



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 19. Mai 2016
(OR. en)

16491/06
ADD 2 DCL 1

WTO 260
AMLAT 102

FREIGABE¹

des Dokuments	16491/06 ADD 2 RESTREINT UE
vom	15. Dezember 2006
Neuer Status:	Öffentlich zugänglich

Betr.:	Empfehlung der Kommission an den Rat zur Ermächtigung der Kommission, Verhandlungen über den Abschluss eines Assoziierungsabkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten und den zentralamerikanischen Republiken Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua und Panama einzuleiten
--------	--

Die Delegationen erhalten in der Anlage die freigegebene Fassung des obengenannten Dokuments.

Der Wortlaut dieses Dokuments ist mit dem der vorherigen Fassung identisch.

¹ Dokument von der Europäischen Kommission am 19. Mai 2016 freigegeben.

RESTREINT UE



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 15. Dezember 2006 (18.12)
(OR. en)**

**16491/06
ADD 2**

RESTREINT UE

**WTO 260
AMLAT 102**

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender: Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission

Eingangsdatum: 8. Dezember 2006

Empfänger: der Generalsekretär/Hohe Vertreter, Herr Javier SOLANA

Betr.: Empfehlung der Kommission an den Rat zur Ermächtigung der Kommission, Verhandlungen über den Abschluss eines Assoziierungsabkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten und den zentralamerikanischen Republiken Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua und Panama einzuleiten

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Kommissionsdokument SEK(2006) 1598.

Anl.: SEK(2006) 1598



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 6.12.2006
SEK(2006) 1598

EINGESCHRÄNKTE VERTEILUNG

ARBEITSDOKUMENT DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

Begleitdokument zur

**Empfehlung der Kommission an den Rat zur Ermächtigung der Kommission,
Verhandlungen über den Abschluss eines Assoziierungsabkommens zwischen der
Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten und den zentralamerikanischen
Republiken Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua und Panama
einzuleiten**

Zusammenfassung der Folgenabschätzung

{SEK(2006) 1596 endgültig}
{SEK(2006) 1597}

ZUSAMMENFASSUNG

Die vorliegende Folgenabschätzung nimmt Bezug auf die bei den letzten beiden Gipfeltreffen zwischen der Union und den lateinamerikanischen Ländern (Guadalajara 2004 und Wien 2006) verabschiedeten Schlussfolgerungen, in denen beide Seiten die Aushandlung eines Assoziierungsabkommens zwischen der Union und Zentralamerika als gemeinsames strategisches Ziel ansehen. Die Einleitung von Verhandlungen über ein biregionales Assoziierungsabkommen wurde beim letzten Gipfeltreffen in Wien vereinbart, vor allem angesichts der erneut bestätigten Verpflichtungen der zentralamerikanischen Staatschefs im Hinblick auf die Vollendung der Zollunion innerhalb einer bestimmten Frist.

Der endgültige Inhalt des Abkommens hängt natürlich von den Verhandlungen ab. Eine vollständigere und genauere Bewertung seiner möglichen Auswirkungen in Form einer Nachhaltigkeitsprüfung wird erst nach Beginn der Verhandlungen möglich sein.

1. IN DEM VORSCHLAG BEHANDELTE FRAGEN

Die Beziehungen zwischen der Union und Zentralamerika haben in den letzten beiden Jahrzehnten an Dynamik gewonnen und sind nun vielfältiger und weitgehender als je zuvor. Die politische Zusammenarbeit zwischen der Union und den sechs Republiken des zentralamerikanischen Isthmus² insgesamt ist durch den **Dialog von San José** geformt worden, der 1984 aufgenommen wurde und seitdem der wichtigste Kanal für den politischen Dialog zwischen den beiden Regionen ist. Es geht darum, das Potenzial der Beziehungen zwischen der Union und Zentralamerika weiterzuentwickeln, um diese in eine starke und umfassende biregionale Partnerschaft umzuformen, die Zentralamerika hilft, die mit der Integration in die globalisierte Wirtschaft zusammenhängenden Aufgaben zu meistern und als Region auf der internationalen Bühne selbstbewusster aufzutreten.

Beim **Gipfeltreffen in Guadalajara** (2004) waren sich die Union und Zentralamerika darüber einig, dass Voraussetzung für eine künftige Freihandelszone zwischen den beiden Regionen insbesondere die Verwirklichung eines ausreichenden Grades regionaler wirtschaftlicher Integration ist. Zu diesem Zweck begannen die Union und Zentralamerika im Januar 2005 mit einer gemeinsamen Bestandsaufnahme („Gemeinsame Bewertung“), mit der der Stand der regionalen Integration ermittelt werden sollte. In den Anfang 2006 vorgelegten Schlussfolgerungen werden die in den letzten Jahren beobachteten positiven Entwicklungen in dieser Richtung hervorgehoben.

Im Bereich des **Handels** fallen die zentralamerikanischen Ausfuhren in die Union zum größten Teil unter die **APS-Plus**-Regelung, mit der Entwicklungsländern, die bestimmte internationale Übereinkünfte im Zusammenhang mit nachhaltiger Entwicklung und verantwortungsvoller Staatsführung ratifiziert und durchgeführt haben, erhebliche Handelspräferenzen eingeräumt werden (zoll- und kontingentfreier Zugang zu den Märkten der Union). Seit Januar 2006 gilt für die Ausfuhr von Bananen aus Zentralamerika eine neue reine Zolltarifregelung.

² Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua und Panama.

Die wichtigsten Merkmale, die die Entwicklungen in den Beziehungen zwischen der Union und Zentralamerika kennzeichnen, sind:

- 1) die **langfristige Ausrichtung** der Strategie der Union gegenüber der Region, die in den letzten zwei Jahrzehnten ihre politischen Ziele konsequent, wenn auch in kleinen Schritten verfolgt hat;
- 2) die von der Union beharrlich verfolgte Politik zur Unterstützung der **regionalen Integration**, bei der die zentralamerikanischen Länder als vollberechtigter regionaler Partner und nicht nur als Summe einzelner Länder angesehen wird;
- 3) das hohe Maß an **Solidarität**, das die Union Zentralamerika beweist, und ihr Verständnis für die zahlreichen Aufgaben, vor denen die Region steht und bei deren Erfüllung sie mit einer Reihe von Instrumenten hilft.

Die seit langem unternommenen Anstrengungen der Union zur Unterstützung der regionalen Integration in Zentralamerika müssen nun durch ein vollwertiges biregionales Assoziierungsabkommen weiter verstärkt werden, das als Grundstein für die Partnerschaft zwischen der Union und Zentralamerika insgesamt dient. Das **Europäische Parlament** hat die regionale Integration in Zentralamerika immer voll und ganz unterstützt und sich für die Intensivierung der biregionalen Partnerschaft vor allem durch Abschluss eines ehrgeizigen und umfassenden Assoziierungsabkommens ausgesprochen.

2. WICHTIGSTES ZIEL DES VORSCHLAGS

Die wichtigsten mittelfristigen Entwicklungsaufgaben, denen die Region Zentralamerika zurzeit gegenübersteht, können grob in vier Gruppen zusammengefasst werden, die jedoch in einem engen Zusammenhang stehen:

- Stärkung der Demokratie,
- Verringerung der wirtschaftlichen Verwundbarkeit,
- Stärkung des sozialen Zusammenhalts,
- Umgang mit Umweltrisiken.

Das Fortschreiten auf dem Weg zur regionalen Integration wird daher zunehmend als neue Dimension angesehen, die bei der Bewältigung dieser Aufgaben helfen würde.

Mit dem Assoziierungsabkommen soll ein breites Spektrum allgemeiner Ziele verwirklicht werden:

- Festigung der bestehenden Beziehungen und Entwicklung ihres Potenzials und der sich daraus ergebenden beiderseitigen Vorteile,
- feste Verwurzelung der demokratischen Errungenschaften in Zentralamerika,
- Förderung des Waren- und Dienstleistungsverkehrs und der Investitionen sowohl innerhalb der Regionen als auch zwischen den Regionen,
- zusätzliche Impulse für die regionale wirtschaftliche Integration,

- Förderung gutnachbarlicher Beziehungen und der Grundsätze der friedlichen Beilegung von Streitigkeiten zwischen den zentralamerikanischen Staaten,
- Aufbau einer privilegierten politischen Partnerschaft, um auf internationaler Ebene gemeinsame Standpunkte auf der Grundlage gemeinsamer Wertvorstellungen vertreten zu können,
- in einer weiter gefassten Perspektive Vorbereitung einer biregionalen Partnerschaft zwischen der Union und Lateinamerika insgesamt als langfristiges Ziel der Union und der lateinamerikanischen Länder.

Das Assoziierungsabkommen mit Zentralamerika soll ein umfassendes Abkommen sein, in dem die gesamte Palette der facettenreichen Beziehungen zwischen der Union und Zentralamerika (politischer Dialog, Zusammenarbeit, Handel usw.) zusammengefasst ist und in dem die biregionalen Bindungen daher deutlicher als bisher in ihrer ganzen Tiefe und Vielfalt sichtbar gemacht und weiterentwickelt werden. Aufbauend auf dem Abkommen über politischen Dialog und Zusammenarbeit soll im Assoziierungsabkommen mit Zentralamerika insbesondere Folgendes vorgesehen werden:

- entschiedenes Eintreten für die Wahrung der gemeinsamen Wertvorstellungen;
- engere Zusammenarbeit in der Außen- und Sicherheitspolitik;
- Förderung der nachhaltigen Entwicklung;
- Bestimmungen über öffentliche Sicherheit, Gesetzesvollzug und Justiz und Inneres;
- engere Zusammenarbeit in den Bereichen Umwelt und nachhaltige Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen, Recht, Freiheit und Sicherheit sowie allen weiteren Bereichen von beiderseitigem Interesse wie öffentliche Gesundheit, Wissenschaft und Technologie, Bildung, Kultur, Informationsgesellschaft, Beschäftigung und Soziales usw.

Anzustreben ist eine ehrgeizige und umfassende Freihandelszone, die über die Grundregeln der WTO hinausgeht („WTO+“-Freihandelszone), um die langfristigen beiderseitigen Vorteile der biregionalen Handelsliberalisierung zu maximieren. In das Assoziierungsabkommen sind Verpflichtungen beider Seiten in Bezug auf die sozialen und umweltpolitischen Aspekte von Handel und nachhaltiger Entwicklung aufzunehmen. Angesichts des unterschiedlichen Entwicklungsstands der Union und Zentralamerikas kann in allen Handelsbereichen und handelsbezogenen Bereichen eine Asymmetrie zwischen den Regionen ins Auge gefasst werden, soweit dies erforderlich ist.

3. WICHTIGSTE POLITISCHE OPTIONEN FÜR DIE VERWIRKLICHUNG DES ZIELES

Unter Berücksichtigung der beim Wiener Gipfeltreffen festgelegten politischen Leitlinien gibt es im Wesentlichen drei Möglichkeiten, das Ziel eines Assoziierungsabkommens zu verwirklichen:

Inhalt des Assoziierungsabkommens: Die bestehenden vertraglichen Beziehungen werden lediglich durch ein Freihandelsabkommen ergänzt, oder es wird versucht, die Beziehungen

mit ihren drei Bereichen (politischer Dialog, Handel, Instrumente der Zusammenarbeit) als Ganzes zu verbessern.

Geltungsbereich der Handelsvorschriften: Es wird lediglich eine WTO-konforme Freihandelszone errichtet, oder es wird eine „WTO+“-Freihandelszone angestrebt.

Verfahren und Form der Verhandlungen: Parallel werden getrennte Verhandlungen mit den einzelnen Ländern aufgenommen, oder es wird grundsätzlich auf einem einzigen Abkommen zwischen den Regionen bestanden, was auch bedeutet, dass ausschließlich zwischen den Regionen verhandelt wird.

Nach der im Vorschlag vertretenen Auffassung würde ein von Region zu Region ausgehandeltes weitgehendes, ausgewogenes Assoziierungsabkommen, das eine „WTO+“-Freihandelszone einschließt, am besten der historischen Phase der Beziehungen zwischen den beiden Partnern gerecht werden und ihrem erklärten Ehrgeiz entsprechen, einen echten Mehrwert gegenüber dem derzeitigen Stand zu schaffen. Diese Variante wird daher ausführlich vorgestellt und ist Grundlage der Verhandlungsrichtlinien.

4. MÖGLICHE AUSWIRKUNGEN DES ASSOZIIERUNGSABKOMMENS

Wirtschaftliche Auswirkungen

Nach den üblichen Kriterien, anhand deren die Errichtung einer Freihandelszone geprüft wird, ist die Region Zentralamerika ein relativ kleiner Wirtschaftsraum (auf den 0,4 % der Gesamteinfuhren und 0,34 % der Gesamtausfuhren der Union entfallen). Die **Auswirkungen der Beseitigung der zentralamerikanischen Zölle auf den Handel** wären für die Union gering, für Zentralamerika jedoch im Allgemeinen größer und in einigen Sektoren sogar erheblich, vor allem da der Handel mit Grunderzeugnissen gegenüber Europa stärker liberalisiert würde. Den Auswirkungen, die von stärkerem Wettbewerb, besseren wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und der Konsolidierung des Regulierungsrahmens ausgehen, käme auf beiden Seiten größere Bedeutung zu. Eine erhebliche Verbesserung des Marktzugangs und erhebliche wirtschaftliche Vorteile könnten auf beiden Seiten erzielt werden, wenn die Freihandelszone zwischen der Union und Zentralamerika über eine bloße Beseitigung der Handelshemmnisse an der Grenze hinausginge und greifbare Fortschritte bei der Beseitigung der nichttariflichen Handelshemmnisse (vor allem im Bereich der Regulierung) erzielt würden, gleichzeitig jedoch die regionale Integration in Zentralamerika durch Festigung der Zollunion vorangetrieben würde. Als weiteren Vorteil würde die Freihandelszone einen **Anstieg der ausländischen Direktinvestitionen in Zentralamerika** mit sich bringen, insbesondere wenn sie zu einer erheblichen Verbesserung des internen politischen Umfelds führen würde. Die **Auswirkungen des Zollabbaus auf die Haushaltseinnahmen Zentralamerikas** dürften gering sein. Auf keiner Seite sind größere Sachzwänge zu erkennen, die den erwarteten Vorteilen der Freihandelszone entgegenwirken würden. Eine mögliche Ausnahme für die Union könnte die Notwendigkeit sein, die Anpassungen in einigen traditionellen Agrarsektoren wie Bananen und Zucker zu bewältigen.

Soziale Auswirkungen

Die sozialen Auswirkungen auf die **Union** dürften minimal sein. Im Bananen- und im Zuckersektor hängen die möglichen Auswirkungen der Freihandelszone weitgehend vom Ergebnis der laufenden Reformen und den Endergebnissen der Verhandlungen ab. Mit generell positiven sozialen Auswirkungen des Assoziierungsabkommens ist in

Zentralamerika zu rechnen. Die mit dem Assoziierungsabkommen begründete privilegierte biregionale Partnerschaft würde es der Union ermöglichen, ihre politische Botschaft zum **sozialen Zusammenhalt** in der Region eindringlicher zu vermitteln, insbesondere durch Aufnahme wichtiger Verpflichtungen in Bezug auf die **arbeitsrechtlichen Mindestnormen** in die neu geschaffenen vertraglichen Beziehungen. Allerdings könnten sich die bestehenden **regionalen Unterschiede im Entwicklungsstand** infolge des zunehmenden Wettbewerbs und der Handelsliberalisierung verschärfen, falls nicht flankierende Maßnahmen im Rahmen einer regionalen Kohäsionspolitik getroffen werden, um die sozialen Anpassungen abzufedern und eine gerechte Verteilung der mit der offenen Wirtschaft verbundenen Vorteile zu gewährleisten. Die Gefahr von „**Sozialdumping**“ in der Region erscheint jedoch gering. Insgesamt ist es wahrscheinlich, dass die Zunahme des Handels innerhalb der Region und zwischen den Regionen sowie bessere Entwicklungsperspektiven sich in einem höheren **Beschäftigungsniveau** in der Region niederschlagen. Wegen des relativ geringen Handels zwischen den beiden Regionen – und seiner Zusammensetzung – dürfte das Assoziierungsabkommen keine nennenswerten Störungen auf dem Arbeitsmarkt in Zentralamerika verursachen. Die Frage der **staatlichen Monopole** im Sektor der öffentlichen Dienstleistungen dürfte im Falle Costa Ricas heikel bleiben, da ihr Bestehen im Allgemeinen als fester Bestandteil des dortigen „Sozialmodells“ angesehen wird. Es ist zu erwarten, dass die **engere Zusammenarbeit in der sektorbezogenen Politik**, z. B. in den Bereichen Bildung, Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung, Drogen, Verbraucherschutz und Gesundheit, positive soziale Auswirkungen auf die Bevölkerung insgesamt haben und der Region bei der Verwirklichung der Millennium-Entwicklungsziele helfen wird.

Durch Einführung einer auf Regeln beruhenden Praxis und größerer Transparenz in der Wirtschaft, Erweiterung des Spektrums der Zentralamerika auf internationaler Ebene zur Verfügung stehenden Sozialmodelle, Förderung des Vergleichs und des Erfahrungsaustausches innerhalb der Region und Förderung der Rolle der Zivilgesellschaft kann das Assoziierungsabkommen in gewissem Maße die Entstehung eines „neuen Sozialpaktes“ in der Region begünstigen.

Auswirkungen auf die Umwelt

Es ist damit zu rechnen, dass sich das Assoziierungsabkommen, insbesondere durch den intensivierten politischen Dialog, insgesamt positiv auf den Umweltschutz auswirkt, wenn auch angesichts des Umfangs der Aufgaben in bescheidenem Maße. Ferner bietet das Assoziierungsabkommen die Gelegenheit, wichtige umweltpolitische Verpflichtungen in die neuen vertraglichen Beziehungen einzubeziehen. In einer Zeit, in der Umweltfragen, die nachhaltige Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen und die Verhütung von Naturkatastrophen die Region vor Aufgaben stellen, für die Grenzen ohne Bedeutung sind, können die zusätzlichen Impulse für die regionale Integration, die vom Assoziierungsabkommen ausgehen, die Vision von einem kollektiven Konzept auf regionaler Ebene für die Lösung gemeinsamer Probleme in nützlicher Weise fördern. Da die Auswirkungen des Assoziierungsabkommens auf die Wirtschaftstätigkeit insgesamt gering sind, dürfte es auch nur geringe Folgen für das Verschmutzungsniveau und die Umweltzerstörung haben. Anders als im Falle der CAFTA macht es der äußerst geringe Umfang der Agrarausfuhren der Union nach Zentralamerika unwahrscheinlich, dass die ländliche Entwicklung, die Eigentumsstrukturen oder die traditionellen Bewirtschaftungsformen beeinträchtigt werden. Ferner ist zu erwarten, dass sich die Entwicklung des Handels innerhalb der Region und der damit zusammenhängenden Verkehrsinfrastruktur infolge der stärkeren wirtschaftlichen Integration ganz allmählich vollzieht, da die meisten zentralamerikanischen Länder ähnliche Wirtschaftsstrukturen

aufweisen, so dass für die Integration des Handels innerhalb der Region nur wenig Raum bleibt. Der mögliche Anstieg der Investitionen aus der Union in den Fischereisektor könnte auch Folgen für die nachhaltige Entwicklung haben. Ein intensiverer politischer Dialog und engere Zusammenarbeit könnten sich positiv auf die nachhaltige Entwicklung auswirken, insbesondere in der Forstwirtschaft. In einer weiter gefassten Perspektive dürften sowohl die Festigung der Zollunion als auch der Abschluss des Freihandelsabkommens mit der Union zur Harmonisierung der technischen und der SPS-Normen in Zentralamerika, zu besserem Gesetzesvollzug und zur Ersetzung der innerstaatlichen durch internationale Normen führen.

SCHLUSSFOLGERUNG

Die wichtigsten positiven Aspekte des Assoziierungsabkommens mit Zentralamerika können wie folgt zusammengefasst werden:

- starke Impulse für die regionale Integration, die Zentralamerika dabei helfen, die mit der Entwicklung und der Integration des Handels vor dem Hintergrund der Globalisierung zusammenhängenden Aufgaben zu bewältigen und sich zu einem selbständigen regionalen Akteur zu entwickeln, der regionalen Herausforderungen mit regionalen Reaktionen begegnen kann;
- Schritt zur Entwicklung des – weitgehend ungenutzten – Potenzials Zentralamerikas zur wirtschaftlichen Zusammenarbeit und Rationalisierung, mit langfristig positiven wirtschaftlichen und sozialen Folgen im Rahmen einer regionalen zentralamerikanischen Entwicklungspolitik;
- Reaktion auf einige Missstände im Geschäftsklima Zentralamerikas, die die steigende Tendenz bei europäischen Direktinvestitionen in der Region verstärken dürfte;
- Erweiterung des Spektrums der internationalen Partner Zentralamerikas, die die Union und Zentralamerika in die Lage versetzt, zur Unterstützung gemeinsamer Standpunkte und gemeinsamer Wertvorstellungen eine gemeinsame Agenda zu entwickeln und in multilateralen Gremien zu verfolgen;
- schrittweise reformatorische Auswirkungen auf das soziopolitische Gefüge der Gesellschaft in den zentralamerikanischen Staaten durch Entwicklung einer auf Regeln beruhenden Wirtschaftskultur, weitere Emanzipation der Zivilgesellschaft und stärkere Konfrontation mit europäischen sozialen und umweltpolitischen Wertvorstellungen und Erfahrungen;
- Grundstein für die weitere Vision der Union für ihre künftige biregionale Partnerschaft mit Lateinamerika insgesamt;
- positiver Präzedenzfall und Anreiz für andere Kandidaten, die am Aufbau einer biregionalen Partnerschaft mit der Union interessiert sind.