

Menschenrechts-Manifest für das neugewählte Europäische Parlament 2009

Die EU-Verträge spiegeln die Menschenrechtsverpflichtungen der EU wider. Die EU hat eine Reihe verbindlicher Abkommen zum Schutz und zur Gewährleistung der Menschenrechte innerhalb und außerhalb ihres Gebietes geschaffen. Aufbauend auf diesen Errungenschaften sollte das neugewählte Europäische Parlament dazu beitragen, dass die EU ihre Menschenrechtsverpflichtungen wirksam umsetzt. So wird die Wirkung der europäischen Menschenrechtsinstrumente derzeit nicht ausreichend überprüft, und sie werden von den europäischen Institutionen zu oft als Wert an sich betrachtet statt als Mittel zur Durchsetzung von Veränderungen genutzt. Zudem sind die innerhalb und außerhalb der EU eingesetzten Rechtsinstrumente oftmals untereinander nicht konsistent und kohärent. Handlungsbedarf ist in dreierlei Hinsicht dringend nötig, und die Wahlen zum Europäischen Parlament im Jahr 2009 bieten den idealen Anlass für Fortschritte.

1. Konsistenz

Die unbedingte Achtung aller in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (AEMR) benannter Menschenrechte innerhalb der EU-Mitgliedsstaaten ist von überaus hoher Bedeutung und hat Auswirkungen auf die internationale Glaubwürdigkeit der EU.

Fortschritte: Die EU gilt weltweit als Vorbild bei der Achtung, dem Schutz und der Gewährleistung der Menschenrechte.

Rückschritte: Bei genauerer Betrachtung bestehen jedoch Diskrepanzen zwischen der gängigen EU-Menschenrechtspraxis und einer vorbildlichen Umsetzung der internationalen Verpflichtungen. So sind zum Beispiel wichtige Bestimmungen des derzeitigen gemeinschaftlichen Rechts im Asylbereich, darunter die Asylverfahrensrichtlinie, nicht in Einklang mit dem international akzeptierten Rechtsverständnis.

Blick nach vorn: Die EU sollte die international akzeptierten Menschenrechtsstandards in all ihren Politikfeldern vollständig achten. Als ersten Schritt sollte die EU angemessen auf die Mitwirkung von EU-Mitgliedsstaaten am Programm des US-amerikanischen Auslandsnachrichtendienstes CIA der Verschleppungen und unrechtmäßigen Haft reagieren.

Die EU sollte unverzüglich ihren internen und externen Menschenrechtsverpflichtungen nachkommen, und die Ratifizierung und Umsetzung der relevanten internationalen Abkommen sicherstellen.

Fortschritte: Die EU-Mitgliedsstaaten sind an die AEMR gebunden und Vertragspartei einer Reihe weiterer europäischer und internationaler Menschenrechtsabkommen. Insbesondere hat die Kommission ebenso wie ihre Mitgliedsstaaten, die UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen unterzeichnet.

Rückschritte: Die Unterzeichnung ist ein erster Schritt, aber eine Vielzahl von Einzelbestimmungen dieser Menschenrechtsabkommen sind bislang nicht umgesetzt. Nicht alle EU-Mitgliedsstaaten haben das Zusatzprotokoll zur UN-Konvention gegen Folter unterzeichnet,

ratifiziert und umgesetzt. Und nicht alle EU-Mitgliedsstaaten haben das Römische Statut des Internationalen Strafgerichtshofs ratifiziert und umgesetzt.

Blick nach vorn: Neben Mitgliedstaaten der EU kann und muss die EU selbst im Rahmen des neuen EU Reform-Vertrags von Lissabon weitere Menschenrechtsverträge unterzeichnen. Die EU-Mitgliedsstaaten müssen gegenseitig Rechenschaft ablegen über die Umsetzung ihrer Verpflichtungen aus internationalen Menschenrechtsverträgen, sofern nicht die nationale Gesetzgebung höhere Standards vorsieht. Erste Schritte für die EU selbst wären die Unterzeichnung der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) und der UN Konvention über die Rechte des Kindes durch die EU.

Die Institutionen der EU ordnen weiterhin ihre Menschenrechtsverpflichtungen anderen Politikfeldern, insbesondere Handel, Energie, Sicherheit und Migration, unter. Außerdem sind die Menschenrechte derzeit nicht in alle Politikfelder integriert, darunter auch nicht in die Europäische Entwicklungspolitik.

Fortschritte: Die große Bedeutung der Menschenrechte wird in einigen europäischen Politikbereichen anerkannt, insbesondere auch in der Europäischen Sicherheitsstrategie und dem Erweiterungsprozess.

Rückschritte: Menschenrechte treten gegenüber Sicherheitserwägungen in den Hintergrund, zum Beispiel in der Einwanderungsdebatte. Der Vorrang der Menschenrechte in den Außenbeziehungen der EU bleibt die Ausnahme und nicht die Regel. Einschlägige Beispiele sind die Beziehungen zu Russland, Zentralasien, China und den USA.

Blick nach vorn: Die Menschenrechte müssen ins Zentrum aller politischen Entscheidungen gestellt werden. Das neugewählte Europäische Parlament – auch in seiner Zusammenarbeit mit den Parlamenten der EU-Mitgliedsstaaten – sollte dafür die notwendige politische Unterstützung mobilisieren. Die Entwicklungszusammenarbeit wäre angesichts der wachsenden Einsicht in die untrennbare Verknüpfung von Menschenrechten und Entwicklung ein guter Ausgangspunkt. Das neugewählte Europäische Parlament sollte sich dafür stark machen, dass die Auswirkungen aller EU-Politikfelder auf die Menschenrechte in jedem betroffenen Partnerland überprüft werden.

Strukturen in den EU-Institutionen verhindern die Verwirklichung der Menschenrechte als Querschnittsaufgabe

Fortschritte: Innerhalb der drei wichtigen EU-Institutionen gibt es jeweils eine für Menschenrechte zuständige Abteilung, allerdings bedarf es erheblicher Verbesserungen zur Erhöhung ihres politischen Einflusses.

Rückschritte: Innerhalb der EU-Institutionen, insbesondere innerhalb des Europäischen Rates, wird die Verantwortung für die Verwirklichung der Menschenrechte *innerhalb* der EU unzureichend wahrgenommen. Und in den europäischen Außenbeziehungen wurden bei der Umsetzung der Verpflichtungen zum „*Menschenrechts-Mainstreaming*“, d.h. der Integration in andere Politikfelder, nur geringe Fortschritte gemacht.

Blick nach vorn: Das neugewählte Europäische Parlament sollte darauf hinwirken, dass die mit dem Vertrag von Lissabon verbundenen institutionellen Veränderungen genutzt werden, um neue Instrumente zur Verwirklichung der Menschenrechte in der Innenpolitik zu schaffen. Dieser Restrukturierungsprozess sollte auch dazu beitragen, die Durchsetzung der Menschenrechte in den EU-Außenbeziehungen zu verbessern.

2. Die EU in der Welt

Die EU bleibt in internationaler Foren, darunter der UN und der Afrikanischen Union, hinter ihren menschenrechtspolitischen Möglichkeiten zurück.

Fortschritte: Die EU hat gezeigt, dass sie - den nötigen politischen Willen und entsprechende Mittel vorausgesetzt – auf internationalem Parkett erfolgreiche Initiativen ergreifen kann, darunter im Dezember 2007 anlässlich der UN-Resolution gegen die Todesstrafe oder bei ihrer Unterstützung eines UN-Sonderbeauftragten für Gewalt gegen Kinder.

Rückschritte: Häufig fehlt der politische Wille zur Umsetzung von Menschenrechtsinitiativen. Eines der vielen Beispiele ist das politische Versagen der EU und der UN in der Krise in Darfur, obwohl der gewaltsame Konflikt seit mehr als fünf Jahren andauert.

Blick nach vorn: Die EU sollte verstärkt interregionale Partnerschaften eingehen, und sie sollte stärker gemeinsame und multilaterale diplomatische Ansätze in ihrer internationalen Politik nutzen. Das europäische Parlament sollte dies durch seine außenpolitischen Verbindungen unterstützen.

Ein strategischer "Konsens über Demokratie" ist nötig, um die europäischen Demokratisierungsanstrengungen innerhalb und außerhalb der EU zu unterstützen.

Fortschritte: Die EU unterstützt partizipative Konsultationsprozesse innerhalb ihres Gebietes und fördert ähnliche Initiativen durch ihre Außenvertretungen.

Rückschritte: Der EU fehlt ein strategischer Ansatz zur Förderung von Demokratisierungsprozessen ebenso wie eine Koordinierung der Anstrengungen ihrer Mitgliedsstaaten. Die Europäische Initiative für Demokratie und Menschenrechte (EIDHR) lässt derzeit keine Konsultationen und Evaluierung der Regierungsführung – gegenwärtig beschränkt auf die zwischenstaatliche Ebene – durch externe Akteure zu.

Blick nach vorn: Das neugewählte Europäische Parlament sollte die EU auffordern, ihre Instrumente zur Demokratieförderung umfassend zu überprüfen und die notwendigen Veränderungen zur Erhöhung ihrer Wirksamkeit vorzunehmen. Es sollte die EU-Mitgliedsstaaten zudem auffordern, ihre Zusammenarbeit und Konsistenz bei der Unterstützung von Demokratisierungsprozessen zu steigern.

Die Menschenrechte müssen in die EU-Politik zur Konfliktprävention und Friedenssicherung integriert werden.

Fortschritte: Die EU ist zu einem immer aktiveren globalen Menschenrechtsakteur geworden, auch durch die Schaffung von Menschenrechtsbeauftragten in EU-Delegationen in konfliktbelasteten Ländern.

Rückschritte: Die Koordinierung zwischen Maßnahmen zur langfristigen Friedensschaffung und kurzfristigen Kriseninterventionen ist mangelhaft. Es mangelt an qualifiziertem Personal, insbesondere Menschenrechtsexperten, auch in den EU-Außenvertretungen. Konfliktvermeidung und Friedensschaffung werden bei den meisten der Finanzierungsinstrumente für auswärtiges Handeln der EU, wie auch in der Europäischen Initiative für Demokratie und Menschenrechte, außen vor gelassen.

Blick nach vorn: Menschenrechtsexperten sollten in allen EU-Delegationen aufgenommen werden. Flexible Finanzierungsmechanismen sollten die Durchführung von

Menschenrechtsmaßnahmen in Konfliktsituationen erleichtern, und Konfliktvermeidung sollte Ziel in allen EU-Finanzierungsinstrumenten werden.

3. Die EU als verantwortlicher Akteur

Die EU muss ihren Bürgern rechenschaftspflichtig sein. Gegenwärtig sind die Möglichkeiten für eine wirksame politische Beteiligung der Zivilgesellschaft begrenzt.

Fortschritte: Es gibt Konsultationsverfahren, und der Wille zur Beteiligung ist innerhalb der Zivilgesellschaft stark ausgeprägt. Funktionierende Verfahren für die politische Beteiligung erhöhen das Gefühl der Bürger, am Projekt EU beteiligt zu sein, und verleihen einer partizipativen Demokratie mehr Bedeutung.

Rückschritte: Es mangelt an Informationen unter den Bürgern der EU über ihre Möglichkeiten, sich an der Politikgestaltung zu beteiligen. Zudem sind die unterschiedlichen Konsultationsverfahren nicht aufeinander abgestimmt. Konkrete Ergebnisse zivilgesellschaftlicher Beteiligung bleiben oftmals aus. Dies trägt zu einer wachsenden EU-Müdigkeit der Bevölkerung bei.

Blick nach vorn: Das Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon bietet die Chance einer breiteren Beteiligung der europäischen Zivilgesellschaft. Die Stärkung der Rolle des Europäischen Parlaments, und damit der nationalen Parlamente, sollte zu einer größeren Beteiligung der Bürger innerhalb der EU genutzt werden.

Die EU muss die nötigen finanziellen und personellen Mittel zur Verfügung stellen, um ihre Menschenrechtsverpflichtungen umsetzen zu können.

Fortschritte: Das Europäische Parlament hat sich erfolgreich für die Umsetzung der Finanzierungsinstrumente für das Auswärtige Handeln der EU eingesetzt. Die im Zuge des Vertrags von Lissabon nötigen strukturellen Veränderungen bieten dem Europäischen Parlament die Möglichkeit, eine bessere finanzielle und personelle Ausstattung für die Menschenrechtspolitik in den EU-Delegationen und in den Mitgliedsstaaten einzufordern.

Rückschritte: Gegenwärtig sind die Aufwendungen der EU zum Schutz und der Förderung der Menschenrechte sehr begrenzt. So ist die finanzielle Ausstattung der EIDHR mit jährlich 125 Millionen Euro relativ bescheiden. Und dort, wo Mittel in ausreichendem Maße vorhanden sind, ist deren Verwendung nicht immer kohärent.

Blick nach vorn: Es besteht die Notwendigkeit, eine längerfristige Finanzierung sicherzustellen und die Transparenz bei der Mittelverwendung zu erhöhen. Das neugewählte Europäische Parlament sollte daher die Verwendung europäischer Haushaltsmittel im Menschenrechtsbereich aktiv begleiten und überwachen. Das Europäische Parlament sollte zudem die Schaffung des Europäischen Auswärtigen Dienstes begleiten, um die Integration der Menschenrechte in der europäischen Außenpolitik und eine angemessene personelle und finanzielle Ausstattung sicherzustellen. Dazu sollten parlamentarische Bestätigungsverfahren für alle höheren Positionen im Auswärtigen Dienst gehören.

Damit das Europaparlament seine Rolle in diesem Gebiet wahrnehmen kann, halten wir es fuer unabdinglich, dass ein spezifischer Menschenrechtsausschuss im Europaparlament erhalten bleibt und gestaerkt wird in der nachsten Legislaturperiode.