

Brüssel, den 13.9.2017
SWD(2017) 292 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

Begleitunterlage zur

Empfehlung für einen Beschluss des Rates

**über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen über ein
Freihandelsabkommen mit Australien**

{COM(2017) 472 final}
{SWD(2017) 293 final}

Zusammenfassung
Folgenabschätzung: Empfehlungen für Beschlüsse des Rates über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen über Freihandelsabkommen mit Australien beziehungsweise Neuseeland
A. Handlungsbedarf
Warum? Um welche Problematik geht es?
<p>In der Kommissionsmitteilung „Handel für alle“ wird die neue Handelspolitik der EU umrissen. Der neue EU-Ansatz in der Handelspolitik soll deren Wirksamkeit – im Sinne wirtschaftlicher Ergebnisse – erhöhen, für mehr Transparenz sorgen und nicht nur auf unsere Interessen, sondern auch auf unsere Werte abstellen. Zu den übergeordneten Zielen gehören: Handel bei nachhaltiger Entwicklung, Förderung der EU-Werte und -Standards (zum Beispiel in den Bereichen Menschenrechte, Arbeitsrecht, Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz) und Erleichterung von Handel und Investitionen für KMU. Um das Potenzial, das der Handel birgt, voll ausschöpfen zu können, ist ein ehrgeiziges Programm multilateraler und bilateraler Verhandlungen erforderlich. In diesem Kontext ist die Initiative zur Eröffnung von Verhandlungen über Freihandelsabkommen mit Australien und Neuseeland zu sehen, die zu den in der Mitteilung „Handel für alle“ genannten konkreten Initiativen zählt.</p> <p>Die Bedingungen des Zugangs zum australischen und zum neuseeländischen Markt sind für EU-Unternehmen im Vergleich zu Nicht-EU-Ländern, die mit Australien und Neuseeland Freihandelsabkommen geschlossen haben, relativ ungünstig. Die in Australien und Neuseeland erhobenen Einfuhrabgaben sind zwar relativ niedrig, bestimmte Waren werden jedoch in beiden Ländern mit vergleichsweise hohen Zöllen belegt. Hinzu kommen nichttarifäre Hemmnisse, etwa in Form unterschiedlicher Vorschriften.</p> <p>Angesichts des begrenzten Geltungsbereichs der bestehenden Sektorvereinbarungen mit Australien und Neuseeland können damit zudem die übergeordneten handelspolitischen Ziele der EU in Bezug auf Australien und Neuseeland nicht erreicht werden, da es nur wenige relevante bilaterale Vorschriften gibt, die materiellrechtlicher Natur und durchsetzbar sind, und die bilateralen Handels- und Investitionsrahmen keine allgemeinen Durchsetzungsinstrumente vorsehen.</p>
Was soll mit dieser Initiative erreicht werden?
<p>Herstellung von Wettbewerbsgleichheit mit anderen Ländern, die aufgrund ihrer mit Australien und Neuseeland geschlossenen Freihandelsabkommen bereits eine Präferenzbehandlung genießen.</p> <p>Erschließung des noch ungenutzten Potenzials stärkerer Handels- und Investitionsströme zwischen der EU und Australien sowie zwischen der EU und Neuseeland. Erreichen lässt sich dies durch einen Abbau der bestehenden Handels- und Investitionshindernisse – unter Berücksichtigung der Agrarinteressen der EU – und durch die Prüfung von Möglichkeiten für eine vorausschauende Regulierungszusammenarbeit in ausgewählten Bereichen.</p> <p>Schaffung eines neuen Rahmens in Form umfassender, fortschrittlicher und zeitgemäßer Regelwerke für die Handels- und Investitionsbeziehungen zwischen der EU und Australien beziehungsweise der EU und Neuseeland, auch im Hinblick auf die unlängst mit Australien und Neuseeland geschlossenen politischen Rahmenabkommen.</p>
Worin besteht der Mehrwert des Tätigwerdens auf EU-Ebene?
<p>Mit dem Tätigwerden in diesem Bereich werden im Wesentlichen zwei Ziele verfolgt: die spezifischen Bedingungen für die Intensivierung der Handels- und Investitionsbeziehungen der EU zu Australien und Neuseeland zu verbessern und die in der Mitteilung „Handel für alle“ dargelegten allgemeinen Ziele der EU-Handelspolitik zu verwirklichen. Nach Artikel 3 in Verbindung mit Artikel 207 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) kann nur die EU Handelsabkommen aushandeln, und nach Artikel 5 Absatz 3 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) findet das Subsidiaritätsprinzip keine Anwendung in Bereichen, die in die ausschließliche Zuständigkeit der Union fallen.</p>
B. Lösungen
Welche rechtsetzenden und sonstigen Politikoptionen wurden erwogen? Wird eine dieser Optionen bevorzugt? Warum?
<p>Es wurden drei Politikoptionen in Betracht gezogen:</p> <p>Bei Option A („Basisszenario“) würde der derzeitige Rahmen aufrechterhalten. Dies könnte allerdings zu einer relativen Verschlechterung der bilateralen Handelsbeziehungen führen und bedeuten, dass die angestrebten Ziele nicht erreicht werden.</p> <p>Option B würde das Basisszenario umfassen sowie eine verbesserte Umsetzung der bestehenden bilateralen Sektorvereinbarungen oder weiterer sektorspezifischer Vereinbarungen auf der Grundlage der bereits bestehenden bilateralen Sektorvereinbarungen. Option B wurde nicht weiterverfolgt, da sie weder für Australien noch für Neuseeland politisch gangbar ist.</p> <p>Option C bestünde im parallelen Abschluss zweier moderner, umfassender Abkommen – eines Abkommens mit Australien und eines Abkommens mit Neuseeland. Dies wäre mit erheblichen Anstrengungen zur Beseitigung tarifärer und nichttarifärer Hemmnisse, einer Liberalisierung und Erleichterungen bei Dienstleistungen und Investitionen, Investitionsschutzmaßnahmen sowie einer weitergehenden Zusammenarbeit in Regulierungsfragen verbunden, wobei jedoch sensiblen Punkten und bestehenden Ausnahmen Rechnung zu tragen wäre. Bei dieser Option kommen – je nach Ambitioniertheit – zwei Unteroptionen in Betracht: C1) ein konservatives Szenario, das eine teilweise Liberalisierung vorsieht, und C2) ein Szenario, das eine stärkere Liberalisierung, insbesondere eine vollständige Liberalisierung der Einfuhrzölle auf Waren, vorsieht. Bei den parallel geführten Gesprächen mit Australien und Neuseeland über den Geltungsbereich der künftigen Freihandelsabkommen zeichnete sich ab, dass</p>

<p>einiges dafür spricht, Option C den Vorzug zu geben. Die EU favorisiert – wie auch in der Analyse der Folgenabschätzung dargelegt – eine abgewandelte Option C2, die den in bestimmten landwirtschaftlichen Teilbereichen bestehenden besonders sensiblen Punkten Rechnung trägt.</p>
<p>Wer unterstützt welche Option?</p> <p>Die Europäische Kommission und die australischen und neuseeländischen Behörden sehen Option C als die für beide Seiten vorteilhafteste Lösung an. Auch die Mehrheit der Interessenträger aus der Wirtschaft spricht sich für neue Freihandelsabkommen mit Australien und Neuseeland und einen Ausbau der Wirtschaftsbeziehungen aus. Eine Ausnahme bilden die Interessenträger in einigen Teilbereichen der Landwirtschaft in der EU, die bei bestimmten Erzeugnissen eine vollständige Liberalisierung nicht befürworten. Die Interessenträger im Non-Profit-Sektor unterstrichen, welche Bedeutung der Aufrechterhaltung hoher Standards in den Bereichen Soziales, Umwelt, Verbraucherschutz und in anderen Bereichen sowie der Wahrung des staatlichen Regelungsrechts zukommt. Dies steht in vollem Einklang mit den Zielen der von der EU im Zusammenhang mit Freihandelsabkommen verfolgten Politik.</p>
<p style="text-align: center;">C. Auswirkungen der bevorzugten Option</p>
<p>Welche Vorteile hat die bevorzugte Option?</p> <p>Die bevorzugte Politikoption hätte insgesamt positive wirtschaftliche Auswirkungen für die EU ebenso wie für Australien und Neuseeland. Was die EU betrifft, wird bei dieser Option von einer Änderung des realen BIP um annähernd 0,02 % ausgegangen, was angesichts der Größe der EU-Wirtschaft langfristig als signifikante Zunahme (4,9 Mrd. EUR) zu betrachten ist. Der wirtschaftliche Wohlstand wird sich langfristig um 4,8 Mrd. EUR erhöhen. Für Australien wird langfristig ein Anstieg des realen BIP um 0,20 % (4,2 Mrd. EUR) und eine Steigerung des wirtschaftlichen Wohlstands um 1,8 Mrd. EUR erwartet, für Neuseeland ein Anstieg des realen BIP um 0,52 % (1,3 Mrd. EUR) und eine Steigerung des wirtschaftlichen Wohlstands um 0,6 Mrd. EUR. Diese Option wäre insgesamt mit einem großen wirtschaftlichen Nutzen verbunden und würde gleichzeitig den sensiblen Punkten in bestimmten Teilbereichen der Landwirtschaft Rechnung tragen. Es ist mit leicht positiven sozialen Auswirkungen (insbesondere auf Löhne und Beschäftigung) sowohl in der EU als auch in Australien und Neuseeland zu rechnen. Insgesamt sind infolge der Wohlfahrtsgewinne positive Auswirkungen auf die wirtschaftlichen und sozialen Menschenrechte (angemessener Lebensstandard, Recht auf Arbeit, soziale Sicherheit) sowie auf andere Rechte zu erwarten.</p>
<p>Welche Kosten verursacht die bevorzugte Option?</p> <p>Als übliche Folge des Abbaus von Handelshemmnissen würde es im Zuge der zunehmenden Wirtschaftstätigkeit zu etwas höheren Treibhausgasemissionen (CO₂) kommen (Anstieg von 0,38 % in Australien, 0,64 % in Neuseeland und 0,04 % in der EU) bei einem Rückgang im Rest der Welt, was global und langfristig gesehen einem marginalen Anstieg entspräche. Die EU beabsichtigt, im Rahmen eines Kapitels über Handel und nachhaltige Entwicklung Bestimmungen zu Umweltschutzgrundsätzen in das Abkommen aufzunehmen. In einzelnen Sektoren könnte die Liberalisierung des Handels in gewissem Umfang zu Übergangsarbeitslosigkeit (Reallokation) führen. Insbesondere könnte sich ein verbesserter Marktzugang in der landwirtschaftlichen Primärerzeugung negativ auf die Beschäftigung von Kleinbauern in der EU auswirken.</p>
<p>Wie wird sich die Initiative auf Unternehmen, KMU und Kleinstunternehmen auswirken?</p> <p>Die bevorzugte Politikoption würde zu einem weitgehenden Abbau der Hindernisse für EU-Waren- und Dienstleistungsausfuhren nach Australien und Neuseeland und für EU-Investitionen in diesen beiden Ländern führen. Bestimmungen zur Vereinfachung von Zollverfahren und Zollverwaltung kommen kleineren Ausfuhrern zugute und sind somit von großer Bedeutung für kleine und mittlere Unternehmen (KMU). Bestimmungen zur bilateralen Zusammenarbeit, die auf eine Verbesserung des Zugangs von KMU zu Informationen abzielen, würden außerdem für mehr Transparenz sorgen.</p>
<p>Wird es nennenswerte Auswirkungen auf die nationalen Haushalte und Verwaltungen geben?</p> <p>Nennenswerte Auswirkungen der Freihandelsabkommen auf die nationalen Haushalte und Verwaltungen sind nicht zu erwarten. (Was den EU-Haushalt betrifft, ist mit unmittelbaren negativen Auswirkungen aufgrund entgangener Zolleinnahmen zu rechnen.)</p>
<p>Wird es andere nennenswerte Auswirkungen geben?</p> <p>Nein.</p>
<p style="text-align: center;">D. Folgemaßnahmen</p>
<p>Wann wird die Maßnahme überprüft?</p> <p>Die neuen Freihandelsabkommen würden nach ihrem Abschluss, ihrem Inkrafttreten und ihrer Umsetzung anhand von Monitoring-Indikatoren überwacht. Durch regelmäßige Konsultationen mit den Interessenträgern würde ein wirksames Follow-up der Durchführung sichergestellt. Wenn die Freihandelsabkommen lange genug in Kraft sind, sodass aussagekräftige Daten vorliegen, sollen sie einer Bewertung unterzogen werden.</p>