



EUROPEAN
COUNCIL
ON FOREIGN
RELATIONS
ecfr.eu

Deutsche\German

POLICY
PAPER

EINE GLOBALE MACHT FÜR MENSCHENRECHTE: EIN AUDIT DER EUROPÄISCHEN MACHT IN DEN VN

KURZFASSUNG

Richard Gowan und Franziska Brantner

**A Global Force for Human Rights?
An Audit of European Power at the UN**

Richard Gowan & Franziska Brantner
POLICY PAPER



EUROPEAN
COUNCIL
ON FOREIGN
RELATIONS
ecfr.eu

Die Stellung der EU bei den Vereinten Nationen (VN) befindet sich seit 10 Jahren in stetigem Niedergang. Dies liegt nicht an einem mangelnden internen Zusammenhalt der EU, der seit dem Tiefpunkt Irak-Krieg deutlich gestiegen ist. Das Kernproblem ist der sinkende Einfluss der EU auf die Politik in den VN. Für die EU Mitgliedsstaaten sind die VN zentral für ihre Vorstellungen von internationaler Ordnung und universalen Menschenrechten. Gerade in diesen Bereichen aber werden die VN zunehmend stark durch China, Russland und deren Verbündete geprägt. 2008 geriet dieses Paradox besonders ins Blickfeld, als die EU zu Birma und Simbabwe durch die VN aktiv werden wollte, aber unfähig war, ihren Vorstellungen gemäße Entscheidungen im Sicherheitsrat durchzusetzen. Diese Niederlagen sind nur weitere Elemente in einer Reihe von Rückschlägen für die Rolle der EU in den VN, die von Entscheidungen zum Kosovo bis zu Darfur reichen.

Ein Grund dafür liegt in den geopolitischen Veränderungen im 21. Jahrhundert. Doch dieses Papier zeigt, dass die EU ihren Niedergang auch selbst verursacht hat. Europa hat an Boden verloren, weil es zögert, den eigenen Einfluss einzusetzen und weil es dazu neigt, sich übermäßig intern zu koordinieren – mit jährlich 1000 Treffen alleine in New York – anstatt nach außen aktiv zu werden. Hier geht es um das Versagen der EU, ihre eigenen Fehler einzugestehen und anzugehen.

Die EU hat in den VN viele Interessen, die von Klimaschutz bis zur Nichtverbreitung von Atomwaffen reichen. Diese Studie kann diese Themen nicht alle im Detail erörtern. Sie fokussiert vielmehr den Stellenwert der universellen Werte, die nach Ansicht der EU-Staaten Grundlage des VN-Systems sein sollten.

Sollte Europa nicht mehr die Fähigkeit haben, bei den VN Unterstützung für internationales Eingreifen zum Schutz von Menschenrechten und Rechtsnormen zu erhalten – was im Extremfall auch den Bruch mit dem Prinzip der nationalen Souveränität bedeutet –, wäre die EU mit Blick auf eine ihrer zentralsten Überzeugungen im Bereich der internationalen Politik gescheitert. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn es um die „Verantwortung zum Schutz“ vor Genozid und anderen Gräueln geht, bei denen die humanitären Konsequenzen von Untätigkeit besonders drastisch sind.

Die Krise der EU wird deutlich durch die rückläufige Unterstützung europäischer Positionen durch VN-Mitgliedsstaaten in Fragen der Menschenrechte und der verantwortlichen Ausübung von Souveränität. Dies wurde 2008 in den brisanten Debatten im Sicherheitsrat deutlich, die zwar akute Krisen betrafen, aber unerschütterlich auch die Handlungsgrundsätze der VN in Frage stellten. Russland rechtfertigte seine Entscheidung im Zimbabwe Fall ein Veto einzulegen – trotz einer klaren Zusage von Präsident Medvedev beim G8-Gipfeltreffen, die UN-Resolution zu unterstützen – als Verteidigung der Souveränitätsdefinition der VN-Charta.

Auch wenn anekdotische Evidenz für die europäische Schwäche immer häufiger geworden ist, wurde diese Schwäche bislang noch nicht klar erfasst. Diese Studie analysiert das Wahlverhalten der VN-Mitglieder bei Menschenrechtsfragen, um das Ausmaß des Problems zu erfassen. In den 1990er Jahren hatte die EU bis zu 72% Unterstützung bei Menschenrechtsthemen in der VN-Generalversammlung. In den beiden letzten Sitzungen lag der vergleichbare Prozentwert nur bei 45 und 55%. Diese Tendenz wird von einer steigenden Unterstützung für Chinas Position von unter 50% in den späten 90er Jahren bis zu 74% in 2007-8 überschattet. Russland erfährt ein ähnlich hohes Maß an wachsender Unterstützung. Die Abwendung von Europa macht sich noch deutlicher bemerkbar bei Abstimmungen im neuen Menschenrechtsrat, in dem EU-Positionen in mehr als der Hälfte der Abstimmungen abgelehnt wurden.

Basierend auf den Abstimmungsergebnissen der letzten beiden Sitzungen (2006-8) können die Mitglieder der Generalversammlung in vier Gruppen eingeteilt werden:

- Die Gruppe „*Europäischer Kontinent*“ umfasst die 27 EU-Mitgliedsstaaten und andere Länder, die mehr oder weniger beständig mit der EU abstimmen. Diese

Gruppe ist im Laufe der letzten 10 Jahre gewachsen und konsistenter geworden. Sie umfasst nunmehr 44 Staaten und repräsentiert somit 23% der VN-Mitglieder.

- Die Gruppe der „*Liberalen Internationalisten*“ setzt sich aus Ländern zusammen, die in mehr als der Hälfte der Abstimmungen EU-Positionen unterstützt haben. Sie hatte bei den letzten beiden Generalversammlungen 44 Mitglieder oder 23% der Stimmen und umfasst drei Untergruppen. Eine besteht aus den USA und seinen engen Partnern wie Israel. Die zweite beinhaltet nicht-europäische, entwickelte Länder, wie Kanada und Südkorea, die bei Menschenrechtsthemen generell zwischen den USA und Europa stehen. Die dritte Gruppe besteht in erster Linie aus lateinamerikanischen Demokratien, die sich selbst als Unterstützer einer VN-Menschenrechtsagenda verstehen, die aber von der Notwendigkeit einer stärkeren Berücksichtigung der Interessen des Südens überzeugt sind.

- Die größte Gruppe kann als „*Wechselwähler*“ bezeichnet werden, die nur in 36 bis 50% der Fälle mit EU-Positionen bei Menschenrechtsfragen stimmen. 2006-7 bestand diese Gruppe aus 85 Staaten oder 45% der VN-Mitglieder. Sie umfasst die Mehrheit der G77-Staaten und hat drei Untergruppen. Die 46 Mitglieder der Organisation der Islamischen Konferenz (OIC) sind die stärksten Hardliner unter ihnen, die in den meisten Fällen gegen EU-Positionen stimmen. Andere afrikanische oder asiatische Staaten sind weniger dogmatisch, stimmen aber oft aus Loyalität mit den G77 gegen EU-Positionen. Indien und Südafrika sind die prominentesten der Gruppe der „entfremdeten aufstrebenden Mächte“, die unzufrieden mit ihrer Rolle in den VN sind.

- Die letzte und kleinste Gruppe besteht aus den Ländern deren Stellung zu Menschenrechten den EU Positionen am stärksten entgegensteht. Mit nur 19 Staaten bzw. 10% der VN Mitglieder basiert der Einfluss dieser „*Achse der Souveränität*“ weniger auf ihrer Größe als auf ihren Mitgliedern, wie z.B. China, Russland und Regionalmächten wie Ägypten.

Der abnehmende Einfluss der EU im letzten Jahrzehnt ist umso überraschender, wenn man die hohen Investitionen der EU in multilaterale Prozesse und ihre starke Präsenz in den VN berücksichtigt. Die EU-Staaten finanzieren den Löwenanteil des VN-Budgets; sie sind zusammen der weltweit größte Geber von Hilfsleistungen, und haben versprochen bis 2010 80 Milliarden \$ pro Jahr an Entwicklungshilfe zu zahlen. Die Tatsache, dass die EU vier oder fünf Sitze im Sicherheitsrat hat, sollte ein weiterer Anreiz sein, Einfluss geltend zu machen.

Dennoch verliert die EU an politischer Glaubwürdigkeit. Das internationale Umfeld hat sich geändert. China und Russland werden als alternative Anziehungspole stärker

und Staatenzusammenschlüsse im Mittleren Osten, Afrika und anderswo stellen sich gegen die Werte, für die Europa eintritt. Zudem hat der Westen keine einheitliche Position: die Uneinigkeit zwischen der EU und den USA mit Blick auf Menschenrechtsfragen während der Bush-Administration haben beide Seiten geschwächt.

Die EU hat bislang anderen Staaten ihre Vorstellungen von Multilateralismus nicht politisch überzeugend vermitteln können. Sie hat Menschenrechte in ihre Hilfs- und Handelsabkommen integriert, aber sie ist gescheitert, diesen Ansatz in der VN-Diplomatie durchzusetzen. Europa erscheint oft defensiv, wo es visionär sein sollte.

Der sinkende Einfluss der EU in den VN wird in drei Gremien offenkundig: der *Generalversammlung*, dem *Menschenrechtsrat* und dem *Sicherheitsrat*.

Die Fakten zum europäischen Machtverlust

Die EU stimmt in drei Viertel der Fälle einheitlich in der Generalversammlung ab - eine beeindruckende Leistung, die viel diplomatischen Einsatz benötigt. Aber bei Abstimmungen zu Menschenrechten sank die Häufigkeit, mit der andere Staaten mit der EU gestimmt haben, von 72% in der Generalversammlung im Jahr 1997-8 auf 48% in 2006-7. Sie stieg wieder auf 55% in 2007-8, was zeigt, dass der Niedergang nicht unaufhaltsam ist. Doch die Situation bleibt fragil. Bei jüngsten Abstimmungen zu Weißrussland, dem Iran und Birma konnte die EU im Durchschnitt nur 80 Länder für sich gewinnen. Seit Ende der 90er Jahre hat die EU die regelmäßige Unterstützung von rund einem Viertel der VN-Mitglieder verloren. 41 Länder haben sich von ehemaligen Unterstützern zu Gegnern der EU-Positionen im Bereich der Menschenrechte entwickelt. Die USA haben einen noch stärkeren Einbruch erlitten, da die Unterstützung für sie von 77% bei den Sitzungen 1997-8 auf einen Tiefstand von 30% in den Jahren 2007-8 sank.

Diese Fakten ergeben ein klares Bild der Herausforderungen für die EU. Die wichtigsten Verteidiger der traditionellen Souveränität, d.h. des Prinzips der Nicht-Einmischung in innere Angelegenheiten, sind durchsetzungsfähiger geworden. 2007-8, haben China und Russland bei Menschenrechtsfragen zu 74%, respektive 76% Unterstützung für ihre Positionen erhalten und beide jüngst die 80% Marke der Zustimmung überschritten. Dies zeigt nicht nur ihr ausgesprochenes Bekenntnis zur klassischen Souveränität, sondern auch ihre diplomatischen Fähigkeiten, im System der VN zu agieren.

Der relative Niedergang der EU ist nicht nur dem Aufstieg anderer Großmächte geschuldet. Die EU leidet auch am fortlaufenden Konflikt mit den 56 Mitgliedern der Organisation der islamischen Konferenz (OIC); nur noch drei mehrheitlich muslimische Staaten unterstützen die

EU bei Menschenrechtsfragen (Afghanistan, Bosnien-Herzegowina und die Türkei). Dies reflektiert nicht nur Uneinigkeit in Bezug auf den Mittleren Osten, sondern auch einen fundamentalen Disput über kulturelle und religiöse Werte.

Die EU hat seit den 90er Jahren viel Unterstützung durch afrikanische Länder verloren, trotz vereinzelter Erfolge wie z.B. zu Darfur. Während afrikanische Politiker humanitären Interventionen zunehmend wohlwollend gegenüberstehen, befremden sie EU Politiken wie z.B. die Immigrationspolitik. Eine größere Anstrengung, die Möglichkeiten des Cotonou-Abkommens zur Kooperation innerhalb von internationalen Institutionen anzuwenden, hätte diese Probleme vielleicht überbrücken können.

Selbst die engsten, liberalen Verbündeten in Lateinamerika sind zunehmend zurückhaltend gegenüber dem alten Kontinent. Sie glauben, dass die Europäer nicht auf eine Welt mit weniger westlichem Einfluss vorbereitet sind. Auch viele der Demokratien dieser Welt zeigen wenig Enthusiasmus für die Herangehensweise der EU. Europäische und asiatische Demokratien mögen zu EU-Positionen neigen, wenn es um Menschenrechtsabstimmungen geht. Doch nur ein Drittel der afrikanischen Länder tut dies und zu den stärksten Gegnern zählen Indien, Indonesien und Südafrika.

Die Abstimmungsmuster in der Generalversammlung zeigen, dass die Opposition zur EU über alle Gruppen hinweg stärker wird. Angespornt wird dies durch einen verbreiteten Widerstand gegenüber dem europäischen Anspruch, allgemein geltende Menschenrechte stärken zu wollen. Es gibt jedoch immer noch Ausnahmen: die EU hat gerade eine wegweisende Resolution gegen die Todesstrafe durchgebracht. Aber solche Erfolge sind selten.

Noch schlechter schneidet die EU im Menschenrechtsrat (engl.: Human Rights Council bzw. HRC) ab, der 47 Mitglieder umfasst. Dieser wurde 2006 mit europäischer Unterstützung und gegen den Willen der USA eingerichtet und ersetzt die Menschenrechtskommission (CHR), die damals Kritik aus vielen Kreisen geerntet hatte. Aber tatsächlich hatten die EU und ihre Verbündeten dort eine kleine, aber arbeitsfähige Mehrheit, die sie im HRC verloren haben. Das liegt in erster Linie an einer Neuverteilung der Sitze nach dem VN Regionalproporz, welche EU-Diplomaten nicht ausreichend berücksichtigt hatten.

Bei den ersten Wahlen für den Menschenrechtsrat erhielten die EU-Mitgliedsstaaten und ihre Verbündeten 19 Sitze. 27 Sitze hingegen gingen an ihre Kontrahenten. Dieses Sitzverhältnis spiegelte sich auch in den nachfolgenden Abstimmungen wieder, und obwohl sich die EU als geschlossene Einheit im HRC präsentierte, verlor sie mehr als die Hälfte aller Abstimmungen. Das größte Kräftemessen drehte sich um die Frage, ob der HRC das Recht hat, Menschenrechtsverletzungen innerhalb

einzelner Ländern anzuprangern. 2007 unternahm eine Gruppe von EU-Gegnern (angeführt von Russland und China) den Versuch, dem HRC die individuelle Auflistung von Menschenrechtsverletzungen einzelner Staaten zu verbieten. Nur die Androhung aller europäischen Staaten, geschlossen aus dem HRC auszutreten, verhinderte den Erfolg dieser Initiative. Im Gegenzug akzeptierten die Europäer das Ende des vom HRC mandatierten Monitoring in Weißrussland und Kuba.

Mit diesen Streitigkeiten beschäftigt, hatte die EU kaum Gelegenheit, ihre eigenen Prioritäten im HRC durchzusetzen. Dies frustrierte gleichermaßen Verbündete und diejenigen EU Mitgliedsstaaten, welche sich ein progressiveres Vorgehen wünschen. Die EU kann, wie in der Generalversammlung, auch im HRC einzelne Erfolge verzeichnen, wie zum Beispiel den Verbleib von Darfur auf der Tagesordnung des HRC, oder eine - durch geschicktes Ausmanövrieren der Gegner durchgesetzte - Resolution für Glaubensfreiheit. Doch bei dem relativ sensiblen Thema des Rassismus war die EU indes weniger erfolgreich. Desweiteren wird ihr vorgeworfen, sich nach wie vor nicht genug mit Menschenrechtsverletzungen innerhalb der EU auseinanderzusetzen- und riskiert damit den Vorwurf der Doppelmoral.

Die Frustration der EU setzt sich im Sicherheitsrat fort. Trotz eines Gleichgewichts zwischen Gleichgesinnten und Kontrahenten sind die russischen und chinesischen Vetostimmen ein permanentes Hindernis für Fortschritte bei Menschenrechtsangelegenheiten. Keines der beiden Länder greift häufig auf sein Vetorecht zurück (obwohl ein russisch-chinesisches Veto eine britisch-amerikanische Resolution zu Birma Anfang 2007, sowie eine weitere Resolution zu Simbabwe 2008 verhindert hat). Doch häufig reicht bereits die Androhung eines Vetos aus, und die EU zieht ihr Vorhaben zurück oder signalisiert Kompromissbereitschaft.

Resolutionsentwürfe der EU zu Themen wie z.B. Friedenssicherung in Darfur müssen inhaltlich oft stark abgeschwächt werden, um die Chance auf ein Durchkommen zu wahren. So musste 2007 eine Resolution zum Kosovo aufgrund russischer Einwände komplett fallen gelassen werden. 2008 führten die Birma- und Simbabwe-Debatten im Sicherheitsrat zu weiteren, sichtbaren Fehlschlägen der EU - erstere wurde von einigen Europäern als Rückschlag für das Prinzip der ‚Schutzverantwortung (Responsibility to Protect)‘ bewertet. Letztere wurde vom russischen Botschafter als Sieg der traditionellen Souveränität gefeiert.

Nach fast zwei Jahrzehnten, in denen im Sicherheitsrat ein relativ EU-freundliches Klima herrschte - weder Frankreich noch das Vereinigte Königreich haben seit 1989 von ihrem Vetorecht Gebrauch gemacht - ist nun zu befürchten, dass

es dort unangenehm frostig wird. Die EU wird sich anders verhalten müssen, um ihre Prinzipien angesichts der immer kampflustiger werdenden Gegner durchsetzen zu können.

Kann die EU in den VN die Weichen umstellen?

Kann die EU den Verfall ihres eigenen Einflusses umkehren und die Organisation auf eine Tagesordnung einstimmen, in der Menschenrechte und Multilateralismus eine zentrale Rolle spielen?

Es geht nicht primär um die Frage, wie man die Einigkeit der EU innerhalb der VN stärken kann, denn diese ist so groß wie nie zuvor. Die EU stimmt immer häufiger mit einer Stimme. Doch der Rest der Welt ist ihr nicht gefolgt- die allgemeine Unterstützung für EU-Positionen sinkt stetig. Europäische Einigkeit in den VN ist notwendig, aber nicht ausreichend.

Die EU hat nun die Option, mit der nächsten US-Administration eine Allianz einzugehen, welche die Risse der Ära Bush schnell übertünchen könnte. Aber diese Strategie, obgleich wichtig, wird nicht ausreichen. Wenn dies um jeden Preis geschieht, besteht zudem die Gefahr einer Polarisierung zwischen dem ‚Westen‘ und dem Rest der Welt, die eine lähmende Wirkung auf die VN entfalten könnte.

Einige würden der EU gerne eine Vermittlerrolle zwischen den USA und den Entwicklungsländern zukommen lassen. Es allen immer Recht zu machen, ist jedoch selten eine erfolgreiche Strategie. Die USA könnten sogar in die Versuchung kommen, eine wankende EU aus ihren Absprachen mit anderen Mächten auszugrenzen.

Die Gründung einer weltweiten ‚Allianz von Demokratien‘ wäre, für sich alleine betrachtet, ebenso keine plausible Option, da die Ergebnisse dieser Studie zeigen, dass viele der großen, sich entwickelnden Demokratien kaum bereit wären, sich einer europäischen oder westlichen Führung zu fügen. Auch hier droht die Polarisierung.

Es bleibt also nur eine wirklich realistische Option: Europa muss innerhalb der VN eine breite Plattform schaffen, die große und wechselnde Allianzen erlaubt um jene Minderheit von Hardliner-Staaten zu isolieren, die sich allen Einschränkungen staatlicher Souveränität verweigern. Europa braucht eine proaktive Strategie, um die verlorene Unterstützung der afrikanischen und lateinamerikanischen Länder wieder zu erlangen, und um einige moderate islamische Länder für sich zu gewinnen. Der Aufbau breiter Koalitionen und Bündnisse sollte helfen, den Handlungsdruck auf den VN-Sicherheitsrat zu erhöhen.

Für dieses Ziel müsste die EU alle verfügbaren politischen und finanziellen Kräfte (inklusive einer Analyse möglicher Sanktionsoptionen) mobilisieren, um andere Staaten davon zu überzeugen, eine internationale Rechtstaatlichkeit zu akzeptieren, die auf der Achtung der Menschenrechte und allgemeiner Rechtsnormen beruht.

Strategie und Empfehlungen

Die EU-Staaten werden ihren Einflussverlust innerhalb der VN nicht durch einzelne Maßnahmen aufhalten können. Die EU muss einen grundsätzlich neuen Ansatz für Menschenrechtsdebatten finden, um wieder eine Führungsrolle in diesem Bereich zu übernehmen. Sie muss einen neuen politischen Narrativ entwickeln, der sowohl die Schaffung eines breiten Momentums für neue Menschenrechtsinitiativen als auch klare Verteidigung bestehender Prinzipien gegen die „Souveränitäts-Falken“ in den VN ermöglicht.

Dies wird nicht einfach sein: Die EU muss offen sein für neue Ideen und neue Bündnisse; und gleichzeitig ihre Grundprinzipien verteidigen, darunter auch das Prinzip der ‚Verantwortung zum Schutz‘. Doch genau in dieser Kombination aus Offenheit und Entschlossenheit liegt die Chance, von einer Politik der feindlichen Blockbildung in den VN zu einer effizienten Zusammenarbeit zu gelangen.

1. Mehr Transparenz

Europa sollte sich für mehr Transparenz innerhalb der VN und der EU einsetzen. Zu häufig verstecken sich Regierungen in den VN hinter Formalitäten und Gruppen, um Menschenrechtsfragen auszuweichen. Jede neue Strategie muss dies berücksichtigen. Doch Europäer weichen Untersuchungen genauso oft aus, wie die Mitglieder anderer Blöcke (wie unsere HRC-Analyse zeigt). Die EU wird nur dann Glaubwürdigkeit für ihren neuen Ansatz erlangen, wenn sie bereit ist, sich für mehr Transparenz in ihren eigenen Reihen einzusetzen, und dadurch die Anschuldigung von Doppelmoral zu entkräften.

Konkrete Politikempfehlungen dazu sind:

- Der Europäische Rat und die Kommission sollten *einen jährlichen VN-Menschenrechtsbericht veröffentlichen*. Dieser sollte den Einfluss von EU Politik innerhalb der VN auf das Wahlverhalten und auf die Bündnisbildung von VN-Staaten analysieren. Er sollte Statistiken und Analysen beinhalten, durch die das EP sowie die nationalen Parlamente der EU ihr politisches Profil in den VN diskutieren und langfristig verbessern können.
- Die EU sollte *zwei bis drei Beauftragte für Menschenrechte ernennen*, die sich primär mit dem System der VN beschäftigen und die notwendige „outreach“-Arbeit der EU unterstützen. Dazu sollte auch eine breit angelegte

Lobbyarbeit außerhalb der VN, also direkt vor Ort in den verschiedenen Ländern, gehören, die eine neue internationale Menschenrechtsstrategie der EU diskutiert und dafür wirbt.

- Die Schaffung eines neuen, *unabhängigen Fonds zur Förderung von Nicht-Regierungsorganisationen (NROs) und ihrer Kampagnen* (mit einem Schwerpunkt auf nationalen und lokalen NROs in Entwicklungsländern), die speziell versuchen, das Verhalten ihrer Regierungen innerhalb der Vereinten Nationen und das Bewusstsein der Bevölkerung darüber zu beeinflussen.

- EU-Staaten sollten versuchen, *sich vorbildlich zu präsentieren*, indem sie Debatten über europäische Menschenrechtsprobleme in den VN und in bilateralen Verhandlungen offen annehmen, vor allem durch Gebrauch des ‚Universal Periodic Review-Mechanismus‘ im HRC. EU-Staaten sollten auch ihre nationalen Außenpolitiken überprüfen (vor allem ihre Position gegenüber den USA), um Widersprüche im Vergleich zu EU Standpunkten in den VN zu vermeiden.

2. Die Verbesserung der internen und der externen Koordinierung innerhalb der EU

Die EU sollte ihre interne Koordinierung verbessern und sich gleichzeitig offen für die Zusammenarbeit mit anderen Regierungen zeigen. So könnte die EU dem stark verbreiteten Irrglauben entgegentreten, dass es bei Bündnissen in den VN in erster Linie um Konfrontation, und nicht um Koalitionsbildung geht.

- Die EU sollte ein Gremium aus VN-erfahrenen Diplomaten bilden. Dieses Gremium sollte die Arbeitsweise der in den VN daraufhin überprüfen, ob diese ihre Kapazität stärken, effektive und breite Koalitionen zu bilden. Es sollte den Fokus *auf die straffere Koordinierung und die größere Kohärenz seiner Politik richten*. Die Kommission und der Rat sollten kleine Expertenteams nach New York und Genf entsenden, damit diese bei Koordinationsaufgaben mitwirken können.

- Um das Spektrum von Freunden und Verbündeten zu vergrößern, kann die EU auf der Strategie Frankreichs und Englands aufbauen, mit der „Frankophonie“ und dem „Commonwealth“ zusammenzuarbeiten. Entsprechend könnte aus dem Cotonou-Abkommen *eine „Cotonou-Gruppe“ aus AKP-Staaten entstehen*, die sich in New York und Genf primär mit Menschenrechtsfragen beschäftigt. Die EU sollte mit moderaten islamischen Ländern wie Jordanien oder Senegal zusammen arbeiten, um die OIC von ihren Hardliner-Positionen wegzubewegen. Sollte letzteres nicht möglich sein, muss alles getan werden, um zumindest den Einfluss der OIC zu reduzieren.

Um die Zahl der progressiven Staaten im HRC zu erhöhen, sollten die EU-Staaten den Wettbewerb um einen Sitz im

HRC fördern, z.B. durch die *öffentliche Unterstützung von Bewerbern* bzw. Unterstützung ihrer Kandidatur für den HRC. Die EU sollte eine Liste mit „unkooperativen Staaten“ aufstellen und sich damit öffentlich gegen die Wahl dieser Staaten in den HRC stellen.

- Die EU sollte auch daran arbeiten, die Attraktivität von HRC-Wahlen zu erhöhen. Die EU könnte zum Beispiel die Umsetzung der von Kandidaten vor ihrer Wahl gemachten Versprechungen zur Verbesserung der Menschenrechtssituation in ihrem Land finanzieren.

3. Die Verbesserung des Europäischen Menschenrechtsdialogs und die Verteidigung von Prinzipien

Die EU muss ein Gleichgewicht finden zwischen ihrer Bereitschaft zu einem ernsthaften Menschenrechtsdialog und der Wahrung ihrer Grundprinzipien – und zwar nicht nur im Sicherheitsrat. Die Mischung aus Dialog und Entschlossenheit ist die Grundvoraussetzung, um den Anspruch der EU auf einen universellen Menschenrechtsgedanken glaubhaft zu vermitteln.

- Die EU soll eine neue *Generation von Menschenrechtsresolutionen* in den Mittelpunkt dieses neuen Dialogs stellen. Diese könnten u.a. Themen wie Einwanderungsrecht, Gewerkschaftsrecht und Globalisierung behandeln. Die Diskussion hierüber muss durch einem umfassenden und vorausgehenden Prozess eingeleitet werden, um gleich von Beginn an die größtmögliche Zahl von Entwicklungsländern und Akteuren der Zivilgesellschaft in diese Diskussion einzubinden.
- Die EU sollte sich weiterhin dafür einsetzen, dass Menschenrechtsthemen auf die Tagesordnung des Sicherheitsrates kommen, und gleichzeitig Bereitschaft zeigen, *russische und chinesische Vetoandrohungen bloßzustellen, wenn dies ihnen politischen Schaden in der Öffentlichkeit zufügt.*
- Die EU sollte ihr Bekenntnis zum Prinzip der *Verantwortung zum Schutz* (Responsibility to Protect) betonen und schon im Voraus über Sanktionsmöglichkeiten und taktische Schritte diskutieren, wie dieses Grundprinzip auch bei einer Blockade im Sicherheitsrat geschützt werden kann.

The full report ‘A Global Force for Human Rights - an Audit of European Power at the UN’ by Richard Gowan and Franziska Brantner is available at www.ecfr.eu.

ABOUT ECFR

The **European Council on Foreign Relations** (ECFR) is the first pan-European think-tank. Launched in October 2007, its objective is to conduct research and promote informed debate across Europe on the development of coherent, effective and values-based European foreign policy.

ECFR has developed a strategy with three distinctive elements that define its activities:

- **A pan-European Council.** ECFR has brought together a distinguished Council of over one hundred Members - politicians, decision makers, thinkers and business people from the EU's member states and candidate countries - which meets twice a year as a full body. Through geographical and thematic task forces, members provide ECFR staff with advice and feedback on policy ideas and help with ECFR's activities within their own countries. The Council is chaired by Martti Ahtisaari, Joschka Fischer and Mabel van Oranje.
- **A physical presence in the main EU member states.** ECFR, uniquely among European think-tanks, has offices in Berlin, London, Madrid, Paris and Sofia. In the future ECFR plans to open offices in Rome, Warsaw and Brussels. Our offices are platforms for research, debate, advocacy and communications.

- **A distinctive research and policy development process.** ECFR has brought together a team of distinguished researchers and practitioners from all over Europe to advance its objectives through innovative projects with a pan-European focus. ECFR's activities include primary research, publication of policy reports, private meetings and public debates, 'friends of ECFR' gatherings in EU capitals and outreach to strategic media outlets.

ECFR is backed by the Soros Foundations Network, the Spanish foundation FRIDE (La Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior), Sigrid Rausing, the Bulgarian Communitas Foundation and the Italian UniCredit group. ECFR works in partnership with other organisations but does not make grants to individuals or institutions.

www.ecfr.eu

This paper, like all publications of the European Council on Foreign Relations, represents not the collective views of ECFR, but only the view of its author. Copyright of this publication is held by the European Council on Foreign Relations. You may not copy, reproduce, republish or circulate in any way the content from this publication except for your own personal and non-commercial use. Any other use requires the prior written permission of the European Council on Foreign Relations.

© ECFR September 2008.

Published by the European Council on Foreign Relations (ECFR), 5th Floor Cambridge House, 100 Cambridge Grove, London W6 0LE. UK.

Contact: london@ecfr.eu