

Executive Summary

Menschenrechte auf dem Abstellgleis

Die Neuverhandlung des EU-Handelsabkommens mit Mexiko

Bei ihrem Gipfeltreffen im Juni 2015 vereinbarten die Europäische Union und Mexiko eine Neuverhandlung des im Jahr 2000 in Kraft getretenen sogenannten Globalabkommens. Zentrale Säule dieses Vertrags ist ein Freihandelsabkommen, das im Zuge der Neuverhandlung „modernisiert“ werden soll. Die von Brot für die Welt, Misereor und dem Forschungs- und Dokumentationszentrum Chile Lateinamerika (FDCL) herausgegebene Studie widmet sich der Frage, welche sozialen, menschenrechtlichen und ökologischen Folgen diese Modernisierung des EU-Mexiko-Handelsabkommens nach sich ziehen kann. Dabei betrachtet sie auch die Auswirkungen des bisherigen Globalabkommens.

Das Globalabkommen: Freie Fahrt für Konzerne

Die Erwartungen in das Globalabkommen zwischen der EU und Mexiko haben sich aus mexikanischer Sicht nicht erfüllt. Anstatt seine Absatzmärkte zu diversifizieren, ist Mexiko nach wie vor stark abhängig von den USA: 80 Prozent seiner Exporte gehen in den Nachbarstaat. Außerdem vergrößert sich Mexikos Handelsdefizit mit der EU von Jahr zu Jahr: 2002 belief es sich auf 8,6 Milliarden Euro, 2015 betrug es 14 Milliarden Euro.

Mexikanische Regierungen haben in den vergangenen Jahrzehnten zahlreiche Maßnahmen ergriffen, um transnationalen Konzernen eine günstige Produktionsplattform für Auto-, Elektronik- oder Textilfabriken zu bieten. Der Preis der geschaffenen Arbeitsplätze ist allerdings hoch. Das mexikanische Lohnniveau ist im internationalen Vergleich deutlich gesunken: Unter den OECD-Ländern stellen die mexikanischen Löhne mit Abstand das Schlusslicht dar. Mittlerweile liegen die mexikanischen Stundenlöhne sogar um 42 Prozent niedriger als in China.

Nach wie vor herrschen in den dort gegründeten Montagebetrieben (Maquiladoras) schlechte Arbeitsbedingungen, werden Menschenrechte verletzt und Gewerkschaften unterdrückt. Hinter dem Rücken und zulasten der Arbeiterinnen und Arbeiter schließen nicht gewählte Pseudo-Gewerkschaften mit den Unternehmen Schein-Tarifverträge ab. Unternehmen wiederum ziehen die Gewerkschaftsbeiträge von den Löhnen ab und überweisen sie den Scheingewerkschaften. Auch europäische Konzerne, wie der deutsche Autozulieferer Schaeffler, der u. a. VW beliefert und drei Werke in Mexiko betreibt, unterzeichneten derartige Vereinbarungen, die gegen internationale Arbeitsnormen verstoßen. Obwohl sich die Menschenrechtslage in Mexiko seit 2006 dramatisch verschlechtert hat, nutzt die EU nicht die im Abkommen enthaltene Menschenrechtsklausel, um Maßnahmen wie offizielle Konsultationen oder die (teilweise) Aussetzung des Abkommens, zu ergreifen. So sind seit 2006 über 150.000 Menschen im Rahmen des staatlich geführten „Drogenkrieges“ umgekommen und 30.000 Opfer des gewaltsamen Verschwindenlassens geworden.

„Modernisierung“ – vorbei an der Gesellschaft

Seit Juni 2015 führen EU und Mexiko Verhandlungen zur „Modernisierung“ des Abkommens. Die Verhandlungsrichtlinien skizzieren eine umfangreiche Agenda, zu der u. a. die Themen Investitionen, Dienstleistungen, öffentliche Aufträge, geistiges Eigentum, Energie und Rohstoffe gehören.

Saatgut- und Pestizidindustrie bedroht Vielfalt

Bayer Mexiko vertreibt gegenwärtig im Land zwei Insektizide, die in der EU verboten sind, da sie wahrscheinlich krebserregend und hochgefährlich für Bienen sind: Semevin 350 und Poncho Super. Das von Bayer in Mexiko verkaufte Herbizid ‚Finale Ultra‘ kann zu Missbildungen bei Föten führen. Die EU will die transnationale Saatgut- und Pestizidindustrie stärken, indem in der Landwirtschaft der Einsatz von Chemikalien und Hohertragsorten (Hybride bzw. gentechnisch veränderte Sorten) erleichtert wird. Sollte sich die EU-Kommission mit ihren Verhandlungszielen durchsetzen, würde bäuerlichen Gemeinschaften auf der anderen Seite der Zugang zu Saatgut deutlich erschwert und verteuert. So fordert die EU in den laufenden Verhandlungen, dass Mexiko das Internationale Übereinkommen zum Schutz von Pflanzenzüchtungen, in der Fassung von 1991 anerkennt. Diese Version schränkt den freien Saatgutaustausch stärker ein und bedroht die Artenvielfalt der mexikanischen Landsorten. Leidtragende wären die rund drei Millionen Bauern und Bäuerinnen, deren traditioneller Anbau ein Grundpfeiler der Ernährungssicherheit des Landes ist.

Investitionen: Sonderrechte für Konzerne

Zu den besonders kritischen Punkten der EU-Mexiko-Verhandlungen zählt die Absicht der EU, Investitionsschutz und die umstrittenen Investor-Staat-Streitschlichtungsverfahren in das neue Abkommen zu integrieren. Im Globalabkommen von 2000 gibt es keine derartigen Regelungen. Geht es nach dem Willen der EU, dann werden die Investitionsregelungen so ausgestaltet sein, dass Unternehmen auch dann eine Entschädigung einklagen können, wenn ihre „legitimen Erwartungen“ aufgrund von Gesetzesänderungen oder neuer Verordnungen eingeschränkt werden.

Goldgräberstimmung im Energiesektor

Seit der Öl- und Stromsektor 2014 für private Unternehmen aus dem In- und Ausland geöffnet wurde, herrscht Goldgräberstimmung unter den transnationalen Konzernen. Erstmals seit (fast) 80 Jahren dürfen private Konzerne direkt in die Exploration und Förderung im Öl- und Gassektor investieren. Zu den ausgeschriebenen Explorations- und Förderverträgen gehören On- und Offshore-Quellen, darunter die besonders schwer zu fördernden Tiefsee-Ölvorkommen sowie die signifikanten Schiefergasformationen des Landes. Zahlreiche lokale Gemeinschaften wehren sich gegen die Schiefergasförderung, vor allem wegen der überaus umweltschädlichen Fördermethode des Frackings, die zu einer Kontaminierung des Grundwassers führen kann. Da die mexikanische Regierung befürchtet, solche Konflikte könnten potentielle (ausländische) Investoren abschrecken, schuf sie eine 5.000 Mann starke neue Polizeitruppe. „Eines der grundlegenden Ziele bei der Schaffung der Gendarmería im Rahmen der Bundespolizei ist, sie in Gebiete mit wirtschaftlichen Aktivitäten zu entsenden - und dies zweifellos auch in der Energieindustrie - soweit es erforderlich ist“, so der mexikanische Außenminister Luis Videgaray.

Das „modernisierte“ Handelsabkommen zielt darauf ab, den Zugang europäischer Konzerne zum mexikanischen Energiesektor zu erleichtern. Außerdem sollen die Marktzugangliberalisierungen der Energiereform, die die mexikanische Regierung 2014 beschloss, nahezu unumkehrbar festgeschrieben werden. Geht es nach der EU-Kommission, würde das Abkommen auch die Preisregulierung für Strom und Treibstoffe in Mexiko deutlich erschweren, was einer armutsorientierten Energiepolitik entgegensteht. Wie jüngste Ereignisse zeigen, birgt diese Reform erhebliches soziales Konfliktpotenzial. Sollte eine künftige Regierung in Mexiko einen sozial und ökologisch orientierten Kurswechsel in der Energiepolitik anstreben, würde das neue Handelsabkommen enge Grenzen setzen. Arbeitsrechte bleiben auf der Strecke.

Angesichts von Arbeitsrechtsverletzungen europäischer Unternehmen in Mexiko wäre es erforderlich, dass das „modernisierte“ Globalabkommen effektive und durchgriffsfähige Sozialklauseln enthielte, wie u. a. einige EU-Mitgliedstaaten gefordert haben. Dieses wichtige Anliegen wird von der verhandlungsführenden EU-Kommission nicht nur abgelehnt; obendrein weigert sie sich sogar mit der mexikanischen Regierung in einen Dialog zu treten, um die Arbeitsrechtssituation zu verbessern.

Forderungen

Vor dem Hintergrund der hier skizzierten Risiken erscheint ein Abschluss des neuen EU-Mexiko-Handelsabkommens nicht vertretbar.

- Das Ziel neuer Verhandlung sollte darin bestehen, die sozialen, ökologischen und menschenrechtlichen Defizite des existierenden Globalabkommens zu beseitigen. Um den Schutz der Menschenrechte und der Umwelt zu wahren, darf das Abkommen keine schärferen handelspolitischen Verpflichtungen im Bereich der Investitionen, des geistigen Eigentums oder der Energie enthalten. Die Forderungen der EU machen deutlich, dass derartige „Modernisierungen“ die sozialen und ökologischen Defizite lediglich verschärfen.
- Die möglichen Folgen des neuen Handelsabkommens sind von offizieller Seite bisher nur völlig ungenügend abgeschätzt worden. Vor der Fortsetzung der Verhandlungen bedarf es daher einer umfassenden menschenrechtlichen, sozialen und ökologischen Folgenabschätzung. Diese muss unter Beteiligung der Zivilgesellschaft beider Verhandlungsparteien erfolgen.
- Ein besonderer Schwerpunkt muss auf einer Stärkung der Menschenrechtsklausel liegen. Diese sollte durch einen leicht zugänglichen Beschwerdemechanismus und effektive Monitoring-Instanzen ergänzt werden. Die Klausel muss zu einem operationalisierbaren Instrument ausgebaut werden, das Regierungskonsultationen im Fall staatlicher Menschenrechtsverstöße auf wesentlich leichtere Weise ermöglicht als es derzeit der Fall ist.
- Bei der Neuverhandlung sollte die Forderung entfallen, das Sortenschutzrecht am Internationalen Übereinkommen zum Schutz von Pflanzenzüchtungen UPOV (Union internationale pour la protection des obtentions végétales) in seiner Fassung von 1991 auszurichten. Denn dieses gefährdet den freien Austausch von Saatgut, die Artenvielfalt und die Ernährungssicherheit. Stattdessen sollte die EU Initiativen zum Erhalt der Nutzpflanzenvielfalt in Mexiko unterstützen.
- Die EU sollte die derzeitig von der mexikanischen Regierung vorangetriebene Reform des Energiesektors nicht mittels internationaler Handelsverträge festschreiben. Diese Reform birgt durch die weitreichenden Marktzugangsöffnungen und deutlich beschränkten Regulierungsmöglichkeiten erhebliches soziales Konfliktpotenzial.
- Die EU sollte nicht durch ein Handelsabkommen die Klagemöglichkeiten transnationaler Unternehmen gegen Mexiko vergrößern.
- Um wirksame Maßnahmen gegen Arbeits- und Menschenrechtsverletzungen in den Exportfabriken ergreifen zu können, muss das im modernisierten Abkommen geplante Nachhaltigkeitskapitel mit den übrigen Abschnitten gleichgestellt und dem allgemeinen Streitschlichtungsmechanismus unterworfen werden. Etwaige Sanktionen müssen gezielt arbeitsrechtliche Verstöße von Regierungen und Unternehmen treffen. Ferner bedarf auch das Nachhaltigkeitskapitel effektiver Monitoring- und Beschwerdeinstanzen.

Weitere Informationen:

Menschenrechte auf dem Abstellgleis

Die Neuverhandlung des EU-Handelsabkommens mit Mexiko

Autor: Thomas Fritz

Veröffentlicht von Bischöfliches Hilfswerk MISEREOR, Brot für die Welt – Evangelischer Entwicklungsdienst, Forschungs- und Dokumentationszentrum Chile-Lateinamerika e.V.

Berlin, Mai 2017

ISBN 978-3-923020-75-1

Kontakt und Interviewanfragen:

Brot für die Welt, Renate Vacker, 030-65211-1833, renate.vacker@brot-fuer-die-welt.de

FDCL, Thorsten Schulz, 0151 28439490, thorsten.schulz@fdcl.org

MISEREOR, Barbara Wiegard, 030-4435 1988, barbara.wiegard@misereor.de