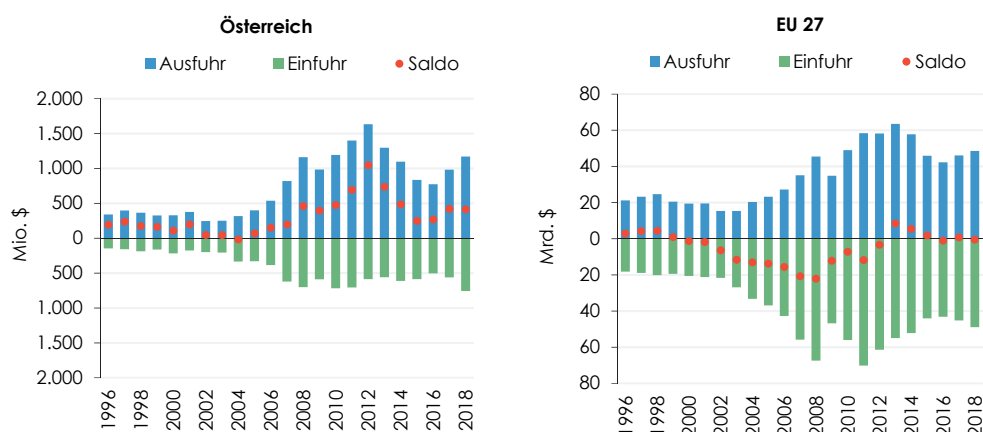


EU und Mercosur – Auswirkungen eines Abbaus von Handelsschranken und Aspekte der Nachhaltigkeit

Julia Grüber, Oliver Reiter (wiiw), Franz Sinabell (WIFO)

- Nach Verhandlungen über zwei Jahrzehnte veröffentlichte die Europäische Kommission 2019 Vertragstexte und erläuternde Dokumente zum Assoziierungsabkommen mit dem Mercado Común del Sur (Mercosur).
- Die Vertragsparteien streben nicht nur den Abbau von Handelshemmnissen an, sondern eine tiefgreifende Kooperation in Wirtschafts- und Umweltfragen.
- Der Handel zwischen EU- und Mercosur-Ländern nahm bis 2009 kräftig zu und erholt sich nach einem Einbruch seit 2016 wieder.
- Wie Ergebnisse von Modellanalysen zeigen, werden beide Seiten vom Abbau von Handelshemmnissen profitieren. In absoluten Größen gerechnet, liegen die Vorteile vor allem bei der EU.
- Das Abkommen gibt dem Thema Umweltschutz breiten Raum und sieht zahlreiche Instrumente vor, um abträgliche Umweltwirkungen zu vermeiden.
- In der EU gibt es Widerstand gegen die vorliegende Fassung des Abkommens, vor allem fehle es an ausreichenden Möglichkeiten, Umweltverschlechterungen zu verhindern.

Warenverkehr Österreichs und der EU 27 mit den Mercosur-Ländern



Die Handelsbeziehungen zwischen Mercosur und Österreich bzw. der EU insgesamt erschienen in den 1990er-Jahren auf niedrigem Niveau recht stabil, entwickeln sich aber seit Anfang der 2000er-Jahre dynamischer. Mit Ausnahme des Jahres 2004 war Österreichs Handelsbilanz mit der Region durchwegs positiv. Die EU 27 verzeichnete zwischen 2000 und 2008 ein wachsendes Handelsbilanzdefizit, in den letzten Jahren jedoch eine nahezu ausgeglichene Handelsbilanz (Q: Eurostat, Extra-EU-Handel nach Partnern, letzte Aktualisierung: 14. 2. 2020).

"Um die Akzeptanz des Abkommens in der EU zu erhöhen, wird in weiteren Gesprächen angestrebt, den Schutz von Wäldern und den Klimaschutz verbindlicher zu verankern."

EU und Mercosur – Auswirkungen eines Abbaus von Handelsschranken und Aspekte der Nachhaltigkeit

Julia Grübler, Oliver Reiter (wiw), Franz Sinabell (WIFO)

EU und Mercosur – Auswirkungen eines Abbaus von Handelsschranken und Aspekte der Nachhaltigkeit

Das 2019 vorgestellte Assoziierungsabkommen zwischen der EU und den Mercosur-Ländern (Argentinien, Brasilien, Paraguay, Uruguay) soll die Handelsbeziehungen verbessern und die Dynamik des induzierten Wirtschaftswachstums nutzen, um Ziele von gemeinsamem Interesse zu erreichen, die über die Intensivierung des Außenhandels hinausgehen. Die Waren- und Dienstleistungshandelsströme zeigen in den letzten Jahren einen leichten Exportüberhang Österreichs gegenüber dem Mercosur, während die EU insgesamt mehr importiert als exportiert. Der angestrebte Abbau von Handelsschranken wird das Wirtschaftswachstum in beiden Regionen etwas verstärken. Das Abkommen gibt Umweltthemen und Aspekten der nachhaltigen Entwicklung breiten Raum. Die öffentliche Kritik daran bemängelt jedoch die erwartete geringe Durchsetzungsmöglichkeit.

EU and Mercosur – Effects of Reducing Trade Barriers and Sustainability Aspects

The Association Agreement between the EU and Mercosur countries (Argentina, Brazil, Paraguay, Uruguay), presented in 2019, aims to improve trade relations and to use the dynamics of induced economic growth to achieve objectives of common interest that go beyond the intensification of external trade. Trade in goods and services in recent years show a slight export surplus of Austria with Mercosur while the EU as a whole imports more than it exports. A reduction of trade barriers will lead to slight increases in economic growth in both regions. The agreement includes a wide range of environmental issues and sustainable development aspects. However, public criticism of the agreement is concerned about the expected low level of enforcement.

JEL-Codes: F13, F17, F18 • **Keywords:** Handelsliberalisierung, EU, Mercosur, Nachhaltigkeit

Der vorliegende Beitrag basiert auf einer Studie von WIFO und wiw im Rahmen des Forschungsschwerpunktes Internationale Wirtschaft – FIW, die vom Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort finanziert wurde: Franz Sinabell (WIFO), Julia Grübler, Oliver Reiter (wiw), Implications of the EU-Mercosur Association Agreement for Austria. A Preliminary Assessment (Mai 2020, 79 Seiten, 40 €, kostenloser Download: <https://www.wifo.ac.at/www/pubid/66364>).

Begutachtung: Yvonne Wolfmayr • **Wissenschaftliche Assistenz:** Dietmar Weinberger (dietmar.weinberger@wifo.ac.at) • Abgeschlossen am 28. 10. 2020

Kontakt: Julia Grübler, MSc (gruebler@wiw.ac.at), Dipl.-Ing. Mag. Oliver Reiter, Bakk., Bakk. (reiter@wiw.ac.at), Priv.-Doz. Dipl.-Ing. Dr. Franz Sinabell (franz.sinabell@wifo.ac.at)

Nach 20 Jahren dauernden Verhandlungen veröffentlichte die Europäische Kommission 2019 den Text des Assoziierungsabkommens zwischen EU und Mercosur.

1. Einleitung und Problemstellung

Die Europäische Union und der Gemeinsame Markt des Südens (Mercosur: Spanisch Mercado Común del Sur, Portugiesisch Mercado Comum do Sul), der 1991 zwischen Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay gegründet wurde, streben eine Vertiefung ihrer Beziehungen an¹⁾. Die Ziele des Mercosur sind durchaus mit denen des gemeinsamen Marktes der Europäischen Union vergleichbar, die Umsetzung erreicht aber bei Weitem nicht dieselbe Tiefe: So gilt der gemeinsame Außenzoll im Mercosur nicht für alle Industriezweige, und die nationalen Vorschriften für das öffentliche Beschaffungswesen und Dienstleistungen wurden nicht angeglichen.

Viele EU-Mitgliedsländer und die Mercosur-Länder zählen zu den Gründungsmitgliedern der Welthandelsorganisation (WTO) im Jahr 1995. Deren multilaterale Regeln sind derzeit die Grundlage für die Wirtschaftsbeziehungen. Darüber hinaus schloss die EU bilaterale Rahmenabkommen mit jedem der Mercosur-Länder ab, die auf Handel und wirtschaftliche Zusammenarbeit abzielen. Im Rahmen des Allgemeinen Präferenzschemas wurde einseitig präferenzzieller Marktzugang gewährt, solange die Mercosur-Länder von der Weltbank als Entwicklungsländer mit niedrigem oder mittlerem Einkommen eingestuft wurden.

¹⁾ Die Mitgliedschaft Venezuelas, das seit 2012 Mitglied war, ist seit 2016 suspendiert.

Die Verhandlungen über ein Freihandelsabkommen mit konkreten Schritten zur Handelsliberalisierung als Teil eines umfassenden Assoziierungsabkommens begannen im Jahr 2000, gerieten aber während der Doha-Runde zur multilateralen Handelsliberalisierung ins Stocken. Sie wurden Mitte 2016 wieder aufgenommen und gewannen in der Folge an Schwung. Eine politische Einigung, die bis Ende 2017 angestrebt wurde, konnte schließlich am 28. Juni 2019 erreicht werden. Der Text des Abkommens und Erläuterungen zu einzelnen Passagen wurden 2019 veröffentlicht²⁾. Heuer wurde schließlich die Bewertung des Abkommens hinsichtlich des Zieles der Nachhaltigkeit fertiggestellt, das

von allen Vertragsparteien angestrebt wird (LSE Consulting, 2020). Mehrere ökonomische Untersuchungen mit Modellrechnungen wurden bereits während der Verhandlungen erstellt (The University of Manchester, 2009, Burrell et al., 2011, Revell – Saunders – Saunders, 2014). Deren Annahmen zum Umfang der Liberalisierung entsprechen dem damaligen Informationsstand und decken sich mit dem derzeit vorliegenden Abkommen nur zum Teil. Das angestrebte Abkommen umfasst zahlreiche Aspekte, die über den unmittelbaren Abbau von Handelshemmnissen hinausgehen, und ist deshalb in seinen Auswirkungen nicht einfach zu analysieren (Rodrik, 2018).

Übersicht 1: Die Größe der Volkswirtschaften in der EU und im Mercosur 2018

	Landfläche	Bevölkerung	BIP	Außenhandel (Einfuhr und Ausfuhr)	Container- Hafenverkehr	Lufttransport
	1.000 km ²	Mio.	Mrd. \$	Mrd. \$	1.000 TEU ¹⁾	1.000 Abflüge ²⁾
EU 27 und Mercosur	15.664	711	18.437	17.819	118.546	6.008
EU 27	3.997	447	15.932	17.053	105.635	5010
Mercosur	11.667	264	2.505	766	12.911	999
Argentinien	2.737	44	520	160	1.801	162
Brasilien	8.358	209	1.885	554	10.312	833
Paraguay	397	7	40	29	0	4
Uruguay	175	3	60	24	798	.
Anteile am weltweiten Gesamtwert in %						
EU 27 und Mercosur	12	9	21	36	15	16
Mercosur	9	3	3	2	2	3

Q: Weltbank, World Development Indicators Online database (Datenstand: 14. 10. 2020). EU 27: ohne Vereinigtes Königreich. – ¹⁾ Container-Hafenverkehr in 20-Fuß-Äquivalenteinheiten (TEU). – ²⁾ Registrierte Carrier-Abflüge weltweit.

Übersicht 2: Treibhausgasemissionen in den Mercosur-Ländern, der EU und Österreich

	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2016	2017	2018
	Mio. t CO ₂ -Äquivalente								
Mercosur	862,4	948,1	1.060,2	.	.	.	.	.	.
Argentinien	231,1	257,5	282,0	.	332,5	.	.	.	.
Brasilien	549,5	636,1	726,4	829,9	917,1	1.026,7	.	.	1.939,0
Paraguay	56,2	26,4	23,4	32,3	.	.	.	.	.
Uruguay	25,7	28,1	28,4	35,0	31,2	.	32,1	32,0	.
EU 27	4.857,9	4.560,8	4.458,0	4.551,1	4.188,2	3.828,8	3.827,5	3.853,3	3.763,9
Österreich	78,5	79,4	80,3	92,4	84,6	78,5	79,5	82,0	79,0
t CO ₂ -Äquivalente pro Kopf									
Mercosur	4,6	4,6	4,8	.	.	.	.	.	.
Argentinien	7,1	7,4	7,6	.	8,2	.	.	.	.
Brasilien	3,7	3,9	4,2	4,5	4,7	5,0	.	.	9,3
Paraguay	13,3	5,5	4,4	5,5	.	.	.	.	.
Uruguay	8,3	8,7	8,5	10,5	9,3	.	9,4	9,3	.
EU 27	11,6	10,7	10,4	10,5	9,5	8,6	8,6	8,6	8,4
Österreich	10,2	10,0	10,0	11,2	10,1	9,1	9,1	9,3	8,9

Q: UNFCCC; Eurostat, Treibhausgasemissionen nach Quellsektor (Online-Code: env_air_gge, Stand: 9. 6. 2020, abgerufen am 24. 8. 2020). Ohne Emissionen bzw. Senken von Landnutzung und Landnutzungsänderung (LULUCF) und Memo-Positionen (z. B. internationaler Luft- und Seeverkehr).

²⁾ <https://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/eu-mercossur-association-agreement/> (abgerufen am 16. 10. 2020).

2. Die Volkswirtschaften von EU und Mercosur im Überblick

Das Assoziierungsabkommen zwischen der EU und dem Mercosur wird zwei Märkte mit einer Bevölkerung von insgesamt über 700 Mio. stärker integrieren.

Die Mercosur-Länder sind mit einer Fläche von insgesamt fast 12,000.000 km² 2,9 Mal so groß wie die EU. Das Bruttoinlandsprodukt der EU ist jedoch mehr als sechsmal so hoch wie jenes der Mercosur-Länder. Aus Sicht der EU ist eine stärkere Wirtschaftskooperation vorteilhaft, da die Mercosur-Länder mit einer Bevölkerung von mehr als 260 Mio. erhebliche Absatzchancen bieten.

Das Assoziierungsabkommen berücksichtigt explizit Umweltbelange. Die Treibhausgasemissionen als Kernindikator zur Umweltsituation sind in der EU und in Österreich pro Kopf

merklich höher als in den Mercosur-Ländern (Übersicht 2), vor allem wegen des höheren Wohlstandsniveaus und des abweichenden Energiemix. In Brasilien etwa wird im Verkehrssektor in großem Umfang biogener Treibstoff eingesetzt. Mit der Verbesserung der Wirtschaftslage in den Mercosur-Ländern steigen auch die Pro-Kopf-Emissionen leicht, die Tendenz ist jedoch in den einzelnen Ländern sehr unterschiedlich. So verringerten sich die Emissionen in Paraguay von 1990 bis 2015 von fast 15 t auf knapp über 6 t pro Person (gemessen an der Bevölkerung), während sie in Uruguay zunahm.

3. Die Wirtschaftsbeziehungen zwischen der EU, Österreich und den Mercosur-Ländern

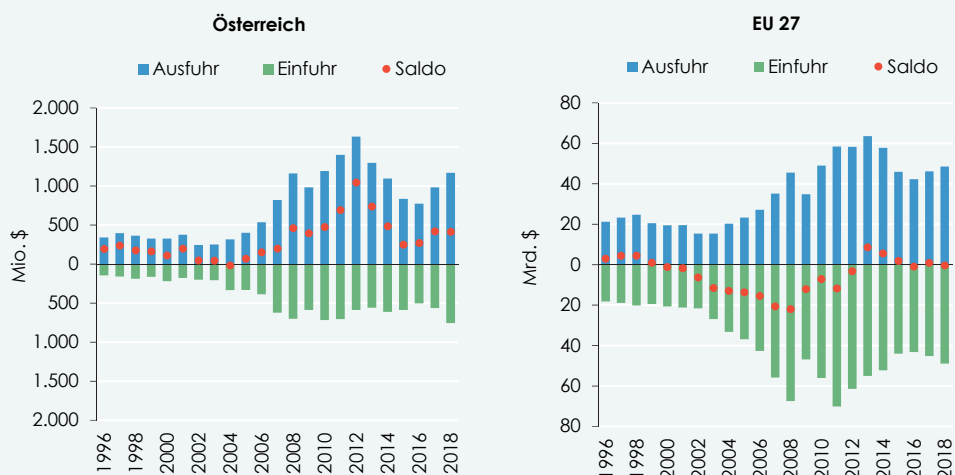
3.1 Handels- und Warenverkehr

Die Handelsbeziehungen zwischen Mercosur und Österreich bzw. der EU insgesamt erschienen in den 1990er-Jahren auf niedrigem Niveau recht stabil, entwickelt sich aber seit Anfang der 2000er-Jahre dynamischer. Mit Ausnahme des Jahres 2004 war

Österreichs Handelsbilanz mit der Region durchwegs positiv. Die EU 27 verzeichnete zwischen 2000 und 2008 ein wachsendes Handelsbilanzdefizit, in den letzten Jahren jedoch eine nahezu ausgeglichene Handelsbilanz (Abbildung 1).

Der Warenhandel zwischen den beiden Wirtschaftsregionen entwickelt sich seit Anfang der 2000er-Jahre dynamisch.

Abbildung 1: Warenverkehr Österreichs und der EU 27 mit dem Mercosur



Q: Eurostat: Extra-EU-Handel nach Partnerländern (Datenstand: 14. 2. 2020).

Im Jahr 2018 erreichte der Warenhandel der EU 27 mit dem Mercosur ein Ausfuhrvolumen von 42,3 Mrd. € und ein Einfuhrvolumen von 39,1 Mrd. €. Etwa 95% der EU-Exporte in den Mercosur tragen Industrieerzeugnisse bei (Maschinen und Geräte 29%, Produkte der chemischen Industrie oder verwandter Branchen 24%, Transportausrüstung 13%). Andererseits machen landwirtschaftliche Erzeugnisse mehr als 40% der EU-Einfuhr aus der Mercosur-Region aus (Nahrungsmittel, Getränke und Tabak 21%, pflanzliche Erzeugnisse 16%). Darüber hinaus spielen EU-Importe von mineralischen Produkten (17%)

sowie Holz- und Papierprodukten (8%) eine Rolle.

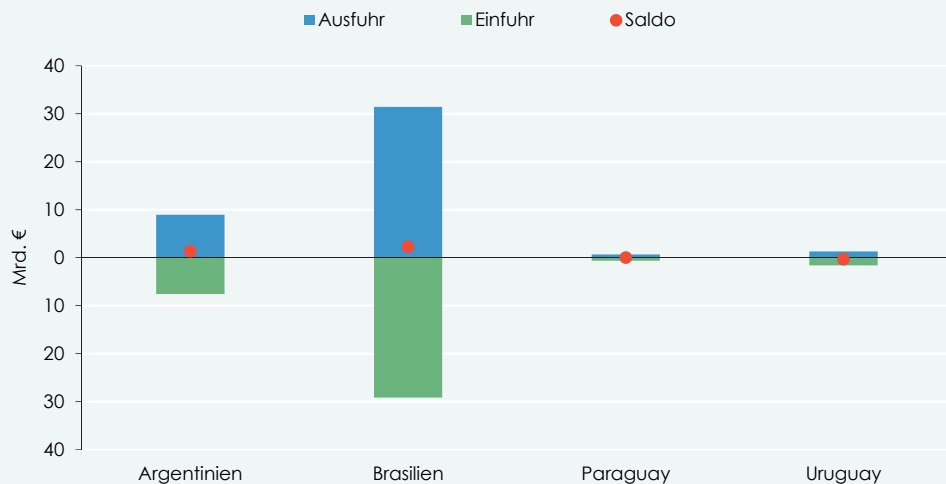
Drei Viertel des Warenhandels mit dem Mercosur werden mit Brasilien abgewickelt (Abbildung 2). Die EU ist der zweitgrößte Handelspartner Brasiliens, während Brasilien mit einem Anteil von 1,7% am Gesamthandel der EU der zwölftgrößte Handelspartner der EU ist (Import Rang 11, Export Rang 16).

Österreich bezog 2018 aus den Mercosur-Ländern 1,4% der Extra-EU-27-Importe (641 Mio. €) und lieferte 2,2% der Extra-EU-27-

Exporte dort hin (998 Mio. €; Übersicht 3). Der kumulierte Exportmarktanteil (d. h. der Anteil Österreichs an den Gesamtexporten in die Mercosur-Länder) betrug 0,44%. Die Exporte nach Argentinien und Brasilien überstiegen

die Importe aus diesen Ländern um mehr als 70%. Negativ war die Bilanz jedoch im Handel mit Uruguay (Import vor allem von Holzprodukten).

Abbildung 2: **Warenhandel der EU 27 mit den Mercosur-Ländern 2018**



Q: Eurostat, Extra-EU-Handel nach Partnerländern (Datenstand: 14. 2. 2020).

Übersicht 3: **Österreichs Warenhandel mit den Mercosur-Ländern 2018**

	Einfuhr Mio. €	Anteile an der Einfuhr In % ¹⁾	Ausfuhr Mio. €	Anteile an der Ausfuhr In % ¹⁾	Österreichs Exportmarktanteil In %
Mercosur	641,49	1,40	998,36	2,21	0,44
Argentinien	78,55	0,17	133,63	0,30	0,27
Brasilien	454,04	0,99	832,59	1,84	0,54
Paraguay	4,92	0,01	14,57	0,03	0,16
Uruguay	103,98	0,23	17,57	0,04	0,15

Zum Vergleich

Chile	167,70	0,37	199,22	0,44	0,33
Mexiko	379,64	0,83	1.270,15	2,81	0,36
Australien	126,72	0,28	1.181,27	2,61	0,67
Neuseeland	54,48	0,12	153,66	0,34	0,46

Q: FIW, WDS, basierend auf Statistik Austria. – ¹⁾ In % der Extra-EU-27-Handelsströme.

3.2 Dienstleistungshandel

Der Mercosur ist ein großer und immer noch stark geschützter Markt für Dienstleistungen. Im Dienstleistungsverkehr wurden 2018 EU-weit Exporte im Wert von 21,2 Mrd. € und Importe von 10,2 Mrd. € verzeichnet. Während die EU 27 einen über die Jahre relativ konstanten Überschuss im Dienstleistungshandel mit Mercosur erzielt, weist Österreich ein tendenziell wachsendes Defizit auf (2018 Einfuhr 157 Mio. €, Ausfuhr 109 Mio. €; Abbildung 3).

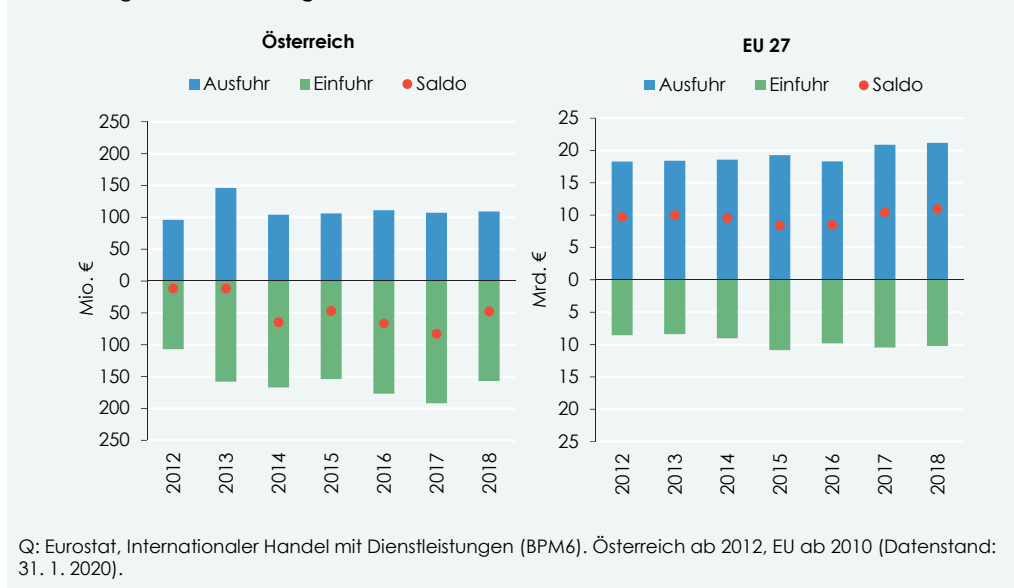
Rund 70% des Dienstleistungsverkehrs der EU 27 mit dem Mercosur entfielen 2018 auf Brasilien, 24% auf Argentinien. Der Handel mit Uruguay machte 5% aus, mit Paraguay

1%. Drei Dienstleistungskategorien haben im Handel zwischen der EU und dem Mercosur (und mit allen vier Mercosur-Ländern) große Bedeutung: Verkehr, Reisedienstleistungen und sonstige unternehmensbezogene Dienstleistungen.

Der Anteil des Mercosur an den gesamten Extra-EU-27-Dienstleistungsimporten Österreichs (1,43%) entsprach annähernd jenem an den Warenimporten (1,40%), mit 0,74% hatten die Exporte geringere Bedeutung (Warenexporte 2,21%). Österreichs Bilanz im Dienstleistungshandel war für alle Mercosur-Länder negativ und betrug insgesamt –48 Mio. € (Übersicht 4).

Im Dienstleistungshandel mit dem Mercosur verzeichnet Österreich deutlich höhere Importe als Exporte.

Abbildung 3: Dienstleistungshandel Österreichs und der EU 27 mit den Mercosur-Ländern



Übersicht 4: Österreichs Dienstleistungshandel mit den Mercosur-Ländern 2018

	Einfuhr	Anteile an der Einfuhr ¹⁾	Ausfuhr	Anteile an der Ausfuhr ¹⁾	Saldo
	Mio. €	In %	Mio. €	In %	Mio. €
Mercosur	157	1,43	109	0,74	- 48
Argentinien	28	0,25	19	0,13	- 9
Brasilien	116	1,06	84	0,57	- 32
Paraguay	2	0,02	2	0,01	0
Uruguay	11	0,10	4	0,03	- 7
Zum Vergleich					
Chile	23	0,21	28	0,19	5
Mexiko	69	0,63	123	0,83	54
Australien	135	1,23	165	1,12	30
Neuseeland	41	0,37	40	0,27	- 1

Q: Eurostat, Internationaler Dienstleistungsverkehr (BPM6; Stand: 31. 1. 2020). – ¹⁾ In % der Extra-EU-27-Handelsströme.

4. Der Abbau von Handelsbarrieren als ein Ziel des Assoziierungsabkommens

Der Markt der Mercosur-Länder ist immer noch relativ geschlossen. Das Assoziierungsabkommen beseitigt viele Hürden für die Wirtschaftsbeziehungen zwischen der EU und dem Mercosur, etwa durch den gegenseitigen Zugang zu den öffentlichen Beschaffungsmärkten, die Öffnung der Dienstleistungsmärkte und Zollsenkungen bis hin zum Schutz geographischer Herkunftsbezeichnung.

Kurierdienste, Telekommunikation und Finanzdienstleistungen. Die Mercosur-Länder sind derzeit nicht Teil des plurilateralen Abkommens über das öffentliche Beschaffungswesen (GPA)³⁾, sodass dieser Markt für EU-Unternehmen nicht zugänglich war. Das Assoziierungsabkommen sieht einen gegenseitigen Zugang zu öffentlichen Ausschreibungsverfahren und eine größere Transparenz des Verfahrens vor.

Auf beiden Seiten werden die Märkte des öffentlichen Beschaffungswesens geöffnet.

Bislang hatten die EU-Länder keinen Zugang zu den öffentlichen Beschaffungsmärkten der Mercosur-Länder und nur begrenzten Zugang zu den Dienstleistungsmärkten. Das Abkommen zielt auf bestimmte Dienstleistungssektoren ab, darunter Post- und

Darüber hinaus wird eine Online-Plattform etabliert, die kleinen und mittleren Unternehmen Informationen über Importbedarf, Marktzugang und Handelspräferenzen bereitstellt.

³⁾ Gegenwärtig sind 48 WTO-Mitglieder Vertragsparteien des GPA (https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gp_gpa_e.htm).

Die Meistbegünstigungszollsätze, die für alle WTO-Mitgliedsländer gelten, liegen für Importe der EU an nicht-landwirtschaftlichen Produkten bei 26% und für die Mercosur-Länder bei 35%. Mit Ausnahme von Paraguay waren die verzeichneten Meistbegünstigungshöchstzölle für landwirtschaftliche Produkte höher als für nicht-landwirtschaftliche Waren.

Der Anteil der zollfrei importierbaren landwirtschaftlichen Produkte stieg bis 2018 auf knapp über 7% für alle Mercosur-Länder und betrug 31% für die EU. Der Anteil der zollfreien Produktlinien an den nicht-landwirtschaftlichen Erzeugnissen reichte 2018 von 4,7% für Brasilien über 5,7% für Argentinien bis zu 14,8% für Paraguay und 15,8% für Uruguay. Für die EU betrug dieser Anteil 27,5%.

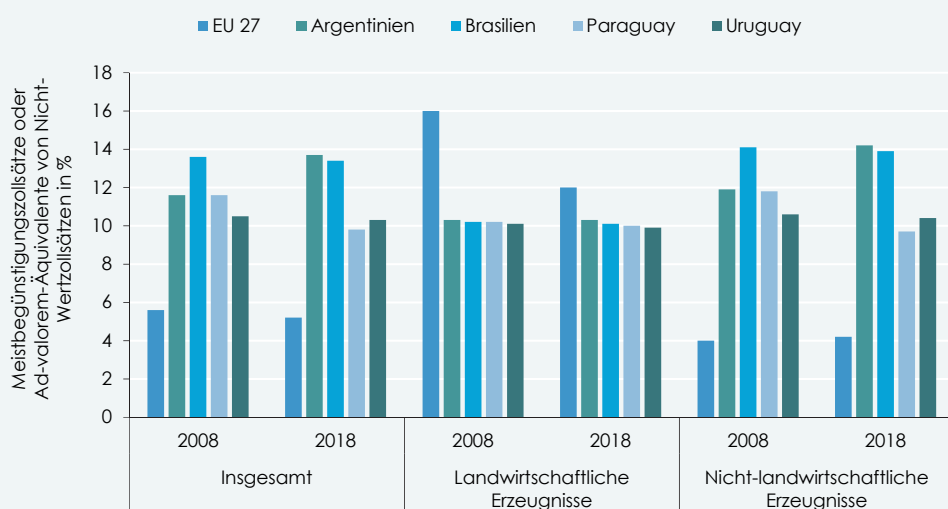
Die einfachen Durchschnittszölle auf landwirtschaftliche Erzeugnisse waren 2018 in den Mercosur-Ländern (zwischen 9,9% und

10,3%) und in der EU (12,0%) ähnlich. Deutlicher unterscheiden sich die Zollsätze für nicht-landwirtschaftliche Erzeugnisse (EU 4,2%, Mercosur 9,7% bis 14,2%; Abbildung 4).

Der Zeitplan für die schrittweise Senkung oder Abschaffung der Zölle wurde noch nicht bekannt gegeben. Die Europäische Kommission kündigte jedoch an, dass die Zölle auf 91% der Waren, die die EU in Mercosur-Länder exportiert, und auf 92% der Waren, die sie aus Mercosur-Ländern importiert, im Laufe der Zeit abgebaut werden sollen. Vom Entfall der Zölle auf die in Übersicht 5 beispielhaft angeführten Produkte könnten auch österreichische Exporte profitieren, z. B. Erfrischungsgetränke (2018 Exporte in den Mercosur im Wert von 47 Mio. €) oder Schokolade (2 Mio. €) im Lebensmittelsektor sowie Arzneimittel (164 Mio. €), Autos und Autoteile (38 Mio. €), elektrische Transformatoren (38 Mio. €) oder Flugzeugteile (29 Mio. €).

Derzeit besteht Spielraum für erhebliche Zollsenkungen.

Abbildung 4: **Zollschranken**



Q: WTO (abgefragt am 6. 2. 2020).

Übersicht 5: **Angekündigte Abschaffung von Zöllen**

Lebensmittel und Landwirtschaft	Aktueller Zollsatz in %	Nicht-Landwirtschaft	Aktueller Zollsatz in %
Wein	27	Pkw	35
Schokolade	20	Autoteile	18
Whisky und andere Spirituosen	35	Maschinen	20
Kekse	18	Chemikalien	18
Dosenpfirsiche	55	Bekleidung	35
Erfrischungsgetränke	35	Pharmazeutika	14

Q: Europäische Kommission (2019A).

Mercosur-Exportzölle auf Häute und Felle (Vorprodukte für die EU-Lederindustrie) oder auf Sojabohnen (Tierfuttermittel) sollen durch das Abkommen gesenkt oder abgeschafft

werden. Mindestpreisvorgaben für Importe und Exporte sollen verboten werden. Nichttarifäre Hemmnisse betreffen zudem Produktstandards, Testverfahren und die

Auch viele nichttarifäre Hemmnisse werden beseitigt.

Einige nichttarifäre Maßnahmen unterstützen eine schrittweise Handelsliberalisierung.

Prüfung von Gütern für die Marktzulassung. Transparente Regeln sollen künftig einheitlich gegenüber allen EU-Ländern gelten und so große Zeit- und Kosteneinsparungen ermöglichen.

Bis Ende 2018 erfasste die Marktzugangsdatabank der EU 425 aktive Handels- und Investitionshemmnisse in 59 Ländern, darunter alle vier Mercosur-Länder. Für Brasilien werden 18 Barrieren genannt (2017: 21; *Europäische Kommission*, 2018), von denen 15 als "hinter der Grenze" eingestuft werden (*Europäische Kommission*, 2019B). Sie sind keine traditionellen Grenzmaßnahmen (wie Zölle oder Mengenbeschränkungen) und betreffen z. B. Dienstleistungen, Investitionen, das öffentliche Beschaffungswesen oder geistige Eigentumsrechte. Der Bericht der Kommission im Jahr 2018 hebt jedoch den positiven Trend in Bezug auf gelöste Streitigkeiten hervor.

Zu den Effekten des Abbaus von Handelsbarrieren liegen mehrere Studien vor, die jedoch aufgrund unterschiedlicher Annahmen nicht vergleichbar sind.

Bereits 2009 präsentierte die University of Manchester eine Schätzung der Auswirkungen eines Assoziierungsabkommens zwischen EU und Mercosur. Demnach würden sich für die EU Wohlstandsgewinne von etwa 4 Mrd. \$ ergeben (0,1% des BIP). Die positiven Effekte für die Mercosur-Region wären mit 0,5% für Argentinien, 1,5% für Brasilien, 2,1% für Uruguay und 10% für Paraguay noch größer. Die Effekte auf die Umwelt wurden getrennt evaluiert und als nicht signifikant eingestuft.

Nach einer Studie des Joint Research Centre der Europäischen Kommission (*Burrell et al.*, 2011) würde sich infolge des Abschlusses des EU-Mercosur-Abkommens das BIP der EU 12 um 0,02% und das der Mercosur-Länder um 0,12% erhöhen. Etwas höhere positive Effekte schätzt die LSE (2020) mit einem CGE-Modell (computable general equilibrium): Die Wohlstandsgewinne betragen für die EU 27 0,1% des BIP, für Brasilien 0,3%, für Argentinien 0,7%, für Uruguay 0,4% und für Paraguay 0,1% des BIP.

5.1 Daten und Methoden

Die zu erwartenden Effekte des EU-Mercosur-Abkommens werden hier in einem kontrafaktischen Experiment geschätzt, das auf folgenden Datenquellen basiert:

- Bilaterale Handelsflüsse wurden aus der Comtrade-Datenbank der UNO⁵⁾

⁴⁾ Siehe z. B. das Factsheet zur Landwirtschaft: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/june/tradoc_157955.pdf.

⁵⁾ <https://comtrade.un.org/>. Hier werden die reportierten Importe verwendet, da sie als zuverlässiger gelten als die reportierten Exporte.

⁶⁾ <http://data.un.org/DataMartInfo.aspx>.

⁷⁾ Intranationale Handelsflüsse sind jener Teil der inländischen Produktion, der auch im Inland konsumiert

Zollkontingente ermöglichen es der EU und dem Mercosur, für bestimmte Produkte bis zum vereinbarten Kontingent Nullzölle einzuführen. So wurde für Käse, Milchpulver oder Säuglingsanfangsnahrung ein jährliches Handelsvolumen in Tonnen ausgehandelt, das zollfrei importiert werden kann. Für jede zusätzliche Tonne gelten im Abkommen vereinbarte Zölle.

Zu den nichttarifären Maßnahmen zählen auch Schutzklauseln. Sie können vorübergehend angewandt werden, wenn die EU-Importe von Agrarprodukten in einem Ausmaß steigen, das den heimischen Agrarsektor bedroht. Darüber hinaus wird im Rahmen des Handelsabkommens ein finanzielles Unterstützungspaket vereinbart, das Agrarbetrieben im Falle von erheblichen Marktstörungen mit bis zu 1 Mrd. € helfen soll⁴⁾.

bezogen. Da für den Dienstleistungshandel kaum valide Daten vorliegen, beschränkt sich die Schätzung auf den Warenhandel.

- Daten zur Bruttoproduktion laut UNdata⁶⁾ werden genutzt, um die intranationalen Handelsflüsse⁷⁾ zu berechnen. Als Differenz zwischen der Bruttoproduktion und den Gesamtexporten eines Landes umfassen diese Handelsflüsse jene Produkte, die im Inland produziert und auch konsumiert werden.
- Der durchschnittliche Zollsatz wird für jedes Länderpaar anhand der Daten der Weltbank zu erhobenen Zöllen⁸⁾ berechnet.
- Der von *Dür – Baccini – Elsig* (2014) erstellte Datensatz (*Design of Trade Agreements – DESTA*)⁹⁾ mit detaillierten Informationen zu Handelsabkommen ist die Basis für die Schätzung der Zentralitätspolition eines Landes im weltweiten Netzwerk von Handelsabkommen.

Diese Datenquellen wurden zu einem Paneldatensatz für die Jahre 1995 bis 2017 verknüpft, der nahezu 200 exportierende und importierende Länder enthält. Die Regression für das strukturelle Gravitationsmodell folgt den Empfehlungen von *Yotov et al.* (2016).

Die mit dem strukturellen Gravitationsmodell berechneten Koeffizienten für Zölle, Handelsabkommen usw. werden anhand der von

wird. Im Gegensatz dazu sind Exporte jener Teil der inländischen Produktion, der im Ausland konsumiert wird.

⁸⁾ <https://wits.worldbank.org/>, Chapter Trade and Sustainable Development https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/july/tradoc_158166_Trade_and_Sustainable_Development.pdf (abgerufen am 3. 3. 2020).

⁹⁾ <https://www.designoftradeagreements.org/>.

Anderson – Larch – Yotov (2015) präsentierten Methode im kontrafaktischen Experiment als Grundlage für die Berechnung der Effekte auf das BIP herangezogen.

Das strukturelle Gravitationsmodell ist wie folgt definiert:

$$y_{ijt} = \beta_1 \tau_{ijt} + \beta_2 FTA_{ijt}^E + \beta_3 FTA_{ijt}^D + \beta_4 (FTA_{ijt}^E \cdot C_{it}) + \beta_5 (FTA_{ijt}^D \cdot C_{jt}) + \beta_6 \chi_{it} + \beta_7 \phi_{jt} + \beta_8 \pi_{ij}$$

y_{ijt} gibt die bilateralen Handelsflüsse von Exporteur i zu Importeur j im Jahr t an. τ_{ijt} bezeichnet den bilateralen Durchschnittszollsatz. FTA_{ijt}^E ist eine Dummy-Variable, die den Wert 1 annimmt, wenn ein Handelsabkommen zwischen zwei Ländern besteht. FTA_{ijt}^D gibt mit Werten zwischen 0 und 8 die Tiefe des Handelsabkommens zwischen den Ländern an. Je höher der Wert, desto tiefer und umfassender ist das Handelsabkommen (etwa Bestimmungen zu mehreren Themengebieten)¹⁰⁾. Wenn kein Abkommen zwischen den zwei Ländern besteht, hat die Variable den Wert 0.

Da Handelsflüsse zwischen zwei Ländern nicht nur von bilateralen Handelsabkommen abhängen, sondern auch von den Handelsabkommen, die zwei Partnerländer mit Drittländern haben, wird ein Zentralitätsindikator für beide Länder berücksichtigt: Er ist umso höher, je mehr Abkommen einzelne Länder mit anderen Handelspartnern pflegen und je stärker sie in das Netzwerk von Handelsabkommen integriert sind. Die Zentralität eines Landes wird dabei anhand der Summe der bisher in Kraft getretenen Handelsabkommen gemessen¹¹⁾ und mit der Tiefe des Abkommens laut DESTA gewichtet.

Weiters gehen entsprechend dem aktuellen Forschungsstand Exporteur-Jahr-fixe Effekte¹²⁾ χ_{it} , Importeur-Jahr-fixe Effekte ϕ_{jt} und bilaterale fixe Effekte π_{ij} in die Schätzung ein, um länderspezifische Charakteristika und mögliche Verzerrungen der Modellergebnisse durch Endogenität von Handelsabkommen¹³⁾ zu berücksichtigen.

5.2 Ergebnisse der Modellanalyse

Die Ergebnisse der Regression des strukturellen Gravitationsmodells (Übersicht 6) zeigen

größtenteils das erwartete Vorzeichen: Zölle wirken sich negativ auf die bilateralen Handelsströme aus, während der Abschluss von Freihandelsabkommen eine Zunahme der Handelsflüsse bewirkt. Auch zeigt die Zentralität des exportierenden und des importierenden Landes den erwarteten positiven Effekt. Für exportierende Länder ist der Effekt der kumulierten Zahl der Handelsabkommen höher als für importierende Länder.

Nur die Tiefe eines Handelsabkommens scheint sich gemäß den Schätzergebnissen negativ auf den Handel zwischen zwei Ländern auszuwirken. Dies könnte auf die Zeitdimension des Panels zurückgehen: Nach Dür – Baccini – Elsig (2014) entfalten Abkommen mit größerer Tiefe ihre Wirkung erst verzögert. Tiefe Abkommen gibt es allerdings erst seit kurzer Zeit. Das hier verwendete Panel enthält daher möglicherweise noch zu wenige Beobachtungen von tiefen Abkommen, um die vollen Effekte erfassen zu können.

Die zu erwartenden Effekte eines Abschlusses des EU-Mercosur-Abkommens werden basierend auf den Koeffizienten der Spalte (3) in Übersicht 6 berechnet. Für dieses kontrafaktische Experiment wird die Dummy-Variable für die Existenz eines Freihandelsabkommens zwischen den EU-Ländern und den Mercosur-Ländern von 0 auf 1 gesetzt sowie die Dummy-Variable für die Tiefe des Abkommens auf 5 (bei einem Höchstwert von 8): Da der Text des Abkommens in der derzeitigen Fassung keine Bestimmungen für Investitionen enthält und der Bereich Wettbewerb eher vage gehalten ist, erscheint ein Wert von 5 als realistisch. Die Zentralitätsindikatoren werden unter diesen Annahmen neu berechnet.

Die Effekte des Abschlusses eines Assoziierungsabkommens zwischen EU und Mercosur werden in zwei Szenarien ermittelt: In einem Szenario bleiben die Zollsätze zwischen EU und Mercosur unverändert, im zweiten Szenario werden alle Zölle auf 0 gesetzt. Dies erlaubt einerseits eine grobe Einschätzung, in welcher Größenordnung die zu erwartenden Effekte liegen werden, andererseits kann damit der substantielle Effekt von Zollsenkungen besser sichtbar gemacht werden. Da im Abkommen derzeit eine Abschaffung von 98% aller Zolltarifpositionen angestrebt wird, dürfte das zweite Szenario das realistischere sein. Die Ergebnisse werden als Niveaueffekt angegeben, d. h. als einmalige Erhöhung des BIP und nicht als jährliche Veränderungsrate.

Der Abbau von Handelshemmnissen wie Zöllen erhöht das Handelsvolumen und das Pro-Kopf-Einkommen in beiden beteiligten Regionen.

¹⁰⁾ Zollerteicherungen, Standards, Investitionen, Dienstleistungshandel, öffentliches Beschaffungswesen, Wettbewerb und geistiges Eigentumsrecht.

¹¹⁾ Zu Zentralitätskennzahlen und ihrer Berechnung siehe Grübler – Reiter (2020).

¹²⁾ Exporteur-Jahr-fixe Effekte sind Dummy-Variable, die für eine Exporteur-Jahr-Kombination den Wert 1 annehmen und 0 für alle anderen.

¹³⁾ Da Handelsabkommen eher zwischen Ländern abgeschlossen werden, die bereits rege Handelsbeziehungen haben, würde das Regressionsmodell den Effekt eines Abkommens auf die Handelsströme tendenziell überschätzen. Die bilateralen fixen Effekte erlauben eine statistische Analyse ohne diese Verzerrung.

Übersicht 6: Regressionsergebnisse des strukturellen Gravitationsmodells

	Abhängige Variable: Exporte		
	(1)	(2)	(3)
τ_{ijt}	- 0,05 (0,00)***	- 0,05 (0,00)***	- 0,04 (0,00)***
FTA_{ijt}^E	0,22 (0,03)***	0,29 (0,05)***	0,59 (0,06)***
FTA_{ijt}^D		- 0,01 (0,01)	- 0,07 (0,01)***
$FTA_{ijt}^E \times C_{it}$			0,13 (0,01)***
$FTA_{ijt}^E \times C_{jt}$			0,05 (0,01)***
Devianz	247,79	247,75	241,79
Zahl der Beobachtungen	281.763	281.763	281.763

Q: wiiw-Berechnungen. *** . . . signifikant auf einem Niveau von 0,1%, ** . . . signifikant auf einem Niveau von 1%, * . . . signifikant auf einem Niveau von 5%. Kursive Zahlen in Klammern . . . robuste Standardfehler. Die Regression berücksichtigt nur Länder, für welche Daten zu intranationalen Handelsflüssen vorliegen.

Übersicht 7: Ergebnisse des kontrafaktischen Experimentes

	Szenarien	
	Zollsätze unverändert (1)	Abschaffung der Zölle (2)
	Wohlstandsgewinne in % des BIP	
EU		
Belgien	0,119	0,157
Bulgarien	0,065	0,084
Tschechien	0,071	0,085
Dänemark	0,052	0,071
Deutschland	0,062	0,093
Estland	0,071	0,087
Irland	0,057	0,076
Griechenland	0,023	0,030
Spanien	0,051	0,081
Frankreich	0,042	0,061
Kroatien	0,050	0,068
Italien	0,055	0,083
Zypern	0,048	0,060
Lettland	0,059	0,076
Litauen	0,057	0,063
Luxemburg	0,043	0,050
Ungarn	0,092	0,109
Malta	0,059	0,072
Niederlande	0,102	0,146
Österreich	0,061	0,080
Polen	0,045	0,058
Portugal	0,070	0,105
Rumänien	0,048	0,061
Slowenien	0,094	0,115
Slowakei	0,068	0,079
Finnland	0,054	0,079
Schweden	0,055	0,078
Vereinigtes Königreich	0,029	0,042
Mercosur		
Argentinien	0,208	0,354
Brasilien	0,176	0,327
Paraguay	0,352	0,473
Uruguay	0,335	0,515

Q: wiiw-Berechnungen.

Die Wohlstandsgewinne für Österreich wie für Deutschland liegen mit 0,08% des BIP (Abschaffung der Zölle) oder 0,06% (unveränderte Zölle) im Mittelfeld der EU-Länder (Übersicht 7). Griechenland würde am wenigsten von dem Abkommen profitieren, die Niederlande und Belgien am meisten. Für alle EU-Länder fällt die Steigerung des BIP bei einer Abschaffung der Zölle signifikant größer aus als im Szenario mit unveränderten Zöllen.

Die zu erwartenden Effekte sind für die vier lateinamerikanischen Länder größer als für die EU 27: Brasilien würde mit einer BIP-Steigerung um 0,33% bzw. 0,18% am wenigsten profitieren. Für Argentinien ergibt sich ein positiver Effekt von 0,35% bzw. 0,2%, für

Paraguay von 0,47% bzw. 0,35% und für Uruguay 0,52% bzw. 0,34%.

Die Differenz zwischen den Effekten für die EU 27 und für die Mercosur-Länder ist einerseits mit der sehr unterschiedlichen Marktgröße zu erklären (das BIP der EU 27 ist mehr als sechs Mal so groß wie das der Mercosur-Länder), andererseits mit der deutlichen Änderung der Zentralität der Mercosur-Länder durch Abschluss des Freihandelsabkommens.

In absoluten Zahlen würden die EU 27 (BIP-Niveaueffekt +12,2 Mrd. €) stärker gewinnen als die Mercosur-Länder (+7,2 Mrd. €). Gemessen an der Bevölkerungszahl sind die zu erwartenden Effekte für beide Regionen identisch (+27,2 € pro Kopf).

In absoluten Zahlen würden die EU 27 stärker gewinnen als die Mercosur-Länder.

6. Die Stärkung von Nachhaltigkeit und Umweltschutz durch das Assoziierungsabkommen

Zu den meistzitierten Beiträgen der Zivilgesellschaft zur Diskussion über das Assoziierungsabkommen zwischen EU und Mercosur gehört ein offener Brief von mehr als 600 Wissenschaftlern und Wissenschaftlerinnen, der im April 2019 in *Science* veröffentlicht wurde (Kehoe et al., 2019): "Die EU wurde auf den Grundsätzen der Achtung der Menschenrechte und der Menschenwürde gegründet. Heute hat sie die Möglichkeit, bei der Unterstützung dieser Prinzipien und eines zum Leben verträglichen Klimas weltweit eine führende Rolle zu spielen, indem sie die Nachhaltigkeit zum Eckpfeiler ihrer Handelsverhandlungen mit Brasilien macht."

In diesem offenen Brief wird die EU nachdrücklich aufgefordert, die Rückverfolgbarkeit von Waren im Zusammenhang mit der Rodung von Urwäldern sicherzustellen, die Rechte der indigenen Völker zu verbessern und strenge soziale und ökologische Kriterien für die gehandelten Waren auf der Grundlage der Zustimmung der indigenen Völker und der lokalen Gemeinschaften festzulegen.

Dieser Beitrag zur Diskussion im Vorfeld der Ratifizierung des Abkommens kann aus zwei Perspektiven betrachtet werden. Er ist einerseits Ausdruck der Besorgnis, durch die Steigerung des bilateralen Handels und die Verbesserung der Investitionsbedingungen würden Rechte von Bevölkerungsteilen und der Umweltschutz gefährdet. Andererseits fordert er Vorkehrungen, um dies zu verhindern.

Widersprüchliche soziale und ökologische Interessen zwischen Ländern werden allgemein durch Etablierung von Instrumenten wie Erklärungen, Verträgen und

Streitbelegungsvereinbarungen auf der Grundlage des Völkerrechtes geregelt. Verstöße in Bezug auf nicht handelsbezogene Anliegen werden in erster Linie auf jenem Forum behandelt, auf dem die Parteien die Interessenvereinbarungen unterzeichnet haben. Die von Kehoe et al. (2019) angesprochenen Fragen sind bereits Gegenstand mehrerer internationaler Vereinbarungen:

- Die UNO strebt seit 1985 eine Erklärung über die Rechte der indigenen Völker an. Hauptelemente sind u. a. Selbstbestimmung, das Recht auf freie, informierte Zustimmung, das Recht auf Entschädigung für den Verlust von Eigentum, das Recht auf Beibehaltung indigener Kulturen und das Recht auf Kommunikation (UNO, 2020, Mathias, 2018). Die nicht rechtsverbindliche Resolution wurde von der UNO 2007 verabschiedet und von der Generalversammlung mehrheitlich angenommen, u. a. mit der Zustimmung von Österreich, Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay.
- Das internationale Forum für die Rechte der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ist die UNO (unterstützt von der Internationalen Arbeitsorganisation). Österreich ist wie alle anderen EU-Länder Mitglied der ILO, ebenso die Mercosur-Länder.
- Auch das internationale Forum für Vereinbarungen zur Senkung der Treibhausgasemissionen ist die UNO. Der Pariser Vertrag zum Klimaschutz wurde im November 2016 mehrheitlich angenommen, darunter die EU und alle Mitgliedsländer sowie alle Mercosur-Länder¹⁴).
- Am 3. Dezember 2015 verabschiedeten mehr als 190 Länder auf der 13. Konferenz des Übereinkommens über die

In der Zivilgesellschaft beider Wirtschaftsräume herrscht Besorgnis über negative Auswirkungen auf die Rechte indigener Bevölkerung und die Umwelt.

Abseits des Assoziierungsabkommens gibt es zahlreiche multilaterale Vereinbarungen zu Menschenrechten und Umweltschutz.

¹⁴) Status der Unterzeichnung: https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mdsg_no=XXVII

[-7-d&chapter=27&clang=en#EndDec](#) (abgerufen am 20. 2. 2020).

biologische Vielfalt (CBD) die Erklärung von Cancún. Sie ist eine beispiellose Anerkennung der internationalen Gemeinschaft, dass der Schutz der biologischen Vielfalt verschiedene Regierungs- und Wirtschaftssektoren und nicht nur die Umweltministerien einbeziehen muss.

Die UNO ist somit ein wichtiges Forum für Regierungen, um Anliegen im gemeinsamen Interesse auf weltweiter Ebene zu behandeln. Die in den Erklärungen definierten Instrumente zur Durchsetzung der Ziele sind allerdings in vielen Fällen nicht zur unmittelbaren Durchsetzung geeignet. Ungeachtet der Verträge und Erklärungen erreichen die Vertragspartner die selbst gesetzten Umweltziele in vielen Fällen nicht (EEA, 2019). Die Einhaltung der Verträge kann in der Regel nicht erzwungen werden. So sieht auch das Pariser Abkommen keine Sanktionen vor (Wissenschaftlicher Dienst, 2018). Erfahrungsgemäß können nur starke Institutionen wie die EU nationale Umweltgesetze erzwingen; bei der Durchsetzung der Rechtsstaatlichkeit stößt aber auch die EU an ihre Grenzen (Europäische Kommission, 2020). Internationale Vereinbarungen können häufig ohne Konsequenzen verletzt werden – die Vereinbarungen zur Handelserleichterung im Rahmen der WTO sind ein Beispiel dafür (Chowdhry – Felbermayr, 2020).

Das Assoziierungsabkommen zwischen EU und Mercosur trifft zahlreiche Vorkehrungen, um internationale Vereinbarungen zu Menschenrechten und Umweltschutz zu stärken.

Die Vertragsparteien des Assoziierungsabkommens zwischen EU und Mercosur tragen dieser Situation Rechnung, indem sie die internationalen Vereinbarungen explizit nennen und Regeln zur Streitbeilegung vorsehen.

Ein Handelsabkommen kann kein besseres Instrument zur Durchsetzung von Umweltverpflichtungen sein als ein Umweltvertrag. Dass Umweltbelange ein explizites Element des Assoziierungsabkommens sind, verleiht jedoch Umweltverpflichtungen zusätzliches Gewicht. Da "Europa weiterhin mehr Ressourcen verbraucht und mehr zur Umweltzerstörung beiträgt als andere Weltregionen" (EEA, 2019, S. 10). Es liegt daher im Interesse der Mercosur-Länder, dass sich die EU nachdrücklich für eine nachhaltige Ressourcennutzung einsetzt und dass die EU-Mitgliedsländer die vereinbarten Umweltziele schließlich erreichen.

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob die derzeitige Fassung des Handelsabkommens zwischen EU und Mercosur nur mit den Mindestanforderungen der Verträge und Erklärungen der UNO übereinstimmt oder ob sie darüber hinausgeht. Das EU-Mercosur-Abkommen enthält ein eigenes Kapitel zu Handel und nachhaltiger Entwicklung¹⁵⁾. Demnach "... erkennen [die Parteien] an, dass die wirtschaftliche, die

soziale und die Umweltdimension voneinander abhängige und einander verstärkende Dimensionen der nachhaltigen Entwicklung sind, und bekräftigen ihre Verpflichtung, die Entwicklung des internationalen Handels in einer Weise zu fördern, die zum Ziel einer nachhaltigen Entwicklung zum Wohle gegenwärtiger und künftiger Generationen beiträgt" (Art. 1).

- Art. 2: Die Parteien behalten sich das Recht vor, die Politik der nachhaltigen Entwicklung und ihre Prioritäten zu bestimmen und das Niveau des innerstaatlichen Umwelt- und Arbeitsschutzes festzulegen.
- Art. 3: Bestimmungen zur Transparenz,
- Art. 4: Bestimmungen zur Einhaltung multilateraler Arbeitsnormen und -abkommen,
- Art. 5: Bestimmungen zur Einhaltung multilateraler Umweltabkommen,
- Art. 6: Zusammenarbeit in handelsbezogenen Fragen des Klimawandels,
- Art. 7: Einhaltung der Konventionen über die biologische Vielfalt,
- Art. 8 und 9: Interesse an der nachhaltigen Bewirtschaftung der Wälder, Fischerei und Aquakultur,
- Art. 10 zu wissenschaftlicher und technischer Information: In Abs. 2 vereinbaren die Vertragsparteien, dass "in Fällen [. . .], in denen [. . .] in ihrem Hoheitsgebiet die Gefahr einer schwerwiegenden Verschlechterung der Umwelt oder der Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz besteht, eine Vertragspartei Maßnahmen auf der Grundlage des Vorsorgeprinzips ergreifen kann"; diese Vertragspartei wird wissenschaftliche Beweise vorlegen, welche die Einführung von Maßnahmen rechtfertigen.
- Gemäß Art. 11 sollen die Parteien u. a. verantwortungsvolle Geschäftspraktiken von Unternehmen fördern und unterstützende politische Rahmenbedingungen schaffen.
- Die Art. 12 und 13 legen ausführlicher dar, wie bestehende internationale Abkommen und Bestimmungen zu Handel und Investitionen zur Förderung der nachhaltigen Entwicklung genutzt werden, um gemeinsam auf die Erreichung der Umweltziele hinzuwirken.

Die EU- und Mercosur-Länder bekräftigen demnach ihre bereits in anderen Verträgen (hauptsächlich der UNO) eingegangenen Verpflichtungen. Neue Elemente, die über das bisher Erreichte hinausgehen, sind:

- Der "Unterausschuss für Handel und nachhaltige Entwicklung" (TSD-Unterausschuss) hat die Aufgabe der Kontrolle, Beratung, Einsetzung eines Expertengremiums (zur Auslegung der

¹⁵⁾ https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/july/tradoc_158166.Trade_and_Sustainable_Development.pdf (abgerufen am 19. 11. 2020).

Bestimmungen dieses Kapitels) und Empfehlungen an den Handelsausschuss. Die Protokolle der Sitzungen werden veröffentlicht. Die Streitbeilegung ist in Art. 15 geregelt.

- "Dialoge", also Plattformen zum Austausch von Beobachtungen und für die Suche nach Lösungen, befassen sich mit Tierschutzfragen, der Anwendung der landwirtschaftlichen Biotechnologie, der Bekämpfung der Resistenz von Pflanzen gegen antimikrobielle Substanzen und der Lebensmittelsicherheit.

- Kontaktstellen in der Verwaltung sollen die Kommunikation und Koordination erleichtern (Art. 14).

Das EU-Mercosur-Abkommen weist ausdrücklich auf die Notwendigkeit hin, die Rechte der indigenen Völker zu achten (Art. 8 Abs. 2) und die Rodung von Urwäldern einzuschränken oder zu stoppen (Art. 13 lit. n und o). Die Parteien anerkennen daher diese weithin diskutierten Anliegen und haben Vorkehrungen getroffen, um sie in den Vertrag zu integrieren.

7. Schlussfolgerungen und Ausblick

Die Entscheidung der Verbraucher und Verbraucherinnen, bestimmte Produkte nicht zu kaufen und bestimmte Waren anderen vorzuziehen, ist der wirksamste Weg, die Kräfte der Marktwirtschaft zu nutzen, um den Wandel der Wirtschaft hin zu höheren Sozial- und Umweltstandards zu beschleunigen. Die richtigen Entscheidungen sind aber nur möglich, wenn die Informationen zur Verfügung stehen, um entsprechend den eigenen Präferenzen zu entscheiden, und wenn gangbare Alternativen auf dem Markt sind.

Informationsasymmetrie erschwert diese Entscheidung. Deshalb müssen die entsprechenden Informationen zugänglich gemacht werden. In marktorientierten Volkswirtschaften werden die Informationen über die Eigenschaften von Produkten und Produktionsprozessen auf verschiedene Weise vermittelt. Die wichtigste ist die Ursprungserklärung, die vielen Produkten beigefügt werden muss. Informationen über die Produktionsstandards werden, etwa im Bereich der Lebensmittel (z. B. Bio-Lebensmittel), Holz und Holzprodukte (FSC oder PEFC) über staatlich geförderte Zertifikate vermittelt. Private Zertifikate und Labels werden häufig zur Kennzeichnung von Textilien und anderen Konsumgütern eingesetzt. Seit der Festlegung der UNO-Nachhaltigkeitsziele im Jahr 2015 schließen sich immer mehr Unternehmen den Zielen der Agenda für nachhaltige Entwicklung 2030 an und nutzen unternehmensspezifische Audits, um Produkte und deren Herstellung nachhaltiger zu machen. Das Assoziierungsabkommen zwischen EU und Mercosur lässt hier deutliche Verbesserungen erwarten, die auch die Entscheidungen der Verbraucherinnen und Verbraucher erleichtern werden.

Das Assoziierungsabkommen zwischen der EU und dem Mercosur sieht in vielen Dimensionen explizite Verpflichtungen vor, die für die Bevölkerung wichtig sind:

- So dürfen die in der EU geltenden Standards für die Qualität und Sicherheit von Lebensmitteln nicht unterlaufen werden.
- Die einzelnen Länder haben weiterhin das Recht, höhere Standards für die Arbeitsbedingungen festzulegen.
- Die Mercosur-Länder anerkennen explizit das in der EU geltende Vorsorgeprinzip, also Maßnahmen zum Schutz der Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen, auch in Fällen, in denen die einschlägigen wissenschaftlichen Erkenntnisse unzureichend sind.
- Darüber hinaus bieten die im Abkommen etablierten Foren und Dialoge die Möglichkeit, die bestehenden internationalen Vereinbarungen zum Schutz von Umwelt und Biodiversität, der Rechte von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern und der indigenen Bevölkerung zu vertiefen und Abweichungen davon sichtbar und letztlich auch sanktionierbar zu machen.

Der 2019 vorgelegte Text des Assoziierungsabkommens sieht nach Ansicht einiger Autorinnen und Autoren keine ausreichende Handhabe vor, um eine Verschlechterung des Umweltzustandes, etwa durch Rodung von Urwäldern, in den Partnerländern zu verhindern (Ambec *et al.*, 2020). Um die Akzeptanz des Abkommens in der EU zu erhöhen, wird in weiteren Gesprächen angestrebt, den Schutz von Wäldern und den Klimaschutz verbindlicher zu verankern (Eder – Hanke Vela, 2020).

Ein verstärkter nachhaltiger Konsum kann die Produktion in Richtung Nachhaltigkeit lenken.

Die Europäische Kommission arbeitet mit den Vertragsparteien daran, den Schutz des Regenwaldes und den Klimaschutz verbindlicher zu gestalten.

8. Literaturhinweise

Ambec, St., Angot, J.-L., Chotteau, Ph., Dabène, O., Guyomard, H., Jean, S., Laurans, Y., Nouvel, Y., Ollivier, H., Dispositions et effets potentiels de la partie commerciale de l'Accord d'Association entre l'Union européenne et le Mercosur en matière de développement durable. Bericht an den Premierminister, Paris, 2020, <https://www.vie-publique.fr/rapport/276279-effets-potentiels-de-laccord-dassociation-entre-lue-et-le-mercotur> (abgerufen am 27. 10. 2020).

Anderson, J. E., Larch, M., Totov, Y. V., "Estimating General Equilibrium Trade Policy Effects: GE PPML", CESifo Working Paper, 2015, (5592).

- Burrell, A., Ferrari, E., González Mellado, A., Himics, M., Michalek, J., Shrethsa, S., Van Doorslaer, B., Potential EU-Mercosur Free Trade Agreement: Impact Assessment, JRC Reference Reports, 2011.
- Chowdhry, S., Felbermayr, G., "The US-China Trade Deal: How the EU and WTO lose from managed trade", Kiel Policy Brief, 2020, (132), https://www.ifw-kiel.de/fileadmin/Dateiverwaltung/Ifw-Publications/-ifw/Kiel_Policy_Brief/Kiel_Policy_Brief_132.pdf.
- Dür, A., Baccini, L., Elsig, M., "The design of international trade agreements: introducing a new dataset", The Review of International Organizations, 2014, 9(3), S. 353-375.
- Eder, F., Hanke Vela, J., Dombrovskis moves to save Mercosur deal, Politico, 2020, <https://www.politico.eu/article/dombrovskis-hopes-to-save-mercosur-deal/> (abgerufen am 19. 10. 2020).
- Europäische Kommission, Report from the Commission to the Parliament and the Council on Trade and Investment Barriers. 1 January 2017–31 December 2017, Brüssel, 2018, https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/june/tradoc_156978.pdf.
- Europäische Kommission (2019A), Key elements of the EU-Mercosur trade agreement, Brüssel, 2019, <https://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=2040>.
- Europäische Kommission (2019B), Report from the Commission to the Parliament and the Council on Trade and Investment Barriers. 1 January 2018–31 December 2018, Brüssel, 2019, https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/june/tradoc_157929.pdf.
- Europäische Kommission, Mitteilung – Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020 – die Lage der Rechtsstaatlichkeit in der Europäischen Union, COM(2020) 580 final, Brüssel, 2020.
- European Environment Agency (EEA), The European environment – state and outlook 2020. Knowledge for transition to a sustainable Europe, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg, 2019.
- Eurostat, EU-Intrahandel und internationaler Handel nach Mitgliedstaat und nach SITC Produktgruppen [ext_lt_intrad], Luxemburg, 2020, https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ext_lt_intrad&lang=de.
- Grübler, J., Reiter, O., Greater than the sum of its parts? Does Austria profit from a widening network of EU free trade agreements?, Studie des wiw im Rahmen des Forschungsschwerpunktes Internationale Wirtschaft – FIW, finanziert vom Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort, Wien, 2020, https://www.fiw.ac.at/fileadmin/Documents/Publikationen/Studien_2020/FIW_Research_Report_Network_effects_Report.pdf.
- Kehoe, L., Reis, T., Virah-Sawmy, M., Balmford, A., Keummerle, T., und 604 Unterzeichner, "Make EU trade with Brazil sustainable", Science, 2019, 364(6438), S. 341.
- LSE Consulting, Sustainability Impact Assessment in Support of the Association Agreement Negotiations between the European Union and Mercosur. Draft Final Report, London, 2020, https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/july/tradoc_158892.pdf (abgerufen am 28. 9. 2020).
- Mathias, F., UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, Instituto Socioambiental, 2018, https://piib.socioambiental.org/en/UN_Declaration_on_the_Rights_of_Indigenous_Peoples (abgerufen am 20. 12. 2019).
- Revell, B., Saunders, J., Saunders, C., Bewertung der Umweltauswirkungen der Liberalisierung des Agrarhandels – unter besonderer Berücksichtigung von EU-Mercosur, Beitrag für die Präsentation auf der 88. Jahreskonferenz der Agricultural Economics Society, AgroParisTech, Paris, 2014.
- Rodrik, D., "What Do Trade Agreements Really Do?", Journal of Economic Perspectives, 2018, 32(2), S. 73-90.
- The University of Manchester, Trade sustainability impact assessment (SIE) des Assoziierungsabkommens, das derzeit zwischen der Europäischen Gemeinschaft und dem Mercosur ausgehandelt wird. Abschlussbericht (revidiert), Manchester, 2009.
- UNO, Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte der indigenen Völker, New York, 2020, <https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/declaration-on-the-rights-of-indigenous-peoples.html> (abgerufen am 20. 8. 2020).
- Wissenschaftlicher Dienst, Kurzinformation Sanktionsmöglichkeiten bei Klimaschutzabkommen, Deutscher Bundestag, Berlin, 2018, <https://www.bundestag.de/resource/blob/567688/4c3296c478c79b6afef76498add9b471/wd-7-172-18-pdf-data.pdf>.
- Yotov, Y. V., Piermartini, R., Monteiro, J. A., Larch, M., Ein fortgeschrittener Leitfaden zur Analyse der Handelspolitik: The Structural Gravity Model, UNO und WTO, Genf, 2016.