

MENSCHENRECHTE IM FREIHANDEL MIT MEXIKO

DIE MENSCHENRECHTE MÜSSEN IM ZENTRUM STEHEN

Alle EU-Mitgliedstaaten haben den Internationalen Pakt über Wirtschaftliche, Soziale und Kulturelle Rechte (UN-Sozialpakt) ratifiziert. Die darin verbrieften Rechte müssen sie nicht nur gegenüber Personen im jeweils eigenen Territorium achten und fördern, sondern auch im Ausland. Bekräftigt wird dies in den Artikeln 3 und 21 des Vertrags von Lissabon, der die EU ausdrücklich zur „Kohärenz“ in allen Bereichen ihrer auswärtigen Politik verpflichtet, auch beim Außenhandel.

Das Globalabkommen zwischen der EU und Mexiko

Das zwischen der EU und Mexiko 1997 unterzeichnete Globalabkommen (MEUFTA) hat die Zielsetzung, den europäischen Unternehmen in Mexiko dieselben Handelsvorteile zu gewähren, wie sie Mexiko den beiden NAFTA-Partnern USA und Kanada einräumt (sog. NAFTA-Parität). Das Globalabkommen trat im Jahr 2000 in Kraft. Im Handelsbereich wurde die Gleichstellung („Parität“) auch erreicht. US-Importzölle auf in Mexiko gefertigte Produkte von EU-Firmen sind aufgrund des Abkommens ebenfalls niedriger als bei Direktimporten aus der EU. Beim Investitionsschutz ist die Parität hingegen noch nicht um-

gesetzt. Das Globalabkommen erhielt seinen Namen, weil – anders als bei NAFTA – auch Grundlagen für die Entwicklungszusammenarbeit, sowie der politische und wirtschaftliche Dialog Bestandteil des Vertrages sind.

15 Jahre nach Inkrafttreten des Abkommens muss man nun allerdings davon ausgehen, dass die versprochenen wirtschaftlichen Verbesserungen und Wohlfahrtsgewinne in Mexiko, beispielsweise Arbeitsplatzzuwächse und Armutsreduzierung, nicht eingetreten sind. Negative soziale Auswirkungen haben dagegen stark zugenommen. Betroffen davon sind verschiedene Sektoren, u. a. der Bergbau.

Zur geplanten Neuauflage des Globalabkommens

Auf dem 7. EU-Mexiko-Gipfel im Juni 2015 in Brüssel bekräftigten die EU und Mexiko ihre Absicht, das Globalabkommen nach 15 Jahren an die veränderten Rahmenbedingungen des globalen Handels und ihrer Handelsstrategien anzupassen. Laut EU-Handelskommissarin Cecilia Malmström soll das neue Abkommen mit Mexiko den gegenwärtig zur Verhandlung stehenden Freihandelsabkommen mit den USA (TTIP) und Kanada (CETA) vergleichbar sein. Dies würde jedoch eine Verschärfung der Handelsregeln gegenüber dem bisherigen Globalabkommen und erst recht gegenüber den Regeln der Welthandelsorganisation WTO bedeuten, beispielsweise in den

Bereichen ausländische Investitionen, Wettbewerbspolitik und staatlichem Beschaffungswesen.

Zahlreiche Studien belegen, dass die durch Handelsabkommen herbeigeführte Marktöffnung zur Gefährdung und auch Verletzung von wirtschaftlichen und sozialen Menschenrechten führen kann. In Anbetracht der anvisierten Modernisierung des Globalabkommens EU-Mexiko sowie weiterer Verhandlungen über den Freihandel (z. B. TTIP) fordern UN-Institutionen und Nichtregierungsorganisationen eine verbindliche Einführung menschenrechtlicher Folgeabschätzungen (Human Rights Impact Assessments, HRIA), die In-

FACTSHEET
25.09.2015

MISEREOR
IHR HILFSWERK

Brot
für die Welt

fdcl
Forschungs- und
Dokumentationszentrum
Chile-Lateinamerika e.V.

tegration zivilgesellschaftlicher Organisationen in ein noch zu schaffendes Monitoring-Organ sowie eine Nachbesserung bei den Menschenrechtsklauseln. Die

EU sollte die gegenwärtigen Verhandlungen mit Mexiko nutzen, um diese menschenrechtsgeleiteten Verfahren und Instrumente in das neue Abkommen aufzunehmen.

Die wirtschaftlichen Effekte des Abkommens

Die Handelsbilanz spiegelt es wider, und auch die EU-Kommission (2013) hat es angemerkt: Der Handel zwischen der EU und Mexiko ist vor allem Handel „innerhalb“ von Konzernen. Von der Gleichstellung des EU-Handels mit dem NAFTA-Vertrag profitierten vor allem große EU-Unternehmen. Keine positiven Effekte hatte das Abkommen jedoch für mittlere und kleine Firmen. Europäische Investoren haben bestehende Unternehmensgruppen in Mexiko übernommen, nicht aber neue Arbeitsplätze geschaffen. So blieb eine nominale Zunahme der Exportfirmen ohne Auswirkungen auf das mexikanische Bruttoinlandsprodukt pro Kopf. Mit nur einem geringen Prozentanteil am Gesamtvolumen (unter 6 Prozent) kommt dem Agrarsektor zudem eine marginale Bedeutung zu.



Protest gegen Windparks. Foto: Prodesc

- › Die EU (8,2%) ist drittwichtigster Handelspartner Mexikos hinter den USA (65,2%) und China (8,9%)
- › Handel mit Mexiko macht 1,4 % des Gesamtaußenhandels der EU aus (Platz 15)
- › Zunahme der Ausfuhren der EU nach Mexiko von 6,5 % (1999) auf 8,2 % (gegenwärtig)
- › Handelsbilanz Mexikos mit der EU ist noch immer negativ (-38%)
- › Mexiko exportiert in die EU: Maschinen und Transportmittel (47%), mineralische Brennstoffe (19%), verschiedene Manufakturartikel (12%)
- › Mexiko importiert aus der EU: Maschinen und Transportmittel (49%), chemische Produkte (19%), Fertigerzeugnisse (13%)
- › Anteil des Agrarsektors an mexikanischen Exporten in die EU: 5,4% (2014)
- › Anteil des Agrarsektors an mexikanischen Importen aus der EU: 3,9% (2014)
- › 62% der EU-Exporte nach Mexiko im Agrarsektor sind komplett liberalisiert (z. B. Weine, Oliven, alkoholische Getränke), Mexiko zahlt keine Zölle mehr für den Export von Früchten und Gemüse in die EU; die EU gewährt Mexiko Kontingente mit Zollvorteilen auf Bienenhonig, Orangensaftkonzentrat und Schnittblumen

Risiken für die Menschenrechte

Beispiele aus den Sektoren Landwirtschaft, Windenergie und Wasserwirtschaft verdeutlichen, dass die in Mexiko bereits vorhandenen, menschenrechtlichen Defizite in die Ausgestaltung von Wirtschaftsbeziehungen auf Basis des Globalabkommens hineinwirken. Im Rahmen des Globalabkommens erfolgte keine Korrektur zum Besseren. Tochterfirmen europäischer Unternehmen in Mexiko werden sogar beschuldigt, die Menschenrechte nicht einzuhalten.

Sozioökonomische Daten:

- › Land mit mittlerem Einkommensniveau (Strategischer Bericht zu Mexiko 2007-2013)
- › BIP: 1,3 Billionen US-Dollar // Durchschnittliches Pro-Kopf-Einkommen: ca. 10.000 US-Dollar
- › Gini-Koeffizient: 48,11 (2012, Weltbank), große soziale Polarisierung, zum Vergleich Deutschland: 28,3
- › ca. 120 Mio. Einwohner
- › 52,3% der Bevölkerung leben in Armut
- › 10,4% der Bevölkerung leben in extremer Armut

Vom armen Kleinbauern zum migrantischen Saisonarbeiter

Die Handelsabkommen mit den USA (NAFTA) wie auch mit der EU haben die Exportorientierung der mexikanischen Landwirtschaft verstärkt und die kleinbäuerliche Produktion empfindlich geschwächt. Kleinbauern wurden von

Entwicklungsprozessen und staatlichen Förderprogrammen abgekoppelt. Der ehemalige UN-Sonderberichterstatter Olivier de Schutter kritisierte 2011, dass Mexikos Hilfsprogramme vor allem auf die Exportlandwirtschaft

ausgerichtet sind und Fördermittel dorthin gehen, wo das Einkommensniveau bereits höher liegt. Diese Faktoren haben die soziale Spaltung verschärft und die Lebenssituation einiger Bevölkerungsgruppen verschlechtert.

In der kleinbäuerlichen Landwirtschaft Mexikos gingen zwischen 1991 und 2007 rund 4,9 Mio. Arbeitsplätze verloren. Die Politik nahm an, die Kleinbauern würden sich im Zuge der Liberalisierung in die Agroindustrie integrieren. Tatsächlich stieg im selben Zeitraum die Nachfrage nach Saisonarbeitern in der Agrarindustrie um etwa drei Millionen und bewirkte eine jährliche Binnenmigration aus Bundesstaaten mit traditionell kleinbäu-

erlicher Landwirtschaft und hohen Armutsraten (Oaxaca, Guerrero, Veracruz und Chiapas).

Die Zahl der neu geschaffenen Arbeitsplätze beim Anbau von Blumen, Obst und Gemüse ist jedoch nicht ausreichend. Zudem ist die arbeitsrechtliche Situation prekär: Menschenrechtsorganisationen haben neben Verletzungen des Arbeitsrechts (90 Prozent der Arbeitenden ohne formale Verträge, prekäre Entlohnung) auch Verstöße gegen Kinderrechte dokumentiert (Kinderarbeit), außerdem Verletzungen des Rechts auf Gesundheit, da die Tagelöhner den Rückständen von Schädlingsbekämpfungsmitteln ausgesetzt waren.

Unsaubere Praktiken für saubere Energie – Windparks in Oaxaca

Das Globalabkommen enthält ein Investitionskapitel, welches den Kapitalverkehr für ausländische Investitionen liberalisiert. Mit Hilfe europäischer Unternehmen sind in der Region Istmo de Tehuantepec (Bundesstaat Oaxaca) bisher 14 Windparks errichtet worden, sechs weitere sind im Bau.

Die betroffenen indigenen zapotekischen Gemeinden beklagen eine verdeckte, faktische Privatisierung kollektiver Landtitel (Ejido-Land). So wurden etwa Verträge über Gemeinschaftstitel von Privatpersonen unterzeichnet. Bei der Errichtung der Turbinen wurde der Mindestabstand zu Siedlungen nicht eingehalten und durch unsachgemäßen Umgang mit Öl für Generatoren der Boden verseucht. Bauern wurde der Zugang zu ihren Äckern versperrt. Das Unternehmen Desarrollos Eólicos de México, S.A. de C.V. (DEMEX) setzt die Bewohner unter Druck und schüchert sie ein.

Bereits auf dem 5. Dialogforum zwischen Zivilgesellschaft und Regierungsvertreter/innen der EU und Mexiko (2013) hatten Vertreter/innen der indigenen Gemeinden



Windparkprojekt La Venta in Juchitan, Oaxaca, Mexico.
Foto: Francisco Olvera

Oaxacas angezeigt, dass europäische Unternehmen ihrer Verantwortung zum Schutz der Menschenrechte nicht nachkommen.

Es fließt nicht – das erste Joint-Venture im Wasserbereich

Die Liberalisierungen im Globalen Abkommen ermöglichen europäischen Unternehmen auch bei öffentlichen Dienstleistungen als Minderheitsaktionäre beteiligt zu sein. So hat Aguas de Barcelona seit September 2001 das erste Joint-Venture auf dem Gebiet von Wasser und Abwasser mit dem öffentlichen Wasserversorger der Gemeinde Saltillo (SIMA) abgeschlossen, wobei die spanische Firma für die Administration zuständig ist.

Seit Anfang 2002 beklagen Einwohner/innen jedoch die Übernutzung des Grundwassers, die Verschlechterung der Wasserqualität, ungerechtfertigte Preissteigerungen und die Reduzierung von Sondertarifen für

Bedürftige. Zudem bewirkt eine 2002 vorgenommene Gesetzesänderung, dass säumigen Zahlern das Wasser abgestellt werden kann. Der Preis für den Netzanschluss ist im Laufe der Jahre um 300 Prozent gestiegen, während die Inflation insgesamt nur 30 Prozent betrug. Die Vereinigung der Wassernutzer von SIMA beklagte die ungerechtfertigte Erhöhung der Wasserpreise zwischen 2002 und 2004 ebenso wie den Anstieg der Wiederanschlusskosten um 68 Prozent. Zum Vergleich: Im mexikanischen Durchschnitt stieg der Preis nur um 10 Prozent. Diese Probleme existieren auch heute noch. Damit wird das Recht auf Wasser verletzt oder akut bedroht.

Defizite der Menschenrechtsklausel

Der erste Artikel des Globalabkommens enthält eine Demokratie- und Menschenrechtsklausel. Diese erklärt

die Achtung demokratischer Prinzipien und der Menschenrechte zur Leitlinie des Abkommens. Dabei hat

die EU das Abkommen mit einem Land geschlossen, in dem die Menschenrechtslage prekär ist: mehr als 70.000 Ermordete und 25.000 Verschwundene allein in der Amtszeit des ehemaligen Präsidenten Felipe Calderón (2006–2012). Genaue Zahlen liegen weder von staatlicher noch von zivilgesellschaftlicher Seite vor. Das Verschwindenlassen von 43 Lehramtsstudenten in Iguala (Bundesstaat Guerrero) im September letzten Jahres, verdeutlichte diese Menschenrechtskrise. Der Fall Ayotzinapa bewegte die weltweite Öffentlichkeit und rief eine massive Protestwelle in der mexikanischen Bevölkerung hervor.

Misslich ist, dass die Menschenrechtsklausel keine genauen Angaben darüber enthält, wie die Menschenrechtssituation überwacht werden soll. Mexikanischen und europäischen Organisationen der Zivilgesellschaft wurde erst im Nachhinein die Teilhabe am Monitoring des Vertrages eingeräumt.

Eine weitere Schwachstelle der Menschenrechtsklausel ist ihr begrenzter Anwendungsbereich. Bei Gefährdungen oder Verletzungen der sozialen und wirtschaftlichen Rechte in Mexiko, die infolge des Handelsabkommens eintreten, erlaubt die Klausel kein Aussetzen der dafür verantwortlichen Bestimmungen.

UN-Berichte zur Menschenrechtssituation in Mexiko:

(2014) C. Heyns, UN-Sonderberichterstatter für extralegale, summarische oder willkürliche Hinrichtungen: „[...] Verletzungen des Rechts auf Leben gegenüber verletzlichen Gruppen finden weiterhin in einem alarmierend hohen Maß statt. Straffreiheit ist weiter auf systemischer und individueller Ebene ein ernster Grund zur Sorge.“

(2014) J. Mendez, UN-Sonderberichterstatter für Folter: „Folter ist in Mexiko verbreitet. Sie findet besonders in dem Zeitraum zwischen der Verhaftung einer Person und ihrer Vorführung vor einen Richter statt und wird als Strafe oder Untersuchungsmethode benutzt.“

Empfehlungen an die EU und die Bundesregierung

- › Bevor die EU das Globale Abkommen neu verhandelt, sollte sie gemäß den „Guidelines on the analysis of human rights impacts in impact assessments of trade-related policy initiatives“ eine umfassende menschenrechtliche Folgenabschätzung durchführen. Mexikanische und europäische Nichtregierungsorganisationen, Gewerkschaften, Betroffenengruppen und zivilgesellschaftliche Organisationen müssen intensiv konsultiert werden.
- › Auf Grundlage dieser Folgenabschätzung sollte die EU mit Mexiko in Verhandlungen treten, um Bestimmungen auch im derzeitigen Abkommen auszusetzen oder zu modifizieren, die sich aus menschenrechtlicher, sozialer und ökologischer Perspektive als problematisch erwiesen haben.

Soweit nicht anders vermerkt, beruhen die Informationen in diesem Fact-Sheet auf die eigens angefertigte Hintergrundstudie: EL ACUERDO GLOBAL ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y MÉXICO von Aldo Rabiela Beretta, August 2015.
<http://www.fdcl.org/2015/09/menschenrechte-im-freihandel-mit-peru-und-mexiko/>

IMPRESSUM

Herausgeber:

Bischöfliches Hilfswerk MISEREOR
Mozartstr. 9, 52064 Aachen, www.misereor.de

Brot für die Welt – Evangelischer Entwicklungsdienst,
Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung e. V.
Caroline-Michaelis-Straße 1, 10115 Berlin, www.brot-fuer-die-welt.de

Forschungs- und Dokumentationszentrum Chile-Lateinamerika e. V.,
Gneisenaustr.2a, 10961 Berlin, www.fdcl.org

Redaktion: Armin Paasch (MISEREOR), Sven Hilbig (Brot für die Welt),
Thorsten Schulz (FDCL)

Autorin: Bettina Hoyer

Lektorat: Hannes Koch

Layout: STUDIO114.de | Michael Chudoba

V.i.S.d.P. Thorsten Schulz, FDCL