

EU-Mercosur-Abkommen – Handelschancen oder Risiko für die deutsche Landwirtschaft?

Autor Michael Bödecker, IAK Agrar Consulting GmbH

Datum 04.02.2025

Kontakt m.boedecker@iagleipzig.de

1 Einleitung

Nach der politischen Einigung zwischen der Europäischen Union (EU) und den Mercosur-Staaten im Dezember 2024 steht das EU-Mercosur-Abkommen nun vor der Ratifizierung. Dieser Prozess erfordert die Zustimmung aller 27 EU-Mitgliedstaaten sowie der Mercosur-Länder Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay.¹ In der EU müssen sowohl die Parlamente der Mitgliedsstaaten als auch das Europäische Parlament dem Abkommen zustimmen. Der genaue Termin für die Abstimmung im Europäischen Parlament steht noch nicht fest. Staaten wie Frankreich und Italien haben bereits ihr Veto angekündigt. Diese ablehnende Haltung könnte die Ratifizierung des Abkommens erheblich erschweren. Für eine Sperrminorität, die das Abkommen verhindern würde, bräuchte es mindestens vier EU-Mitgliedsstaaten, die insgesamt 35% der europäischen Bevölkerung ausmachen.

Das geplante EU-Mercosur-Abkommen, das den Handel zwischen der EU und den Mercosur-Staaten erleichtern soll, löst in der deutschen Landwirtschaft eine kontroverse Debatte aus. Es wird von Teilen des landwirtschaftlichen Sektors als Bedrohung für die heimische Wettbewerbsfähigkeit wahrgenommen. Vor allem die Gefahr eines ungleichen Wettbewerbs wird hervorgehoben: Produkte aus den Mercosur-Ländern, vor allem Fleisch und andere Agrarrohstoffe, könnten demnach oft unter günstigeren Bedingungen produziert werden, da Umwelt-, Sozial- und Tierschutzstandards in diesen Ländern häufig weniger strikt seien als in der EU.²

2 Nachhaltigkeit in der Landwirtschaft in Mercosur-Staaten

Ein zentraler Punkt in der Diskussion ist die Nachhaltigkeit der landwirtschaftlichen Produktion in Brasilien. Die größte Volkswirtschaft Lateinamerikas spielt eine zentrale Rolle im deutschen Agraraußenhandel. Das Land ist nicht nur einer der weltweit größten Exporteure von Agrarrohstoffen wie Soja, Mais und Fleisch, sondern auch ein bedeutender Handelspartner der EU. Besonders bei Soja, das in Deutschland primär als Futtermittel verwendet wird, ist Brasilien ein Hauptlieferant. Gleichzeitig wird die nachhaltige Ausgestaltung der brasilianischen Landwirtschaft zunehmend zu einem globalen Thema, da sie sowohl ökologische als auch wirtschaftliche Auswirkungen hat.

Das geplante Abkommen könnte sich positiv auf die brasilianische Agrarhandelsbilanz auswirken. Zurzeit ist China Brasiliens wichtigster Agrarhandelspartner; dorthin gingen von Januar bis September 2024 knapp ein Drittel der brasilianischen Agrarexporte. Im Vergleich dazu entfielen nur 13,9% der Exporte auf die EU.³ Das geplante Abkommen könnte die Handelsbeziehungen zwischen Brasilien und der EU weiter stärken. Das *Instituto de Pesquisa Econômica*

¹ Bolivien ist seit 2024 Mitglied des Mercosur, gehört aber zunächst nicht zu den Vertragspartnern des Abkommens. Die Mitgliedschaft von Venezuela ist seit 2017 suspendiert.

² Z.B. DBV (2024a): Pressemitteilung. Mercosur-Einigung geht auf Kosten der Landwirtschaft

³ CNA (2024)

Aplicada (Ipea) prognostiziert, dass das Abkommen zu einem Anstieg der brasilianischen Agrarproduktion um 2% führen könnte, was einem zusätzlichen Umsatz von etwa 11 Mrd. USD zwischen 2024 und 2040 entsprechen würde. Besonders profitieren dürften die Sektoren Schweine- und Geflügelfleisch, Fischerei, pflanzliche Öle und Fette sowie Viehzucht.⁴

Brasilien, das ca. 60% des Amazonas-Regenwalds beherbergt, ist jedoch nicht nur ein wichtiger Agrarmarkt, sondern auch weltweit das Land mit der größten biologischen Vielfalt. Kritiker weisen häufig auf eine hohe Entwaldungsrate und mögliche Umweltprobleme Brasiliens hin, die durch das Abkommen noch verstärkt werden könnten. In diesem Zusammenhang ist es jedoch wichtig zu betonen, dass der südamerikanische Staat in den vergangenen Jahren deutliche Fortschritte bei der Reduzierung der Entwaldung gemacht hat, vor allem seit dem Amtsantritt von Präsident Luiz Inácio Lula da Silva.⁵

Eine zentrale Maßnahme war das Soja-Moratorium, das den Anbau von Soja auf Flächen verbietet, die kürzlich im Amazonasgebiet gerodet wurden. Dieses Instrument hat sich als effektiv erwiesen, um die direkte Entwaldung durch den Sojaanbau zu stoppen.⁶ So ist die auf die Sojaproduktion zurückzuführende Entwaldung im Amazonas-Regenwald in den vergangenen zehn Jahren deutlich gesunken.⁷ Zusätzlich will die brasilianische Regierung mit den sogenannten „Command and Control“-Mechanismen Umweltgesetze strenger durchsetzen. Unter der aktuellen Regierung werden bestehende Schutzgesetze konsequenter angewendet, z.B. durch strengere Überwachung bei der Vergabe von Agrarkrediten und der Nutzung moderner Technologien zur Kontrolle von Landnutzung. Eine Studie der Climate Policy Initiative (CPI) bietet einen internationalen Vergleich der Forst- und Landnutzungsgesetze und stellt fest, dass Brasilien über eine der umfassendsten Gesetzgebungen zum Schutz von Wäldern und zur nachhaltigen Landnutzung verfügt. Das brasilianische Forstgesetz (Código Florestal) von 2012 gilt als eines der fortschrittlichsten Umweltschutzgesetze weltweit und könnte als Modell für andere Länder dienen.⁸

Darüber hinaus setzt Brasilien zunehmend auf Produktivitätssteigerung statt Flächenausdehnung. Durch innovative Ansätze wie die Entwicklung tropentauglicher Sorten durch das nationale Agrarforschungsinstitut EMBRAPA und die nachhaltige Intensivierung der Produktion hat sich das Land von einer extraktivistischen zu einer modernen und klimagerechten Landwirtschaft gewandelt. Neue Technologien, verbesserte Pflanzensorten und nachhaltige Anbaumethoden haben dazu beigetragen, dass auf bestehender Anbaufläche mehr produziert werden kann. Dies reduziert den Druck, neue Flächen durch Rodung zu erschließen. Die Landwirtschaft konzentriert sich demnach stärker auf bereits genutzte Flächen, anstatt neue Flächen wie Wälder zu erschließen.⁹

⁴ IPEA (2024)

⁵ Brasilien verfolgt das ehrgeizige Ziel, die Entwaldung im Land bis 2030 vollständig zu stoppen.

⁶ Greenpeace (o.J.)

⁷ De Sá et al. (2022)

⁸ Chiavari & Leme Lopes (2017)

⁹ MAPBIOMAS (2024)

Neben Brasilien engagieren sich auch andere Mercosur-Länder aktiv für nachhaltige Landwirtschaft. Uruguay hat sich z.B. durch die Einführung eines nationalen Programms für nachhaltige Viehwirtschaft hervorgetan. Dieses zielt darauf ab, die Fleischproduktion umweltfreundlicher zu gestalten, indem es Maßnahmen zur Reduzierung von Treibhausgasemissionen und zur Verbesserung des Weidemanagements implementiert.¹⁰

3 Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Landwirtschaft nicht gefährdet

Ein weiterer Kritikpunkt des Abkommens ist, dass es die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Landwirtschaft gefährde und heimische Agrarprodukte vom EU-Markt verdrängen könnte. Besonders für kleinere Betriebe könne dies existenzielle Folgen haben, da sie in einem zunehmend globalisierten Markt oft weniger Spielraum haben, um Preisdruck durch Effizienzsteigerungen auszugleichen. Erschwerend kommt die Sorge hinzu, dass Importe aus den Mercosur-Staaten nicht denselben hohen Umwelt- und Sozialstandards unterliegen, die in der EU für die heimische Landwirtschaft gelten. Das wirft die Frage auf, ob bestehende Kontrollmechanismen ausreichen, um faire Wettbewerbsbedingungen sicherzustellen oder ob zusätzliche Maßnahmen nötig sind, um nachhaltige und sozialverträgliche Handelsbeziehungen zu gewährleisten.

Entgegen den weit verbreiteten Bedenken und berechtigten Sorgen wird erwartet, dass sich das EU-Mercosur-Abkommen nur wenig auf die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Landwirtschaft auswirken wird: Vor allem für sensible Produkte wie Rindfleisch, Geflügel oder Zucker wird der Zugang zum EU-Markt durch schrittweise eingeführte Quoten dauerhaft eingeschränkt.¹¹ Das zeigt sich vor allem im Rindfleischsektor, der häufig als besonders bedroht wahrgenommen wird. Laut einer Analyse des CAP-Reform-Netzwerks bleibt die vereinbarte Importquote von 99.000 Tonnen Rindfleisch aus den Mercosur-Ländern, die zu einem reduzierten Zollsatz von 7,5% eingeführt werden können, im Verhältnis zur gesamten EU-Produktion sehr gering. Die Gesamtmenge entspricht somit gerade mal 1,6% der gesamten europäischen Rindfleischproduktion und ist weniger als die Hälfte der derzeitigen Einfuhren aus dem Mercosur, die sich im Jahr 2023 auf gerade mal 196.000 Tonnen beliefen.¹²

Zudem wurden Schutzklauseln in das Abkommen integriert, die es der EU ermöglichen, bei Marktstörungen einzugreifen und Maßnahmen zu ergreifen, um Landwirte zu schützen. Diese können angewendet werden, falls erhöhte Einfuhren aus dem Mercosur eine ernsthafte Schädigung des Marktes verursachen oder zu verursachen drohen. So soll sichergestellt werden, dass die heimische Landwirtschaft nicht unverhältnismäßig beeinträchtigt wird. Diese Mechanismen unterstreichen, dass die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Landwirtschaft durch das Abkommen nicht wesentlich gefährdet ist. Nichtsdestotrotz bleibt offen, wie schnell und effektiv diese in der Praxis greifen.

¹⁰ FAO (2023)

¹¹ European Commission (2024)

¹² Matthews, A. (2025)

Zudem hat die EU sehr strenge Standards in Bezug auf die Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen. Jedes in der EU verkaufte Produkt muss all diese Standards erfüllen, ebenso Produkte, die im Rahmen des Abkommens aus dem Mercosur importiert werden.¹³ Ein Problem bleibt jedoch die tatsächliche Einhaltung von Nachhaltigkeits- und Produktionsstandards in den Mercosur-Staaten. Obwohl das Abkommen formell hohe Umweltauflagen vorsieht, besteht die Befürchtung, dass es an effektiven Kontrollmechanismen fehlt.

4 Neue Chancen

Die deutschen Agrarexporte weltweit haben sich in den vergangenen Jahren kontinuierlich verbessert und erreichten 2024 voraussichtlich neue Rekordwerte. Mit einem prognostizierten Jahreswert von 99,1 Mrd. EUR im Export konnte der Sektor im Vergleich zum Vorjahr um 3% zulegen.¹⁴ Diese Entwicklung unterstreicht die wachsende Wettbewerbsfähigkeit deutscher Agrarprodukte auf den internationalen Märkten. Im internationalen Handel sind die EU-Staaten für die deutsche Land- und Ernährungswirtschaft mit großem Abstand die bedeutendsten Handelspartner. Im Hinblick auf den zunehmenden Protektionismus unter der neuen US-Regierung wird es für die EU immer wichtiger, neue Exportmärkte zu erschließen. Gleichzeitig verstärkt China seinen wirtschaftlichen Einfluss in strategisch relevanten Regionen, was den Wettbewerb um Handelsbeziehungen weiter verschärft. Um die Stabilität und Wettbewerbsfähigkeit langfristig zu sichern, ist es also wichtig, die globalen Absatzmärkte zu diversifizieren.

Ein Merkmal des deutschen Agrarexports ist der Fokus auf hochwertige Veredelungsprodukte. Besonders Milch und Milchprodukte, allen voran Käse, sowie Fleisch und Fleischwaren zählen zu den wichtigsten Exportgütern. Dabei spielen Qualitäts- und Sicherheitsstandards eine zentrale Rolle, die deutschen Produkten einen entscheidenden Vorteil auf den internationalen Märkten verschaffen. Zudem ergeben sich attraktive Absatzmöglichkeiten für die Agrartechnikbranche, da viele Mercosur-Staaten zunehmend in moderne Produktionsverfahren investieren und deutsche Technologien in diesen Bereichen stark nachgefragt sind.

Das EU-Mercosur-Abkommen bietet die Chance, neue Absatzmärkte in den Mercosur-Staaten zu erschließen. Dessen Mitgliedsstaaten umfassen einen Markt von potenziell ca. 270 Mio. Konsumenten. Besonders Produkte, die in diesen Ländern weniger verbreitet sind, wie Marmeladen, hochwertige Molkereiprodukte und insbesondere verschiedene Käsesorten, könnten stark nachgefragt werden. In den Mercosur-Staaten dominiert oft die Produktion von Grundnahrungsmitteln, wodurch europäische Premiumprodukte eine attraktive Marktnische besetzen könnten. Diese Differenzierung bietet den EU-Landwirten nicht nur zusätzliche Einkommensmöglichkeiten, sondern trägt auch dazu bei, die europäische Expertise in qualitativ hochwertigen Lebensmitteln international zu etablieren. Durch den Abbau von Zöllen und Handelshemmnissen können diese Produkte zu wettbewerbsfähigen Preisen angeboten werden, was den Marktzugang erleichtert und die Exporte steigern dürfte.

¹³ BMEL (2024)

¹⁴ DBV (2024b)

Darüber hinaus bietet das EU-Mercosur-Abkommen nicht nur Chancen für die Landwirtschaft, sondern auch für andere Schlüsselsektoren der deutschen Wirtschaft. In einer Zeit, in der der internationale Handel zunehmend von protektionistischen Tendenzen geprägt ist, gewinnt die Erschließung neuer Partnerschaften und Absatzmärkte zunehmend an Bedeutung. Das Abkommen könnte vor allem der angeschlagenen deutschen Automobilindustrie zugutekommen, indem es den Marktzugang zu den Mercosur-Staaten erleichtert, die über eine dynamische und wachsende Mittelschicht verfügen. Diese neuen Exportmöglichkeiten können dazu beitragen, die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Industrie zu stärken und gleichzeitig geopolitischen Risiken entgegenzuwirken. Durch den Abbau von Handelshemmnissen und Zöllen wird zudem die Grundlage für langfristige, stabile Wirtschaftsbeziehungen geschaffen, die beiden Seiten zugutekommen.

5 Fazit

Für die deutsche Landwirtschaft stellt das EU-Mercosur-Abkommen sowohl eine Chance als auch eine Herausforderung dar. Einerseits eröffnet es neue Exportmöglichkeiten, vor allem für hochwertige europäische Produkte, die in den Mercosur-Staaten bisher weniger verbreitet sind. Zudem können deutsche Landwirte von stabileren Handelsbeziehungen profitieren, die langfristig Absatzmärkte sichern und Wachstumschancen bieten. Andererseits gibt es berechtigte Bedenken hinsichtlich der Wettbewerbsfähigkeit heimischer Betriebe. Die niedrigeren Produktionskosten in den Mercosur-Staaten könnten zu einem Preisdruck führen, vor allem in sensiblen Bereichen wie der Fleischproduktion. Zwar sieht das Abkommen Schutzklauseln vor, doch bleibt abzuwarten, wie schnell und effektiv diese in der Praxis angewendet werden können. Auch die tatsächliche Umsetzung von Umwelt- und Sozialstandards in den Mercosur-Staaten bleibt ein kritischer Punkt, der streng überwacht werden muss.

Letztlich hängt der Erfolg des Abkommens davon ab, wie konsequent die EU ihre hohen Standards durchsetzt und ob die eingerichteten Schutzmechanismen greifen. Eine enge Beobachtung der Umsetzung und eine transparente Kommunikation mit den betroffenen Landwirten sind entscheidend, um Vertrauen zu schaffen und die Vorteile des Abkommens bestmöglich zu nutzen, ohne die heimische Landwirtschaft übermäßig zu belasten.

6 Literaturverzeichnis

Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (2024): Assoziierungsabkommen EU und MERCOSUR – häufige Fragen und Antworten. Verfügbar unter https://www.bmel.de/SharedDocs/FAQs/DE/faq-eu-merc-sur/FAQ-eu-merc-sur_List.html?utm_source=chatgpt.com [Zugriff am: 04.02.2025]

Chiavari, J., Leme Lopes, C. (2017): Forest and land use policies on private lands: An international comparison. Argentina, Brazil, Canada, China, France, Germany, and the United States. Climate Policy Initiative. Verfügbar unter: https://www.climatepolicyinitiative.org/wp-content/uploads/2017/10/Full_Report_Forest_and_Land_Use_Policies_on_Private_Lands_-_an_International_Comparison-1.pdf [Zugriff am: 04.02.2025].

Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) (2024): Boletim de Comércio Exterior: Exterio do Agronegócio – Setembro 2024. Verfügbar unter: <https://www.cnabrazil.org.br/storage/arquivos/pdf/boletim-da-comercio-exterior-set-2024.pdf>. [Zugriff am: 04.02.2025].

De Sá, C. D., Cheron König, C., Søndergaard (2022): Soy expansion and emergent challenges for the sustainability governance between Europe and Brazil. Publikationsreihe des Deutsch-Brasilianischen Agrarpolitischen Dialogs. Verfügbar unter: https://de.apdbrasil.de/wp-content/uploads/2022/12/Due_Diligence_Soja.pdf [Zugriff am: 04.02.2025].

Deutscher Bauernverband (DBV) (2024a) – Pressemitteilung: Mercosur-Einigung geht auf Kosten der Landwirtschaft. Verfügbar unter: https://www.bauernverband.de/fileadmin/user_upload/dbv/pressemitteilung/2024/KW_25-52/KW_49/2024_-_PM_125_-_Mercosur.pdf [Zugriff am: 04.02.2025].

DBV (2024b): Situationsbericht 2024/25: Trends und Fakten zur Landwirtschaft. Verfügbar unter: <https://www.situationsbericht.de/7/72-agrarau%C3%9Fenhandel> [Zugriff am: 04.02.2025].

European Commission (2024): EU-MERCOSUR Partnership Agreement: Opening opportunities for European farmers. Verfügbar unter: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/attachment/880027/Factsheet%20EU-Mercosur%20Trade%20Agreement%20-%20Agriculture.pdf> [Zugriff am 04.02.2025].

FAO (2023): Resultados finales de Ganadería y Clima: 18% menos de emisiones por kg de carne producida y 28% de aumento del ingreso neto familiar. 06/06/2023. Verfügbar unter: <https://www.fao.org/uruquay/noticias/detail/fr/c/1641910/> [Zugriff am: 04.02.2025].

Greenpeace (o.J.): 10 Years Ago the Amazon Was Being Bulldozed for Soy – Then Everything Changed. Verfügbar unter: <https://www.greenpeace.org/usa/forests/amazon-rainforest-deforestation-soy-moratorium-success>. [Zugriff am: 04.02.2025].

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) (2024): Avaliação dos impactos do acordo de livre comércio Mercosul-União Europeia. Nota Técnica nº 68. Verfügbar unter: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/12718/1/NT_68_Dinte_Avaliacao_dos_impactos.pdf. [Zugriff am: 04.02.2025].

MAPBIOMAS (2024): Pastagem, soja cana ocupam 77% da área de agropecuária no Brasil. Verfügbar unter: <https://brasil.mapbiomas.org/2024/12/06/pastagem-soja-e-cana-ocupam-77-da-area-de-agropecuaria-no-brasil/> [Zugriff am: 04.02.2025].

Matthews, A. (2025): Limited impact of Mercosur Partnership Agreement on the EU beef market. CAP Reform. Verfügbar unter: <http://capreform.eu/very-limited-impact-of-mercousur-partnership-agreement-on-the-eu-beef-market/> [Zugriff am: 04.02.2025].