

ceplnput

Nr. 3 | 2026

24. Februar 2026

Brüssel-Defekt statt Brüssel-Effekt

Brüssel-Effekt im Test: Stärkt oder belastet er die Wettbewerbsfähigkeit?

Matthias Kullas, Anselm Küsters und Marcel Spiegelhalter



Der Brüssel-Effekt beschreibt die Fähigkeit der EU, durch ihre Regulierung globale Standards zu setzen. Gibt es diesen Effekt tatsächlich und inwieweit trägt er zur Wettbewerbsfähigkeit europäischer Unternehmen bei? Das Centrum für Europäische Politik (cep) und der Wirtschaftsverband Industrieller Unternehmen Baden e.V. haben Unternehmen befragt, um den Brüssel-Effekt einem Praxistest zu unterziehen. Folgende Aussagen lassen sich ableiten:

- ▶ Der Brüssel-Effekt ist empirisch nachweisbar. Er ist aber kein verlässlicher Wettbewerbsvorteil. Ökonomisch materialisiert er sich in Produktvorgaben und prozessbezogenen Anforderungen.
- ▶ Bei EU-Produktvorgaben ist der Brüssel-Effekt stark ausgeprägt, wird aber als Belastung wahrgenommen. Über zwei Drittel der Unternehmen wenden EU-Produktstandards in Drittstaaten an. Doch 70% bewerten diesen Effekt als nachteilig. Höhere Kosten und geringere Flexibilität überwiegen potenzielle Vorteile.
- ▶ Bei EU-Vorgaben zum Produktionsprozess ist der Brüssel-Effekt schwächer ausgeprägt und wird teilweise als strategisch vorteilhaft bewertet. Unternehmen sehen darin, die Möglichkeit, einheitliche Wettbewerbsbedingungen zu erreichen. Zudem begrüßen sie die höhere Rechtssicherheit bei der Einrichtung von Produktionsstätten in Drittstaaten.
- ▶ Eine Textmining-Analyse von rund 200.000 EU-Dokumenten aus den Jahren 2012 bis 2025 zeigt: Die EU referenziert den Brüssel-Effekt vor allem indirekt und strategisch in den Bereichen Digital und Handel. Der Begriff dient dabei primär als Legitimationsinstrument, wobei kritische Aspekte ausgeblendet werden.
- ▶ Politik-Empfehlung: Der Brüssel-Effekt kann nicht als Rechtfertigung für strenge Regulierung dienen. Wenn die extraterritoriale Wirkung von EU-Prozessstandards gestärkt werden soll, ist die Wahl des Instruments entscheidend. Eine Durchsetzung durch Unternehmen – etwa über Sorgfaltspflichten – erhöht die Bürokratiekosten. Besser sind zwischenstaatliche und handelspolitische Instrumente mit staatlicher Durchsetzung.

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung: Ursachen der EU-Regulierungsflut	3
2	Voraussetzungen für die Entstehung des Brüssel-Effekts	4
3	Kritik am Brüssel-Effekt	7
4	Der Brüssel-Effekt im EU-Diskurs: Ergebnisse der NLP-Analyse	9
5	Der Brüssel-Effekt aus Unternehmenssicht: Ergebnisse der Umfrage	12
5.1	Der Brüssel-Effekt bei EU-Produktvorgaben	12
5.2	Der Brüssel-Effekt bei EU-Prozessvorgaben	16
6	Fazit: Wirtschaftspolitische Handlungsempfehlungen.....	21

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1:	Beitrag des Brüssel-Effekts zur Entwicklung außereuropäischer Märkte (in %)	8
Abb. 2:	Referenzen zum „Brüssel-Effekt“ im EU-Diskurs im Zeitverlauf	9
Abb. 3:	Verteilung der „Brüssel-Effekt“-Referenzen nach Politikbereichen	10
Abb. 4:	Häufigste Begriffe im Kontext von „Brüssel-Effekt“-Referenzen im EU-Diskurs.....	11
Abb. 5:	EU-Produktvorgaben gelten auch beim Verkauf in Drittstaaten (in %)	12
Abb. 6:	Anwendung einzelner EU-Produktvorgaben beim Verkauf in Drittstaaten (in %).....	13
Abb. 7:	Brüssel-Effekt bei EU-Produktvorgaben – strategischer Vorteil oder Belastung? (in %)	13
Abb. 8:	Bewertung verschiedener Vorteile des Brüssel-Effekts bei Produktvorgaben (in %)	14
Abb. 9:	Bewertung verschiedener Nachteile des Brüssel-Effekts bei Produktvorgaben (in %).....	15
Abb. 10:	Treiber der weltweiten Durchsetzung von EU-Produktvorgaben (in %)	16
Abb. 11:	EU-Prozessvorgaben gelten (teilweise) auch bei der Herstellung in Drittstaaten (in %)	16
Abb. 12:	Anwendung einzelner EU-Prozessvorgaben bei der Herstellung in Drittstaaten (in %)	17
Abb. 13:	Brüssel-Effekt bei Prozessvorgaben – Vorteil oder Belastung? (in %)	18
Abb. 14:	Bewertung verschiedener Vorteile des Brüssel-Effekts bei Prozessvorgaben (in %).....	19
Abb. 15:	Bewertung verschiedener Nachteile des Brüssel-Effekts bei Prozessvorgaben (in %)	20

1 Einleitung: Ursachen der EU-Regulierungsflut

Die europäische Wirtschaft klagt seit Jahren über eine stetig wachsende EU-Regulierung.¹ Unternehmen verweisen insbesondere auf zunehmende Dokumentations-, Berichts- und Sorgfaltspflichten. Diese erhöhen die Kosten, binden Ressourcen und beeinträchtigen so die Investitions- und Innovationsfähigkeit.² Insbesondere die Lieferkettenrichtlinie, die Nachhaltigkeitsberichterstattung und der CO2-Grenzausgleichsmechanismus werden als besonders belastend kritisiert.³

Gleichzeitig wird hohe Regulierung auf europäischer Ebene politisch nicht primär als Standortnachteil verstanden. Im Gegenteil: In der politischen Debatte wird argumentiert, dass ambitionierte europäische Standards häufig zum globalen Regulierungsstandard werden.⁴ Denn wer Zugang zum EU-Binnenmarkt sucht, müsse sich an EU-Vorgaben anpassen und übernehme diese häufig weltweit. Dieses Phänomen wird als „Brüssel-Effekt“ bezeichnet. Der Brüssel-Effekt dient damit nicht nur als Erklärung für die extraterritoriale Wirkung europäischer Regulierung, sondern er fungiert implizit als Legitimationsargument: Hohe Standards gelten nicht als Wettbewerbsnachteil, sondern als strategischer Vorteil. Wenn europäische Regeln weltweit Anwendung finden, reduzieren sich angeblich Anpassungskosten für europäische Unternehmen, und es entstehen einheitlichere Wettbewerbsbedingungen.

In der letzten Dekade ist der Brüssel-Effekt zu einem zentralen Baustein der europäischen Wirtschaftspolitik geworden. Er stützt die Annahme, dass regulatorische Ambition mit wirtschaftlicher Stärke vereinbar oder sogar förderlich ist. Diese Annahme ist jedoch bislang nur begrenzt empirisch überprüft worden. Insbesondere bleibt offen, wie Unternehmen selbst die Wirkungen des Brüssel-Effekts einschätzen. Wird die globale Durchsetzung europäischer Standards tatsächlich als strategischer Vorteil wahrgenommen? Oder überwiegen Kostensteigerungen und Flexibilitätseinbußen?

Vor diesem Hintergrund untersucht die vorliegende Studie, wie stark der Brüssel-Effekt in der Unternehmenspraxis wirkt und welche ökonomischen Konsequenzen sich daraus ergeben. Die Studie gliedert sich in fünf Teile: Zunächst werden die theoretischen Voraussetzungen für die Entstehung des Brüssel-Effekts dargelegt (Kapitel 2) und bestehende Kritikpunkte systematisiert (Kapitel 3). Anschließend untersuchen wir empirisch, wie die EU den Begriff in ihren Legislativdokumenten, Kommissionspapieren und parlamentarischen Anfragen verwendet und ob sich Hinweise auf eine strategische Nutzung als Legitimationsinstrument finden lassen (Kapitel 4). Den Kern der Untersuchung bildet eine Unternehmensbefragung, die zeigt, wie sich der Brüssel-Effekt in der Praxis auswirkt und ob er tatsächlich als strategischer Vorteil wahrgenommen wird (Kapitel 5). Abschließend formulieren wir wirtschaftspolitische Handlungsempfehlungen (Kapitel 6).

¹ Vgl. Deutsche Industrie- und Handelskammer (2005): Konjunkturumfrage Frühsommer 2025, <https://www.dihk.de/re-source/blob/132596/300a46c7a9644d4b09c2a8de4bed9de1/konjunktur-dihk-konjunkturumfrage-fs-2025-data.pdf>.

² Vgl. Business Europe (2025). Reform Barometer – EU in a new political cycle: Competitiveness as a true priority in a complex global context, S. 27, online unter: https://www.besnesseurope.eu/wp-content/uploads/2025/03/Reform-Barometer-2025_DIGITAL_FINAL.pdf sowie Kallas (2025): Nicht nur weniger Regulierung – bessere Regulierung: Impulse für einen smarteren Regulierungsansatz aus der Unternehmenspraxis, online unter: <https://www.cep.eu/de/eu-themen/details/nicht-nur-weniger-regulierung-bessere-regulierung.html>.

³ Mittlerweile wurde diese Rechtsakte verschlankt.

⁴ Vgl. Bradford, A. (2012): The Brussels Effect, online unter: https://scholarship.law.columbia.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1275&context=faculty_scholarship.

2 Voraussetzungen für die Entstehung des Brüssel-Effekts

Das Konzept des „Brüssel-Effekts“ geht auf die finnisch-amerikanische Rechtswissenschaftlerin Anu Bradford zurück, die den Begriff zunächst in einem grundlegenden Aufsatz von 2012 geprägt und später in einer Monografie ausführlich beschrieben hat.⁵ Seit diesen frühen Arbeiten hat das Konzept vielfach Verwendung gefunden, im akademischen wie im politischen Diskurs.⁶ In ihrem neuesten Werk „Digital Empires“ (2023) erweitert Bradford die Analyse und vergleicht drei konkurrierende regulatorische Ansätze im digitalen Raum: das marktliberale amerikanische Modell, das staatszentrierte chinesische Modell und das rechtsbasierte europäische Modell.⁷

Im Kern beschreibt der Brüssel-Effekt die einseitige Fähigkeit der EU, globale Märkte zu regulieren, indem sie Regulierungen erlässt – etwa in den Bereichen Wettbewerbspolitik, Umweltschutz oder Datenschutz –, die dann auch in Drittstaaten zur Anwendung kommen.⁸ Diese extraterritoriale Wirkung europäischer Normen ist deshalb bedeutsam, weil sie der EU erheblichen Einfluss verschafft, ohne auf militärische Macht oder wirtschaftliche Sanktionen angewiesen zu sein. Die extraterritoriale Wirkung europäischer Regulierung war zwar schon zuvor Gegenstand der Forschung, doch Bradford entwickelte daraus ein allgemeines theoretisches Modell mit klar benannten Entstehungsbedingungen.⁹ Damit der Brüssel-Effekt entstehen kann, müssen laut Bradford fünf Bedingungen erfüllt sein:¹⁰

1. **Marktgröße:** Der EU-Binnenmarkt zählt zu den größten Absatzmärkten weltweit. In Sektoren, in denen die EU einen erheblichen Anteil an der globalen Nachfrage stellt, entsteht ein starker Anpassungsdruck: Unternehmen richten ihre Produkte an den EU-Vorgaben aus, um Zugang zum Binnenmarkt zu erhalten. Die relative Bedeutung der EU im Welthandel eines Produkts erhöht somit die Wahrscheinlichkeit eines Brüssel-Effekts. Der Binnenmarkt bildet aufgrund seiner Größe die Grundlage des Brüssel-Effekts.
2. **Regulierungskapazität:** Die EU hat im Laufe der Jahre – begünstigt durch Vertragsänderungen und die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs – weitreichende Regulierungskompetenzen erhalten. Hinzu kommen spezialisierte Institutionen mit erheblichem fachlichem Know-how, die auch komplexe Produkte und Produktionsprozesse regulieren können. Regulierungskapazität erschöpft sich jedoch nicht im Erlass von Vorschriften. Entscheidend ist deren effektive Durchsetzung. Nur wenn nichtkonforme Produkte und Prozesse konsequent vom Markt ausgeschlossen werden, entfalten Regeln ihre volle Wirkung. Zu diesem Zweck bestehen umfangreiche Sanktionsmechanismen. Bei Verstößen gegen die Datenschutzgrundverordnung können etwa Geldbußen von bis zu 20 Millionen Euro oder bis zu 4 % des weltweiten Jahresumsatzes verhängt werden, je nachdem, welcher Betrag höher ist. Im Wettbewerbsrecht fallen die möglichen Sanktionen noch höher aus.

⁵ Vgl. Bradford, A. (2012): The Brussels Effect, in Northwestern University Law Review 107(1), online unter: https://scholarship.law.columbia.edu/faculty_scholarship/271.

⁶ Siehe etwa die Besprechung in: Küsters A. and A. Quadflieg (2021): 'Stell Dir vor, die EU regelt die Weltwirtschaft und keiner sieht hin', Rechtsgeschichte - Legal History 2021, Nr. 29 : 387–90, online unter: <https://doi.org/10.12946/rg29/387-390>.

⁷ Vgl. Bradford, A. (2023): Digital Empires: The Global Battle to Regulate Technology, Oxford University Press.

⁸ Vgl. Bradford, A. (2021): The European Union in a globalised world: the "Brussels effect", online unter: <https://geopolitique.eu/en/articles/the-european-union-in-a-globalised-world-the-brussels-effect/>.

⁹ Etwa Icolaidis, K. (2016): My Eutopia: Empathy in a Union of Other. Re-Thinking Europe: Thoughts on Europe: Past, Present and Future, Amsterdam University Press oder Börzel, T. A., und T. Risse (2012): When Europeanisation meets diffusion: Exploring new territory. West European Politics, 35(1), 192-207.

¹⁰ Bradford, A. (2021): Brussels Effect – How the European Union Rules the World, Oxford University Press, S. 26ff.

3. **Strenge Vorschriften:**¹¹ Der Brüssel-Effekt setzt voraus, dass die EU strenger reguliert als andere Regionen. Unternehmen, die EU-Vorgaben erfüllen, können ihre Produkte dann regelmäßig auch in weniger streng regulierten Märkten vertreiben. Bradford führt die ambitionierte EU-Regulierung unter anderem auf eine ausgeprägte öffentliche Risikowahrnehmung in Europa zurück. Nicht von Bradford genannt, aber für den Brüssel-Effekt sicherlich vorteilhaft, ist die Tatsache, dass die EU häufig zeitlich früher als andere Regionen reguliert, etwa im Fall der Datenschutzgrundverordnung oder Künstlicher Intelligenz.
4. **Unelastische Ziele:**¹² Der Brüssel-Effekt wirkt vor allem in Bereichen, in denen Marktzugang im Binnenmarkt zwingend die Einhaltung von EU-Vorgaben voraussetzt. Dies ist etwa der Fall in den Bereichen Produktsicherheit oder Verbraucherschutz. In anderen Bereichen, wie dem Gesellschafts- oder Steuerrecht, bestehen Ausweichmöglichkeiten für Unternehmen. Unternehmen können hier auch Regelungen unterliegen, die nicht dem EU-Recht entsprechen, ohne dass ihr Zugang zum Binnenmarkt gefährdet ist. In jüngerer Zeit versucht die EU, auch Produktionsprozesse in Drittstaaten an EU-Vorgaben zu knüpfen, etwa durch Freihandelsabkommen, die Entwaldungsverordnung oder die Lieferkettenrichtlinie.
5. **Nichtteilbarkeit:**¹³ Schließlich entfaltet der Brüssel-Effekt seine volle Wirkung, wenn Unternehmen Produkte oder Produktionsprozesse nicht sinnvoll nach Märkten differenzieren können. Sind getrennte Produktionslinien technisch oder wirtschaftlich ineffizient, entscheiden sich Unternehmen für eine weltweite Standardisierung. Europäische Regulierung wird so faktisch zum globalen Standard.

Neben dem beschriebenen De-facto-Brüssel-Effekt, bei dem Unternehmen europäische Standards freiwillig weltweit anwenden, unterscheidet die Literatur einen De-jure-Brüssel-Effekt. Dieser liegt vor, wenn Drittstaaten EU-Regelungen oder EU-Standards in ihr nationales Recht übernehmen.¹⁴ Empirische Studien zeigen, dass solche Übernahmen in erheblichem Umfang stattfinden. So berichten Christen et al., dass die Eurasische Wirtschaftsunion und ihre Mitgliedstaaten mehr 30 sektorspezifische Rahmenvorschriften auf der Grundlage von EU-Richtlinien verabschiedet haben und gleichzeitig 5.830 produktspezifische Normen übernommen haben, die mit denen der EU identisch sind. Diese Übernahme ermöglicht eine engere Zusammenarbeit zwischen der EU und den Mitgliedern der Eurasischen Wirtschaftsunion.¹⁵ Auch Freihandelsabkommen der EU enthalten zunehmend regulatorische Bestimmungen, die über klassische Produktstandards hinausgehen und etwa Umwelt- oder Arbeitsnormen betreffen. Auf diese Weise finden europäische Vorgaben Eingang in das Recht von Drittstaaten.

Die theoretische Konzeption des Brüssel-Effekts ist ein plausibler Ansatz zur Erklärung regulatorischer Externalisierung. Gleichwohl ist das Konzept nicht frei von Spannungen. Die fünf genannten Bedingungen sind keine binären Kategorien, sondern unterschiedlich stark ausgeprägt. Marktgröße, Regulierungskapazität, Strenge der Standards, Elastizität und Nichtteilbarkeit wirken graduell und kontextabhängig. Unternehmen können in bestimmten Fällen Produktlinien trennen, regulatorische Risiken verlagern oder regionale Unterschiede beibehalten. Ebenso können Drittstaaten europäische Vorgaben selektiv übernehmen oder eigene Gegenmodelle entwickeln. Der Brüssel-Effekt ist daher kein

¹¹ Bradford, A. (2021): Brussels Effect – How the European Union Rules the World, Oxford University Press, S. 37ff.

¹² Bradford, A. (2021): Brussels Effect – How the European Union Rules the World, Oxford University Press, S. 48ff.

¹³ Bradford, A. (2021): Brussels Effect – How the European Union Rules the World, Oxford University Press, S. 53ff.

¹⁴ Vgl. Bradford, A. (2021): The European Union in a globalised world: the "Brussels effect", online unter: <https://geopolitique.eu/en/articles/the-european-union-in-a-globalised-world-the-brussels-effect/>.

¹⁵ Vgl. Christen, E. et al. (2022) : The Brussels Effect 2.0: How the EU sets global standards with its trade policy, FIW-Research Reports, No. 2022-07, S. 17, online unter: <https://www.econstor.eu/handle/10419/278200>.

Automatismus. Die fünf Bedingungen spannen vielmehr einen Möglichkeitsraum auf, innerhalb dessen regulatorische Externalisierung wahrscheinlicher oder unwahrscheinlicher wird. Ob und in welchem Umfang der Effekt tatsächlich eintritt – und wie er ökonomisch bewertet wird – ist letztlich eine empirische Frage.

3 Kritik am Brüssel-Effekt

In der wissenschaftlichen und politischen Debatte wird der Brüssel-Effekt überwiegend als strategischer Vorteil für die Europäische Union interpretiert. Er gilt als Ausdruck regulatorischer Macht und als Instrument, mit dem europäische Standards weltweit durchgesetzt werden können. Christen et al. (2022) sprechen von einem potenziellen Wettbewerbsvorteil für europäische Unternehmen. Ihre quantitativen Schätzungen zeigen allerdings, dass die Handels- und Wohlfahrtsgewinne durch den Brüssel-Effekt gering ausfallen.¹⁶

Auch Bradford bewertet den Brüssel-Effekt grundsätzlich positiv, diskutiert jedoch auch mögliche Nachteile. Drei Kritikpunkte stehen dabei im Vordergrund. Erstens wird von Unternehmen häufig kritisiert, dass die Verbreitung strenger EU-Vorschriften zu höheren Kosten führt, wodurch zahlreiche Verbraucher keine Produkte kaufen können, die ihren Präferenzen entsprechen. Die mit der EU-Regulierung einhergehenden höheren Kosten würden zudem dazu führen, dass Unternehmen weniger Ressourcen für die Entwicklung neuer Produkte zur Verfügung stehen. Auch kann eine strenge Regulierung innovative Entwicklung einschränken. Und schließlich kann der Brüssel-Effekt den Regulierungswettbewerb verringern. All diese Faktoren können die Entwicklung neuer, potenziell wohlfahrtssteigernder Produkte oder Prozesse erschweren.

Zweitens wird dem Brüssel-Effekt ein protektionistisches Motiv zugeschrieben. Demnach will die EU durch den Brüssel-Effekt ausländischen Unternehmen Kosten auferlegen, um europäische Unternehmen zu schützen. Den europäischen Verbrauchern werden dadurch Vorteile vorenthalten, die ein unverzerrter Wettbewerb mit sich bringen würde. Diese Kritik richtet sich insbesondere gegen das EU-Wettbewerbsrecht, die europäischen Umweltregeln und die EU-Regulierung im Digitalbereich.¹⁷

Und drittens wird der Brüssel-Effekt als Regulierungsimperialismus kritisiert, der die Rechte ausländischer Staaten sowie die politische Autonomie deren Bürger beeinträchtigt. Konkret könnte dies bedeuten, dass Verbraucher in ärmeren Ländern nur teure umweltfreundliche Produkte angeboten bekommen, die sie sich nicht leisten können. Die Kritik wird dahingehend erweitert, dass der Klimawandel vor allem von den Industrieländern verursacht wurde. Daher sollten diese auch die Hauptlast bei der Bekämpfung tragen. Der Widerstand gegen den Brüssel-Effekt zeigte sich jüngst in China. Das Land setzte multinationale Unternehmen, die die EU-Lieferkettenrichtlinie befolgt haben und deshalb Produkte aus der Region Xinjiang boykottierten, auf eine schwarze Liste.¹⁸

Diese Kritikpunkte machen deutlich, dass der Brüssel-Effekt kein eindeutig wohlfahrtssteigerndes Instrument ist. Dies hat uns dazu veranlasst, in einer Vorabstudie aus dem Jahr 2025 Unternehmen zu fragen, inwieweit Ihnen der „Brüssel-Effekt“ dabei hilft, außereuropäische Märkte zu entwickeln.¹⁹ Die Ergebnisse (Abb. 1) zeigen, dass die 35 befragten Unternehmen den Brüssel-Effekt eher nüchtern bewerten. Eine Mehrheit der befragten Unternehmen gibt an, dass ihnen der Brüssel-Effekt nicht oder

¹⁶ Vgl. Christen, E. et al. (2022) : The Brussels Effect 2.0: How the EU sets global standards with its trade policy, FIW-Research Reports, No. 2022-07, online unter: <https://www.econstor.eu/handle/10419/278200>.

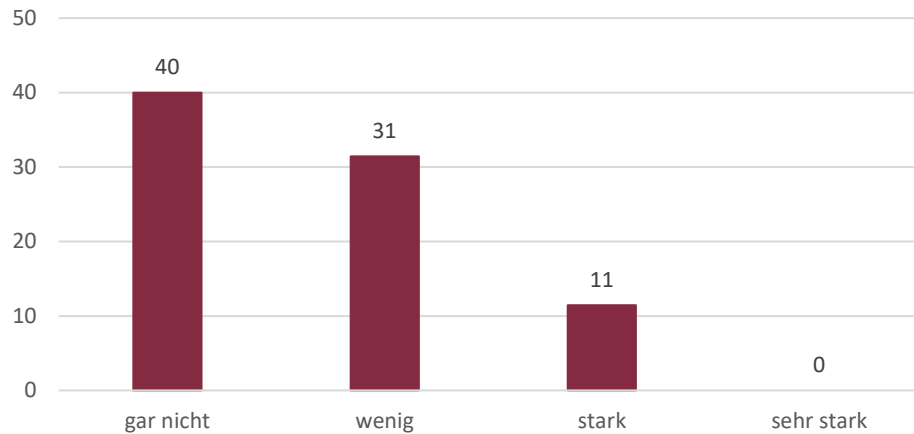
¹⁷ Vgl. McMahon, L. (2024): Trump Says Apple Boss Called Him to Complain About EU, BBC, online unter: <https://www.bbc.com/news/articles/cj4d75zl212o>.

¹⁸ Vgl. Laws, J. (2024): Calvin Klein and Tommy Hilfiger Face China Backlash Over Cotton 'Boycott'. Newsweek September 24, 2024, online unter: <https://www.newsweek.com/calvin-klein-tommy-hilfiger-face-china-backlash-over-cotton-boycott-1958567>.

¹⁹ Vgl. Kullas, M. (2025): Nicht nur weniger Regulierung – bessere Regulierung, cepInput Nr. 9/2025, online unter: <https://www.cep.eu/de/eu-themen/details/nicht-nur-weniger-regulierung-bessere-regulierung.html>.

nur wenig hilft, außereuropäische Märkte zu entwickeln. Nur eine kleinere Gruppe sieht darin tatsächlich einen Vorteil.

Abb. 1: Beitrag des Brüssel-Effekts zur Entwicklung außereuropäischer Märkte (in %)



Frage: „Inwieweit hilft Ihnen der „Brüssel-Effekt“ – d.h. die faktische Übernahme von EU-Regulierungen in Ländern außerhalb des Binnenmarktes – dabei, außereuropäische Märkte zu entwickeln?“

Quelle: Kullas, M. (2025): *Nicht nur weniger Regulierung – bessere Regulierung*, S. 6. (n=35). Fehlende Prozentpunkte zu 100 Prozent sind „keine Angabe“.

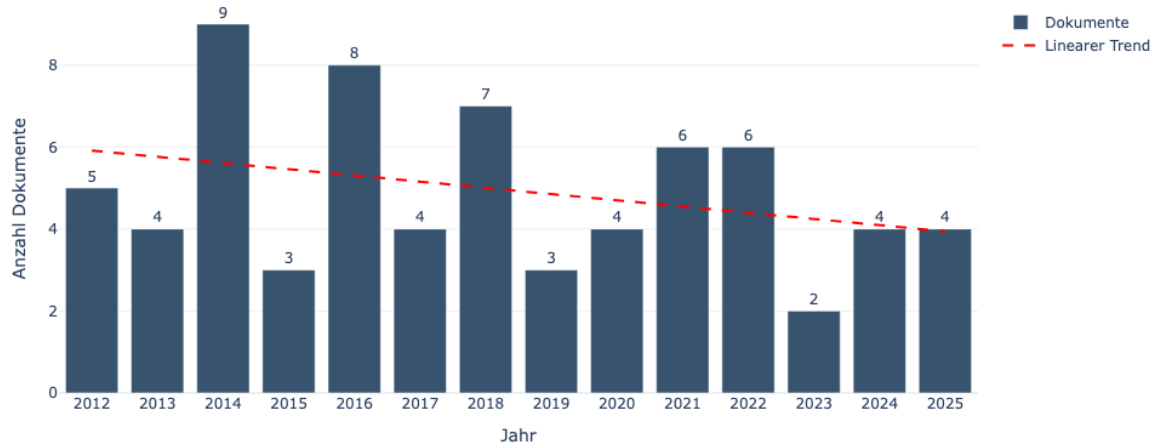
Diese Diskrepanz zwischen politischem Narrativ und unternehmerischer Wahrnehmung war Anlass für eine vertiefende Studie zu den konkreten Vor- und Nachteilen des Brüssel-Effekts. Die Ergebnisse dieser Untersuchung werden in den folgenden beiden Kapiteln dargestellt. In Abschnitt 4 wird mithilfe von Natural Language Processing empirisch untersucht, wie die EU den Begriff selbst nutzt (Legitimationsstrategie). Abschnitt 5 präsentiert die Ergebnisse unserer neuen Umfrage, die zeigt, wie Unternehmen selbst den Effekt erleben.

4 Der Brüssel-Effekt im EU-Diskurs: Ergebnisse der NLP-Analyse

Die Debatte über die Vor- und Nachteile des „Brüssel-Effekts“ wirft die Frage auf, inwieweit die EU dieses Konzept selbst aktiv nutzt – sei es als analytisches Instrument oder als rhetorisches Legitimierungsmittel für ambitionierte Regulierung. Um dies empirisch zu untersuchen und unsere anschließende Umfrage zu motivieren, haben wir sämtliche EU-Legislativdokumente, Kommissionspapiere und parlamentarische Anfragen von 2012 bis 2025 auf Referenzen zum Brüssel-Effekt untersucht.

Die Untersuchung basiert auf einer automatisierten Volltextanalyse der EUR-Lex-Datenbank. Mittels moderner NLP-Verfahren (Natural Language Processing)²⁰ haben wir rund 200.000 in dieser Datenbank hinterlegten EU-Dokumente durchsucht.²¹ Der Analysezeitraum beginnt im Jahr 2012, dem Erscheinungsjahr von Bradfords wegweisendem Artikel, und reicht bis Ende 2025. Neben dem direkten Begriff „Brussels Effect“ (und verwandter Schreibweisen) wurden 24 semantisch verwandte Konzepte erfasst, darunter „extraterritorial application“, „global standard setter“, „regulatory superpower“ und „largest single market“.²² Diese Begriffe decken die theoretischen Kernelemente des Brüssel-Effekts ab: Extraterritorialität, Standardsetzung und Marktmacht. Analysiert wurden Kommissionsvorschläge (COM), Arbeitsdokumente der Dienststellen (SWD), Verordnungen, Richtlinien, Folgenabschätzungen sowie parlamentarische Anfragen und Stellungnahmen des Wirtschafts- und Sozialausschusses.

Abb. 22: Referenzen zum „Brüssel-Effekt“ im EU-Diskurs im Zeitverlauf



Quelle: Eigene Untersuchung.

Die Analyse ergibt 71 Treffer im Untersuchungszeitraum. Überraschend dabei ist, dass der Begriff „Brussels Effect“ in den digital hinterlegten EU-Dokumenten nur zweimal explizit verwendet wird – beide Male in strategischen Kommissionspapieren aus den Jahren 2021 und 2022.²³ Deutlich häufiger finden sich jedoch indirekte Referenzen. Der Begriff „extraterritorial application“ taucht 44-mal auf, „largest single market“ 11-mal und „global standard setter“ 10-mal. Dies deutet darauf hin, dass die

²⁰ Siehe für eine Einführung: Grimmer, J. et al., Text as Data: A New Framework for Machine Learning and the Social Sciences (Princeton University Press, 2022).

²¹ Die Analyse nutzt die EUR-Lex Cellar API über die Python-Bibliothek eurlxp. Die Volltext-Downloads erfolgten asynchron und das Keyword-Matching war case-insensitiv.

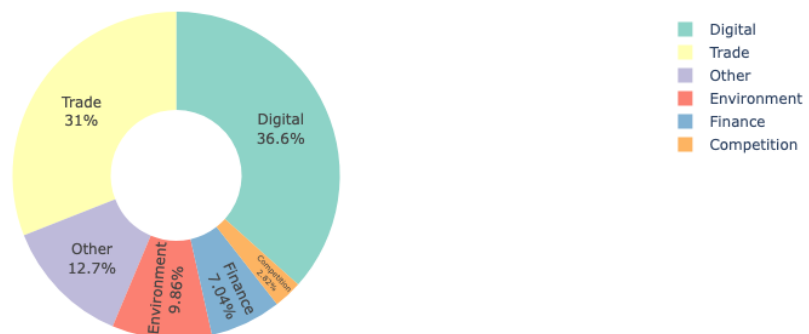
²² Vollständige Keyword-Liste: „Brussels Effect“, „regulatory superpower“, „global regulatory power“, „extraterritorial effect/application/reach“, „de facto global standard“, „global standard setter“, „sets global standards“, „export our standards“, „regulatory leadership“, „largest single market“.

²³ Die beiden direkten Erwähnungen finden sich in den Dokumenten CELEX 52021DC0750 und CELEX 52022SC0364.

EU die konzeptionellen Bausteine des Brüssel-Effekts nutzt, ohne den Begriff selbst zu verwenden. Abbildung 2 zeigt die zeitliche Verteilung der Referenzen. Entgegen der Erwartung eines kontinuierlichen Anstiegs nach der ersten Publikation von Bradford im Jahr 2012 zeigt sich ein volatiles Muster. Ein erster Höhepunkt ist in den Jahren 2014-16 zu beobachten – zeitgleich mit den Verhandlungen zur Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO), deren extraterritoriale Anwendung ein zentrales Beispiel für den Brüssel-Effekt darstellt. Ein zweiter Anstieg ist in den Jahren 2021 und 2022 zu beobachten, parallel zu Kommissionsinitiativen für den Digital Services Act (DAS) und den AI Act. Die EU nutzt die Rhetorik des Brüssel-Effekts somit selektiv in Phasen, in denen sie ihre ambitionierten Regulierungsvorhaben legitimieren muss. In ruhigeren legislativen Perioden wird der Begriff deutlich seltener verwendet.

Abbildung 3 zeigt die Verteilung der identifizierten Brüssel-Effekt-Referenzen nach Politikbereichen. Die Bereiche „Digital“ (37%) und „Handel“ (31%) dominieren klar. Dies sind exakt jene Bereiche, in denen die EU regulatorische Vorreiterrollen beansprucht (DSGVO, DMA, DSA) oder handelspolitische Hebel nutzt (z.B. Blocking Statute gegen US-Sanktionen²⁴). In traditionellen Bereichen wie Umwelt, Finanzen oder Wettbewerb ist die Nutzung deutlich seltener, obwohl auch hier extraterritoriale Effekte bestehen (zum Beispiel Emissionshandel, Fusionskontrolle). Dies legt nahe, dass die EU den Brüssel-Effekt strategisch in jenen Bereichen betont, in denen sie besonders starke Marktmacht besitzt.

Abb. 33: Verteilung der „Brüssel-Effekt“-Referenzen nach Politikbereichen



Quelle: Eigene Untersuchung.

Die meisten Treffer finden sich in Staff Working Documents (37%) und Impact Assessments. In legislativen Texten wie Verordnungen und Richtlinien ist die Verwendung dagegen seltener. Dies ist ein wichtiger Befund: Der „Brüssel-Effekt“ dient primär der politischen Argumentation in vorbereitenden Dokumenten und weniger der rechtlichen Kodifizierung. Ein Beispiel: Die von Bradford häufig zitierte DSGVO selbst erwähnt den Begriff „Brüssel-Effekt“ nicht.

Eine qualitative Analyse der Textpassagen zeigt: Wo der Brüssel-Effekt thematisiert wird, geschieht dies meist in einem positiven rhetorischen Framing. Abbildung 4 zeigt die häufigsten Begriffe im Kontext von Brüssel-Effekt-Referenzen. Es dominieren Begriffe wie „global“, „standards“, „single market“ und „compliance“ – die EU präsentiert sich als Standardsetzerin, deren Regeln weltweit Anwendung finden. Kritische Begriffe wie „burden“, „costs“ oder „complexity“ fehlen hingegen weitgehend. Dies

²⁴ Das EU Blocking Statute (Verordnung (EG) Nr. 2271/96) ist ein EU-Rechtsinstrument, das europäische Unternehmen vor extraterritorialen US-Sanktionen schützt. Eine Änderung erfolgte 2018, siehe: <https://www.roedl.com/insights/eu-blocking-verordnung-us-sanktionen-iran/>.

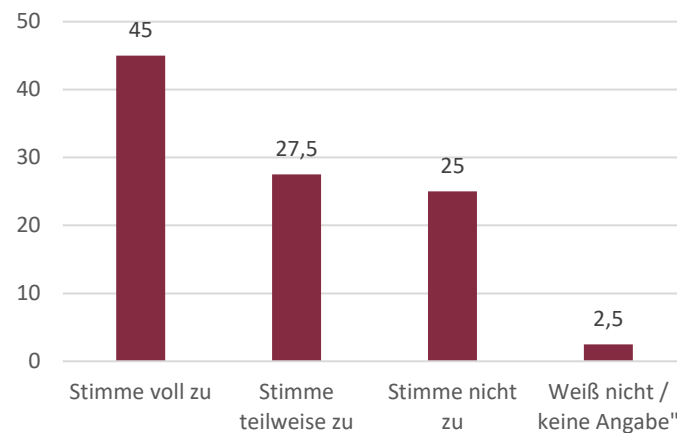
5 Der Brüssel-Effekt aus Unternehmenssicht: Ergebnisse der Umfrage

Unsere Ergebnisse belegen die empirische Existenz des Brüssel-Effekts, zeigen jedoch zugleich, dass seine ökonomische Wirkung differenziert zu betrachten ist. EU-Produktvorgaben setzen sich international häufig durch, werden von den Unternehmen aber mehrheitlich als Belastung eingeschätzt. Prozessvorgaben, also Anforderungen an Herstellung und Produktionsprozesse, entfalten eine geringere internationale Reichweite, stoßen jedoch auf eine deutlich positivere Bewertung.

5.1 Der Brüssel-Effekt bei EU-Produktvorgaben

Die Befragung zeigt, dass EU-Produktvorgaben in Drittstaatenmärkten in erheblichem Umfang wirksam werden. Mehr als zwei Drittel der befragten Unternehmen geben an, dass ihre Produkte beim Verkauf in Drittstaaten de jure oder de facto EU-Produktvorgaben – zumindest teilweise – erfüllen müssen (Abb. 5).

Abb. 5: EU-Produktvorgaben gelten auch beim Verkauf in Drittstaaten (in %)

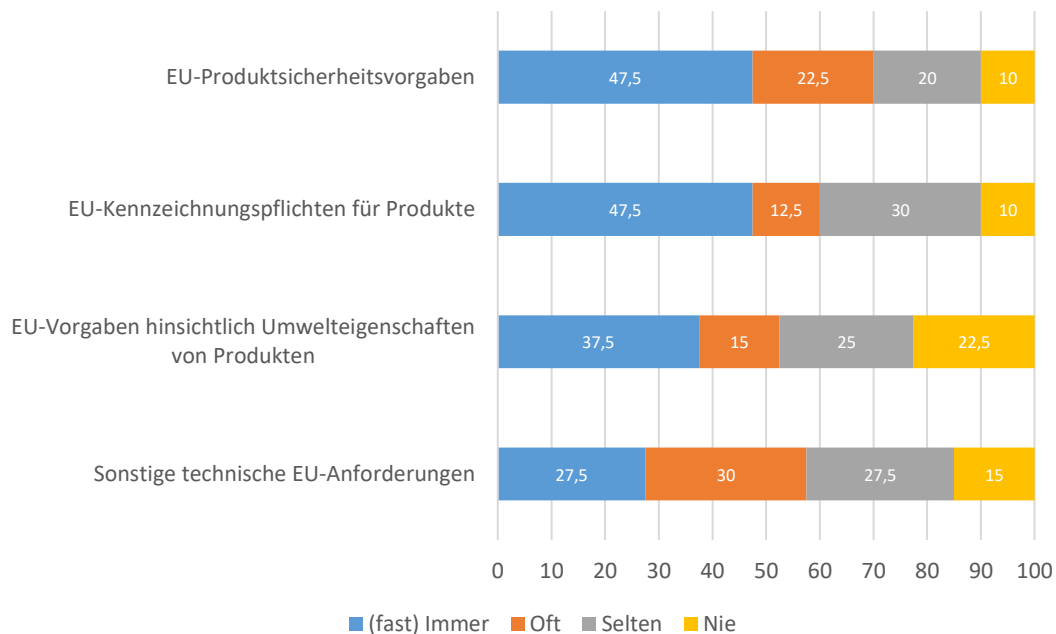


Frage: „Inwieweit stimmen Sie der folgenden Aussage zu: „Unsere Produkte müssen – de jure oder de facto – EU-Produktvorgaben, etwa hinsichtlich Produktsicherheit, Umwelteigenschaften, Kennzeichnungspflichten oder sonstiger technischer Anforderungen, beim Verkauf in Drittstaaten erfüllen.“ (n=40).

Quelle: Eigene Untersuchung.

Besonders ausgeprägt ist der Brüssel-Effekt bei Produktsicherheitsvorschriften. Über 70% der Unternehmen geben an, diese beim Verkauf ihrer Produkte außerhalb der EU oft oder immer zu erfüllen. Auch EU-Kennzeichnungspflichten sowie sonstige technische Anforderungen werden von einer deutlichen Mehrheit der befragten Unternehmen regelmäßig angewendet. Umweltbezogene Produkteigenschaften sind dagegen etwas weniger durchschlagskräftig (Abb. 6).

Abb. 6: Anwendung einzelner EU-Produktvorgaben beim Verkauf in Drittstaaten (in %)

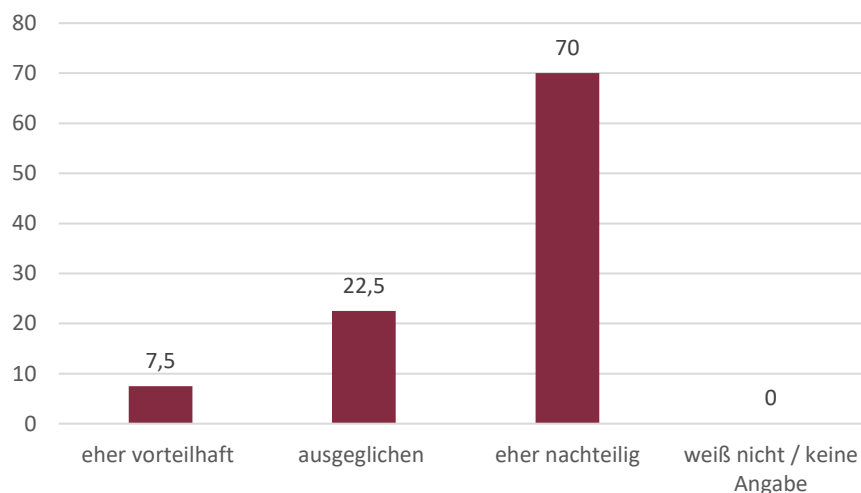


Frage: „Bitte bewerten Sie, inwieweit Ihre Produkte die folgenden EU-Produktvorgaben beim Verkauf in Drittstaaten erfüllen müssen – de facto oder de jure.“

Quelle: Eigene Untersuchung. (n=40).

Der Brüssel-Effekt ist im Bereich der Produktvorgaben zwar stark ausgeprägt, von Unternehmen wird er jedoch überwiegend negativ bewertet. 70% der Unternehmen sehen in der Anwendung von EU-Produktvorgaben in Drittstaaten insgesamt einen Nachteil, nur 7,5% bewerten sie als vorteilhaft (Abb. 7). Es zeigt sich also ein Bruch zwischen politischem Narrativ und unternehmerischer Realität.

Abb. 7: Brüssel-Effekt bei EU-Produktvorgaben – strategischer Vorteil oder Belastung? (in %)



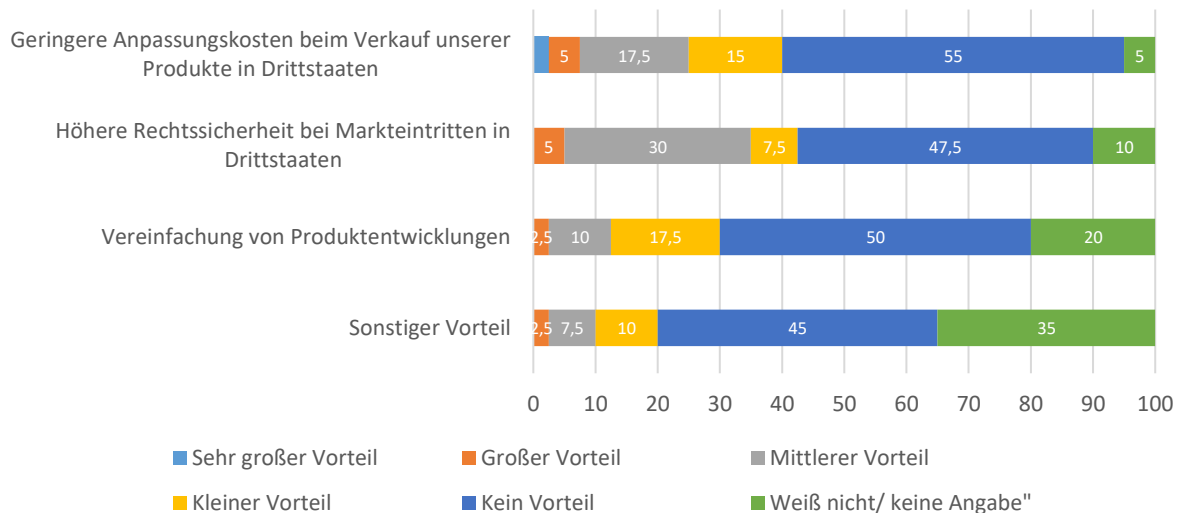
Frage: „Bitte ergänzen Sie die folgende Aussage: Wenn EU-Produktvorgaben – etwa zu Produktsicherheit, Umwelteigenschaften, Kennzeichnungspflichten oder sonstigen technischen Anforderungen – beim Verkauf unserer Produkte in Drittstaaten de jure oder de facto eingehalten werden müssten, wäre dies für unser Unternehmen insgesamt...“

Antwortmöglichkeiten: „eher vorteilhaft – die positiven Auswirkungen für unser Unternehmen überwiegen“ / „ausgeglichen – positive und negative Auswirkungen halten sich in etwa die Waage“ / „eher nachteilig – die negativen Auswirkungen für unser Unternehmen überwiegen“ / „weiß nicht oder keine Angabe“.

Quelle: Eigene Untersuchung. (n=40).

Die differenzierte Betrachtung der Vorteile bestätigt dieses Bild. Für die Mehrheit der befragten Unternehmen ergeben sich aus der Anwendung von EU-Produktvorgaben in Drittstaaten keine oder nur geringe Vorteile. Wo Vorteile gesehen werden, betreffen sie vor allem höhere Rechtssicherheit beim Markteintritt oder geringere Anpassungskosten im Vertrieb (Abb. 8).

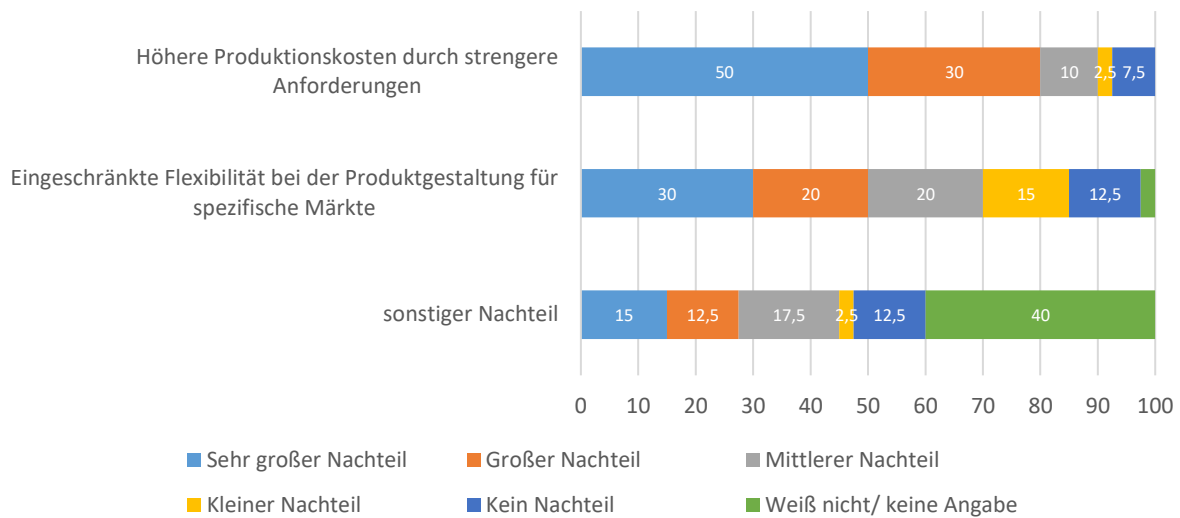
Abb. 8: Bewertung verschiedener Vorteile des Brüssel-Effekts bei Produktvorgaben (in %)



Frage: „Bitte bewerten Sie für jede Aussage die Stärke des Vorteils für Ihr Unternehmen.“

Quelle: Eigene Untersuchung. (n=40).

Die differenzierte Betrachtung der Nachteilskategorien zeigt ein klar dominierendes Kostenargument. Für 50% der Unternehmen stellen höhere Produktionskosten einen sehr großen Nachteil dar, weitere 30% bewerten sie als großen Nachteil. Insgesamt sehen 92,5% der Befragten hierin eine negative Auswirkung des Brüssel-Effekts. Auch die eingeschränkte Flexibilität bei der Anpassung von Produkten an spezifische Drittstaatenmärkte wird von den meisten Unternehmen als Nachteil empfunden (Abb. 9). Kurzum: Der Brüssel-Effekt bei Produktvorgaben wird damit vor allem als kostenintensiv und flexibilitätsmindernd wahrgenommen.

Abb. 9: Bewertung verschiedener Nachteile des Brüssel-Effekts bei Produktvorgaben (in %)

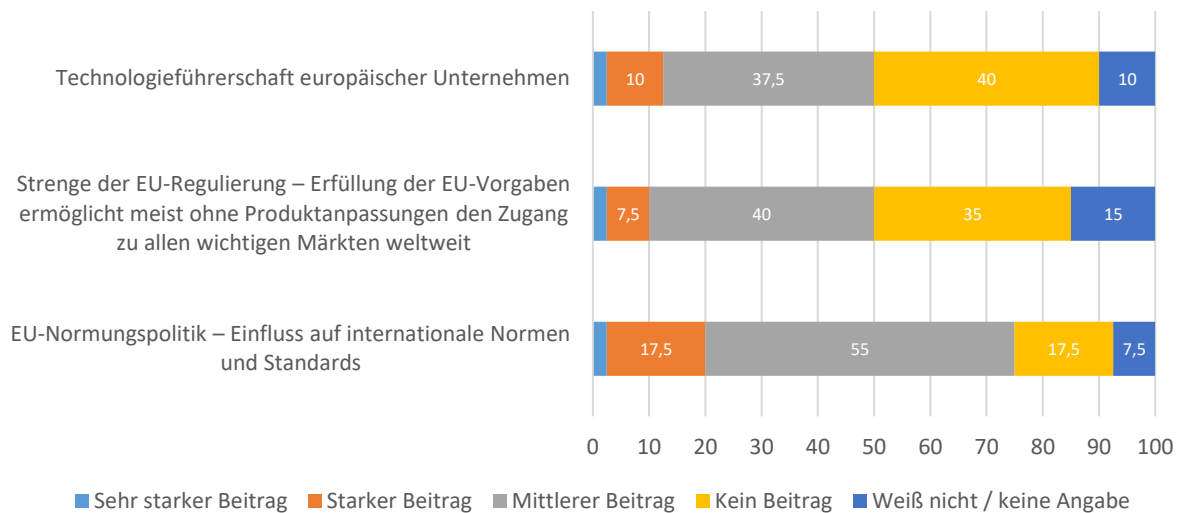
Frage: „Bitte bewerten Sie für jede Aussage die Stärke des Nachteils für Ihr Unternehmen.“

Quelle: Eigene Untersuchung. (n=40).

Als zentralen Wirkungskanal des Brüssel-Effekts nennen die befragten Unternehmen vor allem die EU-Normungspolitik. 70% sehen in ihr einen maßgeblichen Beitrag zur weltweiten Verbreitung von EU-Produktvorgaben. Demgegenüber schreiben lediglich 50% der Unternehmen der regulatorischen Strenge einen entscheidenden Einfluss zu. Die globale Wirkung europäischer Produktstandards wird aus Unternehmenssicht somit stärker über Standardisierung als über regulatorische Härte vermittelt (Abb. 10).

Dieser Befund ist auch theoretisch relevant. In der Literatur wird die Strenge europäischer Regulierung häufig als zentraler Treiber des Brüssel-Effekts hervorgehoben.²⁵ Die vorliegenden Ergebnisse deuten hingegen darauf hin, dass die Rolle institutioneller Standardsetzung differenzierter betrachtet werden sollte.

²⁵ Siehe hierzu Kapitel 2.

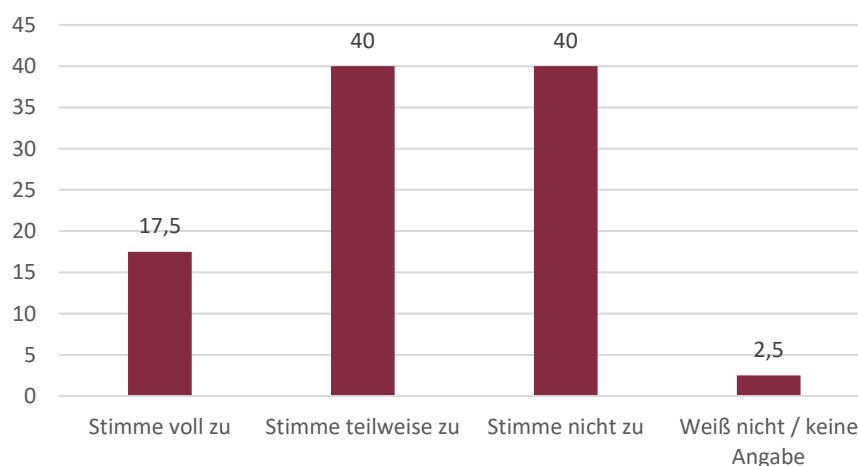
Abb. 10: Treiber der weltweiten Durchsetzung von EU-Produktvorgaben (in %)

Frage: „Bitte bewerten Sie, wie stark die folgenden Faktoren dazu beitragen, dass sich EU-Produktvorgaben weltweit (de jure oder de facto) durchsetzen.“

Quelle: Eigene Untersuchung. (n=40).

5.2 Der Brüssel-Effekt bei EU-Prozessvorgaben

57,5% der Unternehmen müssen EU-Prozessvorgaben – zumindest teilweise – bei der Herstellung in Drittstaaten zumindest teilweise einhalten (Abb. 11). Bei Produktvorgaben beträgt dieser Anteil über 70%.

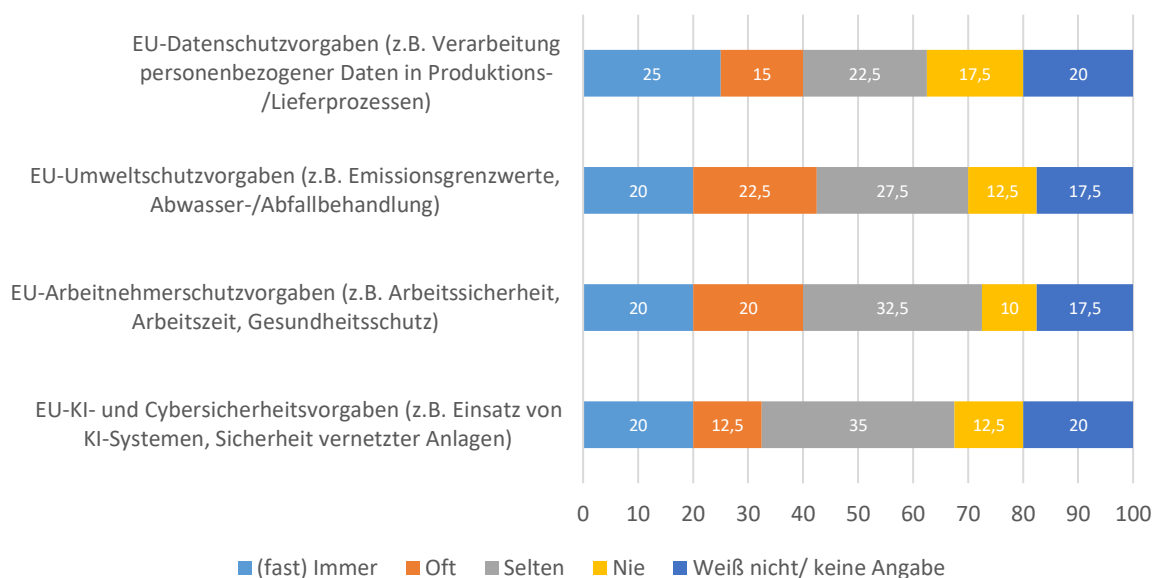
Abb. 11: EU-Prozessvorgaben gelten (teilweise) auch bei der Herstellung in Drittstaaten (in %)

Frage: „Inwieweit stimmen Sie der folgenden Aussage zu: „EU-Produktionsvorgaben, etwa hinsichtlich Umweltschutzes, Datenschutz und Arbeitsschutz, müssen – de facto oder de jure – auch bei der Herstellung unserer Produkte in Drittstaaten eingehalten werden.“

Quelle: Eigene Untersuchung. (n=40).

Für alle abgefragten EU-Prozessvorgaben, etwa in den Bereichen Umwelt-, Daten- und Arbeitsschutz, geben jeweils rund 40% der Unternehmen an, diese auch bei der Produktion in Drittstaaten regelmäßig einhalten zu müssen. Gleichzeitig erklärt jedoch ein ähnlich hoher Anteil von rund 40%, die entsprechenden EU-Vorgaben selten oder gar nicht anwenden zu müssen. Der Brüssel-Effekt bei Prozessvorgaben ist damit weniger ausgeprägt als im Bereich der Produktstandards (Abb. 12).

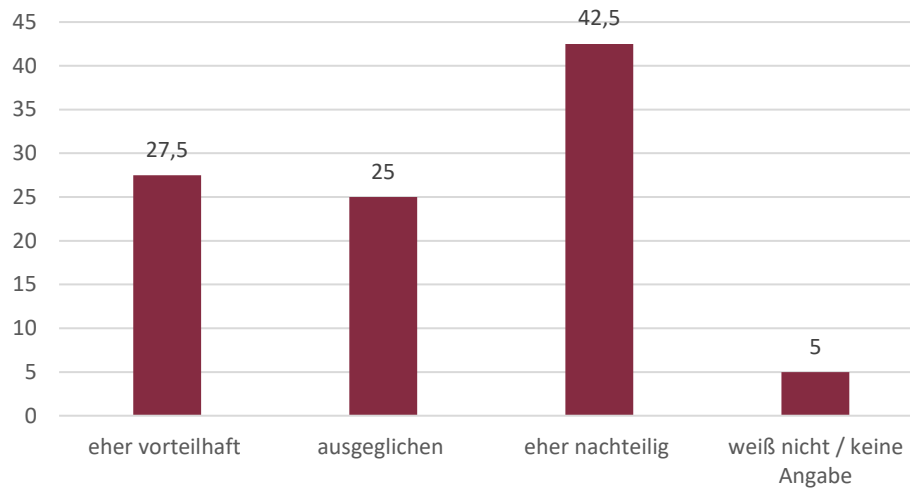
Abb. 12: Anwendung einzelner EU-Prozessvorgaben bei der Herstellung in Drittstaaten (in %)



Frage: „Bitte bewerten Sie, inwieweit ihr Unternehmen bei der Produktion in Drittstaaten die folgenden EU-Vorgaben einhalten muss – de facto oder de jure.“

Quelle: Eigene Untersuchung. (n=40).

Der Brüssel-Effekt bei EU-Prozessvorgaben wird deutlich positiver bewertet als bei EU-Produktvorgaben. Während 70% der Unternehmen den Brüssel-Effekt bei Produktvorgaben als nachteilig einstufen, sind es bei Prozessvorgaben lediglich 42,5%. 27,5% sehen im Brüssel-Effekt bei Prozessvorgaben sogar einen Vorteil für ihr Unternehmen (Abb. 13). Somit weist der Brüssel-Effekt bei Prozessvorgaben eine Asymmetrie auf: eine geringere Ausprägung trifft auf eine deutlich höhere unternehmerische Akzeptanz.

Abb. 13: Brüssel-Effekt bei Prozessvorgaben – Vorteil oder Belastung? (in %)

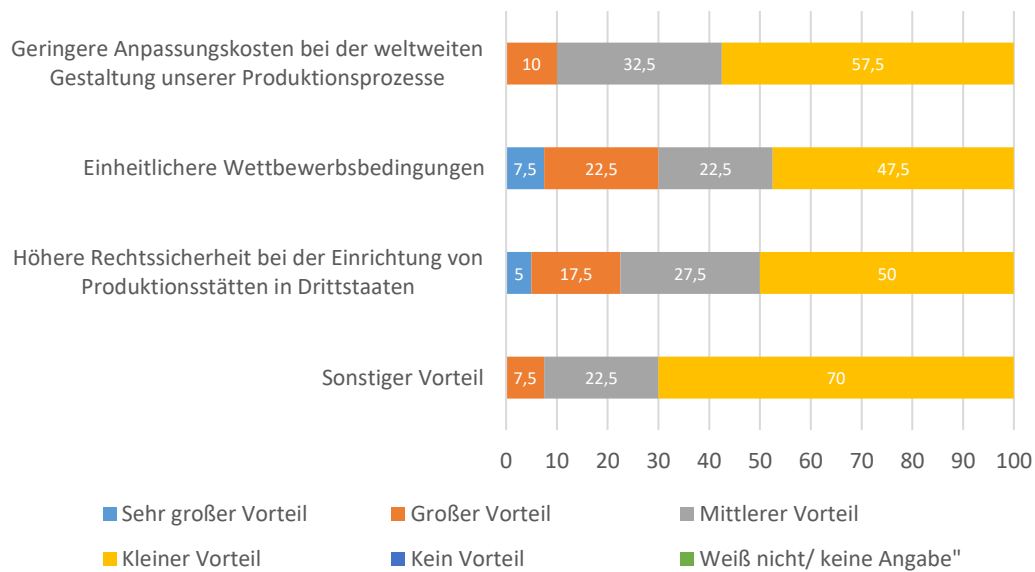
Frage: „Bitte ergänzen Sie die folgende Aussage: Wenn EU-Prozessvorgaben – etwa hinsichtlich Umweltschutzes, Datenschutz und Arbeitsschutz – bei der Produktion in Drittstaaten de jure oder de facto eingehalten werden müssten, wäre dies für unser Unternehmen insgesamt ...“

Antwortmöglichkeiten: „eher vorteilhaft – die positiven Auswirkungen würden für unser Unternehmen überwiegen“ / „ausgeglichen – positive und negative Auswirkungen würden sich in etwa die Waage halten“ / „eher nachteilig – die negativen Auswirkungen würden für unser Unternehmen überwiegen“ / „weiß nicht oder keine Angabe“.

Quelle: Eigene Untersuchung. (n=40).

Die differenzierte Auswertung der Vorteilskategorien bestätigt die insgesamt positivere Bewertung des Brüssel-Effekts bei Prozessvorgaben. Auffällig ist, dass kein Unternehmen die abgefragten potenziellen Vorteile grundsätzlich verneint. Alle drei Vorteile – Angleichung der Wettbewerbsbedingungen, höhere Rechtssicherheit bei Investitionen in Drittstaaten sowie geringere Anpassungskosten bei der Gestaltung internationaler Produktionsprozesse – werden jeweils zumindest als kleiner Vorteil für das Unternehmen gesehen (Abb. 14). Am stärksten hervorgehoben wird die Angleichung der Wettbewerbsbedingungen. In diesem Zusammenhang wird teilweise darauf verwiesen, dass strengere europäische Vorgaben zunächst in den EU-Stammwerken umgesetzt und anschließend auf Auslandsstandorte übertragen werden, wodurch sich Anpassungsaufwendungen unternehmensintern verteilen können. Der Brüssel-Effekt bei Prozessvorgaben wird damit nicht nur als Kostenfaktor wahrgenommen, sondern zumindest teilweise als Instrument zur Angleichung von Wettbewerbsbedingungen.

Abb. 14: Bewertung verschiedener Vorteile des Brüssel-Effekts bei Prozessvorgaben (in %)

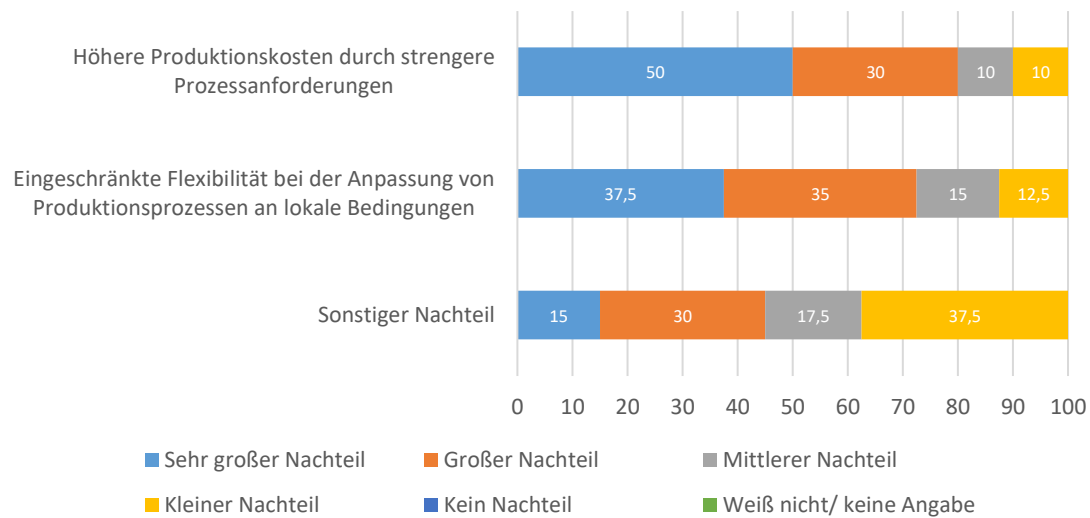


Frage: „Bitte bewerten Sie für jede Aussage die Stärke des Vorteils für Ihr Unternehmen.“

Quelle: Eigene Untersuchung. (n=40).

Die Auswertung der Nachteilskategorien zeigt hingegen, dass der Brüssel-Effekt auch bei Prozessvorgaben zu erheblichen Belastungen führt. Höhere Produktionskosten werden von allen befragten Unternehmen als Nachteil eingestuft, für 50% sogar als sehr großer Nachteil. Ebenso bewerten sämtliche Unternehmen die eingeschränkte Flexibilität bei der Gestaltung von Produktionsprozessen als mindestens kleinen Nachteil. 45% sehen hierin einen großen oder sehr großen Nachteil (Abb. 15).

Die Nachteile des Brüssel-Effekts bei Prozessvorgaben werden damit ähnlich eingeschätzt wie bei den Produktvorgaben. Das zeigt, dass der Brüssel-Effekt in beiden Fällen erhebliche Kosten- und Anpassungswirkungen nach sich zieht. Somit ergibt sich im Aggregat ein ambivalentes Bild: Einerseits profitieren Unternehmen von Marktzugang und Standardisierungseffekten, andererseits tragen sie gleichzeitig substanzielle Compliance-Kosten. Ob der Brüssel-Effekt insgesamt vorteilhaft ist, hängt davon ab, inwieweit die individuellen Vorteile die Anpassungslasten kompensieren. Diese Rechnung fällt für jedes Unternehmen unterschiedlich aus.

Abb. 15: Bewertung verschiedener Nachteile des Brüssel-Effekts bei Prozessvorgaben (in %)

Frage: „Bitte bewerten Sie für jede Aussage die Stärke des Nachteils für Ihr Unternehmen.“

Quelle: Eigene Untersuchung. (n=40).

Alles in allem zeigen die Ergebnisse der Unternehmensbefragung, dass der Brüssel-Effekt real ist, seine ökonomische Wirkung jedoch von der konkreten Ausgestaltung der Regulierung abhängt. Bei EU-Produktvorgaben ist der Effekt stark ausgeprägt. Europäische Produktstandards werden häufig auch beim Verkauf in Drittstaaten eingehalten. Gleichzeitig wird dieser Effekt überwiegend als Belastung wahrgenommen. Hohe Produktionskosten und eingeschränkte Flexibilität dominieren die Bewertung. Der Brüssel-Effekt bei Produktvorgaben weist damit eine Asymmetrie auf: hohe praktische Reichweite, aber geringe unternehmerische Vorteile.

Bei EU-Prozessvorgaben ist die Wirkung des Brüssel-Effekts geringer, die Bewertung jedoch deutlich positiver. Ein rund ein Viertel der Unternehmen sieht hier per saldo strategische Vorteile, insbesondere aufgrund einheitlicherer Wettbewerbsbedingungen, höherer Rechtssicherheit und geringerer Anpassungskosten bei der Gestaltung der Produktionsprozesse. Zugleich werden aber auch hier höhere Kosten und Flexibilitätseinbußen deutlich wahrgenommen.

Insgesamt ergibt sich kein einheitliches Bild eines durchweg vorteilhaften oder durchweg belastenden Brüssel-Effekts. Vielmehr hängt seine Wirkung maßgeblich von der konkreten Regulierung ab. Der Brüssel-Effekt ist damit kein Automatismus zur Stärkung europäischer Wettbewerbsfähigkeit. Seine ökonomische Wirkung ist nicht einheitlich.

6 Fazit: Wirtschaftspolitische Handlungsempfehlungen

Unsere Befragung von 40 Unternehmen zeigt: Der Brüssel-Effekt ist empirisch real, aber kein verlässlicher Wettbewerbsvorteil. Eine begleitende Diskursanalyse von EU-Dokumenten offenbart zudem eine auffällige Diskrepanz: Die EU präsentiert den Brüssel-Effekt in politischen Debatten zwar als strategischen Vorteil, vor allem in den Bereichen Digital und Handel, die Unternehmensbefragung zeichnet jedoch ein deutlich kritischeres Bild. Während EU-Produktvorgaben weltweit häufig Anwendung finden, werden sie überwiegend als Belastung wahrgenommen. Bei EU-Prozessvorgaben ist die Reichweite geringer, die Bewertung fällt auf Seiten der Unternehmen jedoch differenzierter und teilweise positiv aus. Unsere Befunde bestätigen frühere Einzelfallstudien erstmals durch systematische Unternehmensbefragung und erlauben eine differenziertere Beurteilung als die bisherige, oft normativ geprägte Debatte.

Im Bereich der EU-Produktvorgaben kann der Brüssel-Effekt nicht als Rechtfertigung für eine strenge Produktregulierung dienen, wenn man die Debatte um mehr europäische Wettbewerbsfähigkeit ernst nehmen möchte. Vielmehr spricht die Kombination aus hoher faktischer Reichweite und überwiegend negativer Bewertung gegen strenge Produkthanforderungen. Mehr als zwei Drittel der Unternehmen halten EU-Produktvorgaben beim Verkauf in Drittstaaten ein, zugleich bewerten 70% diesen Effekt als nachteilig und 92,5% sehen höhere Produktionskosten als Belastung. Der Brüssel-Effekt wird zudem als flexibilitätsmindernd bei der Produktgestaltung wahrgenommen. Dies entspricht einem der zentralen Kritikpunkte in der Literatur zum Brüssel-Effekt, wonach eine strenge EU-Regulierung die Produktionskosten erhöhen und Innovationsspielräume reduzieren kann.²⁶ Die Diskrepanz zwischen politischem Diskurs und Unternehmensrealität ist hier besonders ausgeprägt: Unsere NLP-Analyse zeigt, dass EU-Dokumente den Brüssel-Effekt nahezu ausschließlich positiv framen. Begriffe wie „burden“ oder „costs“ fehlen dabei weitgehend. Diese selektive Darstellung erschwert eine evidenzbasierte Regulierungspolitik. Die EU sollte daher zukünftig bei der Regulierung von Produkten mehr Zurückhaltung üben.²⁷ Der von der Kommission angekündigte „Competitiveness Check“ darf nicht bei bloßen Ankündigungen stehenbleiben. Unsere Befunde legen vielmehr nahe: Ex-ante-Folgenabschätzungen sollten die tatsächlichen Kosten des Brüssel-Effekts erfassen, darunter Produktionskosten, Flexibilitätsverluste und Innovationshemmnisse. Die bisherige Praxis der Impact Assessments berücksichtigt diese Dimensionen jedoch unzureichend. Ein wirksamer Competitiveness Check sollte empirisch fundiert, für alle Produktvorgaben verpflichtend und mit klaren Schwellenwerten ausgestattet sein, ab denen regulatorische Verschärfungen zu rechtfertigen sind. Wichtig ist es, hierbei auch die Sicht der kleineren Unternehmen und des Mittelstandes repräsentativ zu erfassen und zu berücksichtigen. Denn während Großunternehmen regulatorische Komplexität oft noch bewältigen können, trifft sie kleine und mittlere Unternehmen überproportional.

Anders stellt sich die Bewertung des Brüssel-Effekts bei EU-Prozessvorgaben dar. Zwar ist die Wirkung des Brüssel-Effekts hier geringer, doch bewerten über 50% der Unternehmen ihn nicht negativ. 27,5% sehen darin sogar einen Vorteil.²⁸ Kein Unternehmen verneint die potenziellen Vorteile vollständig.

²⁶ Vgl. Kapitel 3.

²⁷ Eine eventuelle Sonderstellung nimmt die Regulierung von KI ein. Hier ist die Wirkung des Brüssel-Effekts noch nicht abschließend beurteilbar. Erste Anzeichen beim EU KI-Gesetz deuten darauf hin, dass auch hier Open-Source-Ansätze und technische Standards effektiver sein könnten als detaillierte Compliance-Vorgaben. Weitere Forschung ist geboten.

²⁸ Siehe hierzu Abb. 13. 27,5 % der befragten Unternehmen sehen den Brüssel-Effekt bei Prozessvorgaben als vorteilhaft für ihr Unternehmen, 25% sind der Ansicht, dass sich Vor- und Nachteile die Waage halten, und 42,5% beurteilen den Brüssel-Effekt bei Prozessvorgaben als nachteilig für ihr Unternehmen.

Insbesondere die Angleichung von Wettbewerbsbedingungen, höhere Rechtssicherheit bei Investitionen in Drittstaaten sowie geringere Anpassungskosten durch international einheitliche Produktionsprozesse werden als positive Effekte genannt. Unternehmen erkennen strategische Vorteile, wenn regulatorische Vorgaben zu einem „Level Playing Field“ beitragen. Dies gilt es ordnungspolitisch zu berücksichtigen. Konkret bedeutet das: Der Brüssel-Effekt kann bei Prozessvorgaben insbesondere dann zum Wettbewerbsvorteil werden, wenn er (a) Rechtssicherheit erhöht, (b) ohne unverhältnismäßigen bürokratischen Aufwand umsetzbar ist und (c) die Prozessvorgaben durch Drittstaaten freiwillig übernommen werden. Allerdings: Mit zunehmender regulatorischer Divergenz und geopolitischer Fragmentierung (USA, China) sinkt die Wahrscheinlichkeit freiwilliger Übernahme.

Ein unverhältnismäßiger bürokratischer Aufwand für Unternehmen droht insbesondere dann, wenn die EU die falschen Instrumente wählt, um den Brüssel-Effekt bei Prozessvorgaben zu stärken. Instrumente, die die Einhaltung von Prozessvorgaben primär über umfangreiche unternehmensinterne Dokumentations-, Prüf- und Berichtspflichten organisieren – wie die Lieferkettenrichtlinie –, erhöhen die bürokratischen Kosten für europäische Unternehmen erheblich. Je stärker die Durchsetzung auf europäische Unternehmen verlagert wird, desto größer der Compliance-Aufwand und desto geringer der strategische Nutzen, der mit der Angleichung von Wettbewerbsbedingungen angestrebt wird.

Vor diesem Hintergrund erscheint eine stärkere Nutzung zwischenstaatlicher und handelspolitischer Instrumente sinnvoll, um die Prozessstandards weltweit anzugleichen. Die Verankerung von Produktionsstandards in Handelsabkommen, internationale Kooperationen oder staatlich organisierte Kontrollmechanismen könnten dazu beitragen, faire Wettbewerbsbedingungen zu fördern, ohne die Durchsetzung auf europäische Unternehmen zu verlagern. Eine solche Instrumentenwahl würde das Ziel der Angleichung von Produktionsbedingungen unterstützen und zugleich die Belastung durch zusätzliche Sorgfalts- und Berichtspflichten begrenzen. Sinnvoll würde dies durch mehr multilaterale Standardisierungs Kooperation sowie technische Unterstützung für Drittstaaten beim Kapazitätsaufbau flankiert werden.

Hinzu kommt: Der Brüssel-Effekt darf nicht als Ersatz für eine wirksame Wettbewerbspolitik missverstanden werden. Standards zu setzen ist nicht gleichbedeutend mit Wettbewerbsfähigkeit. Im Gegenteil: Eine zu strikte Regulierung kann Marktkonzentration begünstigen, wenn nur noch große Anbieter die Compliance-Kosten tragen können. Die Compliance-Kosten wirken wie Fixkosten und schaffen Skalenökonomien, wodurch große Firmen bevorzugt werden. Die Umfrage zeigt auch, dass rein europäisch produzierende Unternehmen – häufig kleine und mittlere Unternehmen – durch eine strenge Regulierung stärker belastet sind als international aufgestellte Unternehmen. Denn letztere profitieren stärker vom Brüssel-Effekt, da sie potenzielle Vorteile, etwa in Form höherer Rechtssicherheit oder vereinheitlichter Prozesse, zumindest teilweise realisieren können; selbst wenn der Gesamtsaldo negativ bleibt. Für Unternehmen mit ausschließlicher Produktion in Europa entfallen diese Vorteile. Für sie schlagen die zusätzlichen Dokumentations- und Compliance-Kosten unmittelbar und ohne Ausgleichseffekte zu Buche. Im Wettbewerb mit Unternehmen aus Drittstaaten führt dies zu asymmetrischen Belastungen. Auch andere empirische Studien zeigen: Höhere Regulierungskosten führen zu Wachstum großer und Schrumpfung kleiner Firmen.²⁹ Regulierung und Wettbewerbsdurchsetzung müssen daher Hand in Hand gehen und sollten sich nicht widersprechen.

²⁹ Shikhar Singla, Regulatory Costs and Market Power, LawFin Working Paper Nr. 47 (Goethe University, Center for Advanced Studies on the Foundations of Law and Finance (LawFin), 2023), online unter: <https://hdl.handle.net/10419/269204>.

Schließlich legt die Befragung nahe, den Brüssel-Effekt nicht als Selbstzweck oder Automatismus zu begreifen. Er ist kein Garant für wirtschaftlichen Erfolg, sondern ein Instrument, dessen Wirkung je nach Regulierungstyp unterschiedlich ausfällt. Eine differenzierte Regulierungspolitik, die zwischen Produkt- und Prozessorgaben unterscheidet, die Belastungswirkungen für Unternehmen systematisch berücksichtigt und die Wahl der Durchsetzungsinstrumente an Effizienz- und Wettbewerbsüberlegungen ausrichtet, ist ökonomisch geboten. Die EU sollte ihre regulatorische Kraft dort einsetzen, wo sie strategische Vorteile schafft – nicht dort, wo sie primär Kosten verursacht.

**Autoren:**

Dr. Matthias Kullas, Fachbereichsleiter Binnenmarkt und Wettbewerb

kullas@cep.eu

Dr. Anselm Küsters, Fachbereichsleiter Digitalisierung und neue Technologien

kuesters@cep.eu

Marcel Spiegelhalter, wwib Schwarzwald AG

Spiegelhalter@wwib.de

Die **wwib** Schwarzwald AG ist Plattform für People, Planet, Progress im familiengeprägten, industriellen Mittelstand in Baden-Württemberg. Mit über 1000 Veranstaltungen pro Jahr vernetzen wir Unternehmer und Führungskräfte, die sich für Unternehmen, Mitarbeiter, Kunden, Umwelt und Gesellschaft engagieren. Unser Angebot: Erfahrungsaustausch und Weiterbildung. Unser Ziel: Menschen in Unternehmen wirksamer machen. Unsere Themen: Werte, Strategie, Führung, Familie, Eigentum, technologische Perspektiven, neue Marktzugänge, Geschäftsmodelle und Soziale Marktwirtschaft. Im wwib – gegründet 1946 von Unternehmern für Unternehmer – erwirtschaften 1.060 produzierende Unternehmen mit 288.000 Beschäftigten weltweit 65 Milliarden Euro Umsatz. Über 60 hauptamtliche Mitarbeiter spannen ein südwestdeutsches Netzwerk für „Wissen und Wärme“ über die weltweit engagierte Schwarzwald AG.

Das **Centrum für Europäische Politik** FREIBURG | BERLIN, das **Centre de Politique Européenne** PARIS, und das **Centro Politiche Europee** ROMA bilden das **Centres for European Policy Network** FREIBURG | BERLIN | PARIS | ROMA.

Das gemeinnützige Centrum für Europäische Politik analysiert und bewertet die Politik der Europäischen Union unabhängig von Partikular- und parteipolitischen Interessen in grundsätzlich integrationsfreundlicher Ausrichtung und auf Basis der ordnungspolitischen Grundsätze einer freiheitlichen und marktwirtschaftlichen Ordnung.

Centrum für Europäische Politik FREIBURG | BERLIN

Kaiser-Joseph-Straße 266 | D-79098 Freiburg

Schiffbauerdamm 40 Raum 4205 | D-10117 Berlin

Tel. + 49 761 38693-0