

# **Nachhaltigkeitsstudie zur Unterstützung der Verhandlungen über ein Freihandelsabkommen zwischen der Europäischen Union und Australien**

Anfangsbericht

10. Mai 2019

## **ZUSAMMENFASSUNG**

Die Europäische Kommission hat Nachhaltigkeitsstudien (Sustainable Impact Assessments, SIAs) zur Unterstützung der Freihandelsabkommen zwischen der Europäischen Union und Neuseeland und zwischen der Europäischen Union und Australien in Auftrag gegeben, wobei die beiden SIAs gleichzeitig, aber unabhängig voneinander durchgeführt werden.

SIAs sind integrierte, unabhängige, evidenzbasierte, transparente und partizipative Studien mit zwei Hauptelementen: Erstens liefern sie eine fundierte Analyse der potenziellen wirtschaftlichen, sozialen, Menschenrechts- und Umweltauswirkungen, die betreffende Handelsabkommen in der EU, im Partnerland (oder den Partnerländern) sowie in anderen relevanten Ländern oder bestimmten Regionen haben könnte. Zweitens beinhalten sie einen kontinuierlichen und umfassenden Konsultationsprozess, der darauf abzielt, ein hohes Maß an Transparenz und die Einbindung aller relevanten Interessengruppen in die Durchführung der SIA innerhalb und außerhalb der EU sicherzustellen.

Der Anfangsbericht für die SIA des Freihandelsabkommens zwischen der Europäischen Union und Australien beschreibt die allgemeine Methodik für die Studie und schlägt eine Reihe von Sektoren und Fallstudien für eine eingehendere Analyse vor.

Die Methodik ist in folgende Elemente gegliedert:

- Zuerst wird der gegenwärtige Stand der wirtschaftlichen, sozialen, Menschenrechts- und Umweltsituation in der EU und in Australien beschrieben;
- Im nächsten Schritt werden – sowohl durch quantitative als auch durch qualitative Analysen (einschließlich Rückmeldungen der Zivilgesellschaft) – die potenziellen allgemeinen und horizontalen Auswirkungen des Freihandelsabkommens abgeschätzt, einschließlich seiner Auswirkungen auf klein- und mittelständische Unternehmen (KMU) und die Gleichstellung der Geschlechter;
- Die allgemeine Analyse wird durch detailliertere Studien von fünf Sektoren ergänzt. Für jeden Sektor werden der Stand der Dinge, die erwarteten Auswirkungen auf die

Nachhaltigkeit sowie die Auswirkungen auf KMU, Drittländer und die Wettbewerbsfähigkeit der Branche beschrieben.

- Sechs Fallstudien werden weitere Einblicke in spezifische Themen bieten, auf die sich das Freihandelsabkommen auswirken könnte.
- Da Konsultationen ein wesentlicher Bestandteil der SIA sind, wird die Studie ein ihnen ein eigenes Kapitel widmen.
- Schließlich werden aus den genannten Analyseelementen spezifische Empfehlungen zur Unterstützung der Verhandlungen über das Freihandelsabkommen sowie zu flankierenden Maßnahmen abgeleitet, um das positive Effekte des Freihandelsabkommens zu stärken und die potenziellen negativen Auswirkungen zu mindern.

## **Methodik für die ökonomische Analyse**

Der Ansatz für die ökonomische Analyse basiert auf einer Kombination quantitativer und qualitativer Techniken. Ausgangspunkt für erstere ist eine Modellierung der Effekte durch ein allgemeines Gleichgewichtsmodell (Computable General Equilibrium, CGE), welches im Rahmen einer ex-ante-Studie über das Freihandelsabkommen erstellt wurde (LSE 2017).<sup>1</sup> Dieses und eine Gravitationsanalyse für ausländische Direktinvestitionen und das öffentliche Beschaffungswesen bilden die wichtigsten quantitativen Techniken. Die qualitative Analyse wird vor allem auf der Grundlage von Literaturanalysen, einer Umfrage und Interviews mit Interessengruppen und Zivilgesellschaft durchgeführt.

Die folgenden wirtschaftlichen Variablen werden quantitativ analysiert: Handelsströme (bilaterale Exporte und Importe; Exporte und Importe in die übrige Welt); Investitionen; Produktion; Preise; Wohlfahrt und BIP; sowie Steuereinnahmen. Darüber hinaus decken wir FDI und staatliche Beschaffungseffekte quantitativ ab und führen eine Global Value Chain (GVC)-Analyse durch. Die qualitative Analyse umfasst die wichtigsten nichttarifären Maßnahmen (NTM), die für das Freihandelsabkommen relevant sind, sowie Ursprungsregeln. Die Analyse beinhaltet auch eine Diskussion über die Einschränkungen der CGE-Ergebnisse. Potenzielle Auswirkungen auf KMU werden in einem gesonderten Abschnitt betrachtet; hierfür wird insbesondere der „KMU-Test“ angewendet und die Frage beantwortet, wie das Freihandelsabkommen KMU beim Umgang mit NTMs unterstützen und die Rechtssicherheit erhöhen kann.

Geographisch werden die Auswirkungen des Freihandelsabkommens auf die EU und Australien sowie – getrennt und weniger detailliert – auf die Türkei, die Regionen in äußerster Randlage der EU, die überseeischen Gebiete sowie die am wenigsten entwickelten Länder (LDCs) untersucht.

## **Methodik für die Analyse sozialer Auswirkungen**

Mit der Analyse sozialer Effekte soll die Frage beantwortet werden, inwiefern das Freihandelsabkommen durch eine Senkung von Tarifen und NTM zwischen den Vertragsparteien, aber auch direkt durch die Bestimmungen des Abkommens, z.B. zu Handel und nachhaltiger Entwicklung (trade and sustainable development, TSD), verschiedene soziale Variablen in der EU und in Australien beeinflussen kann. Für jedes der folgenden sozialen Themen wird zunächst die aktuelle Situation analysiert, dann die erwarteten Auswirkungen, und abschließend werden Empfehlungen zum Abkommen und für flankierende Maßnahmen abgeleitet: Beschäftigungsniveau, Situation von Frauen (als Arbeitnehmerinnen, Unternehmerinnen, Händlerinnen und Verbraucherinnen), Wohl der Verbraucher (einschließlich Ungleichheit und Ungleichheit), gefährdete Gruppen, Qualität am Arbeitsplatz, Arbeitnehmerrechte, die soziale Verantwortung der Unternehmen (Corporate Social Responsibility, CSR) und Sozialpolitik (soziale Sicherheit, Gesundheit und

---

<sup>1</sup> Die vorläufige Analyse im Anfangsbericht basiert auf den CGE-Simulationen der Kommission, die zum Zeitpunkt ex-ante-Studie durchgeführt wurden. Angesichts der Entwicklungen hinsichtlich des Austritts Großbritanniens aus der EU hat die Kommission beschlossen, die Modellierung zu aktualisieren. Da die aktualisierten Ergebnisse noch nicht vorliegen, können die Ergebnisse, die in späteren Berichten im Zusammenhang mit der SIA erstellt werden, von den Ergebnissen dieses Berichts abweichen.

Bildung). Gleichstellungsfragen werden in einem separaten Abschnitt der Studie dargestellt werden.

### **Methodik für die Menschenrechtsanalyse**

Die Menschenrechtsanalyse wird untersuchen, wie das Freihandelsabkommen die Wahrnehmung der Verantwortlichkeiten des Staates hinsichtlich der Menschenrechte beeinflussen könnte. Konzeptionell wird einen Ansatz verwendet, der auf De Schutter (2011) und die Leitlinien der Europäischen Kommission zur Analyse der Auswirkungen auf die Menschenrechte in Folgenabschätzungen handelsbezogener politischer Initiativen (Europäische Kommission, 2015) basiert. Zunächst wird einen kurzen Überblick über die rechtlichen Rahmenbedingungen für Menschenrechte gegeben. Dem folgt ein Screening und Scoping, um bestimmte wichtige Menschenrechtsthemen und -probleme zu ermitteln, die am wahrscheinlichsten vom Handelsabkommen betroffen werden könnten. Drittens wird eine detaillierte (quantitative und qualitative) Bewertung einer begrenzten Anzahl ausgewählter Menschenrechtsthemen durchgeführt. Diese wird zeigen, inwieweit die im Abkommen vorgesehenen besonderen Maßnahmen die Wahrnehmung der betreffenden Rechte beeinflussen können. Abschließend werden Empfehlungen zur Gestaltung des Abkommens und relevante flankierende Maßnahmen erarbeitet. Konsultationen von Interessengruppen und Zivilgesellschaft werden alle Phasen der Analyse unterstützen.

### **Methodik für die Umweltanalyse**

Die Umweltanalyse bewertet die wichtigsten potenziellen Umweltauswirkungen, die sich aus dem Freihandelsabkommen für die EU und Australien ergeben könnten. Zunächst werden die die verschiedenen Elemente des Handelsabkommens ermittelt, welche Auswirkungen auf die Umwelt haben könnten, gefolgt von einer Analyse der Einflusskanäle (d.H. der Mechanismen, durch die das Abkommen zu Umweltauswirkungen führen kann). Dies erlaubt die Identifizierung der verschiedenen spezifischen Umweltbereiche, die von dem Abkommen betroffen sein können, den sogenannten Wirkungsbereichen (z.B. Luftqualität, Biodiversität). Für jeden dieser Wirkungsbereiche wird eine quantitative und qualitative Folgenabschätzung durchgeführt, die in Empfehlungen über Inhalte des Abkommens und flankierende Maßnahmen münden wird.

### **Sektorauswahl und Methodik**

Auf der Grundlage von Kriterien wird ein Maximum von fünf Sektoren für eine eingehendere Analyse ausgewählt: die Bedeutung des Sektors für die Gesamtwirtschaft in Bezug auf Beschäftigung und Produktion bzw. Wertschöpfung; das Ausmaß der erwarteten wirtschaftlichen Auswirkungen des Freihandelsabkommens; das Ausmaß der erwarteten sozialen, Menschenrechts- und Umweltauswirkungen des Freihandelsabkommens; sowie die Bedeutung eines Sektors aus Sicht von Interessengruppen und Verhandlungspartnern. Daneben wird auch die Perspektive der Geschlechtergleichstellung und der Rolle von KMU berücksichtigt und eine breite wirtschaftliche Abdeckung angestrebt (durch Auswahl mindestens eines Sektors aus Landwirtschaft, Industrie und Dienstleistungen). Basierend auf diesen Kriterien werden die folgenden Sektoren für die detaillierte Analyse vorgeschlagen: Fleisch von Wiederkäuern, Fahrzeugbau, Maschinenbau, Molkereiprodukte, sowie Kommunikations- und Unternehmensdienstleistungen. Die Methodik für die Sektoranalyse wird der Methodik für die Gesamtanalyse entsprechen.

### **Fallstudienauswahl**

Neben der Sektoranalyse wird die SIA auch bis zu sechs Fallstudien umfassen, die es ermöglichen, spezifische, für Interessengruppen wichtige Fragen zu untersuchen. Die Auswahlkriterien für Fallstudienthemen sind: Vorschläge von Interessengruppen und Zivilgesellschaft; Relevanz des Themas für eine oder mehrere Nachhaltigkeitssäulen; das Vorhandensein bestimmter wirtschaftlicher Auswirkungen; und die Relevanz für die Verhandlungen. Basierend auf diesen Kriterien werden im Bericht die folgenden Themen

vorgeschlagen: Zucker und Wasserqualität, Wein, Labels und Ursprungsregeln für Textilprodukte, Zugang zu essenziellen Rohstoffen – die Lithium-Wertschöpfungskette, Eisenerzabbau, und Biodiversität und Umweltschutz.

## **Konsultationen**

Ziel der Konsultationen ist es, mit Interessengruppen und Zivilgesellschaft zusammenzuarbeiten, um ihre Erfahrungen, Prioritäten und Anliegen zu reflektieren, um vorrangige Bereiche und Schlüsselthemen im Zusammenhang mit möglichen wirtschaftlichen, sozialen, ökologischen und menschenrechtlichen Auswirkungen in den Verhandlungen zu identifizieren, und generell um die Transparenz der Analyse zu gewährleisten.

Um diese Ziele zu erreichen, sieht der im Bericht enthaltene Konsultationsplan aktive und systematische Konsultationen mit Interessengruppen in der EU und in Australien während der gesamten Studiendauer vor. Der Plan basiert auf vier Säulen: Erstens, digitales Engagement über die SIA-Website und andere Kanäle; zweitens, Interviews von und Umfragen unter Stakeholdern; drittens, Sitzungen des zivilgesellschaftlichen Dialogs (CSD); und viertens Treffen mit EU-Beamten. Eine erste Liste der zu konsultierenden Interessengruppen in der EU und Australien wurde in der Anfangsphase zusammengestellt und wird im Verlauf der Studie aktualisiert.