (europa.eu), abgerufen am 30.5.2022.
- 3 Pensionen | Arbeiterkammer Wien, abgerufen am 29.5.2022.
- 4 2022-european-semester-country-report-austria_de_0.pdf (europa.eu), S. 11.
- 5 2022-european-semester-country-report-austria_de_0.pdf (europa.eu), S. 13.
- 6 IV-SP-Vereinbarkeit-Familie-Beruf-2021.pdf (arbeiterkammer.at), S. 8, abgerufen am 30.5.2022.
- 7 IV-SP-Vereinbarkeit-Familie-Beruf-2021.pdf (arbeiterkammer.at), abgerufen am 30.5.2022.
- 8 „Die neue 15a-Vereinbarung ist da“ - Arbeit&Wirtschaft Blog (awblog.at), abgerufen am 30.5.2022.
- 9 AK-INFO_Chancen-Index_2021_Online.indd (arbeiterkammer.at), abgerufen am 30.5.2022.
- 10 2022-european-semester-country-report-austria_de_0.pdf (europa.eu), S. 65.
- 11 Finanzausgleich – Aufgabenorientierung kann öffentliche Leistungen stärken - Arbeit&Wirtschaft Blog (awblog.at), abgerufen am 30.5.2022.
- 12 2022-european-semester-country-report-austria_de_0.pdf (europa.eu), S. 53
- 13 Armut in Österreich - Arbeit&Wirtschaft Blog (awblog.at), abgerufen am 30.5.2022.
- 14 Siehe Anhang 1 zum Länderbericht Österreich 2022, S. 25-26.
- 15 Höheres Arbeitslosengeld jetzt! | Arbeiterkammer Oberösterreich, abgerufen am 30.5.2022.
- 16 AK_Paket_Kinderarmut_bekaempfen_2021.pdf (arbeiterkammer.at), abgerufen am 30.5.2022.

WAHLMARATHON IN EUROPA RADIKALE ÄNDERUNG DER POLITISCHEN LANDSCHAFT AUF EU-EBENE WÄHREND DER LETZTEN ZEHN JAHRE

Von
Frank Ey

In zahlreichen EU-Staaten fanden erst vor kurzem Parlamentswahlen statt. In anderen europäischen Ländern stehen sie in naher Zukunft bevor. Während die Macht von Ungarns Premierminister Orbán nun einzementiert zu sein scheint, haben die Wahlen in Deutschland und Slowenien zu einem Machtwechsel zugunsten des linken Parteispektrums geführt. Für Spannung sorgt jedoch die französische Parlamentswahl. Sie könnte für einen stärkeren Fokus auf gesellschaftspolitische Themen sorgen. Auch mit Auswirkungen der Wahlen auf die EU-Politik ist zu rechnen – gerade bei Themen, die für Arbeitnehmer:innen und aus gesellschaftspolitischer Sicht wichtig sind.

Die Jahre 2022 und 2023 sind geprägt von einer außerordentlich großen Anzahl von Parlaments- und Präsident:innenwahlen in den EU-Mitgliedsländern mit nicht zu unterschätzenden Auswirkungen auf die Politik der Europäischen Union. Begonnen hatte der Wahlreigen jedoch bereits 2021 mit den Wahlen in Deutschland.

Neue Bundesregierung in Deutschland

Bei den deutschen Bundestagswahlen im September 2021 gingen die Sozialdemokrat:innen mit dem Spitzenkandidaten Olaf Scholz das erste Mal seit 2002 mit 25,7 % als stärkste Fraktion im Bundestag hervor und gewannen dabei 5,2 Prozentpunkte hinzu. Die aus CDU und CSU bestehende Union landete mit 24,1 % nur auf Platz zwei. Einen starken Zuwachs an Wähler:innenstimmen konnten auch die Grünen mit 14,8 % erreichen – mit 5,9 % die größte Steigerung im Vergleich zu den anderen Parteien. Die liberale FDP konnte ihren Stimmenanteil leicht auf 11,5 % (+ 0,8 %) ausbauen.

Aufgrund der neuen Stimmenverteilung gibt es in Deutschland ein Novum: Erstmals bilden SPD, Grüne und FDP eine gemeinsame Koalition. In einigen Aspekten haben sich damit auch die Politikziele verändert:

Auf nationaler Ebene strebt die Bundesregierung eine Erhöhung des Mindestlohns von 9,60 auf 12,00 Euro an. Für Langzeitarbeitslose fällt zumindest in den ersten zwei Jahren die Prüfung des Vermögens oder der Wohnung weg. Die Mietpreisbremse für neu vermietete Wohnungen soll beibehalten und 400.000 Wohnungen neu gebaut werden.¹

Gleich zu Beginn der Amtszeit der Ampelkoalition wurden jedoch erste Meinungsunterschiede deutlich: Im Fall der Impfpflicht legte SPD-Gesundheitsminister Lauterbach einen Gesetzesvorschlag vor, der vorsah, dass für große Teile der Bevölkerung eine verpflichtende Impfung gelten soll. Die FDP hatte dazu jedoch gleich zu Beginn festgehalten, dass es bei der Abstimmung für die FDP-Abgeordneten keine Vorgaben geben werde. Das Votum zur Impfpflicht scheiterte im April im deutschen Bundestag letztlich deutlich und war kein guter Start für die neue Regierung.²

Auf europäischer Ebene sollte der Fokus auf der Klimakrise, der Sicherung des Wohlstands und die Wechselbeziehung zueinander liegen, und darüber hinaus Maßnahmen zur Stärkung von Demokratien beinhalten. Diese Ziele wurden aber, wie auch in ande-

Bei der neuen Ampelkoalition in Deutschland zeigen sich deutliche Anlaufschwierigkeiten.

Wahlmarathon in Europa: Radikale Änderung der politischen Landschaft während der letzten zehn Jahre

In Slowenien wird der rechtsextreme Janša durch den grün-liberalen Robert Golob als Staat-schef abgelöst.

ren EU-Ländern, durch den Angriff Russlands auf die Ukraine überschattet. Nur sehr zögerlich kam die Regierung zu Entscheidungen hinsichtlich von Unterstützungsleistungen für die Ukraine. Anfangs wurden von Deutschland nur 5.000 Helme geliefert, die Lieferung von Waffen wurde von der deutschen Bundesregierung ausdrücklich abgelehnt. Von vielen anderen Ländern inklusive der Ukraine hagelte es Kritik. Mitte März sprach Bundeskanzler Scholz dann von einer Zeitenwende für die Europäische Union.³ Es folgte humanitäre Hilfe, Waffenlieferungen blieben ein Tabu. Die Diskussionen dazu zogen sich über viele Wochen,

bis die Grünen sich überraschend und entgegen ihrer bisherigen Haltung nun für eine Lieferung schwerer Waffen aussprachen.⁴ Wesentlich länger zögerte Bundeskanzler Scholz bis er schließlich auch zustimmte.⁵ Auch was ein Ölembargo gegen Russland betraf, zauderte Deutschland auf EU-Ebene lange, ehe es den Weg für Sanktionen bei russischem Öl frei machte.⁶

Sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene fehlt es den deutschen Regierungsmitgliedern damit an Entscheidungssicherheit, die derzeit aber dringend notwendig wäre.

Brisante Urnengänge in Ungarn und Slowenien

Mit Hochspannung erwartet wurden die Ergebnisse der Parlamentswahlen in Slowenien und Ungarn im April dieses Jahres. Beide Länder wurden bislang von rechtspopulistischen Premierministern angeführt.

An der Spitze in Slowenien stand bislang Janez Janša, der immer wieder durch Attacken gegen die Behörden der Europäischen Union auffiel. Im Vorfeld hatte die Europäische Kommission große Sorgen unter anderem zur Medienfreiheit und der Unabhängigkeit der Justiz geäußert. Deswegen drohte Slowenien auch ein EU-Rechtsstaatlichkeitsverfahren, welches in letzter Konsequenz zur Blockade von Mitteln aus dem EU-Wiederaufbaufonds führen könnte.⁷

Bei den Wahlen wurde Janez Janša jedoch klar abgewählt. Der Sieger ist Robert Golob, der aus dem grün-liberalen Spektrum kommt. Zusammen mit den Sozialdemokrat:innen und kleineren Fraktionen, die der künftige Ministerpräsident für seine Koalition rechnerisch nicht bräuchte, möchte er in Slowenien regieren.⁸ Die Prioritäten sei-



ner Koalition orientieren sich auch an den Top-Themen auf EU-Ebene und umfassen ua den grünen Deal, Gesundheitsversorgung sowie die Generationengerechtigkeit. EU-Abgeordnete Tanja Fajon von den Sozialdemokrat:innen soll stellvertretende Ministerpräsidentin werden.⁹

Die Politik Janšas erinnerte vor allem am Schluss seiner Amtszeit immer stärker an die Vorgehensweise Ungarns wie beispielsweise hinsichtlich der Medienpolitik oder des Justizwesens. Ein Verhalten, welches nun sein Ende gefunden haben dürfte.

Das System Ungarn

Orban sieht seinen Wahlsieg auch als Sieg über Selenski.

Bereits seit 2010 ist Viktor Orbán durchgehend Ungarns Premier. Auf EU-Ebene ist er einer der umstrittensten Staatschefs. Zuerst mit Koalitionspartner:innen wie der rechts-extremen Jobbik hat er mit zahlreichen „Reformen“ dafür gesorgt, dass seine Macht einzementiert wird, während alle anderen politischen Mitbewerber:innen kaum mehr eine Chance haben, Orbán als Regierungschef abzulösen. So mussten sich laut der damaligen Wahlrechtsreform aus dem Jahr 2014¹⁰ interessierte Wähler:innen persönlich im Rathaus oder bei einem Notar für die Abgabe der Wahlstimme für die Wahl der Nationalversammlung anmelden, um überhaupt wählen zu dürfen. Und das nicht nur bei der Nationalversammlungswahl, sondern bei allen Wahlen, die in der Legislaturperiode anfallen, egal ob EU-Wahlen, Kommunalwahlen oder andere Wahlen. Die 2014 verabschiedete Wahlrechtsreform sieht auch ein Verbot von Wahlwerbung bei privaten Radio- und Fernsehsendern vor. In staatlichen Medien sind für die Dauer des Wahlkampfes insgesamt zehn Stunden an Parteiwerbung vorgesehen. Keine Begrenzung gibt es dagegen für Berichte über die laufende Arbeit der Regierung. Dazu kommt, dass laut Zei-

tungsberichten Medienhäuser von Orbán nahestehenden Investor:innen aufgekauft wurden, die nun vor allem im Sinne der Fidesz berichten.¹¹ Zusammen mit den öffentlichen Medien kontrolliert die Fidesz damit über weite Strecken die Medienlandschaft in Ungarn.

Ungarns Opposition gemeinsam gegen Orbáns Fidesz

Um gegen Orbáns Partei Fidesz erfolgreich sein zu können, haben sich die Parteien fast aller anderen Gruppierungen zusammengeschlossen, um bei der Wahl zur Nationalversammlung gemeinsam gegen die Fidesz zu kandidieren.

Allein: Dieser Plan war nicht von Erfolg gekrönt. Die ungarischen Medien stehen zu einem Großteil unter der direkten oder indirekten Kontrolle von Orbán-nahen Freund:innen und servieren vor allem Positivberichte über Orbán. Über die Parteien-Koalition gegen Fidesz wird vor allem berichtet, dass sie Kriegstreiber wären. Den Widerspruch, dass Orbán ausgerechnet zu Wladimir Putin enge Beziehungen führt, also jenem Autokraten, der verantwortlich für den Angriffskrieg in der Ukraine ist, blieb in der ungarischen Berichterstattung weitgehend unbeachtet. Mittlerweile auch keine Erwähnung mehr findet ein Gesetz aus dem Jahr 2018, dass es Unternehmen erlaubt, von ihren Beschäftigten bis zu 400 Überstunden im Jahr zu verlangen. Gleichzeitig können sich die Unternehmer:innen bis zu drei Jahre Zeit lassen, die Überstunden zu bezahlen.¹²

Unabhängige Medien informierten außerdem darüber, dass die Fidesz ein acht- bis zehnmal so hohes Wahlkampfbudget hätten wie die Koalition gegen Orbán.¹³ Zudem fehlte es dem oppositionellen Bündnis mit dem Spitzenkandidaten Péter Márki-Zay an der Erfah-

rung, um Orbán ernsthaft herauszufordern. Ganz im Gegenteil: Die Fidesz konnte ihr Wahlergebnis unter den oben genannten Bedingungen im Vergleich zur letzten Wahl noch einmal um fast fünf Prozentpunkte auf rund 54 % steigern, während das Oppositionsbündnis um fast 13 Prozentpunkte auf etwa 34 % abstürzte.¹⁴ Das bedeutet eine erneute Zweidrittelmehrheit für die Fidesz.

Konflikte zwischen Ungarn und der Europäischen Union auf dem Höhepunkt

Gleich bei seiner Rede zum Wahlsieg in Ungarn provozierte Premier Victor Orbán die Europäische Wertegemeinschaft erneut – so wie er es mit zahlreichen ungarischen Gesetzesinitiativen, die gegen die EU-Rechtsstaatlichkeit verstoßen, wiederholt gemacht hat. Denn Orbán hob bei seiner Ansprache hervor, dass sein Wahlsieg auch ein Sieg über Selenski sei. Ein unfassbarer Affront. Denn die Europäische Union verabschiedet eine Sanktion nach der anderen gegen den Aggressor Russland und unterstützt die Ukraine mit umfassenden Hilfen. Bisher hatte sich Orbán zurückgehalten und die Sanktionen unterstützt. Mit dem Plan eines Ölembargos der EU verhält es sich nun anders: Die Ungarn blockierten die Verabschiedung der Sanktion lange mit ihrem Veto im Rat. Die ungarische Regierung wollte sich zwischenzeitlich ihre Zustimmung teuer abkaufen lassen. Die EU solle die Modernisierung der Energieinfrastruktur in Ungarn bezahlen, so Orbán.¹⁵ Laut der nun erzielten Einigung im Rat sollen nun Öllieferungen über dem Seeweg untersagt werden. Auf dem Landweg soll Ungarn jedoch weiterhin an der sogenannten "Druschba"-Pipeline angebunden bleiben und über diesen Weg russisches Öl beziehen können.¹⁶

Auch sonst fällt die Nähe Orbáns zum russischen de facto Diktator Wladimir Putin

auf: Keine Kritik, stattdessen noch kurz vor dem Angriff auf die Ukraine ein Besuch Orbáns bei Putin, der fast den Eindruck eines Freundschaftsbesuchs machte.¹⁷

In den letzten Jahren gab es eine Reihe von Verfahren gegen Ungarn vor dem Europäischen Gerichtshof. Zum Beispiel wegen dem ungarischen Mediengesetz, das den staatlichen Einfluss auf die ungarischen Medien drastisch erhöhte, eine Justizreform, die die Europäische Richtervereinigung als Verfassungskrise bezeichnete oder eine Gesetzesinitiative, die eine Finanzierung von NGOs über Geldeber:innen aus anderen Ländern massiv erschwerte.¹⁸

Dazu kommen noch Änderungen im Hochschulgesetz, die die Central Europe University, finanziert von George Soros, aus Ungarn vertrieben hat. Stattdessen ist die Ansiedelung einer chinesischen Universität geplant, gegen die viele Ungar:innen derzeit Sturm laufen. Orbán pflegt laut Medienberichten sehr gute Beziehungen zu China und hat gegen China-kritische Beschlüsse auf EU-Ebene bereits Vetos eingelegt.¹⁹

Spätestens mit dem Beginn des Kriegs von Russland gegen die Ukraine hat sich Orbán mit seiner Politik in der EU weitgehend selbst isoliert. Frühere Mitstreiter:innen wie Polens Ministerpräsident Mateusz Morawiecki haben sich aufgrund der fehlenden Distanzierung Ungarns von Russland nun von Orbán abgewandt, Sloweniens Mitstreiter Janez Janša wurde wiederum im April abgewählt.

Auch der neue Rechtsstaatlichkeitsmechanismus, der dafür sorgt, dass Förderungen aus dem EU-Budget gekürzt oder gestrichen werden, wenn ein EU-Mitgliedsland gegen die Grundwerte der EU verstößt, sor-

Spätestens seit Beginn des Krieges von Russland gegen die Ukraine, hat sich Orbán mit seiner Politik in der EU weitgehend selbst isoliert.

gen nun für einen Dämpfer bei der ungarischen Regierung.

In den kommenden Jahren könnte es für Orbán auf der EU-politischen Bühne damit zusehends eng werden.²⁰

Frankreich am Scheideweg

Am 24. April 2022 waren alle Augen auf Frankreich gerichtet: An diesem Tag fand die Stichwahl um das Präsident:innenamt zwischen dem liberalen Emmanuel Macron und der rechten Marine Le Pen statt. Der Gewinner war schließlich Macron mit einem Stimmenanteil von 58,5 %. Das klingt zwar nach einem deutlichen Sieg, richtige Begeisterung bei den Wähler:innen sieht aber anders aus.

Was war geschehen? 2017 trat Emmanuel Macron mit seiner neu gegründeten Bewegung „En marche!“ das erste Mal bei den Präsidentenwahlen an und konnte damals große Teile der Wähler:innen von seinem Programm überzeugen, die bis dahin vor allem die Parti Socialist und die konservative Partei „Les Républicains“ gewählt hatten. Bei der damaligen Stichwahl gewann er klar gegen die rechtspopulistische Marine Le Pen. Der Sieg hat mehrere Gründe: Sowohl die Sozialist:innen als auch die Republikaner:innen stolperten in den vergangenen Jahren regelmäßig über Korruptionsskandale, was bei der Bevölkerung für zunehmenden Unmut gesorgt hatte. Der letzte republikanische Präsident Sarkozy wurde wegen Bestechung und unerlaubter Einflussnahme in der Zwischenzeit zu drei Jahren Haft verurteilt²¹, Der Sozialist François Hollande, von 2012 bis 2017 französischer Präsident, kam wegen einer Schwarzgeldkontenaffäre in Bedrängnis. Dabei hatte er noch angekündigt, den Kampf gegen Steuersünder:innen aufnehmen zu wollen.²² Auch

aus sozial- und wirtschaftspolitischer Sicht hielt er seine Versprechen nicht.

Mit Emmanuel Macron kam ein Kandidat, der bei vielen Wähler:innen große Hoffnungen auslöste: Macron stellte sich als glühender Europäer vor, der dafür eintritt, dass die Starken den Schwachen helfen, dass gemeinsame Wirtschaftsstrukturen geschaffen werden und Flüchtlinge aufgenommen werden. In Frankreich wollte er die Kosten für Unternehmen senken, eine Umverteilung der Sozialaufwendungen, beispielsweise durch Änderungen bei den Kranken- und Arbeitslosenbeiträgen sowie eine Anpassung des Pensionseinstiegsalters erreichen.

Seine Versprechen kamen bei den Wähler:innen gut an, und er wurde mit mehr als 66 % der Wähler:innenstimmen zum jüngsten französischen Staatspräsidenten seit Napoleon Bonaparte gekürt. Seine Gegenspielerin Marine Le Pen hatte in der Stichwahl mit ihrer rechtspopulistischen Rhetorik keinen Erfolg.²³

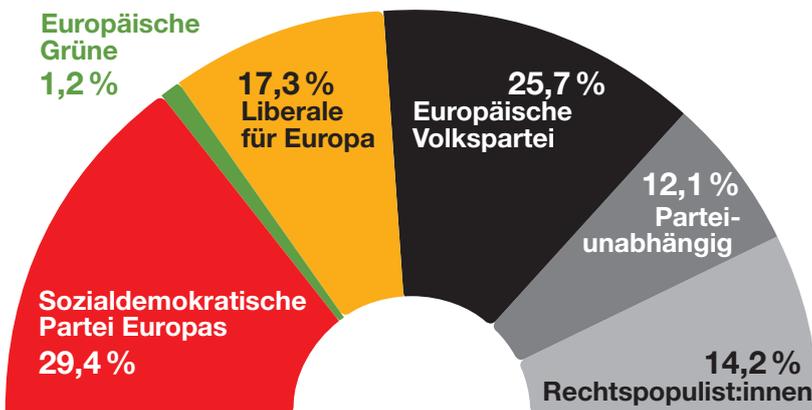
Nachdem in den folgenden Jahren immer deutlicher wurde, welche Politik Macron in der Praxis verfolgt, kam es immer häufiger zu Demonstrationen, die schließlich in den Gelbwesten-Protesten mündeten. Über die sozialen Medien organisiert, fanden sich ab Ende 2018 immer mehr Leute bei den Demonstrationen ein, die zuerst gegen eine höhere Besteuerung von fossilen Kraftstoffen zur Finanzierung der Energiewende gerichtet war, sich dann aber verstärkt auf soziale Aspekte wie der Anhebung von Mindestlöhnen und Pensionen konzentrierte.

Präsident:innenwahlen 2022

Die Wahlen zum Staatspräsidenten 2022 standen zunächst unter dem Eindruck der Proteste und unerfüllten Erwartungen der

Viele Französ:innen wünschen sich einen stärkeren Fokus auf beschäftigungs- und sozialpolitische Themen.

Europäischer Rat per Juni 2022



Die Kräfteverhältnisse auf EU-Ebene haben sich in den letzten Jahren deutlich zugunsten des linken Parteienspektrums verändert, während die konservativen Parteien herbe Stimmenverluste verzeichnen mussten.

letzten Jahre. Schließlich wurde der aggressive Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine samt den Folgewirkungen wie einem Anstieg der Teuerung zu einem immer stärkeren Thema. Macron trat von Anfang an entschieden gegen die Aggression Russlands auf, während sich Le Pen, die in einem Naheverhältnis zu Putin steht, bei diesem Thema zurückhielt und dafür auf das Problem steigender Lebensmittelpreise setzte.

Neben Macron und Le Pen sorgten aber auch andere Kandidat:innen für Aufmerksamkeit, wie der Rechtsextreme Éric Zemmour, der bei den Wahlen mit einem Ergebnis von rund 7 % aber keine weitere Rolle mehr spielte. Derzeit keinerlei Relevanz haben auch die Sozialist:innen und die Republikaner:innen mit Wahlergebnissen von 1,8 und 4,8 %.

Wesentlich bedeutender war jedoch das Antreten von Jean-Luc Mélenchon mit seiner Partei „La France insoumise“ (LFI): Er erreichte mit Forderungen nach einer Rente mit 60, Preisobergrenzen für Lebensmittel, dem Rückzug aus der NATO, aber auch

durch eine sehr skeptische Haltung gegenüber der EU und der Forderung nach einer Neuaushandlung der EU-Verträge ein Ergebnis im ersten Wahlgang von 22 %, das nur knapp hinter Le Pen mit 23 % lag. Damit verpasste er um Haaresbreite eine Stichwahl mit Macron.²⁴

Aufwertung der Sozial- und Beschäftigungspolitik durch die Parlamentswahl?

Mélenchon hat für die Parlamentswahlen am 12. und 19. Juni 2022 ein Linksbündnis namens „NUPES“ bestehend aus der LFI, den Grünen, den Kommunist:innen und der Sozialistischen Partei als Konkurrenz zu Macrons „En Marche!“-Partei geschaffen. Umfragen sehen das Linksbündnis vor Macrons Partei „En Marche!“, zum Teil mit einem Abstand von bis zu vier Prozentpunkten. Dahinter folgt Le Pens „Rassemblement National“ mit rund fünf Prozentpunkte Abstand zum Zweitplatzierten. Die National-Populistische Partei „Debout la France“ dürfte die viertstärkste Fraktion bei den Parlamentswahlen stellen.²⁵ Sollten die Umfragen eintreffen, könnten Beschäftigungs- und Sozialthemen eine wesentliche Aufwertung erfahren, denn Macron kann sich nicht einfach über die Wünsche des Parlaments hinwegsetzen, obwohl seine Stellung als Staatspräsident stark ist.

Macron hat auf die Umfragen jedenfalls mit der Ernennung der amtierenden Arbeitsministerin Élisabeth Borne zur Premierministerin reagiert, die ursprünglich bei der Parti Socialiste verankert war, seit 2017 aber Teil der Regierung von Emmanuel Macron ist.²⁶ Die Hoffnungen, dass die Anliegen von Beschäftigten und Beschäftigungssuchenden sowie soziale Themen nach der Wahl eine stärkere Berücksichtigung finden, könnten sich in Summe durchaus erfüllen.

Wahlmarathon in Europa: Radikale Änderung der politischen Landschaft während der letzten zehn Jahre

Aktuelle politische Kräfteverhältnisse im Europäischen Rat

2023 werden in Italien, Spanien, Polen, Portugal, Griechenland, Dänemark, Finnland, Luxemburg und Estland neue Parlamentsvertreter:innen gewählt.

Bei den politischen Kräfteverhältnissen auf Ebene der Staats- und Regierungschefs gibt es im Vergleich zum Vorjahr (Mitte 2021) – wie oben ausgeführt – zwei wesentliche Veränderungen: In Deutschland hat der Sozialdemokrat Olaf Scholz die langjährige Kanzlerin Angela Merkel (CDU/CSU) abgelöst, in Slowenien wird der grün/liberale Robert Golob nun statt dem konservativ/populistischen Janez Janša Premierminister. Dadurch ändert sich das Kräfteverhältnis auf Ebene der Europäischen Staats- und Regierungschef:innen zugunsten der Sozialdemokrat:innen und der Grünen. Für die Liberalen ändert sich beim Stimmenanteil nichts, allerdings können sie bei umstrittenen Themen das Zünglein an der Waage spielen. Insbesondere die Konservativen Parteien haben teilweise dramatisch an Einfluss verloren: Noch vor zehn Jahren (2012) hatten die Konservativen Kräfte einen Stim-

menanteil von über 64 % auf Ebene der Staats- und Regierungschef:innen, nun sind es gerade einmal 25,7 %.

Welche Wahlen stehen in den nächsten Monaten an?

Im Herbst 2022 folgen noch Parlamentswahlen in Schweden und in Lettland. Auf dem Terminkalender steht dann auch noch eine für Österreich entscheidende Wahl: Die des Bundespräsidenten.

Zu viel Bewegung kommt es in den EU-Mitgliedstaaten nächstes Jahr: In Italien, Spanien, Polen, Portugal, Griechenland, Dänemark, Finnland, Luxemburg und Estland werden 2023 neue Parlamentsvertreter:innen gewählt. Diese Wahlen könnten zu entscheidenden Änderungen auf EU-Ebene führen. 2024 folgen dann die Wahlen zum Europäischen Parlament.

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

- 1 SPD, Grüne und FDP unterzeichnen Koalitionsvertrag | Aktuell Deutschland | DW | 07.12.2021
- 2 Vier Vorlagen: Impfpflicht-Anträge scheitern im Bundestag | tagesschau.de, 7. April 2022
- 3 Scholz deutet Ukraine-Krieg als Zeitenwende für die Europäische Union (handelsblatt.com), 17. März 2022
- 4 Waffen, Rüstung, Krieg: Was ist aus den Grünen geworden? | BR24, 20. April 2022
- 5 Waffenlieferungen - Scholz gibt dem Druck nach - Wiener Zeitung Online
- 6 Neue EU-Sanktionen gegen Russland: Bundesregierung unterstützt Ölembargo | tagesschau.de vom 6. April 2022
- 7 (1) Slowenien - Jansa attackiert EU-Kommissar - Wiener Zeitung Online, vom 1. Februar 2022
- 8 Neue slowenische Regierung formiert sich rund um Robert Golob - Slowenien - derStandard.at › International vom 17. Mai 2022
- 9 Sloweniens neue Regierung beschließt Koalitionsvertrag und Kabinettsaufstellung – EURACTIV.de vom 12. Mai 2022
- 10 Neues Wahlgesetz zementiert Orbáns Macht | vorwärts (vorwaerts.de), 25. Juli 2014
- 11 Ungarn: Viktor Orbán legt die Medien an die Kette - DER SPIEGEL vom 27. Oktober 2016
- 12 Ungarn: Arbeitnehmer können bis zu 400 Überstunden im Jahr machen - DER SPIEGEL, 12. Dezember 2018
- 13 Wahlen in Ungarn: Orban regiert nach Wahlsieg weiter - ZDFheute vom 4. April 2022
- 14 Nemzeti Választási Iroda - Országgyűlési Választás 2022. (valasztas.hu) vom 3. April 2022
- 15 Ungarn verlangt für russisches Ölembargo 15 bis 18 Milliarden Euro - DER SPIEGEL, vom 16. Mai 2022
- 16 <https://orf.at/stories/3268652/>
- 17 Macht der Besuch bei Putin Orbán in Ungarn populär? (faz.net) vom 4. Februar 2022
- 18 Ungarn und die Corona-Krise: The Dictator is coming! - A&W-Blog (awblog.at) vom 1. Juni 2020
- 19 Budapest: Tausende Menschen protestieren gegen geplante chinesische Fudan-Universität - DER SPIEGEL, vom 5. Juni 2021
- 20 Ungarn & EU: Viktor Orban ist trotz seines Wahlsiegs geschwächt (handelsblatt.com) vom 4. April 2022
- 21 Korruption: Sarkozy zu Haftstrafe verurteilt - news.ORF.at vom 1. März 2021
- 22 Enttäuscht von Hollande | deutschlandfunk.de vom 10. April 2013
- 23 Präsidentschaftswahl in Frankreich 2017 (lpb-bw.de), 2017
- 24 Wird Frankreich 2027 einen Präsidenten von Linksaußen bekommen? (makronom.de) vom 16. Mai 2022
- 25 <https://politpro.eu/de/frankreich> vom 31. Mai 2022.
- 26 Frankreich: Élisabeth Borne wird neuen Premierministerin. - Politik - SZ.de (sueddeutsche.de) vom 16. Mai 2022

BUCHBESPRECHUNG: HOW CHINA ESCAPED SHOCK THERAPY DIE POLITÖKONOMISCHEN DEBATTEN HINTER DEM AUFSTIEG CHINAS

Von
Miriam Frauenlob

Der Aufstieg Chinas zählt wohl zu den wichtigsten Geschehnissen der letzten 50 Jahre. Doch wie genau China dies schaffte, wurde bis dato erstaunlich wenig thematisiert. In „How China Escaped Shock Therapy“ stellt sich Isabella Weber dieser Frage und beschreibt auch, welche anderen Wege zur Debatte standen.

China hat einen graduellen, experimentellen Weg gewählt und ist damit der gefürchteten neoliberalen Schocktherapie entkommen.

Ihr fulminantes Werk „How China Escaped Shock Therapy“ beginnt die Ökonomin Isabella Weber mit einem eindrucksvollen Vergleich. Sie stellt die Entwicklung des Anteils des russischen und den des chinesischen Bruttoinlandsprodukts an der Weltwirtschaft seit 1990 gegenüber. Der Verlauf könnte nicht konträrer sein. Während China Russland Anfang der 1990er Jahre überholte und aktuell auf dem Weg zur größten Wirtschaftsmacht der Welt ist, stagniert Russland relativ. Aber auch absolut gesehen war Russland bereits vor dem Angriffskrieg auf die Ukraine mit einer – abseits von Öleinnahmen – tristen ökonomischen Lage konfrontiert.

Ausgehend von dieser Divergenz stellt sich Weber die Frage, was in China anders als in Russland und anderen postsowjetischen Ländern geschehen ist, das zu dieser Entwicklung geführt hat. Die Antwort sucht die Ökonomin in der Frage, wie China den Wandel von primär staatlicher Planung hin zu einer marktwirtschaftlichen Ökonomie vollzogen habe. China, so Weber, hat einen graduellen, experimentellen Weg gewählt und ist damit der gefürchteten neoliberalen Schocktherapie, die in vielen Ländern zu Stagnation und Armut geführt hat, entkommen.

Das zentrale Element der Schocktherapie, um das sich große Teile des Buches dre-

hen, ist die Frage der Preisliberalisierung. Die neoliberalen Vertreter dieses Ansatzes plädierten für einen „Big Bang“, in dem das Fundament der Preissetzung abgerissen und neugebaut werden sollte. Die Vertreter eines eher graduellen Ansatzes warnten hingegen davor, eine Ökonomie auf dem Reißbrett zu konstruieren und forderten eine kontinuierliche Liberalisierung, bei der der Status quo nur graduell verändert werden sollte. In China herrschten lange und intensive Debatten zwischen Vertretern beider Lager, beeinflusst von verschiedenen ökonomischen Schulen und Erfahrungen anderer Länder. Zwei Mal, das zeigen die Rekonstruktionen von Weber, „entkam“ China der Schocktherapie, als in den 1980ern schon fast für eine schlagartige Preisliberalisierung entschieden, dann aber kurzfristig umgeschwenkt wurde. Um diesen Prozess nachzuzeichnen, führte Isabella Weber zahlreiche Interviews mit vor allem chinesischen Ökonomen und liefert damit eine Pionierarbeit.

In der Analyse der Debatte rund um die chinesische Preisreform der 1980er Jahre geht Weber zurück in die ökonomische Ideengeschichte, um die intellektuellen Anleihen der Reformier:innen aufzudecken. Sie analysiert das „Guanzi“, einen ökonomischen Text aus dem alten China, in dem zwischen „leichten“ bzw. unwichtigen und „schweren“,

also zentralen Gütern unterschieden wurde. Schon damals wurde postuliert, dass hinsichtlich der schweren Güter ein Eingreifen in den Markt zur Stabilisierung notwendig wäre und lebensnotwendige Güter wie Weizen anders zu behandeln wären als kleinere Konsumgüter. Auch die Preiskontrollen, die in den USA nach dem Zweiten Weltkrieg bestanden, dienen Weber als intellektuelle Anleihe für ihre Analyse der chinesischen Debatte.

Die Analyse der Mischung aus staatlicher und marktwirtschaftlicher Koordination der Preise ist in Zeiten der angebotsgetriebenen Inflation erhellend.

Gleichzeitig zeigt sie auf, wie sich die Vertreter der Schocktherapie hingegen auf die deutsche Liberalisierung unter Ludwig Erhard im Jahr 1948 stützten und diese erklärten. Eindrücklich zeichnet Weber die intellektuellen Bezüge beider Lager nach. Damit bettet sie die Auseinandersetzungen gut in politische und ökonomische Entwicklungen in China, aber auch in die Wirtschaftswissenschaft allgemein vor und rund um die Zeit der Liberalisierungsdebatte ein. So werden sowohl die klassische Institutionenökonomik – insbesondere mit Bezug auf John K. Galbraith und seine Rolle in der Aufsichtsbehörde zur Kontrolle von Löhnen und Preisen unter Roosevelt – unter die Lupe genommen, als auch die neue Institutionenökonomik. Mit dieser warnten Vertreter der Schocktherapie vor dem Einschlagen eines Mischweges.

Im Nachzeichnen dieser Auseinandersetzungen zwischen Ideolog:innen und Pragmatiker:innen bleibt einzig eine kritische Reflexion des unbestreitbar erfolgreichen Entwicklungsmodells Chinas aus. Wie Joel Andreas in einer Rezension im New Left Review¹ herausarbeitet, beziehen sich Webers Ausführungen fast ausschließlich auf die

Rezension

Isabella Weber

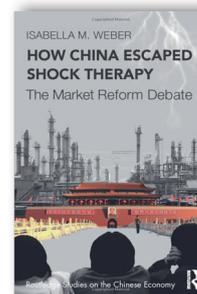
How China Escaped Shock Therapy

The Market Reform Debate

Routledge, 2021

Zur Autorin:

Isabella Weber ist Ökonomin an der University of Massachusetts Amherst und forscht unter anderem zu China und ökonomischer Theoriegeschichte. „How China Escaped Shock Therapy“ gewann den Joan Robinson Prize 2021 und den Best Book Award für Interdisciplinary Studies 2022.



Ebene des Wirtschaftswachstums, das erfolgreich gesteigert werden konnte. Dass die marktwirtschaftliche Reform Chinas auch einen massiven Anstieg in der Ungleichheit mit sich brachte, fällt ein wenig unter den Tisch.

„How China Escaped Shock Therapy“ ist ein Buch, dessen Aktualität zum Erscheinungszeitpunkt im Frühjahr 2021 vermutlich nicht abzusehen war. Die Analyse der Mischung aus staatlicher und marktwirtschaftlicher Koordination der Preise und die Differenzierung zwischen „schweren“ und „leichten“ Gütern ist in Zeiten der angebotsgetriebenen Inflation erhellend. Auch die Debatten rund um Preiskontrollen in der New Deal Ära, die Weber als inhaltliche Referenz heranzieht, könnten Anknüpfungspunkte für aktuelle Herausforderungen sein.

Miriam Frauenlob, AK Wien
Miriam.frauenlob@akwien.at

¹ Joel Andreas, Paths not Taken, NLR 130, July–August 2021 (newleftreview.org) (23.05.2022)

BUCHBESPRECHUNG: DEREGULIERTE ARBEITSMÄRKTE ALS ZIEL NEOLIBERALER STRATEGIEN

Von
Nikolai Soukup

Die Auflagen der Troika ab 2010 und mehrere Empfehlungen im Europäischen Semester zielten massiv auf deregulierte Arbeitsmärkte ab – und veränderten die politische Ökonomie der EU nachhaltig. Das Buch „Neue Europäische Arbeitspolitik“ von Felix Syrovatka erlaubt nun wertvolle Erkenntnisse in die Mehrebenen-Machtkämpfe und (Gegen-)Strategien, die damit einhergingen.

Verschiebungen in der EU-Arbeitspolitik

Als im Zuge der EU-Krisenpolitik ab 2010 Arbeitsmärkte verstärkt in den Fokus der europäischen Economic Governance rückten, lief das vor allem auf eines hinaus: Druck in Richtung des Abbaus von Arbeitsrechten und gewerkschaftlicher Macht unter dem Deckmantel vermeintlich dringend notwendiger „Strukturreformen“. ¹ Doch wie konnte sich diese Agenda als zentraler Strang des europäischen Krisenmanagements durchsetzen? Hier setzt das Buch „Neue Europäische Arbeitspolitik“ des Politikwissenschaftlers Felix Syrovatka an. Dem Autor gelingt mit seiner Dissertation eine detaillierte Analyse der Machtkämpfe, die zu massiven Verschiebungen in den EU-Politiken zu Arbeitsmärkten und industriellen Beziehungen geführt haben.

Als Analyseinstrumentarium dient dabei ein komplexer neomarxistischer Theorierahmen, der einen regulationstheoretischen Zugang um Elemente der Hegemonie- und Staatstheorie erweitert. Methodisch basiert die Untersuchung der Auseinandersetzungen um die EU-Arbeitspolitik zwischen 2009 und 2017 auf der Analyse zahlreicher Dokumente und mehreren Interviews.

Strategien des neoliberalen Akteursnetzwerks

Das Buch beschreibt detailliert zwei Akteursnetzwerke – ein neoliberales und ein

Detailliert wird nachgezeichnet, wie Akteur:innen rund um die Generaldirektion Wirtschaft und Finanzen der Kommission, den Unternehmensverband BusinessEurope und Brüsseler Think Tanks wie Bruegel die Neoliberalisierung der Arbeitspolitik vorantrieben.

Buchtipps

Felix Syrovatka Neue Europäische Arbeitspolitik

Umkämpfte Integration in der Eurokrise
Campus Verlag, 2022



Zum Autor:

Felix Syrovatka ist Politikwissenschaftler und arbeitet als wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Arbeitsrecht der Freien Universität Berlin. Sein Forschungsschwerpunkt ist die politische Ökonomie der europäischen Integration mit einem Fokus auf der Arbeits- und Sozialpolitik.

sozialregulatives –, die sich in diesen Auseinandersetzungen gegenüberstanden. Die empirische Analyse bezieht sich in erster Linie auf vier Debattenfelder: die Auseinandersetzungen um die Europa-2020-Strategie, das Europäische Semester und die „Six Pack“-Reformen der Economic Governance, die Reform der Kohäsionspolitik und die nationalen Produktivitätsausschüsse. Detailliert wird nachgezeichnet, wie Akteur:innen rund um die Generaldirektion Wirtschaft und Finanzen der Kommission, den Unternehmensverband BusinessEu-

rope und Brüsseler Think Tanks wie Bruegel die Neoliberalisierung der Arbeitspolitik vorantrieben. Akteur:innen dieses Netzwerks versuchten, Konflikte auf die europäische Ebene zu verlagern, weil diese ein strategisch günstigeres Terrain darstellt, und Entscheidungen stärker in wirtschaftspolitische Gremien zu überführen. Aus Sicht des Autors handelt es sich dabei aber um kein Top-down-Intervenieren in nationale Arbeitspolitiken, sondern um Auseinandersetzungen im Mehrebenensystem der EU, an denen nationale Akteur:innen mitwirken. Während das neoliberale Akteursnetzwerk bis 2014 eine dominante Stellung innehatte, begann diese aber danach, der Analyse zufolge, allmählich zu bröckeln.

Höchst spannende Einblicke erlaubt das Buch in die Machtkämpfe innerhalb der EU-Kommission. So wurde die Generaldirektion Beschäftigung (DG EMPL) über mehrere Jahre an den Rand gedrängt,

während die DG ECFIN ihre marktliberalen Vorstellungen zur Arbeitsmarktpolitik weitgehend ungefiltert in offizielle Kommissionspositionen umwandeln konnte. Nicht völlig klar wird jedoch, warum die soziale Basis des neoliberalen Netzwerks primär das weltmarktorientierte europäische Industriekapital sei, wo doch der überwiegende Teil der Gesamtnachfrage nach den Gütern und Dienstleistungen der EU aus dem europäischen Binnenmarkt selbst kommt.²

Fazit

Das Buch stellt eine empfehlenswerte Lektüre für Leser:innen dar, die an der politischen Ökonomie der europäischen Integration interessiert sind, einschließlich jener, die sich selbst als politische Praktiker:innen am untersuchten Feld der EU-Arbeitspolitik beteiligen.

Nikolai Soukup, AK Wien
nikolai.soukup@akwien.at

1 Christoph Hermann, Strukturelle Reformen in Europa: Vergangenheit, Gegenwart, Zukunft (2015), https://www.arbeiterkammer.at/infopool/wien/Studie_Forba_Strukturelle_Reformen_in_Europa.pdf.
2 Georg Feigl, Sepp Zuckerstätter, Wettbewerbs(des)orientierung (2013), https://www.wifo.ac.at/bibliothek/archiv/36286/WWWforEurope_PP_02.pdf.



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 EU-Infobrief 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.