

16.01.98

Unterrichtung

durch das
Europäische Parlament

Entschließung zur Schaffung einer einheitlichen Koordinierungsstruktur innerhalb der Kommission mit Zuständigkeit für Fragen der Menschenrechte und der Demokratisierung

Zugeleitet mit Schreiben des Generalsekretärs des Europäischen Parlaments - 000817 - vom 13. Januar 1998. Das Europäische Parlament hat die Entschließung in der Sitzung am 19. Dezember 1997 angenommen.

Entschließung zur Schaffung einer einheitlichen Koordinierungsstruktur innerhalb der Kommission mit Zuständigkeit für Fragen der Menschenrechte und der Demokratisierung

Das Europäische Parlament,

- unter Hinweis auf die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte,
- unter Hinweis auf die Grundsätze der Europäischen Menschenrechtskonvention,
- unter Hinweis auf die KSZE-Charta von Paris von 1990,
- unter Hinweis auf Artikel 130 u Absatz 2 EGV,
- unter Hinweis auf die Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten vom 28. November 1991 zu Menschenrechten, Demokratie und Entwicklung,
- unter Hinweis auf die Ergebnisse der UN-Menschenrechtskonferenz von Wien im Juni 1993 sowie der UN-Konferenzen von Kairo, Kopenhagen und Peking,
- unter Hinweis auf seine Entschließungen zu den Menschenrechten in der Welt, insbesondere die vom 12. Dezember 1996 zu den Menschenrechten in der Welt im Zeitraum 1995/1996 und zur Menschenrechtspolitik der Europäischen Union⁽¹⁾,
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 21. April 1994 zu den Menschenrechten in der Außenpolitik der Europäischen Union⁽²⁾,
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 12. Juni 1997 zu den Fortschritten bei der Durchführung der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (Januar bis Dezember 1996)⁽³⁾,
- unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über "Die Menschenrechte in den Außenbeziehungen der Europäischen Union: Von Rom zu Maastricht und danach" (KOM(95)0567),
- unter Hinweis auf den Bericht der Kommission über die Durchführung der Aktionen zur Förderung der Menschenrechte und der Demokratie (Durchführungszeitraum 1995) (KOM(96)0672),
- unter Hinweis auf den Bericht der Kommission über die Zusammenarbeit mit den in der Entwicklung tätigen europäischen Nichtregierungsorganisationen (NROE) in den die Entwicklungsländer betreffenden Bereichen (Haushaltsjahr 1994) (KOM(96)0032),

⁽¹⁾ ABl. C 20 vom 20.01.1997, S. 161.

⁽²⁾ ABl. C 128 vom 09.05.1994, S. 370.

⁽³⁾ ABl. C 200 vom 30.06.1997, S. 148.

- unter Hinweis auf seine EntschlieÙung vom 20. September 1996 zu der Mitteilung der Kommission über die Berücksichtigung der Wahrung der Grundsätze der Demokratie und der Achtung der Menschenrechte in den Abkommen zwischen der Gemeinschaft und Drittländern⁽¹⁾,
 - unter Hinweis auf seine EntschlieÙung vom 13. Juni 1997 zu dem Vorschlag für einen Beschluß des Rates über ein Rahmenverfahren zur Durchführung des Artikels 366a des Vierten AKP-EWG-Abkommens⁽²⁾ sowie in Kenntnis der Stellungnahme seines Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten, Sicherheit und Verteidigungspolitik im Bericht A4-0175/97,
 - unter Hinweis auf seine EntschlieÙung vom 21. Februar 1997 zur humanitären Hilfe der Europäischen Union und der Rolle von ECHO sowie zu der Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über Verbindungen zwischen Soforthilfe, Rehabilitation und Entwicklung⁽³⁾,
 - unter Hinweis auf Artikel 148 seiner Geschäftsordnung,
 - in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten, Sicherheit und Verteidigungspolitik sowie der Stellungnahmen des Ausschusses für Entwicklung und Zusammenarbeit und des Haushaltsausschusses (A4-0393/97),
- A. unter Hinweis auf das Bekenntnis der Union zur Achtung von Freiheit, Demokratie, Menschenrechten, Grundfreiheiten und Rechtsstaatlichkeit, das seine Umsetzung im Rahmen der Innenpolitik der Union, der gemeinsamen Entwicklungspolitik und der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) erfahren sollte,
- B. unter Hinweis auf die Ergebnisse von Amsterdam, denen zufolge für die GASP eine Troika aus dem Ratsvorsitzenden, dem Hohen Vertreter der GASP/Generalsekretär des Rates und der Kommission gebildet wird und die Kommission an den Aufgaben der GASP in vollem Umfang beteiligt wird,
- C. in der Erwägung, daß mit der internationalen Anerkennung der Menschenrechte immer stärker auch in den internationalen Beziehungen auf Menschenrechte und Demokratie Bezug genommen wird, sich die Menschenrechtspolitik der Gemeinschaft in diesem Sinne horizontal weiterentwickelt hat und die Interventionen, Finanzmittel und Akteure entsprechend zugenommen haben,
- D. unter Hinweis auf die Tatsache, daß die EU im Rahmen ihrer Menschenrechtspolitik neue Schwerpunkte durch die Konsolidierung von Demokratieprozessen und die Konfliktvorbeugung geschaffen hat,
- E. unter Hinweis auf die Tatsache, daß die Wiener Menschenrechtskonferenz die Unteilbarkeit und die Universalität der Menschenrechte und das Recht auf Entwicklung als integralen Bestandteil der fundamentalen Menschenrechte bekräftigt hat,
- F. in Kenntnis der Tatsache, daß der Rat die "bedingte Entwicklungshilfe" mit Beschluß vom November 1991 entgegen der bisherigen Politik der bedingungslosen Entwicklungshilfe eingeführt hat,
- G. unter Hinweis darauf, daß die Phase des Wiederaufbaus im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit an die Einleitung demokratischer Prozesse gebunden ist und die Programme Maßnahmen zur Wiederherstellung der Zivilgesellschaft und des Rechtsstaates umfassen,

⁽¹⁾ ABl. C 320 vom 28.10.1996, S. 261.

⁽²⁾ ABl. C 200 vom 30.06.1997, S. 256.

⁽³⁾ ABl. C 85 vom 17.03.1997, S. 181.

- H. unter Betonung der Tatsache, daß die Union als Ganzes bei ihren außenpolitischen Maßnahmen zur Kohärenz verpflichtet ist und Rat und Kommission sich diese Verantwortung teilen, sowie in der Überzeugung, daß die außenpolitischen Maßnahmen nicht nur kohärent, sondern auch effizient und transparent sein müssen,
- I. in Kenntnis der Tatsache, daß die Kommission mit ihrem neuesten Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Fortentwicklung und Festigung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit sowie die Wahrung der Menschenrechte und Grundfreiheiten (KOM(97)0357) eine einheitliche Rechtsgrundlage vorschlägt, um ein Mehr an Kohärenz und Effizienz bei der Durchführung der Politik und der Maßnahmen zugunsten von Menschenrechten und Demokratie zu erreichen,
- J. in Anbetracht der Tatsache, daß aufgrund der substantiellen finanziellen EU-Beiträge zur Durchführung von Demokratie- und Menschenrechtsprojekten sowie zur Wahlunterstützung und Wahlbeobachtung insbesondere die Sichtbarkeit der EU-Finanzierung verbessert werden muß,
- K. in der Überzeugung, daß die Union ihre Maßnahmen der Menschenrechtspolitik möglichst weitgehend koordiniert mit den internationalen Organisationen (wie Europarat, OSZE) durchführen soll, um einen breiten Synergie- und Multiplikatoreffekt zu erzielen,
- L. in der Überzeugung, daß sich die Union zur Umsetzung einer wirkungsvollen Außenpolitik, wozu die Förderung der Menschenrechte und der Demokratie gehört, mit angemessenen Entscheidungsstrukturen und Instrumenten ausstatten muß,
- M. unter Betonung der Notwendigkeit, über Verfahren und Instrumente zu verfügen, die es ihm ermöglichen, entsprechend seiner Entschließungen und Empfehlungen eine durchgehende politische Linie in Menschenrechtsfragen zu gewährleisten, einschließlich einer Möglichkeit zur wirksamen Kontrolle der Weiterbehandlung seiner Standpunkte,
- N. in der Überzeugung, daß die verschiedenen in seinen Entschließungen und Empfehlungen enthaltenen Vorschläge seinen Wunsch nach Transparenz, Kontrolle, Analyse und Überwachung verdeutlichen,
- O. im Bewußtsein, daß die Durchsetzung der Menschenrechtskonzeption abhängig ist von der Klarheit und Beständigkeit der Definition der Begriffe sowie von der Konsequenz der Anwendung der Instrumente,
- P. in der Überzeugung, daß im Zusammenhang mit der Garantie- und Sanktionspolitik und der Konfliktprävention die Beurteilung und Unterrichtung über die Menschenrechtslage im Drittland Grundvoraussetzungen sind,
- Q. unter Hinweis darauf, daß die geteilte Entscheidungs- und Verwaltungsstruktur, die der EU- Außen-, Entwicklungs- und Handelspolitik zugrundeliegt, zu Koordinierungsmängeln und Spannungen bei der Verantwortlichkeit führt,
- R. unter Hinweis auf sein Bemühen, der Aufsplitterung der Haushaltsmittel für Menschenrechts- und Demokratieprojekte und der fehlenden Strategie und der geteilten Zuständigkeit für ihre Verwendung innerhalb der Kommission entgegenzuwirken,
- S. unter Hinweis darauf, daß die interne Koordinierung zwischen den mit Menschenrechten und Demokratie befaßten Kommissionsdienststellen Spiegelbild der Aufsplitterung der Zuständigkeiten ist,
- T. unter Hinweis darauf, daß die Verfahren der Projektvergabe schwerfällig und unübersichtlich sind und zu erheblichen Zahlungsverzögerungen führen,

- U. unter Hinweis darauf, daß auch die Berichterstattung der Kommission über die Projektbewertung und Kontinuität der Projekte trotz einiger Fortschritte immer noch unübersichtlich und lückenhaft ist und daß so Informationen häufig erst sehr spät geliefert werden, was zu Lasten der Transparenz und der Kontrolle durch das Europäische Parlament geht,
- V. unter Hinweis darauf, daß die Kommission bisher für die Menschenrechts- und Demokratieprogramme über kein eigenes und umfassendes Bewertungssystem verfügt und ein erster Evaluierungsbericht über die Phare- und Tacis-Demokratie-Programme anläßlich der ersten Konferenz zur Bewertung der Programme am 2./3. Oktober 1997 in Brüssel vorgelegt wurde,
- W. in der Erwägung, daß das jährliche Memorandum über die Menschenrechtsaktivitäten des Rates und der Mitgliedstaaten im Rahmen der GASP detaillierter gefaßt und jedes Jahr zu einem bestimmten Datum vorgelegt werden sollte,
- X. unter Hinweis darauf, daß die Beteiligung der Nichtregierungsorganisationen an der Projektausführung zwar immer stärker ausgebaut wurde, das System der Zusammenarbeit damit aber auch unübersichtlicher wurde,
- Y. unter Hinweis darauf, daß die Schaffung von ECHO entscheidend zur Verbesserung der Koordinierung, Wirksamkeit und Sichtbarkeit der EU-Maßnahmen im Bereich humanitärer Hilfe beigetragen hat,
- Z. zugunsten von Kohärenz, Transparenz, Effizienz, Glaubwürdigkeit und Sichtbarkeit der EU-Menschenrechtspolitik und ihrer Maßnahmen zur Förderung der Achtung der Menschenrechte und der Demokratie,
 - 1. fordert eine regelmäßige Unterrichtung durch Rat und Kommission über die Lage der Menschenrechte und der Demokratie, die Standpunkte der EU, ihre Weiterbehandlung sowie über relevante Maßnahmen in Drittländern in Form von permanent aktualisierten Länderberichten;
 - 2. ist der Ansicht, daß dieser Jahresbericht nicht an die Stelle des jährlichen Memorandums des Rates und der Mitgliedstaaten im Bereich der Menschenrechte treten sollte, das ausgeweitet werden könnte;
 - 3. empfiehlt die verstärkte Einbeziehung der EU-Delegationen sowohl in die politische Beobachtung und Berichterstattung als auch in die Projektkontrolle und Programmbewertung;
 - 4. fordert Kommission, Rat und die Mitgliedstaaten auf, dem Erfordernis eines adäquaten Beobachtungsmechanismus der EU im Rahmen der Konfliktprävention durch die Einbeziehung der Beobachtung der Menschenrechte in der Welt in die Aufgaben der Frühwarnereinheit gerecht zu werden und insbesondere Kapazitäten für die Beurteilung der Situation der Menschenrechte in Drittländern zu schaffen, mit denen die Union Vereinbarungen mit Menschenrechtsklauseln getroffen hat;
 - 5. empfiehlt zugunsten einer verbesserten Koordinierung und eines erleichterten Dialogs mit dem Europäischen Parlament und dem Rat, den internationalen Organisationen und den NRO eine Umstrukturierung der Entscheidungs- und Verwaltungsstruktur der Kommission im Sinne einer einheitlichen Struktur für den Bereich Menschenrechte und Demokratisierung;
 - 6. wiederholt deshalb seine Forderung, daß spätestens bei Einsetzung der neuen Kommission ein einziger Vizepräsident/Kommissar für auswärtige Beziehungen bestimmt werden sollte, unter dessen Verantwortung eine enge Koordinierung aller an den auswärtigen Beziehungen beteiligten sowie für die Koordinierung der Verwaltung von Programmen und Vorhaben und die Koordinierung der Garantie- und Sanktionspolitik zuständigen Kommissionsmitglieder und Generaldirektionen sichergestellt wird;

7. gibt zu überlegen, ob nicht durch eine übergeordnete Koordinierungsstruktur, möglicherweise nach dem Modell von ECHO, ein "Europäisches Amt für Menschenrechte und Demokratisierung" unter der Zuständigkeit eines Kommissionsmitglieds für Menschenrechte und Demokratie geschaffen werden sollte, dem neben der Verwaltung der Programme und Projekte auch die Koordinierung der Garantie- und Sanktionspolitik obliegen sollte;
8. fordert unverzügliche Vorkehrungen zur Festlegung einer gemeinsamen Strategie für die Verwendung der Finanzmittel für Menschenrechtsprojekte, um sicherzustellen, daß Menschenrechtserwägungen eine wichtige und deutliche Rolle bei der Formulierung der Außenpolitik spielen;
9. fordert, daß bereits jetzt Vorkehrungen getroffen werden, um die Verwaltung der relevanten Programme und Projekte im Rahmen einer gemeinsamen Verwaltungsstruktur für alle Generaldirektionen mit Zuständigkeit für die Außenbeziehungen effizienter zu gestalten, vorrangig durch die Zusammenfassung von Ressourcen und Aufgaben, die Vereinfachung der Verfahren und des finanziellen Managements und eine bestmögliche Mobilisierung aller verfügbaren Finanzmittel;
10. nimmt in diesem Zusammenhang zur Kenntnis, daß die Kommission durch den neu zu schaffenden Dienst SCOOP ("service commun de coopération") eine Umstrukturierung der verwaltungstechnischen Abwicklung der gesamten externen Hilfe beabsichtigt,
11. empfiehlt der Kommission ferner eine verbesserte Zusammenarbeit mit den NRO u.a. durch Standardisierung der Antragstellung, Partnerschaftsverträge und Einbeziehung der im Bereich Menschenrechte und Demokratie tätigen NROE in eine dem NROE-Verbindungsausschuß vergleichbare Struktur;
12. unterstützt die Schaffung einer gemeinsamen internen Verwaltungsstruktur im Sinne von Ziffer 5 und verweist darauf, daß es im Rahmen des Haushaltsverfahrens für 1998 beschlossen hat, eine beratende interinstitutionelle Arbeitsgruppe einzusetzen, der Vertreter des Europäischen Parlaments und der Kommission angehören und die sich zum Jahresarbeitsprogramm äußern soll;
13. fordert eine noch stärkere Konzentrierung der Finanzmittel für Menschenrechte und Demokratie durch Zuordnung unter das Haushaltskapitel B7-70, unter besonderer Berücksichtigung des thematischen Ansatzes, und begrüßt in dieser Hinsicht die im Haushalt für 1998 angebrachte weitere Konsolidierung der Haushaltsmittel;
14. fordert, daß durch Kooperationsabkommen mit internationalen und regionalen Organisationen, insbesondere der OSZE und dem Europarat - aufgrund seiner reichhaltigen Erfahrung bei der Bewertung von Menschenrechtsfragen - die Koordinierung verbessert, Duplizität der Arbeiten vermieden und Kohärenz im Vorgehen erreicht werden;
15. hält es für erforderlich, daß sich seine eigenen parlamentarischen Gremien in Fragen Menschenrechte und Demokratie wirksamer koordinieren, einschließlich bei der Vorbereitung der Wahlbeobachtung;
16. hält eine effizientere Koordinierung zwischen den Institutionen und den internationalen Organisationen im Rahmen der Wahlunterstützung und Wahlbeobachtung aus Gründen der Wirksamkeit, Wirtschaftlichkeit und Sichtbarkeit der Aktionen für unabdingbar; begrüßt deshalb den konsolidierten Haushaltsansatz für 1998;
17. weist diesbezüglich darauf hin, daß es im Rahmen des Haushaltsverfahrens für 1998 beschlossen hat, daß der Vollzug der Finanzmittel für die Unterstützung und Überwachung der Wahlverfahren (Artikel B7-709) davon abhängig gemacht wird, daß die drei Organe vorher gemeinsame Vorschriften und Verfahren zur Regelung der Vertretung bei den Sondermissionen im Rahmen der Wahlüberwachung und/oder den Maßnahmen im Anschluß an die Wahlen verabschieden;

18. schlägt ergänzend die Schaffung eines "Europäischen Netzwerkes für Menschenrechte und Demokratisierung" innerhalb der Kommission vor, zwecks Erfassung, Analyse und Organisation von einschlägigen Informationen zur elektronischen Übermittlung über das Internet sowie zur Koordination des individuellen Vorgehens der einzelnen Mitgliedstaaten mit den Aktionen der Europäischen Union;
19. fordert zugunsten der Transparenz und Sichtbarkeit der EU-Menschenrechtspolitik, daß das Netzwerk den Institutionen und speziell dem Europäische Parlament im Rahmen der Entscheidungsfindung und der institutionellen Zusammenarbeit, aber auch in der Zusammenarbeit mit allen Partnern im Bereich Menschenrechte und Demokratie einen rascheren, umfassenderen und permanent aktualisierten Informationsaustausch gewährleistet, der sich schwerpunktmäßig beziehen soll auf:
 - die Grundsätze und Instrumente der EU-Menschenrechtspolitik,
 - die Lage der Menschenrechte und der Demokratie in Drittländern,
 - die Verwendung aller relevanten Finanzmittel und die umfassende Evaluierung der Programme und Projekte, einschließlich der vorausschauenden Wirksamkeitsanalyse und Programm-Kontinuität und unter Angabe der an der Durchführung beteiligten Partner,
 - die Expertenhilfe für die NRO und NROE,
 - die Tätigkeitsberichte aller von der EU-finanzierten Einrichtungen;
20. wünscht, daß das Netzwerk unter der Verantwortung der Kommission steht und einer Arbeitsgruppe aus Vertretern der Kommission und des Europäischen Parlaments das Mandat zur Organisation der Information übertragen wird;
21. wünscht, daß es als Ergebnis des Netzwerks möglich wird, daß alljährlich eine Bewertung der Menschenrechtssituation durchgeführt wird, die dem Erfordernis einer systematischen Bewertung der Menschenrechtspolitik der Europäischen Union und der Verwendung der Finanzmittel entspricht;
22. schlägt vor, daß die Finanzierung dieses Netzwerkes innerhalb der Haushaltskapitel "Europäische Initiative zur Förderung der Demokratie und zum Schutz der Menschenrechte" (B7-70) und "Gemeinschaftsmaßnahmen zugunsten der Nichtregierungsorganisationen (B7-60), u. U. unter Hinzuziehung von Haushaltsmitteln für die EU-Informationspolitik (B3-3), sichergestellt wird, wobei über die Einsetzung der Mittel im Rahmen des alljährlichen Haushaltsverfahrens entsprechend dem von der Kommission und vom Europäischen Parlament festgestellten Bedarf beschlossen wird;
23. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschliebung dem Rat, der Kommission sowie den Regierungen und Parlamenten der Mitgliedstaaten zu übermitteln.