



A9-0421/2023

8.12.2023

BERICHT

über die Festlegung des Standpunkts der EU zu dem verbindlichen Instrument der Vereinten Nationen für Wirtschaft und Menschenrechte und insbesondere zum Zugang zu Rechtsmitteln und zum Schutz von Opfern (2023/2108(INI))

Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten

Berichterstatlerin: Heidi Hautala

INHALT

	Seite
ENTWURF EINER ENTSCHLIESSUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS	3
BEGRÜNDUNG.....	15
ANLAGE: EINRICHTUNGEN ODER PERSONEN, VON DENEN DIE BERICHTERSTATTERIN BEITRÄGE ERHALTEN HAT	17
STELLUNGNAHME DES ENTWICKLUNGSAUSSCHUSSES	18
ANGABEN ZUR ANNAHME IM FEDERFÜHRENDEN AUSSCHUSS.....	24
NAMENTLICHE SCHLUSSABSTIMMUNG IM FEDERFÜHRENDEN AUSSCHUSS....	25

ENTWURF EINER ENTSCHEIDUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

zu der Festlegung des Standpunkts der EU zu dem verbindlichen Instrument der Vereinten Nationen für Wirtschaft und Menschenrechte und insbesondere zum Zugang zu Rechtsmitteln und zum Schutz von Opfern (2023/2108(INI))

Das Europäische Parlament,

- gestützt auf die Artikel 2, 3, 8, 21 und 23 des Vertrags über die Europäische Union (EUV),
- unter Hinweis auf die Charta der Grundrechte der Europäischen Union,
- unter Hinweis auf die Leitprinzipien der Vereinten Nationen für Wirtschaft und Menschenrechte („UN Guiding Principles“ – UNGP), die vom Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen in seiner Resolution 17/4 vom 16. Juni 2011 angenommen wurden,
- unter Hinweis auf die Resolution 26/9 des Menschenrechtsrats der Vereinten Nationen vom 26. Juni 2014,
- unter Hinweis auf den aktualisierten Entwurf eines rechtsverbindlichen Instruments, den der Vorsitzende und Berichterstatter der offenen zwischenstaatlichen Arbeitsgruppe (OEIGWG) am 31. Juli 2023 in Umlauf gebracht hat, und auf den überarbeiteten dritten Entwurf aus der achten Sitzung,
- unter Hinweis auf das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Korruption,
- unter Hinweis auf die Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen 76/300 vom 28. Juli 2022 über das Menschenrecht auf eine saubere, gesunde und nachhaltige Umwelt,
- unter Hinweis auf die Leitsätze der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) für multinationale Unternehmen mit Empfehlungen für verantwortungsvolles unternehmerisches Handeln,
- unter Hinweis auf die Resolution der Afrikanischen Kommission für die Menschenrechte und Rechte der Völker vom 7. März 2023 zum Thema Wirtschaft und Menschenrechte in Afrika,
- unter Hinweis auf die Stellungnahme der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) vom 10. April 2017 mit dem Titel „Improving access to remedy in the area of business and human rights at EU level¹“ und auf ihren Bericht vom 6. Oktober 2020 mit dem Titel „Business and Human Rights – Access to Remedy“²,

¹ Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, „[Improving access to remedy in the area of business and human rights at the EU level](#)“, 2017.

² Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, „[Business And Human Rights – Access To Remedy](#)“, 2020.

- unter Hinweis auf die Schlussfolgerungen des Rates vom 20. Februar 2023 zu den Prioritäten der EU in den Menschenrechtsgremien der Vereinten Nationen im Jahr 2023,
 - unter Hinweis auf seine Entschließung vom 25. Oktober 2016 zur Verantwortlichkeit von Unternehmen für schwere Menschenrechtsverletzungen in Drittstaaten³,
 - unter Hinweis auf seine Entschließung vom 4. Oktober 2018 zum Beitrag der EU zu einem verbindlichen Instrument der Vereinten Nationen betreffend die Rolle transnationaler und sonstiger Wirtschaftsunternehmen mit transnationalen Merkmalen im Zusammenhang mit Menschenrechtsfragen⁴,
 - unter Hinweis auf seine Entschließung vom 18. Januar 2023 zum Thema „Menschenrechte und Demokratie in der Welt und die Politik der Europäischen Union in diesem Bereich – Jahresbericht 2022⁵“ und auf seine vorherigen Entschließungen zu früheren Jahresberichten,
 - gestützt auf Artikel 54 seiner Geschäftsordnung,
 - unter Hinweis auf die Stellungnahme des Entwicklungsausschusses,
 - unter Hinweis auf den Bericht des Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten (A9-0421/2023),
- A. in der Erwägung, dass sich die EU nach Artikel 2 EUV auf die Werte der Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und der Wahrung der Menschenrechte gründet; in der Erwägung, dass ihr Handeln auf internationaler Ebene auf diesen Grundsätzen beruhen und dem in Artikel 208 des Vertrags von Lissabon verankerten Prinzip der Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung entsprechen muss;
 - B. in der Erwägung, dass die Umsetzung der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung und des Grundsatzes, dass „niemand zurückgelassen wird“, bedeutet, dass die wirtschaftliche Entwicklung Hand in Hand mit sozialer Gerechtigkeit, verantwortungsvoller Regierungsführung und der Wahrung der Menschenrechte gehen muss;
 - C. in der Erwägung, dass Wirtschaftsunternehmen bei der wirtschaftlichen Globalisierung, Finanzdienstleistungen und im internationalen Handel eine wichtige Rolle spielen und verpflichtet sind, alle geltenden Gesetze und internationalen Verträge einzuhalten und die Menschenrechte zu achten; in der Erwägung, dass Wirtschaftsunternehmen nachteilige Auswirkungen auf die Menschenrechte, etwa moderne Sklaverei, Menschenhandel, Zwangsarbeit, Kinderarbeit und andere Formen der Ausbeutung von Arbeitskräften, Landvertreibung, Armutslöhne und Verletzungen von Gewerkschaftsrechten, sowie nachteilige Auswirkungen auf die Umwelt, darunter Umweltverschmutzung, Klimawandel, Umweltzerstörung und Verlust an biologischer Vielfalt, verursachen, mitverschulden oder direkt damit in Verbindung gebracht werden

³ ABl. C 215 vom 19.6.2018, S. 125.

⁴ ABl. C 11 vom 13.1.2020, S. 36.

⁵ ABl. C 214 vom 16.6.2023, S. 77.

können;

- D. in der Erwägung, dass Unternehmen durch die Schaffung von Arbeitsplätzen und durch Wirtschaftsentwicklung zur nachhaltigen Entwicklung beitragen können und ihnen daher eine wichtige Rolle bei der Förderung der Menschenrechte, der Umweltstandards sowie bei der Verhinderung negativer Auswirkungen auf die Menschenrechte und die Umwelt zukommen kann;
- E. in der Erwägung, dass die Rechte von Wirtschaftsunternehmen und Investoren mit verbindlichen und durchsetzbaren Verpflichtungen in Bezug auf die Einhaltung der Menschenrechte, des Arbeits- und des Umweltrechts einhergehen sollten;
- F. in der Erwägung, dass Opfer von unternehmerischem Missbrauch beim Zugang zu Rechtsmitteln, darunter zu gerichtlichen Rechtsbehelfen und Garantien der Nichtwiederholung, öfters mit zahlreichen und sich überschneidenden Hindernissen konfrontiert sind; in der Erwägung, dass diese Hindernisse für schutzbedürftige oder marginalisierte Personen oder Bevölkerungsgruppen sogar noch gravierender ausfallen; in der Erwägung, dass gegen die Straflosigkeit bei Menschenrechtsverletzungen, die von einigen Wirtschaftsunternehmen begangen werden, nach wie vor kaum vorgegangen wird, da es keinen soliden und umfassenden Regulierungsrahmen gibt und keine Angleichung auf globaler und regionaler Ebene stattfindet;
- G. in der Erwägung, dass Verstöße von Unternehmen gegen die Rechte von Arbeitnehmern weltweit zunehmen und dem Globalen Rechtsindex des Internationalen Gewerkschaftsbunds zufolge die Zahl der Länder, die Arbeitnehmern das Recht verweigern, eine Gewerkschaft zu gründen oder sich einer Gewerkschaft anzuschließen, von 106 Ländern im Jahr 2021 auf 113 Länder gestiegen ist; in der Erwägung, dass 87 % der Länder das Streikrecht verletzt und vier von fünf Ländern Tarifverhandlungen verhindert haben;
- H. in der Erwägung, dass der Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen am 26. Juni 2014 eine Resolution zur Einsetzung einer offenen zwischenstaatlichen Arbeitsgruppe (OEIGWG) angenommen hat, damit ein internationales rechtsverbindliches Instrument zur Regulierung der Tätigkeiten transnationaler Unternehmen und sonstiger Wirtschaftsunternehmen im Rahmen der internationalen Menschenrechtsnormen ausgearbeitet wird;
- I. in der Erwägung, dass die OEIGWG, in der Ecuador seit ihrer Gründung den Vorsitz innehat, bislang neun Tagungen und eine Reihe regionaler und sonstiger Konsultationen mit Interessenträgern abgehalten hat, die auch aus der Zivilgesellschaft und der Privatwirtschaft kommen; in der Erwägung, dass der Vorsitz im Juli 2023 – im Vorfeld der neunten Tagung der OEIGWG, die vom 23.-27. Oktober 2023 stattfinden soll –, einen aktualisierten Entwurf des Instruments in Umlauf gebracht hat;
- J. in der Erwägung, dass die EU an ehrgeizigen Rechtsvorschriften u. a. zur Sorgfaltspflicht von Unternehmen gearbeitet hat, die als Grundlage für ihr Verhandlungsmandat dienen sollen; in der Erwägung, dass der Vertreter der EU in Ermangelung eines Verhandlungsmandats nur als Beobachter an den Sitzungen der OEIGWG teilgenommen und lediglich allgemeine Erklärungen beigesteuert hat; in der Erwägung, dass des Weiteren auch die Beteiligung anderer großer Volkswirtschaften

außerhalb der EU an den Diskussionen im Laufe der Jahre ambivalent verlief;

- K. in der Erwägung, dass sich der Standpunkt der EU-Mitgliedstaaten in der Folge allmählich weiterentwickelt hat und mehrere von ihnen bei den letzten Sitzungen der OEIGWG aktiv teilgenommen haben; in der Erwägung, dass Frankreich und Portugal der Gruppe der Freunde des Vorsitzes beigetreten sind, die den Vorsitz bei der Ausarbeitung von einvernehmlichen Vorschlägen aus den regionalen Blöcken unterstützen; in der Erwägung, dass der Rat in Bezug auf seine Prioritäten in Menschenrechtsorgane im Jahr 2023 erklärt hat, dass er sich dazu verpflichtet habe, „sich aktiv“ in die Beratungen der Vereinten Nationen über das rechtsverbindliche Instrument einzubringen, und bereit sei, mit dem Vorsitz der OEIGWG und der Gruppe der Freunde des Vorsitzes zusammenzuarbeiten, um nach Lösungen „für ein einvernehmliches Instrument zu suchen, mit dem der Schutz der Opfer effektiv verbessert und weltweit gleiche Wettbewerbsbedingungen geschaffen werden können“;
- L. in der Erwägung, dass das Parlament wiederholt seine Unterstützung für die Beratungen im Rahmen der Vereinten Nationen über das rechtsverbindliche Instrument bekundet hat, unter anderem auch durch die Annahme einer Reihe von Entschließungen, in denen die EU und die Mitgliedstaaten aufgefordert werden, sich konstruktiv in die Verhandlungen einzubringen;
- M. in Erwägung, dass die EU in den letzten Jahren großen Ehrgeiz an den Tag gelegt hat, wenn es um Wirtschaft und Menschenrechte geht, und eine Reihe von Gesetzgebungsinitiativen auf den Weg gebracht hat, mit denen Geschäftstätigkeiten im Bereich Menschenrechte sowie umwelt- und klimabezogene Verpflichtungen reguliert werden sollen, beispielsweise durch die Richtlinie über die Sorgfaltspflichten von Unternehmen im Hinblick auf Nachhaltigkeit, einen Vorschlag für eine Verordnung über ein Verbot von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten, die Verordnung über entwaldungsfreie Erzeugnisse, die Verordnung über Mineralien aus Konfliktgebieten und die Batterie-Verordnung;
- N. in der Erwägung, dass eine Reihe von EU-Mitgliedstaaten wie Frankreich, Deutschland und die Niederlande vor Kurzem verbindliche Rechtsvorschriften über die Sorgfaltspflicht erlassen oder vorgeschlagen haben, während eine Reihe weiterer Mitgliedstaaten in Betracht zieht, diesem Beispiel zu folgen; in der Erwägung, dass es wichtig ist, für Kohärenz zwischen den Rechtsvorschriften zur Sorgfaltspflicht auf Ebene der Mitgliedstaaten oder der EU und dem rechtsverbindlichen Instrument der Vereinten Nationen zu sorgen;
- O. in der Erwägung, dass Regulierungsinitiativen, einschließlich Rechtsvorschriften, in Bezug auf die Wirtschaft und die Menschenrechte in Drittländern wie Australien, Brasilien, Ghana, Japan, Kanada, Mexiko, Neuseeland, Norwegen, die Schweiz, Südafrika, Südkorea und die USA angenommen wurden oder derzeit erörtert werden; in der Erwägung, dass zahlreiche weitere Länder einen nationalen Aktionsplan für Wirtschaft und Menschenrechte ausgearbeitet haben;
- P. in der Erwägung, dass der Entwurf des rechtsverbindlichen Instruments eine Klausel über die Organisation der regionalen Integration enthält, um den jeweiligen Rollen der EU und ihrer Mitgliedstaaten Rechnung zu tragen;
- Q. in der Erwägung, dass das Interesse, der Einsatz und die Erwartungen der betroffenen

Gemeinschaften, der indigenen Völker, der Gewerkschaften, der Zivilgesellschaft, der Wissenschaftler und der Experten weltweit in Bezug auf die Gespräche auf UN-Ebene über das rechtsverbindliche Instrument erheblich sind und noch weiter zunehmen;

Allgemeine Bemerkungen und internationaler Rahmen für Wirtschaft und Menschenrechte

1. hebt hervor, dass die allgemeine Verwirklichung der Menschenrechte weltweit angesichts des derzeitigen Ausmaßes der Globalisierung und der Internationalisierung von Geschäftstätigkeiten und Wertschöpfungsketten unter anderem vom Verhalten der Unternehmen abhängt; betont in diesem Zusammenhang, dass es wichtig ist, dass sich Unternehmen auf eine verantwortungsvolle öffentliche Governance und ein umfassendes und gut funktionierendes Rechtssystem und einen dementsprechenden Rechtsrahmen verlassen können, um ihren Menschenrechtsverpflichtungen nachzukommen;
2. unterstützt nachdrücklich die vollständige Umsetzung der internationalen Standards für verantwortungsvolles unternehmerisches Handeln innerhalb und außerhalb der EU, um die Umsetzung der Leitprinzipien der Vereinten Nationen für Wirtschaft und Menschenrechte zu ergänzen und zu stärken; hebt den Stellenwert der Leitprinzipien der Vereinten Nationen für Wirtschaft und Menschenrechte sowie der OECD-Leitsätze und die breite Unterstützung hervor, die ihnen gegenüber an den Tag gelegt wird; weist darauf hin, dass die Leitprinzipien der Vereinten Nationen für Wirtschaft und Menschenrechte den einzigen globalen Rahmen für die soziale Verantwortung der Unternehmen bilden, wenn es darum geht, dem Risiko vorzubeugen und dagegen anzugehen, dass sich Geschäftstätigkeiten nachteilig auf die Menschenrechte auswirken; betont, dass bei sämtlichen Tätigkeiten im Zusammenhang mit dem rechtsverbindlichen Instrument eine vollständige Übereinstimmung mit diesen Standards sichergestellt werden sollte;
3. betont, dass die soziale Verantwortung der Unternehmen das Risiko birgt, zu Marktverzerrungen und unlauterem Wettbewerb für Unternehmen zu führen, die sich für die Einhaltung internationaler Standards entscheiden oder nationalen oder regionalen Verpflichtungen unterliegen, zumal sie ausschließlich auf freiwilliger Basis durchgeführt wird und nicht in durchsetzbare Instrumente aufgenommen worden ist; erkennt an, dass zwar Fortschritte erzielt wurden, dass jedoch Menschenrechtsverletzungen nach wie vor geschehen; begrüßt daher die Bemühungen um die Schaffung gleicher Wettbewerbsbedingungen und das Bestreben nach einem weltweit unterstützten Engagement für verantwortungsvolles unternehmerisches Handeln; begrüßt überdies den derzeitigen Paradigmenwechsel in der normativen Entwicklung weg von Soft-Law-Initiativen hin zu verbindlichen Normen;
4. betont, dass es wichtig ist, rechtliche und regulatorische Schlupflöcher zu schließen, die von einigen Wirtschaftsunternehmen, darunter von Investoren, auf Kosten von Menschenrechten und Umwelt ausgenutzt werden;
5. stellt mit Besorgnis fest, dass in den Justizsystemen vieler Länder hinsichtlich des Zugangs der Opfer zur Justiz nach wie vor zahlreiche verfahrensrechtliche, materielle und praktische Hindernisse bestehen, darunter Schwierigkeiten bei der Ermittlung des

zuständigen Gerichts, Hindernisse im Zusammenhang mit Rechtsprechungsnormen, kurze gesetzliche Verjährungsfristen, übermäßig hohe Beweislast, eine beschränkte oder unklare Haftung aufgrund komplexer unternehmerischer Strukturen, Schwierigkeiten beim Zugang zu rechtlicher Vertretung und Informationen, untragbare Kosten für die Vertretung im Ausland sowie sonstige Ungleichheiten zwischen Klägern und Beklagten; nimmt des Weiteren mit Besorgnis die Fälle zur Kenntnis, in denen Opfer Einschüchterung oder Gewalt seitens der beteiligten Unternehmen erfahren, wenn sie sich an die Justiz wenden; betont, dass gefährdete oder marginalisierte Personen oder Bevölkerungsgruppen, für die im Rahmen der Einbeziehung von Interessenträgern zusätzliche Aufmerksamkeit erforderlich ist, mit größeren Hindernissen konfrontiert sind, wenn es darum geht, gleichberechtigt von Entschädigungszahlungen oder anderen Formen der Wiedergutmachung zu profitieren;

6. betont, dass die Aufnahme von auf dem Mutterunternehmen basierenden extraterritorialen Bestimmungen sowie die Aufnahme des Zugangs der Opfer von durch transnationale Unternehmen begangenen Menschenrechtsverletzungen zur Justiz im Herkunftsland der transnationalen Unternehmen wichtig sind; hebt insbesondere hervor, dass für transnationale Unternehmen klare Pflichten bezüglich der Abschaffung von Kinderarbeit und Zwangsarbeit in ihren Lieferketten und Tätigkeiten festgelegt werden müssen;
7. bekräftigt seine nachdrückliche Unterstützung für die Arbeit, die in den Vereinten Nationen im Rahmen der OEIGWG zur Entwicklung des Instruments geleistet wird; würdigt die Arbeit der aufeinanderfolgenden Vorsitze aus Ecuador bei der Steuerung dieses komplexen Unterfangens und begrüßt die unterstützende Rolle der Gruppe der Freunde des Vorsitzes;
8. fordert den Vorsitz der OEIGWG und die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen auf, dafür zu sorgen, dass die Verhandlungen transparent geführt und alle Interessenträger, darunter die Zivilgesellschaft, Gewerkschaften, Vertreter von Arbeitnehmern und die Privatwirtschaft, unter gebührender Berücksichtigung schutzbedürftiger Interessenträger sinnvoll eingebunden werden; betont darüber hinaus, dass es wichtig ist sicherzustellen, dass sich alle Regionen aktiv einbringen, um ein wirksames Instrument auszuarbeiten, das die weltweite Vielfalt der rechtlichen, sozialen und wirtschaftlichen Gegebenheiten, die sich auf die Menschenrechte auswirken, widerspiegelt und sich auf bewährte Verfahren stützt, die auf nationaler und regionaler Ebene zur Anwendung kommen; fordert regionale Menschenrechts- und Wirtschaftsorganisationen sowie die Behörden auf, dazu beizutragen, dass ein solches universelles Engagement erleichtert wird;

Beteiligung der EU und der Mitgliedstaaten im UN-Prozess

9. weist darauf hin, dass sich die EU auf der Grundlage der Verträge verpflichtet hat, die Menschenrechte weltweit sowie im Rahmen der Vereinten Nationen multilaterale Lösungen bei gemeinsamen Problemen zu fördern, was sich noch in ihrer Beteiligung an der OEIGWG mit einem Verhandlungsmandat niederschlagen muss;
10. erkennt die OEIGWG als das einzige globale und multilaterale Forum an, in dessen Rahmen verbindliche Vorschriften zu Wirtschaft und Menschenrechten erörtert werden, und hält es daher für wesentlich, dass sich die EU Seite an Seite mit einer kritischen Anzahl von Mitgliedern der Vereinten Nationen aktiv in diesen Prozess einbringt, damit ein auf einem Konsens beruhendes Ergebnis erzielt wird, das global auf breite

Unterstützung zählen kann;

11. betont, dass die jüngsten normativen Entwicklungen auf EU-Ebene in den Bereichen Wirtschaft und Menschenrechte wichtige erste Schritte im Hinblick auf die Befassung mit dem Zugang zur Justiz und den Rechten der Opfer darstellen, die im Mittelpunkt des rechtsverbindlichen Instruments als einem zentralen Menschenrechtsübereinkommen stehen; hebt in diesem Zusammenhang den komplementären Charakter, die Ziele und den Anwendungsbereich sowie die Notwendigkeit der Kohärenz zwischen den beiden normativen Wegen hervor, die auf unterschiedlichen Ebenen wirken werden;
12. ist davon überzeugt, dass sich die EU aktiv an den laufenden Verhandlungen beteiligen sollte, insbesondere um den Entwurf eines rechtsverbindlichen Instruments weiterzuentwickeln, während sie den Schwerpunkt auf die Opfer von unternehmerischem Missbrauch entlang der Wertschöpfungskette legt, Hindernisse für den Zugang zur Justiz und zu einem wirksamen Rechtsbehelf abbaut, gleiche Ausgangsbedingungen und Rechtssicherheit für Unternehmen sicherstellt, den besonderen Charakter von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) berücksichtigt und die Zusammenarbeit dadurch verbessert, dass sie eine internationale Perspektive einnimmt und bewährte Verfahren heranzieht; ist der Ansicht, dass dieses Engagement letztendlich dazu beitragen würde, eine bessere Umsetzung und Durchsetzung der Menschenrechte auf internationaler Ebene sicherzustellen, zugleich faire Wettbewerbsbedingungen auf internationaler Ebene herbeizuführen und ein globales Instrument zu schaffen, das von den Staaten in allen Regionen, unter anderem in der EU, sowohl umfassend unterstützt als auch ratifiziert wird und das angesichts der sich weiterentwickelnden Bedrohungen für die Menschenrechte nach wie vor relevant ist;
13. begrüßt die Zusage des Rates, dass die EU ihr Engagement verstärken und sich aktiv an der OEIGWG beteiligen wird; ist jedoch der Ansicht, dass die einzige sinnvolle und greifbare Möglichkeit zur Umsetzung dieser konkreten Zusage in der Annahme eines EU-Mandats für Verhandlungen besteht; fordert den Rat daher nachdrücklich auf, möglichst bald ein ehrgeiziges Mandat für Verhandlungen anzunehmen, damit sich die EU aktiv an den Verhandlungen beteiligen kann, um das künftige rechtsverbindliche Instrument mitgestalten zu können; betont, dass der Standpunkt der EU auf strenge Bestimmungen in Bezug auf Durchsetzungs- und Überwachungsmechanismen sowie in Bezug auf den Zugang zur Justiz für von Verstößen betroffene Personen abzielen muss;
14. fordert die Mitgliedstaaten auf, sich in der Zwischenzeit individuell an dem Verfahren zu beteiligen und ihre Standpunkte während der Verhandlungen abzustimmen, um einen entschlossenen und klaren gemeinsamen Standpunkt der EU aufrechtzuerhalten, in dem die Gesetzgebungsinitiativen zur Regulierung von Unternehmenstätigkeiten in Bezug auf Menschenrechte und klimabezogene Verpflichtungen konstruktiv dargelegt werden, und um gleichzeitig die bislang erzielten Fortschritte zu würdigen; erwartet, dass der Europäische Auswärtige Dienst (EAD) und die Kommission, insbesondere die EU-Delegation bei den Vereinten Nationen in Genf, bei diesem Prozess eine proaktive und konstruktive Rolle spielen;
15. fordert die Kommission, den EAD und die Mitgliedstaaten auf, proaktiv mit allen Partnerländern zusammenzuarbeiten und das Thema in ihre Dialoge mit Drittländern

und regionalen Organisationen aufzunehmen, insbesondere im Rahmen der strukturierten Menschenrechtsdialoge der EU; fordert die EU auf, insbesondere auf wichtige Partner zuzugehen, die derzeit, wie Brasilien und Japan, auf nationaler Ebene oder, wie die Afrikanische Kommission für die Menschenrechte und Rechte der Völker und die Interamerikanische Menschenrechtskommission, auf regionaler Ebene ihre eigenen Rahmen für Wirtschaft und Menschenrechte entwickeln;

Elemente eines EU-Standpunkts zum rechtsverbindlichen Instrument

16. begrüßt den aktualisierten, im Juli 2023 veröffentlichten Entwurf eines rechtsverbindlichen Instruments und ist der Ansicht, dass er eine solide und vielversprechende Grundlage für den Fortgang der Verhandlungen bietet, wobei auch einzuräumen ist, dass Verbesserungsbedarf besteht und dass eine Angleichung an die Leitprinzipien der Vereinten Nationen für Wirtschaft und Menschenrechte, die OECD-Leitsätze und weitere aktuelle internationale Standards vorgenommen werden muss;
17. vertritt die Auffassung, dass die EU auf ein rechtsverbindliches Instrument hinarbeiten sollte, das mit den laufenden normativen Entwicklungen auf EU-Ebene vereinbar ist und diese ergänzt und somit zur Schaffung eines kohärenteren globalen Rechtsrahmens für Wirtschaft und Menschenrechte beiträgt;
18. unterstützt einen breiten Geltungsbereich des rechtsverbindlichen Instruments, mit dem sichergestellt würde, dass die Verantwortung entlang aller globalen Wertschöpfungsketten gilt; ist der Ansicht, dass der Umstand, dass den Vertragsstaaten die Flexibilität eingeräumt würde, im Rahmen ihrer innerstaatlichen Rechtsvorschriften je nach Größe, Sektor, Eigentumsverhältnissen, betrieblichem Kontext und der Schwere der Auswirkungen auf die Menschenrechte zu differenzieren, auf welche Weise Wirtschaftsunternehmen, insbesondere KMU, ihren Präventionsverpflichtungen im Rahmen des rechtsverbindlichen Instruments nachkommen, einen wichtigen Spielraum für nationale Anpassungen bieten würde und mit der universellen Geltung der Leitprinzipien der Vereinten Nationen für Wirtschaft und Menschenrechte vereinbar wäre; betont, dass Kleinstunternehmen sowie kleine und mittlere Unternehmen (KKMU) in vielen Regionen der Welt oft Motor der lokalen Wirtschaft sind; hebt hervor, dass auf KKMU weltweit 90 % der Unternehmen, 60 bis 70 % der Arbeitsplätze und 50 % des Bruttoinlandsprodukts entfallen; bekräftigt, dass es wichtig ist, sicherzustellen, dass die Verpflichtungen und Anforderungen des Instruments an die Größe, die Ressourcen und den Einfluss der Unternehmen angepasst werden und im Verhältnis dazu stehen, und fordert die EU auf, bei den Verhandlungen über das Instrument Schutzmaßnahmen für KKMU vorzusehen;
19. ist davon überzeugt, dass Geschäftstätigkeiten im Sinne der Leitprinzipien der Vereinten Nationen für Wirtschaft und Menschenrechte verstanden werden sollten;
20. besteht darauf, dass ein breites Spektrum internationaler Instrumente, unter anderem die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte sowie alle maßgeblichen internationalen Menschenrechtsverträge und grundlegenden Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation, im Einklang mit der universellen Gültigkeit und Unteilbarkeit der Menschenrechte durch das rechtsverbindliche Instrument abgedeckt werden sollte;
21. bedauert, dass im jüngsten Entwurf mehrere Verweise auf Umwelt und Klimawandel, auch im Zusammenhang mit einer Haftung, aus dem Geltungsbereich des

rechtsverbindlichen Instruments gestrichen wurden; ist der Ansicht, dass die EU und die Mitgliedstaaten bestrebt sein sollten, im Einklang mit den Rechtsvorschriften, den politischen Maßnahmen und dem Ehrgeiz der EU in diesem Bereich die Auswirkungen von Geschäftstätigkeiten auf Umwelt und Klima in den Geltungsbereich des rechtsverbindlichen Instruments aufzunehmen und somit das wachsende Bewusstsein für die Auswirkungen von Geschäftstätigkeiten auf den Klimawandel und die Umweltzerstörung widerzuspiegeln, was sich wiederum auf die Menschenrechte auswirkt;

22. betont, dass das rechtsverbindliche Instrument einen ehrgeizigen, umfassenden, verantwortungsvollen und verbindlichen Rahmen zur Verhinderung von Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen vorsehen sollte, insbesondere indem die Vertragsstaaten verpflichtet werden, geeignete und wirksame legislative, regulatorische und anderweitige Maßnahmen zu erlassen, um Missbrauch durch Unternehmen zu verhindern und die Praxis der Sorgfaltspflicht im Umweltbereich und der Einhaltung der Menschenrechte durch alle Geschäftsunternehmen zu etablieren; stellt in diesem Zusammenhang fest, dass es im Hinblick auf die Sicherstellung einer umfassenden Zustimmung zum rechtsverbindlichen Instrument entscheidend wäre, wenn den Vertragsstaaten die Flexibilität eingeräumt wird, ihre präventiven Rahmen an ihre eigenen Rechtssysteme anzupassen, während sie das Primat der Menschenrechte aufrechterhalten;
23. fordert die EU und die Mitgliedstaaten auf, im Einklang mit den Bestimmungen der Leitprinzipien der Vereinten Nationen für Wirtschaft und Menschenrechte dafür Sorge zu tragen, dass Unternehmen durch einen im rechtsverbindlichen Instrument verankerten Präventionsrahmen verpflichtet werden, bei ihren Tätigkeiten in Gebieten, in denen das Risiko für gravierende Menschenrechtsverletzungen höher ausfällt, wie in Konfliktgebieten oder Gebieten, die besetzt sind oder annektiert wurden, verstärkte Sorgfaltspflichten wahrzunehmen, unter anderem indem Verweise auf das humanitäre Völkerrecht, das internationale Strafrecht und das Völkergewohnheitsrecht in den Geltungsbereich des rechtsverbindlichen Instruments aufgenommen werden; ist der Überzeugung, dass das rechtsverbindliche Instrument auch Aspekte im Zusammenhang mit Unternehmensaktivitäten in von Katastrophen betroffenen Gebieten oder vom Klimawandel gefährdeten Gemeinschaften behandeln sollte, denen vor dem Hintergrund der Klimakrise immer mehr Bedeutung beizumessen ist;
24. ist davon überzeugt, dass die Verpflichtung von Unternehmen, einen risikobasierten Ansatz zu verfolgen und vor und während all ihrer Tätigkeiten regelmäßige Folgenabschätzungen in Bezug auf die Menschenrechte durchzuführen und den Bedürfnissen von Bevölkerungsgruppen, die stärker gefährdet sind, Rechnung zu tragen, besonders wichtige Elemente für den Präventionsrahmen des rechtsverbindlichen Instruments darstellen, wozu es auch gehört, eine geschlechtsspezifische Perspektive aufzunehmen, aber auch Fragen zu berücksichtigen, die Bevölkerungsgruppen betreffen, die von Schutzbedürftigkeit oder Ausgrenzung bedroht sind, wie indigene oder traditionelle Gemeinschaften, Minderheiten sowie Menschenrechtsverteidiger und Umweltschützer;
25. fordert, dass im Rahmen des rechtsverbindlichen Instruments für die betroffenen Interessenträger eine zentrale Rolle vorgesehen wird, insbesondere durch die

Verpflichtung, eine aktive und sinnvolle Beteiligung von einschlägigen Interessenträgern, darunter von Gewerkschaften, Nichtregierungsorganisationen, indigenen Völkern und lokalen Basisorganisationen, sowie der Privatwirtschaft an der Umsetzung von Rechtsvorschriften, Strategien und anderweitigen Maßnahmen zu fördern, wobei dem Zugang zur Justiz und zu Rechtsmitteln besondere Aufmerksamkeit zu widmen ist;

26. fordert, dass im Rahmen des rechtsverbindlichen Instruments der Begriff „aktive und sinnvolle Beteiligung relevanter Interessengruppen“ definiert wird, auch im Wege einer interaktiven Mitwirkung, die in gutem Glauben und kontinuierlich erfolgt und mit angemessenen Folgemaßnahmen einhergeht, die Identifizierung und Beseitigung potenzieller Hindernisse für die Beteiligung umfasst und für die sichere Beteiligung von Interessenträgern ohne Angst vor Repressalien sorgt;
27. betont, dass es für die EU und die Mitgliedstaaten wichtig ist sicherzustellen, dass im Rahmen des rechtsverbindlichen Instruments die Verpflichtung vorgesehen wird, die Rechte und die Sicherheit von Menschenrechtsverteidigern, Umweltschützern, Journalisten, Arbeitnehmern und indigenen Völkern sowie von anderen marginalisierten Bevölkerungsgruppen zu schützen und diese Bevölkerungsgruppen im Rahmen des gesamten Instruments durchgängig zu berücksichtigen; weist insbesondere darauf hin, dass es wichtig ist, den Grundsatz der freiwilligen und in Kenntnis der Sachlage erteilten vorherigen Zustimmung der indigenen Völker zu verankern;
28. fordert die EU und die Mitgliedstaaten auf, die Aufnahme der Korruptionsbekämpfung im Sinne des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen Korruption in das rechtsverbindliche Instrument zu unterstützen und anzuerkennen, dass durch Korruption Menschenrechtsverletzungen erleichtert, verstetigt und institutionalisiert werden;
29. ist besorgt über die Risiken des „forum shopping“ (Wahl des für die Rechtssache günstigsten Gerichtsstands) und dessen Auswirkungen auf faire Wettbewerbsbedingungen, auch in einem EU-Kontext; fordert nachdrücklich Instrumente auf EU-Ebene zur Minderung dieser Risiken, einschließlich eines Überwachungsmechanismus; betont daher, dass dafür gesorgt werden muss, dass Länder robuste und wirksame, aber auch praktische und verhältnismäßige Mechanismen zur Durchsetzung und zur Überwachung der Einhaltung umsetzen; beharrt ferner darauf, dass die Vertragsstaaten regelmäßig und eingehend Bericht erstatten müssen; verweist in diesem Zusammenhang auf die potenzielle Rolle der Verfahren, die zur Ausarbeitung nationaler Aktionspläne für Wirtschaft und Menschenrechte angenommen wurden; stellt fest, dass durch das Mandat der EU sichergestellt werden sollte, dass die Anforderungen so gestaltet sind, dass sie mit den aktuellen EU-Rechtsvorschriften in diesem Bereich in Einklang gebracht werden können;
30. erwartet, dass die EU und die Mitgliedstaaten in Übereinstimmung mit ihrer Zusage, Opfer zu schützen, Straflosigkeit zu bekämpfen und die Leitprinzipien der Vereinten Nationen für Wirtschaft und Menschenrechte aufrechtzuerhalten, im Rahmen des rechtsverbindlichen Instruments solide Bestimmungen über den Zugang zur Justiz, einschließlich des Zugangs zu staatlichen Rechtsmitteln, fördern;
31. betont, dass in den im rechtsverbindlichen Instrument enthaltenen Bestimmungen über die Rechte von Opfern und Rechteinhabern festgelegt werden muss, wie das Recht auf einen fairen, adäquaten, raschen, diskriminierungsfreien, angemessenen und

geschlechtersensiblen Zugang zur Justiz, auf individuelle oder kollektive Entschädigungen und auf wirksame Rechtsmittel im Falle von Menschenrechtsverletzungen gewährleistet werden kann, die von Unternehmen verursacht oder mitverschuldet wurden; weist darauf hin, dass dies auch das Recht auf kollektiven Rechtsbehelf, den Zugang zu Prozesskostenhilfe, das Recht auf Anhörung in allen Phasen des Verfahrens, auf Informationen, die sich im Besitz von Geschäftsunternehmen im Sinne der Definition in den betroffenen Ländern und Gebieten befinden, und auf Schutz vor Repressalien und erneuter Viktimisierung umfassen sollte; ist der Auffassung, dass in dem Entwurf Mechanismen zur Erleichterung der Beweislast für die Opfer vorgesehen werden sollten, damit die Opfer ihr Recht auf Zugang zu Rechtsmitteln einfacher wahrnehmen können; ist ferner der Ansicht, dass die Vertragsstaaten in dringenden Fällen die Möglichkeit haben sollten, einstweilige Maßnahmen oder Sicherungsmaßnahmen zu ergreifen;

32. besteht darauf, dass im Rahmen des rechtsverbindlichen Instruments für Vertragsstaaten die Verpflichtung vorgesehen werden sollte, ein umfassendes und adäquates System einer gesetzlichen Haftung auszuarbeiten, das den Bedürfnissen der Opfer in Bezug auf Rechtsmittel gerecht wird und der Schwere des Missbrauchs angemessen ist, während gleichzeitig vermieden wird, dass missbräuchlichen Forderungen Vorschub geleistet wird; besteht ferner darauf, dass im Rahmen des rechtsverbindlichen Instruments Bedingungen festgelegt werden, unter denen die Haftung von Unternehmen für Schäden, für die sie verantwortlich sind, ordnungsgemäß festgestellt werden kann;
33. betont, dass im Rahmen des rechtsverbindlichen Instruments die praktischen und verfahrensrechtlichen Hindernisse angegangen werden sollten, mit denen Opfer von unternehmerischem Missbrauch auf der Suche nach Gerechtigkeit konfrontiert sind, unter anderem durch die Bewältigung der Herausforderungen, denen sich Gerichte bei der Geltendmachung ihrer Zuständigkeit in einer Vielzahl von Situationen gegenübersehen, und durch die Sicherstellung, dass Verjährungsfristen angemessen und nicht ungebührlich restriktiv sind; betont, dass es wichtig ist, in diesem Zusammenhang schutzbedürftigen oder marginalisierten Personen oder Bevölkerungsgruppen gebührende Aufmerksamkeit zu schenken;
34. begrüßt den Vorschlag, im Rahmen des rechtsverbindlichen Instruments einen internationalen Fonds für Opfer einzurichten, durch den Opfern, die Zugang zu Rechtsmitteln suchen, rechtliche und finanzielle Unterstützung angeboten würde;
35. besteht darauf, dass mit dem rechtsverbindlichen Instrument der Konferenz der Vertragsparteien ausreichende Befugnisse übertragen werden, um Mechanismen zur Überwachung der Umsetzung des rechtsverbindlichen Instruments einzurichten und Empfehlungen für mögliche weitere Schritte abzugeben; ist der Auffassung, dass der im Rahmen des rechtsverbindlichen Instruments eingerichtete Ausschuss befugt sein sollte, Mitteilungen und Beschwerden von Einzelpersonen, Gemeinschaften oder ihren Vertretern über Menschenrechtsverletzungen durch Wirtschaftsunternehmen, die vom rechtsverbindlichen Instrument erfasst werden und gegen dessen Bestimmungen verstoßen, und über Verstöße eines Vertragsstaats gegen eines der in dem rechtsverbindlichen Instrument verankerten Rechte entgegenzunehmen und zu prüfen;
36. fordert die Kommission auf, ihre finanzielle und technische Unterstützung für nationale

Behörden in Drittländern im Zusammenhang mit Wirtschaft und Menschenrechten aufzustoßen, insbesondere durch i) die Annahme und Umsetzung nationaler Aktionspläne im Rahmen der Leitprinzipien der Vereinten Nationen für Wirtschaft und Menschenrechte, ii) die Ausarbeitung außergerichtlicher Mechanismen wie Ombudsstellen oder nationale Kontaktstellen, iii) Gesetzesinitiativen, die darauf abzielen, Hinweisgeber zu schützen und Wirtschaftstätigkeiten in Bezug auf Menschenrechte und umweltrechtliche Verpflichtungen zu regeln, und iv) die Förderung und Bereitstellung zugänglicher und wirksamer Rechtsmittel für die Opfer; fordert die Kommission auf, ihre Unterstützung für Organisationen der Zivilgesellschaft in diesen Bereichen zu verstärken;

o

o o

37. beauftragt seine Präsidentin, diese Entschließung dem Rat, der Kommission, dem Vizepräsidenten der Kommission und Hohen Vertreter der Union für Außen- und Sicherheitspolitik, dem Präsidenten des Menschenrechtsrats der Vereinten Nationen und dem Vorsitzenden der offenen zwischenstaatlichen Arbeitsgruppe zu übermitteln.

BEGRÜNDUNG

Wirtschaftsunternehmen spielen bei der wirtschaftlichen Globalisierung, Finanzdienstleistungen und im internationalen Handel eine wichtige Rolle und müssen alle geltenden Gesetze und internationalen Verträge einhalten und die Menschenrechte achten. Sie können nachteilige Auswirkungen auf die Menschenrechte und die Umwelt verursachen, mitverschulden oder direkt damit im Zusammenhang stehen. Unternehmen können jedoch auch eine wichtige Rolle bei der Förderung von Menschenrechten, Demokratie und verantwortungsvoller Staatsführung, Umweltstandards und unternehmerischer Verantwortung spielen.

Opfer von unternehmerischem Missbrauch sehen sich beim Zugang zu Rechtsmitteln mit zahlreichen und sich überschneidenden Hindernissen konfrontiert. Gegen die Straflosigkeit bei von transnationalen Unternehmen begangenen Menschenrechtsverletzungen wird nach wie vor kaum vorgegangen, da es keinen soliden und umfassenden Regulierungsrahmen gibt und keine Angleichung auf globaler und regionaler Ebene stattfindet.

In den letzten Jahren hat die EU eine Reihe von Gesetzgebungsinitiativen auf den Weg gebracht, mit denen Geschäftstätigkeiten in Bezug auf Menschenrechte sowie auf umwelt- und klimabezogene Verpflichtungen reguliert werden sollen, insbesondere durch den Vorschlag für eine Richtlinie der EU über Sorgfaltspflichten von Unternehmen im Hinblick auf Nachhaltigkeit, die Verordnung über ein Verbot von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten sowie durch zahlreiche sektorbezogene Initiativen, darunter die Verordnung über entwaldungsfreie Produkte, die Verordnung über Mineralien aus Konfliktgebieten und die Gesetze zu kritischen Rohstoffen.

Mehrere EU-Mitgliedstaaten wie Frankreich, Deutschland und die Niederlande haben kürzlich verbindliche Rechtsvorschriften zur Erfüllung der Sorgfaltspflicht erlassen, während andere Mitgliedstaaten wiederum erwägen, diesem Beispiel zu folgen.

Außerhalb der EU wurden Regulierungsinitiativen, darunter Rechtsvorschriften, in den Bereichen Wirtschaft und Menschenrechte verabschiedet bzw. werden derzeit debattiert, etwa in Australien, Brasilien, den USA, Japan, Norwegen, Neuseeland, Kanada, Mexiko, Südafrika, Ghana und der Schweiz, und zahlreiche weitere Länder haben einen nationalen Aktionsplan für Wirtschaft und Menschenrechte ausgearbeitet.

Auf Ebene der Vereinten Nationen hat der Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen am 26. Juni 2014 eine Resolution zur Einsetzung einer offenen zwischenstaatlichen Arbeitsgruppe (OEIGWG) angenommen, damit ein rechtsverbindliches internationales Instrument zur Regulierung der Tätigkeiten transnationaler Unternehmen und sonstiger Wirtschaftsunternehmen im Rahmen der internationalen Menschenrechtsnormen ausgearbeitet wird.

Die Arbeitsgruppe hat bisher acht Tagungen und eine Reihe von regionalen und anderweitigen Konsultationen mit Interessenträgern abgehalten. Im Juli 2023 ließ der Vorsitzende im Vorfeld der neunten Tagung der Arbeitsgruppe, die für den 23.-27. Oktober 2023 geplant ist, einen aktualisierten Entwurf des Instruments in Umlauf bringen.

Der Standpunkt der EU und der Mitgliedstaaten hat sich im Zusammenhang mit der Arbeit der OEIGWG weiterentwickelt. Anfangs stimmten alle EU-Mitgliedstaaten, die zum damaligen Zeitpunkt Mitglieder des Menschenrechtsrates der Vereinten Nationen waren, gegen die Resolution zur Einleitung des Verhandlungsprozesses über ein rechtsverbindliches

Instrument; in Ermangelung eines Verhandlungsmandats nahm der Vertreter der EU nur als Beobachter an den Sitzungen der OEIGWG teil und steuerte lediglich allgemeine Erklärungen bei.

In der Folgezeit entwickelte sich der Standpunkt der EU-Mitgliedstaaten jedoch allmählich weiter, wobei sich mehrere von ihnen aktiv an den letzten Sitzungen der OEIGWG beteiligt haben. Frankreich und Portugal sind der Gruppe der Freunde des Vorsitzes beigetreten. Darüber hinaus erklärte der Rat der Europäischen Union in Bezug auf seine Prioritäten in Menschenrechtsfragen im Jahr 2023, dass er sich dazu verpflichtet habe, „sich aktiv“ in die Beratungen der Vereinten Nationen über das rechtsverbindliche Instrument einzubringen, und bereit sei, mit dem Vorsitz der offenen zwischenstaatlichen Arbeitsgruppe und der Gruppe der Freunde des Vorsitzes zusammenzuarbeiten, um nach Lösungen „für ein einvernehmliches Instrument zu suchen, mit dem der Schutz der Opfer effektiv verbessert und weltweit gleiche Wettbewerbsbedingungen geschaffen werden können“.

Betroffene Gemeinschaften, indigene Völker, Gewerkschaften, Mitglieder der Zivilgesellschaft, Wissenschaftler und Experten weltweit zeigen erhebliches und wachsendes Interesse an den Beratungen über das rechtsverbindliche Instrument auf der Ebene der Vereinten Nationen, es findet eine Mobilisierung statt, und die diesbezüglichen Erwartungen sind hoch.

Das Parlament hat die Beratungen im Rahmen der Vereinten Nationen über das rechtsverbindliche Instrument, auch in einer Reihe von Entschlüssen, stets unterstützt. Da die Verhandlungen über das rechtsverbindliche Instrument an Dynamik gewinnen, wurde es als wichtig erachtet, den derzeitigen Standpunkt des Parlaments angesichts der jüngsten Entwicklungen sowohl auf EU-Ebene als auch auf Ebene der Vereinten Nationen hervorzuheben und erneut darauf hinzuweisen, dass die EU ein ehrgeiziges Mandat für die Verhandlungen annehmen muss, damit sie sich maßgeblich an den Beratungen beteiligen kann.

ANLAGE: EINRICHTUNGEN ODER PERSONEN, VON DENEN DIE BERICHTERSTATTERIN BEITRÄGE ERHALTEN HAT

Gemäß Anlage I Artikel 8 der Geschäftsordnung erklärt die Berichterstattein, dass sie bei der Vorbereitung des Berichts bis zu dessen Annahme im Ausschuss Beiträge von folgenden Einrichtungen oder Personen erhalten hat:

Einrichtung und/oder Person
Leitender Rechtsberater, European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR)
Beauftragter für Unternehmensregulierung, CIDSE
Hauptberater und leitender Forscher, Dänisches Institut für Menschenrechte
Politikreferent, EAD
Referent für Recht und Politik, GD JUST, Kommission
Berater, Internationale Arbeitgeberorganisation
Referent, Ständige Vertretung Portugals bei der EU

Die vorstehende Liste wird unter der ausschließlichen Verantwortung der Berichterstattein erstellt.

25.10.2023

STELLUNGNAHME DES ENTWICKLUNGSAUSSCHUSSES

für den Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten

zur Festlegung des Standpunkts der EU zu dem verbindlichen Instrument der Vereinten Nationen für Wirtschaft und Menschenrechte und insbesondere zum Zugang zu Rechtsmitteln und zum Schutz von Opfern
(2023/2108(INI))

Verfasser der Stellungnahme: Miguel Urbán Crespo

VORSCHLÄGE

Der Entwicklungsausschuss ersucht den federführenden Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten, folgende Vorschläge in seinen Entschließungsantrag zu übernehmen:

- A. in der Erwägung, dass sich die Union nach Artikel 2 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) auf die Werte der Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und Wahrung der Menschenrechte gründet; in der Erwägung, dass ihr Handeln auf internationaler Ebene auf diesen Grundsätzen beruhen und dem in Artikel 208 des Vertrags von Lissabon verankerten Prinzip der Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung entsprechen muss;
- B. in der Erwägung, dass die Umsetzung der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung und des Grundsatzes „niemanden zurücklassen“ bedeutet, dass die wirtschaftliche Entwicklung Hand in Hand mit sozialer Gerechtigkeit, verantwortungsvoller Regierungsführung und der Wahrung der Menschenrechte gehen muss;
- C. in der Erwägung, dass Opfer von von Unternehmen begangenen Verstößen beim Zugang zu Rechtsmitteln mit zahlreichen Hindernissen konfrontiert sind; in der Erwägung, dass meist nicht gegen die Straflosigkeit transnationaler Unternehmen bei Menschenrechtsverstößen vorgegangen wird, da auf globaler Ebene ein solider, umfassender Regelungsrahmen fehlt;
- D. in der Erwägung, dass die Opfer dieser Menschenrechtsverstöße überwiegend von Armut betroffene und schutzbedürftige Menschen sind;
 1. bedauert, dass die Leitprinzipien der Vereinten Nationen für Wirtschaft und Menschenrechte nicht in durchsetzbare Instrumenten aufgenommen wurden; weist erneut darauf hin, dass die mangelhafte Umsetzung der Leitprinzipien der Vereinten Nationen für Wirtschaft und Menschenrechte und anderer international anerkannter Normen, wie etwa der Leitsätze der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung für multinationale Unternehmen, im Wesentlichen auf ihren nicht verbindlichen Charakter zurückgeführt wird;
 2. stellt mit Besorgnis fest, dass es eine Asymmetrie zwischen den Rechten und Pflichten transnationaler Unternehmen gibt, insbesondere bei Investitionsschutzabkommen, bei

denen Investoren umfassende Rechte zugesprochen werden, ohne dass mit diesen Rechten zwangsläufig verbindliche und durchsetzbare Verpflichtungen einhergehen, was die Einhaltung der Menschenrechte und des Arbeits- und Umweltrechts betrifft;

3. betont, dass umgehend verbindliche und durchsetzbare internationale Normen zur Regulierung der Tätigkeiten transnationaler Unternehmen und ihrer weltweiten Wertschöpfungsketten angenommen werden müssen; betont, dass ein großer Teil der Verstöße gegen die Menschen-, Arbeitnehmer- und Umweltrechte von transnationalen Unternehmen begangen wird, die ihren Sitz im Globalen Norden haben, aber in Entwicklungsländern tätig sind;
4. weist erneut darauf hin, dass Verstöße von Unternehmen gegen die Rechte von Arbeitnehmern weltweit zunehmen und dem Rechtsindex des Internationalen Gewerkschaftsbunds zufolge die Zahl der Länder, die Arbeitnehmern das Recht verweigern, eine Gewerkschaft zu gründen oder sich einer Gewerkschaft anzuschließen, von 106 Ländern im Jahr 2021 auf 113 Länder gestiegen ist, 87 % der Länder das Recht auf Streik verletzt haben und vier von fünf Ländern Tarifverhandlungen verhindert haben;
5. weist darauf hin, dass Menschen in Entwicklungsländern, insbesondere indigene und traditionelle Gemeinschaften, Kleinbauern und andere kleine Lebensmittelerzeuger, Frauen, Menschenrechtsverteidiger, Arbeitnehmer und Angehörige von Minderheiten und anderen schutzbedürftigen Gruppen unverhältnismäßig stark von Verstößen gegen die Menschen-, Arbeitnehmer- und Umweltrechte betroffen sind, die von transnationalen Unternehmen begangen werden; stellt fest, dass diese Verstöße durch Korruption weiter verschärft werden und häufig ungestraft bleiben, wie die prominenten Fälle Mariana und Brumadinho (Brasilien), Rana Plaza (Bangladesch), Marikana (Südafrika) oder Chevron-Texaco (Ecuador) neben vielen anderen Fällen zeigen; fordert, dass Transparenz gefördert wird, indem transnationalen Unternehmen die Pflicht auferlegt wird, einschlägige Informationen zu ihren Tätigkeiten, zu Auswirkungen auf die Menschenrechte und zu ergriffenen Abhilfemaßnahmen offenzulegen, und dass der Zugang zur Justiz sichergestellt wird, mit besonderem Augenmerk auf der sozialen Dimension, Minderheiten und anderen schutzbedürftigen Gruppen sowie wirksamen Rechtsmitteln für Opfer von Menschenrechtsverletzungen und -verstößen;
6. betont, dass Kleinstunternehmen sowie kleine und mittlere Unternehmen (KKMU) in vielen Regionen der Welt oft Motor der lokalen Wirtschaft sind; hebt hervor, dass auf KKMU weltweit 90 % der Unternehmen, 60 bis 70 % der Arbeitsplätze und 50 % des Bruttoinlandsprodukts entfallen; erklärt erneut, dass für entsprechend faire Wettbewerbsbedingungen gesorgt werden muss, und fordert die Kommission nachdrücklich auf, bei den Verhandlungen über das Instrument Garantien und Ausnahmeregelungen für KKMU vorzusehen;

7. fordert den Rat auf, ein ehrgeiziges Mandat für die Kommission anzunehmen, sich im Einklang mit den Zielen gemäß der Resolution 26/9 des Menschenrechtsrats der Vereinten Nationen vom 14. Juli 2014, mit der die Verhandlungen über das rechtsverbindliche Instrument der Vereinten Nationen für transnationale Unternehmen und Menschenrechte in Auftrag gegeben wurden, uneingeschränkt an diesen Verhandlungen zu beteiligen; betont, dass bei den Verhandlungen und dem EU-Mandat die Zusammenarbeit mit etablierten und potenziellen Partnern in den Bereichen Wirtschaft und Menschenrechte und eine sinnvolle Zusammenarbeit mit Interessenträgern, die von dem Vertrag betroffen sind, einschließlich internationaler Organisationen, Gewerkschaften und anderer Arbeitnehmervertreter und Organisationen der Zivilgesellschaft, sichergestellt werden sollte; betont darüber hinaus, dass während des gesamten Verfahrens ein geschlechtersensibler Ansatz verfolgt werden muss, da Menschenrechtsverstöße nicht geschlechtsneutral sind und auch nicht so behandelt werden sollten; betont, dass die Diplomatie und der Ruf der EU als glaubwürdige Partnerin und Verteidigerin der Menschen- und Umweltrechte gestärkt werden müssen; betont, dass der Standpunkt der EU daher auf dem Vorrang der Menschenrechte beruhen muss und starke Durchsetzungs- und Überwachungsmechanismen (einschließlich Berichtspflichten und regelmäßiger Überprüfungen zur Sicherstellung der Einhaltung), den Zugang zur Justiz für von Menschenrechtsverstößen betroffene Personen sowie mehrere gemeinsame Bestimmungen zur Haftung von transnationalen Unternehmen und ihren Wertschöpfungsketten, die sich von den Bestimmungen der Staaten unterscheiden und von diesen unabhängig sind, umfassen muss; fordert die Kommission auf, sich uneingeschränkt an den künftigen Verhandlungen über das verbindliche Übereinkommen der Vereinten Nationen über Wirtschaft und Menschenrechte zu beteiligen, und sicherzustellen, dass es einen weit gefassten materiellen Geltungsbereich hat, alle international anerkannten Menschenrechte, einschließlich grundlegender, mittels einschlägiger internationaler Arbeitsnormen festgelegter Arbeitnehmer- und Gewerkschaftsrechte, umfasst und auf allen einschlägigen Übereinkommen der Vereinten Nationen beruht; stellt fest, dass sich die Mitgliedstaaten darüber hinaus individuell an dem Verfahren beteiligen sollten;
8. betont, dass der Geltungsbereich des rechtsverbindlichen Instruments, das derzeit ausgehandelt wird, gemäß den Vorgaben der Resolution 26/9 alle transnationalen Unternehmen und alle anderen Wirtschaftsunternehmen mit transnationalem Charakter sowie ihre Geschäftstätigkeiten, die über verbundene Unternehmen, Tochterunternehmen, Beauftragte, Lieferanten, Partnerschaften, Joint Ventures und wirtschaftliche Eigentümerschaft ausgeübt werden, umfasst; drückt jedoch seine Besorgnis darüber aus, dass es auf internationaler Ebene nach wie vor viele Regelungslücken gibt und fordert eine Fortsetzung des multilateralen Engagements, um bestehenden und potenziellen Kooperationspartnern ein konsistentes Signal zu senden;
9. hält die Aufnahme von auf dem Mutterunternehmen basierenden extraterritorialen Bestimmungen sowie die Aufnahme des Zugangs der Opfer von von transnationalen Unternehmen begangenen Menschenrechtsverstößen zur Justiz im Herkunftsland der transnationalen Unternehmen für sehr wichtig; hebt insbesondere hervor, dass für Unternehmen klare Pflichten bezüglich der Abschaffung von Kinderarbeit und Zwangsarbeit in ihren Lieferketten und Tätigkeiten festgelegt werden müssen;
10. betont, dass ein entsprechendes rechtsverbindliches Instrument, mit dem Opfer wirksam geschützt werden sollen und ihr Zugang zur Justiz sichergestellt werden soll, unter anderem eine freie, vorherige und in Kenntnis der Sachlage erteilte Zustimmung zu Tätigkeiten in indigenen Gebieten, eine angemessene Konsultation und Einbeziehung

betroffener Personen und Gemeinschaften in Entscheidungsfindungsprozesse, die Tätigkeiten von transnationalen Unternehmen mit möglichen Auswirkungen auf ihr Leben und ihre Existenzgrundlage betreffen, das Recht auf Aussageverweigerung, die Umkehr der Beweislast, Mechanismen zur Sicherstellung der extraterritorialen Gerichtsbarkeit, wie die Notzuständigkeit (*forum necessitatis*) und das Verbot der Zurückweisung der Zuständigkeit (*forum non conveniens*), Verpflichtungen zur internationalen Zusammenarbeit bei der Vollstreckung ausländischer Urteile, das Recht auf Information und das Recht auf vollständige Wiedergutmachung umfassen muss; betont, dass sich das Recht auf vollständige Wiedergutmachung sowohl auf den Prozess, mit dem für Opfer, ihre Familien oder betroffene Gemeinschaften nach einer erlittenen Verletzung von Menschen-, Arbeits- oder Umweltrechten Abhilfe geschaffen wird, als auch auf die konkreten Ergebnisse bezieht, mit den negativen Auswirkungen von Verstößen entgegengewirkt werden kann bzw. mit denen selbige wieder gutgemacht werden können; betont, dass die Wiedergutmachung angemessen und wirksam sein und rasch erfolgen muss und dass sie im Verhältnis zum Schweregrad der Verstöße und des erlittenen Schadens stehen und in jedem Fall an den spezifischen Kontext und die spezifische Lage des Rechteinhabers angepasst sein sollte;

11. ist der Auffassung, dass das Übereinkommen durch die weltweite Einführung von Sorgfaltspflichten in Bezug auf die Menschenrechte und den Umwelt- und Klimaschutz zur Stärkung der Wirksamkeit der künftigen Richtlinie der EU über die Nachhaltigkeitspflichten von Unternehmen beiträgt; betont in diesem Zusammenhang, dass mit dem Vorschlag für eine Richtlinie über die Nachhaltigkeitspflichten von Unternehmen ein umfassenderer und inklusiverer Ansatz verfolgt werden sollte; ist darüber hinaus überzeugt, dass mit dem Übereinkommen der Vereinten Nationen wichtige Bestimmungen zur Verbesserung des Rechtsschutzes betroffener Menschen verankert werden könnten und so die EU-Richtlinie ergänzt werden könnte;
12. betont, dass Menschenrechtsverteidigern, Menschenrechtsgruppen und Menschenrechtsorganisationen sowie Gewerkschaftsmitgliedern große Bedeutung zukommt, und erachtet es als sehr wichtig, die Anerkennung des Rechts auf Verteidigung von Menschen-, Umwelt- und Arbeitnehmerrechten ausdrücklich in das Übereinkommen aufzunehmen, indem ausdrücklich auf das Recht dieser Verteidiger auf Schutz und darauf, weder Einschüchterungen noch Repressalien erleben zu müssen, verwiesen wird;
13. weist erneut darauf hin, dass die Förderung von Zielen für menschenwürdige Arbeit, wie nachhaltiges unternehmerisches Handeln, sozialer Dialog, Vereinigungsfreiheit, Tarifverhandlungen und Sozialschutz, unerlässlich ist, um Menschenrechtsverstößen ein Ende zu setzen;
14. weist darauf hin, dass die Sorgfaltspflicht ein Schlüsselbestandteil der zweiten Säule der Leitprinzipien der Vereinten Nationen für Wirtschaft und Menschenrechte zur sozialen Verantwortung der Unternehmen und der Achtung der Menschenrechte ist; betont, dass wirksame Verfahren zur Erfüllung der Sorgfaltspflicht zudem dazu beitragen können, den Zugang zu Rechtsmitteln zu stärken; weist darauf hin, dass die Umsetzung von Verfahren zur Erfüllung der Sorgfaltspflicht transnationale Unternehmen nicht automatisch von ihrer Haftung entbinden sollte.

ANGABEN ZUR ANNAHME IM MITBERATENDEN AUSSCHUSS

Datum der Annahme	24.10.2023
Ergebnis der Schlussabstimmung	+: 10 -: 8 0: 0
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Mitglieder	Barry Andrews, Dominique Bilde, Catherine Chabaud, Antoni Comín i Oliveres, Mónica Silvana González, Pierrette Herzberger-Fofana, György Hölvényi, Rasa Juknevičienė, Beata Kempa, Karsten Lucke, Eleni Stavrou, Tomas Tobé, Miguel Urbán Crespo
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellvertreter	Ilan De Basso, Marlene Mortler, Caroline Roose, Carlos Zorrinho
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellv. (Art. 209 Abs. 7)	Karolin Braunsberger-Reinhold

NAMENTLICHE SCHLUSSABSTIMMUNG IM MITBERATENDEN AUSSCHUSS

10	+
NI	Antoni Comín i Oliveres
Renew	Barry Andrews, Catherine Chabaud
S&D	Ilan De Basso, Mónica Silvana González, Karsten Lucke, Carlos Zorrinho
The Left	Miguel Urbán Crespo
Verts/ALE	Pierrette Herzberger-Fofana, Caroline Roose

8	-
ECR	Beata Kempa
ID	Dominique Bilde
PPE	Karolin Braunsberger-Reinhold, György Hölvényi, Rasa Juknevičienė, Marlene Mortler, Eleni Stavrou, Tomas Tobé

0	0
-	-

Erklärung der benutzten Zeichen:

+ : dafür

- : dagegen

0 : Enthaltung

ANGABEN ZUR ANNAHME IM FEDERFÜHRENDEN AUSSCHUSS

Datum der Annahme	28.11.2023
Ergebnis der Schlussabstimmung	+: 46 -: 3 0: 7
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Mitglieder	Alexander Alexandrov Yordanov, Maria Arena, Petras Auštrevičius, Traian Băsescu, Fabio Massimo Castaldo, Włodzimierz Cimoszewicz, Anna Fotyga, Michael Gahler, Kinga Gál, Sunčana Glavak, Raphaël Glucksmann, Klemen Grošelj, Bernard Guetta, Márton Gyöngyösi, Sandra Kalniete, Andrius Kubilius, Jean-Lin Lacapelle, David Lega, Pedro Marques, David McAllister, Sven Mikser, Francisco José Millán Mon, Alessandra Moretti, Matjaž Nemeč, Thijs Reuten, Nacho Sánchez Amor, Isabel Santos, Mounir Satouri, Andreas Schieder, Jordi Solé, Tineke Strik, Dominik Tarczyński, Hermann Tertsch, Viola von Cramon-Taubadel, Thomas Waitz, Witold Jan Waszczykowski, Charlie Weimers, Isabel Wiseler-Lima, Salima Yenbou, Tomáš Zdechovský, Bernhard Zimniok, Željana Zovko
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellvertreter	Jakop G. Dalunde, Christophe Grudler, Anja Haga, Andrey Kovatchev, Georgios Kyrtos, María Soraya Rodríguez Ramos, Mick Wallace, Elena Yoncheva, Milan Zver
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellv. (Art. 209 Abs. 7)	Vladimír Bilčík, Clare Daly, Mónica Silvana González, Kostas Papadakis, Miguel Urbán Crespo

NAMENTLICHE SCHLUSSABSTIMMUNG IM FEDERFÜHRENDEN AUSSCHUSS

46	+
ECR	Anna Fotyga, Dominik Tarczyński, Witold Jan Waszczykowski
NI	Fabio Massimo Castaldo, Márton Gyöngyösi
PPE	Alexander Alexandrov Yordanov, Traian Băsescu, Vladimír Bilčík, Michael Gahler, Sunčana Glavak, Anja Haga, Sandra Kalniete, Andrey Kovatchev, Andrius Kubilius, David McAllister, Francisco José Millán Mon, Isabel Wiseler-Lima, Tomáš Zdechovský, Željana Zovko, Milan Zver
Renew	Petras Auštrevičius, Klemen Grošelj, Christophe Grudler, Bernard Guetta, Georgios Kyrtos, María Soraya Rodríguez Ramos, Salima Yenbou
S&D	Maria Arena, Włodzimierz Cimoszewicz, Raphaël Glucksmann, Mónica Silvana González, Pedro Marques, Sven Mikser, Alessandra Moretti, Matjaž Nemeč, Thijs Reuten, Nacho Sánchez Amor, Isabel Santos, Andreas Schieder, Elena Yoncheva
Verts/ALE	Jakop G. Dalunde, Mounir Satouri, Jordi Solé, Tineke Strik, Viola von Cramon-Taubadel, Thomas Waitz

3	-
ECR	Hermann Tertsch, Charlie Weimers
ID	Bernhard Zimniok

7	0
ID	Jean-Lin Lacapelle
NI	Kinga Gál, Kostas Papadakis
PPE	David Lega
The Left	Clare Daly, Miguel Urbán Crespo, Mick Wallace

Erklärung der benutzten Zeichen:

+ : dafür

- : dagegen

0 : Enthaltung