

Verhandlung zum UN-Abkommen für Wirtschaft und Menschenrechte

Tag 1: EU schaltet auf stumm

Genf, 15.10.2019. Heute haben in Genf die Verhandlungen über den [Entwurf](#) eines UN-Abkommens für Wirtschaft und Menschenrechte begonnen. Laut Entwurf müssen Staaten die Unternehmen gesetzlich zur Achtung von Menschenrechten im In- und Ausland verpflichten sowie Betroffenen von Menschenrechtsverletzungen den Zugang zu Gerichten erleichtern: eine historische Chance, den Vorrang von Menschenrechten vor Profitinteressen in der globalisierten Wirtschaft völkerrechtlich festzuschreiben.

An den Verhandlungen nehmen bis Freitag Vertreter*innen von etwa hundert Regierungen teil. Mit von der Partie sind außerdem zahlreiche Menschenrechts-, Entwicklungs-, Bauern-, Indigenen-, Umweltorganisationen, Gewerkschaften und Unternehmensverbände mit Beraterstatus bei den Vereinten Nationen, die sich während der Verhandlungen zu Wort melden können. Brot für die Welt, BUND, das Global Policy Forum, MISEREOR und zahlreiche zivilgesellschaftliche Organisationen aus dem globalen Süden beteiligen sich aktiv an den Debatten.

Bereits 2014 hatte der Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen einer zwischenstaatlichen Arbeitsgruppe das Mandat erteilt, ein solches „völkerrechtlich verbindliches Instrument“ zur menschenrechtlichen Regulierung wirtschaftlicher Aktivitäten zu erarbeiten. Auf Grundlage vierjähriger Konsultationen legte der ecuadorianische Vorsitzende der Arbeitsgruppe nun im Juni 2019 einen Entwurf des Abkommens vor, der in dieser Woche Gegenstand der Verhandlungen ist. In gemeinsamen Stellungnahmen haben die deutsche zivilgesellschaftliche „[Treaty Alliance](#)“ und das Netzwerk katholischer Hilfswerke [CIDSE](#) den Entwurf des Abkommens positiv bewertet und zugleich Verbesserungsvorschläge vorgelegt.

EU will nur Fragen stellen

In der Eröffnungssitzung lobten besonders die Vertreter*innen von Peru, Ecuador, Aserbaidschan, Südafrika sowie Angola – im Namen der 54 afrikanischen Staaten – den vorgelegten Entwurf des Abkommens. Ihre aktive und konstruktive Teilnahme an den Verhandlungen sagten auch Indien, Argentinien, Brasilien, Kuba, Ägypten und Algerien zu. Deutliche inhaltliche Kritik am Entwurf äußerten dagegen Russland, Kolumbien und China, das dennoch den Prozess insgesamt weiterhin unterstützt. Klare Ablehnung signalisierten dagegen die Internationale Handelskammer (ICC) sowie der Internationale Arbeitsgeberverband (IOE).

Die EU-Kommission hatte im Frühjahr noch angekündigt, an der diesjährigen Sitzung der Arbeitsgruppe gar nicht erst teilnehmen. Kurzentschlossen ist Kommissionsvertreter Guus Houttuin nun doch angereist. In seinem Statement kündigte er jedoch an, sich an den konkreten Verhandlungen nicht zu beteiligen, sondern lediglich „Klärungsfragen“ zu stellen. Begründung: Ohne formales Verhandlungsmandat der Mitgliedstaaten könne die Kommission zu den Inhalten des Abkommens keine Position beziehen. Ob die Kommission die Mitgliedstaaten um ein solches Mandat ersuchen will, könne die sie aber erst nach der Neubesetzung entscheiden.

Auch die deutsche Bundesregierung ist in diesem Jahr in Genf vertreten, wird dem Vernehmen aber, wie mehrere andere Mitgliedstaaten auch – während der ganzen Woche „auf stumm schalten“. Ihre Begründung: Als EU wolle man in solchen Verhandlungen mit einer Stimme

sprechen. Ohne Verhandlungsmandat für die Kommission und ohne gemeinsame Position der EU könnten sich auch die Mitgliedstaaten nicht zu den Inhalten des Abkommens äußern.

Die Hinhaltenaktik der EU ist ebenso durchsichtig wie blamabel. Schon 2014 hatten die Europäer im UN-Menschenrechtsrat gegen die Resolution zur Erarbeitung des Abkommens gestimmt. Seit 2016 haben Kommission und Mitgliedstaaten an den Sitzungen zwar teilgenommen, dabei aber den Prozess und die vorgeschlagenen Inhalte des Abkommens immer wieder grundsätzlich in Frage gestellt, ohne eigene konstruktive Vorschläge auf den Tisch zu legen.

Nicht nachvollziehbar ist das neuerliche Versteckspiel auch deshalb, weil der ekuadorianische Vorsitzende der EU inhaltlich weit entgegen gekommen ist. Wie von der EU gefordert, orientiert sich der Entwurf eng an den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte von 2011 und dem Konzept der menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten. Anders als in früheren Konzepten vorgesehen, sollen die Sorgfaltspflichten nicht nur für transnationale, sondern prinzipiell für alle Geschäfte gelten. Ein Vorrang für Menschenrechte vor Handels- und Investitionsabkommen findet sich in dem Entwurf ebenso wenig wie der Vorschlag eines internationalen Gerichtshofs für Menschenrechte und transnationale Konzerne.

Multilateralismus nur für Investorenrechte

Der Kommissionsvertreter Guus Houttuin hat dieses Entgegenkommen in seiner Rede durchaus anerkannt. Statt die ausgestreckte Hand endlich zu ergreifen und aktiv konstruktive Vorschläge zu unterbreiten, stellt die gesamte EU in Genf auf peinliche Weise ihre Handlungsunfähigkeit und widersprüchliche Haltung zu Menschenrechten und zum Multilateralismus zur Schau. Wäre der politische Wille vorhanden, hätten die Mitgliedstaaten der Kommission – fünf Jahre nach Beginn des Prozesses – längst ein Verhandlungsmandat erteilt und eine gemeinsame Position entwickelt.

Geht es um die Profitinteressen europäischer Konzerne, zeigt sich die EU dagegen einig, agil und handlungsfähig: Ausgerechnet diese Woche, in der die EU in Sachen Menschenrechtsabkommen auf stumm schaltet, treibt sie in Wien bei der Kommission der Vereinten Nationen für internationales Handelsrecht (UNCITRAL) die Verhandlungen zu einem [multilateralen Investitionsgerichtshof](#) aktiv voran. Vor diesem Gerichtshof könnten transnationale Konzerne gegen Staaten klagen, die durch soziale und ökologische Regulierungen ihre Gewinnerwartungen einschränken.

Auch so kann Symbolpolitik aussehen. Womit die Kommission zugleich auch den Vorwand *ad absurdum* führt, man müsse erst einmal ihre eigene Neubesetzung im November abwarten. Bereits nach den Wahlen zum Europaparlament schreckte die scheidende Kommission auch nicht vor einer Grundsatzeinigung über ein Handelsabkommen mit dem MERCOSUR-Block zurück, der den deutschen Autokonzernen neue Exportchancen eröffnen und zugleich Abholzung und Menschenrechtsverletzungen im Amazonas zur Produktion von Soja, Zucker und Rindfleisch für den europäischen Markt befeuern wird.

Kurzichtiges Taktieren zum eigenen Nachteil

Unglaublich ist auch das Mantra der Bundesregierung, die EU müsse mit einer Stimme sprechen. Wäre die Bundesregierung ernsthaft an international verbindlichen Menschenrechtsstandards für die Wirtschaft interessiert, würde sie auch ohne gemeinsame EU-Position im Menschenrechtsrat für das Abkommen eintreten und eigene Vorschläge unterbreiten. So hat sich die spanische Vertreterin heute sehr wohl an den Verhandlungen zur Präambel des

Entwurfs beteiligt. Im letzten Jahr hat auch die französische Regierung, die ihre Großunternehmen bereits 2017 per Gesetz zur menschenrechtlichen Sorgfalt verpflichtet hat, in der inhaltlichen Debatte eigene Akzente gesetzt.

Im Koalitionsvertrag hat sich die Bundesregierung verpflichtet, auf nationaler Ebene gesetzlich tätig zu werden und eine EU-Regulierung einzufordern, falls die Unternehmen ihre menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten auf freiwilliger Basis nicht umsetzen. Wie die [Initiative Lieferkettengesetz](#), ein Bündnis von 64 deutschen NRO und Gewerkschaften, anhand von bisher sieben Fallbeispielen dokumentiert hat, ist das Prinzip der Freiwilligkeit längst gescheitert, ein gesetzlicher Rahmen also dringend geboten.

Unternehmen wie Tchibo, Vaude, aber auch Daimler, BMW, KiK oder Lidl bekunden inzwischen ihre Offenheit für eine verbindliche Regulierung, favorisieren zugleich aber europäische und internationale Ansätze, um Wettbewerbsnachteile für deutsche Unternehmen zu vermeiden. Mit explizitem Bezug zum UN-Menschenrechtsabkommen erklärt auch die Außenhandelsvereinigung des Deutschen Einzelhandels (AVE) in ihrem jüngst erschienen Jahresbericht ganz explizit: „Die AVE setzt sich für die Schaffung eines globalen ‚Level Playing Field‘ und somit Wettbewerbsgleichheit auf internationalen Märkten ein.“

Die Bundesregierung will dagegen verbindliche Regeln auf internationaler Ebene nicht unterstützen, solange sie auf nationaler Ebene keine Entscheidung über eine gesetzliche Regelung getroffen hat. Das Problem: Wenn die Bundesregierung und die EU ihre Blockade fortsetzen und das Abkommen zum Scheitern bringen, rückt das vielbeschworene *Level Playing Field* in weite Ferne. Wird sie dann im nächsten Jahr verkünden, man könne im nationalen Alleingang nicht gesetzlich tätig werden, weil dies deutsche Unternehmen gegenüber ausländischen Konkurrenten benachteiligt würde?

Armin Paasch, Referent für Wirtschaft und Menschenrechte bei MISEREOR