



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 16.12.2015
SWD(2015) 290 final

This document was downgraded/declassified
Date 13 January 2016
By H. König
Authority DG TRADE

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

Begleitunterlage zur

Empfehlung für einen Beschluss des Rates

zur Ermächtigung der Europäischen Kommission und der Hohen Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik zur Aufnahme und Führung von Verhandlungen mit Mexiko über ein Modernisiertes Globalabkommen

DE

DE

Zusammenfassung

Folgenabschätzung zur Aufnahme von Verhandlungen mit Mexiko über die Modernisierung der handelspolitischen Säule des Globalabkommens zwischen der EU und Mexiko

A. Handlungsbedarf

Warum? Um welche Problematik geht es?

Fünfzehn Jahre nach dem Inkrafttreten der Handelssäule des Globalabkommens zwischen der EU und Mexiko („Freihandelsabkommen EU-Mexiko“) wird das Abkommen – trotz zufriedenstellender Anwendung seiner Bestimmungen – einigen der heutzutage besonders relevanten Handels- und Investitionsfragen (z. B. nichttarifäre Hemmnisse, Rechte des geistigen Eigentums einschließlich geografischer Angaben, der Beitrag von Handel und Investitionen zu einer nachhaltigen Entwicklung) nicht in gleicher Weise gerecht wie andere umfassende Abkommen, die die EU und Mexiko seither geschlossen haben (z. B. Umfassendes Wirtschafts- und Handelsabkommen (CETA) mit Kanada). Daher besteht auf beiden Seiten ein ungenutztes Potenzial für die bilaterale Handels- und Investitionstätigkeit, was für die Verbraucher in der EU und in Mexiko unnötig hohe Preise, eine geringere Auswahl, weniger Innovation und verpasste Chancen hinsichtlich Wohlstand, Beschäftigung und Verdienstmöglichkeiten bedeutet. Die Verhandlungen, die beide Seiten derzeit führen, etwa über die Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP) bzw. über die Transpazifische Partnerschaft (TPP), könnten diese Probleme noch verschärfen. Außerdem ist der Handel der EU mit Mexiko mit einer zunehmenden Konkurrenz aus Drittländern wie China oder anderen asiatischen Staaten konfrontiert.

Was soll mit dieser Initiative erreicht werden?

Zu den Zielen dieser Initiative gehören die Verbesserung des gegenseitigen Marktzugangs für Waren, Dienstleistungen und Investitionen, eine stärkere wirtschaftliche Integration, eine bessere Wettbewerbsfähigkeit, die Gewährleistung eines hohen Maßes an Schutz der Rechte des geistigen Eigentums, der Abbau und die Beseitigung unnötiger Handelshemmnisse und die Verhinderung der Errichtung neuer solcher Hemmnisse, die Intensivierung der bilateralen Zusammenarbeit und die Förderung der gemeinsamen Ziele der EU und Mexikos im Hinblick auf eine nachhaltige Entwicklung. Dies wird auch dazu beitragen, dass ein intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum gefördert wird, Arbeitsplätze und Beschäftigungsmöglichkeiten geschaffen, Wohlfahrtsgewinne erreicht, die Verbraucherpreise gesenkt und andere Vorteile für die Verbraucher erzielt werden.

Was ist der Mehrwert des Tätigwerdens auf EU-Ebene?

Im Einklang mit Artikel 5 Absatz 3 EUV gilt das Subsidiaritätsprinzip nicht in Bereichen, die in die ausschließliche Zuständigkeit der EU fallen. Die gemeinsame Handelspolitik zählt nach Artikel 3 Absatz 1 AEUV zu den Bereichen, in denen die Union ausschließliche Zuständigkeit hat. Diese Politik umfasst die Aushandlung von Handelsabkommen auf der Grundlage von Artikel 207 AEUV.

Darüber hinaus hat der Rat (Auswärtige Angelegenheiten) am 21. November 2014 in seinen Schlussfolgerungen zu Handelsfragen unterstrichen, dass der Waren- und Dienstleistungshandel und Investitionen einen erheblichen Beitrag dazu leisten können, die Kernziele der „Strategischen Agenda für die Union in Zeiten des Wandels“ zu erreichen, und hervorgehoben, dass aufbauend auf den spürbaren Fortschritten, die in Bezug auf die bilaterale Handelsagenda der EU erzielt wurden, weitere Anstrengungen darauf gerichtet werden sollten, Abkommen mit den wichtigsten Partnern zu schließen.

B. Lösungen

Welche gesetzgeberischen und sonstigen politischen Optionen wurden erwogen? Wird eine dieser Optionen bevorzugt? Warum?

Die Auswirkungen von drei politischen Optionen wurden analysiert und miteinander verglichen:

- ein Basisszenario (Option A), das keine wesentlichen politischen Änderungen vorsieht,
- ein „sektorales Szenario“ (Option B), bei dem das bestehende Freihandelsabkommen EU-Mexiko auf der Grundlage der drei sektoralen Überprüfungsklauseln (die in den Beschlüssen Nr. 2/2000 und Nr. 2/2001 des Gemischten Rates EU-Mexiko vorgesehen sind) im Hinblick auf eine weitere Liberalisierung in den Bereichen Landwirtschaft, Dienstleistungen und Investitionen überprüft werden würde, und
- ein umfassendes Szenario (Option C), bei dem über ein breites Spektrum an von beiden Seiten gewünschten Themen entsprechend dem „Joint Vision Report“ (Ergebnis der im Vorfeld geführten informellen Sondierungsgespräche) verhandelt werden würde, u. a. Marktzugang im Agrarbereich, Dienstleistungshandel, Investitionen, technische Handelshemmnisse, gesundheitspolizeiliche und pflanzenschutzrechtliche Maßnahmen, Rechte des geistigen Eigentums, öffentliche Aufträge, Handelserleichterungen, Wettbewerb, Handel und nachhaltige Entwicklung. Bei dieser Option wurden wiederum zwei Varianten – eine konservative und eine ehrgeizigere – geprüft, die sich hinsichtlich des

Ausmaßes des etwaigen Abbaus nichttarifärer Hemmnisse unterscheiden.

Option C scheint die günstigste Option zu sein. Beide Varianten der Option C wären sowohl dem Basisszenario als auch dem sektoralen Szenario in Bezug auf alle Kriterien (übergeordnete Ziele, Einzelziele und Gesamtwirksamkeit) vorzuziehen.

Wer unterstützt welche Option?

Für die EU wäre die bevorzugte Option eine umfassende und ehrgeizige Modernisierung des Freihandelsabkommens (Option C). Dies steht im Einklang sowohl mit der Erklärung des EU-CELAC¹-Gipfels in Santiago de Chile vom Januar 2013 als auch mit dem Ergebnis des EU-Mexiko-Gipfels vom 12. Juni 2015 sowie mit dem Ergebnis der Sondierungsgespräche mit Mexiko, wonach beide Seiten ein starkes Interesse an einer umfassenden und ehrgeizigen Modernisierung des Freihandelsabkommens haben. Lediglich ein Teilnehmer an der öffentlichen Konsultation äußerte sich gegen diese Option, die ansonsten in fast allen Stellungnahmen befürwortet wurde. Schließlich entspricht diese Option auch der erklärten Absicht sowohl der EU als auch Mexikos, vertiefte und umfassende moderne Freihandelsabkommen auszuhandeln, wie CETA oder TTIP bzw. – im Falle Mexikos – TPP.

C. Auswirkungen der bevorzugten Option

Was sind die Vorteile der bevorzugten Option (sofern vorhanden, ansonsten die wichtigsten)?

Insgesamt sind die wirtschaftlichen Auswirkungen der Option C gemäß der CGE-Analyse (Computable General Equilibrium Model) für beide Partner durchweg positiv. Bei der ehrgeizigeren Variante dürfte die Senkung der Kosten des Handels dazu führen, dass sowohl die EU als auch Mexiko erhebliche Vorteile erzielen können. Dazu gehören Verbesserungen im Hinblick auf BIP, Wohlfahrt, Ausfuhren, Beschäftigung, Löhne und Gehälter (für geringer ebenso wie für höher Qualifizierte), Wettbewerbsfähigkeit und eine verbesserte Position der EU und Mexikos gegenüber anderen Konkurrenten auf dem Weltmarkt. Zwar mögen die Zahlen im Verhältnis zur Größe der Wirtschaft der EU auf den ersten Blick bescheiden wirken, aber absolut gesehen verbergen sich dahinter erhebliche Gewinne. Die Aufnahme von Bestimmungen über nachhaltige Entwicklung hätte außerdem positive Auswirkungen auf die Förderung und Achtung der Menschenrechte sowie die wirksame Umsetzung der Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) und würde die Ratifizierung des grundlegenden IAO-Übereinkommens über die Anwendung der Grundsätze des Vereinigungsrechtes und des Rechtes zu Kollektivverhandlungen voranbringen, das Mexiko bislang nicht ratifiziert hat. Was die Umweltauswirkungen betrifft, so wird davon ausgegangen, dass sich ein ehrgeiziger Abbau nichttarifärer Hemmnisse positiv auf den Handel mit Umweltschutzgütern und -dienstleistungen auswirken dürfte, was der Umwelt spürbar zugutekommen dürfte.

Welche Kosten entstehen bei der bevorzugten Option (sofern vorhanden, ansonsten die wichtigsten)?

Insgesamt und vor allem langfristig werden die Auswirkungen eines modernisierten Abkommens auf den Lebensstandard und das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard positiv eingeschätzt. In einigen Sektoren ist jedoch mit einem Rückgang der Produktion zu rechnen. Der Abschluss eines ehrgeizigen modernisierten Freihandelsabkommens EU-Mexiko könnte aufgrund einer Zunahme des Handels und der Produktion potenziell negative Auswirkungen auf die Umwelt haben. Jedoch sollte dies vor dem Hintergrund des für Handel und Produktion geltenden allgemeinen politischen und rechtlichen Rahmens betrachtet werden, wonach z. B. die Gesamtauswirkungen auf die weltweiten CO₂-Emissionen durch die Emissionshöchstmengen begrenzt sind, zu deren Einhaltung sich beide Seiten im Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (UNFCCC) verpflichtet haben.

Was sind die Auswirkungen für Unternehmen, KMU und Mikrounternehmen?

Ein modernisiertes Freihandelsabkommen EU-Mexiko würde die Gelegenheit bieten, die bestehende Zusammenarbeit zu stärken und neue Wege und Programme zu finden, um KMU bei der Steigerung ihrer Ausfuhren zu unterstützen. Die KMU dürften von einer Modernisierung des Freihandelsabkommens EU-Mexiko in verschiedener Hinsicht profitieren: Senkung der durch nichttarifäre Hemmnisse verursachten Kosten, einfachere Ursprungsregeln, verstärkte Zusammenarbeit in Regelungsfragen zwischen der EU und Mexiko sowie Angleichung an internationale Standards. Die Ergebnisse der öffentlichen Konsultation, die im Rahmen dieser Folgenabschätzung durchgeführt wurde, machten das besondere Bedürfnis der KMU nach mehr Beratung und Unterstützung im Hinblick auf die Erschließung von Exportmärkten, insbesondere dem mexikanischen Markt, deutlich.

Wird es spürbare Auswirkungen auf nationale Haushalte und Behörden geben?

Die Modernisierung des Freihandelsabkommens EU-Mexiko hätte nur sehr geringe Auswirkungen auf die nationalen Haushalte und den EU-Haushalt, insbesondere was den Verlust an Eigenmitteln aufgrund geringerer Zolleinnahmen angeht, da die meisten Zölle bereits abgebaut sind. Unter Zugrundelegung der voraussichtlichen

¹ Comunidad de Estados Latino-Americanos y Caribeños.

Höhe der Zolleinnahmen im Jahr 2028 könnten sich die Zollmindereinnahmen bei der ehrgeizigen Variante auf ca. 11,6 Mio. EUR (auf 11,5 Mio. EUR bei der konservativen Variante) belaufen.

Wird es andere spürbare Auswirkungen geben?

Die möglichen Auswirkungen auf die Achtung der Menschenrechte sind gegenwärtig zwar nur schwer einzuschätzen, könnten aber positiv sein. Verschiedene Bestimmungen des Freihandelsabkommens könnten allgemeine positive Auswirkungen auf Menschenrechtsfragen wie Kinderarbeit haben. Die Aufnahme von Bestimmungen zur Korruptionsbekämpfung könnte in Betracht gezogen werden, um die Regierung und die Zivilgesellschaft am Kampf gegen die Korruption stärker zu beteiligen und mit ihnen zusammenarbeiten, so dass eine positive Wirkung erzielt wird. Generell wäre ein modernisiertes Freihandelsabkommen Teil eines modernisierten Globalabkommens mit Bestimmungen über die Achtung der Menschenrechte und die Zusammenarbeit der Vertragsparteien in diesem Bereich.

D. Folgemaßnahmen

Wann wird die politische Strategie überprüft?

Im Einklang mit den Mitteilungen „*Handel, Wachstum und Weltgeschehen*“ und „*Handel für alle – Hin zu einer verantwortungsbewussteren Handels- und Investitionspolitik*“ werden die Auswirkungen des modernisierten Abkommens mit Mexiko nach einer gewissen Zeit, wenn das Abkommen ausreichend lange in Kraft war, um über genügend aussagekräftige Daten zu verfügen, einer gründlichen Ex-post-Bewertung unterzogen.