

# DAS NEUE UN-ABKOMMEN ÜBER TRANSNATIONALE KONZERNE UND MENSCHENRECHTE: DIE ZEHNTE SESSION DER ZWISCHENSTAATLICHEN ARBEITSGRUPPE

Arbeitsgruppe Transnationale Konzerne und Menschenrechte  
der NGO-Plattform Menschenrechte Schweiz

04.04.2025

1	RÜCKBLICK .....	2
1.1	Allgemein .....	2
1.2	Schweiz.....	2
2	ABLAUF UND TEILNAHME.....	4
3	INHALTE .....	4
3.1	Eröffnung der Session und allgemeine Verlautbarungen .....	4
3.2	Diskussion der Artikel 4 bis 11 .....	5
3.3	Roadmap 2025.....	8
3.4	Empfehlungen des Vorsitzenden und Schlussfolgerungen der Arbeitsgruppe .....	8
4	BEWERTUNG UND FAZIT .....	8
4.1	Prozess und Positionen .....	8
4.2	Aktivität und Haltung der Schweiz .....	10
4.3	Fazit .....	10
5	AUSBLICK.....	10
5.1	Ausblick auf Ebene der UNO .....	10
5.2	Ausblick auf Ebene der EU .....	10
5.3	Erwartungen an die Schweiz .....	11



**Arbeitsgruppe Transnationale Konzerne und Menschenrechte** der NGO-Plattform Menschenrechte Schweiz: Actares, CETIM, Fastenaktion, FIAN Schweiz, Gesellschaft für bedrohte Völker GfBV, Guatemalanetz Bern, Helvetas, humanrights.ch, Pro Natura ([humanrights.ch/de/ngo-plattform/arbeitsschwerpunkte/konzerne-menschenrechte/](https://humanrights.ch/de/ngo-plattform/arbeitsschwerpunkte/konzerne-menschenrechte/))

c/o FIAN Schweiz (kontakt@fian-ch.org) und Fastenaktion (mercier@fastenaktion.ch)

## 1 RÜCKBLICK

### 1.1 Allgemein

Im Juli 2014 setzte der UN-Menschenrechtsrat mit der [Resolution 26/9](#) eine [Zwischenstaatliche Arbeitsgruppe](#) mit dem Mandat ein, «ein internationales rechtlich verbindliches Instrument auszuarbeiten, um die Aktivitäten von transnationalen Konzernen und anderen Unternehmen im Menschenrechts-Völkerrecht zu regulieren».

Von 2015 bis 2024 fanden **zehn Sessionen** der Arbeitsgruppe statt, wobei die ersten drei zur Vorbereitung des Abkommensentwurfs dienten. In der vierten bis zehnten Session wurde über konkrete Entwürfe diskutiert, den «[Zero Draft](#)», den «[Revised Draft](#)», den «[Second Revised Draft](#)», den «[Third Revised Draft](#)», das «[Updated draft legally binding instrument](#)» ([version in track changes](#) / [clean version](#)) und das «[Updated draft legally binding instrument with the textual proposals submitted by States during the ninth and tenth sessions](#)».

Darüber informieren detailliert die offiziellen Berichte ([Bericht zur 1. Session](#) / [Bericht zur 2. Session](#) / [Bericht zur 3. Session](#) / [Bericht zur 4. Session](#) / [Bericht zur 5. Session](#) / [Bericht zur 6. Session](#) / [Bericht zur 7. Session](#) / [Bericht zur 8. Session](#) / [Bericht zur 9. Session](#) / [Bericht zur 10. Session \(Entwurf\)](#)) sowie die Berichte von FIAN Schweiz ([Bericht zur 1. Session](#) / [Bericht zur 2. Session](#) / [Bericht zur 3. Session](#) / [Bericht zur 4. Session](#) / [Bericht zur 5. Session](#) / [Bericht zur 6. Session](#)) und der schweizerischen zivilgesellschaftlichen Arbeitsgruppe 'Transnationale Konzerne und Menschenrechte' ([Bericht zur 7. Session](#) / [Bericht zur 8. Session](#) / [Bericht zur 9. Session](#)).

**Zwischen den Sessionen** hielten die Vorsitzenden der Zwischenstaatlichen Arbeitsgruppe, die ecuadorianischen Botschafter:innen bei der UNO in Genf, meist zahlreiche Treffen, Veranstaltungen, Aktivitäten und Konsultationen mit Staaten und andern Beteiligten in verschiedenen Regionen der Welt ab. Seit der achten Session besteht die Gruppe der '**Friends of the Chair**' zur Unterstützung des Vorsitzenden, zusammengesetzt aus Botschafter:innen der UN-Staatengruppen in Genf. Aktuell handelt es sich um diejenigen von **Aserbaidshan, Frankreich, Indonesien, Kamerun, Portugal und Uruguay**.

Im Juli 2024 nahm der Menschenrechtsrat die [Entschliessung Nr. 56/116](#) an, mit der die Durchführung und Unterstützung von jährlich zehn Tagen intersessionaler Konsultationen und die Erweiterung der Unterstützungskapazitäten innerhalb des OHCHR für den Prozess beschlossen wurde.

Unmittelbar danach stellte der Vorsitzende, basierend auf einer Ausschreibung und Vorauswahl durch das OHCHR, eine [Gruppe von Rechtsexpert:innen](#) zur fachlichen Unterstützung der Zwischenstaatlichen Arbeitsgruppe zusammen.

### 1.2 Schweiz

Von Oktober 2017 bis Oktober 2021 organisierten FIAN Schweiz und das EDA **sieben Mehrparteien-Austauschtreffen**. An diesen nahmen Vertreter:innen verschiedener Bundesämter, zivilgesellschaftlicher Organisationen und der Rechtswissenschaft teil sowie teilweise auch Vertreter:innen der Privatwirtschaft. Die Treffen dienten dem Austausch über Inhalte und Form des Abkommens, sein Verhältnis zu den [UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte](#) (UNGPs) sowie die mögliche Position und Vorgehensweise der Schweiz. 2022 bis 2024 kam es wegen ausbleibender Entwicklungen nur noch zu sporadischem schriftlichem und mündlichem Austausch zwischen der Arbeitsgruppe '[Transnationale Konzerne und Menschenrechte](#)' und dem EDA.

Die **Schweiz** blieb an den **ersten drei Sessionen** weitgehend passiv und äusserte sich nur wenige Male in Allgemeinen Erklärungen, die sich inhaltlich nicht mit dem Abkommen befassten und lediglich darauf verwiesen, dass die Schweiz die Priorität auf die Umsetzung des Nationalen Aktionsplans für Wirtschaft und Menschenrechte lege. Als die Bundesverwaltung beim dritten Mehrparteien-Austausch ein weiteres Mal erklärte, dass sie nicht aktiv verhandeln werde, lancierte FIAN Schweiz einen

[Aufruf der Zivilgesellschaft an die Schweiz](#), der von 11 entwicklungspolitischen, Menschenrechts-, Naturschutz- und gewerkschaftlichen Organisationen unterzeichnet wurde. An der **vierten Session** nahm die Schweiz dann mit einer Allgemeinen Erklärung sowie täglich gestellten Fragen und Hinweisen erfreulich aktiv teil. Im Hinblick auf die **fünfte Session** verfassten 10 zivilgesellschaftliche Organisationen die «[Erwartungen der Zivilgesellschaft an die Schweiz für die 5. Session der UN-Arbeitsgruppe](#)» und übergaben sie dem EDA. Die Schweiz ergriff nach der einleitenden Allgemeinen Erklärung wiederum einige Male das Wort und stellte Fragen bzw. machte Hinweise. Von der **sechsten bis zehnten Session** verharrte die Schweiz wiederum in Passivität und verlas jeweils bloss eine Allgemeine Erklärung.

2018 gab das EDA beim **Schweizerischen Kompetenzzentrum für Menschenrechte** SKMR die Ausarbeitung des Analysepapiers «[Das verbindliche UN-Abkommen zu Wirtschaft und Menschenrechten und die UNGP: Komplementäre Instrumente?](#)» zum ersten Abkommensentwurf in Auftrag. Im Jahr 2019 erarbeitete das SKMR ein weiteres [Analysepapier](#), das den Revidierten Abkommensentwurf von 2019 untersucht. Im Jahr 2020 veröffentlichte das SKMR das [Analysepapier zum dritten Konventionsentwurf](#). 2021 erstellte das SKMR wiederum eine umfangreiche Analyse zum neuen Abkommensentwurf, die jedoch nicht publiziert wurde.

Anfangs 2021 formierte sich die bis anhin informelle Koalition zivilgesellschaftlicher Organisationen in der [Arbeitsgruppe Transnationale Konzerne und Menschenrechte](#) der [NGO-Plattform Menschenrechte Schweiz](#). Diese erarbeitete das Grundlegendokument [Die Zeit für globale verbindliche Konzernverantwortung ist gekommen. Der nationale und internationale Rahmen, der UN-Treaty und das weitere Vorgehen für die Schweiz](#)<sup>1</sup> (mit [Zusammenfassung](#)), den [Vorschlag für ein Verhandlungsmandat für die 7. Session](#), den Vorschlag für ein Verhandlungsmandat für die 10. Session ([deutsch / französisch](#)) sowie 2021 konkrete Änderungsvorschläge für den Abkommensentwurf im Dokument [Proposed changes and comments to the 3rd Revised Draft](#).

Im Nationalrat wurden 2021 drei **Interpellationen** eingereicht, die sich mit dem Abkommen befassen, und vom Bundesrat beantwortet: Die Interpellation [UNO-Abkommen im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte](#) von Claudia Friedl, SP (mit 15 Mitunterzeichnenden aus der SP), die Interpellation [Die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte in einem Abkommen stärken und erweitern](#) von Roland Fischer, GLP (mit 12 Mitunterzeichnenden aus FDP, GLP, GP, Die Mitte und SP) und [Règlementation globale de la responsabilité des entreprises dans le cadre de la convention de l'ONU sur les sociétés transnationales et les droits humains](#) von Nicolas Walder, GP. Auf die Antwort des Bundesrats zur Interpellation Friedl reagierte die Arbeitsgruppe Transnationale Konzerne und Menschenrechte mit einer [Stellungnahme](#). 2023 reichten Nationalrätin Claudia Friedl (SP) die **Frage UN-Abkommen zu Wirtschaft und Menschenrechten: Wann wird die Schweiz aktiv mitgestalten?** und Nationalrat Roland Fischer (GLP) die **Frage UN-Abkommen zu Transnationalen Konzernen und Menschenrechten: Beteiligung an den Verhandlungen gemäss der Strategie zur Aussenwirtschaftspolitik?** in der Fragestunde des Nationalrats ein, die der Bundesrat undifferenziert mit einer identischen Antwort bedachte.

Kurz vor der siebten Session orientierte das EDA die Arbeitsgruppe Transnationale Konzerne und Menschenrechte darüber, dass der Bundesrat der Schweizer Delegation kein Verhandlungsmandat erteilt habe. Um trotzdem die Hintergründe auszuleuchten, reichte FIAN Schweiz gestützt auf das Öffentlichkeitsgesetz ein Zugangsgesuch zu amtlichen Dokumenten ein. Die erhaltenen Dokumente führten zu brisanten Erkenntnissen: Die relevanten Stellen der Bundesverwaltung aus drei Departementen (EDA, WBF, EJPD) hatten im Herbst 2021 tatsächlich die **Einholung eines Verhandlungsmandats** beim Bundesrat vorbereitet. Doch die Übermittlung des Antrags an Bundesrat Ignazio Cassis wurde von höchster Stelle - dem stellvertretenden Generalsekretär und der Staatssekretärin des EDA - gestoppt. Das Generalsekretariat ordnete stattdessen an, dass die Schweiz «die **gleiche**

---

<sup>1</sup> letzte Aktualisierung: April 2023

**Strategie wie die anderen westlichen Staaten** verfolgen soll, d.h. sie soll die Diskussionen wie bislang weiterverfolgen, ohne sich formell im Verhandlungsprozess einzubringen». Seither konnte sich die Bundesverwaltung nicht mehr dazu durchringen, einen erneuten Mandatsantrag zu stellen.

Unmittelbar vor der 10. Session veröffentlichte der Bundesrat den **Nationalen Aktionsplan für Wirtschaft und Menschenrechte (NAP) 2024-2027**. Nachdem die beiden bisherigen Ausgaben des NAP das entstehende UN-Abkommen immerhin erwähnten, schweigt die neue Ausgabe das Abkommen schlicht tot, obwohl nach zehn Jahren Verhandlungen der Abschluss näher rückt. Und dies trotz der Ankündigung im NAP, dass bei der Evaluation der vorherigen Ausgabe «vier prioritäre Handlungsfelder für die Erarbeitung eines NAP für den Zeitraum 2024-2027 ermittelt» wurden, u.a. die «Berücksichtigung künftiger Handlungsfelder (z.B. [...] Entwicklungen des regulatorischen Umfelds)». Im Entwurf des NAP war immerhin noch die **Erteilung eines Verhandlungsmandats** zum UN-Abkommen vorgesehen, doch **wurde dieser Punkt offensichtlich fallen gelassen**. Es fragt sich, ob der Bund und die bei der Ausarbeitung des NAP konsultierte Wirtschaft Angst vor dem Abkommen haben, statt dieses als Chance für internationale Wettbewerbsgleichheit und international einheitliche Regulierung zu nutzen (s.a. [Mitteilung von FIAN Schweiz](#)).

## 2 ABLAUF UND TEILNAHME

Die [zehnte Session](#) fand vom 16. bis 20. Dezember 2024 in Genf statt, nachdem sie wenige Wochen vor dem angekündigten Termin Ende Oktober 2024 überraschend verschoben worden war. Die offiziellen Gründe waren Personalwechsel bei der ecuadorianischen UN-Mission sowie die UNO-Budgetkrise. Die Verschiebung verursachte für die Zivilgesellschaft insbesondere aus dem globalen Süden enorme finanzielle Schäden und Probleme bezüglich Teilnahme.

Als **Verhandlungsgrundlage** diente der Entwurfsstand der letzten Session. Daraus entstand bis Ende der Verhandlungswoche der [Text des aktualisierten Entwurfs mit den Textvorschlägen der Staaten aus der neunten und zehnten Session](#).

Über die Session informiert der [offizielle Bericht](#); UN Web TV zeichnete die ganze Session in einer [Videoserie](#) auf. Das Business & Human Rights Resource Centre veröffentlichte [Daily updates](#) und das Global Policy Forum das Briefing [Überraschende Fortschritte](#).

Mit **75 Staaten** einschliesslich der EU lag die Beteiligung fast gleichauf mit dem Vorjahr. Von den **europäischen Staaten** nahmen deren **26** teil, was erheblich über den Vorjahren liegt (jeweils unter 20). Erstmals nahm auch der **Europarat** teil. Daneben waren die **Nationalen Menschenrechtsinstitutionen** von Deutschland, Frankreich, Benin und der Demokratischen Republik Kongo sowie die Globale Allianz der Menschenrechtsinstitutionen vertreten.

Die **Zivilgesellschaft** nahm wiederum mit 50 Organisationen mit ECOSOC-Beraterstatus teil, darunter auch CIDSE, FIAN International und Friends of the Earth International. Von der **Arbeitsgruppe Transnationale Konzerne und Menschenrechte** verfolgten Vertreter:innen von CETIM, Fastenaktion, FIAN Schweiz und Pro Natura die Verhandlungen über die ganze Dauer.

## 3 INHALTE

### 3.1 Eröffnung der Session und allgemeine Verlautbarungen

Als **neuer Vorsitzender** wurde der ecuadorianische Vertreter bei der UNO in Genf, Botschafter **Marcelo Vázquez Bermúdez**, gewählt.

Der **UN-Hochkommissar für Menschenrechte**, Volker Türk, anerkannte wichtige Entwicklungen wie z.B. die **Ausarbeitung oder Aktualisierung zahlreicher nationaler Aktionspläne** zu Wirtschaft und Menschenrechten und **nationale Gesetzgebungen zu verbindlichen menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten**. **Aber dies allein sei nicht genug**. Die Verabschiedung eines internationalen

Abkommens, das einen globalen Standard etablierte, würde ein weltweites 'level playing field' schaffen und sicherstellen, dass kein Staat oder Unternehmen für die Beachtung der Menschenrechte benachteiligt würde und dass die von Menschenrechtsverstössen Betroffenen überall einen besseren Zugang zum Recht erhielten. Er bezeichnete das Abkommen als **weiteren Meilenstein** nach den UNGPs.

Der Vorsitzende wies darauf hin, dass ein **stärkerer politischer Wille von «gewissen» Staaten nötig** sei, um Lücken in den internationalen Menschenrechtsnormen zu füllen und spezifische Aspekte von transnationalen Wirtschaftsaktivitäten zu regulieren. Zu den angesprochenen Staaten gehört zweifelsohne die **Schweiz, deren politischer Wille sich bis anhin darauf beschränkte, gelegentlich in den Saal zu sitzen.**

Kurz nach dem Eröffnungsstatement des Vorsitzenden gab die **Schweiz** peinlicherweise die [Erklärung](#) ab, dass sie mangels eines Verhandlungsmandats **weiterhin nur als Beobachterin** teilnehme. Ebenso kläglich tönte die Ausführung, dass die Schweiz ihre Gesetzgebung mit dem Inkrafttreten der auf Konfliktmineralien und Kinderarbeit beschränkten Sorgfalts- und Transparenzpflicht und einer Berichterstattungspflicht «verschärft» habe – demgegenüber wird im Saal über thematisch und sektoriell unbeschränkte Sorgfaltspflichten gemäss den UNGPs verhandelt. **Unpassend war der Hinweis auf den** soeben verabschiedeten aktualisierten **Nationalen Aktionsplan (NAP)** für Wirtschaft und Menschenrechte, der im Unterschied zu den früheren beiden Fassungen das entstehende UN-Abkommen nicht einmal mehr erwähnt. Schlicht falsch war die Angabe, der Aktionsplan berücksichtige die neue [EU-Direktive zu Nachhaltigkeit und Konzernverantwortung](#) – er versucht im Gegenteil, sie zu übergehen und nichts von den dort stipulierten zwingenden und umfassenden Unternehmenspflichten und staatlichen Aufsichtsbehörden mit Anordnungs- und Sanktionskompetenzen zu erwähnen.

Einen **Seitenhieb auf die Schweiz** setzten auch die USA mit dem Hinweis ab, es sei «zu beobachten, dass ein beträchtlicher Prozentsatz der Staaten, in denen die grössten transnationalen Unternehmen der Welt ansässig sind, nur in begrenztem Umfang an diesen Verhandlungen teilgenommen haben.»

Im allgemeinen Teil sowie in den anschliessenden Verhandlungen waren die Fronten zwischen Befürwortern und Opponenten des Abkommens relativ klar. Während die **EU, die afrikanischen** (einzeln oder durch die Gruppe Afrikanischer Staaten) **und lateinamerikanischen Staaten das Abkommen mehrheitlich unterstützten, äusserten sich die grossen Volkswirtschaften (USA, Grossbritannien, Australien, China, Japan, Indien, Russland) zum Inhalt vorwiegend negativ oder abschwächend** (s. Darstellung in Kap. 4.1).

### 3.2 Diskussion der Artikel 4 bis 11

Die Verhandlungen setzten mit Artikel 4 dort ein, wo sie das Jahr zuvor aufgehört hatten. Die verfügbare Zeit und die Intensität der Diskussionen erlaubten es, bis zum Artikel 11 voranzukommen. Die konkreten textlichen Vorschläge, Unterstützungs- und Ablehnungsbekundungen können im [aktualisierten Abkommensentwurf](#) nachgelesen werden. Nachfolgend werden nur die wichtigsten Punkte zusammengefasst.

#### Artikel 4 «Rechte der Opfer»

Die Definition von bzw. **Bezeichnung «Opfer» soll überdacht werden**, damit die Rechte der Betroffenen schon vor einer Beeinträchtigung geschützt werden. Zivilgesellschaftliche Organisationen empfahlen die Begriffe «Rechteinhaber:innen», «Beteiligte» oder den Zusatz «und betroffene Personen und Gemeinschaften». Die Staaten waren sich diesbezüglich nicht einig; einige warnten vor «Rechteinhaber:innen», da damit auch Unternehmen gemeint sein könnten, wohingegen das Abkommen die Rechte von natürlichen Personen schütze. Starke Unterstützung erhielt jedoch der Vorschlag, «Opfer» durchgehend mit «betroffenen Personen und Gemeinschaften» zu ergänzen.

Im Weiteren wurde vorgebracht, dass das Recht der Opfer auf einen jederzeitigen umfassenden **Zugang zu Informationen** bewahrt werden müsse. Verschiedene Staaten setzten sich für **Geschlechter-, Alters- und Behindertensensitivität** ein.

#### Artikel 5 «Schutz der Opfer»

Grossbritannien und die USA wollten Gruppen keine Rechte zugestehen, sondern nur Individuen. Ghana und zivilgesellschaftliche Organisationen wehrten sich dagegen mit dem Hinweis, dass **kollektive Rechte** in verschiedenen internationalen Rechtsinstrumenten bestehen.

Palästina brachte einen neuen Absatz zum **Schutz von Personen ein, die friedlich** gegen Menschenrechtsverstöße durch Unternehmen **protestieren**. Kamerun und Ghana brachten Ergänzungen zur **Stärkung vorsorglicher Massnahmen** zum Schutz vor drohenden Menschenrechtsverstößen sowie einen neuen Absatz für einen **Sofortreaktionsmechanismus zur Bewältigung dringender Situationen** von Menschenrechtsverletzungen ein.

#### Artikel 6 «Prävention»

Obwohl Artikel 3 «Geltungsbereich» während der 10. Verhandlungsrunde nicht auf der Agenda stand, wurde bei der Diskussion zu Artikel 6 deutlich, wie zentral die Frage des **Geltungsbereichs des Abkommens** ist. Viele Staaten, darunter Indonesien, China, Ägypten, Algerien, Kolumbien, Pakistan, Russland und Südafrika, forderten eine Beschränkung des Geltungsbereichs auf Transnationale Unternehmen. Dagegen sprach sich u.a. Frankreich aus.

Im Weiteren diskutierten die Staaten, welche Sektoren explizit einbezogen werden sollen. Brasilien plädierte dafür, den **Finanzsektor** mitaufzunehmen, da dieser u.a. durch die Kreditvergabe wesentlichen Einfluss auf Unternehmen aller Sektoren ausübe. Panama und Palästina schlugen daraufhin vor, auch die **Waffenindustrie** angesichts ihres besonderen Einflusses auf die Menschenrechte in Kriegs- und Konfliktregionen explizit aufzuführen.

Panama, Mexiko, Pakistan und zivilgesellschaftliche Organisationen äusserten Vorbehalte gegen die Verwendung des Begriffs «**lokale Gemeinschaften**» neben «**indigenen Völkern**» und betonten, dass die Rechte indigener Völker eindeutig anerkannt und unterschieden werden müssten, um Verwechslungen zu vermeiden.

Ghanas Vorschlag, politische Prozesse und Institutionen vor **unzulässiger Beeinflussung durch kommerzielle bzw. private Interessen** zu schützen, wurde von zivilgesellschaftlichen Organisationen begrüsst, ebenso wie Palästinas Vorschlag, eine **verstärkte Sorgfaltspflicht in Konfliktgebieten** wieder einzuführen.

Panama forderte die Wiederaufnahme des **Rechts auf eine saubere, gesunde und nachhaltige Umwelt**. Diese Forderung fand Unterstützung, doch die USA argumentierten, dass hier nicht das geeignete Gremium sei, um dieses Recht zu behandeln. Die Rechtsexpert:innen brachten später erste Überlegungen zu den Fragen Frankreichs und Kolumbiens vor, inwieweit der Schutz der Umwelt im Abkommen berücksichtigt werden sollte. Sie argumentierten, dass der Nachweis der Rechtsüberzeugung ('*opinio juris*') und die Anerkennung dieses Rechts durch die UN-Generalversammlung in der Resolution 76/300 die weitverbreitete und internationale Anerkennung dieses Rechts als Menschenrecht widerspiegle. Ghana schlug zudem vor, die **Sorgfaltspflicht bezüglich Klimawandel** wieder aufzunehmen, die noch im dritten überarbeiteten Entwurf vorhanden war.

Frankreich lehnte den russischen Vorschlag ab, den **Schutz für Menschenrechtsverteidiger:innen, Journalist:innen, Arbeiter:innen und indigene Völker** komplett zu streichen.

Zivilgesellschaftliche Organisationen betonten die Notwendigkeit, die menschenrechtliche und umweltbezogene **Sorgfaltspflicht in der gesamten Lieferkette** zu verankern, und sprachen sich dafür aus, in Artikel 6 einen **geschlechtergerechten Ansatz** sowie den **Schutz von Menschenrechtsverteidigern und Kinderrechten** zu verankern.

### Artikel 7 «Zugang zu Abhilfe»

Mehrere Länder lehnten den **Begriff «staatliche Stellen»** ab. Marokko schlug «gerichtliche und aussergerichtliche Mechanismen» als Alternative vor, was unter anderem von den USA, Grossbritannien, Kamerun und Mexiko in verschiedenen Unterabschnitten befürwortet wurde. Brasilien empfahl das Wort «Behörden», wofür sich auch Südafrika, Kolumbien und Kamerun aussprachen. Mehrere zivilgesellschaftliche Organisationen lehnten die Formulierung «aussergerichtliche Mechanismen» ab, da sie befürchteten, dass dadurch der Zugang zu Gerichten eingeschränkt würde.

Grossbritannien, Kolumbien, Panama und Mexiko begrüsst die laufenden Bemühungen Ghanas, **geschlechterbezogene Überlegungen** aufzunehmen.

Brasilien drängte weiterhin auf eine Formulierung zum Schutz von **«betroffenen Personen und Gemeinschaften»** zusätzlich zu «Opfern», was Kamerun, Südafrika und Mexiko unterstützten.

Palästina brachte die Bestimmung ein, dass Staaten **juristische Hindernisse auszuräumen** hätten, einschliesslich der Doktrin des 'forum non conveniens' (Ablehnung der gerichtlichen Zuständigkeit).

Organisationen der Zivilgesellschaft äusserten ihre Besorgnis darüber, dass **Schutzbestimmungen** in Artikel 7 im Vergleich zu früheren Fassungen verwässert wurden.

### Artikel 8 «Haftung»

Die EU brachte ihren Kommentar vor dem Hintergrund der [EU-Direktive zu Nachhaltigkeit und Konzernverantwortung](#) ein. Grossbritannien erklärte, es habe weitreichende Vorbehalte gegen den Artikel in seiner jetzigen Form.

Die USA schlugen vor, in Artikel 8.1 die Formulierung «und im **Einklang mit innerstaatlichen Rechts- und Verwaltungssystemen**» hinzuzufügen, was von mehreren zivilgesellschaftlichen Organisationen kritisiert wurde, da der Vorschlag die Wirksamkeit dieser Bestimmungen einschränke und den Zugang zum Recht behindern könnte.

Zivilgesellschaftliche Organisationen begrüsst den Vorschlag Palästinas, einen neuen Absatz zur **gesamtschuldnerischen Haftung** einzuführen. Palästina brachte die Bestimmung ein, dass die Einhaltung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten **nicht automatisch von einer zivilrechtlichen Haftung entbindet**.

### Artikel 9 «Gerichtsbarkeit»

Palästina und Mexiko schlugen vor, Bestimmungen aus dem Dritten überarbeiteten Entwurf zu übernehmen, insbesondere die **Notgerichtsbarkeit** ('forum necessitatis'). Zivilgesellschaftliche Organisationen sprachen sich nachdrücklich für die Wiederaufnahme des ursprünglichen Wortlauts aus dem Dritten überarbeiteten Entwurfs aus, der breitere Voraussetzungen für die Zuständigkeit vorsah, einschliesslich des **Verbots der Ablehnung der gerichtlichen Zuständigkeit** ('forum non conveniens'). Grossbritannien äusserte Bedenken hinsichtlich sich überschneidender Rechtsstreitigkeiten und hoher Verwaltungskosten. Panama stellte die Frage, wie **digitale Unternehmen** behandelt werden sollen.

### Artikel 10 «Verjährung»

Der Begriff «schwerste Straftaten» stiess auf breite Ablehnung. Grossbritannien, Panama, Russland, Ghana und zivilgesellschaftliche Organisationen wiesen darauf hin, dass diese Formulierung geändert werden sollte, da es ihr an einer klaren rechtlichen Definition fehle und sie zu weit gefasst werden könnte. Ghana trat dafür ein, dass es keine Verjährungsfrist geben soll in Fällen, bei denen der Schaden erst nach langer Zeit festgestellt wird.

### Artikel 11 «Anwendbares Recht»

Russland verlangte die Streichung des ganzen Artikels, Saudi Arabien der einen Hälfte, was jedoch keine weitere Unterstützung fand.

### 3.3 Roadmap 2025

Gegen Ende der Session stellte der Vorsitzende die für das Jahr 2025 vorgeschlagene ‘Roadmap’ mit den intersessionalen Aktivitäten bis zur 11. Session Ende Oktober 2025 vor. Die Roadmap beinhaltet insbesondere **mehrere zweitägige thematische Konsultationen** zu je einer Gruppe von Artikeln. Die Konsultationen sollen in Textvorschläge für die Behandlung an der 11. Session münden. Das Ausmass der Umsetzung hängt noch von der tatsächlichen Mittelzuteilung innerhalb der UNO ab. Die Roadmap musste im Februar 2025 leicht angepasst werden und liegt nun in einer [aktualisierten Version](#) vor.

### 3.4 Empfehlungen des Vorsitzenden und Schlussfolgerungen der Arbeitsgruppe

Am Ende der Session nahmen die Delegationen die Empfehlungen und Schlussfolgerungen ohne weitere Wortmeldungen an.

In ihren Abschlussstatements lobten viele Staaten die hervorragende Arbeit des Vorsitzenden und das **effektive Voranschreiten der Verhandlungen**. Sie hoben zudem die **wertvollen Beiträge der Zivilgesellschaft** hervor. Alle betonten ihr **starkes Engagement für den Prozess**, auch für das kommende Jahr und die geplanten zwischenstaatlichen Konsultationen. Verschiedene Staaten, darunter Brasilien, Indonesien und Mexiko, riefen dazu auf, dass sich **weitere Staaten aktiv an den Verhandlungen beteiligen**. Die EU gab bekannt, **weiterhin an den Verhandlungen teilzunehmen und mit dem Vorsitzenden zusammenzuarbeiten**, um eine breite Unterstützung für das Abkommen zu sichern.

Abschliessend hoben die grossen zivilgesellschaftlichen Gruppierungen hervor, dass die **Vorrangstellung der Menschenrechte** im internationalen System gestärkt, die **Rechtsexpert:innen frei von Interessenskonflikten** sein, deren allfällig divergierende Meinungen transparent gemacht und im gesamten Text eine **gechlechtergerechte Sprache** angewandt werden müsse.

## 4 BEWERTUNG UND FAZIT

### 4.1 Prozess und Positionen

Die Verhandlungswoche erwies sich als **überraschend produktiv**. Zu den eingebrachten Vorschlägen sowohl der Staaten als auch der Zivilgesellschaft wurden **echte Verhandlungen über Text, Begriffe und Bedeutungen** geführt.

Der [Einbezug der Rechtsexpert:innen](#) half, wichtige Fragen zu behandeln und Konzepte klarer zu formulieren, wie z.B. den Begriff «rights holder», den Zusammenhang zwischen Menschenrechten und Umweltschutz oder den Bezug zum nationalen Rechtssystem.

Die (subjektive) Auswertung der Teilnahme und der Haltungen ergibt folgendes Bild:

Position ▶ Staaten-Gruppe ▼	unterstützend	neutral /abschwächend / kritisch	kritisch bis ablehnend	schweigend
<b>Afrikanische Gruppe</b>	Ägypten, Algerien, Äthiopien, Ghana, Kamerun, Kapverden, Kenia, Malawi, Marokko, Sambia, Südafrika			Benin, Demokratische Republik Kongo, Djibouti, Eritrea, Gambia, Somalia
<b>Asiatisch-pazifische Gruppe</b>	China, Indien, Indonesien, Pakistan	Japan, Saudi Arabien		Irak, Korea, Libanon, Philippinen, Sri Lanka
<b>Lateinamerikanische und karibische Gruppe</b>	Bolivien, Brasilien, Chile, Ecuador, Guatemala, Honduras, Kolumbien, Kuba, Mexiko, Panama, Venezuela			Argentinien, Dominikanische Republik, Paraguay, Peru, Uruguay
<b>Osteuropäische Gruppe</b>		Polen, Russland		Albanien, Armenien, Bulgarien, Estland, Slowenien, Tschechien, Rumänien
<b>Gruppe westeuropäischer und anderer Staaten</b>	EU, Dänemark, Frankreich, Niederlande, Portugal	Australien, Deutschland, Grossbritannien, Schweiz, USA		Belgien, Finnland, Griechenland, Irland, Italien, Kanada, Luxemburg, Norwegen, Österreich, Schweden, Spanien, Türkei
<b>Beobachterstaaten</b>	Palästina			Vatikan
<b>Total und Verteilung in %</b>	<b>30</b>	<b>9</b>	<b>0</b>	<b>35</b>
<b>obere Zeile: 2024</b>	<b>41 %</b>	<b>12 %</b>	<b>0 %</b>	<b>47 %</b>
<b>untere Zeile: 2023</b>	<b>34</b>	<b>6</b>	<b>0</b>	<b>36</b>
(ohne Beobachterstaaten und EU)	<b>45 %</b>	<b>8 %</b>	<b>0 %</b>	<b>47 %</b>

Es war die neue Tendenz zu beobachten, dass die **Ausarbeitung eines Abkommens und die Teilnahme am Prozess weiterhin von keinem Staat mehr abgelehnt** wurde, aber eine **zunehmende** (jedoch immer noch geringe) **Zahl von Staaten auf die Abschwächung und Aufweichung von Inhalten hinarbeitet**.

Gegenüber 2023 haben sich die **Positionen nur wenig verschoben**. Die Verschiebung um 4 Prozentpunkte von den unterstützenden zu den neutralen / abschwächenden / kritischen Staaten ist auf folgende Faktoren zurückzuführen:

- In die entsprechende Kategorie ist neu das Kriterium «abschwächend» aufgenommen worden. Staaten, die zwar aktiv an den Verhandlungen teilnehmen, aber auf eine Abschwächung, wenn nicht Streichung von Bestimmungen hinarbeiten, gehören neu zu dieser Kategorie (so Russland und Saudi Arabien).
- Erstmals nahm Polen an einer Session teil, gab aber nur eine neutrale allgemeine Erklärung ab.

- Deutschland hat sich in seiner allgemeinen Erklärung nicht mehr explizit unterstützend geäussert, sondern bloss neutral und eher vage.

## 4.2 Aktivität und Haltung der Schweiz

Die Schweiz nahm an **intersessionalen Konsultationen** sowie an der **10. Session** teil. Bei letzterer beschränkte sie sich, wie in den letzten Jahren üblich, auf die Verlesung einer allgemeinen Erklärung und auf ihre **selbstaufgelegte Rolle als blosser Beobachterin**.

Leider kam die Bundesverwaltung vor der 10. Session ein weiteres Mal zum Schluss, dass **nicht genügend neue Elemente für einen erneuten Versuch zur Beantragung eines Verhandlungsmandats** beim Bundesrat bestünden. Dies käme erst nach Vorliegen eines Verhandlungsmandats der EU in Frage. Trotzdem **wundert es weiterhin, dass sich die Delegation nicht zu Inhalten äusserte, die mit etablierten Schweizer Positionen übereinstimmen** und deswegen keines Verhandlungsmandats bedürfen. Dies wäre mindestens bei der Angabe von Zustimmung oder Ablehnung von Änderungsvorschlägen anderer Staaten ein Leichtes gewesen.

## 4.3 Fazit

Wichtige Elemente im abgelaufenen Jahr waren einerseits die **erfolgreiche Beantragung zusätzlicher Finanzmittel** für die Prozessunterstützung zwischen den jährlichen Sessions und andererseits die **Einsetzung einer Gruppe von beratenden Rechtsexpert:innen**. Diese Elemente lassen für das laufende Jahr eine ergebnisorientierte Bearbeitung wichtiger offener Fragen und damit eine **Intensivierung des Ausarbeitungsprozesses** erwarten.

An der 10. Session **arbeiteten die Delegationen intensiv und konstruktiv am Text**. Inhaltlich konnten einige **fortschrittliche Bestimmungen**, die im Jahr 2023 verloren gegangen waren, **wieder eingebracht werden**. Dazu gehören Hinweise auf das Recht auf eine saubere Umwelt, die Stärkung von Artikel 6 zur Prävention und das Verbot der Ablehnung der gerichtlichen Zuständigkeit. Der neue Vorsitzende wurde von vielen Delegationen für seine Arbeit gelobt und konnte bei der Zivilgesellschaft einiges an Vertrauen zurückgewinnen. Insgesamt hat der **Text eine beachtliche Reife** erreicht.

**Die EU enttäuschte** dadurch, dass sie trotz Inkrafttretens der für sie zentralen [Direktive zu Nachhaltigkeit und Konzernverantwortung](#) **kein Verhandlungsmandat** erliess und sich der Auswärtige Dienst nach der Allgemeinen Erklärung **nicht an den Verhandlungen beteiligte**. Trotzdem ist der Prozess **bei wichtigen Staaten des globalen Nordens bzw. Westens angekommen**, wie die aktive Beteiligung von USA, Grossbritannien und Frankreich zeigt.

# 5 AUSBLICK

## 5.1 Ausblick auf Ebene der UNO

Gemäss den vom Plenum verabschiedeten Empfehlungen des Vorsitzenden und dessen in der Zwischenzeit aktualisierter [Roadmap 2025](#) werden am 15./16. April, im Juni und August 2025 **vier je zweitägige thematische Konsultationen zu Gruppen von Artikeln** stattfinden. Der Vorsitzende wird jeweils vor den Konsultationen ein Diskussionspapier veröffentlichen; das [erste 'Non-paper'](#) liegt bereits vor. Im September wird dazu ein zusammenfassender Bericht veröffentlicht. Vom 20. bis 24. Oktober 2025 wird die **11. Verhandlungssession** abgehalten werden.

## 5.2 Ausblick auf Ebene der EU

Nachdem die [Direktive zu Nachhaltigkeit und Konzernverantwortung](#) erst letztes Jahr in Kraft getreten ist und die ersten EU-Länder bereits an ihrer nationalen Umsetzung arbeiten, ist der Gehalt der Direktive überraschender- und irritierenderweise bereits wieder in Frage gestellt worden. Die EU-Kommission legte Ende Februar 2025 eine sogenannte Omnibus-Gesetzgebung vor, mit der sie

verschiedene Direktiven gleichzeitig abschwächen will. Obwohl völlig ungewiss ist, ob und inwieweit dieses Paket überhaupt umgesetzt wird, stellt die eingetretene Unklarheit die **Ausstellung eines EU-Mandats im laufenden Jahr infrage**.

### 5.3 Erwartungen an die Schweiz

Da im Jahr 2025 der **Ständige Vertreter der Schweiz** bei der UNO in Genf den **Vorsitz des UN-Menschenrechtsrats** innehat, wäre es nichts als angebracht, dass sich die Schweiz **auf der Basis eines Verhandlungsmandats** endlich aktiv und konstruktiv **in die Zwischenstaatliche Arbeitsgruppe zur Ausarbeitung des Abkommens einbringt**. Ein weiteres Abseitsstehen nach zehn Jahren wäre noch absurder und unverständlicher als zuvor. Nach wie vor verwendbar ist unser im August 2024 eingereichter [Vorschlag für ein Verhandlungsmandat](#). Das Mandat ist möglichst bald zu erteilen, damit die Schweizer Delegation bereits an den **intersessionalen Konsultationen** substantiell teilnehmen kann.

Angesichts der Unklarheit in der EU bezüglich Regulierung (Omnibus-Paket) und Mandatserteilung soll sich die Schweiz **endlich vom Warten auf die EU lösen**. Sie soll aufhören, EU-Trittbrettfahrerin zu sein, und **wieder eine eigenständige Menschenrechtspolitik betreiben**.

Nur schon der **politische Anstand gegenüber** den zahlreichen engagierten Staaten und zivilgesellschaftlichen Organisationen aus **dem globalen Süden** legt eine aktive Teilnahme der Schweiz an diesem für den Menschenrechtsschutz entscheidenden Prozess nahe.