

**22.09.08**

## **Unterrichtung**

durch das  
Europäische Parlament

---

**Entschließung des Europäischen Parlaments vom 4. September 2008 zur Evaluierung der EU-Sanktionen als Teil der Aktionen und Maßnahmen der EU im Bereich der Menschenrechte**

---

Zugeleitet mit Schreiben des Generalsekretärs des Europäischen Parlaments - 117789 - vom 19. September 2008. Das Europäische Parlament hat die Entschließung in der Sitzung am 4. September 2008 angenommen.

**Entschließung des Europäischen Parlaments vom 4. September 2008 zur Evaluierung der EU-Sanktionen als Teil der Aktionen und Maßnahmen der EU im Bereich der Menschenrechte (2008/2031(INI))**

*Das Europäische Parlament,*

- unter Hinweis auf die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte,
- unter Hinweis auf die Menschenrechtsübereinkommen der Vereinten Nation und ihre Fakultativprotokolle,
- unter Hinweis auf den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte und die beiden dazugehörigen Fakultativprotokolle,
- unter Hinweis auf die Charta der Vereinten Nationen ("UN Charta"), insbesondere Artikel 1 und 25 sowie Kapitel VII Artikel 39 und 41,
- unter Hinweis auf die Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten ("Europäische Menschenrechtskonvention") und die dazugehörigen Protokolle,
- unter Hinweis auf die Charta von Paris für ein neues Europa ("Charta von Paris"),
- unter Hinweis auf die Schlussakte der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa ("Schlussakte von Helsinki"),
- unter Hinweis auf die Artikel 3, 6, 11, 13, 19, 21, 29 und 39 des Vertrags über die Europäische Union ("EUV") und die Artikel 60, 133, 296, 297, 301 und 308 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft ("EGV"),
- unter Hinweis auf die Charta der Grundrechte der Europäischen Union<sup>1</sup>,
- unter Hinweis auf seine früheren Entschließungen zur Situation der Menschenrechte in der Welt,
- unter Hinweis auf seine früheren Aussprachen über und Dringlichkeitsentschlösungen zu Fällen von Menschenrechtsverletzungen und Verstößen gegen Demokratie und Rechtsstaatlichkeit,
- unter Hinweis auf seine Entschließung 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 (KOM(1995)0216)<sup>2</sup>,
- unter Hinweis auf die internationalen Verpflichtungen der Europäischen Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten, einschließlich der in den WTO-Übereinkommen verankerten Verpflichtungen,

---

<sup>1</sup> ABl. C 303 vom 14.12.2007, S. 1.

<sup>2</sup> ABl. C 320 vom 28.10.1996, S. 261.

- unter Hinweis auf das zwischen den Mitgliedern der Gruppe der Staaten in Afrika, im karibischen Raum und im Pazifischen Ozean einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits am 23. Juni 2000 in Cotonou unterzeichnete Partnerschaftsabkommen (Abkommen von Cotonou)<sup>3</sup>, insbesondere die Artikel 8, 9, 33, 96 und 98 und die Änderung dieses Abkommens<sup>4</sup>,
- unter Hinweis auf das Dokument 'Einrichtung einer Zusammensetzung "Sanktionen" der Gruppe der Referenten für Außenbeziehungen (Gruppe der Referenten für Außenbeziehungen/Sanktionen)' vom 22. Januar 2004<sup>5</sup>,
- unter Hinweis auf das Dokument mit dem Titel „Grundprinzipien für den Einsatz restriktiver Maßnahmen (Sanktionen)“ der Europäischen Union vom 7. Juni 2004<sup>6</sup>,
- unter Hinweis auf das Dokument mit dem Titel „Leitlinien zur Umsetzung und Bewertung restriktiver Maßnahmen (Sanktionen) im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU“, zuletzt überprüft am 2. Dezember 2005<sup>7</sup>,
- unter Hinweis auf das Dokument „Bewährte Praktiken der EU für die wirksame Umsetzung restriktiver Maßnahmen“ vom 9. Juli 2007<sup>8</sup>,
- in Kenntnis des am 2. Dezember 1996 angenommenen Gemeinsamen Standpunkts 96/697/GASP zu Kuba<sup>9</sup>,
- in Kenntnis des Gemeinsamen Standpunkts 2001/930/GASP des Rates über die Bekämpfung des Terrorismus<sup>10</sup> und des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931/GASP des Rates über die Anwendung besonderer Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus<sup>11</sup>, beide vom 27. Dezember 2001, und der Verordnung (EG) Nr. 2580/2001 des Rates vom 27. Dezember 2001 über spezifische, gegen bestimmte Personen und Organisationen gerichtete restriktive Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus<sup>12</sup>,
- in Kenntnis des Gemeinsamen Standpunkts 2002/402/GASP des Rates betreffend restriktive Maßnahmen gegen Osama bin Laden, Mitglieder der Al-Qaida-Organisation und die Taliban sowie andere mit ihnen verbündete Personen, Gruppen, Unternehmen und Einrichtungen<sup>13</sup> und der Verordnung (EG) Nr. 881/2002 des Rates über die Anwendung bestimmter spezifischer restriktiver Maßnahmen gegen bestimmte Personen und Organisationen, die mit Osama bin Laden, dem Al-Qaida-Netzwerk und den Taliban in Verbindung stehen<sup>14</sup>, beide vom 27. Mai 2002,

---

<sup>3</sup> ABl. L 317 vom 15.12.2000, S. 3.

<sup>4</sup> ABl. L 209 vom 11.8.2005, S. 27.

<sup>5</sup> Ratsdokument 5603/04.

<sup>6</sup> Ratsdokument 10198/1/04.

<sup>7</sup> Ratsdokument 15114/05.

<sup>8</sup> Ratsdokument 11679/07.

<sup>9</sup> ABl. L 322 vom 12.12.1996, S. 1.

<sup>10</sup> ABl. L 344 vom 28.12.2001, S. 90.

<sup>11</sup> ABl. L 344 vom 28.12.2001, S. 93.

<sup>12</sup> ABl. L 344 vom 28.12.2001, S. 70.

<sup>13</sup> ABl. L 139 vom 29.5.2002, S. 4.

<sup>14</sup> ABl. L 139 vom 29.5.2002, S. 9.

- unter Hinweis auf die Gemeinsame Militärgüterliste der Europäischen Union<sup>15</sup>,
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 25. April 2002 zur Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament - Die Rolle der Europäischen Union bei der Förderung der Menschenrechte und der Demokratisierung in Drittländern (KOM(2001)0252)<sup>16</sup>,
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 14. Februar 2006 zu der Menschenrechts- und Demokratieklausele in Abkommen der Europäischen Union<sup>17</sup>,
- unter Hinweis auf alle zwischen der Europäischen Union und Drittstaaten geschlossenen Abkommen und die in diesen Abkommen enthaltenen Menschenrechtsklauseln,
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 11. Oktober 1982 zu der Bedeutung und den Auswirkungen von Wirtschaftssanktionen, insbesondere des Handelsembargos und des Boykotts auf die Außenbeziehungen der EWG<sup>18</sup>,
- unter Hinweis auf die Entschließung über die Auswirkung der Sanktionen und insbesondere der Embargos auf die Bevölkerung der Länder, gegen die diese Maßnahmen verhängt werden<sup>19</sup>, die die Paritätische Parlamentarische Versammlung AKP-EU am 1. November 2001 in Brüssel (Belgien) angenommen hat,
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 6. September 2007 zur Funktionsweise der Dialoge und Konsultationen mit Drittstaaten zu Menschenrechtsfragen<sup>20</sup>,
- unter Hinweis auf die Entschließung 1597 (2008) und die Empfehlung 1824 (2008) der Parlamentarischen Versammlung des Europarats vom 23. Januar 2008 zu den Schwarzen Listen des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen und der Europäischen Union,
- unter Hinweis auf den am 13. Dezember 2007 in Lissabon unterzeichneten Vertrag zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft<sup>21</sup>, der voraussichtlich am 1. Januar 2009 in Kraft treten wird,
- gestützt auf Artikel 45 seiner Geschäftsordnung,
- in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten sowie der Stellungnahmen des Entwicklungsausschusses und des Ausschusses für internationalen Handel (A6-0309/2008),

---

<sup>15</sup> ABl. C 98 vom 18.4.2008, S. 1.

<sup>16</sup> ABl. C 131 E vom 5.6.2003, S. 147.

<sup>17</sup> ABl. C 290 E vom 29.11.2006, S. 107.

<sup>18</sup> ABl. C 292 vom 8.11.1982, S. 13.

<sup>19</sup> ABl. C 78 vom 2.4.2002, S. 32.

<sup>20</sup> ABl. C 187 E vom 24.7.2008, S. 214

<sup>21</sup> ABl. C 306 vom 17.12.2007, S. 1.

- A. in der Erwägung, dass Artikel 11 Absatz 1 des EUV die Achtung der Menschenrechte zu einem der Ziele der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) erklärt, und in der Erwägung, dass der neue Artikel 21 EUV, wie er durch Artikel 1 Absatz 24 des Vertrags von Lissabon eingefügt wurde, folgende Erklärung enthält: „Die Union lässt sich bei ihrem Handeln auf internationaler Ebene von den Grundsätzen leiten, die für ihre eigene Entstehung, Entwicklung und Erweiterung maßgebend waren und denen sie auch weltweit zu stärkerer Geltung verhelfen will: Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, die universelle Gültigkeit und Unteilbarkeit der Menschenrechte und Grundfreiheiten, die Achtung der Menschenwürde, der Grundsatz der Gleichheit und der Grundsatz der Solidarität sowie die Achtung der Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen und des Völkerrechts“,
- B. in der Erwägung, dass Sanktionen zur Erreichung bestimmter Ziele der GASP angewandt werden, die in Artikel 11 des Vertrags über die Europäische Union festgelegt sind und die unter anderem die Förderung der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten, von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und verantwortungsvoller Regierungsführung einschließen,
- C. in der Erwägung, dass die oben genannten Grundprinzipien für den Einsatz restriktiver Maßnahmen (Sanktionen) das erste pragmatische Dokument darstellen, das den Rahmen für die Verhängung von Sanktionen durch die EU absteckt, während die EU in der Praxis schon seit Anfang der 1980er Jahre und insbesondere seit dem Inkrafttreten des EUV im Jahr 1993 Sanktionen verhängt; in der Erwägung, dass dieses Dokument, mit dem Sanktionen offiziell zu einem Instrument der GASP erklärt werden, daher den Anfang einer europäischen Sanktionspolitik darstellt,
- D. in der Erwägung, dass diese Sanktionspolitik hauptsächlich auf den fünf nachstehend genannten Zielen der GASP beruht: Wahrung der gemeinsamen Werte, der grundlegenden Interessen, der Unabhängigkeit und der Unversehrtheit der Union im Einklang mit den Grundsätzen der UN Charta; Stärkung der Sicherheit der Union in allen ihren Formen; Wahrung des Friedens und Stärkung der internationalen Sicherheit entsprechend den Grundsätzen der UN Charta sowie der Schlussakte von Helsinki, und den Zielen der Charta von Paris, einschließlich derjenigen, welche die Außengrenzen betreffen; Förderung der internationalen Zusammenarbeit; Entwicklung und Stärkung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit sowie Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten,
- E. in der Erwägung, dass der internationale Konsens darüber zunimmt, dass jede schwerwiegende und absichtliche Schädigung der Umwelt den Frieden und die Sicherheit beeinträchtigt und eine Verletzung der Menschenrechte darstellt,
- F. in der Erwägung, dass die EU gehalten ist, Sanktionen, die vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen gemäß Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen verhängt wurden, systematisch umzusetzen, und zugleich in Ermangelung eines Mandats des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen eigene Sanktionen verhängt, soweit dieser nicht zu entsprechenden Maßnahmen befugt oder nicht dazu in der Lage ist, weil unter seinen Mitgliedern keine Einigung erzielt werden kann; unter Hinweis auf die diesbezügliche Verpflichtung der Vereinten Nationen und der EU, Sanktionen im Einklang mit dem Völkerrecht zu verhängen,

- G. in der Erwägung, dass die Sanktionspolitik der EU daher vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen verhängte Sanktionen einschließt, ihr Umfang und ihre Ziele jedoch umfassender sind als die der Politik des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen (internationaler Frieden und Sicherheit),
- H. in der Erwägung, dass Sanktionen zu den Instrumenten gehören, die der EU zur Durchführung ihrer Menschenrechtspolitik zur Verfügung stehen; unter Hinweis darauf, dass die Anwendung von Sanktionen mit der Gesamtstrategie der Union in dem betreffenden Bereich in Einklang stehen und in einer Reihenfolge von Prioritäten das letzte Mittel zur Verfolgung ihrer spezifischen Ziele im Bereich der GASP sein muss; in der Erwägung, dass die Wirksamkeit von Sanktionen davon abhängt, ob sie von allen Mitgliedstaaten gleichzeitig verhängt werden,
- I. in der Erwägung, dass es weder im Völkerrecht noch im EU/EG-Recht eine verbindliche Definition dafür gibt, was eine Sanktion ist; in der Erwägung, dass im Rahmen der GASP Sanktionen oder restriktive Maßnahmen jedoch als Maßnahmen betrachtet werden, die dazu dienen, die diplomatischen oder wirtschaftlichen Beziehungen zu einem oder mehreren Drittländern auszusetzen, einzuschränken oder vollständig einzustellen, und die darauf abzielen, eine Änderung bei bestimmten Handlungen oder Politiken herbeizuführen, zum Beispiel bei Verstößen gegen das Völkerrecht oder gegen die Menschenrechte oder bei politischen Maßnahmen der Regierungen von Drittländern, nichtstaatlichen Einrichtungen oder natürlichen oder juristischen Personen, die die Rechtsstaatlichkeit oder die demokratischen Grundsätze nicht achten,
- J. in der Erwägung, dass es verschiedene Arten von restriktiven Maßnahmen gibt, wie zum Beispiel Waffenembargos, Handelssanktionen, finanzielle/wirtschaftliche Sanktionen, das Einfrieren von Vermögenswerten, Flugverbote, Einreisebeschränkungen, diplomatische Sanktionen, Boykotte von Sport- und Kulturveranstaltungen sowie die Aussetzung der Zusammenarbeit mit Drittländern,

K. in der Erwägung, dass die Bezeichnungen „Sanktionen“ und „restriktive Maßnahmen“ in dieser EntschlieÙung, wie in der EU üblich, synonym verwendet werden; in der Erwägung, dass die Definition geeigneter Maßnahmen in dieser EntschlieÙung aus Artikel 96 des Cotonou-Abkommens übernommen wurde<sup>22</sup>,

---

<sup>22</sup> Artikel 96 des Cotonou-Abkommens vom 23. Juni 2000 lautet:

Wesentliche Elemente: Konsultationsverfahren und geeignete Maßnahmen in Bezug auf Menschenrechte, demokratische Grundsätze und Rechtsstaatsprinzip

1. „Vertragsparteien“ sind für die Zwecke dieses Artikels die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten der Europäischen Union einerseits und die einzelnen AKP-Staaten andererseits.

2.a) Ist die eine Vertragspartei trotz des zwischen den Vertragsparteien regelmäßig geführten politischen Dialogs der Auffassung, dass die andere Vertragspartei eine Verpflichtung in bezug auf die Achtung der Menschenrechte, die demokratischen Grundsätze oder das Rechtsstaatsprinzip nach Artikel 9 Absatz 2 nicht erfüllt hat, so unterbreitet sie, abgesehen von besonders dringenden Fällen, der anderen Vertragspartei und dem Ministerrat alle zweckdienlichen Informationen für eine gründliche Prüfung der Situation, damit eine für die Vertragsparteien annehmbare Lösung gefunden wird. Zu diesem Zweck ersucht sie die andere Vertragspartei um Konsultationen, in denen es in erster Linie um die von der betreffenden Vertragspartei getroffenen oder noch zu treffenden Abhilfemaßnahmen geht.

Die Konsultationen werden auf der Ebene und in der Form abgehalten, die für am besten geeignet erachtet werden, um eine Lösung zu finden.

Die Konsultationen beginnen spätestens 15 Tage nach dem Ersuchen und werden während eines im gegenseitigen Einvernehmen festgelegten Zeitraums fortgesetzt, der von Art und Schwere der Verletzung abhängt. Die Konsultationen dauern jedoch nicht länger als 60 Tage.

Führen die Konsultationen nicht zu einer für beide Vertragsparteien annehmbaren Lösung, werden Konsultationen abgelehnt oder liegt ein besonders dringender Fall vor, so können geeignete Maßnahmen getroffen werden. Diese Maßnahmen werden aufgehoben, sobald die Gründe für ihr Ergreifen nicht mehr bestehen.

b) Ein „besonders dringender Fall“ ist ein außergewöhnlicher Fall einer besonders ernsten und flagranten Verletzung eines der in Artikel 9 Absatz 2 genannten wesentlichen Elemente, der eine sofortige Reaktion erfordert.

Die Vertragspartei, die das Verfahren für besonders dringende Fälle in Anspruch nimmt, teilt dies der anderen Vertragspartei und dem Ministerrat getrennt mit, es sei denn, ihr bleibt dafür keine Zeit.

c) „Geeignete Maßnahmen“ im Sinne dieses Artikels sind Maßnahmen, die in Einklang mit dem Völkerrecht getroffen werden und in einem angemessenen Verhältnis zu der Verletzung stehen. Bei der Wahl der Maßnahmen ist den Maßnahmen der Vorrang zu geben, die die Anwendung dieses Abkommens am wenigsten behindern. Es besteht Einigkeit darüber, dass die Aussetzung der Anwendung dieses Abkommens das letzte Mittel ist.

Werden in besonders dringenden Fällen Maßnahmen getroffen, so werden sie sofort der anderen Vertragspartei und dem Ministerrat notifiziert. Auf Ersuchen der betreffenden Vertragspartei können dann Konsultationen eingeleitet werden, um die Situation eingehend zu prüfen und nach Möglichkeit Lösungen zu finden. Diese Konsultationen werden nach Buchstabe a Unterabsätze 2 und 3 abgehalten.

- L. in der Erwägung, dass die EU-Sanktionen selbst in Abhängigkeit von der genauen Art der restriktiven Maßnahmen und vom Rechtsverhältnis mit dem betreffenden Drittland und auch von den entsprechenden Sektoren und Zielen auf verschiedenen Rechtsgrundlagen beruhen; in der Erwägung, dass diese Faktoren sowohl für das Verfahren zur Annahme von Sanktionen – die häufig, aber nicht immer einen Gemeinsamen Standpunkt im Rahmen der GASP und somit Einstimmigkeit im Rat erfordern – als auch für das Rechtsetzungsverfahren maßgeblich sind, das anzuwenden ist, um die Sanktionen rechtsverbindlich und durchsetzbar zu machen, wobei das einheitliche Verfahren gemäß Artikel 301 EG-Vertrag zur Anwendung kommt,
- M. in der Erwägung, dass Verbote der Visaerteilung und Waffenembargos zu den im Rahmen der GASP am meisten verhängten Sanktionen geworden sind und einen der ersten Schritte in der Reihenfolge von EU-Sanktionen darstellen; in der Erwägung, dass diese zwei Arten von Maßnahmen die einzigen sind, die unmittelbar von den Mitgliedstaaten getroffen werden, da sie gemäß dem EGV keine spezifischen Rechtsvorschriften zur Durchführung von Sanktionen erfordern; in der Erwägung, dass andererseits finanzielle Sanktionen (Einfrieren von Vermögenswerten) und Handelssanktionen die Annahme spezifischer Rechtsvorschriften zu ihrer Durchführung erfordern,
- N. in der Erwägung, dass im Einklang mit den oben genannten Grundprinzipien für den Einsatz restriktiver Maßnahmen (Sanktionen) und den einschlägigen Leitlinien gezielte Sanktionen mehr bewirken können als allgemeine Sanktionen und diese folglich vorzuziehen sind, weil mit ihnen erstens mögliche nachteilige Auswirkungen auf eine größere Bevölkerungsgruppe vermieden werden und weil sie zweitens unmittelbar diejenigen betreffen, die verantwortlich oder zuständig sind, und somit wahrscheinlich wirksamer sind, wenn es darum geht, eine Änderung der Politik zu bewirken,
- O. in Anerkennung der Tatsache, dass es Maßnahmen gibt, die zwar vom Rat im Rahmen von Schlussfolgerungen des Vorsitzes getroffen, aber nicht als „Sanktionen“ bezeichnet werden und die sich von den anderen als Instrumente der GASP aufgelisteten restriktiven Maßnahmen unterscheiden,
- P. in der Erwägung, dass die Wirtschaftsbeziehungen zwischen der EU und Drittstaaten oftmals durch bilaterale oder multilaterale sektorspezifische Vereinbarungen geregelt werden, die die EU bei der Anwendung von Sanktionen beachten muss; in der Erwägung, dass die EU daher solche Vereinbarungen zunächst aussetzen oder kündigen sollte, bevor sie Wirtschaftssanktionen anwendet, die nicht mit den Rechten vereinbar sind, die dem betreffenden Drittland durch eine bestehende Vereinbarung eingeräumt werden,
- Q. in der Erwägung, dass die Beziehungen zwischen der EU und Drittländern oftmals durch bilaterale oder multilaterale Vereinbarungen geregelt werden, nach denen eine der Parteien im Falle eines Verstoßes der anderen Partei gegen einen der wesentlichen Bestandteile der Vereinbarung, zu denen insbesondere die Achtung der Menschenrechte, des Völkerrechts und der demokratischen und rechtsstaatlichen Grundsätze (Menschenrechtsklausel) gehören, geeignete Maßnahmen ergreifen kann; hierfür ist das Cotonou-Abkommen ein wichtiges Beispiel,



- R. in der Erwägung, dass die Einführung und Umsetzung restriktiver Maßnahmen im Einklang mit den Menschenrechten und dem humanitären Völkerrecht, einschließlich eines ordnungsgemäßen Verfahrens und des Rechts auf einen wirksamen Rechtsbehelf sowie dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, stehen und angemessene Ausnahmen vorsehen muss, um den elementaren humanitären Bedürfnissen der Personen, gegen die sich die Maßnahmen richten, wie etwa Zugang zu Grundschulbildung, Trinkwasser und medizinischer Grundversorgung einschließlich Grundmedikamente, Rechnung zu tragen; in der Erwägung, dass eine Sanktionspolitik den von der Genfer Konvention, dem Übereinkommen über die Rechte des Kindes und dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte sowie den Resolutionen der Vereinten Nationen zum Schutz von Zivilpersonen und von Kindern in bewaffneten Konflikten festgelegten Normen uneingeschränkt Rechnung tragen muss;
- S. in der Erwägung, dass die Glaubwürdigkeit der EU und ihrer einzelnen Mitgliedstaaten untergraben wird, wenn die EU-Sanktionen unterlaufen zu werden scheinen, und in der Erwägung, dass Robert Mugabe zum Gipfel EU-Afrika am 8./9. Dezember 2007 in Lissabon eingeladen wurde, obwohl gegen ihn ein offizielles Einreiseverbot für alle EU-Mitgliedstaaten gemäß dem Gemeinsamen Standpunkt des Rates 2004/161/GASP vom 19. Februar 2004 bestand, mit dem die restriktiven Maßnahmen gegen Simbabwe<sup>23</sup> erneuert und vor kurzem mit dem Gemeinsamen Standpunkt des Rates 2008/135/GASP vom 18. Februar 2008<sup>24</sup> ausgeweitet wurden,

***Allgemeine Überlegungen mit Blick auf eine wirksame Sanktionspolitik der EU***

1. bedauert, dass bislang weder eine Bewertung noch eine Untersuchung der Auswirkungen der Sanktionspolitik der EU vorgenommen wurde und es daher außerordentlich schwierig ist, die Auswirkungen und die Wirksamkeit dieser Politik vor Ort zu beurteilen und Schlussfolgerungen daraus zu ziehen; fordert den Rat und die Kommission auf, eine solche Evaluierung vorzunehmen; ist jedoch der Auffassung, dass sich die gegen Südafrika angewandte Sanktionspolitik durch ihren Beitrag zur Beendigung der Apartheid als wirksam erwiesen hat;
2. vertritt die Auffassung, dass die Unterschiede bei den Rechtsgrundlagen der EU-Sanktionspolitik, die unterschiedliche Entscheidungs-, Umsetzungs- und Kontrollebenen mit sich bringen, der Transparenz und Kohärenz der Sanktionspolitik der EU und somit auch ihrer Glaubwürdigkeit entgegenstehen;
3. vertritt die Auffassung, dass die Wirksamkeit der Sanktionen voraussetzt, dass ihre Verhängung sowohl von der europäischen als auch von der internationalen Öffentlichkeit sowie von der Öffentlichkeit des Landes, in dem Änderungen erwartet werden, als legitim angesehen wird; weist darauf hin, dass die Anhörung des Parlaments im Rahmen des Beschlussfassungsprozesses die Legitimität stärkt;

---

<sup>23</sup> ABl. L 50 vom 20.2.2004, S. 66.

<sup>24</sup> ABl. L 43 vom 19.2.2008, S. 39.

4. weist ferner darauf hin, dass Sanktionen eine symbolische Funktion haben, d. h. die moralische Verurteilung durch die EU zum Ausdruck bringen und auf diese Weise dazu beitragen können, die Öffentlichkeitswirksamkeit und Glaubwürdigkeit ihrer Außenpolitik zu verstärken; warnt jedoch davor, Sanktionen zu sehr als symbolische Mittel wahrzunehmen, weil dies zu ihrer völligen Abwertung führen könnte;
5. vertritt die Auffassung, dass die Anwendung von Sanktionen bei Verhaltensweisen von staatlichen Stellen, nichtstaatlichen Einrichtungen oder natürlichen oder juristischen Personen in Betracht gezogen werden muss, die die Sicherheit und die Rechte von Menschen schwer beeinträchtigen, bzw. wenn die vertraglichen und/oder diplomatischen Möglichkeiten ausgeschöpft worden sind oder wegen des Verhaltens der Gegenseite ein Stillstand eingetreten ist;
6. ist der Ansicht, dass jede absichtliche und irreversible Schädigung der Umwelt eine Gefahr für den Frieden und die Sicherheit sowie eine schwere Menschenrechtsverletzung darstellt; fordert daher den Rat und die Kommission auf, jede absichtliche und irreversible Schädigung der Umwelt als einen Grund für die Anwendung von Sanktionen zu betrachten;
7. erkennt an, dass die Sanktionsinstrumente der EU insgesamt im Allgemeinen flexibel und gemäß den Erfordernissen des jeweiligen Einzelfalls eingesetzt werden; bedauert jedoch, dass die EU ihre Sanktionspolitik oftmals uneinheitlich angewandt und Drittländer selbst bei ähnlichen Praktiken im Hinblick auf Menschenrechte und Demokratie unterschiedlich behandelt hat, was ihr die Kritik einbrachte, mit „zweierlei Maß“ zu messen;
8. vertritt in diesem Zusammenhang die Auffassung, dass die Anwendung und die Bewertung von Sanktionen durch die Europäische Union aufgrund von Menschenrechtsverletzungen grundsätzlich ein stärkeres Gewicht als etwaige Nachteile haben müssen, die sich aus ihrer Anwendung für die Handelsinteressen der Europäischen Union und ihrer Bürger ergeben;
9. bedauert, dass in der Europäischen Union bestehende unterschiedliche Auffassungen zu bestimmten Ländern, wie zum Beispiel Kuba, oder die Tatsache, dass Mitgliedstaaten zögern, wichtige Partner wie Russland gegen sich aufzubringen, dazu geführt haben, dass die EU in Schlussfolgerungen des Vorsitzes nur „informelle Sanktionen“ angenommen hat, was eine unausgewogene und inkonsistente Anwendung der Sanktionen der Union zur Folge hat; erkennt jedoch an, dass Maßnahmen, die in den Schlussfolgerungen des Rates festgelegt sind, wie die Verschiebung der Unterzeichnung von Abkommen mit einigen Ländern wie Serbien ein nützliches Instrument darstellen können, um darauf hinzuwirken, dass Drittländer uneingeschränkt mit internationalen Mechanismen kooperieren;
10. erinnert daran, dass der oben genannte, 1996 angenommene Gemeinsame Standpunkt, der in regelmäßigen Abständen aktualisiert wird und in Bezug auf Kuba den Fahrplan für einen friedlichen Übergang zur Demokratie beinhaltet, uneingeschränkt gültig und innerhalb der EU-Organe unstrittig ist; bedauert, dass es bislang nicht zu einer nennenswerten Verbesserung der Menschenrechtslage gekommen ist; nimmt den Beschluss des Rates vom 20. Juni 2008 zur Kenntnis, die informellen Sanktionen gegen Kuba aufzuheben und gleichzeitig die unverzügliche und bedingungslose Freilassung aller politischen Gefangenen, einen leichteren Zugang zu den Gefängnissen

und die Ratifizierung und Umsetzung des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte zu fordern; stellt fest, dass der Rat in einem Jahr entscheiden wird, ob er den politischen Dialog mit Kuba fortsetzen wird, je nachdem, ob nennenswerte Fortschritte im Bereich der Menschenrechte erzielt wurden oder nicht; erinnert daran, dass der Standpunkt des Rates im Hinblick auf den Dialog sowohl mit den kubanischen Staatsorganen als auch mit der Zivilgesellschaft auch für die Organe der Europäischen Union verbindlich ist; bekräftigt seinen Standpunkt in Bezug auf die Sacharow-Preisträger Oswaldo Payá Sardiñas und die Gruppe „Damen in Weiß“;

11. ist der Ansicht, dass das Argument der „Unwirksamkeit“ von Sanktionen nicht zugunsten ihrer Aufhebung verwendet werden darf und es stattdessen genutzt werden sollte, um eine Neuausrichtung und Neubewertung der Sanktion selbst vorzunehmen; ist ferner der Auffassung, dass die Fortführung von Sanktionen ausschließlich davon abhängen sollte, ob ihre Ziele erreicht werden, wobei sie von der Art her entsprechend ihrer Bewertung verstärkt oder abgeändert werden können; erachtet es daher für erforderlich, stets eindeutige Bezugsnormen für Sanktionen festzulegen;
12. vertritt die Auffassung, dass die Wirksamkeit von Sanktionen auf verschiedenen Ebenen untersucht werden muss, sowohl auf der Ebene der eigentlichen Wirksamkeit der Maßnahmen - d. h. mit Blick auf die Frage, inwieweit sie geeignet sind, die privaten oder beruflichen Tätigkeiten der betreffenden Personen als Mitglieder des Systems, auf das sie abzielen, oder dessen Funktionieren selbst zu beeinflussen - als auch auf der Ebene ihrer politischen Wirksamkeit - d. h. mit Blick auf die Frage, inwieweit sie die betreffenden Akteure veranlassen können, die Verhaltensweise oder Politik, die zu ihrer Anwendung geführt hat, einzustellen oder zu ändern;
13. ist der Auffassung, dass die Wirksamkeit einer Sanktion die Fähigkeit der Europäischen Union voraussetzt, sie dauerhaft aufrechtzuerhalten, und bedauert in diesem Zusammenhang den Gebrauch von Verfallsbestimmungen wie der „Sunset-Klauseln“, die das automatische Auslaufen von Sanktionen vorsehen;
14. ist der Auffassung, dass unter keinen Umständen allgemeine Sanktionen unterschiedslos gegen ein Land verhängt werden dürfen, da dieser Ansatz de facto zur völligen Isolation der Bevölkerung führt; ist der Ansicht, dass Wirtschaftssanktionen, wenn sie nicht mit anderen politischen Instrumenten koordiniert werden, nur sehr schwerlich erfolgreich darin sein können, politische Reformen in den Regimen zu erleichtern, gegen die sich diese Sanktionen richten; fordert daher nachdrücklich, dass jede Anwendung von Sanktionen gegen Regierungsstellen systematisch mit Unterstützung für die Zivilgesellschaft des betreffenden Landes einhergehen muss;

#### ***Sanktionen als Teil einer umfassenden Menschenrechtsstrategie***

15. weist darauf hin, dass die meisten EU-Sanktionen aufgrund von Sicherheitsbedenken verhängt werden; betont jedoch, dass Menschenrechtsverletzungen eine ausreichende Grundlage für die Verhängung von Sanktionen sein sollten, da sie gleichermaßen eine Bedrohung für Sicherheit und Stabilität darstellen;
16. weist darauf hin, dass der Hauptzweck von Sanktionen darin besteht, die Politik oder Verhaltensweise so zu ändern, dass sie mit den Zielen des Gemeinsamen Standpunkts der GASP bzw. mit den Schlussfolgerungen des Rates oder dem internationalen Beschluss in Einklang stehen, auf dem bzw. denen die Sanktionen beruhen;

17. verweist nachdrücklich darauf, dass sich der Rat mit der Annahme der oben genannten Grundprinzipien für den Einsatz restriktiver Maßnahmen (Sanktionen) verpflichtet hat, Sanktionen als Bestandteil einer integrierten, breit angelegten Politik einzusetzen; betont in diesem Zusammenhang, dass eine solche Politik gemäß den Grundprinzipien den politischen Dialog, Anreize und eine Konditionalität umfassen sollte und als letztes Mittel sogar die Anwendung von Zwangsmaßnahmen beinhalten könnte; ist der Ansicht, dass Menschenrechts- und Demokratieklauseln, allgemeine Präferenzsysteme und Entwicklungshilfe als Instrumente im Rahmen einer solchen integrierten, breit angelegten Politik zum Einsatz kommen sollten;
18. betont, dass die Umsetzung der Menschenrechtsklausel nicht als vollkommen autonome oder einseitige EU-Sanktion betrachtet werden kann, da sie direkt auf der bilateralen oder multilateralen Vereinbarung beruht, die eine gemeinsame Verpflichtung zur Achtung der Menschenrechte begründet; vertritt die Auffassung, dass geeignete Maßnahmen gemäß dieser Bestimmung sich ausschließlich auf die Umsetzung der betreffenden Vereinbarung erstrecken, indem sie jeder der Parteien die Rechtsgrundlage für die Aussetzung oder Aufhebung der Vereinbarung bieten; ist daher der Ansicht, dass die Umsetzung der Menschenrechtsklauseln und die autonomen oder einseitigen Sanktionen zwangsläufig komplementär sind;
19. begrüßt daher die systematische Einbeziehung von Menschenrechtsklauseln und fordert nachdrücklich die Aufnahme eines spezifischen Durchführungsmechanismus in alle neuen bilateralen Abkommen mit Drittländern, einschließlich sektorspezifischer Abkommen; erinnert in diesem Zusammenhang an die Bedeutung der Empfehlungen für eine wirksamere und systematischere Umsetzung der Klausel: Ausarbeitung von Zielen und Bezugsnormen und regelmäßige Bewertung; wiederholt erneut seine Forderung, dass die Menschenrechtsklauseln durch ein transparenteres Verfahren der Konsultation zwischen den Parteien, einschließlich des Europäischen Parlaments und der Zivilgesellschaft, umgesetzt wird, bei dem die politischen und rechtlichen Mechanismen im Einzelnen festgelegt sind, die anzuwenden sind, falls die Aussetzung der bilateralen Zusammenarbeit auf Grund wiederholter und/oder systematischer Menschenrechtsverletzungen unter Missachtung des Völkerrechts beantragt wird; befürwortet das im Rahmen des Abkommens von Cotonou festgelegte Verfahrensmodell für die Intervention bei schweren Verstößen gegen die Menschenrechte, die Grundsätze der Demokratie und die Rechtsstaatlichkeit; ist der Meinung, dass sich das System des intensiven politischen Dialogs (Artikel 8 des Abkommens von Cotonou) und der Konsultationen (Artikel 96 des Abkommens von Cotonou) vor und nach der Annahme angemessener Maßnahmen als erfolgreiches Mittel zur Verbesserung der Lage vor Ort erwiesen hat;
20. fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, den Regierungen von Staaten, in denen die Menschenrechte laut den Berichten des Amtes der Hohen Kommissarin für Menschenrechte der Vereinten Nationen massiv verletzt werden, keine Freihandels- und/oder Assoziierungsabkommen – auch nicht mit Menschenrechtsklauseln – vorzuschlagen;
21. vertritt die Auffassung, dass eine Situation fortdauernder Menschenrechtsverletzungen, die weder zu geeigneten Maßnahmen noch zu restriktiven Maßnahmen führt, der Strategie der Union im Bereich der Menschenrechte, ihrer Sanktionspolitik und ihrer Glaubwürdigkeit ernsthaft schadet;

22. vertritt die Auffassung, dass eine Sanktionspolitik viel wirksamer ist, wenn sie im Rahmen einer kohärenten Menschenrechtsstrategie angewandt wird; bekräftigt seine Aufforderung an den Rat und an die Kommission, in alle Länderstrategiepapiere und sonstigen Strategiepläne eine spezifische Strategie für Menschenrechte und Demokratisierung aufzunehmen;
23. vertritt die Auffassung, dass im Falle von Sanktionen die Menschenrechtsdialoge und -konsultationen unbedingt systematisch Aussprachen über Fortschritte bei der Erreichung der Ziele und Bezugsnormen beinhalten müssen, die zum Zeitpunkt der Annahme der restriktiven Maßnahmen festgelegt wurden; ist zugleich der Ansicht, dass die Ziele, die im Rahmen der Menschenrechtsdialoge und der -konsultationen erreicht werden, auf keinen Fall die Verwirklichung der Ziele der Sanktionen ersetzen können;

#### ***Koordiniertes Vorgehen der internationalen Gemeinschaft***

24. vertritt die Auffassung, dass ein koordiniertes Vorgehen der internationalen Gemeinschaft eine stärkere Wirkung hat als unterschiedliche und uneinheitliche Maßnahmen von Staaten oder regionalen Verwaltungseinheiten; begrüßt daher, dass die EU-Sanktionspolitik weiterhin auf dem Konzept einer Vorrangstellung des Systems der Vereinten Nationen beruhen sollte;
25. fordert den Rat auf, in Ermangelung von Sanktionen des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen mit Nicht-EU-Staaten, die Sanktionen verhängen, zusammenzuarbeiten, Informationen auszutauschen und die Maßnahmen auf internationaler Ebene zu koordinieren, um Umgehungen von Sanktionen zu verhindern und die EU-Sanktionen und sonstige Sanktionen im Einklang mit dem Völkerrecht möglichst wirksam umzusetzen;
26. vertritt die Ansicht, dass die EU die Zusammenarbeit mit anderen regionalen Organisationen anstreben sollte, wie mit der Afrikanischen Union und dem Verband Südostasiatischer Staaten ("ASEAN"), um die Menschenrechte zu fördern und die Koordinierung von Sanktionsmaßnahmen zu gewährleisten;
27. fordert die EU auf, systematisch einen Dialog mit den Staaten aufzunehmen, die keine Sanktionen verhängen, um einen Gemeinsamen Standpunkt zu restriktiven Maßnahmen, insbesondere auf regionaler Ebene zu erzielen; weist darauf hin, dass - wie es sich im Fall von Birma/Myanmar gezeigt hat - Sanktionen oft nicht zu den gewünschten Änderungen der Politik und Verwaltungsweise führen, wenn die internationale Gemeinschaft gespalten ist und wichtige Akteure nicht an der Umsetzung beteiligt sind;
28. fordert den Rat und die Kommission auf, im Rahmen der politischen Dialoge mit den Staaten, die keine Sanktionen verhängen, systematisch die Frage ihrer Rolle und ihres Einflusses auf das betreffende System oder die betreffenden nichtstaatlichen Akteure anzusprechen, unabhängig davon, ob es sich um Einzelpersonen, Organisationen oder Unternehmen handelt;

29. ist der Ansicht, dass die Aussicht auf Unterzeichnung eines Freihandelsabkommens mit der Region, in dem sich ein Land, das Gegenstand von Sanktionen ist, befindet, als „Köder“ und als Druckmittel genutzt werden muss, und dass ein Land, gegen das Sanktionen verhängt wurden, auf jeden Fall von einem solchen Abkommen auszuschließen ist;

***Festlegung klarer Beschlussfassungsverfahren, Ziele, Bezugsnormen und Kontrollmechanismen***

30. betont, dass vor der Annahme von Sanktionen eine eingehende Analyse der jeweiligen Situation vorgenommen werden muss, um die potenziellen Auswirkungen verschiedener Sanktionen abzuschätzen und festzustellen, welche Sanktionen vor dem Hintergrund aller anderen einschlägigen Faktoren und vergleichbaren Erfahrungen am wirksamsten sind; vertritt die Auffassung, dass derartige Vorabanalysen umso gerechtfertigter sind, als es schwierig ist, nach Einleitung eines Sanktionsverfahrens Maßnahmen rückgängig zu machen, ohne die Glaubwürdigkeit der EU aufs Spiel zu setzen und in Anbetracht der Tatsache, dass die Behörden des betreffenden Landes den Beschluss der EU instrumentalisieren könnten, die Unterstützung, zu der die EU gegenüber der Bevölkerung des betreffenden Drittlandes verpflichtet ist, zu untergraben; nimmt in dieser Hinsicht die derzeitige Praxis zur Kenntnis, wonach die Angemessenheit, Art und Wirksamkeit der vorgeschlagenen Sanktionen im Rat auf der Grundlage der Bewertung durch die Missionsleiter in dem betreffenden Land erörtert werden; fordert die Einbeziehung des Berichts eines unabhängigen Sachverständigen in diese Bewertung;
31. betont jedoch, dass diese Analysen nicht dazu benutzt werden sollten, die Annahme von Sanktionen zu verzögern; unterstreicht in diesem Zusammenhang, dass das zweistufige Verfahren für die Verhängung von Sanktionen im Rahmen der GASP die Möglichkeit für eine rasche politische Reaktion vorsieht, zunächst durch die Annahme eines Gemeinsamen Standpunkts, der nach einer eingehenden Analyse der Verordnung zu erstellen ist und in dem die genaue Art und der Umfang der Sanktionen im Einzelnen aufgeführt werden;
32. fordert, dass in die Rechtsinstrumente systematisch klare und spezifische Bezugsnormen als Bedingung für die Aufhebung der Sanktionen aufgenommen werden; besteht insbesondere nachdrücklich darauf, dass die Bezugsnormen auf der Grundlage eines unabhängigen Gutachtens festgelegt und nicht im Laufe der Zeit entsprechend den politischen Veränderungen innerhalb des Rates abgeändert werden;
33. fordert den Rat und die Kommission auf, ein exemplarisches Verfahren zur Überprüfung von Sanktionen festzulegen, das insbesondere die systematische Einbeziehung einer Überprüfungs Klausel einschließt, nach der die Sanktionsregelungen auf der Grundlage der festgelegten Bezugsnormen zu überprüfen und dahingehend zu bewerten sind, ob die Ziele erreicht wurden; betont, dass Absichtserklärungen oder der Wille, Verfahren festzulegen, die zu positiven Ergebnissen führen, zu begrüßen sind; unterstreicht jedoch, dass sie bei der Bewertung der Sanktionen auf keinen Fall konkrete und echte Fortschritte bei der Erfüllung der Bezugsnormen ersetzen können;

34. ist der Ansicht, dass das Waffenembargo gegen China das kohärente und konsistente Vorgehen der Union deutlich macht, da dieses Embargo ursprünglich nach dem Massaker vom Tiananmen-Platz im Jahr 1989 beschlossen wurde und die EU bis zum heutigen Tag keine Erklärung für dieses Massaker erhalten hat, so dass es keinen Grund für die Aufhebung des Embargos gibt;
35. fordert die Zusammensetzung „Sanktionen“ der Gruppe der Referenten für Außenbeziehungen (Gruppe der Referenten für Außenbeziehungen/Sanktionen) auf, ihrem Mandat voll und ganz gerecht zu werden; besteht insbesondere auf der Notwendigkeit, vor der Annahme von Sanktionen Nachforschungen durchzuführen und nach ihrer Annahme regelmäßig aktualisierte Informationen über die Entwicklungen bereitzustellen und bestmögliche Verfahren für die Umsetzung und Durchsetzung der restriktiven Maßnahmen auszuarbeiten;
36. erkennt an, dass Staaten sowie internationale und regionale Organisationen bei der Umsetzung von Sanktionen für völkerrechtswidrige Handlungen rechenschaftspflichtig sein sollten, und unterstreicht in diesem Zusammenhang, dass es eines gerichtlichen Verfahrens bedarf um zu gewährleisten, dass die Sanktionen im Einklang mit dem Völkerrecht und dem humanitären Recht stehen;
37. fordert, dass das Parlament in alle Phasen eines Sanktionsverfahrens einbezogen wird, und zwar in das Beschlussfassungsverfahren, das zu Sanktionen führt, in die Auswahl der Sanktionen, die der jeweiligen Situation am angemessensten sind, und in die Festlegung von Bezugsnormen sowie die Bewertung ihrer Umsetzung im Rahmen des Überprüfungsmechanismus und die Aufhebung der Sanktionen;

#### ***Gezielte Sanktionen als wirksames Instrument?***

38. bedauert, dass es in Ermangelung einer Bewertung nicht möglich ist, die Wirksamkeit gezielter Maßnahmen einzuschätzen; erkennt jedoch das starke humanitäre Engagement der EU an, das zur Aufgabe allgemeiner wirtschaftlicher Sanktionen wie im Fall des Irak und zur Verhängung gezielter „intelligenter“ Sanktionen geführt hat, mit denen die größtmögliche Wirkung auf diejenigen erzielt werden soll, deren Verhalten es zu beeinflussen gilt, während die negativen humanitären Auswirkungen sowie Folgen für Personen, gegen die sie sich nicht richten, oder für Nachbarländer so gering wie möglich gehalten werden sollen;
39. vertritt die Auffassung, dass es außerordentlich unwahrscheinlich ist, durch wirtschaftliche Sanktionen, die nicht durch andere politische Instrumente flankiert werden, das betreffende Regime zu maßgeblichen Änderungen seiner Politik zu zwingen; unterstreicht ferner, dass weit reichende Wirtschaftssanktionen übermäßig hohe wirtschaftliche und humanitäre Kosten mit sich bringen können; bekräftigt daher seine Forderung nach sorgfältig konzipierten und gezielteren wirtschaftlichen Sanktionen, die so gestaltet sind, dass ihre Auswirkungen vor allem die wichtigsten Führungskräfte des betreffenden Regimes sowie diejenigen treffen, die Menschenrechtsverletzungen begehen;
40. betont, dass alle Wirtschaftssanktionen in allererster Linie die Wirtschaftsbereiche treffen sollten, in denen die Beschäftigungsintensität gering ist und die von begrenzter Bedeutung für kleine und mittlere Unternehmen sind, da sie sowohl für die wirtschaftliche Entwicklung als auch für die Einkommensumverteilung wichtig sind.

41. unterstützt die Anwendung gezielter finanzieller Sanktionen gegen die wichtigsten Führungskräfte der betreffenden Regime und ihre unmittelbaren Familienangehörigen, die unmittelbare Auswirkungen auf deren Einnahmen haben; unterstreicht, dass diese Sanktionen mit geeigneten Maßnahmen gegen die Wirtschaftsakteure der EU, die mit diesen Personen zusammenarbeiten, einhergehen müssen; betont, dass gezielte Sanktionen gegen Waren, die eine spezifische bzw. eine wichtige Einnahmequelle eines Regimes betreffen, die Gefahr weiter reichender Auswirkungen auf die Bevölkerung als Ganzes mit sich bringen und die Entwicklung einer Schattenwirtschaft begünstigen können;
42. vertritt die Auffassung, dass wirtschaftliche und finanzielle Sanktionen, auch wenn sie gezielt sind, von allen natürlichen und juristischen Personen angewendet werden müssen, die in der EU eine gewerbliche Tätigkeit ausüben, einschließlich der Bürger von Drittstaaten und der EU-Bürger oder juristischen Personen, die gemäß den Rechtsvorschriften eines EU-Mitgliedstaats eingetragen oder gegründet wurden und außerhalb der EU einer gewerblichen Tätigkeit nachgehen;
43. fordert eine begrenzte Anwendung der „außerordentlichen Ausnahmen“ beim Einfrieren von Vermögenswerten; fordert die Schaffung eines spezifischen Einspruchsverfahrens für den Fall, dass ein Mitgliedstaat beim Einfrieren von Vermögenswerten eine Ausnahme gewähren möchte, da die Wirksamkeit einer restriktiven Maßnahme in Ermangelung eines solchen Verfahrens in Anbetracht der Tatsache untergraben würde, dass die Mitgliedstaaten lediglich verpflichtet sind, die Kommission vorab über eine solche Ausnahmeregelung in Kenntnis zu setzen;
44. fordert Maßnahmen, um die Anwendung gezielter finanzieller Sanktionen der EU zu verbessern und sicherzustellen, dass die genannten Personen und Organisationen in der Praxis keinerlei Zugang zu Finanzdienstleistungen im Gebiet der Zuständigkeit der EU- haben, einschließlich der Transaktionen, die über EU-Clearingbanken abgewickelt werden oder anderweitig Finanzdienstleistungen im Gebiet der Zuständigkeit der EU in Anspruch nehmen können; betont, dass eine größere Flexibilität bei der Verteilung der Sanktionslisten an Personen in der EU und in den Mitgliedstaaten nötig ist, die nach der dritten Geldwäscherichtlinie<sup>25</sup> bestimmten Verpflichtungen unterliegen; schlägt vor, dass jeder Mitgliedstaat eine Stelle bestimmt, die für die Verbreitung dieser Informationen verantwortlich ist;
45. fordert eine verstärkte Zusammenarbeit des Rates und der Kommission mit dem Management und den Genossenschafnern von SWIFT (Society of Worldwide Interbank Financial Telecommunication) in Europa, um beim Einfrieren von auf der „Schwarzen Liste“ stehenden Konten und der Verhinderung von Geldtransfers von diesen Konten bzw. auf diese Konten bessere Ergebnisse zu erzielen;

---

<sup>25</sup> Richtlinie 2005/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Oktober 2005 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung (ABl. L 309 vom 25.11.2005, S. 15).



46. fordert den Rat und die Kommission auf, die Möglichkeiten und Wege für eine konstruktive Nutzung der eingefrorenen Einnahmen derjenigen staatlichen Stellen zu prüfen, gegen die sich die Sanktionen richten, z. B. die Bereitstellung der betreffenden Mittel für Opfer von Menschenrechtsverletzungen oder für Entwicklungszwecke im Rahmen von Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen;
47. stellt fest, dass es sich bei Waffenembargos um Sanktionen handelt, mit denen die Lieferung von Waffen und militärischen Ausrüstungsgütern in Konfliktgebiete oder an Regime gestoppt werden soll, die diese wahrscheinlich zur internen Repression oder zu Angriffen gegen einen anderen Staat verwenden würden, wie im Verhaltenskodex für Rüstungsexporte dargelegt;
48. fordert eine koordinierte Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission in Bezug auf die Umsetzung von EU-Waffenembargos, die von den einzelnen Mitgliedstaaten verhängt werden;
49. fordert die Mitgliedstaaten auf, den Gemeinsamen Standpunkt zu Waffenexporten anzunehmen, durch den der bestehende Verhaltenskodex für Waffenausfuhren rechtsverbindlich werden wird;
50. fordert den Rat, die Kommission und die Mitgliedstaaten nachdrücklich auf, sich weiter für Verbesserungen bei den Kapazitäten der Vereinten Nationen zur Überwachung und Umsetzung zu engagieren, und unterstützt die Auffassung, dass ein ständiges Team der Vereinten Nationen eingesetzt werden sollte, um den Handel mit Konfliktgütern und den Wert von Sanktionen in Bezug auf solche Güter zu bewerten;
51. erinnert daran, dass Einreisebeschränkungen (Reiseverbote, Verbote der Visaerteilung) einen der ersten Schritte in der Sanktionsreihenfolge der EU darstellen, durch den Personen oder nichtstaatliche Akteure, die auf Schwarzen Listen stehen, daran gehindert werden, an offiziellen Veranstaltungen in der EU teilzunehmen bzw. aus privaten Gründen in die EU zu reisen;
52. stellt mit Besorgnis fest, dass von der EU verhängte Verbote der Visaerteilung von den Mitgliedstaaten nicht optimal eingehalten werden; fordert die Mitgliedstaaten auf, ein aufeinander abgestimmtes Konzept zur Anwendung von Reisebeschränkungen und entsprechenden Ausnahmeklauseln anzunehmen;

***Achtung der Menschenrechte bei der Anwendung gezielter Sanktionen zur Bekämpfung des Terrorismus***

53. trägt der Tatsache Rechnung, dass sowohl die autonomen EU-Sanktionen zur Bekämpfung des Terrorismus als auch die Umsetzung der vom UN-Sicherheitsrat in diesem Zusammenhang verhängten Sanktionen Gegenstand mehrerer Rechtssachen beim Gerichtshof und beim Gericht erster Instanz sind;
54. erinnert an die Verpflichtung der EU-Mitgliedstaaten, Sanktionen im Einklang mit Artikel 6 Absatz 2 EUV auszuarbeiten, nach dem die Union die Grundrechte zu achten hat, wie sie durch die Europäische Menschenrechtskonvention garantiert sind und sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten ergeben; betont, dass die derzeitigen Verfahren zur Aufnahme in Schwarze Listen auf EU- und UN-Ebene mit Blick auf die Rechtssicherheit und die Rechtsbehelfe mangelhaft sind;

fordert den Rat nachdrücklich auf, alle erforderlichen Konsequenzen zu ziehen und die Urteile des Gerichts erster Instanz in Bezug auf autonome EU-Sanktionen vollständig umzusetzen;

55. fordert den Rat und die Kommission auf, das bestehende Verfahren zur Aufnahme in Schwarze Listen bzw. zur Streichung aus diesen Listen zu überprüfen, um verfahrens- und materiell-rechtlich die Menschenrechte der in Schwarze Listen aufgenommenen Personen und Organisationen sowie insbesondere die internationalen Standards in Bezug auf den Zugang zu einem wirksamen Rechtsbehelf vor einem unabhängigen und unparteiischen Gericht sowie zu einem ordentlichen Gerichtsverfahren zu achten, einschließlich des Rechts, über die gegen die betreffende Person oder Organisation erhobenen Anklagepunkte sowie über die Entscheidungen und das Recht auf Entschädigung für jede Verletzung der Menschenrechte in Kenntnis gesetzt und entsprechend informiert zu werden; ; fordert die EU-Mitgliedstaaten darüber hinaus auf, sich für eine solche Überprüfung im Rahmen der Mechanismen der Vereinten Nationen einzusetzen um sicherzustellen, dass bei der Anwendung gezielter Sanktionen zur Bekämpfung des Terrorismus die Grundrechte geachtet werden;
56. vertritt die Auffassung, dass Artikel 75 AEUV dem Europäischen Parlament die Gelegenheit bietet – die es ergreifen sollte -, die Mängel der bisherigen Praxis bezüglich der Aufnahme von Namen auf die schwarze Liste zu beheben, und unterstützt alle laufenden parlamentarischen Arbeiten zur Aufnahme in das Legislativprogramm 2009;
57. bedauert, dass keines der Rechtsprechungsorgane in der Lage ist, die Angemessenheit der Aufnahme in Schwarze Listen zu bewerten, da die zum „Blacklisting“ führenden Beweismittel hauptsächlich auf Informationen von Geheimdiensten beruhen, die ipso facto geheim agieren; ist jedoch der Auffassung, dass diese grundsätzliche Vertraulichkeit nicht zu Straffreiheit werden darf, wenn gegen das Völkerrecht verstoßen wird; fordert in diesem Zusammenhang die EU-Mitgliedstaaten auf, eine wirksame parlamentarische Kontrolle der Tätigkeit der Geheimdienste zu gewährleisten; hält es insofern für erforderlich, das Parlament an der Arbeit der bereits bestehenden Konferenz der Kontrollausschüsse für die Geheimdienste der Mitgliedstaaten zu beteiligen;
58. bekräftigt jedoch, dass das System der Antiterrorlisten, wenn die jüngste Rechtsprechung des Gerichtshofs eingehalten wird, ein geeignetes Instrument der EU-Politik zur Bekämpfung des Terrorismus ist;
59. betont, dass der Terrorismus eine Gefahr für die Sicherheit und die Freiheit darstellt, und fordert den Rat daher eindringlich auf, die Liste terroristischer Organisationen zu überprüfen und zu aktualisieren und dabei den Tätigkeiten dieser Organisationen auf allen Kontinenten Rechnung zu tragen;

### ***Für eine kombinierte Sanktionspolitik***

60. weist darauf hin, dass die EU stets einen positiven Ansatz bei der Anwendung von Sanktionen gefördert hat, um auf Veränderungen hinzuwirken; betont in diesem Zusammenhang, dass es wichtig ist, einem umfassenden Vorgehen den Vorzug zu geben, bei dem im Rahmen einer abgestuften Strategie Druck ausgeübt und Anreize geboten werden;

61. ist der Ansicht, dass eine Strategie der Öffnung und eine Sanktionspolitik einander nicht ausschließen; ist daher der Auffassung, dass die Sanktionspolitik der EU zu einer Verbesserung der Achtung der Menschenrechte in dem Staat, gegen den Sanktionen verhängt wurden, beitragen kann, wenn sie explizit zur Einführung einer Politik der positiven Maßnahmen überprüft wird; nimmt in diesem Zusammenhang den Zyklus der Sanktionen zur Kenntnis, die von November 2007 bis April 2008 gegen Usbekistan verhängt wurden: Nachdem die Sanktionen wegen der Nichterfüllung anfänglicher Kriterien im Zusammenhang mit der Untersuchung des Massakers von Andischan und der Achtung der Menschenrechte ein Jahr lang aufrechterhalten wurden, beschloss der Rat, das Verbot der Visaerteilung auszusetzen und der usbekischen Regierung unter Androhung des automatischen Wiederinkrafttretens des Verbots der Visaerteilung sechs Monate Zeit zur Erfüllung einer Reihe von Menschenrechtskriterien einzuräumen; stellt fest, dass die Kombination von Verpflichtungen und Sanktionen dank des möglichen automatischen Wiederinkrafttretens der Sanktionen und der Festlegung konkreter Bedingungen zu positiven Entwicklungen geführt hat; betont, dass diese Bedingungen innerhalb eines begrenzten Zeitrahmens erfüllbar und für die allgemeine Sanktionsregelung von Bedeutung sein müssen; bedauert jedoch, dass bislang keine nennenswerte positive Entwicklung zu verzeichnen ist und es weiterhin keine Zusammenarbeit mit der usbekischen Regierung gibt;
62. fordert nachdrücklich, dass die Sanktionen systematisch im Rahmen einer gebündelten Strategie durch verstärkte positive Maßnahmen flankiert werden, um die Zivilgesellschaft, die Verteidiger der Menschenrechte und Projekte aller Art zur Förderung von Menschenrechten und Demokratie zu unterstützen; fordert, dass die thematischen Programme und Instrumente (Europäische Initiative für Demokratie und Menschenrechte<sup>26</sup>, nichtstaatliche Akteure, Investition in Menschen) uneingeschränkt zur Erreichung dieses Ziels beitragen;
63. fordert den Rat und die Kommission auf, die Gelegenheit zu ergreifen, die sich im Zusammenhang mit der Ratifizierung des Vertrags von Lissabon und der anschließenden Schaffung des Europäischen Auswärtigen Dienstes bietet, um die Kohärenz der verschiedenen Instrumente des auswärtigen Handelns der EU zu optimieren und auf diese Weise maßgeblich zur weiteren Effizienz der Sanktionspolitik beizutragen;

### ***Empfehlungen in Bezug auf die EU-Organe und die Mitgliedstaaten***

64. fordert den Rat und die Kommission auf, eine umfassende und eingehende Bewertung der EU-Sanktionspolitik vorzunehmen, um ihre derzeitige Wirkung zu ermitteln und auch festzulegen, welche Maßnahmen zur Erhöhung ihrer Wirkung ergriffen werden sollten; fordert den Rat und die Kommission auf, ein Programm für diese Maßnahmen aufzustellen; fordert den Rat und die Kommission auf, die Auswirkungen der Sanktionen auf die Entwicklungspolitik des betreffenden Landes sowie auf die Handelspolitik der EU zu bewerten;

---

<sup>26</sup> Verordnung (EG) Nr. 1889/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 2006 zur Einführung eines Finanzierungsinstrumentes für die weltweite Förderung der Demokratie und der Menschenrechte (ABl. L 386 vom 29.12.2006, S. 1)

65. fordert die Kommission auf sicherzustellen, dass Entwicklunghilfestrategien im Rahmen des Finanzierungsinstruments für die Entwicklungszusammenarbeit und des Europäischen Entwicklungsfonds mit bestehenden Sanktionsregelungen und Menschenrechtsdialogen in Einklang stehen; fordert die Kommission auf, dafür Sorge zu tragen, dass die Voraussetzungen für eine allgemeine Budgethilfe, auch in den Verträgen betreffend die Millenniums-Entwicklungsziele, ausdrücklich mit Menschenrechts- und Demokratiekriterien verknüpft sind;
66. fordert den Rat und die Kommission auf, die Chance zu nutzen, die durch die Ratifizierung des Vertrags von Lissabon, die Benennung eines Hohen Vertreters der Union für die Außen- und Sicherheitspolitik – der zugleich Vizepräsident der Kommission und Vorsitzender des Rates für auswärtige Angelegenheiten sein wird – und die anschließende Schaffung des Europäischen Auswärtigen Dienstes geboten wird, um das auswärtige Handeln der EU kohärenter und einheitlicher zu gestalten, das Fachwissen der im Bereich Sanktionen tätigen EU-Dienststellen zu verbessern und die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Dienststellen zu fördern;
67. fordert zugleich eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten und der Kommission, um eine kohärentere und wirksamere Umsetzung von restriktiven Maßnahmen sicherzustellen;
68. fordert darüber hinaus die Mitgliedstaaten, die dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen angehören, auf, systematisch darauf hinzuwirken, dass die von der Europäischen Union gemäß Artikel 19 EUV verhängten Sanktionen auch auf internationaler Ebene angewandt werden;
69. ruft die Mitgliedstaaten auf, bei ihrer Tätigkeit im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen nicht gegen Verpflichtungen zu verstoßen, die sie anderweitig in Bezug auf die Achtung der Menschenrechte eingegangen sind, vor allem im Rahmen der Europäischen Menschenrechtskonvention;
70. verpflichtet seine parlamentarischen Gremien, insbesondere seine ständigen und Ad-hoc-Delegationen, ihre Kontakte zu den Parlamenten in Ländern, die keine Sanktionen verhängen, zu nutzen, um das Verständnis für bestehende Sanktionsmaßnahmen der EU gegen die betreffende Region zu verbessern und Möglichkeiten für koordinierte Maßnahmen zur Förderung der Menschenrechte zu prüfen;
- 70a. fordert die Kommission auf, ein Netz unabhängiger Experten einzusetzen, das dem Rat entsprechend der jeweiligen Situation die geeignetsten restriktiven Maßnahmen vorschlägt und regelmäßig über die Entwicklung der Lage mit Blick auf die Bezugsnormen und die angestrebten Ziele berichtet sowie gegebenenfalls Vorschläge für Verbesserungen bei der Umsetzung von Sanktionen unterbreitet; vertritt die Auffassung, dass die Einsetzung eines solchen Netzes die Transparenz und die Aussprachen über Sanktionen im Allgemeinen verbessern würde und auch der Umsetzung und laufenden Überwachung der Sanktionen in bestimmten Fällen zuträglich wäre; vertritt gleichzeitig die Auffassung, dass die Kommission eine stärker proaktive Rolle bei der Festlegung einer klaren EU-Sanktionspolitik spielen sollte;

71. vertritt die Auffassung, dass die Legitimität der Sanktionspolitik der EU, die ein bedeutendes und sensibles Element der GASP darstellt, insbesondere bei der Ausarbeitung und Umsetzung von Sanktionen dadurch gestärkt werden muss, dass das Europäische Parlament gemäß Artikel 21 EUV in allen Phasen des Verfahrens in Form systematischer Konsultation mit Rat und Kommission und in Form von Berichten dieser beiden Organe einbezogen wird; vertritt darüber hinaus die Auffassung, dass das Parlament beteiligt werden sollte, wenn zu überprüfen ist, inwieweit diejenigen, gegen die sich die Sanktionen richten, die Bezugsnormen erfüllen; beauftragt seinen Unterausschuss Menschenrechte, den Arbeiten auf diesem Gebiet in Bezug auf Sanktionen, deren Ziele und Bezugsnormen die Menschenrechte betreffen, eine Struktur zu geben und sie zu überwachen;

o

o o

72. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschließung dem Rat und der Kommission, den Regierungen und Parlamenten der Mitgliedstaaten sowie den Generalsekretären der Vereinten Nationen und des Europarates zu übermitteln.