

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

Arbeitsgruppe Transnationale Konzerne und Menschenrechte
der NGO-Plattform Menschenrechte Schweiz

17. Januar 2022

1	RÜCKBLICK	2
2	ABLAUF UND TEILNAHME	3
3	INHALTE	4
3.1	Eröffnung der Session und allgemeine Aussagen	4
3.2	Präambel	5
3.3	Artikel 1 «Definitionen»	5
3.4	Artikel 2 «Zweck» und 3 «Geltungsbereich»	5
3.5	Artikel 4 «Rechte der Opfer» und 5 «Schutz der Opfer»	6
3.6	Artikel 6 «Prävention»	6
3.7	Artikel 7 «Zugang zu Abhilfe»	6
3.8	Artikel 8 «Haftung»	7
3.9	Artikel 9 «Gerichtliche Zuständigkeit»	7
3.10	Artikel 10 «Verjährung»	7
3.11	Artikel 11 «Anwendbares Recht»	7
3.12	Artikel 12 «Gegenseitige Rechtshilfe und internationale gerichtliche Zusammenarbeit»	7
3.13	Artikel 13 «Internationale Zusammenarbeit»	7
3.14	Artikel 14 «Konsistenz mit völkerrechtlichen Grundsätzen und Instrumenten»	7
3.15	Artikel 15 «Institutionelle Regelungen»	8
3.16	Artikel 16 «Umsetzung» und 17 bis 24 (Schlussbestimmungen)	8
3.17	Empfehlungen des Vorsitzenden und Schlussfolgerungen der Arbeitsgruppe	8
3.18	Annahme des Berichts (inkl. Empfehlungen und Schlussfolgerungen)	9
4	BEWERTUNG UND FAZIT	9
4.1	Prozess	9
4.2	Inhalte	11
4.3	Aktivität und Haltung der Schweiz	11
4.4	Fazit	12
5	AUSBLICK	13
5.1	Allgemein	13
5.2	Erwartungen an die Schweiz	13
5.3	Schlusswort	13

1 RÜCKBLICK

Im **Juli 2014** setzte der UN-Menschenrechtsrat mit der [Resolution 26/9](#) eine [Zwischenstaatlichen 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 2020 fanden die **ersten sechs Sessionen** der Arbeitsgruppe statt, wobei die ersten drei zur Vorbereitung des Abkommensentwurfs dienten. In der vierten bis sechsten Session wurde über konkrete Entwürfe diskutiert, den «Zero Draft», den «Revised Draft» und den «Second Revised Draft». 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](#)) sowie die Berichte von FIAN Schweiz ([Bericht FIAN Schweiz zur 1. Session](#) / [Bericht FIAN Schweiz zu 2. Session](#) / [Bericht FIAN Schweiz zur 3. Session](#) / [Bericht FIAN Schweiz zur 4. Session](#) / [Bericht FIAN Schweiz zur 5. Session](#) / [Bericht FIAN Schweiz zur 6. Session](#)).

Zwischen den Sessionen hielten die Vorsitzenden der Zwischenstaatlichen Arbeitsgruppe, die ecuadorianischen Botschafter:innen bei der UNO in Genf, jeweils zahlreiche - meist weit über hundert - Treffen, Veranstaltungen, Aktivitäten und Konsultationen mit Staaten und andern Beteiligten in verschiedenen Regionen der Welt ab. Daraus entstanden im Hinblick auf die dritte Session die «[Textelemente](#)», im Hinblick auf die vierte der [erste Abkommensentwurf](#) (der «Zero Draft») mit [Entwurf eines Fakultativprotokolls](#), im Hinblick auf die fünfte Session der [Revidierte Entwurf](#), im Hinblick auf die sechste der [Zweite Revidierte Entwurf](#) und im Hinblick auf die siebte der [Dritte revidierte Entwurf](#).

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.

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 der 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 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. In der **sechsten Session** verlas die Schweiz wiederum 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: Komplemen-täre Instrumente?](#)» zum ersten Abkommensentwurf in Auftrag. Im Jahr 2019 erarbeitete das SKMR ein weiteres [Analyse-papier](#), 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 Grundlagendokument [Die Zeit für globale verbindliche Konzernverantwortung ist gekommen. Der nationale und internationale Rahmen, der UN-Treaty und das weitere Vorgehen für die Schweiz](#) (mit [Zusammenfassung](#)), den [Vorschlag für ein Verhandlungsmandat für die 7. Session](#) sowie konkrete Änderungsvorschläge für den Abkommensentwurf im Dokument [Proposed changes and comments to the 3rd Revised Draft](#).

2021 wurden im Nationalrat drei **Interpellationen** eingereicht, die sich mit dem Abkommen befassten, 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](#).

Kurz vor der 7. Session orientierte das EDA die Arbeitsgruppe Transnationale Konzerne und Menschenrechte darüber, dass der Bundesrat der Schweizer Delegation kein Verhandlungsmandat erteilt habe.

2 ABLAUF UND TEILNAHME

Die [7. Session](#) fand vom 25. bis 29. Oktober 2021 in Genf statt, pandemiebedingt wiederum in hybrider Form, doch konnten wieder mehr staatliche und zivilgesellschaftliche Vertreter:innen vor Ort teilnehmen.

Zum ersten Mal wurden nun **Verhandlungen direkt zum Text** geführt, der auf den Grossbildschirm projiziert wurde. Die von den Delegationen eingebrachten Änderungen sowie die Zustimmung, Vorbehalte oder Ablehnung durch andere Delegationen wurden laufend am Bildschirm nachgeführt. Die Änderungsvorschläge und Stellungnahmen der zivilgesellschaftlichen Organisationen wurden hingegen nicht aufgenommen, sondern lediglich für die spätere Berücksichtigung «notiert».

7.5. States Parties shall enact or amend laws allowing judges to reverse the burden of proof in appropriate cases to fulfill the victims' right to access to remedy, where consistent with international law and its domestic constitutional law. **(Egypt, Namibia)**

(Has reservations: Russia, Brazil)

7.5. States Parties shall, **consistent with international human rights, humanitarian, criminal and environmental laws**, enact or amend **domestic laws allowing judges** to reverse the burden of proof in **order appropriate cases** to fulfill the victims' right to access to remedy, **where consistent with international law and its domestic constitutional law requiring corporate and State entities involved in the case to provide sufficient evidence for acquittal.** **(Palestine)**

Ausschnitt aus dem verhandelten Text

Begehren um Klärung und allgemeine Kommentare wurden vom Vorsitzenden festgehalten zwecks Berücksichtigung in der weiteren Arbeit nach der Session.

Darüber hinausgehende Verhandlungen mit der Vorbereitung von Kompromiss- oder Mehrheitsfindung in Entwurfsausschüssen (Drafting Committees) wurden noch nicht geführt.

Zur Session liegt erst der [Entwurf des offiziellen Berichts](#) vor; die definitive Fassung folgt anfangs 2022. UN Web TV hielt die Session in einer [Videoserie \(Live Webcast\)](#) fest. Tägliche Zusammenfassungen veröffentlichte die European Coalition for Corporate Justice ECCJ ([1. Tag](#) / [2. Tag](#) / [3. Tag](#) / [4. Tag](#) / [5. Tag](#)).

Gemäss Entwurf des offiziellen Berichts nahmen **69 Staaten** sowie die EU an der Session teil, doch ist nicht auszuschliessen, dass weitere Staaten unerkannt virtuell präsent waren. Nachdem die Anzahl der teilnehmenden Staaten von der ersten bis zur dritten Session von 60 über 80 auf 100 anstieg, sich bei der vierten und fünften Session bei gut 90 einpendelte, lag sie nun bei der sechsten und siebten Session etwas unter 70.

Bei den **europäischen Staaten** verblieb die (dokumentierte) Teilnahme bei gut 20 Staaten. Die Schweiz war grösstenteils präsent, teilweise vor Ort und teilweise online. Erstmals nahmen die USA und Japan wie auch Israel teil. Daneben waren die Nationalen **Menschenrechtsinstitutionen** (NMRI) von Dänemark, Deutschland, Frankreich und Marokko sowie die Association francophone des Commissions nationales des droits de l'Homme und das European Network of National Human Rights Institutions vertreten.

Die **Zivilgesellschaft** war mit gegen 70 Organisationen mit ECOSOC-Beraterstatus, darunter auch CIDSE, FIAN International und Friends of the Earth International, vertreten. Von der **Arbeitsgruppe Transnatio-**

nale Konzerne und Menschenrechte verfolgten Vertreter:innen von Actares, Arbeitsgruppe Schweiz-Kolumbien, CETIM, Fastenopfer, FIAN Schweiz, Guatemalanetz Bern, Helvetas und Pro Natura die Verhandlungen über die ganze Dauer.

3 INHALTE

3.1 Eröffnung der Session und allgemeine Aussagen

Die **UN-Hochkommissarin für Menschenrechte** Michelle Bachelet eröffnete die Session mit einer Videobotschaft, in der sie u.a. betonte: «Der Treaty-Prozess bietet die Möglichkeit, die Achtung der Menschenrechte durch die Wirtschaft zu verbessern und den Weg für eine prinzipiengeleitete, verantwortungsvolle und rechenschaftspflichtige Geschäftstätigkeit zu ebnet. Ich fordere Sie alle auf, sich konstruktiv an diesem Prozess zu beteiligen. Lassen Sie diese Gelegenheit nicht ungenutzt verstreichen».

In den folgenden allgemeinen Stellungnahmen sagten zahlreiche Staaten dem Prozess ihre Unterstützung zu oder brachten Bedenken oder vereinzelt offene Ablehnung vor.

Die **EU** - weiterhin ohne Verhandlungsmandat - erklärte, dass sie an das Potenzial eines verbindlichen internationalen Instruments glaube. Allerdings sei dies nur möglich, wenn das Instrument auf dem bestehenden Konsens – den UNGPs – aufbaue und von einer „kritischen Masse“ von UN-Mitgliedsstaaten überregional unterstützt werde. Der gegenwärtige Abkommensentwurf bedürfe noch weiterer Überarbeitung. Er gehe in einigen Bereichen zu sehr ins Detail und sei zu vorschreibend. Insgesamt anerkannte die EU die Notwendigkeit verbindlicher Standards und sicherte die Bereitschaft zur weiteren Zusammenarbeit zu.

Die **USA** kritisierten verschiedene Aspekte am Entwurf und schlugen als völlig neuen, alternativen Weg die Ausarbeitung einer Rahmenkonvention vor. **Japan** und **Grossbritannien** schlossen sich der Haltung der USA an. Nach sechs Jahren Absenz dieser Staaten fassten insbesondere die zivilgesellschaftlichen Organisationen diesen Kurswechsel als Schlag ins Gesicht all jener - insbesondere südlichen - Staaten auf, die sich sechs Jahre lang intensiv um die Ausarbeitung des Abkommens bemüht hatten. Die USA kündigten an, sich nicht an den Diskussionen zum Text zu beteiligen. Gleichwohl meldeten sie sich in den folgenden Tagen oft mit allgemeinen Kommentaren zu Wort.

Die **Schweiz** äusserte sich wegen des ausgebliebenen Verhandlungsmandats nur mit einer [Allgemeinen Erklärung](#) und blieb die ganzen folgenden Tage stumm. Sie stellte klar, dass sie «die Arbeiten beobachten, aber **nicht an den Verhandlungen teilnehmen**» werde. Sie wies stattdessen auf die Bemühungen im Inland hin, einschliesslich der Verordnung zum Gegenvorschlag zur Konzernverantwortungsinitiative. Sie äusserte sich teils positiv, teils kritisch zu verschiedenen Elementen des Abkommensentwurfs, offensichtlich auf der Basis der Analyse des SKMR. Es bleibt **unbegreiflich**, dass die Schweiz sich dann **nicht auch in den konkreten textlichen Verhandlungen dafür einsetzte**, dass die angesprochenen Unstimmigkeiten und Mängel behoben werden.

Einige Delegationen betonten die Notwendigkeit der Unterstützung durch eine **kritische Masse an Staaten aus allen Regionen** um sicherzustellen, dass das Instrument wirksam sein würde. Dementsprechend forderten einige Delegationen eine **breitere und aktivere Beteiligung** von Staaten, damit unterschiedliche Ansichten berücksichtigt werden können.

Manche Delegationen waren der Auffassung, dass der Entwurf erhebliche **Probleme bei der Umsetzung** mit sich bringen würde. Ihrer Ansicht nach sind **einige Teile des Textes zu unklar und vage**, während **andere Teile übermässig reglementieren** würden. Einige Delegationen waren der Auffassung, dass der Text **Unterschieden in den Rechtssystemen** nicht genügend Rechnung trage.

Die grundsätzlichen **Meinungsverschiedenheiten zum Geltungsbereich** traten auch an dieser Session wieder zutage: Während es einige Delegationen begrüsst, dass der Entwurf für alle Unternehmensaktivitäten und nicht nur die transnationalen gelte, betrachteten andere diesen Geltungsbereich als zu weit gehend und das Mandat der Resolution 26/9 überschreitend. Auch bei der Bezugnahme auf die **Umwelt und Umweltrechte** waren die Meinungen bezüglich Vereinbarkeit mit dem Mandat geteilt.

3.2 Präambel

Dieses Kapitel und die folgenden zu den einzelnen Artikeln gehen nur summarisch auf die Diskussionen ein. Die Änderungsvorschläge und konkreten Stellungnahmen der Staaten sind im Anhang II des [offiziellen Berichts](#) vollständig wiedergegeben.

Zur Präambel wurden Änderungsvorschläge betreffend Nicht-Diskriminierung, Menschenrechtsverteidiger:innen, Klimagerechtigkeit, Rio-Erklärung über Umwelt und Entwicklung, WHO-Rahmenübereinkommen zur Eindämmung des Tabakgebrauchs, UN-Erklärung zu den Rechten der Bäuerinnen und Bauern, humanitäres Recht, Recht auf Selbstbestimmung, souveräne Gleichheit, Kinderrechte, transnationale und globale Lieferketten, Vorrang menschenrechtlicher Verpflichtungen über andere Bestimmungen u.a. eingebracht und diskutiert. Mehrere Staaten beantragten, die im Text zum ersten Mal aufgeführten «Verpflichtungen» der Unternehmen wieder mit den bisherigen «Verantwortlichkeiten» zu ersetzen. Frankreich setzte sich - auch ein Votum der EU aufnehmend - für die Beibehaltung der Verweise auf Menschenrechtsverteidiger:innen und die Genderperspektive ein.

3.3 Artikel 1 «Definitionen»

Gegen eine allzu weit gefasste Definition von Geschäftstätigkeiten, die alle Unternehmenstypen einschliesst und damit das Mandat von Resolution 26/9 überschreitet, äusserte sich eine Gruppe von Staaten (Ägypten, Pakistan, China, Kamerun, Kuba, Indonesien). Für die USA war der Umfang von «Geschäftstätigkeiten» zu vage und unbegrenzt. Die EU war ebenfalls der Ansicht, dass die Definition zu vage sei. Brasilien beantragte die Streichung kollektiver Rechte und von «Unterlassungen» als Ursache von Menschenrechtsbeeinträchtigungen. Panama, die EU (!) und andere verteidigten das Recht auf eine gesunde Umwelt gegenüber den USA - die EU deswegen, da die Umwelt auch Gegenstand der EU-Direktive zu nachhaltiger Unternehmensführung sein werde.

Der Vorsitzende wehrte sich gegen bestimmte Streichungen und Begriffsänderungen, da sie auf langjährigen Konsultationen und Arbeit am Text beruhten. Allerdings wurde zu den umstrittenen Fragen noch kein offizieller Konsens im Rahmen der Verhandlungen gefunden, weswegen die Haltung des Vorsitzenden die abweichenden Positionen bestimmter Staaten und zivilgesellschaftlicher Organisationen auszuschliessen droht.

Zivilgesellschaftliche Organisationen verteidigten die kollektiven Rechte, «Unterlassungen» als Ursache von Menschenrechtsbeeinträchtigungen, das Recht auf eine gesunde Umwelt sowie Menschenrechtsverteidiger:innen als potentielle Opfer und traten allgemein für eine Stärkung der Definition von Opfern ein. Sie wiesen auch auf generationenübergreifende Auswirkungen von Umweltschäden mit Betroffenen in späteren Generationen hin. Einige Organisationen verlangten auch, dass in Artikel 1.2 der Begriff «Verletzungen» (violations) neben «Beeinträchtigungen» (abuses) wieder aufgenommen und die Definition in Artikel 1.3 im Sinn der Resolution 26/9 nicht auf alle Unternehmen ausgedehnt werde.

3.4 Artikel 2 «Zweck» und 3 «Geltungsbereich»

Die grosse Debatte drehte sich ein weiteres Mal um den Geltungsbereich und den bisherigen Kompromiss (alle Unternehmen, jedoch mit einem Fokus auf die Aktivitäten von transnationalem Charakter). Russland, China, Ägypten, Iran und Kuba traten dafür ein, nationale Unternehmen vom Geltungsbereich auszunehmen und diesen auf transnationale Unternehmen zu beschränken. Die EU und Mexiko traten für einen möglichst breiten Geltungsbereich ein, der alle Unternehmen unabhängig von ihrem Tätigkeitsgebiet umfasst. Dazwischen standen Staaten wie Palästina und Namibia, die einem breiten Geltungsbereich zwar zustimmten, jedoch einen Fokus auf transnationale Wirtschaft verlangten.

Die EU und Brasilien verlangten die Ersetzung des Begriffs der «Verpflichtungen» von Unternehmen durch «Verantwortlichkeiten», was von Ägypten abgelehnt wurde.

Der Vorsitzende ermahnte die Staaten wiederholt, sowohl den Entwurfstext nicht zu schwächen als auch auf möglichst breiten Konsens hin zu arbeiten.

Zivilgesellschaftliche Organisationen verlangten, dass der Begriff der «Milderung» von Menschenrechtsbeeinträchtigungen gestrichen werde; solche sollten grundsätzlich vermieden oder dann wiedergutmacht werden. Insbesondere Panama unterstützte diese Sichtweise. Zum Geltungsbereich hatten sie wie in den

vergangenen Jahren unterschiedliche Ansichten - von der Unterstützung des aktuellen Textes bis zur Geltung ausschliesslich für transnationale Unternehmen.

3.5 Artikel 4 «Rechte der Opfer» und 5 «Schutz der Opfer»

Russland, Brasilien und China versuchten weiterhin, die Bestimmungen zu schwächen, währenddem Palästina, Panama, Mexiko, Südafrika und Kamerun Vorschläge zur Stärkung einbrachten.

Zivilgesellschaftliche Organisationen verteidigten den Text und traten für die Stärkung einiger Bestimmungen ein wie z.B. zum Recht auf Zugang zu Information, zu rechtlicher und anderer Hilfe für Opfer und zum Schutz von Menschenrechtsverteidiger:innen. Die Artikel sollen umbenannt werden in «Rechte betroffener Individuen und Gemeinschaften» bzw. «Schutz von Opfern und von Menschenrechtsverteidiger:innen».

3.6 Artikel 6 «Prävention»

Einige Staaten hielten die Bestimmungen für zu reglementierend und traten für eine bedeutende Vereinfachung ein.

Frankreich brachte, basierend auf seinem eigenen Sorgfaltspflichtengesetz, verschiedene konstruktive Vorschläge ein, u.a. zum Inhalt der Sorgfaltspflichten, gerichtlichen Zuständigkeiten und Rechenschaftsmechanismen.

Deutschland erklärte mit Verweis auf sein Lieferkettengesetz, dass verbindliche Sorgfaltsprüfung und Durchsetzungsmechanismen entscheidend seien, um den Schutz der Menschenrechte global zu verbessern und weltweit gleiche Wettbewerbsbedingungen zu schaffen.

Mehrere Delegationen mahnten die Übereinstimmung der Bestimmungen mit den UNGPs an.

Mexiko, Panama, Kamerun und Palästina schlugen vor, vorsorgliche Massnahmen und die gesamte Lieferkette einzubeziehen, die freie, vorgängige und informierte Zustimmung klarer zu formulieren und den Begriff "Milderung von Beeinträchtigungen" zu streichen, da sich Milderung auf Risiken beziehen soll.

Kamerun schlug neue Absätze zur Rolle der Internationalen Finanzinstitutionen und derer Mitgliedsstaaten vor. Zudem solle dieser Artikel den Transnationalen Konzernen auch direkte Verpflichtungen auferlegen.

Zivilgesellschaftliche Organisationen unterstützten die Streichung der "Milderung" von Beeinträchtigungen, da diese schon ein gewisses Mass an Beeinträchtigungen akzeptieren würde. Sie verlangten im weiteren, dass Konsultationen in allen Phasen des Sorgfaltsprüfungsprozesses auf freie, informierte und rechtzeitige Weise stattfinden sollen. Zudem soll die Rolle des Staates als wirtschaftlicher Akteur behandelt werden. Manche Organisationen beantragten, diesen Artikel nicht auf Bestimmungen zur Sorgfaltsprüfung zu beschränken. Es wurden auch Forderungen vorgebracht, transnationalen Konzernen direkte Verpflichtungen aufzuerlegen.

3.7 Artikel 7 «Zugang zu Abhilfe»

Palästina schlug einen neuen Absatz vor zur Anhörung Betroffener in Wiedergutmachungsprozessen und zur Erleichterung der Offenlegung von Informationen.

Russland und Brasilien stellten sich gegen die Möglichkeit zur Beweislastumkehr, unterstützt von den USA. Einige Delegationen sowie zivilgesellschaftliche Organisationen erinnerten jedoch daran, dass eine solche Bestimmung bereits in anderen internationalen und regionalen Instrumenten existiere.

Brasilien, unterstützt von Pakistan und Ägypten, wollte die Bestimmungen zur Rechtshilfe mittels Vorbehalt des nationalen Rechts abschwächen.

Zivilgesellschaftliche Organisationen verteidigten diesen entscheidenden Artikel und traten für die Stärkung der Bestimmungen zum Zugang zu Informationen und zur Beweislastumkehr ein sowie für das Verbot der Ablehnung der gerichtlichen Zuständigkeit und von Gerichtsgebühren, die für Opfer eine Barriere darstellen.

3.8 Artikel 8 «Haftung»

Ein wichtiger Streitpunkt war weiterhin die strafrechtliche Haftbarkeit von Unternehmen, die von Panama, Russland, China und (teilweise) Brasilien abgelehnt bzw. mit Vorbehalten versehen, jedoch von Namibia unterstützt und von Palästina gar noch verschärft wurde.

Brasilien reichte den gefährlichen zusätzlichen Absatz ein, wonach Opfer alle nationalen Rechtsinstanzen ausgeschöpft haben müssen, bevor sie Klagen in einem anderen Land einreichen können. Der Vorschlag warf bei mehreren Staaten und zivilgesellschaftlichen Organisationen Fragen, Vorbehalte und klare Ablehnung auf, da er den Zugang zur Justiz dramatisch erschweren würde - vor allem, wenn es kein faires und zügiges Verfahren zur Ausschöpfung nationaler Rechtsmittel gibt, wie Namibia betonte.

Zivilgesellschaftliche Organisationen forderten, dass Artikel 8 die zivil-, verwaltungs- und strafrechtliche Haftung von Unternehmen einschliesst. Sie verlangten auch, die globalen Lieferketten von transnationalen Unternehmen einzubeziehen, um die gesamtschuldnerische Haftung zwischen den Muttergesellschaften und den Unternehmen entlang der Ketten sicherzustellen.

3.9 Artikel 9 «Gerichtliche Zuständigkeit»

Das Verbot der Ablehnung der gerichtlichen Zuständigkeit wurde von China abgelehnt, jedoch von Südafrika, Palästina und Namibia unterstützt. Zur gerichtlichen Notzuständigkeit meldeten Brasilien und China Vorbehalte an, wohingegen Palästina Unterstützung bekundete.

Zivilgesellschaftliche Organisationen verteidigten das Verbot der Ablehnung der gerichtlichen Zuständigkeit und setzten sich für eine Stärkung der Grundlagen für die gerichtliche Zuständigkeit bei Klagen gegen ausländische Unternehmen ein.

3.10 Artikel 10 «Verjährung»

Es schlugen lediglich Brasilien gewisse textliche Vereinfachungen und Palästina zwei Ergänzungen vor.

3.11 Artikel 11 «Anwendbares Recht»

Brasilien meldete Vorbehalte zur Wahl des in materiellen Fragen anwendbaren Rechts an. Die USA kritisierten die breite Anwendung ausländischen Rechts durch inländische Gerichte.

Die International Transport Workers' Federation schlug zusätzlich das Recht des Domizilstaats der Opfer als im Ausland anwendbares Recht vor.

3.12 Artikel 12 «Gegenseitige Rechtshilfe und internationale gerichtliche Zusammenarbeit»

Brasilien schlug die Streichung einer tatsächlich fragwürdigen (vermutlich textlich verfälschten) Bestimmung vor.

Palästina wollte die Verweigerung von gegenseitiger Rechtshilfe und internationaler gerichtlicher Zusammenarbeit ausschliessen, was von Brasilien mit einem angepassten Vorschlag gekontert wurde.

Um die Bedeutung dieses Artikels hervorzuheben, zogen zivilgesellschaftliche Organisationen den Fall Chevron-Texaco in Ecuador als Beispiel dafür heran, wie eine bessere Zusammenarbeit mit den kanadischen Gerichten die Rechtsanwendung hätte verbessern können.

3.13 Artikel 13 «Internationale Zusammenarbeit»

Brasilien beantragte, die Aufzählung möglicher Massnahmen der internationalen Zusammenarbeit zu streichen; Palästina hielt dagegen.

3.14 Artikel 14 «Konsistenz mit völkerrechtlichen Grundsätzen und Instrumenten»

Einmal mehr drehte sich die Diskussion um das Verhältnis zwischen anderen Abkommen, insbesondere Handels- und Investitionsabkommen, und vorliegendem Instrument. Der umstrittene Absatz 14.5 besagt, dass andere bestehende Abkommen so auszulegen und umzusetzen seien, dass sie die Erfüllung der

Verpflichtungen aus vorliegendem Instrument nicht untergraben oder beschränken, und dass neue Abkommen mit vorliegendem kompatibel sein müssen.

Brasilien, Panama, Ägypten, Pakistan und Iran meldeten Vorbehalte gegen diesen Absatz an. Brasilien, Ägypten und Panama sprachen sich gegen die Einführung von Hierarchien zwischen verschiedenen völkerrechtlichen Instrumenten aus. Palästina brachte hingegen den Vorschlag ein, dass bestehende Abkommen dahingehend überprüft, angepasst und umgesetzt werden, dass sie die Verpflichtungen aus vorliegendem Abkommen nicht untergraben.

Zivilgesellschaftliche Organisationen setzten sich für nicht nur für die Beibehaltung des umstrittenen Absatzes ein, sondern unterstützten auch den verschärfenden Vorschlag von Panama und traten für eine zusätzliche Bestimmung zu Schiedsgerichten bei Handels- und Investitionsabkommen ein (wonach diese ebenfalls das vorliegende Instrument zu berücksichtigen hätten). Neue Handels- und Investitionsabkommen sollen Menschenrechtsverträglichkeitsprüfungen unterzogen sowie mit Menschenrechts-, Umwelt- und Arbeitsschutzklauseln versehen werden.

3.15 Artikel 15 «Institutionelle Regelungen»

Brasilien beantragte die Streichung des vorgesehenen Vertragsausschusses, wogegen sich Palästina, Ägypten und Namibia wehrten. China meldete Vorbehalte zum Ausschuss an.

Zivilgesellschaftliche Organisationen forderten eine Stärkung des Mandats und der Befugnisse des Ausschusses als Mechanismus zur Überwachung der Vertragseinhaltung. Zudem wiederholten sie den seit langem bestehenden Vorschlag, einen internationalen Durchsetzungsmechanismus in Form eines internationalen Gerichtshofs einzurichten, der die Aktivitäten der transnationalen Konzerne überwachen würde und befugt wäre, Klagen entgegenzunehmen, Urteile zu fällen und transnationale Konzerne für Menschenrechtsbeeinträchtigungen direkt zu sanktionieren.

3.16 Artikel 16 «Umsetzung» und 17 bis 24 (Schlussbestimmungen)

Palästina brachte insbesondere die Grundsatzbestimmung ein, wonach bei der Umsetzung des Abkommens Politik und Entscheidungsprozesse vor der Einmischung und Beeinflussung durch kommerzielle und andere Interessen zu schützen seien.

Bei den folgenden Artikeln wurden nur noch vereinzelte Änderungsvorschläge, Vorbehalte und Kommentare vorgebracht.

3.17 Empfehlungen des Vorsitzenden und Schlussfolgerungen der Arbeitsgruppe

Nach dem Abschluss der Verhandlungen zum Text diskutierten die Staatenvertreter:innen den vom Vorsitzenden vorgelegten Entwurf der «Empfehlungen des Vorsitzenden und Schlussfolgerungen der Arbeitsgruppe» in einem informellen und geschlossenen Rahmen, den «Informals». Die zivilgesellschaftlichen Organisationen konnten die Diskussion online (in nicht ganz einwandfreier Qualität) mitverfolgen.

Mehrere Staaten, u.a. Russland, betonten die Wichtigkeit, dass eine **ausgewogene Vertretung der aktiv in die Verhandlungen involvierten Staaten nach Weltregionen gestärkt** werde; einige Regionen seien kaum vertreten. Die Unterstützung des Treaty-Prozesses durch die Staaten müsse verbreitert werden, forderten u.a. auch die USA.

Mehrere Staaten hoben die Bedeutung der Teilnahme der Zivilgesellschaft hervor.

Der Vorschlag des Vorsitzenden, eine Gruppe von Botschaftern als «**Friends of the Chair**» einzuladen, um die Arbeit am Abkommensentwurf bis zur nächsten Session voranzubringen, wurde diskutiert. Namibia, Ägypten, Südafrika und Russland unterstützten explizit den Vorschlag.

China sagte, man müsse in der nächsten Session sehen, ob es möglich sei, bei einigen der entscheidenden Themen einen **Konsens zu erreichen**.

Brasilien stellte den **Rückzug von Streichungsanträgen und Vorbehalten** in Aussicht, wenn Kompromisse gefunden würden.

Südafrika wies auf die Notwendigkeit hin, dass Staaten nun **konkrete textliche Änderungsvorschläge** einbringen und **nicht nur allgemeine Kommentare**. Informelle Konsultationen zum Text wären hilfreich, um Konsens zu finden.

In einer veritablen **Standpauke** gab Ägypten seiner Frustration Ausdruck, dass, nach vielen Jahren allgemeiner Diskussionen, nicht alle Staaten konkrete textliche Vorschläge einbrachten. Es sei eine politische Angelegenheit, und einige Staaten weigerten sich, sich an diesem Prozess zu beteiligen. Bestimmte Akteure verfolgten die Strategie, den Prozess dahingehend zu blockieren, mit genügend Staaten voranzukommen. Das sei keine konstruktive Haltung. Es könne auch nicht einfach darum gehen, die UNGPs zu reproduzieren, sonst verliere man Zeit. Es könnte ein Entwurfsausschuss eingesetzt werden, der sich mit bestimmten Artikeln befasst.

Auch die Schweiz schien sich gemeldet zu haben, doch ausgerechnet dann war die Übertragung unterbrochen.

3.18 Annahme des Berichts (inkl. Empfehlungen und Schlussfolgerungen)

In der abschliessenden Sitzung, die der Annahme des Berichtsentwurfs gewidmet war, wiederholte Ägypten die zuvor gemachte Rüge und wies darauf hin, dass es **Verhandlungen in gutem Glauben** («good faith») brauche.

Palästina zeigte sich **enttäuscht, dass auch die Wirtschaft** in die vorgesehenen Konsultationen **einbezogen werden sollte**, da sie den Prozess kapern und zu viel Einfluss auf die Verhandlungsführer:innen ausüben könne, was entsprechende Interessenkonflikte verursache.

Die USA wiesen darauf hin, dass es die **grösstmögliche Unterstützung aus allen Weltregionen** brauche, und die EU gab der Hoffnung Ausdruck, dass dies der Vorsitzende erreichen möge.

Nach der Annahme des Berichts betonte der Vorsitzende, dass der **Weg immer noch sehr lang** sei. Er hoffe, dass sich **noch viel mehr Staaten am Prozess beteiligen** werden.

Die verabschiedeten Empfehlungen und Schlussfolgerungen werden im Kapitel «Ausblick» erläutert.

4 BEWERTUNG UND FAZIT

4.1 Prozess

Ein Wendepunkt im Prozess ergab sich darin, dass nun endlich **am Text verhandelt wurde**. Neben Anträgen und Opposition oder Unterstützung gab es allerdings **noch keine Bemühungen um Konsensfindung**. Dies wird die grosse Aufgabe bis zur Veröffentlichung des nächsten Entwurfs sein, dem sich insbesondere die «Friends of the Chair» und allfällige Ausschüsse widmen müssen.

Allerdings stellen sich zur Einrichtung der «Friends of the Chair» angesichts der bisherigen Unklarheit und Undurchsichtigkeit Fragen insbesondere unter demokratischen Gesichtspunkten:

- Es wurden keine Informationen über das Verfahren zur Ernennung der «Freunde» bekannt gegeben. So könnte sich der Vorsitz willkürlich das Recht herausnehmen, die «Freunde» selbst auszuwählen. Es muss stattdessen ein klares, repräsentatives, integratives und demokratisches Verfahren zur Ernennung der künftigen Mitglieder dieses Gremiums geben.
- Es ist unklar, wie viel Befugnisse diese Gruppe bei grundlegenden Entscheidungen haben wird. Zumindest nach dem, was wir Aussagen des Vorsitzenden entnommen haben, scheint es, dass diese Gruppe eine führende Rolle bei den Entscheidungen und der künftigen Ausrichtung der Verhandlungen spielen wird. Dies ist ein weiterer Grund für die Forderung nach einem klaren und demokratischen Prozess.
- Es ist nicht klar, wie die Zivilgesellschaft mit dieser Gruppe verbunden sein wird, um über den Fortgang und die Debatten informiert zu werden. Es muss eine formelle Beziehung zwischen der Zivilgesellschaft und dieser Gruppe eingerichtet werden. In diesem Sinne ist hervorzuheben, dass die «Friends of the Chair» laut den «Empfehlungen des Vorsitzenden und Schlussfolgerungen der Arbeitsgruppe» die zivilgesellschaftlichen Organisationen konsultieren und zur Unterbreitung schriftlicher Inputs einladen wird.

Ein Schwachpunkt lag darin, dass einige Staaten und die EU **entgegen dem eigentlichen Zweck dieser Session keine konkreten textlichen Vorschläge** einbrachten, sondern bloss Kommentare und Fragen. Damit leisteten sie keinen effektiven Beitrag zur Weiterentwicklung.

Die Auswertung der Teilnahme und der Haltungen ergibt folgendes Bild:

Staatengruppe	unterstützend	neutral bis kritisch	kritisch bis ablehnend	schweigend
Afrikanische Gruppe	Ägypten, Kamerun, Liberia, Namibia, Südafrika			Algerien, Djibouti, Kenya, Libyen, Marokko, Mauretanien, Mozambique, Nigeria, Senegal, Togo, Tunesien
Asiatisch-pazifische Gruppe	Indien, Indonesien, Iran, Pakistan, Philippinen		China, Japan	Irak, Katar, Malaysia, Nepal, Saudi Arabien, Sri Lanka, Thailand
Lateinamerikanische und karibische Gruppe	Argentinien, Bolivien, Chile, Ecuador, Kolumbien, Kuba, Mexiko, Panama, Peru, Uruguay, Venezuela		Brasilien	El Salvador, Haiti, Honduras, Paraguay
Osteuropäische Gruppe			Russland, Ukraine	Montenegro, Serbien, Slowenien
Westeuropäische und andere Gruppe	Frankreich	EU, Deutschland, Schweiz	Grossbritannien, USA	Belgien, Dänemark, Finnland, Irland, Israel, Luxemburg, Malta, Niederlande, Österreich, Portugal, Schweden, Türkei
Beobachterstaaten	Palästina			
Total (ohne Beobachterstaaten und EU), Anzahl und Verteilung in %	22 32 %	2 3 %	7 10 %	37 55 %

Wie bei der letzten Session äusserte sich etwa **ein Drittel der Staaten unterstützend**. **10 %** äusserten sich **kritisch bis ablehnend** - mit dem Hinzukommen der USA und von Japan etwas mehr als bei der letzten Session. Der Anteil der **schweigenden Staaten** ging etwas zurück auf **gut die Hälfte**.

Wie bei der letzten Session war die Gruppe der **westeuropäischen und anderen Staaten** zwar die **bestvertretene**, jedoch die **passivste** Gruppe. Anscheinend gab es eine Reihe von EU-Mitgliedstaaten, die aktiv teilnehmen wollten, was jedoch von der EU weiterhin nicht zugelassen wurde. Die Gruppe der **lateinamerikanischen und karibischen Staaten** war wiederum die **aktivste** Gruppe mit dem **grössten Anteil an unterstützenden** Staaten.

Auch die **Beteiligung der aktiven Staaten** war gemäss Anzahl textlicher Interventionen sehr ungleich intensiv:

Staat	Anzahl	Staat	Anzahl
Palästina	90	Kuba	23
Ägypten	52	Namibia	21
Brasilien	47	Mexiko	20
Panama	40	Pakistan	10
China	32	Argentinien	4
Iran	29	Chile, EU, Indonesien, Peru, Russland, Uruguay	3
Südafrika	26	Frankreich	2
Kamerun	25	Bolivien	1

Angesichts dieser Situation riefen am Ende der Session nicht nur verschiedene Staaten des globalen Südens, sondern auch die EU, die USA und Russland nach einer **stärkeren und regional ausgeglicheneren Beteiligung der Staaten** am Verhandlungsprozess.

In dieser Session trat eine weitere unschöne Haltung zutage. **Gewichtige Staaten des globalen Nordens wie die USA, Grossbritannien und Japan, aber auch die EU sowie die Schweiz** - als Sitzstaat zahlreicher mächtiger TNCs und als eine der wichtigsten globalen Handelsdrehscheiben - beteiligten sich über die vergangenen sechs Jahre nicht oder nicht materiell an den Beratungen und Verhandlungen. Erst in der 7. Session kritisierten sie nun den Abkommenstext konkret oder stellten ihn grundsätzlich in Frage; die USA schlugen gar einen völlig neuen Prozess in Richtung einer blossen Rahmenkonvention vor. Dies stellt einen Affront gegenüber all jenen Staaten fast ausschliesslich aus dem globalen Süden dar, die sich über sechs Jahre intensiv an der Ausarbeitung des Abkommens beteiligt hatten. Bei der Zivilgesellschaft löste dies den Eindruck einer **überheblichen, eurozentrischen und spätkolonialistischen Haltung** aus. Immerhin fand die Idee einer **Rahmenkonvention** keine weitere Unterstützung und scheint somit - hoffentlich - **beerdigt** zu sein.

Positiv fielen in den «Informals» **mehrere konstruktive Wortmeldungen der EU** (allerdings auch zugunsten der Beteiligung der Wirtschaft) **sowie von Russland, China, Brasilien und den USA** auf. Letztere äusserten insgesamt zwar generelle Bedenken gegenüber dem Prozess und dem gegenwärtigen Entwurf, zeigten sich aber insgesamt offen für ein verbindliches Abkommen, das auf den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechten aufbaut. Die EU, Russland und China scheinen nun eine konstruktivere Haltung als in letzter Session einzunehmen.

Die aktive Beteiligung mehrerer Staaten des Südens ermöglichte es, bestimmte Themen und Bestimmungen, die vom Vorsitz in der Vergangenheit ausgelassen oder ausgeklammert worden waren, wieder aufzunehmen und zu integrieren. Ohne **innovative und ehrgeizige Bestimmungen** läuft das künftige Abkommen Gefahr, ein neues, nutzloses Instrument zu werden, das sich an die verschiedenen freiwilligen Instrumente anlehnt, die ihre Unwirksamkeit bereits bewiesen haben.

4.2 Inhalte

Es wurden zwar **zahlreiche Änderungs-, Ergänzungs- und Streichungsvorschläge** vorgebracht, doch wurden diese **nicht weiter diskutiert und entwickelt** (abgesehen von vereinzelten Zustimmung-/Ablehnungsbekundungen). Es zeigten sich die **bisherigen Spaltungen und Differenzen**, v.a. bezüglich Geltungsbereich und strafrechtlicher Haftbarkeit von Unternehmen.

Somit liegen nun sehr viel Material und viele Haltungen vor, aus denen der nächste Entwurf in der Absicht geformt werden muss, möglichst viel Konsens oder zumindest Mehrheitsfähigkeit zu erreichen.

4.3 Aktivität und Haltung der Schweiz

Wie schon berichtet, beschränkte sich die Schweizer Delegation auf das Verlesen einer [Allgemeinen Erklärung](#). Eine weitere Beteiligung war nicht möglich, da sie vom Bundesrat **kein Verhandlungsmandat** erhalten hatte.

Gegen die Verweigerung der Mandatserteilung protestierte die Arbeitsgruppe Transnationale Konzerne und Menschenrechte am ersten Tag der Session mit der **Medienmitteilung** «[Die UNO verhandelt über globale Konzernverantwortung, doch die Schweiz sitzt auf der Zuschauerbank](#)«. Deren wichtigste Aussagen gelten immer noch:

- Der Bundesrat lehnte die Konzernverantwortungsinitiative mit dem Argument ab, keinen «Alleingang» machen zu wollen und stattdessen international gleiche Rahmenbedingungen (**ein «level playing field»**) für **alle Konzerne** anzustreben. Das vorliegende Abkommen erfüllt jedoch **genau diese Zielsetzung**. Die Verweigerung der Schweiz entspricht zudem nicht dem Bedürfnis der Mehrheit der Stimmberechtigten, dass sich im Bereich der Konzernverantwortung etwas tut.
- Mit ihrer Passivität zeigt die Schweiz **Missachtung und Geringschätzung der Bevölkerungskreise im globalen Süden**, die zahllose Menschenrechtsverletzungen erlitten und überlebt und ihre Erfahrungen in den Verhandlungsprozess eingebracht haben.
- Mit der langjährigen Passivität **bricht der Bundesrat die völkerrechtliche Verpflichtung**, die Menschenrechte verbindlich zu schützen und zu erfüllen. Mit blossen «Erwartungen» gegenüber den Konzernen, mit «Dialog» und «Sensibilisierung» - so der Nationale Aktionsplan für Wirtschaft und Menschenrechte - **nimmt die Regierung eine grundlegende Staatsaufgabe nicht wahr**.

Angesichts dessen, dass sich die **EU, Frankreich, Deutschland und die USA an den Verhandlungen** - wenn auch überwiegend ohne konkrete Textvorschläge - **beteiligten**, ist die Passivität der Schweiz umso unverständlicher. Die Begründung mit dem «Fernbleiben der wichtigsten westlichen Volkswirtschaften von den Verhandlungen» (bundesrätliche Antwort auf die bisherigen Interpellationen) zieht nicht mehr; zudem trug und trägt die Schweiz selbst zu diesem Fernbleiben bei.

Dem am Ende der Session **von manchen Staaten geäusserten massiven Ruf nach Unterstützung des Prozesses durch mehr Staaten kann sich die Schweiz nun wirklich nicht mehr entziehen**. Es handelt sich schliesslich auch um einen offiziellen, vom Menschenrechtsrat beschlossenen Prozess. **UN-Mitgliedstaaten stehen unter der Verpflichtung, an solchen Prozessen teilzunehmen**: In der Charta der Vereinten Nationen haben sich die Mitgliedstaaten verpflichtet, mit «der Organisation» – d.h. der UNO, wozu selbstredend auch die Zwischenstaatliche Arbeitsgruppe zu Transnationalen Konzernen und Menschenrechten zählt – zusammenzuarbeiten: Art. 56 besagt «Alle Mitgliedstaaten verpflichten sich, gemeinsam und jeder für sich mit der Organisation zusammenzuarbeiten, um die in Artikel 55 dargelegten Ziele zu erreichen.» Gemäss Art. 55 «fördern die Vereinten Nationen [...] die Lösung internationaler Probleme wirtschaftlicher, sozialer, gesundheitlicher und verwandter Art» und [...] «die allgemeine Achtung und Verwirklichung der Menschenrechte und Grundfreiheiten für alle».

Will der Bundesrat seine Ankündigung einlösen, statt eines nationalen «Alleingangs» international gleiche Rahmenbedingungen für alle Konzerne anzustreben, und will die Schweiz ihrer völkerrechtlichen Verpflichtung nachkommen, die Menschenrechte (auch im Ausland) zu schützen, **muss diese unsolidarische Verweigerungshaltung sofort beendet werden**.

4.4 Fazit

Die aufgenommenen Änderungsvorschläge, Unterstützungs- und Ablehnungsbekundungen bilden nun eine Basis, auf der die schwierige Aufgabe anzupacken ist, auf innovative Art die strittigen und z.T. widersprüchlichen Inhalte zu einem möglichen Konsens weiterzuentwickeln.

Bei wichtigen Akteuren scheint sich die **bisherige Ablehnung in eine vorsichtig konstruktive Haltung zu wenden**: Die in der letzten Session massiv ablehnenden Staaten **Russland und China** waren diesmal zurückhaltender und sandten in den «Informals» auch konstruktive Signale aus. Die **USA** lehnten zwar den Abkommensentwurf während der Verhandlungen ab, verfolgten aber die Idee einer Rahmenkonvention nicht weiter. Dies bedeutet aber nicht, dass sie nicht wieder auf diesen Vorschlag zurückkommen werden. Die **EU** zeigte während der ganzen Sessionsdauer eine vorsichtig konstruktive Haltung, der sich auch **Deutschland** anschloss. Aber in jedem Fall sollten sich die **europäischen Staaten individuell und konstruktiv** in den Prozess einbringen, und nicht ausschliesslich über die Europäische Kommission.

Die Notwendigkeit und das Potential des angestrebten Abkommens scheinen langsam breiter anerkannt zu werden. Damit fällt die sture Verhandlungsverweigerung der Schweiz immer mehr aus dem Rahmen.

Erstaunlich bleibt weiterhin, dass neben der Schweiz verschiedene weitere Staaten - so z.B. Grossbritannien und Japan - den Abkommensentwurf zwar kritisierten, als Konsequenz daraus jedoch die **Mitarbeit verweigerten**, statt sich aktiv für Verbesserungen einzusetzen.

Als grösste Herausforderungen stehen nun an:

- eine weltweit **breitere Beteiligung der Staaten** am Verhandlungsprozess
- eine **regional ausgeglichene Beteiligung** der Staaten, v.a. nun aus dem globalen Norden
- die **Konsensfindung** in umstrittenen Fragen
- die Schliessung der Lücken und Weglassungen im derzeitigen Vertragsentwurf
- der Schutz der Verhandlungen vor ungebührlicher **Einflussnahme durch die Wirtschaft**

Die auf Konsens orientierte Weiterentwicklung des Textes stellt eine grosse Aufgabe dar, die wohl nicht nur die «Friends of the Chair» braucht, sondern auch **Entwurfsausschüsse**, die beide **intensive Konsultationen** bis zum Abschluss der nächsten Entwurfsfassung vornehmen. Diese Gremien werden auf die **konkrete Unterstützung durch einzelne Staaten** angewiesen sein.

Mit dem vorhandenen textlichen Material und der vorsichtig konstruktiven Haltung bisher ablehnender Akteure besteht durchaus das **Potential für eine ermutigende Weiterentwicklung sowohl des Abkommensentwurfs als auch des Prozesses**.

5 AUSBLICK

5.1 Allgemein

Gemäss den vom Plenum verabschiedeten Empfehlungen des Vorsitzenden sind die nächsten Schritte:

- Das Sekretariat wird eine **Zusammenstellung der allgemeinen Aussagen** der Staaten und anderer Stakeholder **sowie der Kommentare und Klärungsfragen** der Staaten aus der 7. Session bis Ende 2021 publizieren.
- Der Vorsitzende wird eine Gruppe von Botschaftern in Genf einladen, als **«Friends of the Chair»** zu agieren und Konsultationen zu starten, um die Arbeit am Entwurf während der intersessionalen Periode voranzubringen und die breitestmögliche Unterstützung von allen Regionen zu erhalten.
- Der Vorsitzende wird die konkreten **textlichen Vorschläge der Zivilgesellschaft** und anderer Beteiligter von der 7. Session den Staaten **zur Berücksichtigung bei der Arbeit am Entwurf** zur Verfügung stellen. Die zivilgesellschaftlichen Organisationen und anderen Beteiligten sollen von den «Friends of the Chair» **konsultiert** und zur **Einreichung schriftlicher Inputs** eingeladen werden.
- Der Vorsitzende wird einen **aktualisierten Entwurf** bis Ende Juli 2022 veröffentlichen.

5.2 Erwartungen an die Schweiz

Die Erwartungen der Arbeitsgruppe Transnationale Konzerne und Menschenrechte an die Schweiz konzentrieren sich auf drei Forderungen:

- Die Schweiz **anerkennt ihre Verpflichtung** aus der UN-Charta, **aktiv am Verhandlungsprozess teilzunehmen**, und reiht sich ein in den wachsenden Kreis konstruktiv gesinnter nördlicher Staaten.
- Der Bundesrat erteilt der Schweizer Delegation ein **konstruktives Verhandlungsmandat für die 8. Session** im Oktober 2022.
- Die Bundesverwaltung nimmt inhaltlich konkret an den **Konsultationen der «Friends of the Chair»** zur Ausarbeitung des nächsten Entwurfs teil und **konsultiert hierzu die Zivilgesellschaft und das SKMR**.

5.3 Schlusswort

Es muss weiterhin an die dringende Aufforderung mehrerer **UN-Menschenrechtsexperten** an die Staaten kurz vor Sessionsbeginn erinnert werden ([gemeinsame Stellungnahme vom 19.10.2021](#)): «Die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte erwarten von den Staaten, dass sie 'eine intelligente Mischung nationaler und internationaler, bindender und freiwilliger Massnahmen in Erwägung ziehen, um die Achtung

der Menschenrechte durch Unternehmen zu fördern' [...]. **Die Aushandlung eines rechtsverbindlichen internationalen Instruments**, das auf den UN-Leitprinzipien aufbaut, sollte daher **als Teil dieser 'intelligenten Mischung' betrachtet werden**. [...] Opfer von Menschenrechtsbeeinträchtigungen durch Unternehmen haben es nach wie vor schwer, wirksame Rechtsbehelfe für unternehmensbezogene Menschenrechtsbeeinträchtigungen zu erhalten. Dies muss sich **dringend ändern**. Und **dieses Instrument könnte eine entscheidende Rolle dabei spielen, diesen Wandel herbeizuführen**.»

Am Ende der Session forderten dann die internationalen Netzwerke der Zivilgesellschaft in einer [gemeinsamen Erklärung](#) «die Mitgliedstaaten auf, sich ernsthaft um die Bedürfnisse der Betroffenen zu bemühen und ihren Empfehlungen Gehör zu schenken. Dieses rechtsverbindliche Instrument soll **in erster Linie den betroffenen Personen und Gemeinschaften Zugang zum Recht und den vollen Schutz und die Erfüllung ihrer Menschenrechte ermöglichen**. Gleichzeitig ist es, wie beispielsweise beim Rahmenübereinkommen zur Eindämmung des Tabakkonsums festgelegt, unerlässlich, den **Prozess der Aushandlung des rechtsverbindlichen Instruments vor einer unzulässigen Beeinflussung durch mächtige Akteure zu schützen**, deren Handeln nicht vom Interesse des Schutzes und der Verteidigung der Menschenrechte und des Planeten, sondern von der Wahrung ihrer wirtschaftlichen Partikularinteressen geleitet wird.»