Das EU-Mercosur-Handelsabkommen: Chancen nutzen – Abkommen sorgfältig beraten

Einschätzung von Bernd Lange – September 2025

Foto: Waldemar Salesski

BERND LANGE

Mitglied des Europäischen Parlaments
Vorsitzender des Ausschusses für Internationalen Handel (INTA)
Vorsitzender der Konferenz der Ausschussvorsitzenden (CCC)

Das Abkommen: Ein Überblick über die aktuelle Situation

Die EU-Kommission hat am 3. September 2025 dem Rat und dem Europäischen Parlament den **Vertragstext** für das EU-Mercosur-Abkommen mit Begleitvorschlägen für die Ratifizierung formal übermittelt, nachdem die Übersetzung in alle Amtssprachen und die Überprüfung von rechtlichen Aspekten erfolgt ist. Am 6. Dezember 2024 war das EU-Mercosur-Abkommen in Montevideo vorläufig unterzeichnet worden. Nach zwanzigjährigen Verhandlungen hatten die EU und die Mercosur-Länder Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay bereits am 28. Juni 2019 eine Einigung über ein Handelsabkommen als wesentlichen Teil eines Partnerschaftsabkommens, das neben der handelspolitischen Säule auch eine Säule der politischen Zusammenarbeit enthält, erzielt. Das Europäische Parlament machte jedoch im Jahr 2020 deutlich, dass das Abkommen in seiner damaligen Form nicht ratifiziert werden konnte. Dies war auf Bedenken im Zusammenhang mit der Abholzung des Amazonas und der allgemeinen Klimapolitik unter Bolsonaro in Brasilien zurückzuführen. Nach Amtsantritt von Präsident Lula konnten die Verhandlungen wiederaufgenommen und eine vorläufige Einigung über den Text des überarbeiten Abkommens erzielt werden.

Die geopolitische Rolle des Abkommens: Stabilität in unruhigen Zeiten

Der Abschluss des Mercosur-Abkommens fällt in eine Zeit, in der die Weltwirtschaft von Unsicherheit geprägt ist. Zunehmende Handelshemmnisse, eine mögliche weitere Verschärfung des Handelskonflikts zwischen den USA und China und auch illegale Zölle der USA auf europäische Waren destabilisieren die Weltwirtschaft erheblich. In diesem globalen Kontext braucht die europäische Wirtschaft starke und zuverlässige Partner in aller Welt, um eine Art **Sicherheitsnetz aus Handelspartnern** aufzubauen und Lieferketten zu diversifizieren. Die EU und der Mercosur setzen mit der Öffnung ihrer Märkte in diesem Sinne ein wichtiges Zeichen für offenen und fairen Handel. Darüber hinaus würde das Mercosur-Abkommen auch geopolitisch die engen Beziehungen zu diesen Ländern stabilisieren, insbesondere da China dort bereits stark vertreten ist. Bemerkenswert ist, dass dies das erste Mal wäre, dass der Mercosur ein Abkommen mit einem solch wichtigen Wirtschaftsakteur wie der EU unterzeichnet. Er hat weder mit den USA noch mit China ein solches Abkommen.

Perspektiven für die wirtschaftliche Entwicklung auf beiden Seiten

Da die europäische Wirtschaft bekanntermaßen schwächelt, würden sich insbesondere für die Exportnation Deutschland erhebliche Chancen durch das Abkommen ergeben. Schon jetzt exportiert die EU Waren im Wert von 56 Milliarden Euro (in 2023) und Dienstleistungen im Wert von 28 Milliarden Euro (in 2022) in die Region. Diese Volumina würden durch das Abkommen aller Voraussicht nach noch zunehmen. Es schafft dafür wichtige Voraussetzungen, indem es die **Einfuhrzölle auf über 91 Prozent der in den Mercosur exportierten EU-Waren abschafft**. Dadurch können europäische Unternehmen jährlich vier Milliarden Euro Zölle einsparen.

Deutschland und Niedersachsen profitieren dabei insbesondere von Zollsenkungen auf Industrieprodukte, auch von kleinen und mittleren Unternehmen. Die niedersächsi-

sche Wirtschaft ist stark von Export geprägt. Allein im verarbeitenden Gewerbe haben wir eine Exportquote von 45 Prozent. Die bisherigen Einfuhrzölle z.B. auf Autoimporte und Teile im Automobilbereich, die im Moment bei 35 bzw. 14 bis 18 Prozent liegen, würden weitgehend entfallen. Das ist für die **Automobilindustrie in Deutschland und Niedersachsen** mit ihren vor- und nachgelagerten Bereichen von großer Bedeutung. Ein weiterer wichtiger niedersächsischer und deutscher Profiteur ist der Maschinenbausektor, der bereits 5,2 Milliarden Euro an Exporten in die Region ausführt. Mit dem Abkommen würden nach und nach die derzeitigen 14 bis 20 Prozent Zölle aufgehoben, was sich auch auf die 1,2 Millionen Beschäftigten in diesem Bereich positiv auswirken würde. Auf Chemikalien und Pharmazeutika, die im Wert von 4,3 Milliarden Euro aus Deutschland exportiert werden, entfallen die 14 bis 18 Prozent Zölle sofort nach in Kraft treten des Abkommens. In diesem Bereich sind 505.000 Menschen beschäftigt, deren Arbeitsplätze durch die zusätzlichen Exportmöglichkeiten abgesichert werden könnten.

Das Abkommen wird auch dazu beitragen, den **Zugang zu kritischen Rohstoffen** zu sichern, die für den ökologischen und digitalen Wandel der EU von entscheidender Bedeutung sind. Dies wird nicht nur zu günstigeren Importen in die EU führen, sondern auch die Widerstandsfähigkeit unserer Lieferketten durch die Diversifizierung der Ressourcen erhöhen. Dies wird für Produkte wie Aluminium, Stahl, Photovoltaikanlagen und Halbleiter für Niedersachsen von großer Bedeutung sein.

Auch europäische **Konsumentinnen und Konsumenten** würden die Auswirkungen des Abkommens spüren, da Zölle auf Importe in die EU entfallen. Das bedeutet, dass Verbraucherinnen und Verbraucher aus einer größeren Produktpalette auswählen können.

Auf Seiten des Mercosur zeigen Berechnungen auf der Grundlage des Textes von 2019, dass die **makroökonomischen Auswirkungen des Abkommens das BIP um 0,3 Prozent bis 0,5 Prozent erhöhen werden**. Die Auswirkungen auf den Wohlstand fallen ähnlich aus. Die Verbraucherinnen und Verbraucher in den Mercosur-Ländern werden von der Abschaffung der Zölle auf europäische Waren wie Wein (derzeit 27 Prozent), Schokolade (20 Prozent) sowie beispielsweise Gebäck, Waffeln und Kekse (18 Prozent) profitieren.

Landwirtschaft und Gesundheitsstandards

Die Europäische Union hatte im Jahr 2023 einen **Exportüberschuss bei Agrarprodukten von 70 Milliarden Euro**. Gerade der Export in Länder mit Handelsabkommen ist gewachsen. 2023 hat die EU Agrar- und Lebensmittelprodukte im Wert von 3,2 Milliarden Euro in den Mercosur exportiert. Damit hat sie in diesen Staaten bereits jetzt einen Anteil zwischen 11 und 15 Prozent am Lebensmittelsektor. Das Abkommen enthält substanzielle Möglichkeiten, diesen noch auszubauen.

Viele europäische Bauernverbände haben sich vehement gegen das Mercosur-Abkommen ausgesprochen. Es ist dabei jedoch wichtig, eine faktenbasierte Diskussion zu führen. Eine Studie zeigt, dass auch durch das EU-Mercosur-Abkommen, wie bei vielen anderen EU-Handelsabkommen, mit einem Anstieg der EU-Agrar- und Lebensmittelexporte zu rechnen ist. **Auch wenn die Gesamtauswirkungen für den Agrar- und Lebensmittelsektor der EU positiv wären, bedeutet dies aber nicht, dass einige spezifische Sektoren nicht einem verstärkten Wettbewerb ausgesetzt sein könnten.** So könnte das Abkommen beispielsweise zu einem Anstieg der Rind- und Geflügelfleischeinfuhren führen. **Die EU sieht jedoch immer Maßnahmen zum Schutz derart sensibler Agrarsektoren vor.** Um die wichtigsten und empfindlichsten Agrarsektoren der EU zu schützen und damit den Anliegen der europäischen Landwirte noch besser Rechnung zu tragen, wird das Abkommen jetzt noch um einen Rechtsakt ergänzt: Dieser wird einen sehr robusten Rahmen an Schutzmaßnahmen bieten und die bereits im Abkommen vorhandenen Leitplanken werden dadurch nochmal gestärkt. Der europäische Markt für Produkte wie Rind- und Geflügelfleisch, Zucker und Ethanol wird nicht vollständig geöffnet. Das Abkommen sieht keinen zollfreien Zugang für Rindfleisch aus dem Mercosur vor. Es wird die Einfuhr von 99 000 Tonnen Rindfleisch aus dem Mercosur auf den EU-Markt mit einem Zollsatz von 7,5 Prozent ermöglichen. Das Gesamtvolumen entspricht 1,5 Prozent der gesamten europäischen Rindfleischproduktion und ist weniger als die Hälfte der derzeitigen Einfuhren aus dem Mercosur, die bei 196.000 Tonnen (2023) liegen. Was Geflügel betrifft, so wird die EU die zollfreie Einfuhr einer Quote von 180.000 Tonnen Geflügel gestatten, wobei diese Menge über einen Zeitraum von fünf Jahren schrittweise eingeführt wird. Darüber hinaus ist vorgesehen, dass die EU mit dem neuen Sicherheitsnetz „Unity“ 6,3 Milliarden Euro zur Entschädigung von Landwirten in Krisenfällen und Marktveränderungen im Agrarsektor zur Verfügung

stellt. Der Vorschlag für die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) nach 2027 enthält ein zweckgebundenes Budget von mindestens 300 Milliarden Euro für Einkommensbeihilfen, um sicherzustellen, dass die Landwirte in der EU weiterhin ein hohes und stabiles Einkommen erhalten.

Das EU-Mercosur-Abkommen kann für Deutschland als Exportchance für Agrarprodukte wie Milch- und Fleischwaren Perspektive bieten. Im Agrarhandel ist die EU insgesamt ein Netto-Exporteur von verarbeiteten Lebensmitteln, und Mercosur könnte verstärkt Milchprodukte nachfragen. Deutschland exportiert bereits Käse, Milchpulver und Molkenprodukte nach Südamerika. Beispielsweise war 2024 das wichtigste Agrar-Exportgut Deutschlands nach Brasilien hauptsächlich Molkenpulver mit 40,1 Millionen Euro Warenwert. Insgesamt exportierte Deutschland 2024 tierische Nahrungsmittel im Wert von 57 Millionen Euro nach Brasilien (das sind +68 % gegenüber 34 Millionen Euro in 2023). Auch Käse wird aus der EU nach Mercosur geliefert: Das Abkommen soll Zölle auf Käse und Milchpulver abschaffen, um den Export zu erleichtern. Die EU erwartet hier Zuwächse.

Als eines der führenden Agrarländer Deutschlands ist Niedersachsen besonders eng mit der Produktion von Milch, Käse und Rindfleisch verbunden. Das Mercosur-Abkommen eröffnet Potenzial für zusätzliche Exporte von Milchprodukten und verarbeiteten Lebensmitteln in neue Absatzmärkte. Gleichzeitig könnte der regionale Rindfleischsektor stärkerem Wettbewerb durch steigende Importe begegnen. Für Niedersachsen ist es daher von zentraler Bedeutung, dass die vorgesehenen Schutzinstrumente, Quotenregelungen und Entschädigungsmaßnahmen wirksam umgesetzt werden. So kann die Wettbewerbsfähigkeit der regionalen Landwirtschaft gesichert und der Zugang zu neuen Märkten verantwortungsvoll gestaltet werden.

Durch das Abkommen werden außerdem **344 europäische Herkunftsbezeichnungen** geschützt. Darunter sind Holsteiner Katenschinken, Bremer Bier und Nürnberger Lebkuchen. Ähnliche Produkte können in den Mercosur-Ländern fortan nicht mehr unter diesen Namen produziert werden, was ihre Authentizität schützt und eine eigene Preisgestaltung ermöglicht.

Es ist ebenfalls wichtig zu beachten, dass die **europäischen Gesundheitsstandards und Anforderungen an Lebensmittelsicherheit durch das Abkommen nicht angetastet werden**. Sie gelten ausnahmslos für alle Produkte, die auf dem europäischen Markt angeboten werden. Dies wird durch Kontrollen und Genehmigungsverfahren in den Mercosur-Staaten sichergestellt und in stichprobenartigen Kontrollen in der EU überprüft. Die EU behält sich außerdem das Recht vor, Höchstgrenzen für Rückstände von Pestiziden, Tierarzneimittel oder Verunreinigungen festzulegen.

Nachhaltigkeit im Fokus

Kritik an dem Abkommen kommt auch von vielen Nichtregierungsorganisationen, die bemängeln, dass Umweltschutzmaßnahmen zu wenig berücksichtigt werden. Das Kapitel über Handel und nachhaltige Entwicklung wurde in den letzten Verhandlungen jedoch erheblich nachgebessert. Dabei konnte die EU erreichen, dass das **Pariser Klimaschutzabkommen zum Schlüsselelement** des Abkommens wird. In der Konsequenz kann das Mercosur-Abkommen (teilweise) ausgesetzt werden, wenn sich eine der Parteien aus dem Klimaschutzabkommen zurückzieht oder es von innen heraus untergräbt. Die EU und der Mercosur haben sich außerdem darauf geeinigt, Maßnahmen zu ergreifen, um eine weitere Entwaldung zu verhindern und die Anstrengungen zur Stabilisierung oder Vergrößerung der Waldfläche ab 2030 zu verstärken.

In Bezug auf Arbeitnehmerrechte **verpflichten sich beide Seiten, die grundlegenden Übereinkommen der International Labour Organization (ILO)** zu respektieren. Im Falle eines vermeintlichen Verstoßes können Regierungskonsultationen beantragt und ein unabhängiges Expertengremium mit einer Untersuchung beauftragt werden. Sanktionen sind jedoch nicht vorgesehen.

Eine wertvolle Neuerung in dem Abkommen ist, dass die Bedeutung einer inklusiven Handelspolitik betont wird, die zur Förderung der **wirtschaftlichen Stärkung von Frauen** beitragen soll. Die Vereinbarung schafft auch einen Rahmen für beide Seiten, um Menschenrechtsfragen, einschließlich der Rechte **indigener Völker**, zu behandeln.

Abgesehen von den Verpflichtungen im Handelsabkommen hat die EU seit 2019 auch **unilaterale Instrumente** entwickelt, um ihren Handel nachhaltiger zu gestalten, wie z. B. das Verbot von Zwangsarbeit, den CO2-Grenzausgleichsmechanismus und die Entwaldungsverordnung.

Wie in EU-Handelsabkommen üblich, werden die EU und der Mercosur jeweils ein Beratungsgremium benennen, das die Umsetzung des Abkommens überwachen soll und aus unabhängigen Organisationen der Zivilgesellschaft, darunter Nichtregierungsorganisationen, Unternehmens- und Arbeitgeberverbänden sowie Gewerkschaften bestehen wird.

Die nächsten Schritte

Die juristische Prüfung und die Übersetzung des Textes des Abkommens sind erfolgt. Nun beginnt der Ratifizierungsprozess. Die EU-Kommission hat sich für ein »Splitting« des Textes entschieden: Damit wird separat über den Handelsteil und die politische Zusammenarbeit abgestimmt.

Handelspolitik ist allein Zuständigkeit der Europäischen Union mit der demokratischen Kontrolle durch das direkt gewählte Europäische Parlament. Grundlage dafür ist Artikel 207 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union. Was Handelspolitik genau umfasst, haben wir mit einem Gutachten des Europäischen Gerichtshofes über das Abkommen mit Singapur klären lassen. Damit ist klar, dass alle mit der Handelspolitik zusammenhängenden Politikbereiche wie auch die Rechte von Arbeitnehmenden, Umweltstandards oder das Pariser Klimaschutzabkommen integraler Bestandteil von Handelsverträgen sind.

Da Handelspolitik eine ausschließliche Kompetenz der EU ist, reicht neben der Zustimmung des Europäischen Parlaments eine **qualifizierte Mehrheit im Rat** (d.h. 55 Prozent der Mitgliedstaaten, die gemeinsam 65 Prozent der europäischen Bevölkerung repräsentieren), um das Abkommen zu verabschieden. Über den Teil zur politischen Zusammenarbeit mit den Mercosur-Staaten müssen zusätzlich die nationalen Parlamente der Mitgliedstaaten entscheiden.

Das Abkommen wurde formal am 3. September 2025 zunächst an den **Rat** übermittelt. Ob sich dieser mit der erforderlichen qualifizierten Mehrheit für das Abkommen ausspricht, ist derzeit noch unklar. Neben Frankreich, das das Abkommen klar ablehnt, haben sich auch die Regierungen der Niederlande, Polens, Österreichs und Irlands öffentlich sehr kritisch geäußert.

Hat der Rat dem Abkommen zugestimmt, wird im letzten Schritt das Europäische Parlament über das Abkommen intensiv befinden. **Das Parlament ist das entscheidende Gremium für die Annahme oder Ablehnung des Abkommens.** Damit ist die Kritik, das Verfahren sei undemokratisch, weil die nationalen Parlamente nicht zustimmen, hinfällig. Das Europäische Parlament ist ein demokratisch gewähltes Organ, das die Interessen der EU-Bürgerinnen und Bürger vertritt. Stimmt das Parlament dem Abkommen nicht zu, kommt es nicht zustande. Bis zur Abstimmung wird der Text vom Europäischen Parlament intensiv überprüft. Dabei werden die wirtschaftlichen Auswirkungen des Abkommens, gerade im Lichte unseres Engagements für Nachhaltigkeit und die Rechte von Arbeitnehmenden, bewertet. Falls notwendig, werden – wie in anderen Ratifizierungsverfahren auch – Ergänzungen oder weitere Anforderungen eingebracht. Zur endgültigen Abstimmung könnte es im ersten Halbjahr 2026 kommen.

Chancen des Abkommens nutzen

Mit der Übermittlung des Textes an den Rat beginnt auch im Parlament eine noch intensivere inhaltliche Auseinandersetzung mit dem Abkommen. In den kommenden Wochen und Monaten werden wir die Vereinbarungen auf Herz und Nieren prüfen, bevor eine Entscheidung über Zustimmung bzw. Ablehnung getroffen wird. Bei aller Kritik an dem Abkommen ist es mir wichtig, zu betonen, dass das Abkommen nicht nur ein Forum des Dialogs, sondern auch einen rechtlichen Rahmen für die Durchsetzung verbindlich vereinbarter Verpflichtungen bietet. Dies ist unsere Chance, globale Herausforderungen in geopolitisch turbulenten Zeiten in maximal enger Kooperation und Partnerschaft mit den Mercosur-Staaten anzugehen.

KONTAKT:

Büro Brüssel
ASP 12 G 301, Rue Wiertz 60 | B-1047 Bruxelles
Telefon +32 (0)2 28 47555 | bernd.lange@europarl.europa.eu

Europabüro Hannover
Odeonstraße 15/16 | D-30159 Hannover
Telefon +49 (0)511 1674210 | mail@bernd-lange.de

www.bernd-lange.de

Stand: 4. September 2025