



Ausschussdrucksache 20(9)241

18. April 2023

**Ifw KIEL INSTITUT FÜR WELTWIRTSCHAFT
24105 Kiel**

Stellungnahme

Öffentliche Anhörung

zum

Antrag der Fraktion der CDU/CSU
Politische und wirtschaftliche Beziehungen zu Lateinamerika stärken – Assoziierungsabkommen zwischen der Europäischen Union und den Mercosur-Staaten in Kraft setzen

BT-Drucksache 20/4887

und

Antrag der Abgeordneten Alexander Ulrich, Christian Leye, Andrej Hunko, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

EU-Mercosur-Abkommen neu verhandeln - Für eine faire Wirtschafts- und Handelspolitik

BT-Drucksache 20/5980

am 19. April 2023

Schriftliche Stellungnahme zur Anhörung im Bundestag am 19.04.2023

zum Assoziierungsabkommen zwischen der Europäischen Union und den Mercosur-Staaten

Katrin Kamin, Kiel Institut für Weltwirtschaft

Dem Assoziierungsabkommen zwischen der EU und den Mercosur-Staaten kommt in handels- und geopolitischer Sicht eine wichtige strategische Bedeutung zu. Erstens würde das Handelsabkommen die größte Handelszone der Welt schaffen, welche von beidseitigen Zollsenkungen geprägt sein würde und somit den beiderseitigen Handel in Industrien mit komparativen Vorteilen gegenüber dem Partner stärken würde. Handelsunsicherheit, welche in den vergangenen Jahren durch einseitige Erhöhungen der Zollsätze seitens der Mercosur-Staaten entstand, würde dadurch verringert werden.

Zweitens kann die EU über die Akzeptanz ihrer Standards durch die Mercosur-Partner ihren Einflussbereich ausbauen. Beide Aspekte haben eine besondere Bedeutung für die interne und externe Stärkung des EU-Binnenmarktes. Darüber hinaus hat sich in der Vergangenheit gezeigt, dass der Ansatz des Dialogs und der Unterstützung durch die EU erfolgreich dabei ist, Handelspartner mit ursprünglich niedrigeren Standards zur schrittweisen Anhebung von Standards im Bereich der Nachhaltigkeit und Beschäftigung zu bewegen. Das Handelsabkommen eröffnet der EU die Möglichkeit des Dialogs und der Kooperation, welche nicht im gleichen Umfang möglich wären, wenn das Abkommen nicht zustande kommen würde. Darüber hinaus hilft das Abkommen einer Standardsetzung durch andere globale Player, welche ebenfalls geökonomisches Interesse an den Mercosur-Staaten zeigen, zuvorkommen.

Das Handelsabkommen zwischen der EU und dem Mercosur, das Teil eines umfassenderen Assoziierungsabkommens ist, wird seit 2000 verhandelt. Am 28. Juni 2019 einigten sich die EU und die Mercosur-Länder Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay auf die Grundzüge des Handelsabkommens. Das Abkommen hat für die EU und auch für Deutschland in dem aktuellen, von protektionistischen und geopolitischen Spannungen geprägten globalen ökonomischen Umfeld eine besondere Bedeutung.

Zum einen könnte durch die Umsetzung eines Handelsabkommens die mit einer Bevölkerung von 770 Millionen Menschen zweitgrößte Handelszone der Welt (nach RCEP) entstehen. Einer durch ein Handelsabkommen institutionalisierten Kooperation zwischen der EU und den Mercosur-Staaten kommt dabei insbesondere vor dem Hintergrund des Bedeutungsverlustes der EU als Handelspartner des Mercosur seit 2017 Bedeutung zu. Während die EU-Staaten zwischen 2010 und 2016 ihren Anteil an den Mercosur-Gesamtimporten auf einem Wert von etwa 20 Prozent halten konnten, ist der EU-Anteil am Gesamthandel des Mercosur in den letzten Jahren insgesamt jedoch tendenziell rückläufig. 2017 und 2018 hat die EU nochmals deutlich Marktanteile in den Mercosur-Staaten verloren, sodass 2018 nur noch etwa 18 Prozent aller Mercosur-Importe aus der EU kamen. Das Abkommen kann diesem negativen Trend entgegenwirken. Für diesen Trend sind auch die hohen Handelsschranken zwischen den beiden Regionen verantwortlich: Der Marktzugang zum Mercosur ist nach wie vor durch hohe bürokratische Hürden, intransparente Verfahren und ein hohes Maß an Umsetzungs- und Rechtsunsicherheit erschwert. Der Mercosur selbst ist nach wie vor noch keine komplette Zollunion, sodass Ursprungsregeln immer noch wichtige Handelsbarrieren sind. Das Abkommen zielt darauf ab, diese Hindernisse abzubauen, um den Handel mit Waren und Dienstleistungen zu erleichtern. Nach der derzeitigen Ausarbeitung des potenziellen Handelsabkommens zwischen dem Mercosur und der

EU würde die EU ihre Zollschränken in 84-95 Prozent aller Sektoren (je nach Mercosur-Partner) um mindestens 50 Prozent senken. Das Mercosur-Bündnis würde mit über 95 Prozent eine weitaus größere Zahl von Zollschränken abbauen.

Derzeit können die Zölle im Mercosur jederzeit erhöht werden, ohne dass dabei WTO-Regeln verletzt werden. Dies liegt daran, dass die aktuellen Zölle der Mercosur-Länder noch deutlich unter den „most-favoured-nation“-Zöllen liegen, die durch WTO-Vereinbarungen gebunden sind. Diese Zollredundanz („auch Water-in-the-Tariff genannt“) bedeutet für deutsche und europäische Unternehmen, dass sie im Handel mit den Mercosur-Staaten noch aktuell mit dem zusätzlichen Risiko der einseitigen Zollerhöhung konfrontiert sind. Das Abkommen mit den in der derzeitigen Ausarbeitung geplanten Zollsenkungen würde diese Unsicherheit für deutsche und europäische Unternehmen daher deutlich verringern.

Zudem würde der europäische Binnenmarkt von einem Abkommen auf zweierlei Weisen profitieren: zum einen würden Wertschöpfungsprozesse innerhalb der EU gestärkt. Aufgrund der hohen grenzüberschreitenden Produktionsvernetzung innerhalb der EU profitieren z.B. auch deutsche Unternehmen, die Zwischengüter in EU-Staaten exportieren, wenn aus diesen Staaten dank des Abkommens mehr Endprodukte in den Mercosur-Raum exportiert werden.

Eine Stärkung des Binnenmarktes nach innen ist zum anderen deswegen wichtig, weil dieser das wichtigste geoökonomische Gewicht ist, welches die EU nach außen in die Waagschale werfen kann. Die Proliferation der Standards und Normen des europäischen Binnenmarktes über Handelspartnerschaften nach außen hat sich als erfolgreiches geoökonomisches Instrument erwiesen (siehe z.B. Datenschutz-Grundverordnung). Durch die Handelspartnerschaft mit dem Mercosur könnte die EU ihre Einflussphäre gegenüber anderen Konkurrenten festigen, indem sie diese zwingen, nach EU-Standards im Mercosur-Raum anzubieten und somit weiter Standards zu verbreiten.

Hier sticht insbesondere China hervor, welches sich seit 2018 als der wichtigste Handelspartner des Mercosur etabliert und die EU von dieser Position verdrängt hat. Der einhergehende Bedeutungs- und somit auch Einflussverlust der EU zeigt, dass die EU ihre Beziehungen mit dem Mercosur intensivieren sollte. Ansonsten ist davon auszugehen, dass China seinen Vorsprung auf dem südamerikanischen Markt deutlich ausbaut, weil das Land auch dann noch Kredite anbietet, wenn die westlichen Kreditgeber dazu nicht mehr bereit sind. Im Hinblick auf andere regionale Handelsabkommen wie beispielsweise RCEP, das in verhältnismäßig kurzer Zeit geschlossen wurde und zu dem ein EU-Mercosur-Abkommen ein Gegengewicht darstellen könnte, wird die Bedeutung einer zügigen Ratifizierung des EU-Mercosur-Abkommens noch einmal deutlicher. Zudem würde es eine außen(wirtschafts)politische Stärkung der Position der EU im Dreieck mit/zwischen den USA und China mit sich bringen.

Die EU konnte in bisherigen Handelsabkommen zeigen, dass, auch wenn Nachhaltigkeitskapitel nicht, wie z.B. in den Abkommen der USA üblich, einen sanktionsbasierten Streitbeilegungsmechanismus beinhalten, das Setzen auf Dialog und Kooperation zur Beilegung von Streitigkeiten durchaus erfolgreich ist. So zeigen Forschungsergebnisse, dass der dialog- und kooperationsorientierte Durchsetzungsmechanismus in EU-Handelsabkommen sehr effektiv sein kann.

Klimapolitische Ziele, Arbeitsstandards und Menschenrechtsziele der EU nicht durch Handelsabkommen zu konterkarieren ist wichtig und muss mitbedacht werden. Handelspolitik sollte jedoch nicht mit zusätzlichen Zielen überfrachtet werden, da sie sonst Gefahr läuft, kein Ziel zufriedenstellend zu erreichen. Gleichzeitig ist es wichtig, mit flankierenden Instrumenten der EU, wie etwa der geplanten Richtlinie zu Lieferkettensorgfaltspflichten, dem EU Raw Materials Act, dem EU Conflict Minerals Directive, dem EU Deforestation Law, der Forced Labour Regulation, etc. die Umsetzung der Zusatzkapitel von EU-Abkommen zu stärken. Diese sind ergänzend zur Handelspolitik dafür vorgesehen, umwelt-, arbeits- und menschenrechtspolitische Ziele zu erreichen.