



Die Führungslücke muss geschlossen werden: Wo ist die Europäische Union?

Von Kenneth Roth

Welche Regierung setzt sich heute am meisten für die Menschenrechte ein? Washingtons potentiell kräftige Stimme wird nicht mehr gehört, nachdem die amerikanische Regierung ohne Gerichtsverfahren Menschen festhält und Folter bei Verhören angewendet hat. Die Regierung von Präsident George W. Bush kann zwar weiterhin für „Demokratie“ werben - ein Begriff, mit dem das dornige Thema Menschenrechte erst gar nicht angesprochen werden soll. Aber sie kann sich nicht glaubhaft für Rechte einsetzen, die sie selbst missachtet.

So sehr der Einfluss Amerikas zurückgeht, so sehr nimmt die Macht Chinas zu. Jedoch kann China kaum eine Führungsrolle in Sachen Menschenrechte übernehmen. Die wachsende wirtschaftliche Macht des Landes steigerte zwar seinen weltweiten Einfluss. China bleibt aber bestenfalls gleichgültig gegenüber der Menschenrechtspraxis anderer Staaten. Im eigenen Land ist China nicht bereit, politische Pluralität oder Rechtsstaatlichkeit zuzulassen, und so vertritt Peking die Auffassung, in den Verhandlungen mit anderen Staaten gehöre das Thema Menschenrechte zu den inneren Angelegenheiten.

Russland bewegt sich angesichts der Unterdrückung unabhängiger Stimmen im eigenen Land und seinem schmutzigen Krieg in Tschetschenien in dieselbe verkehrte Richtung. Sein Ziel scheint zu sein, die Einflussosphäre besonders unter den Ländern der früheren Sowjetunion wieder aufzubauen, auch wenn dies Unterstützung für Tyrannen und Mörder bedeutet. Präsident Wladimir Putin ging sogar so weit, Menschenrechte als „künstliche Standards“ abzutun.

In diesem düsteren Umfeld könnten die Europäische Union und die weltweit neu entstehenden Demokratien die mögliche Führung auf dem Gebiet der Menschenrechte übernehmen. Jeder von ihnen hat wichtige Beiträge geleistet. Keiner hat jedoch mit der Kontinuität oder Effizienz gehandelt, um die bestehende Führungslücke zu schließen.

Angesichts der schwächer werdenden Stimme Washingtons sollte heute eigentlich die Europäische Union die Menschenrechte am stärksten und wirkungsvollsten verteidigen. Die EU wurde auf den Prinzipien der Menschenrechte gegründet und strebt nach Einfluss in der Außenpolitik. Jedoch kämpft die Union mit ihrer Erweiterung und tritt daher unerwartet schwach auf. Ihr Bemühen um Konsens zwischen ihren unterschiedlichen Mitgliedern ist so mühsam geworden, dass nur ein schwacher Schatten ihrer wahren Macht am Ende herauskommt. Von der Union wurde erwartet, den europäischen Einfluss zu stärken. Auf dem Gebiet der Menschenrechte ist das Ergebnis der gemeinsamen Politik jedoch weniger, als jedes Mitglied für sich alleine zustande bringt.

Die Demokratien in Lateinamerika, Afrika und Asien, einige bereits seit langem etabliert, viele jedoch neu und noch unsicher, haben begonnen, sich in internationalen Verhandlungen für Menschenrechte einzusetzen. Trotz hoffnungsvoller Momente müssen diese Regierungen dennoch noch mehr über regionale Grenzen hinweg zusammenarbeiten, wenn sie zu einer effektiven gemeinsamen Stimme finden möchten. Zu oft sind sie ihren regionalen Organisationen enger verbunden als Menschenrechtsidealen, zeigen größere Solidarität mit benachbarten Diktatoren als mit den Menschen, deren Rechte sie schützen sollen. Diese Tendenz spielte eine besonders schädliche Rolle im neuen Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen, der noch weit davon entfernt ist, besser als die diskreditierte Menschenrechtskommission zu sein. Auch ist zu befürchten, der Menschenrechtsrat könnte den gleichen enttäuschenden Kurs wie sein Vorgänger einschlagen. Die Glaubwürdigkeit des gesamten UN-Systems würde damit geschädigt.

Jede Regierung scheint heutzutage über eine bereits vorgefertigte Entschuldigung zu verfügen, die es erlaubt, Menschenrechte zu missachten. Edelgesinnte

Ankündigungen werden immer wieder aus den Hauptstädten und von den Botschaftern bei den Vereinten Nationen verkündet, jedoch ohne den dazugehörigen Durchsetzungswillen zu enthalten, der für eine wirksame Führung oder für Veränderung nötig wäre. Zugeständnisse werden durch Vorbehalte geschmälert, Verpflichtungen durch Rückzugsoptionen. Ob dies die mangelnden Konsequenzen für Sudans kriminelle Kampagne in Darfur betrifft, das Konsensprinzip der EU für gemeinsames Handeln, Chinas angebliche Rücksicht auf nationale Souveränität, Washingtons Konzentration auf den Irak und den Terrorismus oder die Aufgabe der Menschenrechten zu Gunsten regionaler Solidarität durch die Entwicklungsländer – immer überlagern Entschuldigungen für passives Verhalten die Forderung nach entschiedenem Handeln.

Dieser Trend ist düster, jedoch nicht unumkehrbar. Ob die mangelnde Glaubwürdigkeit Washingtons lediglich eine vorübergehende Folge einer besonders rechtsverachtenden Regierung ist oder ein lang anhaltendes Problem, das das amerikanische Ansehen über Jahre hinweg belasten wird, hängt teilweise von dem neu gewählten Kongress ab - ob er den Misstand zurückweist, sich für einen Politikwechsel einsetzen und die Verantwortlichen zur Rechenschaft ziehen wird. Niemand behauptet, dass dieser Wechsel leicht sein wird, solange die Urheber des Misstands weiterhin die Exekutive kontrollieren. Entscheidend ist jedoch, dass die USA ihren angeschlagenen Ruf als Verteidigerin der Menschenrechte wieder herstellen muss.

Führungskraft ist nötig, um China und Russland zu einem verantwortungsbewußten Verhalten zu bewegen. Peking und Moskau profitieren von geringen Erwartungen. Solange sich nur wenige dafür einsetzen, dass beide Staaten internationale Standards im eigenen Land oder weltweit einhalten, besteht für sie nur wenig Anreiz, dies zu tun. Ihre neu erworbene wirtschaftliche Stärke – Chinas boomender Markt, Russlands Energiereserven - erhöht noch ihr Widerstandspotenzial gegenüber dem bereits schwachen Druck und hält darüber hinaus andere Regierungen davon ab, überhaupt Druck auszuüben. In der Zwischenzeit bietet Chinas wachsende Entwicklungshilfe Diktatoren neue Möglichkeiten. Früher waren sie von Ländern abhängig, die Fortschritte im Menschenrechtsbereich forderten. Diese Entwicklung kann nur dann geändert werden, wenn China und Russland wie Länder behandelt

werden, die nach globaler Macht streben. Es muss sicher gestellt werden, dass sie die Menschenrechte gegenüber ihrer eigenen Bevölkerung und ihresgleichen einhalten und sie zur Verantwortung gezogen werden, wenn sie dies nicht tun. Sie müssen davon überzeugt werden, dass der Weg zu Einfluss und Ansehen nicht durch Gleichgültigkeit und rücksichtsloses Vorgehen, sondern durch internationale Verantwortung erreicht wird. Von ihnen können kaum Fortschritte erwartet werden, wenn Regierungen für Energieverträge oder Investitionsmöglichkeiten schnell bereit sind, Menschenrechtsstandards aufzugeben.

Während sich einige Länder in Lateinamerika der Überwachung von Menschenrechtsstandards widersetzen, spielen andere Länder der Region eine stärkere Rolle bei deren Umsetzung. Kleine Hoffnungsschimmer lassen sich auch in Afrika und Asien finden. Die Welt braucht einen wahren Verfechter der Menschenrechte aus dem Süden, ein Land, das reflexartiges regionales Denken als anachronistisch ablehnt und dies als Rückschritt in eine Zeit betrachtet, als autoritäre Regierungen gemeinsam die Forderung nach Menschenrechtsstandards abzuweisen versuchten. Wenn heutzutage sich immer mehr Regierungen regelmäßig demokratischen Wahlen stellen und die Ziele ihrer Bevölkerung vertreten, dann sollten sie gegenüber anderen Regierungen die gleichen Rechte fordern, die auch ihren eigenen Bürgern wichtig sind.

Was die Europäische Union betrifft, erkennen viele Mitgliedstaaten ihre Lähmung und suchen nach Lösungen. Das europäische Experiment hat dazu beigetragen, Frieden und Wohlstand den Glücklichen zu bringen, die innerhalb der Union leben. Die EU erfüllt ihr Versprechen jedoch nicht, weltweit als Verteidigerin der Menschenrechte aufzutreten. Manche notwendigen Reformen könnten relativ einfach und schnell umgesetzt werden, so eine Veränderung der hektischen, alle sechs Monate rotierenden Präsidentschaften. Dadurch könnte Erfahrungswissen besser aufgebaut, und es könnten dauerhafte Strategien verfolgt werden. Andere wiederum verlangen ein Abrücken von Tradition und schlechten Gewohnheiten, um die EU transparenter zu gestalten und um die Kluft zwischen den in der Bevölkerung vorherrschenden Werten und dem Handeln der Regierungen zu schließen.

Weitere Veränderungen würden tiefer gehen. Die Erleichterung von Mehrheitseinscheidungen im Bereich der Menschenrechte würde schnelleres und effektiveres Handeln weltweit ermöglichen. All dies erfordert von den EU-Regierungen aber die Einsicht, dass der Status quo einen inakzeptablen Verzicht auf Führung bedeutet, in einer Zeit, in der Führung ein knappes Gut geworden ist.

Die Herausforderungen im Menschenrechtsbereich

Um mangelnde Herausforderungen im Bereich der Menschenrechte, die effizientere weltweite Führung verlangen, muss man sich wahrlich nicht sorgen. Erst im September 2005 haben Regierungen aus aller Welt in einer historischen Erklärung die Doktrin der Verantwortung für den Schutz von Zivilisten, die von Grausamkeiten in großem Ausmaß bedroht sind, bereitwillig angenommen. Diese Verpflichtung bleibt jedoch hohl, solange Darfur weiterhin als Synonym für Massenmord, Vergewaltigung und Zwangsvertreibung steht und die internationale Gemeinschaft nicht mehr als unzählige wirkungslose Resolutionen der Vereinten Nationen auf den Weg gebracht hat. Die übliche politische Feigheit, wenn es um militärisches Engagement gegen Massenmord geht, ist ein Grund für das unterlassene Einschreiten. Jedoch wurde auch viel zu wenig Druck auf die sudanesisische Regierung ausgeübt, eine effektive Schutztruppe zu akzeptieren. Wie vorauszusehen war, beantwortete Khartum diese Schwäche mit Widerstand. Bei Redaktionsschluss im November gab es Zeichen dafür, dass die sudanesisische Regierung nachgeben könnte, teilweise aufgrund neuen und willkommenen Drängens durch China. Es bleibt aber weiterhin unklar, ob Khartum der Truppenstationierung mit einem wirkungsvollen Mandat und der nötigen Truppenstärke zustimmen wird, um dem Morden ein Ende setzen zu können, oder ob Khartum selbst seine mörderische Politik beenden wird.

Der amerikanische Einmarsch in den Irak ist Teil des Problems. Die von der Bush-Regierung nachträglich unternommenen Versuche, den Einmarsch als humanitäre Intervention zu rechtfertigen, machen es Regierungen wie etwa der sudanesischen leichter, sich jedem konsequenten Versuch zu widersetzen, die Menschen in Darfur zu retten. Zudem kann ein wesentliches Ziel des Menschenrechtsprinzips, das Werben für die Demokratie, leicht diskreditiert werden, wenn Regierungen dies mit einem militärischen Regimewechsel gleichsetzt.

In der Zwischenzeit ist das Ziel, Massenmörder vor Gericht zu stellen, besonders in Uganda gefährdet. Dort versuchen Mörder in Verhandlungen, Frieden gegen Straflosigkeit zu erreichen. Terrorismus – die gefährliche Annahme, Zivilisten dürften für politische Ziele ermordet werden – wird in zu vielen Regionen der Welt immer noch akzeptiert. Irak ist in einen religiösen Bürgerkrieg abgeglitten; die Mehrzahl der Opfer sind Zivilisten. Rücksichtslose Unterdrückungsregime gehen mit enormer Grausamkeit gegen ihre eigene Bevölkerung vor, in Nordkorea, Burma und Turkmenistan. Die Diktaturen in Vietnam, Saudi-Arabien und Syrien bestehen fort. China fällt wieder zurück. Russland und Ägypten unterdrücken Nichtregierungsorganisationen (NGOs). Peru und Venezuela denken über ähnliche Maßnahmen nach. Iran und Äthiopien unterdrücken die Opposition. Usbekistan bekämpft Dissidenten mit neuer Vehemenz und weigert sich, eine unabhängige Untersuchung zu dem im Mai 2005 stattgefundenen Massaker in der Stadt Andischan zuzulassen. In Zimbabwe treibt der Präsident sein Land lieber in den Ruin, als politische Opposition zu tolerieren. Der Bürgerkrieg ist in Sri Lanka wieder entfacht, in Afghanistan nimmt er an Stärke zu, in Kolumbien geht er weiter und bedroht Nigeria. Israel ging mit willkürlichen Angriffen während seines Krieges im Libanon gegen die Hisbollah vor; die Hisbollah beschloss währenddessen israelische Städte ohne militärische Ziele.

Die zwischenstaatliche Institution, die sich dieser Probleme annimmt – der neue Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen - muss erst beweisen, dass er eine echte Verbesserung gegenüber seiner ineffektiven Vorgängerin, der Menschenrechtskommission, ist. Der Rat muss zuallererst Druck auf menschenrechtsverachtende Regierungen ausüben, um Veränderung zu ermöglichen. Dies erfordert Maßnahmen, die Schritt für Schritt vom Einsatz von Menschenrechtsbeobachtern bis zu öffentlicher Verurteilung reichen können. Der Rat hat bislang nur Israel kritisiert und damit seine ehrenvollen Gründungsziele nicht erfüllt. Das einzige, was er bislang bewerkstelligen konnte, war ein „interaktiver Dialog“ mit UN-Ermittlern und ein geplantes gegenseitiges Kontrollverfahren („peer review“) auf den Weg zu bringen. Dadurch ließ der Rat sein schlagkräftigstes Mittel – die kollektive Verurteilung durch andere Regierungen - außer Acht. Dieses Scheitern könnte zu der Frage führen, ob die Vereinten Nationen überhaupt in der Lage sind, weltweite Menschenrechtsstandards aufrechtzuerhalten. Befürworter der „Koalition

der Willigen“, das Gegenteil des von den Vereinten Nationen propagierten Ideals universeller Standards, behalten solange die Oberhand, bis andere Regierungen sie zu Gunsten der Menschenrechte wieder zurückgewinnen.

Die amerikanische Regierung: Angeschlagene Glaubwürdigkeit

In der Vergangenheit hätten viele auf die USA verwiesen, um diese Herausforderungen zu meistern. Obwohl Washington nie ein konsequenter Verfechter der Menschenrechte war, so waren die USA dennoch bedeutend und einflussreich in dieser Position. Nun klingt diese Stimme hohl – ein enormer Verlust für die Menschenrechte. Abgesehen von den Auswirkungen des unglücklichen Einmarsches im Irak ist die Glaubwürdigkeit der USA durch Menschenrechtsverletzungen im Namen des Anti-Terror-Kampfes angeschlagen. Wenige amerikanische Botschafter wagen es noch, gegen harsche Verhörmethoden, Inhaftierung ohne Verfahren, selbst gegen „das Verschwindenlassen“ zu protestieren, wohl wissend, wie leicht ein Gesprächspartner das Thema wenden und sich auf amerikanisches Fehlverhalten als Entschuldigung für eigene Misshandlungen berufen kann. Die Einfachheit dieser Entschuldigung schmälert nicht ihre beschämende Effizienz. Auch liegt kein Trost darin, dass die USA bei weitem nicht das Land sind, in dem die Menschenrechte am stärksten verletzt werden. Die begangenen Misshandlungen haben genug Schaden angerichtet.

Das vergangene Jahr hat jegliche Zweifel entkräftet, dass der Einsatz von Folter oder anderer Misshandlung durch die Bush-Regierung eine Politik war, die von höchster Ebene legitimiert worden war und nicht das irrtümliche Fehlverhalten einiger Vernehmungsbeamter auf unterer Ebene war. Die Regierung behauptete, der Folter abzuschwören, weigerte sich jedoch, vorgetäuschte Hinrichtungen durch Ertränken – die klassische Foltertechnik, die heute als „water-boarding“ bekannt ist - als verbotene Foltermaßnahme einzustufen. Trotz des absoluten, vertraglich festgeschriebenen Verbots der grausamen, unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung, beharrte die Regierung darauf, derartige Misshandlung anzuwenden, solange das Opfer nicht Amerikaner war und sich außerhalb den USA aufhielt – eine Ansicht, die erst dann aufgegeben wurde, als der amerikanische Kongress 2005 das Gesetz über die Behandlung von Gefangene mit großer Mehrheit angenommen hatte. Vielleicht wurde der Tiefpunkt im September 2006 erreicht, als der Präsident eine

vollmundige Verteidigung der Folter ablieferte, in dem er sie euphemistisch als einen „alternativen Maßnahmenkatalog bei Verhörmethoden“ bezeichnete.

Angesichts dieser Entwicklungen und des wachsenden Widerstands gegen diese ungesetzlichen Techniken durch Angehörige der amerikanischen Armee, führte das Pentagon im September ein neues Militär-Handbuch für Geheimdienstverhöre ein. Zwangsverhöre durch das Militär sind nun verboten. Die amerikanische Regierung bleibt jedoch weiterhin dabei, dass Vernehmungsbeamte der CIA diese Zwangstechniken einsetzen dürfen.

Der vom Kongress im September angenommene *Military Commissions Act* bekräftigt das absolute Verbot der grausamen, unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung. Die Umsetzung dieses Prinzips wird jedoch behindert, da die Gefangenen ihre Inhaftierung und Behandlung nicht gerichtlich überprüfen lassen können. Gleichzeitig bereitet die weiterhin von der Regierung eingesetzte willkürliche Inhaftierung im Kampf gegen den Terror Sorge. Dies widerspricht dem traditionellen Recht einer Kriegspartei, feindliche Kombattanten nur bis zum Ende des bewaffneten Konflikts internieren zu dürfen. Mittels des Konzepts eines „weltweiten Kampfes gegen Terror“ beansprucht die Regierung für sich das Recht, jeden Nicht-Amerikaner überall auf der Welt als einen „feindlichen Kombattanten“ ohne gerichtliche Überprüfung inhaftieren zu dürfen und ihn ohne Anklage oder Verfahren zeitlich unbegrenzt festhalten zu können – sogar lebenslanglich. Die Regierung streitet die Notwendigkeit ab, eine Verbindung zwischen dem Gefangenen und der Teilnahme an einem bewaffneten Konflikt herstellen zu müssen. Dies fordert das Kriegsrecht, wenn das Recht auf ein faires Verfahren eingeschränkt wird. Wesentliche grundlegende Rechte sind in Gefahr, wenn eine Regierung sich mit solch außergewöhnlicher Macht ausstattet.

Tatsächlich führt die Machtanmaßung der amerikanischen Regierung soweit, dass sie sogar die Autorität für sich in Anspruch nimmt, Menschen „verschwinden“ lassen zu dürfen. Sie werden ohne öffentliche Bekanntgabe, ohne Anwalt, ohne Besuche durch das Rote Kreuz, ohne jeglichen Kontakt zur Außenwelt gefangen genommen. Diese Praxis, weitgehend und zu Recht von den USA in der Vergangenheit bei anderen Regierungen verurteilt, lassen Freunde und Familie darüber im Unklaren,

warum ihre Angehörigen verschwunden sind und ob sie überhaupt noch am Leben sind.

Diese im Namen der Terrorbekämpfung begangenen Misshandlungen haben zu einer größeren Bedrohung durch den Terror geführt. Der Einsatz von Folter und willkürlichen Inhaftierungen fördert die Rekrutierung von Terroristen in Gruppen, die sich mit den Opfern identifizieren. Sie treiben einen Keil zwischen diese Gruppen und staatlichen Sicherheitsbehörden, die von ihnen Hinweise über verdächtige Aktivitäten erhalten wollen. Diese Informationen sind für Geheimdienste viel wichtiger als Erklärungen, die durch die Misshandlung Verdächtigter erzwungen werden. Durch die Misshandlungen wird das moralische, fundamentale Prinzip geopfert, dass das lobenswerte Ergebnis nicht die verachtenswerten Mittel rechtfertigt.

Diese katastrophale Entwicklung hat die USA tatsächlich unfähig gemacht, einige der wesentlichen Grundrechte zu verteidigen. Die USA können sich weiterhin für Meinungs-, Vereinigungs- oder Religionsfreiheit einsetzen, Bereiche, in denen sie weitestgehend auch praktizieren, was sie versprechen. Kommen jedoch Grundrechte zur Sprache wie der Schutz vor Folter und willkürlicher Inhaftierung, macht Verlogenheit eine erfolgreiche Einflussnahme unmöglich.

Der Besuch des chinesischen Präsidenten Hu Jintao im April 2006 in Washington verdeutlichte gut dieses Problem. Abweichend von seiner ansonst üblichen Praxis erwähnte Präsident Bush ausnahmsweise zwar den Begriff „Menschenrechte“, er präziserte den Begriff jedoch schnell dahingehend, dass er „die Vereinigungs-, Meinungs- und Religionsfreiheit“ gemeint habe. All dies sind ehrwürdige Ziele und Freiheiten, die die USA selbst respektieren, aber sie stellen wohl kaum die von der chinesischen Regierung angewandte willkürliche Inhaftierung und die schlechten Bedingungen in den Gefängnissen in Frage, mittels derer sie an ihrer Macht festhält. Man kann nur hoffen, dass das Verstummen Amerikas bezüglich der Menschenrechte nur die vorübergehende Politik einer Regierung ist, die besondere Abneigung gegen jegliche Machtbeschränkung an den Tag legt.

Viel hängt von den Schritten ab, die der neue Kongress ergreifen wird, um den schlimmsten Auswüchsen der Regierung zu begegnen, und wie die nachfolgende Regierung diese Entwicklung umkehren und die Verantwortlichen zur Rechenschaft ziehen wird.

Aber der angerichtete Schaden geht tiefer. Regierungen, die die Menschenrechte verletzen, setzen heute die Verbreitung der Menschenrechte mit einem Regimewechsel und der Invasion des Iraks gleich. Diese Argumentation hat der Sudan mit tödlichen Auswirkungen verwendet, um politischen Druck in Bezug auf Darfur abzuwehren. Einige Amerikaner machen das gleiche. Damit der amerikanische Wille und das Leistungsvermögen zur Verbreitung der Menschenrechte aufrechterhalten wird, muss die neokonservative Vision des Militarismus von dem lobenswerten Streben nach demokratischer Regierungsführung getrennt werden. Ob die Bevölkerung die Verteidigung der Menschenrechte unterstützt, hängt voraussichtlich davon ab, ob die imperiale Gleichgültigkeit der Regierung gegenüber nationalen Grenzen – angeblich im Namen der Menschenrechte, tatsächlich jedoch in Situationen, die bei weitem keine humanitäre Intervention rechtfertigen – von der essentiellen Pflicht getrennt werden kann, für Opfer politischer Unterdrückung und anderer Misshandlung einzutreten.

China

Während sich die amerikanische Glaubwürdigkeit bezüglich der Menschenrechte verringert, macht China die Sache nur noch schlimmer. Seine prosperierende Wirtschaft und sein Hunger nach Rohstoffen führten dazu, dass es zwar eine einflussreichere internationale Rolle erhielt, jedoch bisher sorgsam vermieden hat, diesen Einfluss im Sinne der Menschenrechte einzusetzen. Stattdessen beharrt China bei Verhandlungen mit anderen Regierungen nach den Worten von Präsident Hu Jintao darauf, „ohne jegliche politische Bedingungen“ Gespräche zu führen. Tatsächlich reicht Chinas Position zu Menschenrechtsstandards von Gleichgültigkeit bis offener Ablehnung.

Der Vorwurf der Heuchelei und ein möglicher Bumerangeffekt mögen Grund für Chinas Zögern sein, Rechte zu verteidigen, die es im eigenen Land regelmäßig verletzt und die etwa eine unabhängige Zivilgesellschaft und Rechtstaatlichkeit

ermöglichen würden. Jedoch gibt es Bereiche, bei denen solche Ängste weniger akut sind und die China daher nicht einschränken sollte. Wenigstens hat China seit der Unterdrückung der Demokratiebewegung auf dem Platz des Himmlischen Friedens Massenmord oder gar ethnische Säuberungen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit vermieden. Deshalb könnte sich China glaubhaft für Menschen einsetzen, die solcher schlimmen Unterdrückung ausgesetzt sind, wie in Darfur oder wie ethnische Minderheiten in Burma. Und dennoch hat es zu wenig zu spät unternommen. Zu einem erklärt sich dies mit dem ideologisch begründeten Unbehagen Chinas, „Einmischungen in innere Angelegenheiten“ anderer Länder zu erlauben. Zum anderen ist das eigene Bedürfnis nach Rohstoffen wichtiger als das Überleben von Menschen, wenn ein Land diese Ressourcen besitzt. Was auch immer überwiegt, China hat viel zu wenig unternommen.

Auf bestimmten Gebieten, nicht immer auf dem der Menschenrechte, bestehen Anzeichen, dass das chinesische Zögern abnimmt, sich in fremde Angelegenheiten einzumischen. Nachdem Pjöngjang im September eine Langstreckenrakete getestet hatte, schien China zeitweise bereit, Öllieferungen nach Nordkorea auszusetzen. Nach dem ersten nordkoreanischen Nukleartest im Oktober drohte China damit, weitere Öllieferungen solange einzustellen, bis Pjöngjang wieder an den Verhandlungstisch zurückkehren würde. Im November drängte der chinesische UN-Botschafter Wang, wenn auch noch immer unzureichend, den Sudan dazu, dem Einsatz einer UN-Friedenstruppe in Darfur zuzustimmen. China erhöhte auch die Truppenanzahl, die es für UN-Friedensbemühungen bereitstellt.

Obwohl die Resolution des UN-Sicherheitsrates die Entsendung einer Schutztruppe nach Darfur von der Zustimmung Khartums abhängig machte, konnte sich China nur dazu entschließen, sich bei der Resolution zu enthalten, nicht jedoch sie zu unterstützen.

Schlimm genug, dass China anderen Ratsmitgliedern folgte und um Erlaubnis bei den Verantwortlichen bat, um die Opfer zu schützen. Denn damit wurde die internationale Verpflichtung zum Schutz von Zivilisten eingeschränkt – eine Doktrin zur Verhinderung von massiven Gräueltaten. China hat die Sache aber noch dadurch

verschlimmert, dass es sich weigerte oder verhinderte, Mittel anzuwenden, um die Zustimmung Khartums zu erreichen.

Da China nach Berichten zwei Drittel des sudanesischen Ölexports aufkauft und der größte Investor der sudanesischen Ölindustrie ist, boomt die Wirtschaft Sudans. Dies wiederum ermutigt Khartum, die Menschenrechtsverbrechen in Darfur fortzusetzen, und stellt die Mittel bereit, um Waffen (auch chinesische) für die Kämpfe zu kaufen. Würde Khartum von diesen Einkünften abgeschnitten, wäre die Regierung stärker unter Druck gesetzt, das Töten in Darfur zu beenden und dem Einsatz einer Schutztruppe zuzustimmen. Während China sich nun bereit gezeigt hat, Ölsanktionen gegen Nordkorea in Erwägung zu ziehen, ist nicht bekannt, dass das Land ähnliches für Darfur getan hat. Letztendlich hat es dem UN-Sicherheitsrat nur gestattet, die Konten von vier Einzelpersonen – zwei Kommandeure der Rebellen, einem Dschandschaweed-Führer und einem ehemaligen Armeeeoffizier - einzufrieren und gegen sie ein Reiseverbot auszusprechen. Falls China den Eindruck vermeiden möchte, es sei mehr an Öllieferungen für seine wachsende Wirtschaft (vier bis sieben Prozent davon stammen aus dem Sudan) als an einem Ende des Blutvergießens in Darfur interessiert, sollte es sich öffentlich dafür einsetzen, dass Khartum kooperiert.

Das Problem geht über Darfur hinaus:

- Trotz des von Präsident Mugabe geführten Krieges gegen seine eigene Bevölkerung (massenhafte Vertreibung von 700 000 Armen in den Städten, regelmäßige willkürliche Verhaftungen und Folter von Oppositionellen sowie die Zerstörung der Wirtschaft) investiert China weiter in Zimbabwe und unterstützt die Armee des Landes. Die Vertreibungen hatten besonders drastische Folgen für zehntausende Menschen, die mit HIV/AIDS leben, da sie keinen Zugang mehr zu medizinischer Behandlung erhielten.
- China gewährte Angola ein Darlehen in Höhe von 5 Milliarden US-Dollar ohne Auflagen. Damit torpedierte es erfolgreich die vom Internationalen Währungsfond gemachten Versuche, die Regierung zu größerer Haushaltstransparenz zu bewegen. Auch konnte dadurch nicht verhindert

werden, dass die nationale Staatskasse weiter geplündert wurde. Nach Schätzungen wurden von 1997 bis 2002 4 Milliarden US-Dollar entwendet, was Angolas gesamtem Budget für soziale Programme während dieser Zeit entspricht.

- Nachdem usbekische Sicherheitskräfte hunderte Demonstranten in Andischan im Mai 2005 getötet hatten, begrüßte China dessen Präsidenten, Islam Karimow, mit 21 Ehrenschiessen. Auch wurde ein Ölvertrag über 600 Millionen US-Dollar vereinbart. 2006 beteiligte sich China an gemeinsamen Militärübungen und unterzeichnete ein Abkommen über eine zweijährige Zusammenarbeit.
- China macht sich größere Sorgen, wie dem Flüchtlingsstrom aus Nordkorea zu begegnen ist, als über die Gefährdung der Bevölkerung durch die rücksichtslose und wirtschaftlich unfähige Regierung von Kim Jong Il. Trotz der Unterdrückung in Nordkorea behauptet China, dass die Flüchtlinge aus Nordkorea ausschließlich Wirtschaftsflüchtlinge seien, und weigert sich sogar, mit dem UN-Sonderberichterstatter für die Menschenrechtsbedingungen in Nordkorea zusammenzuarbeiten. Auch lehnt es China ab, dem UN-Hochkommissar für Flüchtlinge Zugang zu Flüchtlingen nahe der nordkoreanischen Grenze zu gewähren. Dass China vergleichbaren Druck auf Nordkorea wegen Pjöngjangs repressiver Politik ausgeübt hat, wie dies aufgrund der Tests von atomaren Langstreckenwaffen erfolgt war, dafür gibt es keine Belege. Wenn Flüchtlinge China als Durchgangsland benutzen, schaut die Regierung weg, obwohl es mehr tun könnte.
- China ist der großzügigste Unterstützer der Militärregierung in Burma und zeigt bei weitem mehr Interesse an dem Zugang zu einem Tiefwasser-Hafen und an dessen Rohstoffen als an den Rechten der seit langem leidenden Bevölkerung. In vielen Teilen Südasiens trägt China dazu bei, dass Menschenrechte verletzt werden.

China ist nicht die einzige Regierung, die ihre eigenen wirtschaftlichen und politischen Interessen über die der Armen und Unterdrückten in der Welt stellt.

Imperiale Mächte haben sich lange Zeit ähnlich, wenn nicht sogar schlimmer verhalten. Die Kommunistische Partei Chinas jedoch, so zumindest in der Theorie, basiert auf der Idee, sich um die Grundbedürfnisse eines jeden Einzelnen zu kümmern. Peking pflegt freundschaftliche Kontakte zu den Entwicklungsländern. Es ist stolz darauf, Arbeitsplätze zu schaffen und Armut zu bekämpfen, und baut die Entwicklungshilfe aus. Aber so manches Verhalten widerspricht diesen Prinzipien. Die von China unterstützten Regierungen mit ihrem Unterdrückungsapparat vernichten ihre Bevölkerung und lassen sie verarmen. Neu zu Reichtum gelangte sudanesischen Ölmagnate mögen auf das Wohl der Chinesen in ihren schicken Kaffees am Nilufer trinken. Die entwurzelten, Not leidenden Menschen in Darfur machen dies nicht.

Robert Mugabe mag sich bei der chinesischen Regierung dafür bedanken, dass er weiterhin an der Macht ist; doch Hunderttausende Zimbabwer, die durch seine Operation „Clean the Filth“ obdachlos geworden sind, denken anders. Das Militär in Burma baut mit Hilfe Chinas eine großartige neue Hauptstadt und hat Zugang zu einem großen Waffenangebot; doch die eigene Bevölkerung lebt in Angst und Elend. Falls China wirklich die internationale Anerkennung bekommen möchte, nach der es strebt, muss es diesen Regierungen aus dem Weg gehen, anstatt sie zu unterstützen.

Es ist kaum zu glauben, dass die chinesische Regierung als Unterstützer von Tyrannen und Ausbeuter der Armen bekannt sein möchte. Wir können nur hoffen, dass eine Regierung, die sich eifrig um das internationale Symbol für Fair Play und Zusammenarbeit – die Olympischen Spiele - bemühte, nicht die internationale Solidarität dann aufkündigt, wenn es um die Opfer repressiver Kooperationspartner geht. Aber Veränderungen stellen sich nur dann ein, wenn China dazu aufgefordert wird, sich mit seinem schändlichen Verhalten auseinanderzusetzen. Lange Zeit war die chinesische Regierung so repressive und seine globale Bedeutung so sehr begrenzt, dass nur wenige von Peking anderes erwartet haben als Kritik an den Menschenrechten. China enttäuschte diese Erwartungen nicht. Auch heute können wir keine veränderte Position Chinas erwarten, wenn Regierungen nicht bereit sind, den Menschenrechtsschutz zu thematisieren.

Wenn die chinesische Regierung gezielt auf Menschenrechte angesprochen wurde, war sie zu Zugeständnissen bereit. Bei seinem Treffen mit Präsident Bush im April sagte Präsident Hu, dass „auf der Grundlage gegenseitigen Respekts und Gleichberechtigung“, die chinesische Regierung „bereit sei, sich für das weltweite Anliegen der Menschenrechte einzusetzen“.

China enthielt sich bei der Abstimmung über Darfur und ermöglichte dadurch, dass Passagen in die UN-Resolution des Sicherheitsrats aufgenommen wurden, die die Stationierung einer UN-Schutztruppe in Darfur und die Untersuchung von Gräueltaten durch den Internationalen Strafgerichtshof fordern. Es hat also, wie oben ausgeführt, gemäßigten Druck auf Khartoum ausgeübt.

Immer noch sind Regierungen, die sich traditionell für Menschenrechte einsetzen, so sehr mit dem Abschluss von Handelsabkommen mit China beschäftigt, dass sie sich selten darum kümmern, wie sich Peking gegenüber der eigenen Bevölkerung oder anderen Ländern verhält. Hielten sie an ihren eigenen Prinzipien fest, so müsste Chinas Politik scharf verurteilt werden. Nur wenn das Land für sein schlechtes Auftreten mit seinem Ruf bezahlen muss, besteht Hoffnung, dass es ein besseres Verhalten an den Tag legen wird.

Russland

Russland folgt einer ähnlichen Entwicklung. Nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion war das Land zu sehr mit eigenen Problemen beschäftigt, als dass es weltweit eine Führungsrolle hätte übernehmen können. Aber angesichts steigender Preise für Gas und Öl und Präsident Putins Machtkonsolidierung durch Ausschaltung anderer Machtzentren, lässt der Kreml nun seine Muskeln spielen. Mit dem Ziel, seinen Einfluss auf dem Gebiet der früheren Sowjetunion wieder herzustellen, hat sich Putins Russland diktatorischen Regimen angenähert, dem usbekischen Präsidenten Islam Karimow, dem Präsidenten Weißrusslands Alexander Lukaschenko oder dem turkmenischen Staatsführer Saparmurat Nijasow. Auch Russland versucht, die demokratischen Regierungen in der Ukraine und Georgien zu torpedieren.

Am Vorabend des Jahrestages des Massakers von Andischan in Usbekistan demonstrierte Putin beispielsweise seine politische Unterstützung für Präsident Karimow, indem er ihn in seine Ferienresidenz einlud. Zur gleichen Zeit ratifizierte das russische Parlament ein Abkommen über ein Militärbündnis mit Usbekistan. Parallel dazu hat Russland trotz seines erheblichen Einflusses keinen Finger gerührt, um die Unterdrückung in Turkmenistan abzuschwächen, selbst wenn die Opfer russische Bürger sind.

Diese Politik gegenüber anderen Ländern passt zu Putins Führung im Inland. Er führt das Militär in Tschetschenien an, das weiterhin im großen Stil foltert und mehr Menschen „verschwinden lässt“ als in jedem anderen Land. Er hätte die Macht, seine tschetschenischen Verbündeten, die für die meisten Misshandlungen verantwortlich sind, zu zügeln. Stattdessen unterstützt er sie bedingungslos und hält Lobreden auf ihre Führer. Der Kreml hat die am stärksten um die Macht konkurrierenden Institutionen – die Duma, die Provinzgouverneure, die elektronischen Medien und Wirtschaftsvertreter - in fügsame Partner verwandelt. Nichtregierungsorganisationen, eine der wenigen, noch unabhängigen Akteure, sind von neuen Regulierungen bedroht, die unerwünschte Einmischung und Schließung ermöglichen. Journalisten sind von Unbekannten ermordet worden, darunter die bekannte unabhängige Journalistin, Anna Politkovskaja, die Gräueltaten in Tschetschenien untersuchte. Bislang verlief die Strafverfolgung gegen die Täter erfolglos.

Wie China hat auch Putin wegen seiner Nähe zu Diktatoren kaum Nachteile zu erwarten. Nur wenige Regierungen beziehen sich öffentlich auf seine Missetaten. Ihr gelegentliches Murren ist kaum hörbar, während sie Energieverträge aushandeln.

Russland wird an diesem Kurs festhalten, wenn es damit weiterhin unbehelligt durchkommt. Die russische Regierung will als gleichberechtigter Partner international anerkannt werden. Die Mitgliedschaft in der G8 ist Russland wichtig. Aber die mächtigsten Demokratien der Welt haben nicht darauf bestanden, dass es diese Rolle verdient. Sie haben im Juli Russland mit dem G8-Vorsitz belohnt und als Gastgeber des Gipfels in St. Petersburg akzeptiert, ohne positive Veränderungen beim Schutz der Menschenrechte im In- und Ausland. Die Aufnahme in die WTO, die

bei Redaktionsschluss in greifbare Nähe gerückt ist, hängt davon ab, ob Russland international geltende Wirtschaftsregeln einhalten wird. Die internationale Gemeinschaft sollte Russland jedoch nicht in die WTO aufnehmen, solange das Land autoritär regiert wird und nur seine Märkte offen sind. Veränderungen in Russland zu erzielen, wird kaum leicht sein. Es ist aber unmöglich, wenn niemand es auch nur versucht und wenn diejenigen, die sich dazu äußern könnten, stumm bleiben.

Demokratien im Süden

Eine Führungsrolle in der Menschenrechtspolitik könnten diejenigen Demokratien übernehmen, die im Süden entstanden sind und sich dort etabliert haben. Da diese Regierungen nicht Teil der westlichen Welt sind, könnten sie dem Gedanken der Menschenrechte als universelle Werte neues Leben verleihen. Dass sie sich oft in der Nachbarschaft zu menschenrechtsverletzenden Regimen befinden, könnte ihnen noch zusätzlichen Einfluss verleihen. Und da viele dieser Demokratien in Zeiten extremer Unterdrückung, sei es durch Kolonialismus, Apartheid oder Diktatur entstanden sind, könnten sie mit besonderer moralischer Autorität für die Menschenrechte sprechen. Einige Regierungen im Süden haben bereits damit angefangen, diese Führungsrolle zu übernehmen. Ihr Einsatz für die Menschenrechte war jedoch zu unbeständig, als dass sie das bestehende Vakuum hätten schließen können.

Grundsätzlich unterstützen Länder in Lateinamerika die Bemühungen, die internationalen Mechanismen für Menschenrechte zu stärken. Fast alle Länder in der Region haben das Römische Statut ratifiziert und sind dem Internationalen Strafgerichtshof beigetreten. Viele haben sich dem amerikanischen Druck widersetzt, bilaterale Abkommen mit den USA abzuschließen, die amerikanische Bürger von der Gerichtsbarkeit des Internationalen Strafgerichtshofs befreien sollen. Oftmals war dadurch der Zugang zu amerikanischer Entwicklungshilfe gefährdet. In der jüngsten Vergangenheit haben einige Länder, besonders Argentinien, Chile und Mexiko, aktiv die Entstehung des neuen UN-Menschenrechtsrats unterstützt. Mexiko übernahm als erstes Land den Vorsitz im Rat und dies vor allem, weil es sich in den letzten Jahren für die Menschenrechte eingesetzt hat. Die mexikanische Regierung war im Kampf gegen den Terrorismus eine starke Anwältin für den Schutz der Menschenrechte. Sie entwarf eine Resolution zu diesem Thema, die die UN-Generalversammlung

einstimmig verabschiedete, und hat sich erfolgreich für einen Beauftragten für Menschenrechte und Terrorismus innerhalb des Büros des Hochkommissars für Menschenrechte eingesetzt. Argentinien hat sich auch für den Schutz der Menschenrechte innerhalb des UN-Systems stark gemacht, indem es seinen Sitz im Sicherheitsrat dafür genutzt hat, Menschenrechtsverletzungen in Darfur und Burma anzusprechen.

Doch es gibt weiterhin wichtige Ausnahmen in Lateinamerika. Kuba widersetzte sich kategorisch jeglichem Versuch, für Menschenrechtsverletzungen zu Verantwortung gezogen zu werden. Die kolumbianische Regierung hat massiv die Autorität des kolumbianischen Vertreters des Hochkommissars für Menschenrechte untergraben. Venezuela vertritt die Ansicht, nationale Souveränität stehe vor internationalen Menschenrechtsverpflichtungen.

Positive Entwicklungen gab es in Afrika. Die liberianische Präsidentin Ellen Johnson Sirleaf forderte, den früheren Präsidenten Liberias Charles Taylor wegen Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit vor Gericht zu stellen. Dieser Forderung schloss sich schließlich auch der nigerianische Präsident Olusegun Obasanjo an. Die Afrikanische Union erhielt vom Präsidenten Senegals die Zusage, den für Folter verantwortlichen früheren tschadischen Präsidenten Hissène Habré strafrechtlich verfolgen zu lassen.

Die Afrikanische Union, die sich der Demokratie, den Menschenrechten und der Rechtsstaatlichkeit verpflichtet hat, übernahm eine wichtige Rolle in Darfur, auch wenn die Schutztruppe mit 7 000 Soldaten ihre Aufgabe nicht erfüllen konnte. Unterstützung für die Truppe durch die UN wurde von Khartum blockiert. Zudem wurde im Rahmen des „African Peer Review Mechanism of the New Economic Partnership for Africa“ im Juni ein Bericht veröffentlicht, der überraschend kritisch gegenüber der Menschenrechtssituation in Ruanda war. Dies soll der Anfang einer regelmäßigen afrikanischen Berichterstattung über Menschenrechtsverletzungen in Afrika sein. Auch Ghanas Menschenrechtssituation wurde untersucht.

In Asien hat sich Südkorea zu einem Land entwickelt, das sich beständig für die Menschenrechte einsetzt - jedoch nur solange nicht Nordkorea betroffen ist. Seoul

ist offensichtlich stärker daran interessiert, den Zusammenbruch der Regierung in Pjöngjang zu verhindern, als die Unterdrückung der nordkoreanischen Bevölkerung zu beenden. Jedoch unterstützte Seoul im November eine Resolution der UN-Generalversammlung zur Menschenrechtsslage in Nordkorea und vollzog damit eine bedeutende Wende.

Dennoch bleibt dieser Einsatz für die Menschenrechte eher die Ausnahme als die Regel. Im UN-Menschenrechtsrat führen veraltete Vorstellungen von regionaler Loyalität dazu, dass sich verschiedene afrikanische und asiatische Regierungen, die sich ausdrücklich zu den Menschenrechten bekennen, wie etwa Ghana, Mali, Senegal, Südafrika, Indien und Indonesien, ihre Standpunkte von Staaten wie Algerien und Pakistan diktieren lassen.

Indien, die größte Demokratie der Welt und eine potentielle Führungsnation, verharret festgefahren in seiner aus Zeiten des Kalten Krieges stammenden Antipathie gegen die Verbreitung der Menschenrechte im Ausland. Indien verurteilte die Menschenrechtsverletzungen in Burma nicht nachdrücklich. Während eines Gipfeltreffens mit China im November drohte das Land tibetanischen Flüchtlingen mit der Ausweisung, falls sie öffentlich gegen China protestierten. Dennoch ist positiv zu verzeichnen, dass Indien seine lang anhaltende Ablehnung gegen fremde Einmischung in Südasien aufgegeben und der Stationierung einer UN-Beobachtungsmission in Nepal zugestimmt hat.

Südafrika hat offensichtlich vergessen, dass es selbst von öffentlichen Kampagnen gegen die Apartheid profitierte. Es will weiterhin nur mit stiller Diplomatie der von Robert Mugabe angerichteten Verwüstung innerhalb der Bevölkerung Zimbabwes begegnen. Mugabe selbst war ein vehementer Gegner der Apartheid. Dem südafrikanischen Präsidenten Thebo Mbeki ist nun Respekt für seinen früheren politischen Verbündeten wichtiger als die Achtung der Menschenrechte, für die sie beide gekämpft haben.

Obwohl die Demokratien im Süden wichtige Partner im Schutz für die Menschenrechte sein sollen, müssen sie ihre Bereitschaft erst noch unter Beweis stellen, die Führungslücke schließen zu können.

Die Europäische Union

Die USA haben sich selbst als Fürsprecher für die Menschenrechte disqualifiziert, China und Russland unterlaufen jegliche Bemühungen und der Süden ist noch nicht dazu bereit, seinen Teil der Verantwortung zu übernehmen. So ist es unerlässlich, dass die Europäische Union die Gelegenheit ergreift und die Führung übernimmt. Die EU ist immer noch der weltweit größte Zusammenschluss von Demokratien, der auf der Verpflichtung für Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit gegründet worden ist. Die traurige Wahrheit ist jedoch, dass die EU weit davon entfernt ist, die Führung zu übernehmen. Viel zu oft wird eine von der Union ausgearbeitete Erklärung zu einem Menschenrechtsproblem nicht von einem Staatschef oder einem Außenminister vorgetragen, sondern von einem Brüsseler Bürokraten verlesen oder als schriftliche Pressemitteilung der EU-Ratspräsidentschaft veröffentlicht. Selten folgen solchen Erklärungen handfeste Aktionen oder Druck für den Menschenrechtsschutz. Die hinter den Erwartungen bleibende Politik der EU im Menschenrechtsbereich ist einerseits eine Folge struktureller Probleme, andererseits ist fehlender politischer Wille dafür verantwortlich. Die Führungsrolle kann die EU dadurch nicht übernehmen.

Die Rolle der EU im UN-Menschenrechtsrat verdeutlicht das Problem. Weil die USA befürchtete, nicht in den Rat gewählt zu werden, haben sie sich nicht einmal der Wahl gestellt. Dass der Rat seinen Idealen gerecht wird, dafür muss nun die EU sorgen, mit ihren engsten Partnern Australien, Kanada, Neuseeland, Norwegen und der Schweiz.

Der Rat ist zwischen traditionellen Verfechtern und Gegnern des Menschenrechtsschutzes gespalten. Demokratien in Asien und Afrika haben daher die entscheidende Stimme. Wenn die europäischen Regierungen mit den Regierungen Lateinamerikas zusammenarbeiteten, um gemeinsam mit den unentschlossenen Ratsmitgliedern die Kräfte zu bündeln, dann könnten sie eine tragfähige Mehrheit zustande bringen und Themen aufgreifen, wie Verbrechen gegen die Menschlichkeit in Darfur, die Politik der usbekischen Regierung und den Bürgerkrieg in Sri Lanka. Die traurige Wahrheit ist jedoch, dass menschenrechtsverachtende Regime, die trotz gegenteiliger Versprechen den Rat torpedieren, gegenüber der Europäischen Union und ihren Verbündeten an

Bedeutung gewinnen. Diejenigen, die sich für Menschenrechte einsetzen, flüchten sich hauptsächlich in Resignation und Entschuldigungen.

Die EU und andere Menschenrechtsbefürworter haben niemals eine überzeugende Vision darüber vorgetragen, wie der Rat mit menschenrechtsverachtenden Regierungen umgehen soll. Sie leisteten nie die notwendige Überzeugungsarbeit, um unentschlossene Länder davon abzuhalten, dem von den Gegnern angeführten Regionalblock zu folgen und stattdessen die eigenen Menschenrechtsprinzipien zu unterstützen. Sie haben nie zu einer Sondersitzung zu Darfur aufgerufen oder zur verschlechterten Lage in Sri Lanka, um die Fixierung auf Israel zu beenden. Viele Fürsprecher übernahmen sogar den von den Gegnern angestimmten Slogan „Zusammenarbeit, nicht Verurteilung“, als ob die Gefahr, für Menschenrechtsverletzungen verurteilt zu werden, nichts damit zu tun hätte, Unterstützung im Kampf gegen Missbrauch zu erhalten. Aus diesen und anderen Gründen hinterließ der Rat einen sehr schlechten Eindruck.

Entscheidungen treffen

Die Ungeschicklichkeit der EU kann teilweise mit mühsamen Entscheidungsprozessen begründet werden. Einen notwendigen Konsens unter 27 Mitgliedern zu finden, verursacht Verzögerungen und die Einigung auf den kleinsten gemeinsamen Nenner. Lediglich eine Regierung ist ausreichend, wie etwa Zypern im Hinblick auf die Türkei, Deutschland hinsichtlich Russland und Frankreich bezüglich Tunesien, um eine schlagkräftige Stellungnahme der EU zu verhindern.

So torpediert Deutschland mit seiner neuen Ostpolitik eine starke Menschenrechtsposition der EU zu Zentralasien. Im November 2006 hat Deutschland durch starken Druck die schwachen Sanktionen gegen Usbekistan, die als Folge des Massakers in Andischan im Mai 2005 gegen das Land verhängt worden waren, weiter abgeschwächt. Die usbekische Regierung hatte keine wesentlichen Schritte unternommen, um die Bedingungen für eine Aufhebung der Sanktionen zu erfüllen. Statt eine unabhängige Untersuchung des Massakers zu erlauben, bot Usbekistan lediglich einen „Dialog“ und ein „Seminar mit Experten“ zu Andischan an. In der Zwischenzeit geht die Unterdrückung gegen Oppositionelle weiter, dutzende

Menschenrechtsaktivisten wurden aus politischen Gründen alleine 2006 verurteilt und ins Gefängnis geworfen.

Um die Position gegenüber Usbekistan, ein Land mit großen Gasreserven und einem von deutschen Truppen für den Einsatz in Afghanistan genutzten Militärstützpunkt, zu stützen, argumentierte Deutschland, die Sanktionen hätten keine Wirkung erzielt. Doch Deutschland hat alles unternommen, um die Sanktionen zu unterlaufen. Das von der EU verhängte Reiseverbot für hochrangige usbekische Regierungsvertreter war kaum verkündet, als Berlin einem der Verantwortlichen für das Massaker von Andischan, dem früheren usbekischen Innenminister Sakir Almatow, der ganz oben auf der Liste der EU stand, die Einreise nach Deutschland zur medizinischen Behandlung erlaubte. Als Familienangehörige der Opfer unter großen persönlichen Risiken seine Strafverfolgung forderten, weigerte sich der deutsche Generalbundesanwalt, Almatow in Haft zu nehmen, und eröffnete nicht einmal ein Strafverfahren gegen ihn. Die Politik Usbekistan kann in keinster Weise den deutschen Ansatz, der einer Kapitulation gleichkommt, rechtfertigen. Dennoch scheint Deutschland die EU für seine Politik gewinnen zu können, trotz des Widerstandes einer beträchtlichen Gruppe von Mitgliedsstaaten.

Deutschland ist auch verantwortlich dafür, dass die EU eine schwache Position gegenüber Kasachstan einnimmt. Deutschland unterstützt das Land darin, 2009 den Vorsitz in der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa zu übernehmen. Dabei wurde die Möglichkeit verpasst, den Wunsch des kasachischen Präsidenten Nursultan Nasarbajew nach einer Führungsrolle für konkrete Forderungen nach politischen Reformen zu nutzen.

Als der König in Nepal im Februar 2005 einen Staatsstreich durchführte, wollten die skandinavischen Regierungen den Putsch hart verurteilen und die Militärregierung daran hindern, Finanzhilfen der EU zu verwenden. Dänemark spielte eine besonders positive Rolle dabei, doch andere EU-Regierungen, einschließlich Frankreich und Deutschland, schwächten den EU-Konsens ab. Auch Großbritannien verfolgte eine eigenwillige Politik gegenüber dem Land und berief sich auf historische Beziehungen zu Nepal. Die EU vertrat unmittelbar nach dem Staatsstreich einen so schwachen

Standpunkt, dass der nepalesischen Zivilgesellschaft das Gefühl vermittelt wurde, sie werde weder unterstützt noch ermutigt.

Die Politik des kleinsten gemeinsamen Nenners in der EU verdeutlicht, dass Einheit vor Effizienz steht. Dass gemeinsame Positionen für eine Gemeinschaft europäischer Staaten wichtig sind, ist verständlich. Zusätzlich können die EU-Regierungen jedoch gemeinsam mehr als jeder für sich erreichen; und sie riskieren weniger Widerstand. Wenn jedoch die EU nie über die Wünsche der zögerlichsten Mitglieder hinausgeht, wird sie am Ende nur wenig oder gar nichts erreichen. Eine Option könnte sein, dass für die gemeinsame Außenpolitik anstelle der Einstimmigkeit eine deutliche Mehrheit genügt. Dann müsste jedoch jedes Mitgliedsland auf das Vetorecht und auf seine Souveränität zu Gunsten eines einheitlichen Vorgehens der EU verzichten. Der Status quo jedoch fordert auch einen hohen Preis: von den unterdrückten Menschen weltweit, deren Hilferufe die EU unbeantwortet lässt.

Selbst wenn das Einstimmigkeitsprinzip erhalten bleibt, sind Verbesserungen möglich. Zum einen fordert die EU für gemeinsame Entscheidungen im UN-Menschenrechtsrat einen Konsens unter den Mitgliedsstaaten. Anstatt sich auf eine Strategie festzulegen und dann auf die EU-Vertreter im Menschenrechtsrat zu vertrauen, beharren die einzelnen EU-Mitgliedsstaaten darauf, den genauen Wortlaut einer jeden vorgeschlagenen Erklärung bestätigen zu müssen. Diese Selbstbindung bis ins kleinste Detail führt dazu, dass die EU nicht effektiv auf Veränderungen reagieren und sich nicht an einer Diplomatie des Gebens und Nehmens beteiligen kann, um mehrheitsfähige Bündnisse zu bilden.

In Menschenrechtsfragen könnte die EU ihren gemeinsamen Standpunkt als Ausgangsbasis anstatt als Maximalposition betrachten. Es ist sinnvoll, dass keine Regierung bei wesentlichen Fragen der Menschenrechtspolitik hinter dem gemeinsamen Standpunkt zurückbleibt. Aber warum sollte es einzelnen Regierungen untersagt sein, mehr zu unternehmen? Ein formelles Hindernis besteht dafür nicht. Gelegentlich kommt es sogar vor, dass Regierungen über die gemeinsame Position hinausgehen, so beispielsweise bei den Verträgen zum Internationalen Strafgerichtshof, zu Landminen und zum gewaltsamen Verschwindenlassen von Personen. Dänemark hat diesen Ansatz im Fall Darfur vorgeschlagen. Zu oft benutzen

EU-Regierungen eine fehlende gemeinsame Position dazu, schwache nationale Stellungnahmen zu rechtfertigen. Das macht Sinn bei Themen wie Steuern oder Handel. Doch es macht keinen Sinn, den Einsatz einzelner Ländern oder mehrerer Staaten für die Menschenrechte zu begrenzen, indem man auf den kleinsten gemeinsamen Nenner verweist. Damit wird die einheitliche Entschlussfassung über die Effektivität gestellt. Dadurch entsteht der Eindruck, dass sich die EU trotz ihrer Ideale, trotz ihrer Versprechungen definitiv dafür entschieden hat, eine schwache, auf Konsens beruhende Verteidigung der Menschenrechte über eine wirksame Menschenrechtspolitik zu stellen.

Eine willkommene Ausnahme von der Konsensregelung war die Entscheidung vom November 2006. 14 EU-Mitgliedstaaten unterstützen in der UN-Generalversammlung eine Resolution zu Usbekistan, nachdem Versuche gescheitert waren, eine Einigung unter allen Mitgliedsstaaten zu erzielen. Weitere derartige Initiativen sind notwendig.

Das Ziel ist nicht, zu einer unabhängigen Außenpolitik der 25 Länder zurückzukehren. Allein die Zahl verleiht Stärke. Die relativ schwache europäische Präsenz in Afghanistan, wo viele Regierungen ihre eigenen bilateralen Projekte verfolgen, ohne die Möglichkeiten eines koordinierten Ansatzes zu nutzen, verdeutlicht den Preis einer nicht koordinierten Politik. Obwohl die EU-Vertretung in Kabul gut informiert ist, nutzen die Mitgliedsstaaten sie kaum. Die von Deutschland betriebene Reform der Polizei war deshalb auch nicht mit der von Italien geleiteten Justizreform abgestimmt (letztere endete 2006). Regierungen mit Wiederaufbauteams in den Provinzen sprachen ihre Arbeit nicht miteinander ab. EU-Staaten, die an den von der NATO geführten Operationen teilnehmen, haben jeweils bilaterale Beschränkungen: Die deutschen Truppen engagieren sich nicht im unmittelbaren Kampf gegen Aufständische zum Schutz der Zivilbevölkerung; britische Truppen unternehmen nichts gegen den Anbau von Drogen, selbst wenn dadurch die Aufständischen unterstützt werden; holländische Truppen sind zurückhaltend bei der Gefangennahme von Häftlingen. All dies verhindert, dass ein sicheres Umfeld für die afghanische Bevölkerung geschaffen wird. Und dennoch gibt es Zeiten, in denen ein schlagkräftiges Vorgehen von wenigen besser ist als ein schwaches oder gar kein Handeln.

Selbst wenn ein gemeinsamer Standpunkt erreicht worden ist, schwächt die zentrale Rolle der „Ratspräsidentschaft“ das Durchsetzungsvermögen der Union. Im UN-Menschenrechtsrat hat dies dazu geführt, dass gegnerische Staaten die Debatte beherrschen. Die EU vertritt dort ihre Position nur ein einziges Mal durch den Repräsentanten der Ratspräsidentschaft. Einzelnen EU-Regierungen ist es nicht erlaubt, den gemeinsamen Standpunkt in weiteres Mal vorzutragen.

Es ist auch kaum eine weniger wirksame Methode vorzustellen als der sechsmonatige Wechsel in der EU-Ratspräsidentschaft. Kontinuität wird damit nicht erzielt und Fachwissen geht verloren. Manchmal, wie im Fall der finnischen Präsidentschaft während der kritischen ersten sechs Monate des UN-Menschenrechtsrats, schien die finnische Regierung überfordert. Sie versuchte, Konsens herzustellen und nicht eine Führungsrolle zu übernehmen. Selbst wenn größere Länder die Präsidentschaft übernehmen: Auch sie müssen ihr Programm innerhalb von sechs Monaten verwirklichen. Dass die nachfolgende Präsidentschaft sowie der Europäische Rat und die Kommission eine Rolle in der „Troika“ übernehmen, mildert diese selbst auferlegte Schwäche etwas, doch ist dies nicht genug. Die rotierende Präsidentschaft bekräftigt die Gleichheit aller EU-Mitgliedstaaten. Doch dass die einzelnen Regierungen immer nur kurzfristig Verantwortung übernehmen, wodurch sich Fachwissen und langfristige Strategien nicht entwickeln können, verhindert eine effektive Menschenrechtspolitik.

Manchmal überwindet die EU diese Schwäche, wie bei den Verhandlungen mit Iran über dessen Nuklearprogramm, als Großbritannien, Frankreich und Deutschland die EU über einen längeren Zeitraum vertraten. Ähnliches ist bei Menschenrechtsthemen jedoch noch nicht vorgekommen.

Die EU muss anerkennen, dass ihre unterschiedlichen Mitglieder eher ein Vorteil sind, als ein formales Problem. Sie verfügen über unterschiedliche Erfahrungen und Beziehungen, die durch auf Dauer angelegte „Expertentrikas“ oder „Troikas der Effizienz“ besser genutzt werden können als durch rotierenden Trikas. Der Einfluss der EU ließe sich verbessern, wenn immer dieselben drei Regierungen in

Konfliktregionen präsent wären und somit ein kontinuierliches Interesse und ein beständiger Wille zur Problemlösung sichtbar würden.

Die Wirksamkeit der EU-Politik wird auch durch mangelnde Transparenz verringert. Das Eintreten für Menschenrechte widerspricht oft anderen Regierungsinteressen. Im Hinterzimmer entwickelte Menschenrechtsstrategien machen es der Öffentlichkeit unmöglich zu erfahren, wie die EU solche Gegensätze löst - besonders wenn die Entscheidungen in Brüssel und nicht in den Hauptstädten der einzelnen Mitgliedsstaaten oder in öffentlichen Parlamentsdebatten fallen. Für die Regierungen ist es angenehm, öffentliche Kontrolle zu vermeiden. Doch die Konsequenzen werden in der Menschenrechtspolitik deutlich und zeigen sich in geringer Einsatzbereitschaft und mittelmäßigem Ergebnis.

Die prozeduralen Schwächen können nicht vollständig die mangelhafte Führung in der EU-Menschenrechtspolitik erklären. Der Großteil des Problems liegt am fehlenden politischen Willen. Die Verteidigung der Menschenrechte kann teuer und schwierig sein und viele Regierungen wollen sich damit nicht beschäftigen, zumindest sobald mehr als Lippenbekenntnisse gefordert ist. Aber ob nun das Verfahren oder die politischen Positionen zu beklagen sind, die Glaubwürdigkeit der EU als eine prinzipienfeste Verfechterin der Menschenrechte steht auf dem Spiel.

Will man eine mögliche Führungsrolle der EU in der Menschenrechtspolitik genauer untersuchen, so muss ihre Reaktion auf die folgenden Herausforderungen betrachtet werden: die Politik der wichtigsten Mächte China, Russland und die USA; Krisen wie in Darfur; und weitere Menschenrechtsprobleme innerhalb der EU.

China

Die EU hat beständig ihre Kritik an der chinesischen Menschenrechtspolitik abgeschwächt und fast alle öffentlichen Kommentare in Form von inhaltslosen schriftlichen Stellungnahmen können leicht ignoriert werden. Die EU unterhält einen „Menschenrechtsdialog“ mit China, der von mittleren EU-Beamten und einem wechselnden Präsidentschaftsvertreter geleitet wird. Es gibt jedoch keine erkennbaren Zieldaten, mittels derer sich Fortschritte oder Ergebnisse ablesen ließen. Im Gegensatz dazu entwickelte Peking für den Dialog ein Team an

Spezialisten, das der Kritik etwas entgegensetzt und jeglichen Reformansatz zu verhindern versteht. Im Ergebnis wird der Dialog vom Außenministerium gelenkt, ohne dass die Öffentlichkeit eingebunden ist. Dadurch wird verhindert, dass Chinas Ruf gefährdet wird und politische Reformen vorangetrieben werden könnten.

Die Bedeutungslosigkeit des Dialogs wurde während des letzten EU-China-Gipfels im September 2006 in Helsinki deutlich, an dem der chinesische Regierungschef Wen Jiabao teilnahm. Im Namen der EU-Präsidentschaft kündigte der finnische Botschafter in Peking, Antti Kuosmanen an Menschenrechte spielten beim Gipfel „keine wesentliche Rolle“ und Menschenrechte seien „eine sensible und delikate Angelegenheit,.....weil wir es mit Werten zu tun haben“. Mit dieser Aussage degradierte die EU universell geltende Menschenrechtsstandards auf das Niveau der Subjektivität. Wie abzusehen war, dominierten Geschäfts- und Sicherheitsthemen die Tagesordnung, wie bereits beim letzten Treffen von Wen mit dem britischen Premierminister Tony Blair und der deutschen Kanzlerin Angela Merkel sowie beim anschließenden Besuch des französischen Präsidenten Jacques Chirac in Peking.

Zudem drängten die EU-Außenkommissarin Benita Ferrero-Waldner und Handelskommissar Peter Mandelson auf eine „umfassende Neuausrichtung“ der Beziehungen zwischen der EU und China. Sie erwähnten jedoch dabei mit keinem Wort die Menschenrechte. Profite waren wichtiger als Prinzipien.

Der fehlende Einsatz für die Menschenrechte wurde besonders deutlich bei dem Thema Freiheit des Internets. Ohne die Hilfe der EU (oder auch der USA) gegen den Druck der chinesischen Regierung vorzugehen, liefern sich Internetfirmen Schlachten auf niedrigstem Niveau und erledigen die Schmutzarbeit der chinesischen Regierung, indem sie als Zensoren des Internets agieren.

Im Bereich der Menschenrechte gab es auch hoffnungsvolle Momente in den Beziehungen zwischen der EU und China. Während ihres ersten Staatsbesuchs in China traf sich die deutsche Kanzlerin Merkel mit chinesischen Bürgerrechtlern und sprach mit ihnen über die Probleme und Unruhen auf dem Land. Trotz chinesischem Drängen weigerte sich die EU, das Waffenembargo aufzuheben, das nach der blutigen Niederschlagung des Protests auf dem Platz des Himmlischen Friedens

1989 verhängt worden war – ein seltener Fall, in dem das Konsensprinzip eine starke Position ermöglichte. Die Aufhebung des Embargos, das ursprünglich ohne Befristung verhängt worden war, muss einstimmig beschlossen werden. Obwohl China die Aufhebung des Embargos vor den Olympischen Spielen 2008 fordert, hat die EU immer noch nicht die zu erfüllenden Bedingungen formuliert, wie etwa Transparenz und eine glaubwürdige Untersuchung der Ereignisse am Platz des Himmlischen Friedens, und verschwendet somit ihre Einflussmöglichkeit.

Russland

Die Politik der EU gegenüber Russland wird von Deutschland dominiert, das die EU-Präsidentschaft in der ersten Jahreshälfte 2007 übernehmen wird. Die neue *Ostpolitik* Berlins spiegelt die offensichtliche Entschlossenheit wieder, sich ohne Einschränkungen zu engagieren, koste es was es wolle. Als Russlands wichtigster und am meisten geschätzter Gesprächspartner verschwendet die deutsche Regierung ihren Einfluss, indem sie offensichtlich davon ausgeht, dass Energiesicherheit, ein wichtiger Faktor in der europäischen Politik, nicht zu erreichen ist, wenn Russlands erschreckender Umgang mit den Menschenrechten thematisiert wird. Das Zögern Deutschlands, sich auf ein kritisches Verhältnis mit der russischen Regierung einzulassen, könnte auch von Schuldgefühlen gegenüber Millionen von Russen geprägt sein, die durch die deutsche Invasion im Zweiten Weltkrieg ums Leben kamen. Unerklärlich ist jedoch, warum die heutigen Opfer der russischen Menschenrechtsverletzungen leiden sollten, weil ihre Vorfahren litten. Die EU hat zwar halbjährliche „Konsultationen“ zu Menschenrechtsthemen mit Russland durchgeführt. Sie werden jedoch nicht von hochrangigen Diplomaten geführt, und bei Treffen zwischen Russland und der EU standen Menschenrechte nie an oberster Stelle auf der Tagesordnung. Wie bei China reagiert die EU von Zeit zu Zeit auf individuelle Fälle oder Ereignisse, etwa auf das neue russische Gesetz über Nichtregierungsorganisationen. Selten jedoch werden Menschenrechtsthemen von hochrangigen Vertretern öffentlich angesprochen. Gräueltaten in Tschetschenien sind im Wesentlichen vergessen, ohne dass die Verantwortung für die Verbrechen oder das Schicksal der „Verschwundenen“ thematisiert worden wäre.

Wie bei ihrer Reise nach China traf sich die deutsche Kanzlerin auch in Russland mit Menschenrechtsaktivisten. Auch thematisierte sie die Bedeutung von

Menschenrechten und des Rechtsstaates bei ihrem Besuch. Aber kein anderer europäischer Politiker folgte ihrer Stellungnahme, und diese Position findet sich auch nicht in einem gemeinsamen Standpunkt der EU wieder. Frankreichs Präsident Chirac ehrte Putin sogar mit dem Grossen Kreuz der Ehrenlegion.

Im Gegensatz dazu entschied der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte, Russland habe wegen der Rolle der russischen Truppen und ihrer Verbündeten bei den Zwangsverschleppungen in Tschetschenien das Recht auf Leben verletzt. Die durch die Gerichtsentscheidung entstandene einmalige Chance, Russland zur Beendigung der Menschenrechtsverletzungen zu drängen, wurde von den europäischen Politikern jedoch verpasst.

USA

Die Menschenrechtspolitik der EU gegenüber den USA ist unterschiedlich zu beurteilen. Die Gefangenentransporte und die geheimen Gefängnisse der USA in Europa machten die europäischen Regierungen zu Komplizen bei Folter, willkürlicher Inhaftierung und Zwangsverschleppung. Beweise liegen vor, dass Polen und Rumänien die geheime Inhaftierung von „verschwundenen“ Verdächtigen auf ihrem Gebiet unterstützen. Während der amerikanische Kongress nichts unternahm, um diese Operationen aufzuklären, veranlasste das Europäische Parlament eine Untersuchung. Der eingesetzte Parlamentsausschuss hält es für „völlig unplausibel“, dass diese Aktivitäten ohne Wissen der europäischen Geheim- oder Sicherheitsdienste hätten stattfinden können. Der Ausschuss bestätigte auch, dass offizielle Stellen die Festsetzung von Verdächtigen auf europäischem Boden und deren Überstellung an Regierungen, die systematisch foltern, unterstützt hätten. Die „klare Verantwortung“ liegt jedoch nach Erkenntnissen des Ausschusses bei dem amerikanischen Auslandsnachrichtendienst CIA. Angesichts der Enthüllungen weigerte sich Polen, bei den verschiedenen Untersuchungen über geheime Gefangenenlager zu kooperieren.

Im Gegensatz dazu erließ ein italienisches Gericht Haftbefehle gegen CIA-Mitarbeiter und deren italienische Komplizen, die angeblich für die Entführung von Osama Mustafa Hassan Nasr, bekannt als Abu Omar, verantwortlich waren. Er wurde nach Ägypten ausgeliefert und dort gefoltert. Im November wechselte die neue Regierung

von Premierminister Romano Prodi die Spitze des Militärgesheimdienstes SISMI aus, dessen Rolle bei der Entführung untersucht wird, und bezeichnete die Veränderungen als „natürliche Rotation“. Der eigentliche Test für Italien wird sein, ob die Regierung das gerichtliche Auslieferungsgesuch an die USA weiterleitet und Informationen über mögliche Kenntnisse im Vorfeld der Entführung bekannt gibt.

Was das amerikanische Verhalten außerhalb Europas betrifft, so gab es keine öffentliche Einschätzung durch einen führenden EU-Vertreter zu den Erkenntnissen der UN-Kommission gegen Folter, die die amerikanische Komplizenschaft bei Folter und anderen missbräuchlichen Verhörmethoden feststellte. Es dauerte Jahre, bis zum EU-USA Gipfeltreffen im Juni 2006, um sich gemeinsam für die Schließung des amerikanischen Gefangenenlagers in Guantanamo Bay auszusprechen. Großbritannien, Deutschland und Spanien hatten bereits davor die Schließung gefordert. Doch die EU weigert sich immer noch in Form einer humanitären Geste, Gefangene aus Guantanamo aufzunehmen, die die USA freilassen würde, die jedoch wegen möglicher Folter nicht in ihre Heimatländer zurückgeschickt werden können. Nur Albanien war letztendlich bereit, fünf aus Guantanamo entlassene uigurische Gefangene, die aus Sicherheitsgründen nicht nach China zurückgeschickt werden konnten, sowie ägyptische, algerische und usbekische Gefangene aufzunehmen.

Darfur

Wenn sich die EU mit der Krise in Darfur befasst, betont sie meist die Mittel, die sie zur Unterstützung der schlecht ausgerüsteten und personell schlecht ausgestatteten Truppe der Afrikanischen Union (AMIS) bereit gestellt hat. Dennoch hat sie wenig getan, um Khartoum davon zu überzeugen, eine besser ausgerüstete und personell besser ausgestattete UN-Schutztruppe zu akzeptieren. Sie wurde im August vom UN-Sicherheitsrat beschlossen. Während des Bürgerkriegs zwischen dem Norden und dem Süden des Landes verhängte die EU ein Waffenembargo gegen den Sudan. Seit Beginn der Krise in Darfur unternahm sie jedoch nichts für dessen Durchsetzung. Die EU weigert sich, Konten einzufrieren und Reisebeschränkungen für hohe sudanesischen Regierungsvertreter zu verhängen, die für Verbrechen in Darfur verantwortlich sind. Weit davon entfernt die von den USA verhängten Wirtschaftssanktionen zu erreichen, stieg das Handelsvolumen der EU, besonders

Frankreichs mit dem Sudan, steil an. Dass Khartum keine Fortschritte bei der von der EU und den Vereinten Nationen geforderten Entwaffnung der Dschandschaweed-Milizen oder bei der Strafverfolgung von Menschenrechtsverbrechern gemacht hat, veranlasste die EU nicht dazu, einen härteren Kurs gegenüber dem Sudan einzuschlagen.

Teilweise besteht das Problem darin, dass die ständigen Mitglieder im UN-Sicherheitsrat, Großbritannien und Frankreich, darauf bestanden, dass die Darfur-Politik der EU in New York und nicht in Brüssel gemacht wird. Die EU und besonders Deutschland und Frankreich waren jedoch die treibende Kraft bei der Einsetzung einer UN-Untersuchungskommission, die zu den Gräueltaten in Darfur errichtet wurde, und bei der späteren Überweisung der Verbrechen in Darfur zum Internationalen Strafgerichtshof. Die wichtige Aufgabe, Gerechtigkeit für die Opfer zu schaffen, ersetzt jedoch nicht das Ziel, weiterhin stattfindende Morde, Vergewaltigungen und Zwangsvertreibung zu beenden. Um weitere Staaten für sich zu gewinnen, hat die EU das Thema Darfur mit China im Vorfeld des chinesisch-afrikanischen Gipfeltreffens im November 2006 besprochen. Und die deutsche Kanzlerin Merkel hat das Thema bei ihren Besuchen in Russland und China angesprochen. China und Russland dafür zu gewinnen, Druck auf Khartum auszuüben, um Sudans Zustimmung für eine UN-Schutztruppe und ein Ende der brutalen Politik in Darfur zu bewirken, wurde nicht ausreichend genug verfolgt. Die Situation vor Ort änderte sich nicht und Khartum und die Dschandschaweed-Milizen greifen weiterhin Zivilisten an.

Weitere Menschenrechtsthemen

In vielen weiteren Ländern hat die EU bei Menschenrechtsthemen versagt. Oft spielten Wirtschaftsinteressen eine wichtige Rolle.

- In Burma unterstützte die EU die Demokratiebewegung im Exil. Als Kritikerin der Regierung verhängte sie begrenzte Sanktionen gegen das Land. Dennoch ist das Interesse an Handel und Investitionen einzelner Mitgliederstaaten, besonders Großbritanniens, Deutschlands und der Niederlande, beträchtlich. Angesichts der von der Militärregierung eingesetzten Zwangsarbeiter in vielen Wirtschaftszweigen ist dies eine erschreckende Tatsache. Burmas Nachbarn

kritisieren das Land in wachsendem Maß, doch viele mächtige EU-Staaten verhalten sich relativ passiv. Die EU hat sogar den Außenminister Burmas zum Europa–Asien-Gipfel (ASEM) im September eingeladen.

- Im Hinblick auf Thailand sprach sich die EU geschlossen gegen den Sturz von Premierminister Thaksin Shinawatra durch das Militär im September 2006 aus. Während der fünfjährigen Regierungszeit Thaksins äußerte die EU jedoch nur sehr verhalten Kritik an der sich verschlechternden Rechtssituation. Dies betraf die außergerichtlichen Hinrichtungen von 2 500 Personen während Thaksins Kampf gegen den Drogenhandel, die Einschränkung der Medienfreiheit, das brutale Vorgehen gegen Aufständische im Süden und der sich verschlechternde Schutz von Flüchtlingen. In dieser Zeit verhandelte die EU über ein Freihandelsabkommen mit Thailand.
- Im Nahen Osten hätte die EU eine aktivere Rolle in Menschenrechtsfragen übernehmen sollen, besonders da sie Menschenrechtsklauseln in ihre Handels- und Kooperationsabkommen mit den meisten Staaten der Region aufgenommen hat. Eine Ausnahme war es, als sie eine internationale Untersuchung des Mordes an dem ehemaligen libanesischen Premierminister Rafik Harir unterstützte. Hariri wurde 2005 durch eine Autobombe getötet.
- In Äthiopien protestierte die EU scharf gegen das Vorgehen der Regierung während der umkämpften Wahlen 2005. Die Union hat ihren Worten auch Taten folgen lassen, indem sie direkte Budgethilfe für die äthiopische Regierung in Höhe von 375 Millionen US-Dollar einfroren oder umlenkte. Doch unternahm die EU keine sichtbaren weiteren Schritte, schwerwiegende Menschenrechtsprobleme in Äthiopien anzusprechen. Dazu gehören die Unterdrückung der politischen Opposition, willkürliche Gewalt, Vergewaltigung und außergerichtliche Hinrichtungen von Angehörigen der ethnischen Gruppe der Anuk in der Region Gambella.
- Die EU übernahm eine positive Rolle, als sie Nigeria dazu drängte, den ehemaligen liberianischen Präsidenten Charles Taylor dem Sondergericht für Sierra Leone zu übergeben. Ihm wird vorgeworfen, Kriegsverbrechen und

Verbrechen gegen die Menschlichkeit begangen zu haben, als er das Morden der Revolutionären Einheitsfront in Sierra Leone unterstützte. Das Sondergericht für Sierra Leone bat daraufhin, das Verfahren nach Den Haag zu verlegen. Es befürchtete Sicherheitsprobleme, falls Taylor in Freetown in Haft bliebe - eine Sorge, die auch von Liberia geäußert wurde. Die EU jedoch griff diese Bitte nicht sofort auf. Der Internationale Strafgerichtshof bot daraufhin seine Unterstützung an, und die Niederlande stimmte unter der Bedingung zu, dass eine andere Regierung sich bereit erklären müsse, im Falle einer Verurteilung Taylor in Haft zu nehmen. Obwohl damit die Gefahr politischer Instabilität in Westafrika verbunden war, verzögerte die EU die Überstellung Taylors, da zunächst keine Regierung Taylor aufnehmen wollte. Großbritannien erklärte sich schließlich dazu bereit.

- Die tunesische Regierung, die Kritik an ihrer Führung vehement zurückweist, blockiert seit Jahren Gelder, die die EU der unabhängigen tunesischen Menschenrechtsliga zugesprochen hat. Auch sind weitere Finanzmittel von der Blockade betroffen, die die EU anderen unabhängigen Organisationen geben möchte. Die EU hat bislang, von wenigen Ausnahmen abgesehen, keine öffentliche Kritik an dieser Praxis geübt.

Dennoch: Die EU spielt in einigen Fällen auch eine positive Rolle, besonders bei Einsätzen in Krisenregionen:

- Sie übernahm eine zentrale Rolle beim Abschluss des Friedensabkommens in Aceh und stellte eine Beobachtermission auf. Dennoch hat sie die indonesische Regierung nicht dazu gedrängt, die Verantwortlichen für während des Krieges begangene Gräueltaten zur Rechenschaft zu ziehen.
- Die EU-Truppe im Kongo unterstützte im Vorfeld der Wahlen im Oktober 2006 die UN-Friedensmission. Dass Deutschland seine Soldaten bis Weihnachten abziehen wollte, gefährdete die Truppenstärke zu einem Zeitpunkt, als die Lage wegen der umstrittenen Wahlergebnisse weiterhin politisch angespannt war. Dies wurde auch durch eine neue Revolte im Osten des Kongo Ende November 2006 deutlich.

- Im Oktober 2006 verwarf ein Ausschuss des Europäischen Parlaments den von der europäischen Kommission erarbeiteten Entwurf eines Interimshandelsabkommens mit Turkmenistan. Der Ausschuss betonte, das Parlament werde einem solchen Abkommen nur dann zustimmen, wenn ein „eindeutiger, greifbarer und dauerhafter Fortschritt im Menschenrechtsbereich in Turkmenistan erreicht ist“.
- Eine 6000 Mann starke EU-Truppe hält den Frieden in Bosnien aufrecht. Dort wird von der EU erwartet, die alleinige Verantwortung für eine kleinere internationale zivile Präsenz Mitte 2007 zu übernehmen.
- Im Kosovo plant die EU, die Führung der internationalen zivilen Mission zu übernehmen. Sie soll 2007 nach der Festlegung des territorialen Status des Gebiets eingesetzt werden und soll hauptsächlich zu Fragen der Justiz und der Polizei arbeiten.

Auch durch den Erweiterungsprozess kann die EU zu einer treibenden Kraft für Menschenrechte werden. Das Konsensprinzip kann dabei zugunsten der Menschenrechte wirken, statt den Einfluss der EU zu verringern. Das Prinzip hebt die Beitrittsschwelle für die Kandidaten, da jedes EU-Mitglied einwenden kann, es wäre noch nicht genug zur Verbesserung der Menschenrechtssituation geleistet worden. Dieser positive Einfluss war besonders stark in den letzten Jahren auf dem Balkan spürbar, auch wenn es Brüssel nicht gelungen war, die Verantwortlichen für Kriegsverbrechen zur Rechenschaft zu ziehen. Dies wurde auch im Fall der Türkei spürbar. Die wachsende Zurückhaltung einiger EU-Regierungen bezüglich der türkischen Mitgliedschaft verringerte die Einflussnahme der EU auf Fragen des Menschenrechtsschutzes.

Diese positiven Ausnahmen ersetzen jedoch nicht politische Stringenz. Solange sie fehlt, kann die EU nicht auf die gegenwärtigen Herausforderungen im Menschenrechtsbereich erfolgreich reagieren. Wenn die EU eine globale Führungsrolle anstrebt, dann muss sie zu einer festen und einheitlichen Stimme in der Menschenrechtspolitik finden.

Menschenrechte innerhalb der EU

Was das Thema Migration und Asyl betraf, so war die Politik innerhalb der EU besonders enttäuschend. Die europäische Entschlossenheit, den Migrationsstrom um jeden Preis aufzuhalten, führte dazu, dass die Rechte der Migranten missachtet und deren Asylrecht in Europa eingeschränkt wurde. Im Januar 2006 trat die Richtlinie zum Asylverfahren in Kraft. Demnach müssen die Mitgliedsstaaten Asylsuchende ablehnen, die aus von der EU festgelegten „sicheren Herkunftsländern“ kommen. Da keine Übereinstimmung über die Liste erzielt werden konnte, da viele der vorgeschlagenen Länder nur zweifelhaften Schutz bieten, wurde sie nicht umgesetzt. Doch einige Mitgliedstaaten haben bereits nationale Listen mit sicheren Herkunftsländern zusammengestellt.

Um die Migrationspolitik zu „internationalisieren“, hat sich die EU mit Unterdrückungsregimen wie Libyen verbündet. Das Land ist Durchgangsstation für tausende Migranten, die Schutz und Arbeit in Europa suchen. Die Zusammenarbeit zwischen Libyen und der EU im Bereich Migration ist nur darauf ausgerichtet, den Zugang zur EU zu verhindern, ohne dass dabei die Rechte oder Ansprüche der Flüchtlinge eine Rolle spielen. Um die Ostgrenze abzusichern, unterzeichnete die EU im Oktober ein Abkommen mit der Ukraine. Darin verpflichtet sich das Land, aus Drittländern stammende Flüchtlinge, die in der EU Schutz suchen, wieder aufzunehmen. Die Vereinbarung wurde trotz Besorgnis über Haftbedingungen und trotz einem mangelhaften Asylverfahren getroffen. Die zweijährige „Übergangsfrist“ vor Inkrafttreten des Abkommens lässt kaum genug Zeit, das ukrainische Verfahren zu reformieren. Spanien, das 2006 am stärksten von der Einwanderung über den Seeweg betroffen war, verhandelt über Rückführungsabkommen mit Ländern wie Senegal und Mauretanien.

Die meisten Regierungen der EU gehen gegen Terrorstraftaten im Rahmen regulärer Justizverfahren vor. Sie beschneiden jedoch bei Terrorverdächtigen Verfahrensgarantien und riskieren somit, den gesamten Rechtsstaat zu beschädigen. Großbritannien verabschiedete ein Gesetz, das die Haft ohne Anklageerhebung von 14 auf 28 Tagen erhöht, und führte eine Debatte darüber, sie sogar auf 90 Tagen zu erweitern. In den Niederlanden könnte im Rahmen eines neuen Gesetzes zur Terrorismusbekämpfung die Haft ohne Anklageerhebung von drei auf 14 Tage

ausgeweitet werden. Ab Januar 2006 können Terrorverdächtige in Frankreich bis zu 6 Tage in Polizeigewahrsam genommen werden, mit extrem geringen Möglichkeiten rechtlichen Beistand zu erhalten, während die Polizei die Gefangenen nach ihrem Ermessen verhören kann.

Einige EU-Staaten versuchen, Strafverfahren gegen mutmaßliche Terroristen im eigenen Land dadurch zu vermeiden, dass sie Terrorverdächtige an Länder ausliefern, in denen sie dem Risiko der Folter ausgesetzt sind. Großbritannien hält Verdächtige weiter ohne Anklage fest und versucht, sie auf der Grundlage wager Versprechen auf menschliche Behandlung von Ländern wie Libyen und Jordanien zurückzusenden. Gerechtfertigt wird dieser Verstoß gegen internationales Recht mit dem Kampf gegen den Terrorismus. Gleichzeitig untersagt Großbritannien seinen Staatsanwälten jedoch, gerichtlich zugelassene Telefonabhörungen als Beweismaterial einzusetzen. Nur eine weitere westliche Demokratie, Irland, vertritt diese Position. Die britische Regierung hat sich nie dazu geäußert, warum fundamentale Rechte aufgegeben werden, bevor allseits akzeptierte Mittel angewendet worden sind.

Die Niederlande versucht weiterhin, mutmaßliche Terroristen auf der Grundlage ähnlich wager Versprechen an die Türkei auszuliefern. Andere Länder, einschließlich der Schweiz, wollen diese zweifelhafte Praxis übernehmen. Während also das Europäische Parlament die Komplizenschaft Europas bei CIA-Überstellung in Länder mit Foltergefahr untersucht, führen EU-Staaten im Anti-Terrorkampf Abschiebungen in ähnliche Länder durch.

Schlussfolgerung

Weltweit werden Regierungen immer versuchen, Menschenrechtsstandards zu umgehen, entweder gegenüber der eigenen Bevölkerung oder anderen Regierungen. Falls sie nicht durch eigene Werte oder Institutionen daran gehindert werden, muss von außen Druck ausgeübt werden. Wenn Regierungen Menschenrechtsstandards nicht achten, sollen sie solange einen Preis dafür bezahlen, bis die Menschenrechte im eigenen Land beachtet werden und ihren angemessenen Platz in der Außenpolitik finden.

Solange jedoch niemand bereits ist, eine Führungsrolle dabei zu übernehmen, besonders in Zeiten verminderter Glaubwürdigkeit der USA, werden die Tyrannen dieser Welt regieren. Sowohl die EU als auch die demokratischen Regierungen der Entwicklungsländer verstecken sich jedoch hinter ihrem eigenen Wohlbefinden, wenn es hart zur Sache geht. Die Regierungen der EU ziehen sich hinter das Konsensprinzip zurück, andere demokratische Regierungen hinter regionale Bündnisse. Die Last der Verantwortung darf nicht umgangen, vielmehr sollte sie akzeptiert werden, besonders da sich China und Russland in die falsche Richtung bewegen.

Es ist Zeit, diese Entschuldigungen zu überwinden. Die neue Führungsrolle in der Menschenrechtspolitik könnte von visionären Regierungen aus den Entwicklungsländern, von der EU oder, falls der US-Kongress seine Stimme wieder findet, von einer amerikanischen Regierung, die ihre Ideale wiederentdeckt, übernommen werden. Die Menschen in dieser Welt benötigen Führung im Bereich der Menschenrechte. Die Dringlichkeit sollte nicht unterschätzt werden: Nur so können die Verpflichtungen erfüllt werden, die in den Menschenrechtsverträgen des 20. Jahrhunderts festgeschrieben sind. Gelingt dies nicht, so werden Heuchelei und leere Versprechungen das 21. Jahrhundert kennzeichnen.