

# DAS SPLITTING DES EU-MERCOSUR ABKOMMENS: EIN UNDEMOKRATISCHER SCHACHZUG

New EU-Mercosur  
The agreement  
Brussels

This document summarises the negotiating  
Association Agreement at the time of the  
agreement in principle is subject to the final  
market

This is

Index:

- 1.
- 2.
3. Customs and Trade Facilitation
4. Trade Remedies
5. Sanitary and Phytosanitary Measures
6. Dialogues
7. Technical Barriers to Trade (TBT)
8. Services and Establishment
9. Public Procurement
10. Competition
11. Subsidies
12. State-owned Enterprises
13. Intellectual Property Rights, including
14. Trade and Sustainable Development
15. Transparency
16. Small and Medium-sized Enterprises
17. Dispute Settlement

Mercosur trade agreement

Agreement in principle

Brussels, 1 July 2019

Agreement in principle  
negotiating results of the trade  
the agreement in principle  
final transcription into the  
EU-Mercosur  
June 2019. The  
the respective



Friends of  
the Earth  
Europe

# **DAS SPLITTING DES EU-MERCOSUR ABKOMMENS: EIN UNDEMOKRATISCHER SCHACHZUG**

## **WIE DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION DEN WIDERSTAND GEGEN EIN UMSTRITTENES HANDELSABKOMMEN UMGEHT**

Das Handelsabkommen mit den Mercosur Ländern (Brasilien, Argentinien, Paraguay, Uruguay) wäre das größte seiner Art. Es betrifft 774 Millionen Menschen. Nach 25 Jahren Verhandlungen präsentierte Ursula von der Leyen im Dezember 2024 eine neue politische Einigung - diese soll bis Ende 2025 von den EU-Staaten und dem EU-Parlament abgesegnet werden.

Handelsabkommen werden oft rein unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten betrachtet, doch in Wirklichkeit beeinflussen sie unseren Alltag in vielerlei Hinsicht – von der Qualität unserer Lebensmittel über Arbeitsplätze, Umwelt und Gesundheit bis hin zu grundlegenden demokratischen Rechten und öffentlicher Daseinsvorsorge. Aus diesem Grund kritisieren zivilgesellschaftliche Organisationen seit Jahren die zu erwartenden negativen Auswirkungen des EU-Mercosur Abkommens auf Klima, Entwaldung, Landwirtschaft und Menschenrechte.

Zudem sind am EU-Mercosur Abkommen auch mangelnde Transparenz, fehlende demokratische Beteiligung und die unzureichende Einbindung von zivilgesellschaftlichen Akteuren zu kritisieren. 2020 stellte die EU-Ombudsfrau<sup>1</sup> in einer Entscheidung fest, dass die Europäische Kommission es versäumt habe, eine aktualisierte Abschätzung der Nachhaltigkeitsfolgen vor Abschluss der Verhandlungen zum EU-Mercosur Abkommen vorzulegen. Im Jahr 2023 wandte sie sich in einem offenen Brief direkt an Ursula von der Leyen und forderte, den Entwurf des Zusatzdokuments zu veröffentlichen<sup>2</sup>. Dieser Empfehlung kam die Europäische Kommission jedoch nicht nach. Damit schädigte sie das Vertrauen in das europäische Transparenz- und Demokratieversprechen.

Der finale Text des Abkommens wurde schließlich im Dezember 2024 veröffentlicht. Nach rechtlicher Prüfung und Übersetzung in alle EU-Sprachen muss er nun vom Europäischen Rat und Parlament ratifiziert werden. Die Europäische Kommission hat jedoch bereits ihren Wunsch geäußert, durch ein prozedurales Manöver – das sogenannte „Splitting“ – die Ratifizierung im Schnellverfahren durchzusetzen und somit den Widerstand mehrerer Mitgliedstaaten und nationaler Parlamente zu umgehen. In diesem Infopapier zeigen wir auf, warum dieses „Splitting“ des EU-Mercosur Abkommens der europäischen Demokratie und dem Vertrauen der Bürger:innen in die EU-Institutionen schadet.

# MASSIVER WIDERSTAND GEGEN EU-MERCOSUR

Die gemeinsame Handelspolitik gehört zu den umstrittensten Themen in der EU. Seit vielen Jahren lösen Handelsabkommen massive Protestbewegungen in ganz Europa aus – getragen von unterschiedlichsten sozialen Gruppen, Organisationen und Bewegungen. So protestierten hunderttausende Menschen gegen die Handelsabkommen mit den USA (TTIP) und Kanada (CETA), allein in Berlin gingen im September 2016 deswegen über 320.000 Menschen auf die Straße. Von Kleinbäuer:innen bis zur Klimabewegung, von Gewerkschaften bis zu Verbraucher:innenverbänden – der Widerstand gegen Handelsabkommen ist breit und deutlich.

Die Verhandlungen zum EU-Mercosur Abkommen zogen sich über 25 Jahre hin und waren geprägt von mangelnder Transparenz<sup>3</sup> und unzureichender Beteiligung der Zivilgesellschaft. Auch Mitglieder des Europäischen Parlaments kritisierten wiederholt die Geheimhaltung und fehlende Einbeziehung. Über 400 Organisationen<sup>4</sup> auf beiden Seiten des Atlantiks sprachen sich zuletzt im November 2024 klar gegen das Abkommen aus – darunter Gewerkschaften, NGOs, indigene Gruppen, Bäuer:innenverbände und Verbraucher:inneninitiativen<sup>5</sup>. Das EU-Mercosur Abkommen ist das Paradebeispiel eines veralteten, nicht nachhaltigen und undemokratischen Handelsmodells.

Es ist kein Geheimnis, dass die größten Befürworter des Abkommens international agierende Konzerne sind. Die Automobilindustrie<sup>6</sup>, die Agrarindustrie und Pestizidhersteller<sup>7</sup> wie BASF<sup>8</sup> und Bayer setzen sich massiv für das Abkommen ein – nicht zuletzt, weil sie zu den Hauptprofiteuren zählen.

2024 und 2025 weiteten sich Bäuer:innenproteste gegen EU-Mercosur in Frankreich<sup>9</sup>, Belgien<sup>10</sup>, Irland<sup>11</sup>, Spanien<sup>12</sup>, Polen<sup>13</sup> und Tschechien<sup>14</sup> aus. Auch mehrere nationale und regionale Parlamente sprachen sich gegen das Abkommen aus. Schon 2019<sup>15</sup> legte das österreichische Parlament ein verbindliches Veto gegen EU-Mercosur ein<sup>16</sup>. Ebenso stimmten die Parlamente der Wallonie<sup>17</sup> und von Brüssel<sup>18</sup> gegen das Abkommen. Dasselbe gilt für das niederländische Parlament<sup>19</sup>, den französischen Senat<sup>20</sup> und die französische Nationalversammlung<sup>21</sup>. Auch die Regierungen von Frankreich, Irland, Polen und Litauen äußerten sich kritisch oder ablehnend.

Trotz dieser breiten Ablehnung besteht die Europäische Kommission darauf, Handelsabkommen mit immer weniger demokratischer Legitimation durchzusetzen – mit Hilfe einer prozeduralen Hintertür, die öffentliche Debatten und Oppositionen umgeht.

Angesichts eines langen, komplizierten und potenziell erfolglosen Ratifizierungsprozesses will die

## „SPLITTING“ ALS STRATEGIE ZUR UMGEHUNG DES WIDERSTANDS

Europäische Kommission die Zustimmung zum EU-Mercosur Abkommen durch das sogenannte „Splitting“ beschleunigen. Doch was bedeutet das konkret?

Während Handelspolitik in die ausschließliche Zuständigkeit der EU fällt, überschreiten die meisten internationalen Abkommen diesen Rahmen, weil sie mehr als nur Handelsvereinbarungen regeln. Deswegen gelten sie als „gemischte Abkommen“. Das bedeutet: Die Zuständigkeit liegt sowohl bei der EU als auch bei den Mitgliedstaaten. Auch EU-Mercosur ist ein gemischtes Abkommen – es enthält sowohl einen Handelsteil (EU-Zuständigkeit) als auch einen Teil zu politischem Dialog und Kooperation (geteilte Zuständigkeit).

Die Ratifizierung gemischter Abkommen erfordert eine Zustimmung des Europäischen Parlaments und eine einstimmige Entscheidung der 27 Mitgliedstaaten im Rat. Jedes Land hat also faktisch ein Vetorecht. Im Fall von EU-Mercosur könnte zum Beispiel Frankreich die Ratifizierung blockieren. Darüber hinaus muss das Abkommen auch gemäß den verfassungsrechtlichen Vorgaben in den Mitgliedstaaten ratifiziert werden – meist durch nationale Parlamente. In Belgien etwa müssen sowohl das flämische als auch das wallonische Parlament zustimmen, damit das Abkommen auf Bundesebene ratifiziert werden kann.

Durch das „Splitting“ des Abkommens würde ein anderer Ratifizierungsprozess möglich werden. Es ist unklar, wie die Kommission genau vorgehen wird – Beispiele von anderen Abkommen lassen vermuten, dass der Handelsteil (der ausschließlich in EU-Zuständigkeit liegt) vom politischen und Kooperationsbereich (geteilter Zuständigkeit) abgetrennt wird („splitting“). Der Handelsbereich würde dann lediglich vom EU-Rat und dem Europäischen Parlament beschlossen werden. Im EU-Rat wäre dafür keine Einstimmigkeit mehr nötig, sondern nur eine qualifizierte Mehrheit. Diese ist erreicht, wenn zwei Bedingungen gleichzeitig erfüllt sind<sup>22</sup>:

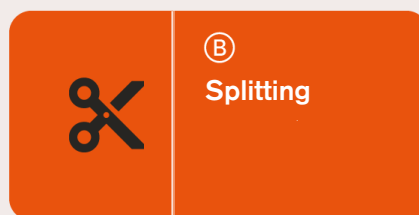
- 55 % der Mitgliedstaaten stimmen zu – praktisch bedeutet das: mindestens 15 von 27
- Diese Staaten müssen mindestens 65 % der EU-Gesamtbevölkerung repräsentieren.

Die Ratifizierung könnte dann nur noch von einer sogenannten „Sperrminorität“, also dem Gegenteil einer qualifizierten Mehrheit (55 % der Staaten, 65 % der Bevölkerung), verhindert werden. Außerdem wäre die Zustimmung der nationalen und regionalen Parlamente nicht mehr erforderlich. Ein Votum gegen das Handelsabkommen – etwa in einem nationalen oder regionalen Parlament – könnte dessen Annahme nicht mehr verhindern.

## DER "TEILE UND HERRSCHE"-TRICK DER EU: DAS ABKOMMEN SPLITTEN



Kommissionsvorschlag  
↓  
Konsens im Rat  
↓  
Mehrheit im EU-Parlament  
↓  
Zustimmung von allen  
relevanten nationalen  
Parlamenten  
↓  
**ABKOMMEN IN KRAFT**



**POLITISCHE SÄULE**  
angenommen nach Abstimmung (A)

**HANDELSÄULE**  
Kommissionsvorschlag  
↓  
qualifizierte Mehrheit im Rat  
kein Veto von Mitgliedstaaten möglich  
↓  
Mehrheit im EU-Parlament  
↓  
**ABKOMMEN IN KRAFT**



# EIN DEMOKRATISCHER ETIKETTENSCHWINDEL

Das Abkommen zwischen der EU und dem Mercosur hat große mediale Aufmerksamkeit erfahren und steht erheblichem Widerstand gegenüber. Doch die Problematik des sogenannten „Splitting“ geht weit über das EU-Mercosur Abkommen hinaus. Tatsächlich wurde bereits eine Reihe von Handelsabkommen mithilfe dieses Verfahrens verabschiedet – eine Methode, die sich zunehmend zur neuen Routine der Europäischen Kommission entwickelt, um Handelsabkommen durchzusetzen.

Nach den äußerst schwierigen Verhandlungen rund um CETA änderte die Europäische Kommission ihr Vorgehen in der Handelspolitik grundlegend und beschloss, künftig alle „gemischten Abkommen“ (also Abkommen, die sowohl EU- als auch nationale Zuständigkeiten betreffen) aufzuteilen. Seitdem wurden alle Handelsabkommen mit Investitionsschutzkapiteln – inklusive des umstrittenen ISDS-Mechanismus (Investor-Staat-Streitbeilegung) – in „gesplitteter“ Form ratifiziert: EU-Chile, EU-Vietnam, EU-Singapur. Auch für das Abkommen mit Mexiko plant die Europäische Kommission diese Verfahrensweise. Die Umgehung nationaler Parlamente und die Umgehung des Erfordernisses einstimmiger Zustimmung der Mitgliedstaaten ist zur neuen Normalität in der EU-Handelspolitik geworden.

Doch das EU-Mercosur Abkommen wäre das erste Handelsabkommen ohne Investitionsschutzkapitel, das ebenfalls „gesplittet“ werden soll. Das würde einen gefährlichen Präzedenzfall schaffen.

Eine rechtliche Analyse von Prof. Dr. Markus Krajewski und Julian Werner<sup>23</sup> kommt zu dem Schluss, dass ein „Splitting“ des EU-Mercosur Abkommens gegen das vom EU-Rat erteilte Verhandlungsmandat verstoßen und möglicherweise EU-Recht verletzen würde. Sie empfehlen, dass die Europäische Kommission – sollte sie ein „gesplittetes“ oder „vorläufiges“ Handelsabkommen vorschlagen – unverzüglich eine Stellungnahme des Europäischen Gerichtshofs einholen sollte, gestützt auf Artikel 218 (11) des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV).

Auch die Analyse von Amandine Van den Berghe von Client Earth<sup>24</sup> gelangt zu ähnlichen Ergebnissen. Sie ergänzt, dass ein „Splitting“ zudem gegen die Pflicht zur loyalen Zusammenarbeit gemäß Artikel 4 (3) des Vertrags über die Europäische Union (EUV) sowie Artikel 13 (2) EUV verstoßen würde.

Da bereits fünf nationale und regionale Parlamente gegen das EU-Mercosur Abkommen gestimmt haben, ist es umso wichtiger, dass alle politischen Ebenen – auf EU- wie auf Mitgliedsstaatsebene – angemessen in die Entscheidungsprozesse eingebunden werden.

## EINE ANDERE HANDELSPOLITIK IST MÖGLICH: UNSERE VORSCHLÄGE FÜR ECHE DE DEMOKRATISCHE VERHANDLUNGEN

Das geplante „Splitting“ des EU-Mercosur Abkommens ist das jüngste Beispiel eines Prozesses, der – vom Verhandlungsmandat bis hin zur Ratifizierung – von mangelnder demokratischer Beteiligung und Intransparenz geprägt war. Die Europäische Kommission hätte auf den Widerstand gegen das Abkommen eingehen und die Ursachen der Kritik ernsthaft analysieren können. Stattdessen hat sie sich entschieden, eine undemokratische Praxis durchzusetzen, um das Veto einzelner Mitgliedstaaten im EU-Rat sowie die Mitentscheidung nationaler Parlamente gezielt zu umgehen.

Der Versuch, Handelsabkommen durch „Splitting“ an der öffentlichen Debatte vorbeizuschleusen, untergräbt das Vertrauen in die EU-Institutionen und liefert EU-skeptischen Kräften neue Argumente – zum Vorteil der extremen Rechten. Doch das Problem des „Splitting“ betrifft nicht nur die Handelspolitik im engeren Sinne. In einem globalen politischen Klima, in dem rechtsextreme Kräfte wie Wladimir Putin und Donald Trump (von außen) sowie Viktor Orbán (von innen) die Europäische Union angreifen, sollte es für die EU oberste Priorität haben, ihre demokratischen Prozesse zu stärken – und nicht zu schwächen.

Handelspolitische Verhandlungen dürfen weder geheim noch undemokratisch sein. Es gibt zahlreiche Wege, Handelsabkommen transparenter zu gestalten, die demokratische Kontrolle zu verbessern, die Zivilgesellschaft einzubeziehen und das Vertrauen in die EU-Institutionen wiederherzustellen.

Wir fordern die Europäische Kommission auf, von einem „Splitting“ des EU-Mercosur Abkommens abzusehen und echtes Partnerschaftsabkommen von Grund auf neu zu verhandeln. Eine andere Handelspolitik ist möglich – Alternativen gibt es viele. Was fehlt, ist der politische Mut dazu!

## Endnoten

- <https://www.ombudsman.europa.eu/en/decision/en/139418>
- <https://www.ombudsman.europa.eu/en/opening-summary/en/175060>
- <https://friendsoftheearth.eu/wp-content/uploads/2024/02/EU-Mercosur-Transparency-Report.pdf>
- EU-Mercosur: Verlorene Transparenz, Netzwerk gerechter Welthandel. <https://www.gerechter-welthandel.org/2024/03/19/verlorene-transparenz/>
- <https://www.beuc.eu/press-releases/eu-mercoshur-trade-deal-likely-fail-both-consumers-and-farmers-sustainability-goals>
- <https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/cars-v-cows-german-automakers-call-to-split-eu-mercoshur-deal-to-bypass-french-non/>
- Die Konzerne, die das den Planeten zerstörende EU-Mercosur-Handelsabkommen vorantreiben, Friends of the Earth Europe. <https://friendsoftheearth.eu/wp-content/uploads/2022/03/The-powers-pushing-for-the-planet-wrecking-EU-Mercosur-deal.pdf>
- Giftiger Handel: Europas Pestizid-Lobby Offensive in Brasilien <https://friendsoftheearth.eu/wp-content/uploads/2022/04/Toxic-Trading-EN.pdf>
- <https://www.france24.com/en/france/20241119-french-farmers-protests-eu-trade-deal-south-america-mercoshur-bloc>
- <https://www.belqanewsagency.eu/walloon-farmers-to-protest-in-brussels-against-eu-mercoshur-trade-deal>
- <https://www.farmersjournal.ie/news/news/farmers-join-forces-for-mercoshur-protest-843254>
- <https://www.euractiv.com/section/politics/news/spanish-farmers-protest-eu-mercoshur-deal/>
- <https://tvpworld.com/83807024/polish-farmers-protest-against-eu-mercoshur-deal>
- <https://www.euractiv.com/section/agriculture-food/news/czech-farmers-protest-against-mercoshur-food-imports-from-ukraine/>
- <https://www.dw.com/en/austria-deals-first-blow-to-eu-mercoshur-trade-pact/a-50489747>
- <https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/austria-vetoes-mercoshur-deal-saying-it-goes-against-eu-green-deal/>
- <https://www.rtf.be/article/garantir-les-interets-du-monde-agricole-le-parlement-de-wallonie-approuve-la-motion-de-rejet-de-l-accord-commercial-entre-l-ue-et-le-mercoshur-11460004>
- <https://www.lalibre.be/dernieres-depeches/2025/01/31/parlement-bruxellois-une-majorite-favorable-a-larret-des-negociations-de-laccord-de-libre-echange-mercoshur-7GQUEP4IGRGZJOZW4A37L24TIM/>
- <https://www.argusmedia.com/en/news-and-insights/latest-market-news/2111447-eu-mulls-dutch-rejection-of-mercoshur-deal>
- <https://www.publicsenat.fr/actualites/international/accord-ue-mercoshur-le-senat-rejette-largement-le-traite-de-libre-echange>
- <https://www.politico.eu/article/mercoshur-lassemblee-rejette-largement-laccord-de-libre-echange/>
- <https://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/voting-system/qualified-majority/>
- <https://europeantradejustice.org/wp-content/uploads/2023/05/The-EU-Commissions-possible-attempts-to-fast-track-the-EU-Mercosur-deal-Legal-Analysis-by-Prof-Krajewski-May-2023-1.pdf>
- <https://www.clientearth.org/media/s2dh2elt/clientearth-eu-mercoshur-agreement-governance-issues-in-eu-s-trade-decision-making.pdf>



**Friends of  
the Earth  
Europe**

### Autorin

Julie Zalczman

### Beiträge von

Paul de Clerck und Gaëlle Cau

### Design

Ricardo Santos

### Mitherausgegeben von

Anders Handeln, Attac Österreich, Netzwerk Gerechter Welthandel, PowerShift e. V.

März 2025

### Friends of the Earth Europe

kampagnisiert für den Schutz der Umwelt, vereint mehr als 30 nationale Organisationen mit tausenden von lokalen Gruppen und ist Teil des weltweit größten Grassroot-Umweltnetzwerks, Friends of the Earth International.

[www.friendsoftheearth.eu](http://www.friendsoftheearth.eu)

[@foeeurope](https://twitter.com/foeeurope), [bsky.social](https://www.bsky.social)

[linkedin.com/company/friends-of-the-earth-europe](https://www.linkedin.com/company/friends-of-the-earth-europe)