

MERCOSUR

STUDIE



Das EU-Mercosur-Abkommen auf dem Prüfstand

Soziale, ökologische und menschenrechtliche Folgen

von Thomas Fritz

MISEREOR
• IHR HILFSWERK

➤ Impressum

Veröffentlicht im Auftrag von:

Bischöfliches Hilfswerk MISEREOR e.V.
Mozartstr. 9
52064 Aachen
Germany
Telefon +49 (0)241 442-0
Fax +49 (0)241 442-188
www.misereor.de, www.misereor.org

Autor:

Thomas Fritz

Redaktion:

Kerstin Lanje, Armin Paasch

Fotohinweise:

Siehe Fotografenhinweis unter den Fotos
Titelseite: Kopp / MISEREOR

Grafik Design:

VISUELL, Büro für visuelle Kommunikation
Aachen

Veröffentlicht im Dezember 2017



Foto: Kopp / MISEREOR

Inhalt



Impressum	2
Vorwort	4
1. Einleitung	5
2. Das Verhandlungsmandat von 1999	8
3. Menschenrechte und Nachhaltigkeit	9
4. Die geplanten Investitionsregelungen	12
5. Landwirtschaft und Recht auf Nahrung	14
5.1. Der Streit um Zollquoten	14
5.2. Szenarien zum Agrarhandel	15
5.3. Rindfleischexporte und Landkonflikte	19
5.4. Folgen der Ethanolproduktion	21
5.5. Investitionen und der Zugang zu Land	22
5.6. Dienstleistungsliberalisierung im Einzelhandel	24
5.7. Schutz geistiger Eigentumsrechte und der Zugang zu Saatgut	25
6. Rohstoffe und Energie	27
6.1. Die Rohstoffabhängigkeit Europas	28
6.2. Mögliche Verbote von Exportsteuern	29
6.3. Beseitigung von Import- und Exportmonopolen	30
6.4. Liberalisierung von Investitionen und Dienstleistungen	31
6.5. Ausschreibungen: Risiken des PPI-Programms	33
6.6. Rohstoffkonflikte: Menschenrechte unter Druck	34
6.7. Eingriffe in die Preisregulierung	35
6.8. Leistungsaufgaben unter Druck	36
7. Zusammenfassung und Empfehlungen	38
Verweise	41

➤ Vorwort

➤ Waren noch im Oktober 2015 in Berlin 250.000 Menschen gegen die EU-Handelsabkommen mit den USA (TTIP) und Kanada (CETA) auf die Straße gegangen, so ist es um die Handelspolitik inzwischen wieder recht still geworden. Zu Unrecht, denn nie zuvor hat die EU-Kommission über so viele Handels- und Investitionskapitel gleichzeitig verhandelt wie heute. Deren Inhalte unterscheiden sich nur unwesentlich von jenen, die vor zwei Jahren allenthalben die Gemüter erhitzt hatten. Hinzu kommt: Die meisten dieser Abkommen

Regierungen über eine nahezu vollständige gegenseitige Marktöffnung für den Güterverkehr, Investitionen, Dienstleistungen und öffentliche Aufträge sowie striktere geistige Eigentumsrechte. Viele MISEREOR-Partner befürchten, dass die konkreten Bestimmungen des Abkommens bestehende strukturelle Probleme in den bisherigen Wirtschaftsbeziehungen zwischen den beiden Handelsblöcken verfestigen und vertiefen würden, insbesondere mit Blick auf Landwirtschaft, Rohstoffe und Energie.

Bereits jetzt gehen Produktion und Export von Zuckerrohr, Soja, Ethanol und Rindfleisch mit einer katastrophalen Abholzung des Amazonas, der Vergiftung von Mensch und Natur durch Pestizide, Landvertreibungen und neuen Formen der Sklaverei einher. Ähnliches gilt für den Abbau von Eisenerz, Kupfer und anderen Rohstoffen. Vor diesem Hintergrund würde die Abschaffung von Exportbeschränkungen wahrscheinlich nicht mehr Wohlstand und Entwicklung bringen, sondern mehr Umweltzerstörung und Menschenrechtsverletzungen. Indigene sowie Kleinbäuerinnen und Kleinbauern wären die Leidtragenden. Die geplante Ausweitung geistiger Eigentumsrechte für Agrarkonzerne würde ihren Zugang zu Saatgut, die zunehmenden Auslandsinvestitionen und Konzentration im Einzelhandel ihren Zugang zu lokalen Absatzmärkten gefährden. Wenig entwicklungsfreundlich sind auch die geplanten Erleichterungen für europäische Dienstleister und Investoren im Energiesektor. Statt neue Impulse für dezentrale erneuerbare Energien zu geben, würde das Abkommen bestehende Produktions- und Versorgungsmodelle weiter zementieren.

Bei der EU-Kommission sorgte der französische Staatspräsident im Oktober für Unmut, als er eine Revision des Verhandlungsmandats für das Abkommen einforderte. Hintergrund ist die berechtigte Sorge, dass französische Landwirtinnen und Landwirte durch vermehrte Rindfleischimporte aus Argentinien und Brasilien aus dem Markt gedrängt würden. Die vorliegende Studie zeigt hingegen, dass das Mandat nicht nur einer punktuellen, sondern einer grundlegenden Revision bedarf. Diese muss auf Basis einer umfassenden ökologischen und menschenrechtlichen Folgenabschätzung unter Einbeziehung kritischer Stimmen aus der Zivilgesellschaft in Europa und Lateinamerika vorgenommen werden. Handel bringt nur dann Entwicklung, wenn der Schutz und die Förderung von Umwelt und Menschenrechte nicht als Nebensache, sondern als Hauptsache behandelt werden. ◀



Der Mercosur: Brasilien, Argentinien, Uruguay und Paraguay

betreffen Länder des globalen Südens, in denen häufig Armut, Hunger, Ungleichheit und Unrecht vorherrschen. Unfaire Handelsabkommen könnten viele Menschen in diesen Ländern ungleich härter treffen als in Europa, Kanada und den Vereinigten Staaten.

Die vorliegende Studie analysiert die möglichen sozialen, ökologischen und menschenrechtlichen Auswirkungen eines Handelsabkommens in den MERCOSUR-Ländern Brasilien, Argentinien, Paraguay und Uruguay – ein Prestigeprojekt, das die EU-Kommission am liebsten so bald wie möglich unter Dach und Fach bringen will. Auf Grundlage eines veralteteten Verhandlungsmandats von 1999 verhandelt sie mit den lateinamerikanischen

1. Einleitung



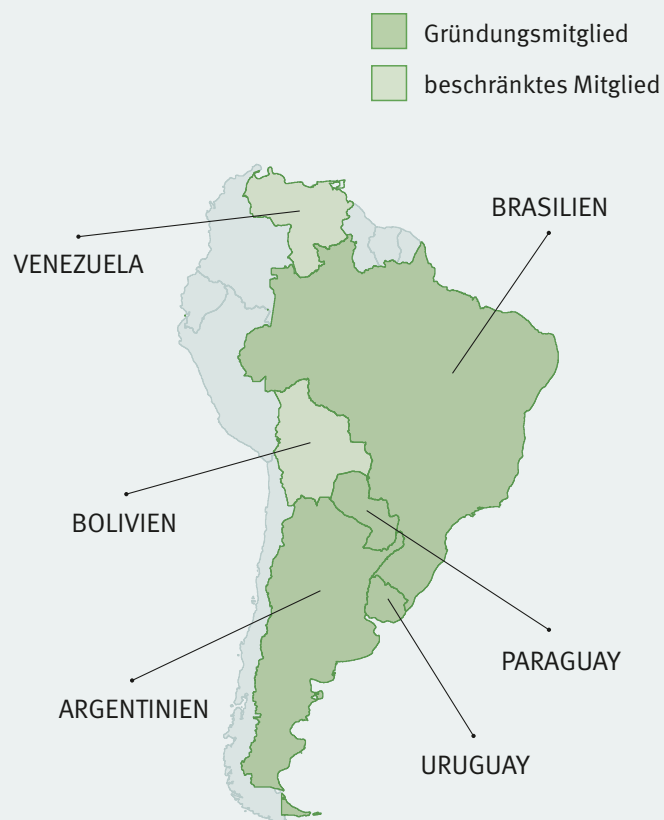
➤ Die Verhandlungen zwischen der Europäischen Union und dem Mercosur (Mercado Común del Sur) haben eine wechselvolle und konfliktreiche Geschichte. Auf Seiten des südamerikanischen Blocks nehmen dessen Gründungsmitglieder Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay an diesen Gesprächen teil. Venezuela, das 2012 die Vollmitgliedschaft im Mercosur erhielt, die im Dezember 2016 jedoch ausgesetzt wurde, nimmt nicht an den Verhandlungen teil.¹ Das gleiche gilt für Bolivien, das kurz vor der Vollmitgliedschaft im Mercosur steht.²

Bereits 1999 starteten die Gespräche zwischen beiden Blöcken, die jedoch immer wieder ins Stocken gerieten. Die erste Verhandlungsrunde begann im April 2000 in Buenos Aires. Doch nach 16 Runden kam es im Oktober 2004 zu einer Unterbrechung, die über fünf Jahre andauern sollte. Die nächste Runde fand erst wieder im Juni 2010 statt, ebenfalls in Buenos Aires. Aber auch dieser Anlauf endete nach neun Runden im Oktober 2012 in einer erneuten Zwangspause. Schließlich nahmen die Unterhändler erst nach vier Jahren die Verhandlungen wieder auf: Die 26ste Runde fand im Oktober 2016 in Brüssel statt, die 27ste im März 2017 in Buenos Aires.³

Die Wiederaufnahme der Gespräche erfolgt vor dem Hintergrund einer deutlichen Verschlechterung des weltwirtschaftlichen Umfeldes für den Mercosur sowie der jüngsten Regierungswechsel in Argentinien (Dezember 2015) und Brasilien (September 2016). Vor allem die verschlechterte wirtschaftliche Lage führte zu einer erneuten Bereitschaft auf Seiten Brasiliens – und später auch Argentinien – die Verhandlungen wieder aufzunehmen. Die Regierungen der beiden kleineren Staaten Uruguay und Paraguay hingegen sprachen sich stets für eine Fortführung der Gespräche und einen Abschluss des Abkommens aus.⁴

Die noch immer stark von Primärgüterexporten abhängigen Mercosur-Staaten geraten gegenwärtig vor allem durch ein langsames Wachstum des Welthandels, einen Rückgang der Rohstoffpreise sowie den vielfach erwarteten Zinsanstieg in den USA unter Druck, welcher zu Kapitalabzug, schwächeren Währungen und höherer Inflation führen kann. Die einstigen Handelsüberschüsse haben sich in den letzten Jahren bereits deutlich verringert und verwandelten sich in manchen Fällen sogar in Defizite.⁵ Besonders belastet derzeit die schwere Wirtschaftskrise in Brasilien, dem mit Abstand größten Mercosur-Mitglied, die Region. Das Brutto-

Grafik 1:
Mercosur (Mercado Común del Sur)



inlandsprodukt (BIP) des Landes schrumpfte in den Jahren 2015 und 2016 jeweils um über drei Prozent.⁶

Allerdings ist die Ökonomie der Mercosur-Staaten, mit Ausnahme Paraguays, in geringerem Maße vom Welthandel abhängig als viele andere Staaten in der Welt, etwa Deutschland (*siehe Grafik*). So liegt der Anteil der Exporte am Bruttoinlandsprodukt in Argentinien und Brasilien derzeit bei rund 10 Prozent, in Uruguay bei 20 Prozent. Nur in Paraguay ist dieser Anteil deutlich höher und bewegte sich bisher zwischen 40 und 50 Prozent – und damit vergleichbar mit Deutschland, das einen – gemessen an der Größe seines Binnenmarkts – sehr großen Anteil von 47 Prozent aufweist.

Ein Blick auf diese Daten zeigt auch, dass die sehr hohen Rohstoffpreise auf dem Weltmarkt zwischen 2002 und 2008 in den Mercosur-Staaten zu entspre-

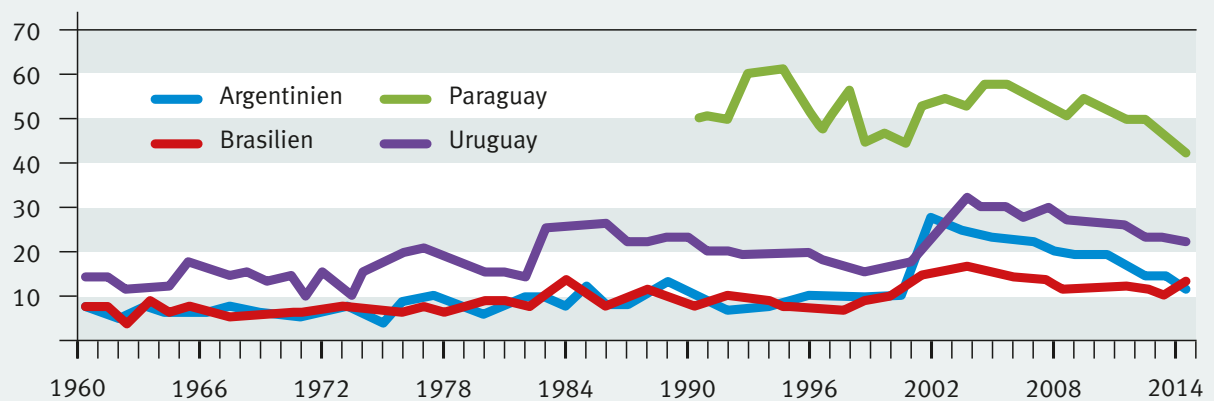
chend höheren Anteilen der Exporteinnahmen am BIP führten, was sich gegenwärtig lediglich wieder korrigiert. Die relativ geringe Abhängigkeit vom Welthandel bedeutet dagegen, dass die Entwicklungen auf den Binnenmärkten der Mercosur-Staaten entscheidender sind für die Beseitigung von Armut, Ungleichheit und prekärer Beschäftigung als die Erfolge auf den Exportmärkten.

Die EU ist noch immer der wichtigste Absatzmarkt für Waren aus dem Mercosur, trotz der deutlich gestiegenen Bedeutung der Nachfrage aus China. Im Hinblick auf die Rangfolge der Absatzmärkte ging die Nachfrage aus China stärker auf Kosten der USA denn auf jene Europas (siehe Grafik).

Ein zentrales Problem im bilateralen Verhältnis zwischen EU und Mercosur ist die überaus ungleiche

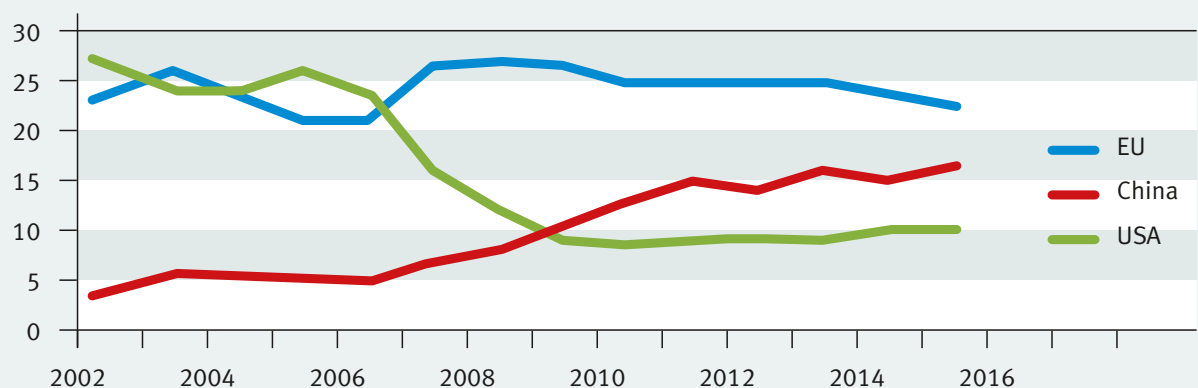
Zusammensetzung der Exportpalette (siehe Grafiken). Während der Großteil der EU-Ausfuhren aus Industriegütern besteht, setzen sich die Mercosur-Exporte zu nahezu drei Vierteln aus Rohstoffen zusammen, wobei Agrarprodukte deutlich über die Hälfte ausmachen. Im ökonomischen EU-Mercosur-Verhältnis spiegelt sich noch immer die klassische ungleiche Arbeitsteilung zwischen Industrie- und Entwicklungsländern wider. Ziel der Regierenden im Mercosur müsste sein, diese Handelsstruktur zu überwinden, da sie mit ungünstigen preislichen Austauschverhältnissen (terms of trade) für die südamerikanischen Staaten einhergeht. Wie deutlich werden wird, trägt das Assoziationsabkommen jedoch kaum zu einer Überwindung der derzeitigen Handelsstrukturen bei.

Grafik 2:
Anteil der Mercosur-Exporte am BIP in Prozent, 1960 – 2015



Quelle: World Bank 2017: World Development Indicators (WDI), Database, 3. Januar 2017: <https://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>, Grafik: VISUELL

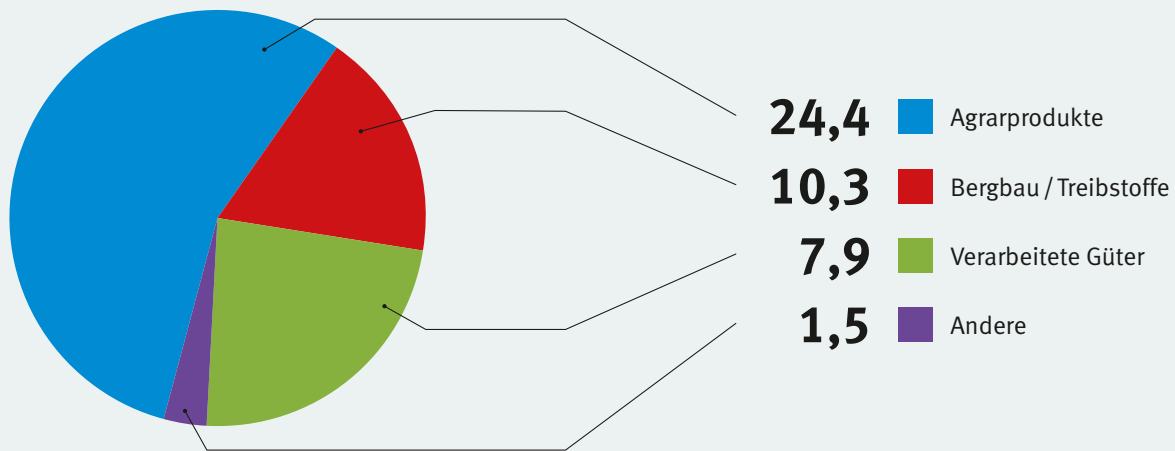
Grafik 3:
Mercosur-Exporte: Wichtige Abnehmer in Prozent



Quelle: ALADI 2017: Asociación Latinoamericana de Integración, Sistema de Información de Comercio Exterior (SICOEX), Estadísticas de Comercio Exterior: http://consultawebs2.aladi.org/sicoexV2/jsf/comercio_exterior_item_arancelario.seam, Grafik: VISUELL

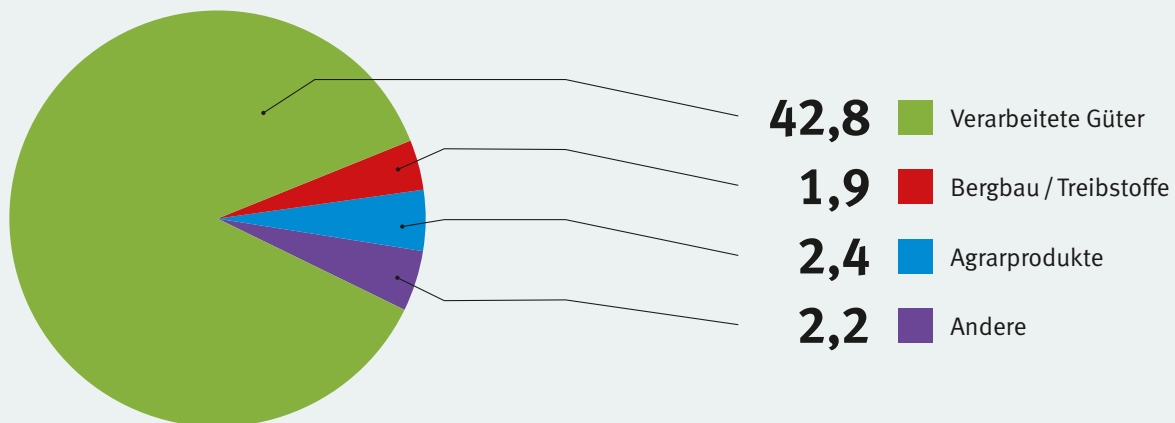
Grafik 4:

EU-28: Importe aus dem Mercosur 2015 in Milliarden Euro



Grafik 5:

EU-28: Exporte in den Mercosur 2015 in Milliarden Euro



Quelle: European Commission, Directorate-General for Trade, 2016: European Union, Trade in goods with Mercosur, 4. November 2016: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/113488.htm>, Grafik: VISUELL

Die vorliegende Studie untersucht, welche sozialen, ökologischen und menschenrechtlichen Risiken das angestrebte EU-Assoziationsabkommen mit dem Mercosur mit sich bringt. Im Mittelpunkt stehen der bilaterale Handel mit Agrargütern sowie mit Rohstoffen und Energie. Zunächst verschafft die Analyse einige Grundlagen zur Bewertung des Abkommens, darunter das veraltete Verhandlungsmandat der EU-Kommission aus dem Jahr 1999. Nachfolgend kommen wichtige Querschnittsregelungen auf den Prüfstand – zum einen die unzureichende Verankerung von Menschenrechten

und Nachhaltigkeitsstandards, zum anderen die Etablierung interregionaler Investitionsbestimmungen. Ausführlich untersuchen die beiden anschließenden Kapitel mögliche Konfliktlagen in den Bereichen der Landwirtschaft sowie des Rohstoffabbaus und der Energieversorgung. Das abschließende Kapitel bietet eine Zusammenfassung der wesentlichen Befunde der Untersuchung sowie eine Reihe von Handlungsempfehlungen, um die sozialen, ökologischen und menschenrechtlichen Risiken des Abkommens zu minimieren. <

➤ 2. Das Verhandlungsmandat von 1999

➤ Trotz vielfacher Kritik setzt die Europäische Kommission die Gespräche mit dem Mercosur auf der Basis des Verhandlungsmandats fort, das ihr der Europäische Rat im Jahr 1999 erteilte.⁷ Das Mandat ist insofern über weite Strecken veraltet und reflektiert nicht viele einschneidende Veränderungen der EU. Hierzu gehören vor allem die EU-Erweiterung und die neue Rechtsgrundlage, die mit dem Inkrafttreten des Lissabon-Vertrags im Dezember 2009 geschaffen wurde.

Im Jahr 1999 gehörten der damaligen Europäischen Gemeinschaft 15 Mitgliedstaaten an; heute sind es 28 EU-Mitglieder. Von den 13 neu hinzugekommenen

unter eine sehr weitreichende „institutionalisierte Beteiligung der Zivilgesellschaft“. Deren Vertreter/-innen sollten den „Status von Beobachtern bei den Minister tagungen“ erhalten. Daneben solle der Zivilgesellschaft die „aktive Beteiligung an den jeweiligen Foren, Ausschüssen und Unterausschüssen in allen Phasen der Debatte, der Verhandlung und der Weiterführung des Prozesses“ ermöglicht werden.⁸ Tatsächlich sieht das 1999er Mandat überhaupt keine zivilgesellschaftlichen Beteiligungsmöglichkeiten vor.

Im März 2011 verabschiedete das EP eine Resolution, in der es die Auffassung vertritt, „dass die Haltung der neuen Mitgliedstaaten bei den Verhandlungen zwischen der EU und dem Mercosur, die auf dem diesbezüglichen Auftrag des Rates aus dem Jahr 1999 beruhen, nicht berücksichtigt wurde“⁹. Konsequenzen forderte es allerdings nicht. Deutlicher aber wurde die Regierung Ungarns. Bei einer Sitzung des Handelspolitischen Ausschusses am 16. März 2016 in Brüssel – hier debattieren Vertreter/-innen der Mitgliedstaaten die Europäische Handelspolitik – forderte Ungarn, „dass das Mandat neu verhandelt werden müsse“.¹⁰

Das EU-Mandat von 1999 enthält überdies eine Anforderung, die einen Stolperstein für den Abschluss der Mercosur-Gespräche darstellen kann. Dort heißt es, dass die Verhandlungen mit dem Mercosur den „Ergebnissen der WTO-Runde angemessen Rechnung tragen“ würden. Sie dürften daher erst „nach dem Ende der WTO-Runde abgeschlossen werden“.¹¹

Genau daran erinnerten acht EU-Mitgliedstaaten (Österreich, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Luxemburg, Ungarn und Polen) den Europäischen Rat in einer Note nach der Wiederaufnahme der Mercosur-Verhandlungen im Jahr 2010. Darin warnen die acht Länder, dass weitere Zugeständnisse der EU im Agrarbereich „inakzeptabel“ seien und „in Übereinstimmung mit dem Mandat, dass der Europäischen Kommission 1999 erteilt wurde, die Verhandlungen über ein EU-Mercosur-Abkommen unter keinen Umständen vor Beendigung der Doha-Runde abgeschlossen werden dürfen“.¹² Die durch zahlreiche Rückschläge gekennzeichnete Doha-Runde der Welthandelsorganisation WTO dauert bereits seit über 16 Jahren an; ein Ende ist aufgrund vieler Streitigkeiten derzeit nicht absehbar.¹³ ◀



Die Europäische Union

Mitgliedern, neben Zypern und Malta durchgängig mittel- und osteuropäische Staaten, wird mithin erwartet, einem Assoziationsabkommen zuzustimmen, dessen Verhandlungsrichtlinien sie bis heute nicht mitbestimmen dürfen. Hinzu kommt, dass der Lissabon-Vertrag auch für die Handelspolitik wichtige Veränderungen brachte, u. a. ein verbindliches Vorsorgeprinzip, das sich in den Richtlinien nicht widerspiegelt. Ausdruck des demokratischen Defizits der EU-Handelspolitik ist zudem, dass das Mandat seit nunmehr 18 Jahren nicht veröffentlicht wurde.

Bereits im März 2001 verabschiedete das Europäische Parlament eine Resolution, die umfangreiche Änderungen des Verhandlungsmandats forderte, dar-

3. Menschenrechte und Nachhaltigkeit



➤ Die EU ist durch den Lissabon-Vertrag verpflichtet, ihre Handelspolitik an den Menschenrechten und der nachhaltigen Entwicklung auszurichten. Der Lissabon-Vertrag setzt sich aus zwei Teilen zusammen: dem Vertrag über die Europäische Union (EUV) und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV).

Laut Artikel 2 EUV gehört „die Wahrung der Menschenrechte“ zu den Werten, auf die sich die Union gründet. Artikel 3 EUV ergänzt, dass die EU diese Werte auch in ihren Beziehungen zur übrigen Welt schützt und fördert. Artikel 21.2 EUV verpflichtet die EU in ihrem auswärtigen Handeln dazu:

- „Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, die Menschenrechte und die Grundsätze des Völkerrechts zu festigen und zu fördern“;
- „die nachhaltige Entwicklung in Bezug auf Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt in den Entwicklungsländern zu fördern mit dem vorrangigen Ziel, die Armut zu beseitigen“ sowie
- „zur Entwicklung von internationalen Maßnahmen zur Erhaltung und Verbesserung der Qualität der Umwelt und der nachhaltigen Bewirtschaftung der weltweiten natürlichen Ressourcen beizutragen, um eine nachhaltige Entwicklung sicherzustellen“¹⁴.

Daneben verdeutlicht der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), dass diese Ziele auch für die Handels- und Investitionsabkommen der Union gelten. In Artikel 207 AEUV heißt es: „Die gemeinsame Handelspolitik wird im Rahmen der Grundsätze und Ziele des auswärtigen Handelns der Union gestaltet.“¹⁵ Alle Handelsabkommen der EU müssen also zur Förderung der Menschenrechte, der Armutsbekämpfung und zu einer nachhaltigen Entwicklung beitragen. Vor diesem Hintergrund ist also zu fragen, wie sich diese Verpflichtungen in dem Assoziationsabkommen zwischen der EU und dem Mercosur niederschlagen werden.

Bisher werden die EU-Mercosur-Beziehungen durch das „Interregionale Rahmenabkommen über die Zusammenarbeit“ gestaltet, das 1995 unterzeichnet wurde und 1999 in Kraft trat. Zu dessen Ziel gehörte bereits, „die Voraussetzungen für die Gründung einer interregionalen Assoziation“ zu schaffen (Artikel 2).¹⁶ Laut dem 1999er Verhandlungsmandat für das Assoziationsabkommen

wiederum würde das Rahmenabkommen durch das Assoziationsabkommen ersetzt werden.¹⁷ Dies wirft dann allerdings die Frage auf, ob und in welcher Form wichtige Bestimmungen des Rahmenabkommens in das Assoziationsabkommen übernommen werden. Dies beträfe beispielsweise die sogenannte Menschen-



Am späten Nachmittag trifft sich das ganze Dorf in Pimental (Distrikt Itaituba, Bundesstaat Pará, Brasilien).

rechtsklausel im Artikel 1 des Rahmenabkommens. Darin heißt es: „Die Wahrung der demokratischen Grundsätze und die Achtung der Menschenrechte, wie sie in der allgemeinen Menschenrechtserklärung niedergelegt sind, sind Richtschnur der Innen- und Außenpolitik der Vertragsparteien und bilden einen wesentlichen Bestandteil dieses Abkommens.“¹⁸ Gemäß dem Verhandlungsmandat von 1999 müsste diese Klausel in ähnlicher Form auch in das Assoziationsabkommen übernommen werden. Explizit heißt es in Titel 1 des Mandats, dass der Respekt vor demokratischen Prinzipien und Menschenrechten „einen grundlegenden Bestandteil“ des Abkommens darstelle.¹⁹

Die Menschenrechtsklausel wird in EU-Abkommen stets durch eine sogenannte Suspensionsklausel ergänzt. Im Interregionalen Rahmenabkommen mit dem Mercosur findet sich die Suspensionsklausel im Artikel 35. Dieser erlaubt es einer Vertragspartei, „geeignete Maßnahmen“ zu ergreifen, sollte die andere Partei ihrer Ansicht nach gegen Vertragsverpflichtungen verstoßen haben. Dabei sollen allerdings solche Maßnahmen Vorrang genießen, die „das Funktionieren dieses Abkommens am wenigsten behindern“. Zudem müssen zuvor Konsultationen im Gemischten Ausschuss des Abkommens stattfinden, auf die nur in „besonders dringenden Fällen“ verzichtet werden darf, etwa „bei einem Verstoß gegen die wesentlichen Bestandteile dieses Abkommens“. Da die Menschenrechtsklausel laut Artikel 1 zu den „wesentlichen Bestandteilen“ zählt, wären folglich schon jetzt beiderseitig Maßnahmen beim Verstoß gegen Menschenrechte erlaubt.

Übernehmen die Vertragspartner die Menschenrechtsklausel in das geplante Assoziationsabkommen, könnte diese bei schweren Verstößen Gegenmaßnahmen erlauben, die im Prinzip bis zu einer teilweisen Aussetzung der gewährten Handelsvergünstigungen führen könnten. Die Erfahrungen mit der Menschenrechts-

klausel in anderen EU-Abkommen zeigen allerdings, dass die Kommission für deren Aktivierung derart hohe Hürden setzt, dass dieses Instrument bisher relativ unwirksam blieb.²⁰

So wurde die Klausel bisher fast ausschließlich gegen Länder der AKP-Gruppe (ehemalige europäische Kolonien in Afrika, der Karibik und dem Pazifik) angewandt, und dies auch nur in sehr seltenen Fällen schwerer Verstöße gegen demokratische Prinzipien wie Staatsstreich oder Wahlfälschungen. Andere gravierende Menschenrechtsverletzungen indes blieben außerhalb der Reichweite der Klausel. Zudem geht die EU überaus selektiv vor, da viele weitere Länder mit ähnlichen Unregelmäßigkeiten von der Aktivierung der Klausel verschont blieben. Hinzu kommt, dass die ergriffenen Maßnahmen sich bisher meist auf Konsultationen beschränkten, zu Handelssanktionen indes kam es nie.²¹

In der seltenen und selektiven Aktivierung spiegeln sich auch strukturelle Schwächen der Menschenrechtsklausel wider. Sie ermöglicht es dabei vor allem nicht, Maßnahmen zum Schutz der Menschenrechte zu ergreifen, wenn diese gegen Bestimmungen der Handelsabkommen selbst verstoßen könnten. Risiken, die



Foto: Roensch / MISEREOR

Ein noch intakter Fluss: Tapajós in Brasilien. Der größte Staudamm Brasiliens konnte verhindert werden.

Box 1

Ein Modell für eine nachhaltige Menschenrechtsklausel

► Um die Schwächen des bisherigen EU-Ansatzes zu beseitigen, entwickelte der Handelsjurist Lorand Bartels einen modellhaften Text für eine alternative Menschenrechtsklausel. Seine Modellklausel zeichnet sich dadurch aus, dass sie die herkömmliche Menschenrechtsklausel zu einer allgemeinen Ausnahmeregel in EU-Handelsverträgen weiterentwickelt. Damit würde sie es jeder Vertragspartei erlauben, Liberalisierungsverpflichtungen der Handelsverträge auszusetzen, um mögliche Menschenrechtsverstöße zu vermeiden.

Auch dürften die Vertragsparteien Maßnahmen ergreifen, um gegen Verstöße nichtstaatlicher Akteure vorzugehen. Das heißt, der bisher noch verlangte Nachweis einer staatlichen Verantwortung wäre nicht mehr zwingend. Durch diese Modifikationen ermöglicht es die Modellklausel²⁴ den Unterzeichnerstaaten sowohl ihren innerstaatlichen als auch ihren extraterritorialen Menschenrechtspflichten nachzukommen. Ergänzend schlägt Bartels für jedes Handelsabkommen die Einrichtung eines Menschenrechtsausschusses, einer Beschwerdeinstanz sowie die Einführung einer Revisionsklausel vor. Diese würde auf Grundlage periodisch durchzuführender menschenrechtlicher Folgenabschätzungen (sogenannte ‚Human Rights Impact Assessments‘) auch eine Änderung der Abkommen ermöglichen. ◀

sich aus deren Umsetzung ergeben, kann die Klausel daher nicht abwenden. Verschärfen etwa Zollsenkungen oder Investitionsliberalisierungen gewaltsame Landnutzungskonflikte, dürfte ein Unterzeichnerstaat diese Verpflichtungen dennoch nicht unter Verweis auf die Menschenrechtsklausel aussetzen.

Diese eklatante Schwäche geht auf die mangelhafte Ausgestaltung der Suspensionsklausel zurück. Sie erlaubt nämlich nur dann angemessene Maßnahmen, wenn eine Vertragspartei der anderen Partei eine staatliche Verantwortung für Menschenrechtsverletzungen nachweisen kann. Diese Anforderung verhindert zum einen Schutzmaßnahmen im eigenen Territorium, sollte die Umsetzung des Abkommens zu Menschenrechtsverletzungen führen. Zum anderen steht sie auch der



Viehweide im Amazonas-Regenwald zwischen Itaituba und Trairão (Bundesstaat Pará, Brasilien)

Durchsetzung extraterritorialer Menschenrechtsverpflichtungen der Vertragsparteien im Wege, denn die Partnerregierungen sind nicht immer selbst für Verstöße verantwortlich. Dies kann der Fall sein bei Menschenrechtsverletzungen von nichtstaatlichen Akteuren wie der organisierten Kriminalität oder transnationalen Konzernen. Mitunter machen sich solche Gruppen bewusst staatliche Schwächen bei der Durchsetzung von Recht und Gesetz zu Nutze.²²

Hinzu kommt, dass es an Monitoring- und Beschwerdeinstanzen fehlt, die die Menschenrechtsklausel erst funktionsfähig machen könnten.²³ All diese Schwächen verdeutlichen, dass mit einer einfachen Übernahme dieser Klausel aus dem EU-Mercosur-Rahmenabkommen in das Assoziationsabkommen noch keines ihrer Defizite beseitigt wäre. Vielmehr bedarf es einer umfassenden Reform, um sie in ein funktionsfähiges Instrument zu verwandeln (siehe Box 1).

Die Defizite der Menschenrechtsklausel werden auch kaum durch die Nachhaltigkeitskapitel kompensiert, die die EU seit 2008 in ihre Handelsabkommen integriert, was so auch im Mercosur-Abkommen vorgesehen ist. Die Nachhaltigkeitskapitel enthalten im Kern Verweise auf internationale Arbeitsstandards (im Wesentlichen ILO-Konventionen) sowie multilaterale Umweltabkom-

men, die die Vertragsparteien bereits ratifizierten. Sie generieren insofern keine neuen Verpflichtungen. Im Unterschied zur Menschenrechtsklausel jedoch sind die Nachhaltigkeitskapitel nicht sanktionsbewehrt. Verstöße gegen die in den Kapiteln genannten internationalen Arbeits- und Umweltnormen können lediglich zu Konsultationen führen, sind jedoch nicht unter dem sanktionsbewehrten allgemeinen Streitschlichtungsmechanismus der Handelsabkommen verhandelbar.²⁵

Die EU-Kommission weigert sich schon seit Jahren, die Nachhaltigkeitskapitel dem allgemeinen Streitschlichtungsmechanismus ihrer Handelsabkommen zu unterwerfen. In dieser Hinsicht stimmt sie mit den Regierungen der meisten Handelspartner überein, die ein sanktionsbewehrtes Nachhaltigkeitskapitel ebenfalls ablehnen, so etwa die brasilianische Regierung. Bei einem Treffen mit EU-Vertreter(inne)n im Oktober 2016 in Brasilien betonte der Vizeregensekretär des Außenministeriums, Carlos Cozende, zwar Brasiliens Bereitschaft zur Diskussion von Nachhaltigkeitsregeln, die Streitschlichtung in diesem Bereich sei aber „eine delikate Angelegenheit“.²⁶

Zwar etablieren die Nachhaltigkeitskapitel offizielle und zivilgesellschaftliche Monitoring-Instanzen, doch die Einflussmöglichkeiten der zivilgesellschaftlichen Gremien (regionale Domestic Advisory Groups sowie biregionale Civil Society Foren) blieben bisher überaus beschränkt.²⁷

Ein ernüchterndes Beispiel bieten die Interventionen der EU-Domestic Advisory Group zum Freihandelsabkommen mit Südkorea. Trotz wiederholter Aufforderung durch die Domestic Advisory Group weigert sich die EU-Kommission, Regierungskonsultationen mit Südkorea zu beginnen, um die schweren Verletzungen der Gewerkschaftsrechte in dem Land zu thematisieren.²⁸

Da die EU-Kommission keine grundsätzliche Änderung ihrer bisherigen Ansätze zur Verankerung von Menschenrechten und Nachhaltigkeit angekündigt hat, steht zu befürchten, dass sich die Defizite der Menschenrechtsklausel und der Nachhaltigkeitskapitel im Mercosur-Abkommen wiederfinden werden. Effektivere Instrumente zur Durchsetzung der menschenrechtlichen Verpflichtungen der EU und der Mercosur-Staaten sind momentan jedenfalls nicht Teil der Verhandlungen. ◀

➤ 4. Die geplanten Investitionsregelungen

➤ Das Assoziationsabkommen soll spezifische Regeln über Investitionen enthalten, über die bereits in früheren Runden verhandelt wurde. Investitionsbestimmungen sind dabei nicht nur in dem geplanten Investitionskapitel, sondern auch in dem Kapitel über Dienstleistungen vorgesehen, da dieses dem Muster des GATS-Abkommens der WTO folgend auch den sogenannten Modus 3 der Dienstleistungserbringung erfasst, welcher die kommerzielle Präsenz durch Niederlassungen erfasst. Als Anhang zum Vertragstext sind daneben umfangreiche Verpflichtungslisten geplant, in denen einerseits sektorale und sektorübergreifende Liberalisierungen des Marktzugangs und der Inländerbehandlung sowie andererseits fortbestehende Ausnahmen von der Liberalisierung ausgewiesen werden.

Im Unterschied zu diversen anderen aktuellen EU-Verhandlungen sind für das Mercosur-Abkommen bisher allerdings keine der spezifischen Regeln zum Investi-

tionsschutz und den umstrittenen Investor-Staat-Schiedsverfahren vorgesehen, die es ausländischen Investoren erlauben, Staaten vor internationalen Schiedstribunalen auf Entschädigungen zu verklagen. Für Investitionsstreitigkeiten unter dem Mercosur-Abkommen stünde insofern nur der Staat-Staat-Schiedsmechanismus des Abkommens zur Verfügung, der voraussetzt, dass Regierungen die Interessen ihrer Investoren im Streitfall vertreten. Zudem fehlen beim Staat-Staat-Mechanismus spezifische Investitionsschutzstandards, wie etwa die „indirekte Enteignung“ oder die „faire und gerechte Behandlung“.

Zu berücksichtigen ist allerdings, dass Mercosur-Mitglieder zahlreiche bilaterale Investitionsschutzabkommen (bilateral investment treaties – BIT) mit EU-Staaten aushandelten, die jene Investor-Staat-Verfahren ermöglichen. Argentinien unterzeichnete mit 21 EU-Mitgliedstaaten BITs, Uruguay mit 14, Paraguay mit 14 und Brasilien



Foto: Kopp / MISEREOR

Alte Frau und Mädchen Pimental (Distrikt Itaituba, Bundesstaat Pará, Brasilien)

mit 10.²⁹ Im Fall Brasiliens jedoch hat der Kongress bis in die jüngste Vergangenheit keine der BITs ratifiziert, die frühere Regierungen einst aushandelten. Insofern sind auch die 10 BITs mit EU-Ländern nie in Kraft getreten.

Hinzu kommt, dass Brasilien seit 2015 ein neues Modell von Investitionsabkommen anwendet, sogenannte Kooperations- und Investitionsförderungsverträge AFCl (Acordo de Cooperação e Facilitação de Investimentos), die erheblich von üblichen BITs abweichen. Wichtige Unterschiede sind, dass die AFCl 1.) keine Investor-Staat-, sondern nur Staat-Staat-Schiedsverfahren erlauben, und 2.) auf besonders umstrittene Investitionsschutzstandards verzichten (vor allem die „indirekte Enteignung“ und die „faire und gerechte Behandlung“). Brasilien unterzeichnete AFCl bereits mit mehreren Ländern, darunter Angola, Mozambique, Malawi, Chile, Mexiko und Kolumbien.³⁰

Gleichwohl werden in der EU immer wieder Forderungen laut, auch in das Mercosur-Abkommen Investitionsschutzregeln aufzunehmen. So schlug die EU-Kommission in ihrer Mitteilung zur Auslandsinvestitionspolitik im Jahr 2010 selbst vor, den Investitionsschutz auch bei den Mercosur-Verhandlungen in Betracht zu ziehen.³¹

Einzelne Mitgliedstaaten fordern auch gegenwärtig die Aufnahme des Investitionsschutzes, darunter die Niederlande und Frankreich.³² Die Kommission indes scheint von ihrem ursprünglichen Vorschlag zwischen-

zeitlich abgerückt zu sein. Laut einem Bericht der Bundesregierung über eine Sitzung des Handelspolitischen Ausschusses in Brüssel im September 2016 antwortete die Kommission auf die Forderung Frankreichs: „Investitionsschutz sei nicht Teil der Verhandlungen, und man glaube auch nicht, dass es momentan eine Grundlage für konstruktive Verhandlungen in diesem Bereich gebe.“³³

Doch auch wenn der Europäische Rat der Kommission in nächster Zeit kein ergänzendes Mandat erteilen sollte, um auch Investitionsschutz in die Verhandlungen aufzunehmen, können die angestrebten Regelungen zum Marktzugang und zur Inländerbehandlung sowohl im Agrar- als auch im Rohstoffbereich erhebliche Auswirkungen haben (*siehe Kapitel 5.5. und 6.4.*).

So sahen frühe Entwürfe des Investitionskapitels bereits den grundsätzlichen Verzicht auf wirtschaftliche Bedarfsprüfungen (economic needs tests) vor, die eine Investition von ihrem Beitrag zu gesellschaftspolitischen Zielen abhängig machen könnten, etwa der Generierung lokaler Beschäftigung oder der Verwendung nationaler Vorprodukte. Ebenso sollten Beschränkungen bezüglich der Rechtsform von Investitionen oder der maximalen ausländischen Kapitalbeteiligung unterlassen werden.³⁴

Inwieweit die Verhandlungspartner künftig von derartigen Auflagen abweichen dürften, hängt jedoch maßgeblich davon ab, welche Ausnahmebestimmungen sie in ihre sektoralen Verpflichtungslisten eintragen werden. ◀

➤ 5. Landwirtschaft und Recht auf Nahrung

➤ Der Agrarbereich hat für die beteiligten Seiten an den EU-Mercosur-Verhandlungen nahezu konträre Bedeutung. Für die EU gehört er nicht zu den zentralen offensiven Interessen, denn diese finden sich eher im Bereich der Industriegüter, der Dienstleistungen, Investitionen und Staatsaufträge. Dies ist anders für die Regierungen des Mercosur, deren zentrales Inte-

resse sich in den vergangenen Runden stets auf den Agrarbereich fokussierte, und hier vor allem auf die Importquoten in der EU. Der Streit um die Agrarquoten ist auch einer der wichtigen Gründe für die wiederholten Verhandlungspausen. Dieses wurde abermals deutlich bei der aktuellen Wiederaufnahme der Gespräche im Jahr 2016. ◀

5.1. Der Streit um die Zollquoten

➤ Die Wiederaufnahme der EU-Mercosur-Verhandlungen 2016 führte zu schweren Auseinandersetzungen im Europäischen Rat über die Agrarquoten. Eine Gruppe von Ländern unter der Führung von Frankreich äußerte massive Kritik an der Absicht der EU-Kommission, Zollquoten³⁵ für sensible Produkte wie Rindfleisch, Ethanol und Zucker anzubieten.

Frankreich setzte das Thema der Mercosur-Verhandlungen auf die Tagesordnung einer Sitzung des Handelspolitischen Ausschusses im März 2016. In einem Bericht über diese Sitzung heißt es: „Zur Erläuterung führte FRA aus, dass der für April 2016 vorgesehene Austausch von Angeboten sorgfältig vorbereitet werden müsse, insb. im Hinblick auf die Krise der Landwirtschaft in Europa. Es sei zu beachten, dass sich die Situation seit Abbruch der Gespräche im Jahr 2004 geändert habe. Daher sei es wichtig, zunächst eine Folgenabschätzung vorzunehmen. Zollkontingente (TRQs) für sensible Agrarprodukte wie Rindfleisch führten nach Ansicht von FRA zu einer Verschärfung der landwirtschaftl. Krise.“³⁶

Unterstützung erhielt Frankreich u. a. von Belgien, Irland, Polen, Litauen, Slowenien, Ungarn und Griechenland. Deutschland machte in dieser Frage lediglich einen Prüfvorbehalt geltend. Die Kommission müsse zunächst das EU-Angebot vorlegen, damit es die Mitgliedstaaten prüfen können.³⁷

Die Kommission indes setzte sich über die Warnungen der von Frankreich angeführten Länder hinweg und entwarf ein überaus weitreichendes Marktöffnungsangebot, das es dem Mercosur übermitteln wollte. Damit aber provozierte sie erheblichen Widerstand seitens der

Ländergruppe um Frankreich sowie der Verbände des europäischen Agrobusiness. Der Druck führte schließlich dazu, dass die Kommission beim Austausch der Angebote im Mai 2016 die Quoten für Rindfleisch und Ethanol vorläufig aus dem EU-Angebot ausklammerte, was jedoch unmittelbar zu Protesten auf Seiten des Mercosur führte.³⁸

Der Streit um die Agrarquoten löste bereits im Oktober 2004 einen Verhandlungsstillstand aus. Damals nahm die EU-Kommission eine enge Verknüpfung zwischen der WTO-Runde und dem Assoziationsabkommen vor: Einen Teil der Quoten wollte sie den Mercosur-Exporteuren im Rahmen des Assoziationsabkommens gewähren, einen weiteren Teil (knapp die Hälfte) erst in einer zweiten Stufe im Rahmen eines neuen WTO-Agrarabkommens. Ein Blick auf das EU-Angebot von 2016 schließlich zeigt, dass die Kommission ihre Zugeständnisse gegenüber 2004 deutlich ausgeweitet hat (*siehe Tabelle 1*).

Schon bei den beiden besonders umstrittenen Posten Rindfleisch und Ethanol, die letztlich vorläufig ausgeklammert wurden, sah die Kommission deutliche Erweiterungen vor. So sollte die Rindfleischquote von 50.000 auf 78.000 Tonnen erhöht werden, die Ethanolquote von 500.000 auf 600.000 Hektoliter. Doch bei zahlreichen anderen Posten, die noch im aktuellen EU-Angebot enthalten sind, erweisen sich die Abweichungen gegenüber 2004 als wesentlich größer. Dabei hat die Kommission häufig die 2004 noch zwischen dem Assoziationsabkommen (AA) und der WTO gesplitteten Angebote in der Runde von 2016 einfach addiert, so bei Mais, Weizen, Reis, Milchpulver, Käse und Butter. Zudem enthält das Angebot von

2016 auch eine Quote für verarbeiteten Zucker – ein Zugeständnis, das die EU dem Mercosur 2004 noch verweigerte.

Zu berücksichtigen ist dabei allerdings, dass die Forderungen des Mercosur vielfach weit über die Angebote der EU hinausgehen. So verlangte der Mercosur 2006 für Rindfleisch, Geflügel, Milch und Käse die dreifache, für

Bananen die vierfache und für Weizen, Mais und Butter die fünffache Menge gegenüber dem gesamten EU-Angebot (d. h. Assoziationsabkommen plus WTO-Runde). Dies ist auch in der aktuellen Runde nicht anders. So fordert allein Brasilien eine Rindfleischquote von 150.000 Tonnen.⁴³ Die Forderungen der anderen drei Länder kämen hier noch hinzu. ◀

5.2. Szenarien zum Agrarhandel

► Die kritische Gruppe der EU-Mitglieder um Frankreich forderte schon seit Jahren von der Kommission eine Folgenabschätzung, die nicht nur die Auswirkungen eines einzelnen Handelsabkommens auf die europäische Landwirtschaft untersucht, sondern die kumulierten Effekte aller Handelsabkommen, die die EU parallel verhandelt. Diese Studie legte der Forschungsdienst der EU-Kommission schließlich im November 2016 vor.⁴⁴

Die EU-Forscher untersuchen darin drei Szenarien für zwölf der wichtigsten Handelsabkommen, die die EU zur Zeit verhandelt, darunter auch jenes mit dem Mercosur. Die Studie ist allerdings nur begrenzt aussa-

gefähig, da ihre Szenarien nur die in Euro gemessenen Wertveränderungen der Handelsströme angeben, nicht jedoch die mengenmäßigen Veränderungen. Auch führt die Untersuchungsmethode mitunter zu Diskrepanzen gegenüber Handelsdaten der EU-Kommission, so dass zukünftige Importwerte teils niedriger ausfallen als gegenwärtige. Sieht man von diesen Schwächen ab, lassen sich anhand der Studie dennoch einige der von den EU-Forschern erwarteten Effekte des Assoziationsabkommens ablesen.

Den drei Szenarien der EU-Studie liegen dabei die folgenden Annahmen zugrunde:

Tabelle 1:

Agrarquoten: Zölle, Forderungen (2006), EU-Angebote (2004, 2016)³⁹

Produkt	Extra-Quoten-Zölle (%)	Intra-Quoten-Zölle (%)	2006: Mercosur-Forderung (t)	2004: EU-Angebot: AA (t)	2004: EU-Angebot: WTO (t)	2016: EU-Angebot: AA (t)
Rindfleisch	87,5	20,0	300.000	50.000	50.000	78.000
Geflügelfleisch	32,0	6,6	250.000	37.500	37.500	78.000
Schweinefleisch	28,5	14,2	20.000	6.000	5.000	12.250
Mais ⁴⁰	64,0	34,0	3.500.000	400.000	300.000	700.000
Weizen	69,6	0,0	1.000.000	100.000	100.000	200.000
Reis	66,6	17,6	150.000	20.000	20.000	40.000
Milch ⁴¹	78,6	33,4	35.000	6.500	6.500	13.000
Käse	37,1	15,5	60.000	10.000	10.000	20.000
Butter	98,4	48,8	20.000	2.000	2.000	4.000
Knoblauch	107,5	9,6	20.000	5.000	5.000	10.000
Bananen	103,7	11,4	120.000	30.000	–	–
Ethanol (hl)	39,1	20,7	1.000.000	500.000	500.000	600.000
Zucker						1.100

Quelle: Mercosur 2006, Kume et al. 2010, EU offer 2016⁴²



Foto: Kopp / MISEREOR

Sojafelder verdrängen den Chaco-Wald, Landeanflug auf Santiago del Estero, Argentinien.

Tabelle 2:
Szenarien der EU-Agrarimporte aus dem Mercosur 2025, Mio. Euro

	Basis	Konservativ	Ambitioniert
Gesamtimporte	14.026	16.237	18.413
Rindfleisch	1.424	2.372	3.789
Schwein/Huhn	981	1.477	2.168
Getreide/Ölsaaten	2.812	2.831	2.856
Zucker	325	505	628

Quelle: Boulanger, Pierre, et al., 2016: Cumulative economic impact of future trade agreements on EU agriculture, European Commission, Joint Research Centre, JRC Science for Policy Report

- Das Basis-Szenario schreibt die Handelstrends ohne Handelsabkommen bis zum Jahr 2025 fort.
- Das konservative Szenario unterstellt eine vollständige Liberalisierung von 97 Prozent der Agrarzölle und eine 25-prozentige Zollsenkung auf die übrigen 3 Prozent sensibler Produkte.
- Das ambitionierte Szenario beseitigt 98,5 Prozent der Zolllinien, und bei den übrigen 1,5 Prozent sinken die Zölle um 50 Prozent.

Ergebnisse für das Assoziationsabkommen mit dem Mercosur sind in der nachfolgenden Tabelle (*siehe Ta-*

belle 2) angegeben. Insgesamt erwarten die Forscher, dass das Abkommen zu einer deutlichen Zunahme der EU-Agrarimporte aus dem Mercosur führen kann. Die Importsteigerungen gegenüber dem Basisszenario betragen rund 2 Milliarden Euro im konservativen und 4 Milliarden Euro im ambitionierten Szenario. Bei den Fleisch- und Zuckerimporten erscheinen in der ambitionierten Variante sogar Verdopplungen der Einfuhren möglich. Hingegen erwarten die Forscher kaum Veränderungen bei Getreide und Ölsaaten. Dieser Befund ist durchaus plausibel, da der Löwenanteil hier auf die Sojaimporte aus dem Mercosur entfällt, die in der EU bereits Zollfreiheit genießen.

Zu ähnlichen Befunden kam bereits eine Studie des EU-Forschungsdienstes zum EU-Mercosur-Abkommen aus dem Jahr 2011.⁴⁵ Diese allerdings hatte den Vorzug, auch die mengenmäßigen Effekte abzuschätzen. Sie berechnete mögliche Veränderungen der Handelsströme für das Jahr 2020 sowohl auf Grundlage des EU-Angebots von 2004 (das Szenario 1) als auch der weitreichenderen Forderungen des Mercosur aus dem Jahr 2006 (Szenario 2) (vgl. Tabelle 1). Vergleichsmaßstab ist ein Referenzszenario, das den bilateralen Handel im Jahr 2020 ohne einen Abschluss des Assoziationsabkommens abschätzte. Das Modell unterstellte seinerzeit, dass das Abkommen im Jahr 2014 in Kraft treten würde.

Die Studie kam zu dem Ergebnis, dass manche einschneidende Veränderungen der Handelsströme nicht

durch das Assoziationsabkommen, sondern einseitige politische Maßnahmen in der EU verursacht werden, wie etwa das Ende der Zuckermarktordnung oder die Förderung der Agroenergie. Ablesbar ist dies an den steigenden Einfuhren von Zucker, Ethanol und Biodiesel, die nach den Untersuchungsannahmen unabhängig vom Assoziationsabkommen erfolgen (*Siehe Tabelle 3*).

Das Assoziationsabkommen wiederum könnte danach zu einer starken Zunahme der EU-Importe bei Früchten, Gemüse, Fleisch und Pflanzenölen führen. Sollte sich der Mercosur mit seinen Forderungen für die Fleischquoten durchsetzen, könnten die Einfuhren von Rind- und Hühnerfleisch um rund 90 Prozent gegenüber dem Referenzszenario steigen.

Etwas überraschend mag erscheinen, dass der Forschungsdienst bereits im Referenzszenario einen Rückgang der Importe von Sojabohnen und Ölschroten prognostizierte, welcher durch das Abkommen noch etwas verstärkt würde. Die ölhaltige Sojabohne ist das bedeutendste in die EU eingeführte Agrarprodukt. Sojabohnen und –schrot machen den Löwenanteil der EU-Importe aus dem Mercosur aus (*siehe Grafik*).

Das nach dem Auspressen des Sojaöls zurückbleibende Sojaschrot wird vornehmlich als proteinreiches



Felder von Großgrundbesitzern und Getreidesilos für Soja in Argentinien

Tabelle 3:

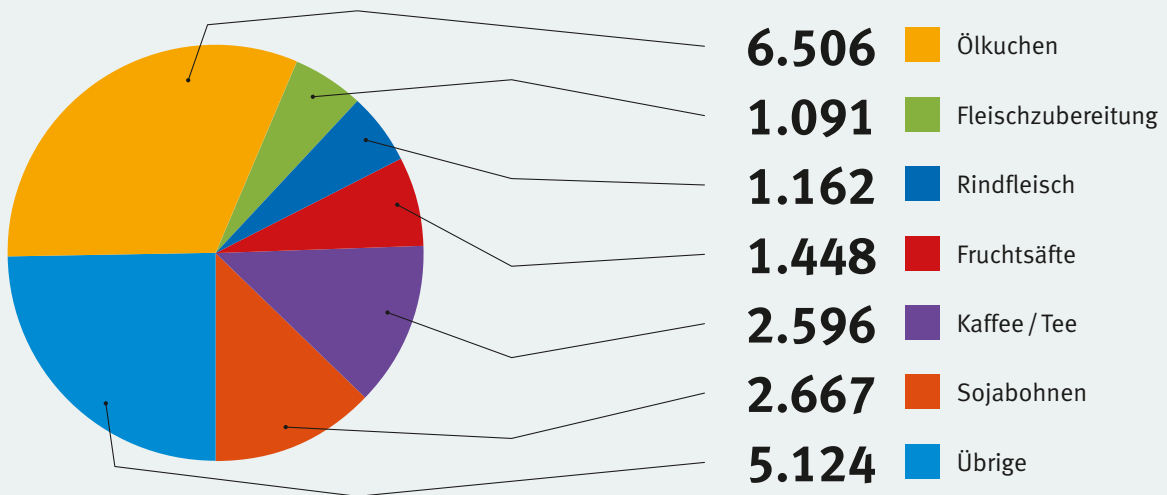
Szenarien der EU-Importe aus dem Mercosur in 2020, in 1000 Tonnen

	Basisjahr 2004	Referenzszenario: 2020	Szenario 1: EU-Angebot	Szenario 2: Mercosur-Ford.
			Differenz zu Referenzszenario	
Getreide	468,9	22,4	1,9	1,0
Ölsaaten	11.177,2	8.595,5	-79,5	-117,7
Sojabohnen	10.972,6	8.273,7	-35,3	-72,1
Früchte/Gemüse	4.053,6	5.046,3	2.155,1	2.204,7
Fleisch	599,0	569,2	48,0	510,4
Rindfleisch	334,2	302,2	5,2	254,2
Geflügelfleisch	255,9	257,1	36,0	245,7
Pflanzliche Öle	209,5	675,6	224,6	222,1
Ölschrote	22.501,2	15.460,4	-0,2	-201,5
Zucker	7,5	1.793,9	-23,8	-41,7
Biodiesel	0,0	1.323,6	0,0	0,0
Ethanol	293,6	4.426,4	0,0	0,0

Quelle: Burrell, Alison (Hg.) 2011: Potential EU-Mercosur Free Trade Agreement: Impact Assessment – Volume 1: Main results, European Commission, Joint Research Centre, Luxemburg

Grafik 6:

EU-28: Agrarimporte aus Mercosur 2015 in Millionen Euro



Quelle: European Commission, Directorate-General for Agriculture and Rural Development, 2016: Agri-Food Trade Statistical Factsheet, European Union – Mercosur, 14. April 2016, Grafik: VISUELL

Futtermittel verwendet. 96 Prozent des in der EU verbrauchten Sojas stammen aus Importen, der Löwenanteil aus dem Mercosur, hauptsächlich Argentinien, Brasilien und in geringerem Maße Paraguay und

Uruguay. Die Mercosur-Länder zeichnen für rund 60 Prozent der EU-Sojabohnenimporte und 90 Prozent der EU-Sojaschrotimporte verantwortlich.⁴⁶

Der Forschungsdienst stützte seine damalige Pro-

Box 2

Gammelfleisch und Bestechung: der JBS-Skandal

➤ Im Zuge der Operation „schwaches Fleisch“ (Carne Fraca) führte die brasilianische Polizei im März 2017 Razzien in 21 Schlachthäusern durch und deckte dabei einen der größten Bestechungsskandale der letzten Jahre auf. Mehrere Konzerne, darunter JBS (der weltweit größte Rindfleischerzeuger) und BRF (der größte Hühnerfleischexporteur), mischten systematisch Gammelfleisch unter ihre Ware. Um dennoch an die staatlichen Hygiene-Zertifikate zu kommen, bestachen sie zahlreiche Inspektoren des Agrarministeriums.⁵⁴ Die Enthüllungen sind schockierend. So sollen die Schlachthäuser Chemikalien eingesetzt haben, um den Verwesungsgeruch des Gammelfleisches zu kaschieren. Ganze Schweinsköpfe seien in Würste gepresst und Pappe als Füllsubstanz verwendet worden.⁵⁵

Mehrere Länder verhängten in der Folge Importbeschränkungen für brasilianisches Fleisch. Nach einer Untersuchung verkündeten die USA im Juni 2017 einen Importstopp für sämtliches frisches

Rindfleisch aus Brasilien.⁵⁶ Die EU indes setzte lediglich Importe aus den in den Skandal verwickelten Schlachthäusern aus. Daneben verschärfte sie die Importkontrollen. Laut einem Kommissions-Audit wurden bis Ende Mai 2017 in insgesamt 108 Fällen brasilianische Lieferungen zurückgewiesen. In 77 Fällen entdeckten die Kontrolleure Salmonellen, in weiteren Fällen unter anderem E.coli-Bakterien und Medikamentenrückstände.⁵⁷

Derweil weitete sich der Skandal in Brasilien weiter aus. Die Besitzer der Holdinggesellschaft J&S, zu der auch JBS gehört, gestanden vor der brasilianischen Justiz, über 1.800 Politiker/-innen bestochen zu haben, darunter auch Präsident Temer. Daraufhin reichte der Generalstaatsanwalt Brasiliens am 26. Juni 2017 Klage gegen Temer wegen Bestechlichkeit ein. Der Präsident habe von JBS Schmiergelder in Höhe von umgerechnet 130.000 Euro angenommen. Weitere Millionenbeträge seien ihm in Aussicht gestellt worden.⁵⁸ ◀

gnose schrumpfender Sojaimporte auf die Annahme, der EU-Futtermittelbedarf würde aufgrund der höheren Fleischimporte aus dem Mercosur zu einer sinkenden inländischen Fleischproduktion führen. Er schlussfolgerte, das Abkommen werde „einen stark dämpfenden Effekt auf den Futtermittelverbrauch“ in der EU haben.⁴⁷

Diese Annahme unterschätzte aber vermutlich die starke Exportorientierung der europäischen Agrarwirtschaft, die auch bei größerer Fleischeinfuhr hohe Mengen eigener Fleischexporte aufrecht erhalten könnte, so dass der Futtermittelbedarf hoch bliebe. Die neue Studie des Forschungsdienstes vom November 2016

geht in ihren Szenarien insofern auch eher von einer Stabilität oder leichten Steigerung der EU-Importe von Getreide und Ölpflanzen aus, insbesondere ausgeprägt bei den Ölschroten, und dies gepaart mit einer sehr starken Erhöhung der Fleischimporte.⁴⁸ Anders als in der früheren Studie gehen die aktuellen auf die Importwerte abstellenden Szenarien der EU-Forscher von einer überproportionalen Erhöhung der Fleischimporte und einer unterproportionalen Erhöhung der Futtermiteleinfluren aus. Unter dem Strich wird also erwartet, dass die europäische Agrarrohstoffeinfuhr noch deutlich steigt, und dies gerade auch aus dem Mercosur. ◀

5.3. Rindfleischexporte und Landkonflikte

► Setzt sich der Mercosur mit seinen Quoten-Forderungen durch und treffen die Szenarien einer deutlichen Ausweitung der Fleischexporte in die EU zu, könnte dies zu den Landnutzungsveränderungen und damit einhergehenden Sozial- und Umweltkonflikten im Mercosur beitragen. Die mit der Viehwirtschaft einhergehenden Landnutzungsveränderungen sind sehr deutlich in Brasilien zu beobachten, wo es zu einem explosionsartigen Wachstum der Rindfleischproduktion kam. In den vergangenen 14 Jahren erhöhten sich die brasilianischen Rindfleischexporte um über 700 Prozent. Das Land ist weltweit der zweitgrößte Produzent und größte Exporteur von Rindfleisch.⁴⁹

Die größten Wachstumsraten der Rinderherden vollziehen sich dabei in Amazonien. Von 2000 bis 2012 wuchsen die Rinderherden in Amazonien um 71 Prozent, im Rest des Landes um 24 Prozent. Während Amazonien zunächst vor allem den brasilianischen Süden mit Rindfleisch versorgte, der wiederum größere Anteile seiner Produktion exportierte, gehen heute wachsende Anteile des amazonischen Rindfleisches auch direkt in den Export. Diese Tendenz zog eine nahezu unregulierte Ausbreitung von Schlachthöfen nach sich. Allein im Bundesstaat Amazonas gelten über 71 Prozent der 52 Schlachthöfe als illegal.⁵⁰

Aufgrund mangelnder Regulierung verfügen viele Schlachthöfe über keinerlei Mechanismen, um die Herkunft des Schlachtviehs zu verifizieren. Diese Grauzone bietet den vielen am Rande der Legalität operierenden Rinderfarmen der Region einen Absatzmarkt. Darunter finden sich zahlreiche Farmen, die in Landkonflikte mit Kleinbäuerinnen und -bauern sowie Indigenen verwickelt sind und gegen das Arbeits- und Umweltrecht verstoßen.

Die Rinderfarmen stehen an der Spitze der Unternehmen, die auf der bis vor Kurzem regelmäßig her-

ausgegebenen „schwarzen Liste“ des brasilianischen Arbeitsministeriums über sklavenähnliche Beschäftigung auftauchen. In diese Liste werden Unternehmen eingetragen, bei denen die mobile Kontrollgruppe des Arbeitsministeriums Arbeiter/-innen befreite, die in sklavenähnlichen Beschäftigungsverhältnissen ange-troffen wurden.⁵¹ Im Zeitraum 2003 bis 2014 entdeckte das Arbeitsministerium insgesamt 45.000 Menschen, die zu sklavenartiger Beschäftigung gezwungen wurden. Ein Drittel davon arbeitete in der Viehwirtschaft oder im Holzeinschlag, um Viehweiden zu schaffen. Entsprechend findet sich ein Drittel der Sklavenarbeit auch in Amazonien.⁵²

Die großen Rindfleischverarbeiter Brasiliens, darunter die drei dominanten Firmen JBS, Marfrig und Minerva, welche auch für den Großteil der Exporte verantwortlich zeichnen, haben sämtlich in den Aufbau und Erwerb von Schlachthöfen in Amazonien investiert. Unter ihren Lieferanten fanden sich auch Rinderfarmen, die auf der schwarzen Liste des Arbeitsministeriums auftauchten. Der Marktführer JBS ist dank zahlreicher Übernahmen von Schlachthöfen und Fleischverarbeitern auch im Ausland mittlerweile zum größten Rindfleischerzeuger und einem der größten Fleischverarbeiter der Welt aufgestiegen⁵³. JBS steht zugleich im Mittelpunkt eines der größten Bestechungsskandale Brasiliens, der zuletzt auch Präsident Michel Temer erfasst hat (siehe Box 2).

Aufgrund der Abholzungen für die Erschließung von Weideland wird der Vormarsch der Rinderfarmen als eine der wichtigsten direkten Ursachen für die Waldverluste in Amazonien angesehen. Dies zerstört nicht nur die Lebensräume von Menschen, die traditionell im und vom Wald leben, sondern belastet auch maßgeblich Brasiliens Klimabilanz. Laut dem jüngsten Bericht des

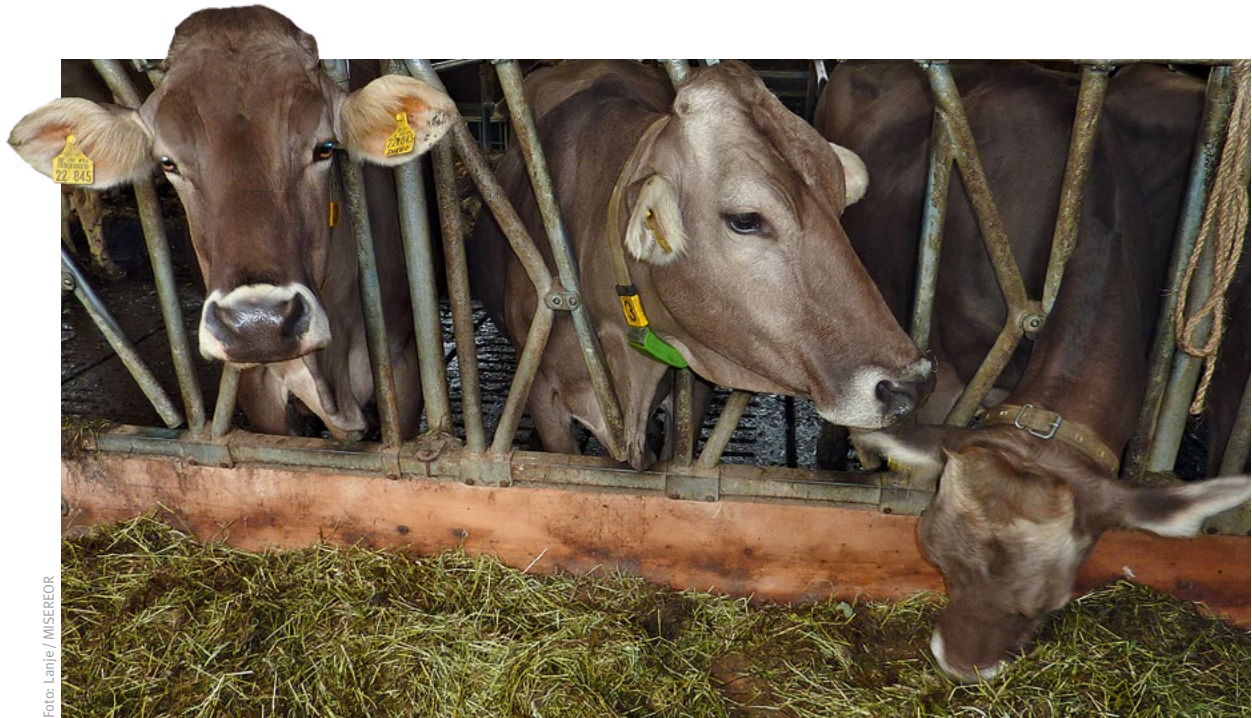


Foto: Lamje / MISEREOR

Rinderhaltung im Allgäu – weiterhin möglich?

brasilianischen Klimaobservatoriums macht die Entwaldung noch immer über die Hälfte der gesamten brasilianischen Emissionen an Kohlendioxidäquivalenten (CO₂äq) aus, knapp ein Viertel geht auf die Land- und Viehwirtschaft zurück.⁵⁹

Ähnlich konfliktreich vollzieht sich die Ausweitung der Rinderfarmen in Paraguay, das gleichfalls ein enormes Wachstum der Rindfleischexporte verzeichnete. Zwischen 1972 und 2015 erhöhten sich die Einnahmen im Rindfleischexport des Landes von 16 Millionen auf 987 Millionen US-Dollar. Das Geschäft ist fast vollkommen in der Hand transnationaler Konzerne, denen 90 Prozent der Schlachthäuser gehören. Von den 1,9 Millionen Rindern, die 2015 geschlachtet wurden, gingen 99 Prozent in den Export.⁶⁰

Das vornehmliche Expansionsgebiet der Rinderfarmen, die vielfach von ausländischen Investoren angelegt werden (Brasilianer, Uruguayer, aber auch Niederländer und Deutsche), findet sich im semiariden Nordosten des Landes, der Chaco-Region. Indigene Völker wie die Ayoreo, die vielfach noch in Subsistenz in den dortigen Trockenwäldern leben, zählen hier zu den besonders Betroffenen. Seit Jahren kämpfen sie darum, dass wenigstens ein kleiner Teil ihrer traditionellen Gebiete vom Staat anerkannt und demarkiert wird. Doch die Verschleppung dieser Verfahren bietet den Rinderzüchtern ein Einfallstor für die Ausweitung ihrer Farmen. Sie erwerben Land in den indigenen Territorien, holzen die Trockenwälder ab und erweitern so ihre Weideflächen.⁶¹

Ähnliche Verlagerungen vollziehen sich in Argentinien, wo die Rinderhaltung in den vergangenen Jahren zunehmend von den zentralen Landesteilen der feuchten Pampa in den Norden und Nordwesten des Landes verdrängt wurde, u. a. in die Provinzen Santiago del Estero, Salta, Chaco und Formosa. Dies aber bedroht den Bestand der nordargentinischen Trockenwälder sowie die Lebensräume von Kleinbäuerinnen und -bauern und indigenen Gruppen wie der Toba und Wichí. In den vergangenen Jahren kam es daher bereits häufig zu Landnutzungskonflikten zwischen lokalen Rinderfarmen und Indigenen.⁶²

Die Flächenkonkurrenz forciert nicht nur die Verlagerung der Rinderfarmen, sondern auch die Intensivierung der Viehhaltung. Argentinien erlebt eine rasche Ausbreitung der sogenannten Feedlots, in denen mehrere Tausend Rinder auf engem Raum in wenigen Monaten zur Schlachtreife gemästet werden. Heute stammen bereits 50 Prozent aller in Argentinien geschlachteten Rinder aus den Feedlots, von denen erhebliche Umweltbelastungen ausgehen. Neben hohen Treibhausgasemissionen produzieren sie einen großen Kot- und Gülleausstoß, der das Grundwasser mit Nitrat belastet. Sie sind daneben ein gefährlicher Krankheitsherd. Viele Rinder sind Träger des EHEC-Erregers⁶³, der aufgrund mangelnder Hygiene der Feedlots über das Fleisch in die Nahrungskette gelangt und bereits bei zahlreichen argentinischen Kleinkindern Nierenversagen verursachte. In mehreren argentinischen Provinzen bildeten sich Anwohnerinitiativen, die gegen die Feedlots protestierten und deren Schließung forderten.⁶⁴ ◀

5.4. Folgen der Ethanolproduktion

► Bei Ethanol sind die Mercosur-Staaten, mit Ausnahme Paraguays, derzeit von den recht hohen Einfuhrzöllen der EU betroffen. Da Paraguay als einziges Mercosur-Mitglied zu den Begünstigten des Allgemeinen Präferenzsystems (APS) gehört, darf es Ethanol zollfrei auf den EU-Markt bringen.⁶⁵ Die übrigen Mercosur-Staaten indes zahlen die deutlich höheren Meistbegünstigungszollsätze. Auf nicht denaturiertes Ethanol – dieses dient der Beimischung zu Benzin und macht mit über 80 Prozent den Löwenanteil der EU-Ethanolimporte aus – erhebt die EU einen spezifischen Zoll von 0,19 € auf jeden Liter. Bei denaturiertem Ethanol, das vornehmlich als Reinkraftstoff verwendet wird, beträgt dieser Satz 0,10 € pro Liter.⁶⁶

Durch die Einführung einer zollfreien Quote von 600.000 Tonnen, wie von der EU angeboten, oder von einer Million Tonnen, wie vom Mercosur gefordert, könnte das Assoziationsabkommen den Ethanolexporteuren jedoch erhebliche Zusatzeinnahmen in die Taschen spülen und die Expansion des Sektors befördern. Brasilien, wo das Ethanol aus Zuckerrohr gewonnen wird, ist nach den USA weltweit der zweitgrößte Produzent

und der zweitgrößte Exporteur von Ethanol.⁶⁷ In Brasilien wird Ethanol nicht nur fossilem Benzin verpflichtend beigemischt, dies mit einem schwankenden Anteil von zur Zeit mindestens 18 bis maximal 27 Prozent, sondern auch in großen Mengen als Reinkraftstoff in den sogenannten Flex-Fuel-Autos verwendet.⁶⁸

Mit der steigenden Ethanolnachfrage wuchsen auch die Zuckerrohrfelder, die in der Saison 2016/2017 rund 9 Millionen Hektar belegen.⁶⁹ Zuckerrohr ist damit neben Soja und Mais die wichtigste Ackerkultur. Während das Zentrum des Zuckerrohranbaus im Süden des Landes liegt, vor allem im Bundesstaat São Paulo, findet die stärkste Expansion im zentralen Westen und Nordosten des Landes statt, vor allem in der artenreichen Savannenlandschaft des Cerrado.

Verschiedene Untersuchungen zeigen, dass die Ausweitung der Zuckerrohrfläche dabei nicht nur andere Kulturen wie Soja, Mais oder Orangen verdrängt, sondern vor allem vormalige Weideflächen. Die Viehwirtschaft, die zuvor auf den Weideflächen im Süden und im zentralen Westen des Landes beheimatet war, wird zunehmend in den Norden des Landes verdrängt und



Foto: Kopp / MISEREOR

Kleinbauer Dionisio Gómez Romero aus Paraguay erntet Zuckerrohr für seine Rinder.

erklärt die hohen Wachstumsraten der Rinderherden in Amazonien.⁷⁰

In vielen Regionen im Süden ließ dies die Milchproduktion teils drastisch einbrechen, was zu einem Anstieg der Verbraucherpreise führte.⁷¹ Es wird geschätzt, dass der Zuckerrohrboom die Lebensmittelpreise in Brasilien zeitweilig um 30 Prozent steigen ließ – was für das Menschenrecht auf Nahrung der örtlichen Bevölkerung ein großes Risiko darstellt.⁷²

Von einer Zollbefreiung auf brasilianische Ethanol- und Zuckerexporte nach Europa würden nicht nur

brasilianische Unternehmen profitieren, sondern auch eine Reihe europäischer Großkonzerne, die stark in die brasilianische Ethanolindustrie investierten. Royal Dutch Shell etwa gründete mit dem brasilianischen Ethanol-Marktführer Cosan das Joint Venture Raízen. Auch der französische Getreidehändler Louis Dreyfus zählt zu den großen Ethanolherstellern Brasiliens.⁷³ Damit sind die europäischen Investoren aber auch unmittelbar an den sozialen Konflikten rund um die Zuckerrohrexpanansion beteiligt, so etwa im Fall von Cosan (siehe Box 3). ◀

5.5. Investitionen und der Zugang zu Land

► Das Assoziationsabkommen kann über seine Investitionsbestimmungen die Agrarpolitik der Mercosur-Staaten und auf diesem Wege auch den Zugang zu Land für marginalisierte Gruppen beeinträchtigen. Das Investitionskapitel wird dabei ergänzt durch Listen spe-

rungen im Agrarsektor an, die Landinvestitionen allerdings teilweise beschränkten. So sind in Argentinien, Brasilien und Paraguay Investitionen in Grenzstreifen vom Marktzugang und der Inländerbehandlung ausgenommen. In Argentinien und Brasilien betrifft dies



Indigene Kinder des Volkes der Guarani-Kaiowá im Bundesstaat Mato Grosso do Sul mit einem Protestplakat: „Wir kämpfen für unser Recht bis zum Tod. Territorium der Gerechtigkeit und Freiheit“

zifischer Verpflichtungen, in denen die Vertragspartner neben Liberalisierungen auch fortbestehende Beschränkungen des Marktzugangs und der Inländerbehandlung eintragen können (siehe Kapitel 4).

In der Verpflichtungsliste zum Investitionskapitel, die der Mercosur bei den Verhandlungen im Jahr 2004 unterbreitete, bot er bereits weitreichende Liberalisie-

Box 3

Cosan: Der Kampf der Guarani-Kaiowá um ihr Land

► Die Zulieferer des brasilianischen Ethanolmarktführers Cosan, mit dem Shell das Joint Venture Raízen gründete, provozierten zahlreiche Arbeits- und Landrechtskonflikte. Cosan kam unter besonders starkem Druck, als das Unternehmen von der Staatsanwaltschaft des Bundesstaats Mato Grosso do Sul beschuldigt wurde, Zuckerrohr bezogen zu haben, welches illegal auf Land der indigenen Gruppe der Guarani-Kaiowá produziert wurde. Dieses Land befand sich bereits im Prozess der Demarkierung durch die brasilianische Indigenenbehörde FUNAI (Fundação Nacional do Índio).⁷⁴ Die schleppenden Verfahren der Demarkierung von Indigenengebieten sind ein wesentlicher Faktor der Rechtsunsicherheit für ihre Bewohner/-innen, die sich Agrarindustrielle immer wieder zunutze machen. Der Missionsrat der Indigenen CIMI (Conselho Indigenista Missionário) gehört dabei zu jenen Organisationen, die die Guarani-Kaiowá und andere indigene Gruppen bei der Durchsetzung ihrer Landrechte gegenüber der oftmals übermächtigen Agrarlobby unterstützen.⁷⁵ ◀



Foto: Kopp / MISEREOR

Kleinbauern, die von brasilianischen Investoren/Großgrundbesitzern von ihrem Land vertrieben wurden und jetzt in provisorischen Hütten am Straßenrand leben (Distrikt Carlos Antonio Lopez, Provinz Itapua, Paraguay)

Gebiete von 150 Kilometern, in Paraguay von 100 Kilometern entlang der Grenzen. In Argentinien kommen zusätzlich 50 Kilometer entlang der Küsten hinzu, in Brasilien neben einigen Naturschutzgebieten auch die gesamte Amazonasregion – dies eine durchaus bedeutsame Einschränkung angesichts ihrer enormen Größe. In Argentinien und Paraguay dürfen nur die jeweiligen Staatsangehörigen in den genannten Gebieten Grundstücke erwerben. In Argentinien und Brasilien bedürfen Investitionen und Niederlassungen in solchen Gebieten Sondergenehmigungen, wobei sich die betreffenden Unternehmen in nationaler Mehrheitseigentümerschaft befinden müssen.⁷⁶

Argentinien und Paraguay ließen die Einschränkungen des Landerwerbs in Grenzregionen zusätzlich in die Verpflichtungsliste des Dienstleistungskapitels eintragen.⁷⁷ Dies stieß wiederum auf den Widerwillen der EU-Kommission. In ihren „Mindestanforderungen für das Mercosur-Angebot zu Dienstleistungen“ verlangt sie von Paraguay die „sektorübergreifenden Einschränkungen beim Modus 3 für juristische Personen und die Akquisition von Land“ zu korrigieren⁷⁸. Käme Paraguay der EU-Forderung nach, würde es Investoren aus der EU erheblich erleichtert, Grundstücke in den Grenzregionen des Landes zu erwerben.

Brasilien hat daneben in die Verpflichtungsliste des Investitionskapitels eine zusätzliche Auflage für Landeigentum durch Ausländer eintragen lassen, die

das gesamte Staatsgebiet betrifft. Ausländische natürliche Personen, die Land erwerben wollen, müssen ihren ständigen Aufenthalt in Brasilien haben. Und alle landkaufenden Unternehmen müssen nach brasilianischem Recht registriert sein. Die Grundstücke, die sie in einer brasilianischen Gemeinde erwerben, dürfen nicht größer als ein Viertel des gesamten Landes der betreffenden Gemeinde sein. Mehrere ausländische Investoren derselben Nationalität dürfen nicht mehr als 40 Prozent des Landes einer Gemeinde erwerben. In Abhängigkeit von der Größe des zu erwerbenden Grundstücks sind Sondergenehmigungen erforderlich.⁷⁹

Bei den sektorspezifischen Bestimmungen zur Landwirtschaft ließ Brasilien eine weitere sehr bedeutsame Einschränkung eintragen, die Maßnahmen von der Investitionsliberalisierung ausnimmt, „die notwendig sind für die Implementierung der Agrarreform“ und „für die Entwicklung der familiären Landwirtschaft“.⁸⁰ Doch auch diese fand das Missfallen der EU-Seite. Die Europäische Kommission forderte in einem Verhandlungsdokument dezidiert, dass Brasilien diese Bestimmung streichen solle: „Sectors: Agriculture: remove restriction referring to „agrarian reform“ (B)“⁸¹.

Ließe Brasilien diesen Vorbehalt fallen, könnte die EU Maßnahmen der Agrarreform künftig als Verstoß gegen das Assoziationsabkommen betrachten. Konflikte wären denkbar, wenn Brasilien etwa ungenutzte Ländereien, die sich im Besitz europäischer Investoren

befinden, für die Verteilung an Landlose enteignet – eine Möglichkeit, die das brasilianische Recht bisher erlaubt.⁸²

Die unterschiedlichen Vorstellungen zur Regulierung von Agrarinvestitionen könnten bei den aktuellen Verhandlungen möglicherweise noch eine größere Rolle spielen, da dieses Thema aufgrund der jüngsten Zunahme von Landakquisitionen im Mercosur noch stärker an Bedeutung gewonnen hat. Unter den Vorgängern der aktuellen Regierungen Argentiniens und Brasiliens wurden neue Rechtsgrundlagen erlassen, die Landakquisitionen durch ausländische Investoren Hürden in den Weg legten. Über ähnliche Maßnahmen wurde auch in Uruguay und Paraguay debattiert. Diese Regelungen aber stehen unter den neuen Regierungen Argentiniens und Brasiliens wieder unter Beschuss und könnten im Laufe der aktuellen EU-Mercosur-Runden wieder auf die Tagesordnung kommen.

Auf Initiative des damaligen brasilianischen Präsidenten Lula verkündete der brasilianische Staatsanwalt (Advocacia Geral da União – AGU) im August 2010 eine neue Interpretation eines Gesetz von 1971.⁸³ Danach dürfen ausländische Investoren künftig nicht mehr als 50 Parzellen, sogenannte „módulos rurais“, einer brasilianischen Gemeinde erwerben. Da die „módulos rurais“ je nach Region und physischer Ausstattung unterschiedlich groß ausfallen, kann die Gesamtfläche, die sie künftig noch kaufen dürfen, zwischen 250 und 5000 Hektar betragen. Doch darf sie nach wie vor nicht 25 Prozent der gesamten Landfläche einer Gemeinde überschreiten.⁸⁴

Nachdem das brasilianische Agrobusiness ein Versiegen ausländischer Kapitalflüsse beklagte, wurden im

Februar 2017 Pläne der Regierung von Präsident Temer bekannt, Landverkäufe an ausländische Investoren per Dekret zu erleichtern.⁸⁵ Sollte sich die Regierung Temer durchsetzen, ist zu befürchten, dass diese Erleichterungen im EU-Mercosur-Abkommen als dauerhafte Verpflichtungen gebunden werden. Nachfolgeregierungen könnten sie dann nur noch schwer rückgängig machen.

Ähnliche Beschränkungen wurden im Dezember 2011 in Argentinien mit dem Gesetz über „tierras rurales“ umgesetzt (Ley 26.737). Als „tierras rurales“ betrachtet dieses Gesetz alle Grundstücke und Landflächen außerhalb von Urbanisationen, seien dies Dörfer oder Städte. Es schreibt vor, dass Ausländer sowie Unternehmen, an denen ausländisches Kapital zu mehr als 25 Prozent beteiligt ist, nicht mehr als 15 Prozent der Landflächen einer Gemeinde, einer Provinz oder des Gesamtstaates besitzen dürfen. In den fruchtbaren Anbaugebieten der zentralen Pampa, der „zona núcleo“ (diese umfasst Teile der Provinzen Buenos Aires, Córdoba und Santa Fe), dürfen Ausländer nicht mehr als 1.000 Hektar erwerben. Ähnliche Schwellenwerte sollten auch für andere Regionen in Abhängigkeit von Lage und Qualität der Böden ermittelt werden.⁸⁶

Im Juli 2016 jedoch änderte die Regierung von Präsident Macri per Dekret das Gesetz über „tierras rurales“. Sie erhöhte die Höchstgrenze ausländischer Beteiligungen an Firmen, die zu Landkäufen in Argentinien berechtigt sind, von 25 auf 51 Prozent. Ebenso flexibilisierte sie die 1.000 Hektar-Grenze für ausländischen Besitz in der „zona núcleo“.⁸⁷ Die argentinischen Erleichterungen für Landkäufe ausländischer Investoren könnten nun ebenfalls im EU-Mercosur-Abkommen dauerhaft gebunden werden. ◀

5.6. Dienstleistungsliberalisierung im Einzelhandel

➤ Große europäische Einzelhandelsketten können im Fall eines erfolgreichen Abschlusses des Assoziationsabkommens möglicherweise ebenfalls mit einem liberaleren Investitionsumfeld im Mercosur rechnen. Allerdings sind diesbezügliche Veränderungen kaum in Argentinien und Brasilien, sondern eher in Paraguay und Uruguay zu erwarten, wo die Marktdurchdringung der Supermärkte noch nicht so stark vorangeschritten ist wie in den beiden größeren Mercosur-Staaten.

In ihrem Marktzugangsangebot zum Dienstleistungshandel, das die Mercosur-Staaten im Jahr 2004 der EU unterbreiteten, haben Brasilien, Argentinien und Paraguay die vollständige Liberalisierung der kommerziellen Präsenz im Groß- und Einzelhandel bis auf

wenige Ausnahmen zugestanden. Im Fall Argentiniens und Brasiliens allerdings bedeuteten diese Angebote im Wesentlichen keine Neuerung gegenüber dem Status Quo, da sie die Niederlassungsfreiheit für den Groß- und Einzelhandel bereits in ihre Verpflichtungslisten zum GATS-Abkommen der WTO eintragen ließen. In den GATS-Listen von Uruguay und Paraguay jedoch fehlt der gesamte Vertriebssektor, zu dem auch der Groß- und Einzelhandel zählt.⁸⁸

Im Rahmen der Verhandlungen über das Assoziationsabkommen bot Paraguay jedoch 2004 an, die kommerzielle Präsenz im Groß- und Einzelhandel freizugeben. Es würde damit gegenüber der EU höhere Verpflichtungen eingehen als es bisher im Rahmen der WTO

übernommen hat. Uruguay hingegen bot gegenüber der EU Niederlassungsfreiheit lediglich beim Großhandel an. Im Einzelhandel ließ es bei der kommerziellen Präsenz eine Beschränkung eintragen. Danach ist für die Etablierung neuer oder die Erweiterung existierender Einzelhandelsgeschäfte mit Verkaufsflächen über 300 Quadratmetern eine vorherige Erlaubnis erforderlich, die „von den Marktbedingungen abhängig“ ist.⁸⁹

Sollte Uruguay im Zuge der Verhandlungen auf Druck der EU die genannte Marktzugangsbeschränkung für Supermärkte oberhalb einer bestimmten Verkaufsfläche zurücknehmen müssen, könnte dies einen bestehenden Schutzmechanismus für kleine Händler und Geschäfte gefährden. Seit Ende der 1990er Jahre treten transnationale Einzelhandelsketten wie die französische Casino-Gruppe in Uruguay auf den Markt, was die Expansion und Konzentration von Supermärkten vorantrieb, wenn auch nicht so stark wie in Argentinien und Brasilien. Die Casino-Gruppe besitzt heute in Uruguay die Supermarktketten Disco und Devoto sowie den bisher einzigen Hypermarkt des Landes Géant.⁹⁰ Untersuchungen für die Hauptstadt Montevideo zeigten in der Folge, dass es einen signifikanten Zusammenhang zwischen dem Auftreten von Supermärkten und der Verdrängung von Kleingewerbetreibenden gibt. In Stadtteilen mit höherer Supermarktdichte gaben deutlich mehr Kleingeschäfte auf als in Vierteln mit wenigen Supermärkten.⁹¹

Das Vordringen der Supermärkte rief den Protest von Kleingewerbetreibenden, Gemüsehändlern, Bäckereien und Fleischereien hervor, sodass die Regierung 1999 ein Gesetz über Geschäfte mit großen Flächen (Establecimientos de Grandes Superficies) verabschiedete. Dieses bestimmte, dass die Eröffnung von Einzelhandelsgeschäften mit einer Verkaufsfläche von mehr als 300 Quadratmetern oder die Erweiterung bestehender Geschäfte über diese Schwelle hinaus



Foto: Klaus Mellenthin/WISEREOR

bei einer der in allen Departements zu gründenden gemischten Kommissionen zum Schutz des Kleingewerbes beantragt werden muss. Den Kommissionen gehören neben Vertreter/-innen des Parlaments und der Kommunen auch Repräsentant(inn)en des Privatsektors und Verbraucherschützer/-innen an (Ley No. 17.188). Im Jahr 2003 änderte die Regierung dieses Gesetz und senkte die Schwelle für Geschäfte mit großen Flächen auf 200 Quadratmeter ab (Ley No. 17.657). Diese Beschränkung, die Uruguay in die Verpflichtungsliste des Mercosur-Dienstleistungsangebots eintrug, steht im Konflikt mit der Forderung der EU nach Liberalisierung der kommerziellen Präsenz aller Vertriebsdienstleistungen im Rahmen des Assoziationsabkommens. ◀

5.7. Schutz geistiger Eigentumsrechte und der Zugang zu Saatgut

► Mit dem Assoziationsabkommen versucht die EU, den Schutz geistiger Eigentumsrechte über die Bestimmungen des TRIPS-Abkommens (Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights) der WTO hinausgehend zu verschärfen. Im Agrarbereich ist dies besonders relevant für den Zugang zu Saatgut. Bereits das Mandat, das der Europäische Rat der EU-Kommission für die Aushandlung des Assoziationsabkommens ausstellte, schrieb vor, dass EU und Mercosur den Schutz und die effektive Durchsetzung der industriellen und kommerziellen geistigen Eigentumsrechte sicherstellen, und zwar

„auf einem Niveau, das den höchsten internationalen Normen entspricht“. Die Vertragsparteien sollten dafür die Verpflichtungen aus einer ganzen Reihe internationaler Konventionen anerkennen, die das Mandat auflistete, darunter auch das „Internationale Übereinkommen zum Schutz von Pflanzenzüchtungen (UPOV, Akte von Genf 1991)“.⁹²

Das UPOV-Übereinkommen wurde seit seiner erstmaligen Unterzeichnung 1961 dreimal überarbeitet (1972, 1978 und 1991). Die letzte Fassung von 1991, deren Anerkennung das Verhandlungsmandat der EU



Foto: Schneider / MISEREOR

Eigenes Mais-Saatgut (Brasilien)

fordert, weitete dabei die Rechte von kommerziellen Züchter(inne)n und Saatgutfirmen deutlich gegenüber den Bauernrechten aus. Die UPOV-Fassung von 1978 ermöglichte die Beibehaltung des sogenannten „Landwirteprivilegs“, das es Bäuerinnen und Bauern erlaubt, einmal gekauftes kommerzielles Saatgut zu modifizieren, selbst zu vermehren und wiederauszusäen. So blieb die traditionelle Praxis unberührt, einen Teil des Ernteguts zurückzubehalten, es gegebenenfalls weiterzuentwickeln, zu vermehren und für die nächste Aussaat zu verwenden. Auch war es nach wie vor zulässig, den Tausch und Weiterverkauf geschützten Saatguts durch die Bäuerinnen und Bauern zu erlauben.

In der UPOV-Fassung von 1991 dagegen ist dies nicht mehr möglich. Die Erzeugung und Vermehrung von geschütztem Saatgut ist nur noch mit Zustimmung der Saatgutfirmen erlaubt. Die jedoch erteilen ihre Zustimmung in der Regel nur gegen hohe Gebühren, die die Bäuerinnen und Bauern für den Nachbau des Saatguts an die Händler zahlen müssen. Auch darf die Vermehrung und Nutzung von zurückbehaltenem Saatgut nur noch auf dem eigenen Hof erfolgen, das heißt Tausch und Verkauf sind untersagt. Im Ergebnis behindert die 1991er Konvention die Verbreitung bäuerlicher Züchtungen, während sie jene der kommerziellen Firmen privilegiert. Eine Verbreitung angepasster Landsorten wird so massiv behindert.⁹³

Bisher gehört keines der Mercosur-Länder zu den Unterzeichnern der UPOV-Konvention von 1991. Alle vier Mercosur-Mitglieder haben nur die ältere UPOV-Akte von 1978 unterzeichnet, welche das Landwirteprivileg uneingeschränkt zulässt.⁹⁴ Würden sie auf die EU-Forderung nach Umsetzung der UPOV-Version von 1991 eingehen, müssten die nationalen Sortenschutzrechte im Mercosur entsprechend modifiziert werden, was die

in diesen Ländern sehr verbreitete Praxis von Nachbau, Tausch und Weiterverkauf von Saatgut erheblich einschränken sowie die Nutzpflanzenvielfalt und Ernährungssicherheit beeinträchtigen könnte.

In dieser Hinsicht räumt das internationale Handelsrecht noch größere Flexibilität ein. Das TRIPS-Abkommen der WTO über die „handelsbezogenen Aspekte geistiger Eigentumsrechte“ sieht vor, dass die WTO-Mitglieder das geistige Eigentum an Pflanzensorten entweder durch Patente oder ein „wirksames System sui generis“ oder eine Kombination von beidem sicherstellen (TRIPS Artikel 27.3(b)). Doch was ein „sui generis“-System des Sortenschutzes wäre, lässt das Abkommen offen. Die UPOV-Konvention wird nicht einmal erwähnt. Auch WTO-Mitglieder besitzen daher grundsätzlich die Freiheit, ein eigenständiges System des Sortenschutzes zu entwickeln, das traditionelle Saatgutvermehrung und -erhaltung schützt.

An diesen Spielraum knüpfte auch der ehemalige UN-Sonderberichterstatter für das Recht auf Nahrung, Olivier de Schutter, an. Er warnte vor den Risiken der UPOV-91-Konvention. Länder, in denen traditionelle Saatgutssysteme eine wichtige Rolle für die Artenvielfalt und die Ernährungssicherheit spielen, sollten stattdessen eigene bzw. „sui generis“-Formen des Sortenschutzes entwickeln, die diese Systeme fördern.⁹⁵ Aus denselben Gründen riet jüngst auch eine Studie der deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) von einer Unterzeichnung der UPOV-91-Konvention ab.⁹⁶ Eine von mehreren Entwicklungsorganisationen durchgeführte menschenrechtliche Folgenabschätzung (Human Rights Impact Assessment) bestätigte ebenfalls die Risiken dieser Konvention für das Recht auf Nahrung.⁹⁷

Soziale Bewegungen in Brasilien haben harte Auseinandersetzungen geführt, um das Landwirteprivileg

in einer Serie von Gesetzesänderungen zu verteidigen, die das Saatgutrecht des Landes immer stärker an den Interessen kommerzieller Züchter und transnationaler Saatgutkonzerne ausrichteten. Bisher waren sie damit erfolgreich. Einen jüngsten Gesetzesentwurf zur Verschärfung des Saatgutrechts debattierte der brasilianische Kongress im Jahr 2016.⁹⁸ Der Landwirtschaftsausschuss lehnte diesen Entwurf jedoch im Januar 2017 ab.⁹⁹

Auch in Argentinien kündigte die neue Regierung Macri an, Änderungen am Saatgutgesetz von 1973 vornehmen zu wollen. Das argentinische Saatgutgesetz (Ley de Semillas y Creaciones Fitogenéticas / Ley 20.247) schützt bisher ebenfalls das Landwirteprivileg.¹⁰⁰ Die angestrebten Änderungen zielen darauf ab, die Nutzung von Vermehrungsmaterial für den Eigengebrauch einzuschränken.¹⁰¹

Schon seit Jahren progagieren die kommerziellen Saatguthändler eine Gesetzesänderung und stärkere Anlehnung an UPOV 1991. Sie verweisen darauf, dass unter dem Schutz des Landwirteprivilegs ein großer Teil des Sojasaatguts in Argentinien ohne jegliche Autorisierung illegal in Form der sogenannten „bolsas blancas“ (weiße Pakete) vertrieben wird, mit vielen Großbetrieben als Abnehmern. Es wird geschätzt, dass nur für 37 Prozent des in Argentinien gehandelten Sojasaatguts, dies besteht fast ausschließlich aus den transgenen Sorten des US-Konzerns Monsanto, Lizenzgebühren entrichtet werden.¹⁰²

Doch auch wenn industrielle Großbetriebe das Landwirteprivileg missbrauchen, wäre dessen Einschränkung fatal für die familiäre Landwirtschaft sowie alle Initiativen, die die Kulturpflanzenvielfalt durch die Verbreitung

von Landsorten zu bewahren versuchen. Entsprechend artikuliert sich der Widerstand gegen eine Revision des argentinischen Saatgutgesetzes. Ein breites Netzwerk von Nichtregierungsorganisationen und Bewegungen, darunter La Vía Campesina, veröffentlichten eine gemeinsame Erklärung gegen die Gesetzesinitiative.¹⁰³ Die Regierung indes kündigte an, 2017 werde diese Gesetzesnovelle realisiert.¹⁰⁴ ◀



Mit neuen landwirtschaftlichen Methoden werden auf den immer weniger werdenden Flächen die Nahrungsmittel für den Eigenbedarf auf nachhaltige Weise produziert (Campito, Caaguazu, Paraguay).

6. Rohstoffe und Energie



► Im Bereich der Rohstoffe und der Energie verfolgt die EU vor allem zwei Ziele in den Verhandlungen mit dem Mercosur: a) die Versorgungssicherheit des rohstoffarmen Europas zu verbessern und b) Investitionsmöglichkeiten europäischer Unternehmen im Rohstoffabbau und in der Energieversorgung des Mercosur zu erschließen.

In einem Verhandlungsdokument vom März 2017 fasste die EU-Kommission die konkreten Regelungen zusammen, die sie im Bereich Energie- und Rohstoffe im Mercosur-Abkommen verankern möchte. Diese be-

inhalten vier miteinander verknüpfte Verpflichtungen:

- ein generelles Verbot quantitativer Im- und Exportbeschränkungen, vor allem in Form staatlich vorgeschriebener Im- oder Exportpreise;
- ein Verbot von Im- und Exportmonopolen wie sie Staatsunternehmen in der Vergangenheit häufig zugewiesen worden sind;
- Zugang europäischer Bieter zu den staatlichen Ausschreibungen der Förderrechte von Öl und Gas sowie der Rechte zur Stromerzeugung;

- Zugang europäischer Energieunternehmen zu den Übertragungsnetzen für Strom und Gas.¹⁰⁵

Die von der EU geforderten Regelungen können jedoch erhebliche sozial-ökologische, ökonomische und menschenrechtliche Risiken erzeugen, die in den folgenden Abschnitten skizziert werden. Deutlich wird dabei,

dass das Abkommen keine hinreichenden Regelungen vorsieht, um diese Risiken zu minimieren. Auffällig ist auch, dass das Selbstverständnis der EU als Vorreiterin bei der Armutsbekämpfung und beim globalen Klimaschutz häufig im Widerspruch zu ihren angestrebten Liberalisierungen steht. ◀

6.1. Die Rohstoffabhängigkeit Europas

► Für die EU sind die Mercosur-Staaten nicht nur wichtige Exporteure landwirtschaftlicher Güter, sondern auch mineralischer und energetischer Rohstoffe. Rund 18 Prozent der Mercosur-Exporte in die EU entfallen auf Bergbauprodukte und Energieträger. Manche Produkte sind für die EU dabei völlig unverzichtbar.

Auf Brasilien etwa entfallen rund 55 Prozent der EU-Importe von Eisenerz, 45 Prozent des Kaolins, 44 Prozent des Mangans, 14 Prozent des Bauxits, 12

Prozent des Nickels und 9,5 Prozent des Kupfers. Auf Argentinien entfallen rund 9 Prozent der Kupferimporte der EU. Bolivien, das kurz vor dem Mercosur-Beitritt steht, zeichnet zudem für 11 Prozent der EU-Importe von Zink verantwortlich.¹⁰⁶

Diese drei Länder gehören auch zu jener Gruppe, die die EU als Produzenten und Lieferanten kritischer Rohstoffe identifiziert hat. Ein diesbezüglicher EU-Bericht listet 20 der für die europäische Industrie besonders



Belo-Monte-Hauptstaumauer

Foto: Rensch / MISEREOR

kritischen Rohstoffe auf. Von diesen liefert Brasilien Naturgraphit, Niob und Silizium, Argentinien Borate und Bolivien Wolfram.¹⁰⁷

Alle Mercosur-Staaten indes griffen in der Vergangenheit zu verschiedenen Formen der Ausfuhrbeschränkungen von Rohstoffen, seien es befristete Exportlizenzen, Exportsteuern, Exportquoten oder Mindestexportpreise. Argentinien beschränkte die Ausfuhr von Kobalt, Lithium, Kupfer und Eisenerz, Brasilien u. a. von Magnesium und Bolivien von Tungsten, Antimon und Zinn.¹⁰⁸

Zu den Motiven für diese Maßnahmen zählt dabei nicht nur die Generierung von Einnahmen (so besonders im Fall der Exportsteuern), sondern auch der Schutz der inländischen Rohstoffversorgung, die Förderung der inländischen Wertschöpfung, die Bewahrung der eigenen Rohstoffvorkommen sowie mitunter auch der Schutz von Umwelt, Gesundheit und lokalen Gemeinschaften. Entsprechend werden diese Maßnahmen auch recht variabel eingesetzt, je nach wirtschaftlicher Lage und den wechselnden politischen Präferenzen der Regierungen. Die Verhinderung derartiger Exportbeschränkungen auf Seiten des Mercosur gehört jedoch zu den wichtigen Verhandlungszielen der EU. Bereits das Verhandlungsmandat sieht vor, dass das EU-Mercosur-Abkommen „quantitative Import- oder Exportbeschränkungen oder Maßnahmen vergleichbarer Wirkung verbieten wird. Ebenso wird es die Beseitigung solcher Restriktionen oder Maßnahmen vorsehen.“¹⁰⁹ ◀



Auch zwei Jahre nach dem Dammbbruch des Rückhaltebeckens des Bergbauunternehmens Samarco (05.11.2015) warten die Bewohner der gänzlich zerstörten Dörfer Bento Rodrigues und Paracatu de Baixo immer noch auf Entschädigungen.

6.2. Mögliches Verbot von Exportsteuern

► Das von der EU angestrebte Verbot von Exportbeschränkungen kann auch die Exportsteuern betreffen. Argentinien etwa führte 2007 Exportsteuern (sogenannte „retenciones“) für mineralische Rohstoffe ein. Um die inländische Weiterverarbeitung zu fördern, sahen sie eine Höhe von 5 Prozent für weiterverarbeitete Bergbauprodukte und 10 Prozent für die Rohstoffe vor.¹¹⁰ Der derzeitige konservative Präsident Mauricio Macri jedoch schaffte die Exportsteuern im Februar 2016 per Dekret wieder weitgehend ab.¹¹¹

In ihrem jüngsten Bericht über Handelshemmnisse indes weist die EU-Kommission darauf hin, dass die Exportsteuern Argentiniens noch in wichtigen Bereichen bestehen bleiben, etwa beim Export von Eisenabfällen und Eisenschrott sowie – für die EU-Agrarindustrie relevant – bei Sojabohnen und Sojaerzeugnissen.¹¹²

In Brasilien werden die Rohstoffexporte zwar derzeit nicht mit spezifischen Exportsteuern belegt, gleichwohl

diskutierte der Kongress in den vergangenen Jahren immer wieder Gesetzesentwürfe für deren Einführung. So sah etwa der Gesetzentwurf PL-6633/09 die Einführung einer 10-prozentigen Steuer auf die Eisenerzexporte Brasiliens vor.¹¹³

Eine ähnliche Initiative zielte auf eine Verfassungsänderung ab, die die derzeitige Befreiung der mineralischen Rohstoffe und Halbfertigwaren von der Exportbesteuerung streichen würde (PEC 92/2011).¹¹⁴ Der Kongress indes konnte sich bisher nicht auf diese Vorschläge einigen. Die derzeitige Regierung von Präsident Michel Temer optiert stattdessen für Änderungen an einem Entwurf des Bergbaugesetzes (Código de Mineração), zu denen auch eine Neuordnung der Förderabgaben (Royalties) gehören würde.¹¹⁵

Spezifische Exportbeschränkungen einschließlich Ausfuhrabgaben gehören mithin grundsätzlich zum Instrumentarium der Rohstoffpolitik der Mercosur-Länder, welches das Assoziationsabkommen jedoch be-

schneiden könnte.¹¹⁶ Tatsächlich ist es der EU bereits in mehreren ihrer jüngeren Handelsabkommen gelungen, überaus restriktive Regelungen über Ausfuhrbeschränkungen zu verankern, die über diesbezügliche WTO-Bestimmungen hinausgehen. Während das in die WTO übernommene GATT-Abkommen keine spezifischen Regelungen zu Exportsteuern vorsieht, ist deren grundsätzliches Verbot in den jüngeren EU-Handelsabkommen mittlerweile zur Norm geworden.¹¹⁷

Dieses Verbot findet sich auch in den Handelsabkommen, die die EU mit anderen lateinamerikanischen Ländern abgeschlossen hat. Im EU-Assoziationsabkommen mit Zentralamerika etwa, dieses trat im August 2013 vorläufig in Kraft, verpflichten sich die Vertragsparteien in Artikel 88, Zölle oder Steuern auf Exporte weder aufrecht zu erhalten noch einzuführen. Ein ähnliches grundsätzliches Verbot geltender und künftiger Exportsteuern findet sich in Artikel 25 des EU-Handelsabkommens mit Peru und Kolumbien, das seit März 2013 (für Peru) bzw.

August 2013 (für Kolumbien) vorläufig in Kraft ist.¹¹⁸ Sollte auch das EU-Mercosur-Abkommen eine ähnliche Klausel enthalten, würde der wirtschaftspolitische Handlungsspielraum der beteiligten Staaten deutlich schrumpfen. Für Argentinien käme erschwerend hinzu, dass auch die aktuelle Regierung keineswegs vollständig auf Exportsteuern verzichtet, sondern diese noch bei Eisenschrott sowie den bedeutsamen Sojaexporten des Landes aufrecht erhält.

Die Exportsteuern sind noch immer eine wichtige Einnahmequelle für den argentinischen Staatshaushalt. Diese Steuermittel fließen unter anderem in diverse Sozialprogramme, die Argentinien im Anschluss an seine schwere Finanzkrise des Jahres 2001 auflegte. Die unverminderte Abhängigkeit von diesen Einnahmen spiegelt sich in der Entscheidung der aktuellen argentinischen Regierung wider, eine geplante Absenkung der Exportsteuern auf Soja angesichts der Wirtschaftskrise vorerst zu verschieben.¹¹⁹ ◀

6.3. Beseitigung von Import- und Exportmonopolen



➤ Die EU fordert in ihrem Verhandlungsdokument vom März 2017 explizit, dass die Vertragsparteien Im- oder Exportmonopole weder aufrechterhalten noch zuweisen sollen.¹²⁰ Diese Forderung verringert jedoch ebenfalls wichtige wirtschaftspolitische Handlungsspielräume, die in den Mercosur-Ländern teils sogar Verfassungsrang genießen.

In Brasilien beispielsweise genoss das staatseigene Ölunternehmen Petrobras seit 1960 für über dreißig

Jahre eine unangefochtene Monopolstellung, die auch den Im- und Export von Erdöl und Derivaten umfasste. Erst in den 1990er Jahren wurde die Monopolstellung von Petrobras gelockert (vor allem durch das Ölgesetz von 1997). Doch könnte das Monopol des Staatsunternehmens jederzeit vollständig wiederhergestellt werden, wenn eine künftige Regierung dies als erforderlich ansähe und die politischen Kräfteverhältnisse entsprechende Novellierungen erlauben würden.

Die Verfassung Brasiliens nämlich schreibt in ihrem Artikel 177 die Monopole der Union fest. Der Staat behält sich darin das ausschließliche Recht über die Exploration, Förderung, Raffinierung, den Transport sowie den Im- und Export von Öl und Gas sowie deren Derivaten vor. Artikel 177 Absatz 1 erlaubt es dem brasilianischen Staat lediglich, mit diesen Aufgaben staatliche oder private Unternehmen zu beauftragen.¹²¹

Da dies aber nur eine Option ist, ermöglicht es die Verfassung nach wie vor, eine Monopolstellung von Petrobras wiederherzustellen, und dies nicht nur im Bereich der Exploration und Förderung, sondern auch beim Im- und Export. Ließe sich Brasilien aber auf die europäische Forderung nach einem generellen Verbot von Im- und Exportmonopolen ein, würde das Land folglich ein bedeutsames wirtschaftspolitisches Steuerungsinstrument verlieren.

Die Im- und Exportmonopole können sowohl wirtschaftspolitisch als auch sozialpolitisch eine wichtige

Rolle spielen. So erlaubt häufig erst eine durch Staatsunternehmen zentralisierte Steuerung der Ein- und Ausfuhr von Rohstoffen und Energieträgern eine Kontrolle des inländischen Preisniveaus dieser Güter. Eine solche

Preisstabilisierung ist nicht nur wichtig für die lokalen Unternehmen, die Energie und Rohstoffe nachfragen, sondern auch für ärmere Haushalte, die auf eine bezahlbare Energieversorgung angewiesen sind. ◀

6.4. Liberalisierung von Investitionen und Dienstleistungen

► Verschiedene EU-Forderungen zielen spezifisch darauf ab, Hemmnisse für Investitionen und Dienstleistungen in den Energie- und Rohstoffsektoren der Mercosur-Staaten zu beseitigen. Nutznießer dieser Liberalisierung wären europäische Konzerne, von denen sich bereits zahlreiche in der Rohstoffausbeutung und der Energieversorgung des südamerikanischen Blocks engagieren.

Unter den europäischen Firmen im Energiesektor des Mercosur finden sich einige der größten Konzerne der Welt: BP, Royal Dutch Shell, Repsol, EDF, Engie, Iberdrola, Enel, Siemens und Voith. Europäische Unternehmen sind auch an einigen der großen Explorationsprojekte Südamerikas beteiligt. An der Erschließung der un-

ter einer Salzschiefer aufgefundenen brasilianischen Tiefsee-Ölvorkommen (Pre-Sal) beteiligt sich etwa die britisch-niederländische Royal Dutch Shell.¹²² In die großen Schiefergasvorkommen der Vaca Muerta-Formation in Argentinien investieren unter anderem die französische Total, Royal Dutch Shell, die britische BP und die deutsche Wintershall.¹²³

Auch Rohstoffkonzerne aus der EU engagieren sich im Mercosur, darunter die britischen AngloAmerican und Antofagasta oder die britisch-australischen Unternehmen BHP Billiton und Rio Tinto.¹²⁴ Hinzu kommen zahlreiche europäische Firmen, die Maschinen, Ausrüstungen und Technik liefern sowie in den Ausbau der



Foto: KOPP / MISEREOR

Der Soja- und Holzhafen des Nordamerikanischen Konzerns Bunge in Miritituba (Bundesstaat Pará, Brasilien). Rodungen für großflächigen Sojaanbau bedrohen den Amazonas vom Süden her. Transportiert wird ein großer Teil des Sojas entlang der Bundesstraße BR163 nach Norden bis zum Hafen von Miritituba am Rio Tapajós. Von dort aus gelangt das Soja auf Flößen bis zum Meer.

Infrastruktur des Energie- und Bergbausektors investieren: Häfen, Schiffe, Terminals, Pipelines, Eisenbahnen und Straßen. ThyssenKrupp Industrial Solutions etwa ist mit Standorten in Brasilien und Argentinien vertreten und entwickelt Maschinen und Anlagen für den Bergbau und den Hafenumschlag.¹²⁵

Das Verhandlungspapier der EU-Kommission vom März 2017 enthüllt, welche konkreten Verpflichtungen die EU dabei zugunsten europäischer Investoren durchzusetzen versucht. So sollen die Förderrechte von Öl und Gas sowie die Rechte zur Stromerzeugung grundsätzlich ausgeschrieben werden, so dass Firmen der Vertragspartner sich an den Bieterverfahren beteiligen können. Ein Verzicht auf die Ausschreibung soll nur dann erlaubt sein, wenn die Vorkommen zuvor schon in früheren Verfahren für Investoren geöffnet wurden.¹²⁶

Das EU-Papier verlangt daneben, den Firmen der Vertragspartner den Zugang zu den Übertragungs- und

Verteilnetzen für Strom und Gas grundsätzlich zu öffnen. Abweichungen von dieser Regel sind nur unter der strengen Voraussetzung erlaubt, dass sie „notwendig sind, um ein legitimes politisches Ziel zu erreichen“.¹²⁷

Ferner drängt die EU auf eine vollständige Liberalisierung ausländischer Kapitalbeteiligungen an den Firmen im Mercosur. So beklagt die EU-Kommission in ihrem Bericht über Handelshemmnisse vom Juni 2016, dass u. a. im brasilianischen Bergbau „ausländische Beteiligungen weiterhin begrenzt“ seien. „Die EU versucht, diese Beschränkungen sowohl auf bilateraler Ebene in den Mercosur-Verhandlungen als auch auf multilateraler Ebene auszuräumen.“¹²⁸

Weitere Verhandlungsdokumente zeigen die umfassenden Liberalisierungswünsche der EU im Bereich der Dienstleistungen für die Energie- und Rohstoffwirtschaft. Die EU-Forderungen erstrecken sich dabei unter anderem auf den Bau und Betrieb von Kraftwerken, Minen, Energienetzen und Pipelines sowie den Handel

Box 4

Dienstleistungen: Wie die EU den WTO-Stillstand umgeht

► Der seit 2001 andauernde Stillstand der WTO-Verhandlungen betrifft auch die von der EU angestrebte Liberalisierung des internationalen Dienstleistungshandels in den Bereichen Bergbau und Energie. Denn im Rahmen der WTO-Doha-Runde werden auch die Verpflichtungen unter dem Dienstleistungsabkommen GATS (General Agreement on Trade in Services) neu verhandelt.

Hinzu kommt, dass keines der Mercosur-Mitglieder an den parallel ablaufenden Verhandlungen über das „Trade in Services Agreement“ TiSA teilnimmt. Ziel der 2013 begonnenen TiSA-Gespräche ist die Aushandlung eines plurilateralen Abkommens über die Liberalisierung von Dienstleistungen, das später u. U. in die WTO integriert werden könnte. Zur Zeit nehmen 23 Parteien an den Verhandlungen teil, darunter die EU und die USA. Paraguay und Uruguay beteiligten sich nur kurzzeitig an den TiSA-Gesprächen, stiegen 2015 jedoch wieder aus.¹²⁹

Aufgrund der stockenden Doha-Runde und der fehlenden Mercosur-Beteiligung an TiSA, sind die Mercosur-Verhandlungen derzeit das wichtigste Instrument für die EU, um in diesen vier südamerikanischen Ländern Marktöffnungen im Dienstleistungssektor durchzusetzen. Zu berücksichtigen ist dabei, dass künftige Liberalisierungsverpflichtungen im Dienstleistungsbereich sich mit jenen im Inves-

titionsbereich überschneiden werden, da sie auch die Niederlassungsfreiheit von Dienstleistungsunternehmen umfassen, den sogenannten Modus 3 (siehe Kapitel 4).

Zu berücksichtigen ist ferner, dass die Mercosur-Staaten in den Bereichen Bergbau und Energie bisher fast keine Zugeständnisse im GATS-Abkommen gemacht haben, das mit der WTO-Gründung 1995 in Kraft trat. Argentinien ist das einzige Mercosur-Mitglied, das in seiner GATS-Verpflichtungsliste Dienstleistungen im Bergbausektor geöffnet hat. Im Energiesektor allerdings ist auch Argentinien, wie die übrigen Mercosur-Mitglieder, keinerlei Verpflichtungen eingegangen.¹³⁰

Um dies zu ändern, übermittelte die EU bereits zu Beginn der Doha-Runde im Jahr 2002 allen vier Mercosur-Mitgliedern umfassende Forderungen („requests“) im Rahmen der GATS-Neuverhandlung, die auch den Energiesektor einschließlich des Bergbaus umfassen.¹³¹ Die Forderungen erstreckten sich auf den Bau und Betrieb von Kraftwerken, Minen, Energienetzen, Öl- und Gaspipelines sowie den Handel mit Energieprodukten wie Strom, Gas, Benzin oder Kohle. Die EU-Forderungen hatten stets einen ähnlichen Aufbau und beinhalteten die vollständige Liberalisierung der Niederlassung (d. h. des Modus 3) in all den genannten Energie- und Bergbaudienstleistungen.¹³² ◀

mit Strom, Gas, Benzin oder Kohle. Die Mercosur-Verhandlungen sind in dieser Hinsicht von sehr großer Bedeutung, weil sie derzeit das einzig internationale

Forum sind, in dem die EU ihre weitreichende Dienstleistungsagenda gegenüber den Mercosur-Staaten durchsetzen könnte (siehe Box 4). ◀

6.5. Ausschreibungen: Risiken des PPI-Programms

➤ Die zentrale Voraussetzung für Dienstleistungen und Investitionen im Energie- und Rohstoffsektor bildet der von der EU geforderte Zugang europäischer Bieter zu den diesbezüglichen Ausschreibungen. Die Konflikte mit ökologischen und menschenrechtlichen Anliegen sind in diesem Bereich jedoch zahlreich, was sich an dem groß angelegten Privatisierungsprogramm der derzeitigen brasilianischen Regierung erneut manifestiert. Das Public Private Partnership Programm PPI (Programa de Parcerias de Investimento) zielt im Wesentlichen auf einen Rückzug des Staates aus der Infrastrukturentwicklung und eine nur noch rudimentäre staatliche Regulierung ab.¹³³

Das PPI reanimiert ein Privatisierungsprogramm von 1997 (Programa Nacional de Desestatização) und legt Bau, Finanzierung und Unterhalt öffentlicher Infrastrukturen weitgehend in die Hand privater Unternehmen, die zusätzlich in den Genuss öffentlicher Kredite und Garantien kommen können. Die Regulierung der PPI-Projekte erfolgt per Präsidialdekret, was eine parlamentarische und zivilgesellschaftliche Kontrolle erheblich erschwert.¹³⁴

Im September 2016 veröffentlichte die Regierung eine Liste von 34 Konzessions- und Privatisierungsprojekten unter dem PPI, darunter Konzessionen für fünf Wasserkraftwerke und für die Aufsuchung mehrerer Öl- und Gasfelder sowie verschiedener Vorkommen von Kohle, Phosphat, Kupfer, Blei und Zink. Ferner sollen sieben regionale Tochterunternehmen des öffentlichen Stromversorgers Eletrobras in den besonders armen Bundesstaaten des Nordens und Nordostens privatisiert werden. Weitere Projekte betreffen Straßen, Terminals, Flughäfen und Klärwerke.¹³⁵

Die Europäische Kommission begrüßte das PPI-Programm, sieht aber immer noch Nachbesserungsbedarf. Bei einem Treffen mit brasilianischen Vertreter(inne)n im Oktober 2016 würdigte die für Asien und Lateinamerika zuständige Direktorin der EU-Generaldirektion Handel, Helena König, „die neue Philosophie des PPI-Programms, die mit dem übereinstimmt, was die EU in ihren Freihandelsverhandlungen zu erreichen versucht“. Zugleich sprach sie sich aber für „eine breitere Reform des Vergabesystems in Brasilien“ aus.¹³⁶

Brasilianische Nichtregierungsorganisationen indes zeigten sich überaus besorgt über diese erste

parlamentarische Maßnahme der Regierung Temer. In einem offenen Brief kritisierten sie, dass das verfolgte PPP-Modell jenem entspricht, das auch bei umstrittenen Großstaudämmen wie Belo Monte am Xingu-Fluss angewandt wurde, für dessen Bau trotz zahlreicher Widerstände 40.000 Menschen zwangsumgesiedelt wurden (siehe Box 5).¹³⁷

Anders als bisher aber würden die Genehmigungsverfahren für Infrastrukturprojekte erheblich modifiziert. Bei Projekten, denen per Dekret eine „nationale Priorität“ zugewiesen wird, müssen sämtliche zustimmungsberechtigte Behörden in beschleunigten

Box 5

Internationales Verfahren um den Staudamm Belo Monte

➤ Nach Beschwerden zweier brasilianischer Menschenrechtsorganisationen (Justiça Global, Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos) und der US-amerikanischen Umweltschutzorganisation AIDA eröffnete die Interamerikanische Menschenrechtskommission im Januar 2016 offiziell ein Verfahren gegen Brasilien wegen Menschenrechtsverletzungen beim Bau des Belo Monte-Staudamms am Fluss Xingu. Zu den Vorwürfen der Nichtregierungsorganisationen (NRO) gehören mangelnde Konsultationen und Umweltverträglichkeitsprüfungen, das Fehlen einer vorherigen informierten Zustimmung der indigenen Gemeinschaften, Zwangsvertreibungen sowie Gefährdungen des Lebens und der Gesundheit der Betroffenen.¹³⁸

An dem Staudammprojekt beteiligten sich unter anderem die deutschen Unternehmen Daimler und Voith Hydro (ein Joint Venture von Voith und Siemens). Während Daimler LKWs lieferte, rüstete Voith Hydro den Belo Monte-Damm mit Turbinen aus. Projektversicherungen gewährten ebenfalls deutsche Unternehmen. Hier engagierten sich der Münchner Rückversicherungskonzern Munich RE sowie die Allianz.¹³⁹ ◀

Verfahren die erforderlichen Autorisierungen erteilen. Dies betrifft auch jene Behörden, die die Einhaltung gesetzlicher Auflagen zum Schutz der Umwelt, von indigenen Gemeinschaften oder des kulturellen Erbes zu prüfen haben.¹⁴⁰

Ergänzungsanträge, die die Berücksichtigung von Umweltschutz und Menschenrechten verankern wollten, wurden bei den parlamentarischen Beratungen über das PPI-Programm abgelehnt. Die brasilianischen NRO kritisieren, dass das PPI aufgrund dieser Unzuläng-

lichkeiten nicht die Einhaltung der Konvention 169 der Internationalen Arbeitsorganisation über die Indigenenrechte garantieren könne. Diese Konvention schreibt vor, dass Entwicklungsprojekte in indigenen Territorien eine vorherige informierte Zustimmung (prior informed consent) der betroffenen Gemeinschaften erfordern. Auch das Gremium zur Auswahl der PPI-Projekte (Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos – CPPI) sehe keinerlei zivilgesellschaftliche Beteiligung vor.¹⁴¹ ◀

6.6. Rohstoffkonflikte: Menschenrechte unter Druck

► Die Sorgen der brasilianischen Zivilgesellschaft über das PPI-Programm berühren auch die möglichen Schwächen des Mercosur-Abkommens. Viele europäische Unternehmen, die sich in den Energie- und Rohstoffsektoren des Mercosur engagieren, sahen sich bereits in der Vergangenheit mit Vorwürfen konfrontiert, an Menschenrechtsverletzungen beteiligt gewesen zu sein, sei es als Investor, Zulieferer, Abnehmer, Finanzier oder Versicherer. Zu den zahlreichen Firmen, die etwa am Bau des Belo Monte-Staudamms beteiligt waren, gehören Daimler, Siemens, Voith, Allianz und der Rückversicherer Munich RE.¹⁴²

ThyssenKrupp und die Salzgitter AG beziehen Erz vom brasilianischen Konzern Vale, in dessen größter Mine Carajás im Bundesstaat Pará zahlreiche Konflikte dokumentiert wurden (Arbeitsunfälle, Einschränkungen der Gewerkschaftsrechte, Umwelt- und Gesundheitsgefährdungen, Land- und Wasserkonflikte mit umliegenden Gemeinden).

Samarco, das brasilianische Erzunternehmen im Besitz von Vale und BHP-Billiton, wurde zur Verursacherin der schlimmsten Umweltkatastrophe Brasiliens, als im November 2015 ein Damm seines Klärbeckens in Mariana brach. 60 Millionen Kubikmeter toxischer Schlamm ergossen sich in den Rio Doce, 19 Menschen starben, Tausende Fischer verloren ihre Existenzgrundlage und Millionen Menschen wurden von der Wasserversorgung abgeschnitten. Auch Samarco liefert Eisenerz nach Europa, Waren im Wert von 50 Millionen Euro allein nach Deutschland.¹⁴³

Folgt das EU-Mercosur-Abkommen nun aber dem üblichen EU-Ansatz zur Verankerung von Menschenrechts- und Nachhaltigkeitsbelangen, wird die Zivilgesellschaft kaum bessere Möglichkeiten erhalten, die an Menschenrechtsverstößen beteiligten Akteure zur Verantwortung zu ziehen (*siehe Kapitel 3*). Die Kommission setzt zu hohe Hürden für die Aktivierung

der Menschenrechtsklausel, solange nur Verstöße wie Staatsstriche oder Wahlfälschungen Auslöser sein können. Transnationale Konzerne blieben weitgehend unbehelligt, solange nur ein staatliches Fehlverhalten die Suspendierung von Handelsvergünstigungen ermöglicht.

Auch die mit dem Nachhaltigkeitskapitel zu schaffenden zivilgesellschaftlichen Monitoring-Instanzen

Box 6

Menschenrechtsverteidigung: Die Bewegung der Staudamm- betroffenen

► Die brasilianische Bewegung der Staudamm-betroffenen MAB (Movimento dos Atingidos por Barragens) setzt sich seit Jahren mit den Menschenrechtsverletzungen beim Bau von Staudämmen auseinander. Sowohl beim Bau von Belo Monte als auch beim Dambruch von Samarco unterstützt die MAB die Anwohner/-innen der Staudämme. Sie klärt die Betroffenen über ihre Rechte auf, stellt die politisch Verantwortlichen zur Rechenschaft und klagt die Sorgfaltspflichten der an den Dammpunkten beteiligten Konzerne ein.¹⁴⁵

Es sind soziale Bewegungen wie die MAB, die auch in Handelsverträgen wie dem EU-Mercosur-Abkommen auf robuste menschenrechtliche Instrumente angewiesen sind. Sie benötigen vor allem einen leicht zugänglichen und effektiven Beschwerdemechanismus, der eine Sanktionierung der für Menschenrechtsverletzungen verantwortlichen Regierungen und Unternehmen ermöglichen würde. ◀



Foto: Kopp / MISEREOR

Brandrodung in Caaguazu (Paraguay)

(Domestic Advisory Groups und Civil Society Foren) blieben vermutlich weiterhin zu schwach, um wirksamen Druck zu entfalten. Selbst bei schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen vermochten sie es bisher nicht, die Einleitung von Regierungskonsultationen

durchzusetzen. Bleibt es also beim bisherigen EU-Ansatz, wird das EU-Mercosur-Abkommen das Ungleichgewicht zwischen handelspolitischen Rechten und menschenrechtlichen Pflichten daher eher zementieren als korrigieren. ◀

6.7. Eingriffe in die Preisregulierung

➤ Die EU-Forderungen gegenüber dem Mercosur können daneben auch zu einer Einschränkung einer sozialen Preisregulierung auf den Energie- und Rohstoffmärkten führen. Das EU-Verhandlungspapier vom März 2017 fordert etwa für europäische Konzerne einen Zugang zu den Übertragungsnetzen von Strom und Gas zu „kostenorientierten Tarifen“.¹⁴⁶ Über die angemessene Höhe derartiger Tarife haben Konzerne und staatliche Regulierungsbehörden jedoch häufig sehr unterschiedliche Vorstellungen.

Noch eine weitere Klausel schränkt den Handlungsspielraum des Staates ein. So sollen nach dem Willen der EU grundsätzlich nur solche Beschränkungen des Netzzugangs erlaubt sein, „die notwendig sind, um legitime öffentliche Zielsetzungen zu verfolgen“.¹⁴⁷ Doch welche konkreten Netzzugangstarife „notwendig“ und „legitim“ sind, ist nicht minder umstritten. Diese Frage führte schon zu zahlreichen Streitigkeiten zwischen Investoren und Regulierungsbehörden.

Denkbar ist auch, dass die EU noch weitere Vorgaben zur Preisregulierung im Energie- und Rohstoffsektor in das Abkommen integrieren möchte, etwa jene, die sie bei der Neuverhandlung des Handelsvertrags mit Mexiko einbrachte. Preisregulierungen sollen demnach nur noch erlaubt sein, wenn die Partner zuvor spezifische Gemeinwohlverpflichtungen (public service obligations) erlassen, die a) klar definiert, transparent und verhältnismäßig sind und b) nur befristet sein dürfen. Ändern sich die Umstände, die zu deren Einführung führten, sind die Gemeinwohlverpflichtungen und damit auch die Preisregulierungen zu beseitigen. Um Einsprüche der Verhandlungspartner zu ermöglichen, sollen die Berechnungsmethoden für die Preisvorgaben zudem vor ihrer Einführung veröffentlicht werden.¹⁴⁸

Die EU-Forderungen würden zahlreiche Preiskontrollen im Energie- und Rohstoffbereich betreffen, die in den Mercosur-Staaten verbreitet sind. Die Zentralbank Brasiliens beispielsweise veröffentlicht regelmäßig eine



Die Familie von Kleinbauer Dionisio Gómez Romero in Pastoreo (Paraguay) ist verschuldet und musste bereits 8 seiner ehemals 10 Hektar Land verkaufen. Es scheint lediglich eine Frage der Zeit, bis die Familie ihr Leben als Campesinos aufgeben und in eine Stadt ziehen wird.

Übersicht der administrierten Preise des Landes. Gegenwärtig gelten demnach 23 Bestandteile des Verbraucherpreisindexes als administrierte Preise, darunter jene für Benzin, Dieselöl, Autogas, Flaschengas sowie die Strompreise.¹⁴⁹ Die Preise für die Ölprodukte wurden zwar 2002 liberalisiert, werden jedoch de facto nach wie vor von Petrobras gesetzt, weil das Unternehmen den Löwenanteil der Raffineriekapazitäten besitzt. Die Elektrizitätspreise wiederum kontrolliert die Regulierungsbehörde ANEEL.

Für den Zugang vor allem der ärmeren Bevölkerungsgruppen zu Energie sind diese Preiskontrollen unverzichtbar. Sollten die Mercosur-Staaten den EU-Forderungen folgen, würden sie jedoch angreifbar werden.

6.8. Leistungsaufgaben unter Druck

➤ Aus entwicklungsökonomischer Perspektive problematisch ist das Ziel der EU, eine ganze Reihe von Leistungsaufgaben zu beschränken, die die Mercosur-Regierungen bisher Investoren auferlegten. Die Leistungsaufgaben („performance requirements“) betreffen auch den Ener-

Zu welch tiefgreifenden Konflikten die Preisregulierung mit ausländischen Investoren führen kann, musste Argentinien erfahren, als es infolge der Wirtschaftskrise im Jahr 2001 die Gebühren in der Energie- und Wasserversorgung einfroren, die Dollarbindung des argentinischen Peso aufgab und die Währung abwerten ließ. Die Gewinne jener transnationalen Konzerne, die in früheren Jahren Versorgungskonzessionen erhielten, brachen daraufhin ein. In Reaktion auf die Gebührendeckelung gingen 44 Investitionsklagen gegen Argentinien vor internationalen Tribunalen ein, mehrheitlich beim ICSID. 20 dieser Klagen reichten Energieunternehmen aus den Bereichen der Strom- und Gasversorgung ein.

Viele der Verfahren hat Argentinien verloren. Einige Klagen konnte es abwehren, bei anderen einigte es sich auf kostspielige Vergleiche, viele weitere sind noch anhängig. In allein acht Fällen verurteilten die Tribunale Argentinien zu Entschädigungszahlungen an Energiekonzerne, deren Summen von 54 Millionen US-Dollar bis zu 219 Millionen US-Dollar reichten. Europäische Energieunternehmen, denen Entschädigungen zugesprochen wurden, sind die französische EDF und die britischen Konzerne BG Group und National Grid.¹⁵⁰

Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass eine solche Gebührendeckelung auch zum Gegenstand eines zwischenstaatlichen Streitschlichtungsverfahrens im Rahmen eines künftigen EU-Mercosur-Abkommens würde, zumal wenn gleich mehrere Unternehmen betroffen wären. Enthielte das Abkommen Regelungen nach den Vorstellungen der EU, würde dann geprüft, ob die in Rede stehende Gebührendeckelung a) notwendig und legitim ist, b) auf einer Gemeinwohlverpflichtung beruht, c) klar definiert, transparent und verhältnismäßig ist und d) die Berechnungsmethode für die Deckelung zuvor bekannt gemacht wurde.

All diese Anforderungen bieten diverse Angriffspunkte, um eine Gebührendeckelung als einen Vertragsverstoß darzustellen. Zudem zeigen die Erfahrungen mit dem internationalen Handelsrecht, dass es ungemein schwer ist, die Notwendigkeit und Legitimität staatlicher Auflagen zu rechtfertigen, wie sie etwa Preiskontrollen oder Gebührendeckelungen darstellen.¹⁵¹ ◀

gie- und Rohstoffsektor. So enthält etwa das argentinische RenovAr-Programm Steuervergünstigungen für jene ausländischen Investoren, die lokale Produkte in ihren Energieanlagen verwenden.¹⁵⁴ Diese Form von Leistungsanforderungen werden auch als „local

content“-Auflagen bezeichnet und sind Investoren traditionell ein Dorn im Auge. Die „local content“-Auflagen machen die Mercosur-Staaten sowohl im Bereich der erneuerbaren und fossilen Energie als auch im Bergbau-Sektor.

Die Höhe der zu verwendenden lokalen Vorprodukte orientiert sich dabei an den Möglichkeiten der jeweiligen nationalen Industrie. Uruguay etwa verlangt von Solaranlagenbauern einen „local content“ von 20 Prozent.¹⁵⁵ Brasilien hingegen verfügt über ein

Box 7

Gleichbehandlung fossiler und erneuerbarer Energie

► Die Forderungen der EU nach einem freien Zugang europäischer Konzerne zu den Energienetzen des Mercosur sind auch aus Perspektive des Klimaschutzes problematisch. So fordert die EU nämlich nicht nur die Nichtdiskriminierung ihrer Unternehmen, sondern auch eine „Nichtdiskriminierung hinsichtlich der Arten von Energie“.¹⁵² Diese Anforderung ist Besorgnis erregend, da sie eine Ungleichbehandlung von fossilen und erneuerbaren Energien de facto zum Handelshemmnis erklärt. Eine Förderung erneuerbarer zulasten fossiler Energie könnte dadurch angreifbar werden.

Zu berücksichtigen ist dabei, dass alle Mercosur-Staaten spezifische Förderprogramme für erneuerbare Energien aufgelegt haben. Diese sind besonders relevant in der Stromerzeugung Argentiniens, da der Strommix hier noch deutlich höhere Anteile fossiler Energie aufweist als jener Brasiliens, Paraguays und Uruguays, wo vor allem die Wasserkraft dominiert (darunter allerdings auch die umstrittenen Großstaudämme).

Um seinen Strommix zu verbessern, legte Argentinien 2016 ein neues Förderprogramm mit einem Schwerpunkt auf Wind- und Solarenergie auf (RenovAr). Dieses umfasst eine Vielfalt von Subventionen, darunter günstige Kredite, Zoll- und Steuererleichterungen sowie garantierte Stromabnahmeverträge mit günstigen Einspeisegebühren.¹⁵³ Investoren in die fossile Energieerzeugung Argentiniens könnten künftig jedoch auf das Mercosur-Abkommen verweisen und diese Ungleichbehandlung fossiler und erneuerbarer Energie als Vertragsverstoß werten. ◀

höheres Angebot eigener Zulieferer und verlangt einen lokalen Anteil von 56 Prozent und möchte diesen noch weiter erhöhen, wenn die nationalen Kapazitäten dies erlauben.¹⁵⁶

Doch all diese Anforderungen will die EU möglichst beseitigen. Im April 2017 veröffentlichte sie ein Verhandlungsdokument, das einen Artikel zu Leistungsaufgaben enthält. Dieser fordert explizit, dass die Parteien Vorschriften über die Höhe oder den Prozentsatz inländischer Vorprodukte weder aufrechterhalten noch einführen sollen. In ihrem Bericht über Handelshemmnisse vermerkt die Kommission erste Erfolge ihrer Anstrengungen. So habe Brasilien „in einem kürzlich verabschiedeten Anreizprogramm die Local Content-Regelungen für die Öl- und Gasexploration gelockert“.¹⁵⁸

Zu den Leistungsaufgaben, die die EU beiseite räumen möchte, gehören auch Verpflichtungen, Joint Ventures mit nationalen Unternehmen einzugehen. Ein früherer Entwurf für das Investitionskapitel des Abkommens verbietet daher Vorschriften, die Investoren „spezifische Rechtsformen oder Joint Ventures“ aufzwingen würden.¹⁵⁹

Joint Venture-Auflagen sind in der Bergbau- und Ölindustrie Argentiniens und Brasiliens noch grundsätzlich möglich. Die Regierungen können damit europäische Investoren zu einem durchaus sinnvollen Technologie- und Know-How-Transfer zugunsten südamerikanischer Unternehmen verpflichten. Doch der EU-Artikel über die Leistungsaufgaben schiebt auch diesem Ziel einen Riegel vor. Explizit verbietet er Vorschriften, die Investoren zu einem Technologietransfer verpflichten.¹⁶⁰

In den bisherigen Verhandlungsrunden haben die Regierungen des Mercosur jedoch durchaus versucht, Ausnahmegenehmigungen für ihre Leistungsaufgaben in ihre gemeinsame Verpflichtungsliste zum Investitionskapitel einzutragen. So finden sich in einem frühen Entwurf dieser Liste Eintragungen Argentiniens, Brasiliens und Paraguays, die explizit die Möglichkeit von Leistungsaufgaben für sämtliche ausländische Investoren schützen.¹⁶¹

Brasilien trug daneben einen Vorbehalt ein, der die einzelnen Arten von Leistungsaufgaben im Öl- und Bergbausektor aufführt. Hierzu gehören Mindestprozentsätze für die Beteiligung lokalen Kapitals, für die Verwendung lokaler Produkte und für die Beschäftigung brasilianischer Arbeitskräfte. Ferner sollen Ölfirmen ein Prozent ihrer Bruttoumsätze in Forschung und Entwicklung in Brasilien investieren.¹⁶² Doch das Risiko ist groß, dass solche ökonomisch im Prinzip sinnvollen Auflagen aufgrund des Drucks der EU im Assoziationsabkommen als unrechtmäßig eingestuft werden. ◀

➤ 7. Zusammenfassung und Empfehlungen

➤ Die Analyse der potenziellen Folgen des Assoziationsabkommens zwischen der EU und dem Mercosur lässt grundsätzlich erwarten, dass die traditionellen Strukturen im bilateralen Verhältnis verfestigt werden. Die Rolle des Mercosur als Exporteur von Rohstoffen der Landwirtschaft und des Bergbaus würde beibehalten, auch wenn partiell die Erzielung höherer Wertschöpfungsanteile, etwa beim Export von Biotreibstoffen, möglich wäre. Die EU dürfte aufgrund ihrer steigenden Exporte von Industriegütern insgesamt mit größeren Vorteilen bei den Austauschverhältnissen (terms of trade) rechnen als der Mercosur.

Beim Handel mit Agrargütern könnten Mercosur-Exporteure von Fleisch und Biotreibstoffen wie Ethanol besonders profitieren, wobei die Exportunternehmen allerdings vielfach in der Hand transnationaler Konzerne liegen. Die Sojaausfuhr würde der wichtigste Exportposten des Mercosur bleiben, wobei das Abkommen selbst vermutlich nur geringen Einfluss auf die gehandelten Mengen ausüben würde.

Die Ausfuhr mineralischer Rohstoffe könnte ebenso steigen wie jene von fossilen Energieträgern, wobei die Exportmengen stark von Weltmarktpreisschwankungen und der internen Nachfrage abhängen. Die angestrebten Verbote von Exportsteuern und anderen Ausfuhrbeschränkungen tragen dazu bei, die extraktiven Sektoren insgesamt abzusichern, was jedoch zulasten alternativer innenpolitischer Präferenzen wie der Sicherung der Binnenversorgung gehen kann.

Das Assoziationsabkommen dürfte insofern auch die sich im Mercosur vollziehenden Landnutzungsveränderungen verschärfen. Der Landbedarf der extraktiven Sektoren erhöht jedoch Umweltbelastungen, vergrößert die Treibhausgasemissionen und birgt das Risiko vermehrter Konflikte um die Flächen- und Ressourcennutzung, die zu Menschenrechtsverletzungen führen können. So zeichnen sowohl die Rindfleisch- als auch die Ethanolherzeugung für deutliche direkte und indirekte Landnutzungseffekte verantwortlich, die mit der Ausbreitung von Rinderfarmen und Zuckerrohrfeldern einhergehen.

Die Exploration weiterer Energie- und Rohstoffvorkommen erhöht ebenfalls das Risiko von Territorialkonflikten. Die Expansion der extraktiven Industrien wird weiterhin Widerstände auf Seiten von Kleinbäuerinnen

und -bauern, Indigenen, Landarbeiter/-innen und betroffenen Gemeinden auslösen. Besonders problematisch ist dabei, dass das Assoziationsabkommen die Möglichkeiten der Interessendurchsetzung für europäische Unternehmen und Investoren noch stärkt.

Zwar können sowohl in der industriellen Landwirtschaft als auch im Bergbau Arbeitsplätze entstehen, doch ist unwahrscheinlich, dass diese den Beschäftigungsverlust durch die Verdrängung der familiären Landwirtschaft kompensieren können. Zudem schafft die industrielle Landwirtschaft proportional weit weniger Beschäftigung als die familiäre. Auch ist zu befürchten, dass zunehmende Importe europäischer Industriegüter das Angebot alternativer industrieller Beschäftigung dämpfen würden. Ferner könnte eine weitere Verdrängung des Grundnahrungsmittelanbaus durch Viehwirtschaft, Zuckerrohr, Bergbau oder Pipelines die Lebensmittelpreise auf lokaler Ebene erhöhen und damit das Recht auf Nahrung ärmerer Konsumenten/-innen beeinträchtigen.

Die Investitionsbestimmungen des Abkommens könnten staatliche Regulierungen konterkarieren, die Investitionen in Landwirtschaft, Bergbau und Energie an gemeinwohlorientierte Auflagen binden. Dies ist besonders problematisch angesichts der Zunahme von Landakquisitionen und der dadurch ausgelösten Nutzungskonflikte. Damit könnten auch einige der gesetzlichen Regelungen zur Begrenzung des Landbesitzes von Ausländern, wie sie vor einigen Jahren in Brasilien und Argentinien verabschiedet wurden, wieder angreifbar werden, was sich bereits unter den neuen Regierungen dieser Länder andeutet.

Auch Leistungsaufgaben wie Local Content-Vorschriften, Joint Venture-Verpflichtungen oder Preiskontrollen auf den Energiemärkten gehören zu den staatlichen Maßnahmen, die womöglich unter Druck kämen. Schließlich behindern die Forderungen der EU auch eine aus klimapolitischen Gründen wünschenswerte ungleiche Behandlung fossiler gegenüber erneuerbaren Energien. Eine gezielte staatliche Förderung erneuerbarer zulasten fossiler Energie könnte zu einem Vertragsverstoß werden.

Die EU-Forderungen zur Dienstleistungsliberalisierung im Groß- und Einzelhandel sowie in der Energie-

versorgung und im Bergbau engen ebenfalls staatliche Gestaltungsspielräume ein. Einspeisevergütungen für Energieerzeuger oder Begrenzungen der Expansion von Supermarktketten gehören zu den Regelungen, die durch das Assoziationsabkommen betroffen wären. Dies könnte ärmere Verbraucher/-innen in Mitleidenschaft ziehen, die auf staatliche Preiskontrollen etwa im Bereich der Stromtarife angewiesen sind.

Die angestrebten Liberalisierungen stehen damit auch in einem grundsätzlichen Spannungsverhältnis zu einer effektiveren Wettbewerbskontrolle, die der Entstehung marktbeherrschender Stellungen, privater Monopole sowie dem Risiko von Preisabsprachen entgegenwirkt. Zu den Verlierern könnten die lokale Wirtschaft, das Kleingewerbe und die familiäre Landwirtschaft zählen, deren Absatzmöglichkeiten schrumpfen.

Die Forderung der EU, das Sortenschutzrecht an der UPOV-Konvention in der Fassung von 1991 auszurichten, liefert ein eindrückliches Beispiel für dieses Risiko. Die angestrebte Beschränkung des Landwirteprivilegs stärkt die Interessen der sich monopolisierenden Saatgutindustrie zulasten angepasster Landsorten, der Artenvielfalt, der bäuerlichen Landwirtschaft und des Rechts auf Nahrung.

Die Menschenrechtsklausel und das Nachhaltigkeitskapitel wiederum bieten aufgrund ihrer Defizite kaum Möglichkeiten, den sozialen und ökologischen Risiken einer vertieften Liberalisierung entgegenzuwirken. Bleibt es beim bisherigen EU-Ansatz, werden Beschwerdeinstanzen fehlen, das Monitoring ineffektiv und Sanktionen faktisch ausgeschlossen bleiben. Es wird keine Möglichkeit geben, die Sorgfaltspflichten transnationaler Unternehmen einzuklagen oder durchzusetzen. Auch werden Regierungen ihre Liberalisierungsverpflichtungen nicht aussetzen dürfen, um Menschenrechtsverletzungen zu vermeiden, die durch das Abkommen selbst ausgelöst werden.

Bestenfalls könnte schwerstes staatliches Fehlverhalten im Einzelfall zu Regulierungskonsultationen führen, dies aber auch nur bei enormem Druck seitens der Zivilgesellschaft und der Öffentlichkeit. Andere gravierende Menschenrechtsverletzungen jedoch wären unter den geplanten Instrumenten kaum bearbeitbar. Auch würden systematische Konflikte zwischen den Liberalisierungsverpflichtungen des Assoziationsabkommens und internationalen Menschenrechtsnormen selbst noch keine Aussetzung dieser Verpflichtungen rechtfertigen.

Aufgrund der zahlreichen sozialen, ökologischen und menschenrechtlichen Risiken des Assoziationsabkommens, ist ein Abschluss derzeit kaum verantwortbar.



Aus diesem Grunde legt die vorliegende Studie die folgenden Empfehlungen nahe:

- Die Aushandlung und der Abschluss eines Freihandelsabkommens wie des geplanten EU-Mercosur-Abkommens sollte grundsätzlich erst dann eine Option sein, wenn die sozialen, ökologischen und menschenrechtlichen Risiken bereits im Voraus identifiziert und Maßnahmen zu ihrer Eindämmung getroffen wurden. Erst wenn sichergestellt ist, dass das Assoziationsabkommen soziale Rechte sowie die Durchsetzung internationaler Menschenrechts-, Arbeits- und Umweltnormen stärkt, sollte es in Erwägung gezogen werden.
- Zwar hat die EU-Kommission ein Sustainability Impact Assessment des Abkommens durchführen lassen, das potenzielle soziale, ökologische und ökonomi-

- sche Auswirkungen identifizierte, doch eine Abschätzung der möglichen Folgen für den Schutz der Menschenrechte existiert bisher nicht. Das Abkommen sollte daher ebenfalls einer menschenrechtlichen Folgenabschätzung unterworfen werden. Hinzu kommt, dass die Nachhaltigkeitsfolgenabschätzung veraltet ist, da sie bereits 2009 veröffentlicht wurde. Es bedürfte daher zunächst einer Aktualisierung dieser Abschätzung. Die Erarbeitung der menschenrechtlichen und der Nachhaltigkeitsfolgenabschätzung müsste unter Beteiligung zivilgesellschaftlicher Akteure der EU und des Mercosur erfolgen, und dies mit besonderer Berücksichtigung marginalisierter Gruppen.
- Die Empfehlungen der Folgenabschätzung müssten anschließend für eine Revision des Verhandlungsmandats der Europäischen Kommission aus dem Jahr 1999 zugrunde gelegt werden. Bestimmungen des Mandats, die der Erfüllung menschenrechtlicher Verpflichtungen und internationaler Arbeits- und Umweltnormen entgegenstehen, wären dann zu korrigieren. Auch die Novellierung des Mandats müsste in transparenter Weise erfolgen. Entwürfe wären zu veröffentlichen und einer parlamentarischen Debatte zu unterziehen, die Anhörungen der Zivilgesellschaft beider Verhandlungsparteien einschließen müsste.
 - Der Verhandlungsprozess selbst müsste anschließend ebenfalls grundlegend reformiert werden. Verhandlungsdokumente wie Liberalisierungsforderungen und Entwürfe des Vertragstextes müssten offengelegt, allen interessierten Gruppen zugänglich gemacht und einem ständigen Abgleich mit den Menschenrechts- und Nachhaltigkeitsverpflichtungen unterzogen werden. Potenzielle Konflikte der Verhandlungsdokumente mit internationalen Normen wären dann zu beseitigen.
 - Ein künftiges Assoziationsabkommen sollte sich in seinem handelspolitischen Teil auf zollpolitische Verabredungen sowie die Verankerung von Sozial-, Umwelt- und Menschenrechtsklauseln konzentrieren. Ferner bräuchte es effektive Instrumente, um die Sorgfaltspflichten transnationaler Unternehmen entlang ihrer Lieferketten durchzusetzen.
 - Die zollpolitischen Verabredungen müssten die wirtschaftliche Asymmetrie zwischen beiden Wirtschaftsblöcken berücksichtigen. Es dürfte entsprechend keine symmetrischen oder annähernd symmetrischen Verpflichtungen zum Zollabbau geben. Der Schutz schwächerer Wirtschaftszweige im Mercosur gegenüber Wettbewerbern aus der EU muss gewahrt bleiben. Dem Mercosur sind effektive Sicherheitsklauseln einzuräumen, die eine flexible Anpassung der Zölle im Fall von unerwünschten Importfluten erlauben. Ebenso müssen Exportbeschränkungen wie Exportsteuern weiterhin möglich ein.
 - Es könnte auch erwogen werden, ob die handelspolitische Säule des Assoziationsabkommens nicht verzichtbar wäre. Um die zollpolitischen Vergünstigungen zu wahren, könnte den Mercosur-Staaten stattdessen die Wiederaufnahme in ein grundlegend reformiertes Allgemeines Präferenzsystem (APS) angeboten werden, dem Paraguay als einziges Mercosur-Mitglied ohnehin noch angehört. Das Allgemeine Präferenzsystem hat gegenüber WTO-konformen Handelsabkommen wie dem Assoziationsabkommen den Vorzug, dass es die wirtschaftliche Asymmetrie zwischen der EU und Schwellenländern wie den Mercosur-Staaten besser gerecht wird.
 - Entsprechend der empfohlenen Konzentration des Assoziationsabkommens auf Zölle, Sozial-, Umwelt- und Menschenrechtsklauseln sind die angestrebten Kapitel zu Investitionen, Dienstleistungen, Staatsaufträgen, geistigem Eigentum sowie Rohstoffen und Energie entbehrlich. Die Forderungen der EU in diesen Bereichen machen sehr deutlich, dass sie erhebliche soziale und ökologische Risiken mit sich brächten und eine staatliche Regulierung unterminieren, die sich am Gemeinwohl und der Armutsbekämpfung ausrichtet. Damit würden auch Forderungen wegfallen, wie die Ausrichtung des Sortenschutzrechts an der UPOV-Konvention von 1991, die das Landwirteprivileg und damit das Recht auf Nahrung unterminiert.
 - Von einer Ausweitung oder der Einführung neuer präferenzzieller Quoten für Produkte wie Rindfleisch oder Ethanol sollte solange abgesehen werden, wie die sozialen Belastungen und ökologischen Schäden, die mit der Ausbreitung von Zuckerrohrplantagen und Rinderfarmen einhergehen, nicht bewältigt werden können. Stattdessen sollte die EU unabhängig von dem Zustandekommen des Assoziationsabkommens Unterstützung für die Umsetzung einer partizipativen und nachhaltigen Landnutzungspolitik in den Mercosur-Staaten leisten.
 - Grundsätzlich sollte die Einfuhr aller Waren, seien es Agrar- oder Bergbau- und Energieprodukte, an die Einhaltung partizipativ erarbeiteter Nachhaltigkeits- und Menschenrechtsstandards gebunden werden. Diese müssten u. a. das Menschenrecht auf angemessene Nahrung, die Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation, multilaterale Umweltabkommen sowie die spezifischen Rechte indigener Völker umfassen. Die Einhaltung derartiger Standards wäre von unabhängiger, vorzugsweise

staatlicher Seite zu überprüfen. Diese Standards könnten im Assoziationsabkommen verankert werden, etwa als Teil eines grundlegend reformierten Nachhaltigkeitskapitels.

- Das Nachhaltigkeitskapitel müsste reformiert und zum Herzstück der handelspolitischen Säule eines Assoziationsabkommens werden. Klauseln, die die Einhaltung internationaler Arbeits-, Umwelt- und Menschenrechtsnormen vorschreiben, müssen Vorrang vor den zollpolitischen Vereinbarungen genießen. Das Assoziationsabkommen würde sich auf diese Weise in eine erforderliche Reorientierung der Handelspolitik integrieren, die Menschenrechten

Vorrang vor wirtschaftlichen Interessen einräumt. Das Nachhaltigkeitskapitel muss insofern auch effektive Sanktionsinstrumente beinhalten, die nach einem ausführlichen und partizipativen Konsultationsprozess zur Anwendung kommen können.

- Das Nachhaltigkeitskapitel bedürfte des Weiteren leicht zugänglicher Beschwerdemechanismen sowie partizipativer Monitoringinstanzen, die für ihre Operationalisierbarkeit mit ausreichenden Ressourcen ausgestattet werden müssten. Das Monitoring ist dabei auch auf die Einhaltung der Sorgfaltspflichten transnationaler Unternehmen auszudehnen, die in der EU und im Mercosur tätig sind. ◀

Endnoten



- 1 Vor dem Hintergrund der innenpolitischen Krise in Venezuela beschlossen die vier Gründungsmitglieder des MERCOSUR am 2. Dezember 2016 eine Aussetzung der Vollmitgliedschaft des Landes. Diesen Schritt begründeten sie damit, dass Venezuela gegen das Abkommen zur Wirtschaftlichen Komplementarität und das Menschenrechtsprotokoll von Asunción verstoßen habe. Zuvor hatten Argentinien und Brasilien bereits versucht, Venezuela von der Ausübung der MERCOSUR-Präsidentschaft im zweiten Halbjahr 2016 auszuschließen. Siehe: <http://www.infobae.com/america/america-latina/2016/12/05/eladio-loizaga-canciller-de-paraguay-los-paises-fundadores-de-mercotur-decidieron-una-cesacion-no-una-suspension-de-venezuela/>
- 2 Für die Vollmitgliedschaft Boliviens im MERCOSUR steht zur Zeit nur noch die Ratifizierung des Beitrittsprotokolls durch den brasilianischen Kongress aus. Siehe: <http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/06/19/protocolo-de-adesao-da-bolivia-sera-analisado-pela-representacao-no-parlasul>
- 3 Siehe: Mercosur – EU Joint communiqué on the XVI negotiating round, 10-14 October 2016, Brussels, 14 October 2016; sowie: Joint EU-Mercosur communiqué following the XVIIth round of negotiations, Brussels, 27 March 2017
- 4 <http://www.lanacion.com.ar/1791689-fuerte-division-en-el-mercotur-para-negociar-con-la-ue;>
<http://es.reuters.com/article/businessNews/idESKCN1240D5>
- 5 BID 2015: Informe MERCOSUR No. 20, Segundo Semestre 2014, Primer Semestre 2015, Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Noviembre 2015
- 6 <http://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2016-12/pib-brasileiro-vai-crescer-em-2017-diz-secretario-do-ministerio-da-fazenda>
- 7 Siehe: Commission Européenne 1999, UE-Mercosur – Directives de Negociation, par la Commission, d'un Accord d'Association entre les Parties. Version consolidée. Brüssel, 17. September 1999
- 8 Empfehlung des Europäischen Parlaments an den Rat zu dem Verhandlungsmandat für ein interregionales Assoziierungsabkommen mit dem Mercosur (2001/2018(INI)), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P5-TA-2001-0119+0+DOC+XML+V0//DE>
- 9 Entschließung des Europäischen Parlaments vom 8. März 2011 zur Landwirtschaft der EU und dem internationalen Handel (2010/2110(INI)), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0083+0+DOC+XML+V0//DE>
- 10 Auswärtiges Amt 2016: Bericht über die Sitzung des Handelspolitischen Ausschusses (Mitglieder) am 16.03.2016, Top – Sonstiges Mercosur: „HUN forderte zudem, dass das Mandat neu verhandelt werden müsse“.
- 11 Wörtlich heißt es: “Le processus de négociation sur les réductions tarifaires et les services commencera le 1er juillet 2001. Ces négociations seront conduites et conclues en tenant dûment compte des résultats du cycle de l’OMC et du calendrier prévu pour la zone de libre échange des Amériques. Elles doivent être conclues après la fin du cycle de l’OMC.” Siehe: Commission Européenne 1999, UE-Mercosur – Directives de Negociation, par la Commission, d'un Accord d'Association entre les Parties. Version consolidée. Brüssel, 17. September 1999

- 12 Council of the European Union 2010: EU trade negotiations with Mercosur countries, Note from IE, EL, FR, HU, AT, LU, PL and FI delegations, 9686/10, Brüssel, 11. Mai 2010
- 13 Zu berücksichtigen ist allerdings, dass sich das Verhandlungsmandat der Kommission ursprünglich auf die geplante Millennium-Runde der WTO bezog, die aufgrund der Ministerkonferenz in Seattle im Dezember 1999 jedoch nicht zustande kam. Die Doha-Runde wurde kurz danach bei der WTO-Ministerkonferenz in Katar im November 2001 eingeläutet – also zwei Jahre nach der Erteilung des Verhandlungsmandats für das EU-Mercosur-Abkommen.
- 14 <https://dejure.org/gesetze/EU>
- 15 <https://dejure.org/gesetze/AEUV>
- 16 INTERREGIONALES RAHMENABKOMMEN ÜBER DIE ZUSAMMENARBEIT zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und dem Mercado Comun del Sur und seinen Teilnehmerstaaten andererseits, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, Nr. L 69, 19. März 1996
- 17 Im Mandat heißt es: “L’accord se substituera aussi à l’accord-cadre de coopération existant de 1995.” Siehe: Commission Européenne 1999: UE-Mercosur – Directives de Negociation, par la Commission, d’un Accord d’Association entre les Parties. Version consolidée. Brüssel, 17. September 1999
- 18 INTERREGIONALES RAHMENABKOMMEN ÜBER DIE ZUSAMMENARBEIT zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und dem Mercado Comun del Sur und seinen Teilnehmerstaaten andererseits, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, Nr. L 69, 19. März 1996
- 19 Im Wortlaut: „Le respect des principes démocratiques et des droits fondamentaux de l’homme, tels qu’ils sont énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l’homme ainsi que du principe de l’Etat de droit, inspire les politiques intérieures et internationales de la Communauté et du Mercosur et constitue un élément essentiel du présent accord.“ Siehe: Commission Européenne 1999: UE-Mercosur – Directives de Negociation, par la Commission, d’un Accord d’Association entre les Parties. Version consolidée. Brüssel, 17. September 1999
- 20 Paasch, Armin, 2011: Menschenrechte in der EU-Handelspolitik – Zwischen Anspruch und Wirklichkeit, Ecofair Trade Dialogue, Hrsg: Misereor, Heinrich Böll Stiftung, Glopolis, Dezember 2011
- 21 Saltnes, Johanne D., 2013: The EU’s Human Rights Policy, Unpacking the literature on the EU’s implementation of aid conditionality, University of Oslo, Centre for European Studies, ARENA Working Paper No. 2, March 2013
- 22 Fritz, Thomas, 2017: Menschenrechte als uneingelöstes Versprechen: Nachhaltigkeit, Arbeits- und Sozialstandards in EU-Handelsabkommen, Hrsg.: Brot für die Welt, Forum Umwelt und Entwicklung, UnternehmensGrün, ver.di, Februar 2017
- 23 Hachez, Nicolas, 2015: ‘Essential elements’ clauses in EU trade agreements making trade work in a way that helps human rights?, KU Leuven, Leuven Centre for Globale Governance Studies, Working Paper No. 158, April
- 24 Bartels, Lorand, 2014: Eine menschenrechtliche Modellklausel für die völkerrechtlichen Abkommen der Europäischen Union, Deutsches Institut für Menschenrechte/MISEREOR, Berlin/Aachen, Februar
- 25 Bartels, Lorand, 2012: Human Rights and Sustainable Development Obligations in EU Free Trade Agreements, University of Cambridge, Faculty of Law, Legal Studies Research Paper Series, Paper No. 24/2012, September, S. 18
- 26 “Amb.Cozendey confirmed that BR is ready to discuss trade and sustainable development issues, however highlighting as a delicate issue dispute settlement for TSD provisions.” Vgl.: European Commission 2016: Note for the Attention of the Trade Policy Committee, Subject: Report of the EU-Brazil Joint Committee – Trade meeting (Brasilia 26 October 2016), Brüssel, 23. November 2016
- 27 Orbie, Jan/Martens, Deborah/Van den Putte, Lore, 2016: Civil Society Meetings in European Union Trade Agreements: Features, Purposes, and Evaluation, TMC Asser Institut, CLEER Papers 2016/3, Den Haag
- 28 Siehe den Briefverkehr zwischen der Domestic Advisory Group zum Südkorea-Abkommen mit der EU-Kommission: <http://www.epsu.org/article/eu-domestic-advisory-group-dag-calls-european-commission-open-labour-consultations-trade-0>
- 29 Siehe den Investment Policy Hub der UNCTAD – eine Datenbank der Internationalen Investitionsabkommen: <http://investmentpolicyhub.unctad.org/IIA>
- 30 Siehe: Hamilton, Jonathan C./Grando, Michelle 2016: O modelo de proteção de investimentos do Brasil: os novos acordos internacionais, Pontes, Vol 12, No 1, 2. März 2016
- 31 Europäische Kommission 2010: MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT, DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN – Auf dem Weg zu einer umfassenden europäischen Auslandsinvestitionspolitik, Brüssel, 7.7.2010, KOM(2010)343 endgültig
- 32 Auswärtiges Amt 2016: Betr.: Sitzung des Handelspolitischen Ausschusses (Stellvertreter) am 1.7.2016 (Hauptstadtbericht): „Auf Forderung, modernisierten Investitionsschutz zu verhandeln (u. a. NLD), erinnerte KOM daran, dass das Thema nicht Verhandlungsgegenstand sei.“

- 33 Auswärtiges Amt 2016: Betr.: Sitzung des Handelspolitischen Ausschusses (Stellvertreter) am 09.09.2016: „FRA sprach sich für Einbeziehung von Investitionsschutz aus.“
- 34 Biregional Negotiations Committee 2004: Investment/Establishment Chapter, EU-MERCOSUR, 13th ROUND OF NEGOTIATIONS, 3-7 MAY 2004, . XIII BNC/MS-EU/TG-2/33/06.05.04
- 35 Zollquoten sind mengenmäßige Handelsbeschränkungen. Betreffen sie die Einfuhr von Gütern, werden sie als Einfuhrkontingente oder Importquoten bezeichnet. Eine Importquote erlaubt die Einfuhr einer bestimmten Menge von Waren zu niedrigeren Zollsätzen oder auch gänzlich zollfrei. Übersteigen die Importmengen die gewährte Quote, sind die höheren Zollsätze zu entrichten, die die Staaten im multilateralen Rahmen der Welthandelsorganisation gebunden haben (sogenannte Meistbegünstigungs-Zollsätze).
- 36 Auswärtiges Amt 2016: Bericht über die Sitzung des Handelspolitischen Ausschusses (Mitglieder) am 16.03.2016, Top – Sonstiges Mercosur
- 37 Ebd.
- 38 <https://www.euractiv.com/section/agriculture-food/news/eus-decision-on-beef-and-ethanol-disrespected-mercotur-countries/>; <http://www.ictsd.org/bridges-news/bridges/news/eu-mercotur-exchange-offers-amid-brazil-political-turmoil>
- 39 Da die einzelnen Produkte meist mehrere Zolllinien umfassen, geben die Intra- und Extra-Quotenzölle Durchschnittswerte an. Spezifische Zölle wurden in Wertzölle umgerechnet.
- 40 Die Mercosur-Forderung bezieht sich auf Mais und Sorghum.
- 41 Die Mercosur-Forderung bezieht sich auf Milchpulver.
- 42 Mercosur 2006: Elements for a possible agreement, Non-paper submitted by Mercosur on 21 March 2006. In: Note for the Attention of the 133 Committee, EU/Mercosur negotiations, Directorate-General for Trade, Trade C-1/BKS D(2005), Brussels, 29 August 2006. Sowie: Kume, Honorio/Guida Piani/Pedro Miranda 2010: Tariff quotas and the effects on the Brazilian agricultural exports to the European Union. In: Options Méditerranéennes, Série A, Numéro 90, 2010 – La reconnexion agricole Nord-Sud. Quels enjeux pour les pays en développement? Seite 79-92. Sowie: Copa/Cogeca: EU offer 2016, EU draft revised offer to Mercosur. Hinweis: Die geplanten Zollquoten für Rindfleisch, Geflügel und Ethanol klammerte die EU bei ihrem Angebot im Mai 2016 vorläufig aus.
- 43 Swinbank, Alan, 2016: RESEARCH FOR AGRI COMMITTEE – THE INTERACTIONS BETWEEN THE EU’S EXTERNAL ACTION AND THE COMMON AGRICULTURAL POLICY, European Parliament, IP/B/AGRI/CEI/2015-070/0/7/1, July 2016
- 44 Siehe: Boulanger, Pierre, et al., 2016: Cumulative economic impact of future trade agreements on EU agriculture, European Commission, Joint Research Centre, JRC Science for Policy Report, 2016
- 45 Burrell, Alison (Hg.) 2011: Potential EU-Mercosur Free Trade Agreement: Impact Assessment – Volume 1: Main results, European Commission, Joint Research Centre, Luxemburg
- 46 Kroes, Hassel/Kuepper, Barbara, 2015: Mapping the soy supply chain in Europe, A research paper prepared for WNF, profundo, Amsterdam, 12 May 2015
- 47 Burrell, Alison (Hg.) 2011: Potential EU-Mercosur Free Trade Agreement: Impact Assessment – Volume 1: Main results, European Commission, Joint Research Centre, Luxemburg, Seite 87
- 48 Boulanger, Pierre, et al., 2016: Cumulative economic impact of future trade agreements on EU agriculture, European Commission, Joint Research Centre, JRC Science for Policy Report, 2016, Tabelle 8, Seite 36
- 49 <http://www.cnabrazil.org.br/noticias/brasil-pode-se-tornar-o-maior-produtor-de-carne-bovina-do-mundo>
- 50 Gabriel Cardoso Carrero et al. 2015: A Cadeia Produtiva da Carne Bovina no Amazonas, IDESAM, Manaus 2015
- 51 Eine aktuelle Übersicht dieser Fälle bis zum Jahr 2015 bietet die Nichtregierungsorganisation Repórter Brasil: <http://reporterbrasil.org.br/dados/trabalhoescravo>
- 52 Plassat, Xavier, 2015: CPT: 30 anos de denúncia e combate ao trabalho escravo, CPT, Mai 2015
- 53 <http://dc.clicrbs.com.br/sc/noticias/noticia/2016/07/mpt-sc-instaura-inquerito-contra-jbs-por-fazer-empregados-trabalharem-mais-de-16-horas-6649896.html>
- 54 <http://www.reuters.com/article/us-brazil-corruption-food-idUSKBN16R1MH>
- 55 <https://www.greenpeace.ch/2017/03/23/gammelfleischskandal-so-pervers-ist-die-fleischproduktion>
- 56 <https://www.usda.gov/media/press-releases/2017/06/22/perdue-usda-halting-import-fresh-brazilian-beef>
- 57 European Commission 2017: Meat fraud in Brazil: State of play
- 58 <https://www.nytimes.com/2017/06/26/world/americas/brazil-temer-corruption-charge-joesley-batista.html?mcubz=0>
- 59 Observatório do Clima 2016: Emissão do Brasil sobe 3,5% em 2015, mostram dados do SEEG: <http://www.observatoriodoclima.eco.br/emissoes-do-brasil-sobem-35-em-2015-mostra-seeg/>

- 60 BASE-IS 2015: Con la soya al cuello 2016. Informe sobre Agronegocios en Paraguay, Asunción, Dezember 2015
- 61 Stirling Hill, Toby, 2016: Disappearing world: Paraguay's Ayoreo people fight devastating land sales, The Guardian, 25. Januar 2016: <https://www.theguardian.com/global-development/2016/jan/25/paraguay-ayoreo-people-chaco-fighting-back-land-sales>
- 62 REDAF 2013: Conflictos sobre tenencia de tierra y ambientales en la región del Chaco Argentino, 3. Informe, Observatorio de Tierras, Recursos Naturales y Medioambiente, Red Agroforestal Chaco Argentina, Reconquista, 2013
- 63 EHEC: enterohämorrhagische Escherichia Coli
- 64 MNCI et al. 2010: Engordes a corral en Argentina: Una amenaza para la salud, el ambiente y la producción campesino-indígena. Movimiento Nacional Campesino Indígena (MNCI)/Taller Ecologista/Food&Water Watch/ /Acción por la Biodiversidad
- 65 Allerdings gilt seit 2014 eine allgemeine Sicherheitsklausel im APS, die die Zollvergünstigung für Ethanol bei übermäßigen Importen in die EU beeinträchtigen kann. Siehe: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/december/tradoc_152017.pdf
- 66 <http://sugarcane.org/global-policies/policies-in-the-european-union/policy-overview-ethanol-in-europe>
- 67 <https://www.grains.org/news/20160411/united-states-surpasses-brazil-leading-ethanol-exporter>
- 68 USDA 2015: Brazil Biofuels Annual, Gain Report Number BR15006, 10. August 2015
- 69 <http://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2016-04/com-previsao-de-aumento-da-area-colhida-producao-de-cana-deve-crescer-38>
- 70 IBGE 2012: Levantamento Sistemático da Produção Agrícola. Área – Confronto das Safras de 2011 e 2012. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Februar
- 71 Schlesinger, Sergio, 2010: Onde pastar? O gado bovino no Brasil, FASE, Rio de Janeiro
- 72 Xavier, Carlos Vinicius/Fábio T. Pitta/Maria Luisa Mendonça 2011: A Monopoly in Ethanol Production in Brazil: The Cosan-Shell merger. Milieudefensie/Transnational Institute, Oktober
- 73 <http://brasileconomico.ig.com.br/brasil/economia/2015-01-20/multinacionais-dominam-90-do-mercado-de-acucar-e-etanol.html>
- 74 Glass, Verena, 2012: Em terras alheias, A producao de soja e cana em áreas Guarani no Mato Grosso do Sul, Repórter Brasil 2012
- 75 <http://www.cimi.org.br/site/pt-br/>
- 76 Mercosur 2004: Mercosur-European Union: Mercosur's Completed Offer on Investment. 24 September 2004
- 77 Mercosur 2004: Mercosur-European Union. Mercosur's Completed Offer on Services, 24 September 2004
- 78 European Commission 2004: Minimum Requirements for Mercosur Offer on Services. 22. April 2004
- 79 Mercosur 2004: Mercosur-European Union: Mercosur's Completed Offer on Investment. 24 September 2004
- 80 Ebd.
- 81 European Commission 2004: – 2004a: EU-Mercosur Negotiations in Brasilia 10-13 August. Report. ANNEX 1: Document from EU. EU-Mercosur: Elements of Agreement on Key Market Access Issues
- 82 Siehe: Nascimento, Viviam Ester de Souza, et al, 2010: Direitos de propriedade, investimentos e conflitos de terra no Brasil: uma análise da experiência paranaense, in: Revista de Economia e Sociologia Rural, Vol. 48, No. 3, Juli/September 2010: <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-20032010000300010>
- 83 AGU 2010: Aprovo o Parecer CGU/AGU Nº 01/2008 – RVJ, datado de setembro 2008. Aquisição de terras por estrangeiros, Advogado-Geral da União, 19. August 2010
- 84 Terra 2011: Brasil impõe mais limites à aquisição de terras por estrangeiros, 16. März 2011, <http://m.terra.com.br/noticia?n=4997051>
- 85 <https://www.cartacapital.com.br/politica/governo-temer-prepara-mp-para-venda-de-terras-a-estrangeiros>
- 86 Ley 26.737: Régimen de Protección al Dominio Nacional sobre la Propiedad, Posesión o Tenencia de las Tierras Rurales. B.O. 28.12.2011
- 87 <https://www.pagina12.com.ar/diario/ultimas/20-303154-2016-07-01.html>
- 88 Siehe die 'Schedules of Specific Commitments' von Argentinien (GATS/SC/4), Brasilien (GATS/SC/13), Paraguay (GATS/SC/68) und Uruguay (GATS/SC/91): https://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/serv_commitments_e.htm
- 89 Mercosur 2004: Mercosur-European Union. Mercosur's Completed Offer on Services, 24 September 2004

- 90 Siehe: <https://www.groupe-casino.fr/fr/activites/amerique-latine/>
- 91 <http://www.elobservador.com.uy/el-super-barrio-una-formula-que-aun-funciona-n232835>
- 92 Commission Européenne 1999: UE-Mercosur – Directives de Negociation, par la Commission, d'un Accord d'Association entre les Parties. Version consolidée. Brüssel, 17. September 1999
- 93 Dutfield, Graham, 2008: Turning Plant Variety into Intellectual Property: The UPOV Convention. In: Tansley, Geoff/ Rajotte, Tasmin (Hg.): The Future Control of Food. A Guide to International Negotiations and Rules on Intellectual Property, Biodiversity and Food Security. London/Sterling, S. 27-47
- 94 <http://www.upov.org/export/sites/upov/members/en/pdf/pub423.pdf>
- 95 De Schutter, Olivier, 2009: Seed policies and the right to food: enhancing agrobiodiversity and encouraging innovation. Report of the Special Rapporteur on the right to food. United Nations, General Assembly, 23. Juli 2009, A/64/170
- 96 Christinck, Anja/ Walloe Tvedt, Morten, 2015: The UPOV Convention, Farmers' Rights and Human Rights, Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), Bonn/Eschborn, Juni 2015
- 97 EvB et al, 2014: Owing Seeds, Accessing Food: A Human Rights Impact Assessment of UPOV 1991 Based on Case Studies in Kenya, Peru and The Philippines, EvB, Brot für die Welt, Misereor, TWN, Development Fund, CTDI, Searice, Oktober 2014
- 98 Fetraf-RS 2016: O golpe contra agricultores no Congresso Nacional: mudanças na Proteção de Cultivares, Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar do Rio Grande do Sul, Informativo, 47. Edição, Junho de 2016: <http://fetraf.rs.org.br/informativo/informativo-47o-edicao-junho-de-2016/>
- 99 <https://www.noticiasagricolas.com.br/noticias/politica-agricola/185724-agricultura-rejeita-ampliacao-de-direitos-para-desenvolvedor-de-cultivares-agricolas.html>
- 100 <http://www.iscamen.com.ar/wp-content/uploads/2012/08/Ley-20.247.pdf>
- 101 Colectivo agroecológico para la soberanía alimentaria de la Comarca Andina del Paralelo 42: Análisis sobre la ley de Semillas de Monsanto-Bayer de Macri en el Congreso, 6. November 2016: <http://www.laizquierdadiario.com/Analisis-sobre-la-ley-de-Semillas-de-Monsanto-Bayer-de-Macri-en-el-Congreso>
- 102 La Nación 2012: Alientan el ingreso en el país de nuevas tecnologías en semillas, 9. März 2012: <http://www.lanacion.com.ar/1455084-alientan-el-ingreso-en-el-pais-de-nuevas-tecnologias-en-semillas>
- 103 http://www.biodiversidadla.org/Principal/Secciones/Campanas_y_Acciones/Argentina_NO_A_LA_MODIFICACION_DE_LA_LEY_DE_SEMILLAS._Firma_la_carta_y_enviala_a_los_Legisladores
- 104 <http://www.telam.com.ar/notas/201612/175209-buryaile--2017-ley-de-semillas.html>
- 105 European Commission 2017: Note for the Attention of the Trade Policy Committee, Subject: EU-Mercosur-FTA – Draft Provisions on energy and raw materials, Brussels, 9 March 2017
- 106 European Commission 2014: Report on Critical Raw Materials for the EU, Non-Critical Raw Materials Profiles, DG Enterprise and Industry, 6.11.2014
- 107 Europäische Kommission 2014: MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN über die Überprüfung der Liste kritischer Rohstoffe für die EU und die Umsetzung der Rohstoffinitiative, Brüssel, den 26.5.2014, COM(2014) 297 final
- 108 OECD 2014: Export Restrictions in Raw Materials Trade: Facts, fallacies and better practices, Paris
- 109 „L'accord interdira également l'adoption par les parties de restrictions quantitatives à l'importation ou à l'exportation ou de mesures d'effet équivalent. Il prévoira également l'élimination de ces restrictions ou mesures.“ Siehe: Commission Européenne 1999, UE-Mercosur – Directives de Negociation, par la Commission, d'un Accord d'Association entre les Parties. Version consolidée. Brüssel, 17. September 1999
- 110 OECD 2014: Export Restrictions in Raw Materials Trade: Facts, fallacies and better practices, Paris
- 111 Página12: La eliminación de retenciones mineras, 7. März 2016: <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-293979-2016-03-07.html>
- 112 Europäische Kommission 2016: BERICHT DER KOMMISSION AN DEN RAT UND DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT über Handels- und Investitionshindernisse und über protektionistische Tendenzen, Brüssel, den 20.6.2016, COM(2016) 406 final, Seite 11, Fußnote 11 über Handels- und Investitionshindernisse und über protektionistische Tendenzen
- 113 <http://apafisp.org.br/2010/03/2416-legislacao-projeto-de-lei-n0-6633-09-fecha-em-10-imposto-sobre-exportacao-de-minerio-de-ferro;>
- 114 <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/ECONOMIA/459121-CCJ-APROVA-PEC-QUE-RECRUA-COBRANCA-DE-ICMS-NA-EXPORTACAO-DE-MINERIO.html>

- 115 <http://www.dci.com.br/economia/uniao-vai-refazer-codigo-de-mineracao-id602633.html>
- 116 Für eine Analyse der handelspolitischen Verankerung der Europäischen Rohstoffinitiative siehe: Jaeger, Nicola 2015: Alles für uns!? Der globale Einfluss der europäischen Handels- und Investitionspolitik auf Rohstoffausbeutung, Hrsg: PowerShift, Berlin, Dezember 2015
- 117 OECD 2014: Export Restrictions in Raw Materials Trade: Facts, fallacies and better practices, Paris, Annex 5B, S. 178 f.
- 118 Artikel 88 des Zentralamerika-Abkommens lautet: „Except as otherwise provided for in this Agreement, neither Party shall maintain or adopt any duties or taxes imposed on or in connection with the exportation of goods to the other Party.” Siehe: Agreement establishing an Association between Central America, on the one hand, and the European Union and its Member States, on the other, signed 29/06/2012. Artikel 25 des Handelsabkommens mit Peru und Kolumbien lautet: “Unless otherwise provided for in this Agreement, no Party shall adopt or maintain any duty or tax, other than internal charges applied in conformity with Article 21, on or in connection with the exportation of goods to the territory of another Party.” Vgl.: Trade Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and Colombia and Peru, of the other part, signed 26 June 2012, Brussels
- 119 <http://www.lanacion.com.ar/1943859-postergaron-la-baja-de-retenciones-a-la-soja-sera-gradual-y-a-partir-de-2018>
- 120 European Commission 2017: Note for the Attention of the Trade Policy Committee, Subject: EU-Mercosur-FTA – Draft Provisions on energy and raw materials, Brussels, 9 March 2017
- 121 Senado Federal 2016: CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais nos 1/92 a 91/2016 e pelo Decreto Legislativo no 186/2008, Brasília 2016
- 123 <http://www.shell.com.br/sobre-a-shell/nossos-negocios/pre-sal-bacia-de-santos.html>
- 124 <http://www.reuters.com/article/us-argentina-gas-idUSKBN14V03N>, <https://www.wintershall.com/de/weltweit/argentinien.html>
- 125 German Trade and Invest 2015: Brasilien: Projekte, Akteure und Rahmenbedingungen im Rohstoffsektor, Bonn/Berlin.
- 126 Siehe Webseite: <https://www.thyssenkrupp-industrial-solutions.com/de/branchen/mining/>
- 127 European Commission 2017: Note for the Attention of the Trade Policy Committee, Subject: EU-Mercosur-FTA – Draft Provisions on energy and raw materials, Brussels, 9 March 2017
- 128 Ebd.
- 129 Europäische Kommission 2016: BERICHT DER KOMMISSION AN DEN RAT UND DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT über Handels- und Investitionshindernisse und über protektionistische Tendenzen, Brüssel, den 20.6.2016, COM(2016) 406 final, Seite 11
- 130 Palmer, Doug 2015: Uruguay, Paraguay drop out of TiSA talks, Politico, 9 September 2015: <http://www.bilaterals.org/?uruguay-paraguay-drop-out-of-tisa&lang=en>
- 131 Siehe die ‘Schedules of Specific Commitments’ von Argentinien (GATS/SC/4), Brasilien (GATS/SC/13), Paraguay (GATS/SC/68) und Uruguay (GATS/SC/91): https://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/serv_commitments_e.htm
- 132 Eine Liste der Forderungen findet sich im Internet: <http://www.gatswatch.org/requests-offers.html>
- 133 In der EU-Forderung an Paraguay etwa heißt es: „CPC 883: Services incidental to mining. This sub-sector is not committed. EC Request: – Mode 3: Take full commitments, i.e. schedule ‘none’.” Der Eintrag “none” bedeutet, dass die betreffenden Staaten keinerlei Beschränkungen beim Marktzugang und der Inländerbehandlung aufrechterhalten sollen. Siehe: European Commission 2002: GATS 2000, Request from the EC and its Member States (hereinafter the EC) to Paraguay, Ad Hoc 133 Committee, Services, MD: 062/02, Date received: 06-03-02
- 134 Das PPI-Programm ist in der sogenannten Medida Provisória 727/2016 enthalten. Siehe: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/125734>
- 135 Cardoso, Alessandra 2016: Governo Temer: o plano oculto, Outras Palavras, 21.5.2016: <http://outraspalavras.net/brasil/governo-temer-o-plano-oculto/>
- 136 Laís Lis/Alexandro Martello 2016: Governo Temer anuncia concessão ou venda de 34 projetos de infraestrutura, globo.com, 13.9.2016: <http://g1.globo.com/economia/noticia/2016/09/governo-temer-anuncia-concessao-ou-venda-de-25-projetos-de-infraestrutura.html>
- 137 “Mrs König welcomed the new philosophy of the PPI programme, which is in line with what the EU is trying to achieve in our FTA negotiations with the GP Chapters. A broader reform of the procurement system in Brazil, extending deadlines, going beyond minimum price criteria etc., would be welcome.” Vgl.: European Commission 2016: Note for the Attention of the Trade Policy Committee, Subject: Report of the EU-Brazil Joint Committee – Trade meeting (Brasilia 26 October 2016), Brüssel, 23. November 2016
- 138 Nota de entidades da sociedade civil sobre a Medida Provisória 727/2016 que criou o Programa de Parcerias de Investimentos (PPI), Brasília, 08 de setembro de 2016: <http://cartamaior.com.br/?/Editoria/Economia/Senado-quer-aprovar-MP-das-parcerias-publico-privadas-a-toque-de-caixa/7/36786>

- 139 <http://www.aida-americas.org/es/inicia-caso-contra-brasil-en-la-cidh-por-violaciones-de-derechos-humanos-relacionadas-con-la-represa-belo-monte>
- 140 Kleiber, Tina/Russau, Christian 2014: Der Belo Monte Staudamm und die Rolle europäischer Konzerne, Hrsg: GegenStrömung/INFOE, Berlin 2014
- 141 Siehe Kapitel IV der Medida Provisória 727/2016 (CAPÍTULO VI DA LIBERAÇÃO DE EMPREENDIMENTOS DO PPI): <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/125734>
- 142 Nota de entidades da sociedade civil sobre a Medida Provisória 727/2016 que criou o Programa de Parcerias de Investimentos (PPI), Brasília, 08 de setembro de 2016
- 143 Kleiber, Tina/Russau, Christian 2014: Der Belo Monte Staudamm und die Rolle europäischer Konzerne, Hrsg: GegenStrömung/INFOE, Berlin 2014
- 144 Russau, Christian, 2016: Abstauben in Brasilien: Deutsche Konzerne im Zwielflicht, medico international/Rosa Luxemburg Stiftung, Hamburg 2016
- 145 <http://www.mabnacional.org.br/>
- 146 <https://blog.misereor.de/2016/11/07/brasilien-wir-alle-sind-betroffene/>
- 147 European Commission 2017: Note for the Attention of the Trade Policy Committee, Subject: EU-Mercosur-FTA – Draft Provisions on energy and raw materials, Brussels, 9 March 2017
- 147 Ebd.
- 148 Europäische Union 2016: EU-Mexico Free Trade Agreement, EU TEXTUAL PROPOSAL, Energy and Raw Materials, EU proposal, November 2016
- 149 Banco Central do Brasil 2016: Preços Administrados, Informações até maio de 2016, Série Perguntas Mais Frequentes
- 150 Van Harten, Gus, 2015: Who was awarded compensation in past ISDS awards? 28. März 2015: <https://gusvanharten.wordpress.com/2015/03/28/140/>
- 151 Public Citizen 2015: Only One of 44 Attempts to Use the GATT Article XX/GATS Article XIV “General Exception” Has Ever Succeeded: Replicating the WTO Exception Construct Will Not Provide for an Effective TPP General Exception, August 2015
- 152 European Commission 2017: Note for the Attention of the Trade Policy Committee, Subject: EU-Mercosur-FTA – Draft Provisions on energy and raw materials, Brussels, 9 March 2017
- 153 Norton Rose Fulbright 2016: Renewable Energy in Latin America, Oktober 2016
- 154 Navia, Talbert, et al. 2016: Argentina launches innovative renewables program, Renewable Energy World, 30. Juni 2016: <http://www.renewableenergyworld.com/articles/2016/06/argentina-launches-innovative-renewables-program.html>
- 155 IRENA 2015: Renewable Energy Policy Brief Uruguay, International Renewable Energy Agency, Juni 2015
- 156 Costa, Luciano 2017: Brazil solar energy drive stalled by high costs, strict rules, Reuters, 31. Januar 2017: <http://www.reuters.com/article/us-brazil-power-solar-idUSKBN15F2L8>
- 157 European Commission 2017: Provisions for the Title on Services and Establishment, New Article on Performance Requirements, EU Proposal, 17.03.17
- 158 Europäische Kommission 2016: BERICHT DER KOMMISSION AN DEN RAT UND DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT über Handels- und Investitionshindernisse und über protektionistische Tendenzen, Brüssel, den 20.6.2016, COM(2016) 406 final, Seite 13
- 159 “In sectors where market-access commitments are undertaken, the measures which a Party shall not maintain or adopt (...), are defined as: “(f) measures which restrict or require specific types of legal entities or joint ventures through which a legal person of the other Party may establish its activities;” Siehe: Biregional Negotiations Committee 2004: Investment/Establishment Chapter, EU-MERCOSUR, 13th ROUND OF NEGOTIATIONS, 3-7 MAY 2004, XIII BNC/MS-EU/TG-2/33/06.05.04
- 160 European Commission 2017: Provisions for the Title on Services and Establishment, New Article on Performance Requirements, EU Proposal, 17.03.17
- 161 Siehe: Mercosur 2004: Mercosur-European Union: Mercosur’s Completed Offer on Investment. 24 September 2004
- 162 Im brasilianischen Vorbehalt heißt es: “Contracts set minimum percentages for the participation of local capital in exploitation and development activities, for the procurement of goods on the national market, and for the hiring of Brazilian labor; they further ensure fair competition conditions for Brazilian suppliers. Oil companies must invest one percent (1%) of their gross revenues on R&D in Brazil.” Siehe: Mercosur 2004: Mercosur-European Union: Mercosur’s Completed Offer on Investment. 24 September 2004

Bischöfliches Hilfswerk
MISEREOR e.V.
Mozartstraße 9
52064 Aachen

MISEREOR
● IHR HILFSWERK