



Das EU-Mercosur-Abkommen

Steckbrief zum Ratifizierungsverfahren
und zu zentralen Kritikpunkten

Was ist das EU-Mercosur-Abkommen?

Die Europäische Union plant den Abschluss eines sogenannten Assoziierungsabkommens (AA) mit dem Mercosur – ein regionaler Zusammenschluss von Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay. Assoziierungsabkommen gelten als die umfangreichsten EU-Verträge mit Drittstaaten, die ein besonders enges Kooperationsverhältnis begründen. Das geplante Abkommen besteht aus verschiedenen Elementen: neben allgemeinen Bestimmungen vor allem Teile zu Handel, politischem Dialog und Kooperation. Kern des Vertrags ist der Handelsteil mit zahlreichen Verpflichtungen etwa zum Abbau der Zölle auf Autos, Agrarprodukte und Rohstoffe.

Insbesondere der Handelsteil des AA steht in der Kritik, da er erhebliche Risiken für den Klimaschutz und die Menschenrechte birgt.

So können die in den Agrarquoten vereinbarten Steigerungen der Fleisch- und Bioethanolexporte aus dem Mercosur die Zerstörung von Regen- und Trockenwäldern befördern und die Preiskonkurrenz auf dem Weltmarkt verschärfen. Zudem kann die Handelsausweitung mit zusätzlichen Menschenrechtsverletzungen einhergehen, etwa Vertreibungen von Kleinbäuerlichen oder indigenen Gemeinschaften.

Welche zentralen Kritikpunkte formulieren unabhängige Studien?

Die Risiken des Assoziierungsabkommens sind bereits in einer Reihe von Studien untersucht worden. Eine der umfassendsten Analysen des Handelsteils des AA legten die argentinischen Wissenschaftler*innen Luciana Ghiotto und Javier Echaide im Dezember 2019 vor.ⁱ Sie kommen zu dem zentralen Schluss, dass das Abkommen die Asymmetrie zwischen den beiden Blöcken vertiefen werde, da auf beiden Seiten die jeweils wettbewerbsfähigsten Branchen profitieren: in der EU vor allem die Auto-, Maschinenbau- und Chemieindustrie, im Mercosur das Agrobusiness. Für den Mercosur sehen die Autor*innen das Risiko zusätzlicher Umweltbelastungen durch Raubbau und Rohstoffexport sowie sinkender intra-regionaler Wertschöpfung und wirtschaftlicher Diversifizierung.

Andere Untersuchungen konzentrieren sich auf sektorale Risiken des Handelsteils des AA, so eine im Juni 2020 von Misereor, Greenpeace und der Dreikönigsaktion veröffentlichte Studie, die auf Folgen des Abkommens für Umwelt und Menschenrechte fokussiert.ⁱⁱ Danach enthält das AA mehrere potenzielle Treiber von Rodungen, Treibhausgas-Emissionen und Landkonflikten, darunter Zollsenkungen, Agrarquoten für Rindfleisch und Bioethanol sowie das Verbot von Exportsteuern auf mineralische Rohstoffe.

Dagegen erscheinen die Klauseln des AA zur Risikoprävention als unzureichend, sei es das nicht sanktionsbewehrte Nachhaltigkeitskapitel, die mit hohen Hürden versehene und unpraktikable Menschenrechtsklausel sowie die mangelnde Berücksichtigung des Vorsorgeprinzips. Ebenso fehlen spezifische Regelungen zum Schutz indigener und ländlicher Gemeinschaften vor Menschenrechtsverletzungen bei Landkonflikten.

Am Beispiel der Bestimmungen zu Rindfleisch, Milchprodukten und Soja kommt eine Studie von Germanwatch und der Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft zu dem Ergebnis, dass das AA keinen Beitrag zur Erreichung der globalen Nachhaltigkeitsziele der UN leiste (Sustainable Development Goals). Die zusätzlichen EU-Rindfleischimporte drohen die ohnehin vorhandene Überversorgung in der EU zu vergrößern und durch Preissenkung die Qualitätsproduktion zu verdrängen. Auf der anderen Seite könnten die Käse-Exporte der EU um das Achtfache, die Milchpulverexporte um das Dreizehnfache steigen und Erzeuger*innen im Mercosur verdrängen. Schließlich könne der Abbau von Exportsteuern auf Soja in den Mercosur-Staaten die Einfuhr dieses Produkts in der EU noch verbilligen.ⁱⁱⁱ

Die mit der deutschen Soja-Einfuhr aus dem Mercosur einhergehenden Risiken konkretisiert eine Studie der Deutschen Umwelthilfe.^{iv} So trug die deutsche Einfuhr von Sojabohnen und -schrot bereits zu Rodungen in den Trockenwaldregionen Brasiliens, Argentinien und Paraguays bei (Cerrado, resp. Chaco). Das AA aber leiste in seiner bisherigen Form keinen Beitrag dafür, künftig entwaldungsfreie Lieferketten sicherzustellen. Denn dafür fehlten durchsetzbare Regelungen gegen Landraub und Rodungen sowie Sanktions- und Beschwerdemechanismen und Revisionsklauseln.

Zu einem ähnlichen Befund kommt die britische Organisation Earthsight, die den Handel von Rinderleder aus Paraguay nach Europa analysierte.^v Danach verwenden Autobauer wie BMW für ihre Autositze Leder von Rindern, deren Weiden durch illegale Abholzung auf Indigenengebiet in Paraguay geschaffen wurden. Durch die Rindfleischquote des AA könne es neben den Fleischexporten daher auch zu einer Zunahme der Lederexporte kommen. Eine ähnliche Fallstudie zur Verwendung von brasilianischem Leder durch EU-Autokonzerne wie VW, BMW und Daimler veröffentlichten die Rainforest Foundation Norway und die Deutsche Umwelthilfe.^{vi}

Eine internationale Gruppe von Wissenschaftler*innen legte in einem Kommentar im September 2020 dar, dass das EU-Mercosur-AA gegen drei Grundsätze eines nachhaltigen Handelsabkommens verstoße: die Einbindung lokaler Gemeinschaften, die Transparenz über die Warenherkunft und die rechtliche Durchsetzbarkeit von Nachhaltigkeitsverpflichtungen.^{vii} Diesen Befund bestätigt eine Untersuchung der Organisation Repórter Brasil über die brasilianische Fleischindustrie. Eine der ökologisch besonders problematischen Lücken des AA seien Mechanismen zur Herkunftsverfolgung

von Rindfleisch, da die Rinderherden häufig auf zuvor gerodeten Regenwaldflächen weiden. Ferner fehle die Verankerung von unternehmerischen Sorgfaltspflichten und der Rechte indigener Völker, wie sie in der ILO-Konvention 169 niedergelegt sind.^{viii}

Greenpeace legte im Mai 2020^{ix} und im Mai 2021^x Untersuchungen zu den im AA vorgesehenen Zollsenkungen auf Pestizide vor, deren Risiken durch eine mangelhafte Verankerung des Vorsorgeprinzips verschärft werden. Durch den Zollabbau könnte der Pestizidexport aus der EU in den Mercosur weiter anwachsen, wovon Unternehmen wie Bayer und BASF profitieren würden. Über zwei Drittel der Pestizidwirkstoffe, die die beiden Konzerne in Brasilien verkaufen, gelten als hochgiftig. Viele davon sind in der EU nicht zugelassen. Ihr Einsatz bedroht die Gesundheit von Landarbeiter*innen und Anwohner*innen sowie die Artenvielfalt im Mercosur. Auch EU-Verbraucher*innen sind betroffen. Laut Greenpeace fanden sich in 59 von 70 in Deutschland getesteten Früchten aus Brasilien Pestizidrückstände. Von den 35 gefundenen Wirkstoffen gehören 21 zur Kategorie der "hoch gefährlichen Pestizide" (Highly Hazardous Pesticides, HHP).

Die französische Regierung veröffentlichte im September 2020 den Abschlussbericht eines von ihr eingesetzten Expert*innenkomitees zum AA unter Leitung von Stefan Ambec.^{xi} Nach Schätzungen des Ambec-Komitees könne allein durch die Rindfleischquote über 99.000 Tonnen im Mercosur eine zusätzliche Weidefläche von 3,6 Millionen ha erforderlich werden und das Tempo der jährlichen Entwaldung um 25 Prozent zunehmen. Die Treibhausgasemissionen könnten aufgrund der AA-induzierten Rodungen in Amazonien, Cerrado und dem Chaco mehr als das 15-fache der von der offiziellen EU-Folgenabschätzung angenommenen Werte erreichen. In diesem Fall übersteigen die jährlichen Kosten der Klimaschäden die dem AA zugeschriebenen Handelsgewinne um mehrere Milliarden Euro, die Gesamtbilanz werde negativ. Da das AA keine effektiven Maßnahmen zur Umsetzung des Pariser Abkommens enthalte, stelle es eine verpasste Gelegenheit der Vertragsparteien dar, ihre Klimaverpflichtungen zu erfüllen.

Ungeachtet der breiten Kritik an dem Abkommen setzen sich die EU-Kommission und die Bundesregierung für dessen Abschluss ein.

Mehr noch: Um die kritischen Stimmen in den EU-Mitgliedstaaten zu umgehen, könnten sie Änderungen des Abstimmungs- und Ratifizierungsverfahrens durchzusetzen versuchen.

Wann wird das EU-Mercosur-Abkommen abgeschlossen?

Ob, wann und wie das Abkommen ratifiziert werden könnte, ist noch unklar. Das hängt von verschiedenen Faktoren ab, darunter die Entscheidung über dessen unionsrechtliche Einstufung. Derzeit wird das Abkommen rechtlich geprüft und in die Amtssprachen der EU übersetzt. Zudem reagierte die EU-Kommission auf die Kritik seitens der Zivilgesellschaft und mehrerer EU-Mitgliedstaaten und nahm im Herbst 2020 Verhandlungen mit dem Mercosur über ein Zusatzdokument zum Umwelt- und Klimaschutz auf. Erst im Frühjahr 2021, d.h. mehrere Monate nach Aufnahme dieser Verhandlungen, forderte die Kommission die Mitgliedstaaten auf, Vorschläge für das ergänzende Dokument einzureichen.

Aufgrund der anhaltenden Kritik und der Diskussion um das Zusatzdokument ist zweifelhaft, ob das Ratifizierungsverfahren in diesem Jahr beginnen wird.

Möglicherweise legt die Kommission dem Rat der EU das Abkommen erst im kommenden Jahr zur Abstimmung vor. Anschließend müsste auch das EU-Parlament seine Zustimmung erteilen. Hält der Rat an seiner Entscheidung vom Mai 2018 fest, den Vertrag als sogenanntes „gemischtes“ Abkommen einzustufen, würde zusätzlich eine nationale Ratifizierung in den 27 Mitgliedstaaten erfolgen.^{xii} Gemischte Abkommen enthalten Bereiche, die nicht in die exklusive Unionskompetenz fallen, sondern in die geteilte Kompetenz der EU und der Mitgliedstaaten.

Die Einstufung ist eine politische Entscheidung, die der Rat auf Vorschlag der EU-Kommission trifft. Gemeinsam mit dem Vorschlag zur Unterzeichnung eines Assoziierungs- oder Handelsabkommens übermittelt die Kommission dem Rat üblicherweise auch ihren Vorschlag zur Rechtsgrundlage des Abkommens und zu dessen unionsrechtlicher Einstufung. Die EU-Kommission hat diese Entscheidung allerdings bis zuletzt offengelassen. So antwortete Handelskommissar Valdis Dombrovskis im Juni 2021 auf eine Anfrage einiger EP-Abgeordneter: „Die Kommission und der Mercosur arbeiten noch daran, den Text des Abkommens fertigzustellen. Daher liegt derzeit kein Beschluss über den Rechtsrahmen des Abkommens vor.“^{xiii}

In der Vergangenheit wurden Assoziierungsabkommen nach Artikel 217 des AEUV (Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union) meist als gemischte Abkommen eingestuft. Doch ist dies nicht zwingend.

Das jüngste Beispiel eines Assoziierungsabkommens, das als reines EU-Abkommen (EU-only) ohne nationale Mit-Ratifizierung abge-

geschlossen wurde, ist das nach dem Brexit unterzeichnete Handels- und Kooperationsabkommen zwischen der EU und Großbritannien. Allerdings weist der Deutsche Bundestag in einer Stellungnahme vom April 2021 darauf hin, dass mit dieser Entscheidung „keine Präjudizwirkung für andere Abkommen der Europäischen Union eintritt und auch nicht das Recht der Mitgliedstaaten eingeschränkt ist, in Abkommen mit anderen Drittstaaten eigenständig dazu Regelungen zu treffen.“^{xiv}

Wie wird über das Abkommen im Rat abgestimmt?

*Bleibt das angestrebte Vertragswerk ein Assoziierungsabkommen, ist im Rat eine einstimmige Entscheidung der Vertreter*innen der 27 Mitgliedstaaten für dessen Annahme erforderlich. Eine einzige Nein-Stimme würde daher ausreichen, um das Abkommen zu verhindern. Enthaltungen hingegen würden dafür nicht genügen.*

Ein Scheitern des Abkommens bereits im Rat ist gegenwärtig ein durchaus mögliches Szenario. So hat sich die Regierung Österreichs in ihrem Koalitionsvertrag auf ein Nein zum EU-Mercosur Abkommen festgelegt. Auch weitere Länder wie Frankreich, Belgien, Irland oder Luxemburg üben teils deutliche Kritik. Allerdings könnten sich deren Positionen noch ändern, sollte zum Beispiel das derzeit verhandelte Zusatzdokument ihre Kritik auffangen.

Welche Wirkung kann das Zusatzdokument entfalten?

Mit dem Zusatzdokument versucht die EU-Kommission derzeit, die kritischen Mitgliedstaaten zu einer Zustimmung zu dem Abkommen zu bewegen. Deren Kritik bezieht sich meist auf einige wenige Punkte, etwa die mangelhaften Verpflichtungen zum Wald- und Klimaschutz. Es kann insofern nicht ausgeschlossen werden, dass sich die kritischen Mitgliedstaaten mit dem Zusatzdokument zufriedengeben, wenn es entsprechende Zusicherungen zum Waldschutz enthalten sollte.

Die Verhandlungen über das Zusatzdokument verlaufen allerdings sehr intransparent. Es gibt kaum öffentliche Informationen. Handelskommissar Dombrowskis erklärte im April 2021 lediglich: „Die Kommission und der Europäische Auswärtige Dienst arbeiten daran, die Bedenken hinsichtlich des Abkommens auszuräumen. Zur Debatte stehen unter anderem eine gemeinsame Erklärung oder ein anderes Instrument von EU und Mercosur. In etwaigen Zusatztexten werden die Bestimmungen aus dem Abschnitt „Handel und nachhaltige Entwicklung“ berücksichtigt, die rechtlich bindend

und Gegenstand einer Überprüfung durch die Regierungen und die Zivilgesellschaft sein werden.“^{xv}

Ein solches Zusatzdokument kann verschiedene Formen annehmen, etwa eine gemeinsame Auslegungserklärung zu einzelnen Teilen des Assoziierungsabkommens oder ein zusätzliches Protokoll oder Abkommen.

Doch unabhängig von der konkreten Form, wird das Zusatzdokument nicht in der Lage sein, die zahlreichen Mängel des Abkommens zu beseitigen, die sich über diverse Artikel erstrecken, so die Schlussfolgerung eines Rechtsgutachtens von Rhea Tamara Hoffmann und Markus Krajewski im Auftrag von MISEREOR, Greenpeace und CIDSE.

So würde eine Auslegungserklärung bestenfalls die Interpretation einzelner Vertragsklauseln erleichtern, das Abkommen selbst aber unberührt lassen. Durch ein Zusatzprotokoll wiederum ließen sich zwar einzelne Artikel modifizieren, damit aber ginge das Risiko von Inkohärenzen und Widersprüchen einher.

Hoffmann und Krajewski folgern: „Die einzige Option zur Verbesserung dieses Abkommens wären Neuverhandlungen.“^{xvi}

Was passiert, wenn der Rat dem Abkommen zustimmt?

Legt im Rat der EU keiner der Mitgliedstaaten ein Veto ein, wird das Assoziierungsabkommen anschließend dem Europäischen Parlament zur Entscheidung vorgelegt. Doch auch unter den Europaabgeordneten gibt es viele Kritiker*innen, die das Abkommen grundsätzlich oder in seiner derzeitigen Form ablehnen. Das geplante Zusatzdokument könnte die parlamentarische Front der Kritiker*innen allerdings ebenfalls bröckeln lassen.

Stuft der Rat den Vertrag als gemischtes Abkommen ein, müssen nach dem Europaparlament auch die 27 EU-Mitgliedstaaten gemäß ihren internen Verfahren ihre Zustimmung erteilen. In der Bundesrepublik wäre dafür eine Zustimmung des Bundestags und des Bundesrats erforderlich. Die nationale Ratifizierung in der EU kann sich erfahrungsgemäß über mehrere Jahre hinziehen.

Allerdings könnte der Rat mit dem Beschluss zur Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens den besonders problematischen Handelsteil bereits vorläufig in Kraft setzen.

Tatsächlich ist die vorläufige Anwendung von EU-Handelsabkommen, die noch nicht die nationale Mit-Ratifizierung durchlaufen haben, eine regelmäßige Praxis. Sie betrifft derzeit etwa die Abkommen mit Kanada, Kolumbien, Peru und zahlreichen Staaten in Afrika, Zentralamerika und der Karibik. Auch für das Herausbrechen des Handelsteils aus einem Assoziierungsabkommen zum Zweck seiner vorläufigen Anwendung gibt es bereits einen Präzedenzfall. So wird der Handelsteil des Assoziierungsabkommens mit den fünf zentralamerikanischen Staaten Nicaragua, Honduras, Panama, El Salvador und Costa Rica bereits seit Mitte 2013 vorläufig angewendet, obgleich die nationale Ratifizierung in der EU noch nicht abgeschlossen ist.

Über die vorläufige Anwendung entscheidet der Rat ebenfalls auf Vorschlag der Kommission. In jüngerer Zeit vollzieht die EU die vorläufige Anwendung zwar erst nach der Zustimmung des Europaparlaments, rechtlich zwingend ist das allerdings nicht.

Mit einer vorläufigen Anwendung des Handelsteils des Mercosur-Abkommens könnte der Rat folglich Fakten schaffen und eine demokratische Rückbindung an die nationalen Parlamente umgehen. Damit würde der problematischste Teil des Abkommens vorläufig in Kraft treten. Alle übrigen Teile blieben hingegen über Jahre unwirksam, etwa jene zu allgemeinen Bestimmungen, Dialog und Kooperation. Zum allgemeinen Teil gehört auch die Menschenrechtsklausel, die eine Aussetzung des Abkommens bei schweren Verstößen gegen demokratische Prinzipien und Menschenrechte erlaubt.

Was passiert, wenn einzelne Mitgliedstaaten ihr Nein beibehalten? Gibt es Möglichkeiten, ihr Veto im Rat zu umgehen?

Eine Aushebelung eines möglichen Vetos im Rat wäre möglich, wenn die Kommission den Handelsteil vom übrigen Assoziierungsabkommen trennt und dem Rat vorschlägt, diesen separat zur Abstimmung zu stellen.

Da für die Annahme eines Handelsabkommens im Rat lediglich eine qualifizierte Mehrheit erforderlich ist, würde die Veto-Möglichkeit eines einzelnen Staates beseitigt. Um eine qualifizierte Mehrheit zu erreichen, müssten 15 Mitgliedstaaten zustimmen, die zugleich 65 Prozent der EU-Bevölkerung repräsentieren. Um das Handelsabkommen zu verhindern, bräuchte es umgekehrt eine Sperrminorität von wenigstens vier Mitgliedern, die mehr als 35 Prozent der EU-Bevölkerung vertreten. Die Hürde zum Stopp des Abkommens würde dadurch also erheblich höher. Zudem wäre für die Ratifizierung eines reinen EU-Mercosur-Handelsabkommens

auch keine nationale Mit-Ratifizierung mehr erforderlich, da die Handelsabkommen mittlerweile als EU-only-Verträge gelten.

Die Aufspaltung weitgehend ausgehandelter internationaler Abkommen hat die EU schon häufiger vorgenommen, etwa im Fall der Handelsverträge mit Singapur, Japan und Vietnam, die jeweils in ein Handels- und Investitionsabkommen gesplittet wurden. Auch für die Aufteilung eines Assoziierungsabkommens gibt es einen Präzedenzfall. Der Rat der EU spaltete 2014 das Assoziierungsabkommen mit der Ukraine auf und entschied über einen Zeitraum von mehreren Monaten über drei Teile des Vertrags in jeweils separaten Beschlüssen. Zudem erwägt die EU-Kommission derzeit, das modernisierte, aber noch nicht ratifizierte Assoziierungsabkommen mit Mexiko in drei Teile aufzuteilen: ein Handels-, ein Investitions- und ein Kooperationsabkommen. Es wird vermutet, dass die Kommission damit einen weiteren Präzedenzfall für einen möglichen Split des Mercosur-Abkommens schaffen könnte.

Durch die Aufspaltung ließe sich die Ratifizierung eines EU-Mercosur-Handelsabkommens erheblich beschleunigen.

Der Rat bräuchte lediglich mit qualifizierter Mehrheit entscheiden und nur noch das Europaparlament müsste seine Zustimmung erteilen. Die nationale Mit-Ratifizierung würde entfallen.

Das Splitting wäre daher eine Option, das Abkommen trotz breiter Kritik möglichst schnell abzuschließen. Doch ist diese Möglichkeit rechtlich umstritten.

Die auf Umweltrecht spezialisierte Organisation ClientEarth macht geltend, dass eine Aufspaltung des EU-Mercosur-Abkommens im Widerspruch zum Verhandlungsmandat aus dem Jahr 1999, der Ratsentscheidung vom Mai 2018 und zum Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit gemäß Artikel 4(3) und 13(2) des EU-Vertrags steht. Nach diesem Grundsatz achten und unterstützen sich die Union und die Mitgliedstaaten, während alle Unionsorgane loyal zusammenarbeiten. Dieser Grundsatz werde bei einer Aufspaltung verletzt, denn in der EU sei der gesamte Verhandlungsprozess unter der Voraussetzung begonnen worden, dass es sich um ein einziges integriertes Abkommen handelt, bei dem die Mitgliedstaaten ein Vetorecht entweder im Rat oder in der nationalen Mit-Ratifizierung ausüben können.^{xvii}

Welchen Anforderungen müsste ein zukunftsfähiges Abkommen mit dem Mercosur genügen?

Die anhaltende und breite Kritik an dem geplanten Assoziierungsabkommen mit dem Mercosur verdeutlicht, dass diese Art von Verträgen offensichtlich nicht mehr den Anforderungen an zukunftsfähige Handelsbeziehungen genügen. Das Abkommen ist weder dazu geeignet, den transatlantischen Handel umwelt- und klimagerechter zu gestalten, noch Menschenrechtsverletzungen entlang der Wertschöpfungsketten einzudämmen. Es unterstreicht insofern einmal mehr die Notwendigkeit einer umfassenden Reform der EU-Handelspolitik.

Ein modernes Abkommen zwischen der EU und dem Mercosur müsste einen erkennbaren Beitrag dazu leisten, die Handelsbeziehungen umwelt- und menschengerecht zu transformieren.

Voraussetzung dafür wäre unter anderem eine breite Partizipation der Zivilgesellschaft auf beiden Seiten des Atlantiks. Ziele, Regelungen und Instrumente eines künftigen Handelsabkommens müssten in einem inklusiven demokratischen Prozess bestimmt werden. Ferner müsste die Aufnahme von Handelsgesprächen an die Durchführung von Folgenabschätzungen und die effektive Umsetzung internationaler Umwelt- und Menschenrechtsabkommen geknüpft werden.^{xviii}

Es bräuchte daneben klare Nachhaltigkeitskriterien, an denen sich der Beitrag des Abkommens zur Ökologisierung der bilateralen Handelsströme messen ließe. So müsste es den Export von Produkten unterbinden, die in der EU aus Gründen des Umwelt- und Gesundheitsschutzes nicht zugelassen sind, etwa hochgiftige

Pestizide. Ebenso bräuchte es bindende Verpflichtungen zur Regulierung und Eindämmung von Produkten, die Wälder und Ökosysteme beeinträchtigen (sogenannte Forest and Ecosystem Risk Commodities – FEREC). Ergänzend müssten sich die Vertragsparteien zur Durchsetzung unternehmerischer Sorgfaltspflichten etwa in Form von Lieferkettengesetzen verpflichten.

Für entwaldungsfreie Lieferketten und Sorgfaltspflichten bereitet die EU-Kommission derzeit Legislativvorschläge vor. Laut Handelskommissar Dombrovskis betreffen sie „das Inverkehrbringen auf dem EU Markt von durch Entwaldung gewonnenen Erzeugnissen sowie die Sorgfaltspflichten zur Förderung der Achtung der Menschenrechte und des Umweltschutzes“. Zugleich aber betont Dombrovskis, dass die Gesetzgebungsvorschläge vom EU-Mercosur-Abkommen entkoppelt seien. „Das Verfahren zur Genehmigung dieses Abkommens und das Verfahren zur Annahme dieser Legislativvorschläge sind zwei getrennte Rechtsetzungsverfahren mit jeweils eigenem Zeitplan“.^{xix} Beide Entwürfe für die Legislativvorschläge verzögern sich. Die Entwürfe sollen nun im Oktober (zu Sorgfaltspflichten) bzw. im Dezember (zu entwaldungsfreien Lieferketten) vorgelegt werden. Ob sie den umwelt- und menschenrechtlichen Anforderungen genügen, bleibt abzuwarten.

Ferner bräuchte ein modernes Abkommen effektive Menschenrechtsklauseln mit Monitoring- und Beschwerdeinstanzen. Bei Verstößen gegen umwelt- und menschenrechtliche Verpflichtungen müsste es abgestufte Sanktionsmöglichkeiten umfassen, die bis zur Aussetzung von Handelspräferenzen reichen können. Ferner bedürfte es einer Revisionsklausel, die eine Änderung des Abkommens ermöglicht, sollte es sich als unzureichend für die Transformationsziele erweisen. Schließlich müsste ein solcher Vertrag als gemischtes Abkommen eine möglichst breite demokratische Legitimation durch die nationalen Parlamente erhalten. Auch sämtliche Revisionen des Vertrags bedürften parlamentarischer Kontrolle.^{xx}



Endnoten

- i Luciana Ghiotto, Javier Echaide 2019: *Analysis of the agreement between the European Union and the Mercosur, The Greens/EFA, PowerShift* (Hg.), Dezember 2019: <https://power-shift.de/analysis-of-the-agreement-between-the-european-union-and-the-mercotur/>
- ii Thomas Fritz 2020: *EU-Mercosur-Abkommen: Risiken für Klimaschutz und Menschenrechte. Misereor, Greenpeace, Dreikönigsaktion* (Hg.), Juni 2020: <https://www.misereor.de/fileadmin/publikationen/studie-EU-mercotur-abkommen-risiken-fuer-klimaschutz-und-menschenrechte.pdf>
- iii Friederike Teller, Katharina Brandt, Berit Thompson 2020: *Auswirkungen des EU-Mercosur Abkommens auf den Agrarhandel und die Ziele für nachhaltige Entwicklung*, Hrsg: Germanwatch, AbL, Bonn, Hamm, Dezember 2020: https://germanwatch.org/sites/default/files/Auswirkungen%20des%20EU-Mercosur%20Abkommens%20auf%20Agrarhandel%20und%20SDGs_aktualisiert_1.pdf
- iv Barbara Kuepper, Jasmine Arnould, Jan Willem van Gelder 2020: *Brandbeschleuniger Soja – Handlungsoptionen gegen Entwaldung durch Futtermittelimporte nach Deutschland. Deutsche Umwelthilfe* (Hg.), September 2020: https://www.duh.de/fileadmin/user_upload/download/Projektinformation/Naturschutz/Soja/Studie_Deutsche-Soziallieferkette_DUH-Profundo_200930.pdf
- v Earthsight 2020: *Grand theft Chaco: Luxusautos mit Leder vom geraubten Land eines isoliert lebenden Stammes*, September 2020: <https://www.earthsight.org.uk/grandtheftchaco-de>
- vi Rainforest Foundation Norway, Deutsche Umwelthilfe 2021: *Nächste Ausfahrt Entwaldung: Der Beitrag der europäischen Automobilindustrie zur Entwaldung*, April 2021: https://www.duh.de/fileadmin/user_upload/download/Projektinformation/Naturschutz/Leder/210431_DUH_RFN_Bericht_N%C3%A4chste_Ausfahrt_Entwaldung.pdf
- vii Laura Kehoe et al. 2020: *Inclusion, Transparency, and Enforcement: How the EU-Mercosur Trade Agreement Fails the Sustainability Test*, *Commentary, One Earth* 3(3), September 2020: https://www.researchgate.net/publication/344177732_Inclusion_Transparency_and_Enforcement_How_the_EU-Mercosur_Trade_Agreement_Fails_the_Sustainability_Test
- viii Repórter Brasil 2021: *Brasiliens Fleisch und das EU-Mercosur-Abkommen*, Hrsg: Marcel Gomes, São Paulo, April 2021: <https://www.bund.net/service/publikationen/detail/publication/brasiliens-fleisch-und-das-eu-mercotur-abkommen/>
- ix Greenpeace 2020: *EU-Mercosur: Zweierlei Maß bei Ackergiften. Wie die EU und deutsche Unternehmen vom Handel mit für die Artenvielfalt gefährlichen Pestiziden profitieren. Kurzanalyse*, Mai 2020: <https://www.greenpeace.de/presse/publikationen/zweierlei-mass-bei-ackergiften>
- x Greenpeace 2021: *Giftiger Handel: EU-Mercosur-Abkommen stoppen: Pestizide aus Deutschland in brasilianischem Obst*, Mai 2021: <https://www.greenpeace.de/presse/publikationen/pestizide-aus-deutschland-brasilianischem-obst>
- xi Stefan Ambec et al. 2020: *Rapport au Premier ministre: Dispositions et effets potentiels de la partie commerciale de l'Accord d'Association entre l'Union européenne et le Mercosur en matière de développement durable*, 7.4.2020: <https://www.gouvernement.fr/partage/11746-rapport-de-la-commission-d-evaluation-du-projet-d-accord-ue-mercotur>
- xii In seinen Schlussfolgerungen vom Mai 2018 hält der Rat fest: „Depending on their content, association agreements should be mixed. The ones that are currently being negotiated, such as with Mexico, Mercosur and Chile, will remain mixed agreements.“ Siehe: *Council of the European Union 2018: Draft Council Conclusions on the Negotiation and Conclusion of EU Trade Agreements*, Brüssel, 8. Mai 2018: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8622-2018-INIT/en/pdf>
- xiii Antwort von Valdis Dombrovskis im Namen der Europäischen Kommission vom 23. Juni 2021 auf eine Anfrage der Abgeordneten Thomas Waitz (Verts/ALE), Andreas Schieder (S&D), Bettina Vollath (S&D), Franc Bogovič (PPE), Simone Schmiedtbauer (PPE), Maria Noichl (S&D), Anna Cavazzini (Verts/ALE), Herbert Dorfmann (PPE), Monika Vana (Verts/ALE), Yannick Jadot (Verts/ALE), Betrifft: *EU-Mercosur-Assoziierungsabkommen: weiteres Verfahren, Nachhaltigkeitsabschätzung und Klimaschutz*: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/P-9-2021-002484-ASW_DE.html
- xiv Deutscher Bundestag 2021: *Antrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD zu den Ergebnissen der Verhandlungen zwischen der Europäischen Union und dem Vereinigten Königreich über die künftigen Beziehungen, hier: Stellungnahme gegenüber der Bundesregierung gemäß Artikel 23 Absatz 3 des Grundgesetzes, Drucksache 19/28793*, 20.04.2021: <https://dserver.bundestag.de/btd/19/287/1928793.pdf>
- xv Antwort von Exekutiv-Vizepräsident Valdis Dombrovskis im Namen der Europäischen Kommission vom 15. April 2021 auf eine Parlamentarische Anfrage von Francisco Guerreiro (Verts/ALE), Tilly Metz (Verts/ALE), Saskia Bricmont (Verts/ALE), Anna Cavazzini (Verts/ALE) zu „Mercosur – Die Verhandlungen müssen aufgrund von Umweltbelangen wieder eröffnet werden“: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/P-9-2021-000442-ASW_DE.html
- xvi Rhea Tamara Hoffmann/Markus Krajewski 2021: *Rechtsgutachten und Vorschläge für eine mögliche Verbesserung oder Neuverhandlung des Entwurfs des EU-Mercosur Assoziierungsabkommens*, Aachen, Hamburg, Brüssel, Mai 2021: https://www.greenpeace.de/sites/www.greenpeace.de/files/publications/rechtsgutachten_eu-mercotur_de_final.pdf
- xvii Amandine Van den Berghe 2021: *EU-Mercosur Association Agreement – Governance issues in the EU trade decision making process*, ClientEarth, Briefing, June 2021: <https://www.clientearth.org/media/s2dh2elt/clientearth-eu-mercotur-agreement-governance-issues-in-eu-s-trade-decision-making.pdf>
- xviii Siehe hierzu die Empfehlungen einer interdisziplinären Gruppe von Wissenschaftler*innen: James Harrison et al. 2021: *Academic Statement: Proposals on the EU-Mercosur Association Agreement and the Environment*, 8. Februar 2021: <https://warwick.ac.uk/fac/soc/law/research/centres/chrp/governance/eumercosuraa/statement.pdf>
- xix Siehe die Antwort von Valdis Dombrovskis vom 23. Juni 2021 in Endnote xiii.
- xx Für konkrete Vorschläge zur Ausgestaltung eines umwelt- und menschenrechtlich tragfähigen EU-Mercosur-Abkommens siehe Annex 1 und 2 des Rechtsgutachtens von Hoffman und Krajewski (Endnote xvi).

Bildnachweis: alle Fotos © Victor Moriyama, Rainforest Foundation Norway



Stand: April 2021

 Deutsche Umwelthilfe

Deutsche Umwelthilfe e.V.

Bundesgeschäftsstelle Radolfzell
Fritz-Reichle-Ring 4
78315 Radolfzell
Tel.: 07732 9995-0

Bundesgeschäftsstelle Berlin
Hackescher Markt 4
10178 Berlin
Tel.: 030 2400867-0

Ansprechpartnerin

Tina Lutz
Campaignerin Naturschutz und Biologische Vielfalt
Tel.: 030 2400867-890
E-Mail: lutz@duh.de

Autor:
Thomas Fritz
Urbanstr. 101
10967 Berlin

www.duh.de [@ info@duh.de](mailto:info@duh.de) [t](#) [f](#) [i](#) [n](#) [u](#) [m](#) [w](#) [e](#) [l](#) [l](#) [h](#) [i](#) [l](#) [f](#) [e](#)

 Wir halten Sie auf dem Laufenden: www.duh.de/newsletter-abo

Die Deutsche Umwelthilfe e.V. ist als gemeinnützige Umwelt- und Verbraucher-schutzorganisation anerkannt. Wir sind unabhängig, klageberechtigt und kämpfen seit über 40 Jahren für den Erhalt von Natur und Artenvielfalt. Bitte unterstützen Sie unsere Arbeit mit Ihrer Spende. www.duh.de/spenden

Transparent gemäß der Initiative Trans-parente Zivilgesellschaft. Ausgezeich-net mit dem DZI Spenden-Siegel für seriöse Spendenorganisationen.



Initiative
Transparente
Zivilgesellschaft



Unser Spendenkonto: Bank für Sozialwirtschaft Köln | IBAN: DE45 3702 0500 0008 1900 02 | BIC: BFSWDE33XXX