



26 Februar 2013

Stellungnahme deutscher Nichtregierungsorganisationen zur Behandlung des Assoziierungsabkommens zwischen der Europäischen Union und Zentralamerika im Deutschen Bundestag

Das Assoziierungsabkommen zwischen der EU und Zentralamerika liegt dem Bundestag zur Behandlung und Ratifizierung vor (BT Drucksache 17/12355).

Wir, die **unterzeichnenden Organisationen**, engagieren uns seit vielen Jahren, in enger Partnerschaft mit lokalen Organisationen in Zentralamerika, für den Schutz der Menschenrechte, Frieden und soziale Gerechtigkeit, Überwindung der Armut, Konfliktprävention, Stärkung der zivilgesellschaftlichen Partizipation, sowie für eine nachhaltige Entwicklung in der Region. Im Rahmen dieser Arbeit haben wir auch die Beziehungen zwischen der Europäischen Union und den zentralamerikanischen Ländern begleitet, beobachtet und mitgestaltet.

Mit dieser Stellungnahme möchten wir den **Abgeordneten des Deutschen Bundestages** für die Beratungen und Entscheidung über das Assoziierungsabkommen einige zentrale Gesichtspunkte zur Bewertung des Abkommens zukommen lassen und sie bitten, diese in ihren Beratungen angemessen zu berücksichtigen.

1. Das Assoziierungsabkommen soll einen **qualitativen Sprung** in den Beziehungen zwischen der Europäischen Union und Zentralamerika markieren. EU-Handelskommissar Karel De Gucht hat dies vor dem Europäischen Parlament klar betont: „Dies ist ein Assoziierungsabkommen mit mehreren Säulen, aber erlauben Sie mir zu sagen, dass die zentrale Säule ein breites und wirksames Freihandelsabkommen ist.“¹ Der Inhalt des Abkommens bestätigt diesen Schwerpunkt: vier Fünftel des Vertragsinhaltes ist den detaillierten Vereinbarungen für die Freihandelszone zwischen den beiden Regionen gewidmet, lediglich ein Fünftel den beiden anderen Säulen zum politischen Dialog und zur Entwicklungszusammenarbeit. Zudem sind die Vereinbarungen in diesen beiden anderen Säulen vage und unverbindlich formuliert. Präzise überprüfbar sind im Abkommen ausschließlich die Bestimmungen zu Handel und Investitionen.

¹ Karel De Gucht, EU-Central America Association Agreement, Public Hearing of the Committee on International Trade of the European Parliament, Brussels, 27 March 2012

Das **Assoziierungsabkommen ist essentiell ein Freihandelsabkommen** und setzt als solches einen neuen Rahmen für die Beziehungen zwischen EU und Zentralamerika.

2. Die größten Herausforderungen für die europäische Politik zu Zentralamerika liegen heute aus unserer Sicht in einer **starken Unterstützung**
 - a. für den Respekt, den Schutz und die uneingeschränkte Gewährleistung der wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen, politischen und bürgerlichen **Menschenrechte**,
 - b. für **Geschlechtergerechtigkeit, Rechte der indigenen Völker und Kinderrechte**,
 - c. für die Überwindung der **strukturellen Ursachen der Armut** und extremen sozialen Ungleichheit,
 - d. zur nachhaltigen **Entschärfung der großen Konflikte**, die sich zunehmend auf den Zugang zu den natürlichen Ressourcen und Ausbeutung der Rohstoffe konzentrieren.
 - e. für die teilweise sehr schwachen **Demokratien** im Kampf gegen die Straffreiheit, gegen den Missbrauch staatlicher Institutionen für die Interessen wirtschaftlicher und politischer Eliten, die oft mit dem organisierten Verbrechen verflochten sind und enge Kontakte zu den in der Region tätigen transnationalen Unternehmen pflegen.
3. Vor diesem Hintergrund betrachten wir das Assoziierungsabkommen mit dem Fokus auf die Errichtung einer Freihandelszone nicht nur als eine **unangemessene europäische Antwort auf die Herausforderungen der Region** und damit eine verpasste Chance. Das Abkommen, falls ratifiziert, wird zudem **erkennbar negative Auswirkungen auf die menschenrechtliche Situation** vieler bereits gefährdeter Gruppen haben, wichtige Initiativen für **eigenständige, nachhaltige Entwicklung in Zentralamerika behindern** und bereits existierende **soziale Konflikte verschärfen**.
4. Die von der Europäischen Kommission in Auftrag gegebene **Nachhaltigkeits-Folgenabschätzung** warnte davor, das Abkommen werde den „*Druck auf die Landnutzung verstärken, wenn die Folgen von Bergbau, Abholzung und Agrartreibstoff-Produktion mit einbezogen werden.*“²
 - a. Große **Bergbau**-Projekte haben bereits in den vergangenen Jahren zu schweren sozialen Konflikten, Verletzungen der Rechte auf Wasser und Gesundheit und nachhaltiger Umweltzerstörung geführt. Ein durch das Abkommen erleichterter Zugang europäischer Bergbauunternehmen zu den Bodenschätzen Zentralamerikas würde die bestehenden Konflikte weiter verschärfen.
 - b. **Abholzung** ist in Zentralamerika eines der umweltpolitischen Kernprobleme, in dem Landrechte indigener Völker, das Recht auf Wasser und eine gesunde Umwelt massiv betroffen sind. Anreize zur weiteren lukrativen Abholzung der noch bestehenden Wälder Mittelamerikas sollten unbedingt vermieden werden.
 - c. Die massive Ausweitung des Zuckerrohr- und Palmölausbaus für die Gewinnung von **Agrarkraftstoffen** hat in den vergangenen Jahren zu zahlreichen Menschenrechtsverletzungen geführt.³ Im Zuge des enormen Ausbaus der Agrartreibstoffproduktion ist es in mehreren Ländern zu Landvertreibungen und damit verbundenen Verletzungen des Rechts auf Nahrung, auf Wohnung, insbesondere von indigenen Gemeinden, gekommen. Ein Abkommen, das anhaltende Anreize für eine weitere Expansion der Agrartreibstoffe gibt, wird zu einer Verschärfung dieser Konflikte beitragen.

² Trade Sustainability Impact Assessment of the Association Agreement to be negotiated between the EU and Central America. Final Report, Rotterdam 2009.

³ Der seit Jahren schwerste Landkonflikt Zentralamerikas befindet sich in einer der Kernregionen des Palmölanbaus an der honduranischen Atlantikküste, im Bajo Aguán. Zwischen September 2009 und November 2012 haben internationale Menschenrechtsorganisationen dort 55 Morde an Mitgliedern und Unterstützer/innen von Bauernorganisationen im Zusammenhang mit diesem Landkonflikt im Tal des Bajo Aguán registriert.

5. **Weitere Gefährdungen** für das Menschenrecht auf Nahrung und Wasser sind durch folgende spezifische Vereinbarungen im Abkommen zu erwarten:
- a. Die meisten europäischen **Milchprodukte** erhalten mit dem Abkommen sofortigen zollfreien Zugang auf den zentralamerikanischen Markt. Für Milchpulver und Käse wurden Quoten ausgehandelt, die eine sukzessive Steigerung der zollfreien Einfuhren dieser Produkte vorsehen. Diese Regelung ist ein deutliches Beispiel für unfairen Wettbewerb, in dem die meist kleinen und mittleren Milchproduzenten Mittelamerikas von hoch subventionierten Milchprodukten aus der EU vom Markt gedrängt werden und erhebliche Einkommensverluste hinnehmen müssen. Diese Regelung wurde von der EU gegen erbitterten Widerstand aus Mittelamerika durchgesetzt.
 - b. Das Abkommen fördert eine weitere Privatisierung der **Wasserversorgung** in Zentralamerika und öffnet die Tür zu zentralamerikanischen Märkten für europäische Konzerne. Auch die Nachhaltigkeits-Folgenabschätzung hat darauf hingewiesen, dass *„die Privatisierung bestimmter öffentlicher Dienstleistungen, insbesondere der Trinkwasserversorgung, für die besonders verletzlichen Gruppen einen verringerten Zugang bedeuten kann“*⁴. Die bisherigen Privatisierungen und das Engagement europäischer Unternehmen haben soziale Proteste gegen stark ansteigende Wasserpreise hervorgerufen. Eine fehlende effektive staatliche Regulierung auf nationaler Ebene trägt dazu bei, dass insbesondere einkommensärmere Schichten beim Zugang zu diesem lebenswichtigen öffentlichen Gut und Ausübung ihres Rechts auf Wasser diskriminiert werden. Eine weitere Privatisierung ist unter solchen Umständen menschenrechtlich nicht zu verantworten.
6. Grundsätzlich gilt, dass **keine menschenrechtliche Folgenabschätzung des Abkommens vorgenommen wurde** und im Abkommen auch keine Bestimmungen zur menschenrechtlichen Rechenschaftspflicht vorgesehen sind. Falls es also in einem der oben genannten Bereiche tatsächlich zu Verletzungen von Menschenrechten kommen sollte, gibt es in dem Abkommen keinen dafür vorgesehenen Beschwerdemechanismus. Dies gilt ebenso für die potentiellen negativen Folgen in allen weiteren zentralen Bereichen des Handelsabkommens, wie etwa die öffentliche Beschaffung und Dienstleistungen, Telekommunikation, Energie, Finanzsektor oder geistige Eigentumsrechte.
7. Die tatsächliche **menschenrechtliche „Zahnlosigkeit“** des Abkommens steht **im Gegensatz zum Artikel 1** des Abkommens, der ausdrücklich festlegt, dass *die Achtung der demokratischen Prinzipien und der fundamentalen Menschenrechte die internen und internationalen Politiken leitet und ein wesentlicher Bestandteil dieses Abkommen ist*⁵. Allerdings wird diese Menschenrechtsklausel von der EU bislang nicht so verstanden, dass sie das Abkommen durchgehend prägt und nichts in dem Abkommen die geltenden internationalen Menschenrechtsstandards brechen dürfe. Stattdessen sieht die EU hier eine Ausstiegsklausel im Fall schwerster Menschenrechtsverletzungen oder eines Staatstreichs.
8. Grundsätzlich gilt: **Aus der Verpflichtung auf die Menschenrechte (Art. 1) folgt zwingend eine menschenrechtliche Rechenschaftspflicht der Vertragsparteien für den Vertragsinhalt.** Um diese Rechenschaftslegung zu gewährleisten, müsste es mindestens drei Instrumente geben: eine **menschenrechtliche Folgeabschätzung** während des Verhandlungsprozesses, ein im Abkommen verankerter **menschenrechtlicher Beschwerdemechanismus** und eine **menschenrechtliche Revisionsklausel**, so dass Klagen bearbeitet und ggf. Vertragskorrekturen vorgenommen werden können.

⁴ Trade Sustainability Impact Assessment of the Association Agreement to be negotiated between the EU and Central America. Final Report, Rotterdam 2009.

⁵ Agreement Establishing an Association between Central America, on the one hand, and the European Union and its member states, on the Other, Part 1, Title 1, Article 1.

9. Nicht zuletzt sollte darauf aufmerksam gemacht werden, dass der **Verhandlungsprozess** zum Assoziierungsabkommen gekennzeichnet war durch:
- a. Die starke **Asymmetrie** zwischen den Regionen, die eine einseitige europäische Dominanz in fast allen Fragen des Abkommens bedeutete;
 - b. Eine **fehlende Reziprozität**, die etwa verhinderte, dass das von den zentralamerikanischen Regierungen geforderte Thema zum konkreten Schutz der in Europa, mit und ohne legalen Aufenthaltsstatus, lebenden zentralamerikanischen Migrantinnen und Migranten an den Rand gedrängt wurde;
 - c. Eine **extrem begrenzte Partizipation** der parlamentarischen und zivilgesellschaftlichen Akteure am Verhandlungsprozess selbst, verstärkt durch eine minimale Transparenz der Unterhändler beider Regionen.

Aus den oben genannten Gründen sind wir der Überzeugung, dass das dem Bundestag vorliegende Assoziierungsabkommen einer grundlegenden menschenrechtlichen Überarbeitung bedarf und in der Form, wie es nun vorliegt, nicht annehmbar ist.

Wir empfehlen dem Deutschen Bundestag, das Assoziierungsabkommen zwischen der EU und Zentralamerika nicht zu ratifizieren.

Unterzeichende Organisationen:

AWO International e.V.
Bischöfliches Hilfswerk MISEREOR
Brot für die Welt – Evangelischer Entwicklungsdienst
CAREA
Christliche Initiative Romero (CIR)
FIAN Deutschland
Forschungs- und Dokumentationszentrum Chile-Lateinamerika (FDCL) e.V.
Guatemala-Gruppe Nürnberg e.V.
Guatemala-Komitee Berlin
Informationsbüro Nicaragua e.V.
INKOTA-netzwerk e.V.
Kindernothilfe
Ökumenisches Büro für Frieden und Gerechtigkeit e.V.
medico international
Menschenrechtskette Honduras (CADEHO)
terre des hommes Deutschland