



universität
wien

Diplomarbeit

Titel der Diplomarbeit

A Human Rights Based Approach to Development - The Means and the Goal of Development

Verfasserin

Stephanie Fenkart

angestrebter akademischer Grad

Magistra (Mag.)

Wien, 2011

Studienkennzahl lt. Studienblatt:

A 057 390

Studienrichtung lt. Studienblatt:

IDS Internationale Entwicklung

Betreuer:

Ao. Univ. -Prof. Dr. René Kuppe

Danksagung:

Die Erstellung der Diplomarbeit ist wahrscheinlich der schwierigste Teil im Laufe eines Studiums und erforderte viel Geduld und Vorbereitungen sowie eine Menge Nerven meinerseits sowie wahrscheinlich auch meines Betreuers Herr Prof. Dr. René Kuppe, bei dem ich mich für seine hilfreichen Anmerkungen und Kommentare herzlich bedanken möchte.

Ein ganz großes Dankeschön geht an meine Eltern ohne die mein Studium nicht möglich gewesen wäre und die mich seit Beginn meiner universitären Laufbahn immer tatkräftig unterstützt und motiviert haben.

Ein weiteres Dankeschön geht an meine Schwester Bettina für die minutiöse Rechtschreibkorrektur und an meine Schwester Patricia für unzählige thematische Debatten. Zuletzt bedanke ich mich bei meiner Freundin Melanie für ihre Hilfe bei der Literatursuche sowie bei allen meinen Freunden, die mir während meines Studiums zur Seite gestanden haben.

Für Papa

Abkürzungsverzeichnis

AAA	Accra Agenda for Action
ADA	Austrian Development Agency
AEMR	Allgemeine Erklärung der Menschenrechte
AI	Amnesty International
Art.	Artikel
CAT	Internationale Anti-Folter Konvention
CEDAW	Internationale Konvention zur Beseitigung jeglicher Form der Diskriminierung von Frauen
CERD	Internationale Konvention zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung
CPPCG	Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide
CRC	Convention on the Right of the Child
DAC	Development Assistance Committee
ECOSOC	UN Wirtschafts- und Sozialrat
EGRC	Europäische Grundrechtecharta
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
EU	Europäische Union
EZA	Entwicklungszusammenarbeit
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit HRBA Menschenrechtsbasierter Ansatz (Human Rights Based Approach)
HR	Human Rights
ICCPR	International Covenant on Civil and Political Rights
ICESCR	International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights
ICC	International Criminal Court (Internationaler Strafgerichtshof)
IFI	Internationale Finanzinstitution

IGO	Internationale Organisation
ILO	International Labour Organisation
IWF	Internationaler Währungsfonds
MDG	Millenniumsentwicklungsziele (Millennium Development Goals)
MR	Menschenrechte
MWC	Konvention zum Schutze der Wanderarbeiter und ihrer Familien
NGO	Nichtregierungsorganisation
ÖEZA	Österreichische Entwicklungszusammenarbeit
RtD	Recht auf Entwicklung (Right to Development)
TNC	Transnationale Unternehmen
UN	United Nations (Vereinte Nationen)
UNCT	United Nations Country Team
UNDAF	United Nations Development Assistance Framework
UNDG	United Nations Development Group
UNDP	United Nations Development Programme
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation
UNHCR	United Nations Commissioner of Human Rights
UNIDO	United Nations Industrial Development Organisation
UNOHRLLS	United Nations High Representative of the Least Developed Countries, Landlocked Developing Countries and the Small Island Developing State
UNRIC	United Nations Regional Information Centre
WB	Weltbank
WSK	wirtschaftlich, sozial, kulturell
WTO	Welthandelsorganisation

Inhaltsverzeichnis

1	EINLEITUNG	8
2	MENSCHENRECHTE UND ENTWICKLUNG: ADDING THE MISSING LINK	11
2.1	Ein Konsens über Menschenrechte: Die Basis für einen HBRA to Development	12
2.2	Mehr Menschenrechte in die Entwicklungspolitik: Human Rights Based Approach to Development	20
3	INSTRUMENTE DES MENSCHENRECHTSSCHUTZES	25
3.1	Die Internationale Menschenrechtscharta	25
3.2	Menschenrechtsschutz durch Internationale UN Konventionen	27
4	VON BEDÜRFNISSEN ZU RECHTLICHER VERANTWORTLICHKEIT	30
5	PRINZIPIEN ALS LEITLINIEN: MINIMALE GEMEINSAMKEITEN IN DER ENTWICKLUNGSPROGRAMMATIK	35
5.1	Universalität und Unteilbarkeit der Menschenrechte	35
5.1.1	Die moralische Dimension	38
5.1.2	Die legale Dimension	39
5.1.3	Die politische Dimension	40
5.2	Gleichheit und Nicht-Diskriminierung	40
5.3	Partizipation und Empowerment	42
5.4	Accountability und die Rule of Law	46
6	KONFERENZEN, GIPFEL UND AKTIONSPROGRAMME: VON WIEN BIS PARIS UND ZU DEN VEREINTEN NATIONEN	51
6.1.1	Der Beitrag der NGOs und anderer Akteure der Zivilgesellschaft im Prozess der Wiener Menschenrechtskonferenz: Hoffnungsträger im Menschenrechtsschutz	53
6.1.2	17 Jahre später – Eine Bilanz	54
6.2	Die Paris-Erklärung (2005) und die ACCRA Agenda For Action (2008): Zur Wirksamkeit der EZA – ein erster Fortschritt?	55
6.3	Die Millenniumserklärung und die Millenniumsentwicklungsziele (MDGs)	60
6.4	Das Common Understanding der UN	63
6.4.1	Gemeinsames Verständnis welcher Prinzipien?	65
6.4.2	Programming of UN Agencies: Good Programming Practice Gute Praxis der Programmgestaltung versus menschenrechtlicher Ansatz in der Entwicklungsprogrammgestaltung	68
7	WAS VERLANGT EIN MENSCHENRECHTLICHER ANSATZ IMPLIZIT VON STAATEN?	70
7.1	Die Achtungspflicht: The obligation to respect	71
7.2	Die Schutzpflicht: The obligation to protect	72
7.3	Die Erfüllungspflicht: The obligation to fulfil	72

8 DAS JURISTISCHE VERFAHREN	73
8.1 Das Politische Verfahren	75
9 SCHUTZ UND REALISIERUNG DER MENSCHENRECHTE: KOMPLEMENTÄRE ZUGÄNGE	77
9.1.1 Der reaktive Zugang	77
9.1.2 Der Zugang der Eigeninitiative	79
9.2 Situationsanalyse als wichtiger Ausgangspunkt	80
9.2.1 Die Kausalitätsanalyse	82
9.2.2 Die Obligationsanalyse	83
9.2.3 Die Leistungsanalyse	84
9.2.4 Schlüsselfragen der Situationsanalyse in einem menschenrechtlichen Zugang	85
10 INHALTE VON ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT UND MENSCHENRECHTE? GEMEINSAME SCHNITTPUNKTE: ARMUT, ENTWICKLUNG, GOOD GOVERNANCE, DEMOKRATIE UND DAS RECHT AUF ENTWICKLUNG	86
10.1 Ist Armut Ursache von Menschenrechtsverletzungen?	86
10.2 Armut als Ergebnis von Menschenrechtsverletzungen	90
10.3 Der Capability-Ansatz	91
10.4 Freiheit als gemeinsame Determinante	92
10.5 Integration der Menschenrechte in die Armutsreduktionsstrategie	95
10.5.1 Die Ermächtigung der Marginalisierten	96
11 „DEMOKRATIE, ENTWICKLUNG UND MENSCHENRECHTE: STICHWORT GOOD GOVERNANCE	98
11.1 Good Governance und Demokratie als Realpolitik: Zwischen Idealismus und Realismus	100
11.2 Verletzt das Good Governance-Prinzip das Gebot der Nichteinmischung und Souveränität?	103
11.3 Bedingungen für demokratische Prozesse – Das Problemfeld in der Good Governance - Diskussion	106
12 DAS RECHT AUF ENTWICKLUNG (RIGHT TO DEVELOPMENT-RTD)	113
12.1 Grundzüge des Rechts auf Entwicklung	113
12.2 Das Recht auf Entwicklung als Zielorientierung	114
13 CONCLUSIO	118

ANHANG

Lebenslauf

Abstract (Deutsche Version)

Abstract (Englische Version)

1 Einleitung

Das Internationale Menschenrecht und die darin enthaltenen Grundfreiheiten, (politische) Teilhaberechte und kollektive Rechte konstituieren einen einzigartigen, international akzeptierten und gemeinsamen normativen Rahmen bezüglich globalen moralischen und politischen Werten in der internationalen Staatengemeinschaft, deren inhaltliche Grundlage die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (AEMRK) durch die Vereinten Nationen im Jahre 1948 darstellt. Das internationale Menschenrecht im Rahmen der AEMRK und die darauf folgende Institutionalisierung durch diverse Konventionen und Pakte entwickelte sich vor allem vor dem Hintergrund der Greuel des Zweiten Weltkrieges und soll die Integrität und Würde des Menschen mit Hilfe der Etablierung legaler internationaler Staatenverpflichtungen schützen. Zivile, politische, soziale, kulturelle und ökonomische Rechte beziehen sich auf verschiedene, aber unteilbare Aspekte der menschlichen Würde und Sicherheit. Jedes einzelne Individuum ist allein auf Grund seines *Menschseins* ein Menschenrechtssubjekt. In diesem Sinne können Menschenrechte zweifelsfrei als universell angesehen werden.

Durch das starke Voranschreiten der Globalisierung in den letzten Jahrzehnten hat sich der internationale Kontext, in den Menschenrechte und Entwicklung eingebettet werden können, stark verändert.

Das Ende des Kalten Krieges führte zu einer Umgewichtung der globalen Kräfteverhältnisse und ermöglichte eine vermehrte Teilhabe von NGOs (Non Governmental Organisations - Nichtregierungsorganisationen), IGOs (International Governmental Organisations – Internationale Regierungsorganisationen) und anderen zivilgesellschaftlichen Akteuren in den internationalen Beziehungen. Außerdem wurde der Menschenrechtsdiskurs von seiner großen ideologischen Prägung während des Kalten Krieges losgelöst¹. Das Ende des Kalten Krieges befreite den Menschenrechtsdiskurs somit von

¹ Während des Kalten Krieges stellten Menschenrechte ein wichtiges Terrain auf dem Schlachtfeld zwischen Ost und West dar. Während sich der Osten für die sogenannte Zweite Generation der Menschenrechte (Soziale, ökonomische und kulturelle Rechte) einsetzte, plädierte der Westen vor allem für zivile und politische Freiheitsrechte (1. Generation) (vgl. Hamm 2001: 1006)

vielen ideologischen Hemmnissen und Auflagen. Zusätzlich fanden auch die Stimmen des Südens nach vermehrten ökonomischen und sozialen Rechten Beachtung (vgl. Hamm 2001: 1006). Die Änderung der Rahmenbedingungen ermöglichte vor allem, dass im Fokus der Entwicklungspolitik zunehmend Bedingungen für nachhaltige gesamtgesellschaftliche Entwicklungen in den Vordergrund traten.

Somit gewannen zunächst die bürgerlich-politischen Menschenrechte an Bedeutung, Ende der 1990er Jahre aber auch die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte. Dadurch kamen allmählich entwicklungspolitisch relevante Themen auf die Agenda des Menschenrechtsdiskurses. Ein wichtiges Beispiel dafür war die Erklärung der UN-Generalversammlung zum Recht auf Entwicklung von 1986 sowie die UN-Menschenrechtskonferenz 1993 in Wien als erste internationale Konferenz zu Menschenrechten nach dem Kalten Krieg. Dort bekräftigten die Staaten die Unteilbarkeit und Universalität der bürgerlichen, kulturellen, politischen, sozialen und wirtschaftlichen Menschenrechte.

In zunehmendem Maße wurden internationale Menschenrechtsverträge, Deklarationen und Protokolle ausgearbeitet und von einer nicht geringen Anzahl von Staaten unterschrieben und ratifiziert².

Die Bedeutung der Menschenrechte in der Entwicklungspolitik ist weitgehend anerkannt. Menschenrechte und gleiche, nachhaltige Entwicklung stärken einander gegenseitig. „Menschenrechte machen die Essenz dessen aus, was Entwicklung eigentlich ist; sie sind die Kompaßnadel für Entwicklung. Wer Menschenrechte unterdrückt, behindert Entwicklung“ (Holtz 1997:39).

Missbrauch von Staatsgewalt, Diskriminierung und Exklusion, fehlen von Accountability usw. können als strukturelle Gründe für Armut angenommen werden, die durch die Etablierung von menschenrechtlichen Verpflichtungen

² Einige ausgewählte Beispiele: International Covenant on Civil and Political Rights 1966 – 156 Staaten sind Partei, International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights 1966 – 153 Staaten sind Partei, International Convention on the Elimination of All Forms of Radical Discrimination 1965 – 170 Staaten sind Partei, Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women 1979 – 183 Staaten sind Partei, Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment 1984 – 141 Staaten sind Partei

vermindert werden könnte, da Menschenrechte die Position der Bürger gegenüber dem Staat in großem Maße beeinflussen und vor allem stärken. Sie sind daher ein bedeutendes Mittel, um sich selbst gegenüber dem Staat zu schützen und ein erfülltes, menschenwürdiges Leben zu genießen.

Armut ist eines der größten Hindernisse ein menschenwürdiges Leben zu führen. Die Armut zu vermindern ist daher eines der wichtigsten Anliegen der Entwicklungspolitik. Arme Menschen sind in unverhältnismäßigem Ausmaß Diskriminierung und Exklusion ausgesetzt und folglich ist es ihnen kaum möglich ihre Rechte zu sichern. „Millionen Menschen hungern, gehen nicht zur Schule, haben keine ärztliche Versorgung oder kein Dach über dem Kopf. Armut hat viele Gesichter, doch eines verbindet die Armen in aller Welt: Ihre Menschenrechte werden mit Füßen getreten. Wer nie lesen gelernt hat, kann seine Rechte nur schwer einklagen und damit sein Leben in Not kaum überwinden“ (Amnesty International; Zugriff am 27.07.10).

Ein *Human Rights Based Approach to Development (HRBA)*, also ein menschenrechtsbasierter Ansatz in der Entwicklungspolitik, ist daher von enormer Bedeutung um das große Ziel eines nachhaltigen *Human Development* zu erreichen, so meine These.

Im Folgenden stelle ich mir vor allem die Frage nach dem Inhalt eines HRBA to Development. Inwiefern sind menschenrechtliche Ansätze in der Entwicklungspolitik von Bedeutung beziehungsweise was beinhalten sie? Welche Chancen oder Probleme für die Entwicklungspolitik ergeben sich aus einem HRBA to Development und kann dieser zu einer verbesserten Verwirklichung ganzheitlicher, menschlicher Entwicklung beitragen? Besitzt Entwicklungspolitik ohne eine kohärente menschenrechtliche Komponente überhaupt an Legitimität oder dient sie schlichtweg als Tilgung eines schlechten Gewissens, welches uns durch unsere (westlichen) moralischen, religiösen und traditionellen Wertvorstellungen suggeriert wird? Kann es denn eine nachhaltige, menschliche Entwicklung ohne demokratische Freiheiten und ohne die Respektierung der Menschenrechte überhaupt geben?

Im zweiten Teil meiner Arbeit beschäftige ich mich mit internationalen Konzepten – insbesondere Armutsreduktion, Good Governance, Demokratie und Recht auf Entwicklung -, welche eine große Relevanz auf der Ebene in der Entwicklungszusammenarbeit als auch Menschenrechte stattfinden, besitzen. Sie dienen vor allem der Legitimierung einer Integration von Menschenrechten in die internationale Entwicklungszusammenarbeit und deuten auf die Notwendigkeit hin, Menschenrechte als zentrales Gut für eine Verbesserung der Lebensbedingungen aller in den Mittelpunkt zu stellen.

2 Menschenrechte und Entwicklung: Adding the Missing Link

Entwicklung soll einen menschenwürdigen, nachhaltigen Prozess, der die Befriedigung der Grundbedürfnisse, die Verwirklichung der Menschenrechte, demokratische Prinzipien und ein umwelt- und sozialverträgliches Wirtschaften sicherstellt, fördern. Im Zentrum der heutigen Entwicklungspolitik stehen demnach nicht mehr nur die wirtschaftliche Entwicklung und Industrialisierung eines Landes, sondern der Mensch als Individuum und somit die ganzheitliche menschliche Entwicklung - *Human Development*. Aus dieser Perspektive soll das wirtschaftliche Wachstum dem *Human Development* dienen (vgl. Hamm 2001: 1010).

Das UNDP (United Nations Development Programme) definiert *human development* „as the process of enlarging the range of people’s choices – increasing their opportunities for education, health care, income and employment, and covering the full range of human choices from a sound physical environment to economic and political freedoms“ (Human Development Report 2, 1992; zitiert nach Hamm 2010: 1010). Wie die Menschenrechte hat auch das neue Entwicklungskonzept eine holistische Sichtweise zur Grundlage, nämlich, dass der Mensch als ganzheitliches Wesen im Mittelpunkt steht. Ein menschenrechtlicher Ansatz versteht die Realisierung von Menschenrechten als entwicklungspolitische Zielsetzung.

In den vergangenen Jahrzehnten erfuhr die internationale Entwicklungspolitik immer wieder Veränderungen bezüglich der Inhalte sowie der Zielgruppen und wurde viel zu oft von politischen, strategischen und ökonomischen Interessen der Geberstaaten beeinflusst. Die Entwicklungspolitik reichte von technischer Hilfe über Kreditfinanzierung bis zum Versuch die Grundbedürfnisse benachteiligter Gruppen zu adressieren um Armut zu bekämpfen. Ein menschenrechtlicher Ansatz in der Entwicklungspolitik allein kann noch keinen besseren Erfolg garantieren, er bringt jedoch wichtige Veränderungen und ermöglicht Optionen um einen nachhaltigen Erfolg für Entwicklung und Menschenrechte zu fördern und/oder zu erreichen. Diese Optionen liegen vor allem in den legalen Verpflichtungen, welche Staaten, die Menschenrechtsverträge bereits ratifiziert haben durch ebendiese Ratifikationen freiwillig eingegangen sind. Menschenrechtsverträge sind im Gegensatz zur Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte rechtlich verbindlich und binden die Unterzeichnerstaaten an die jeweiligen Inhalte. Als Beispiel können wir hier das Folterverbot, als eines der absoluten Menschenrechte anführen, welches weder eingeschränkt noch durch andere Vorbehalte modifiziert werden kann. Der Staat ist rechtlich verpflichtet das Folterverbot einzuhalten, also zu respektieren und zu schützen. Das Folterverbot darf auch nicht dazu eingeschränkt werden um ein schwerwiegendes Verbrechen zu verhindern.

Zusätzlich basiert der Menschenrechtsansatz auf einem weiten Konsens über die menschenrechtlichen Inhalte und beeinflusst den Politikdialog zwischen Nord und Süd.

2.1 Ein Konsens über Menschenrechte: Die Basis für einen HBRA to Development

Zu behaupten es bestehe ein weltweiter Konsens in allen Kulturen der Welt über jedes einzelne formulierte Menschenrecht wäre angesichts der andauernden Debatte rund um die Kulturalisierung der Menschenrechte oder den Eurozentrismusvorwurf insbesondere aus Staaten des Südens sowie der

politischen Praxis in Industrie- und Entwicklungsländern anmaßend. Konsens in diesem Sinne jedoch besteht im allgemeinen Bekenntnis zu den Menschenrechten, welches wiederum aus den zahlreichen Ratifikationen der Menschenrechtsverträge sowie der universalen UN-Menschenrechtserklärung abgeleitet werden kann. Dennoch werden Menschenrechte immer noch tagtäglich verletzt, es gibt weiterhin Folter, Greueltaten, Völkermord und andere Formen staatlicher Willkür. Faktische Menschenrechtsverletzungen sind jedoch nicht mit einem Nicht-Bekenntnis zur Geltung von Menschenrechten verbunden. Auch die Frage der kulturell unterschiedlichen Einstellungen zu Menschenrechten muss von faktisch passierenden Menschenrechtsverletzungen analytisch auseinander gehalten werden. Menschenrechtsverletzungen und die Missachtung der Menschenwürde werden von einer Vielzahl internationaler Organisationen angeprangert, ziehen eine hohe mediale Aufmerksamkeit auf sich und sind durch die internationale Staatengemeinschaft rechtlich und politisch sanktionierbar. Trotz all dieser Missachtungen der Menschenrechte bleibt festzuhalten, dass keine Regierung ihre Menschenrechtsverletzungen dadurch verteidigt, dass sie die Idee der Menschenrechte leugnet. „Damit wurde mit den Menschenrechten etwas erreicht, was in der bisherigen Geschichte ohne Beispiel ist: eine globale, transkulturelle und transnationale moralische Ordnung“ (Gosepath 2008: 195). Die moralischen Ansprüche von Menschenrechten sind von besonderer Art, da sie auf einem globalen, minimalen und übergreifenden Konsens unterschiedlicher Moralauffassungen beruhen und die Integrität und das Wohl aller Menschen schützen. Diese Schutzfunktion auf Basis eines minimalen Konsens', der faktisch weltweit anerkannt wird, unterscheidet sie von anderen Konzeptionen internationaler Gerechtigkeit (vgl. Gosepath 2008: 196). Laut Stefan Gosepath verdanken sie ihren erheblichen Einfluss ihrem herausgehobenen rechtlichen Status, der sich aus vier Komponenten zusammensetzt. Dem inhaltlichen, formalen, begründungstheoretischen und positiv-rechtlichen (vgl. Gosepath 2008: 196-197).

- Die inhaltliche Komponente bezieht sich auf den endlichen, verletzlichen Menschen als ganzheitliches Wesen. Die Forderung nach Schutz im Sinne der Abwesenheit von Gewalt und Folter, Mord und Totschlag, Unterdrückung und Ausbeutung, Not und Hunger entwickelte sich historisch bedingt als Lernprozess im Bezug auf das jeweilige Verständnis der Schutzwürdigkeit menschlichen Lebens als Reaktion auf spezifische Unrechtserfahrungen. Den unmittelbar zurückliegenden Erfahrungen von Krieg und Holocaust glaubte man am wirkungsvollsten durch die Betonung von Wert, Würde und Rechten jeder Einzelperson zu begegnen. Nie wieder sollten Menschen zu Unpersonen erklärt und einer Vernichtungsmaschinerie preisgegeben werden können (vgl. Mahler/Weiß 2004: 40). Viele dieser Unrechtserfahrungen waren in allen Gesellschaften und zu allen Zeitpunkten der Geschichte immer wieder anzutreffen und resultierten in vergleichbaren Ansprüchen. Die kleinste Schnittmenge der differenten Erfahrungen kann als gemeinsame minimale Moral aller „partikularen Moralen die in den Menschenrechten ihren späten Ausdruck gefunden hat“ zusammengefasst werden (Gosepath 2008: 198). Wichtig ist vor allem, dass sich Menschenrechte auf Grund von erfahrenem Unrecht beziehungsweise durch Leidenserfahrungen entwickelt haben. Dies ist insbesondere bezüglich der Legitimitätsfrage erheblich, denn sie entschärft in gewisser Weise den Eurozentrismusvorwurf. Auch im Westen entwickelten sich die Menschenrechte gegen die herrschende Ordnung – ja mussten sogar erkämpft werden - als Schutz der Menschen vor staatlicher Willkür.

- Ihrer Form nach sind Menschenrechte moralische Rechte. Rechte sind Ansprüche von Trägern des Rechts gegenüber Adressaten des Rechts. Subjekt in diesem Sinne ist der einzelne Mensch. Wie in der Präambel der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte festgehalten wird, sind

alle Menschen frei und gleich an Würde und Rechten geboren³. Menschenrechte richten sich nicht nur an die für die einzelnen Rechtsverletzungen verantwortlichen Menschen, sondern an die herrschende Ordnung und deren Repräsentanten. Verbunden mit den Menschenrechten ist auch die an alle gerichtete Forderung das jeweilige moralische Recht als positives oder legales Recht rechtsstaatlich zu institutionalisieren, sodass etwaigliche Verletzungen auch staatlich sanktioniert werden könne (vgl. Gosepath 2008: 199).

- Der enorme politische Vorteil der Menschenrechte liegt in der Begründung derselben, die sich auf einen globalen, minimalen und übergreifenden Konsens unterschiedlicher Moralauffassungen bezieht. Es handelt sich um einen Konsens darüber, was besonders wichtige und schützenswerte Rechte sind bzw. sein sollen. Die moralphilosophische Frage der richtigen Begründung spielt hierbei keine Rolle, da man sich „unabhängig von der Begründung – in der Sache moralisch einig ist“ (Gosepath 2008: 200). Hinter dem minimalen Konsens können verschiedene kulturspezifische Begründungen liegen, die der transkulturellen Geltung der Menschenrechte jedoch keinen Abbruch tun. Zusammengefasst betrifft die Geltung der Menschenrechte nicht wie sie begründet sind, sondern dass Menschenrechte für alle Menschen im gleichen Maße gelten sollen. Ob ich sie jetzt mit Solidarität für Mitmenschen, der Goldenen Regel oder auch religiös als Nächstenliebe begründe, tut dem keinen Abbruch⁴. Wichtig ist vor allem die Unterscheidung zwischen Toleranz und Rechten. Toleranz ist im Gegenzug zu Rechten revidierbar, wenn sich die Umstände ändern.

³ der genaue Wortlaut der ins Deutsche übersetzten Version lautet: „Da die Anerkennung der angeborenen Würde und der gleichen und unveräußerlichen Rechte aller Mitglieder der Gemeinschaft der Menschen die Grundlage von Freiheit, Gerechtigkeit und Frieden in der Welt bildet, (...)“

⁴ Obwohl vor allem die religiöse Begründung problematisch zu sehen ist, da diese die Vermittlung von MR an Andersgläubige erheblich erschweren würde, weil somit einer Religion in gewisser Weise ein Vorrang zukommen würde. Zusätzlich tendieren religiöse Begründungen dazu, dass Gottesgesetze auf die Wirklichkeit appliziert werden und als „wahrer Weg“ gewertet werden. Damit verbunden ist, dass alle anderen Wege somit als Irrtum betrachtet werden.

- die positiv-rechtliche Komponente verhilft den Menschenrechten zu einem konkreten, juristisch einklagbaren System universeller Menschenrechtsnormen. Im Laufe der unterschiedlichen politischen Kontexte wurden Menschenrechte zunehmend positiv-rechtlich verankert und institutionalisiert. Beginnend mit der noch unverbindlichen Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 und schließlich vor allem mit den beiden verbindlichen Pakten über die bürgerlichen und politischen sowie über die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte von 1966 sind die Menschenrechte zentraler Bestandteil des internationalen Völkerrechts geworden. Das bedeutet, dass Staaten im Falle von Menschenrechtsverletzungen eines anderen Staates zu Gegenmaßnahmen greifen können. In äußerst wichtigen Fällen werden krasse Menschenrechtsverletzungen vor dem Internationalen Strafgerichtshof (International Criminal Court, ICC) in einem juristischen Verfahren angeprangert und resultieren in einer Verurteilung des Staates oder - die individuelle Verantwortlichkeit betreffend - in der Verurteilung einer Einzelperson sowie verpflichten zu Schadenersatz. Der ICC ist somit ein bedeutendes Instrument der Durchsetzbarkeit von Menschenrechten.

In diesem Sinne kann folglich von einer universellen Geltung der Menschenrechte gesprochen werden. Auf eine inhaltliche Interpretation, Auslegung, Abwägung und Anwendung der Menschenrechte muss jedoch auch in Zukunft eingegangen werden, da diese Kontroversen leichter zu lösen und zu beherrschen sind, als die Auseinandersetzung um die Geltung der Menschenrechte. So stellt insbesondere die Integration eines Rechts auf Entwicklung in das internationale Menschenrechtssystem eine solche inhaltliche Erweiterung der Menschenrechte dar, welche auf Grund von kulturell-ideologischen Unterschieden insbesondere zwischen „Nord“ und „Süd“ von den südlichen Ländern gefordert wurde und schließlich in Wien 1993 international als Menschenrecht anerkannt und bestätigt wurde. Ohne einen internationalen Dialog, der auf Grund seiner Internationalität immer eine transkulturelle

Komponente enthalten muss, wäre es nicht zur Entstehung dieses neuen Rechtes gekommen. Inhaltliche Auslegungen und Interpretationen dienen auch der Präzisierung von Menschenrechten und festigen somit Definitionen menschenrechtlich relevanter Begriffe wie beispielsweise Folter. Wird die Prügelstrafe in den meisten europäischen Staaten als eine erniedrigende Behandlung betrachtet, ist sie für viele indigene Gruppen eine würdigere Sanktion als beispielsweise eine Freiheitsstrafe. Diesen inhaltlichen Anforderungen interkulturell zu entsprechen ist die Aufgabe der Interpretation und Erweiterung der bestehenden Menschenrechte und kann – wie das Beispiel des Rechts auf Entwicklung zeigt – sogar zur Entstehung „neuer“ Menschenrechte führen. Ein interkultureller Dialog bietet auch Möglichkeiten Rechtspraktiken zu hinterfragen, zu erweitern und zu differenzieren. So sollte beispielsweise auch die übliche Praxis der Körperstrafen unter diesen Gesichtspunkten beleuchtet werden. Es ist wichtig solche Rechtspraktiken zu hinterfragen und eventuell zu dem Schluss zu kommen, dass die übliche Körperstrafe nicht als Folter gewertet wird, solange sie nicht außerordentlich grausam vollstreckt wird und nicht zu einer unzumutbaren Verletzung der körperlichen Integrität führt⁵.

Solche inhaltlichen Kontroversen sind jedoch leichter zu lösen, als die Frage der Geltung des Menschenrechtes, welches Folter verbietet.

Gelingt es nun den bereits bestehenden minimalen Konsens zu festigen, kann daraus eine weitergehende Anwendung der Idee der Menschenrechte entwickelt werden (vgl. Gosepath 2008: 202). Nichtsdestotrotz liegt die Bedeutung der Menschenrechte nicht nur in ihrer moralischen, transkulturellen, internationalen abstrakten Geltung, sondern vor allem auch in der Praxis: in der tatsächlichen und möglichen Durchsetzbarkeit basierend auf einem minimalen Konsens. „Die wahre Macht der Menschenrechte (...) liegt gerade in ihrer Verbindung von idealer und nicht-idealer Theorie, von moralischen (sic!) Anspruch und politischer Umsetzung“ (Gosepath 2008: 203).

⁵ Das Abhacken einer Hand stellt wohl eine unzumutbare Verletzung der körperlichen Integrität dar.

Ein Feld, in dem Menschenrechte von der Theorie zur Praxis werden könnten ist die Entwicklungszusammenarbeit. Das große Spannungsfeld in diesen Bereichen liegt vor allem in den Bereichen Solidarität versus Rechtsansprüche. Entwicklungszusammenarbeit – als auch Menschenrechte – haben sich in den letzten Jahrzehnten, dem jeweiligen Kontext entsprechend immer wieder verändert und angepasst. Lange Zeit wurde jedoch die politische Verantwortlichkeit der Entwicklungspolitik tabuisiert und Menschenrechte zwar als erstrebenswert, nicht jedoch als essentiell inhaltlich debattiert.

Entwicklung ist ein tiefgreifender, langwieriger und komplexer Wandlungsprozess, der wirtschaftliche, gesellschaftliche und politische Strukturen verändert und die Denk-, Verhaltens- und Ausdrucksweisen der Menschen beeinflusst (vgl. Holtz 1997: 3). Dazu gehören Demokratiebestrebungen ebenso wie die Einhaltung der Menschenrechte. Menschenrechte reichen vom Recht auf Leben, Nahrung, Bildung, Gesundheitsvorsorge über die Meinungs- Presse- Versammlungs- und Religionsfreiheit bis zum Recht auf eine gesunde Umwelt und zum Recht auf Entwicklung. Menschenrechte können demnach nie ein Hemmnis für Entwicklung darstellen, vielmehr gehört zu jeder Entwicklung, dass sie in einem menschenwürdigen Rahmen stattfindet. Zusätzlich bieten die unterschiedlichen Menschenrechte eine breite Palette an Evaluierungsmaßnahmen von Entwicklungspolitik.

Zur Veranschaulichung beziehe ich mich kurz auf einige Punkte der UN-Checkliste für ein menschenrechtsbasiertes Entwicklungsprogramm (HRBA Checklist for Programming) aus dem Jahre 2003 (vgl. UNDP 2003: 11). Darin sollte in einem ersten Schritt die Aufmerksamkeit auf den *Länderkontext* gelegt werden. Welchen Menschenrechten Priorität einzuräumen ist, ergibt sich aus dem Länderkontext. Befindet sich das Land in einer Hungersnot, werden wohl die Rechte auf Nahrung und Wasser faktisch Vorrang vor politischen Teilhaberechten (Bsp. Wahlrecht) besitzen. Ist das Recht auf Nahrung somit nicht gewährleistet, müssen die strukturellen Ursachen dafür ausgemacht werden. Hierbei kommt zum Beispiel die Frage auf, ob der Staat Nahrungsmittel

exportiert oder importiert. Ein Nahrungsmittelexport angesichts einer Hungersnot im eigenen Land würde somit die Menschenrechte – nämlich das Recht auf Nahrung – verletzen. Entwicklungsorganisationen müssen sich mit solchen Fragen auseinandersetzen und können durch Öffentlichkeit auf etwaigliche Misstände aufmerksam machen. Ihre Prioritätenfestsetzung sollte sich am Länderkontext orientieren. In diesem vorliegenden Fall müssten sie somit mit Lebensmittellieferungen aushelfen. In einem weiteren Schritt müssen die *besonders gefährdeten Gruppen* ausgemacht und evaluiert werden, ob die Nahrungsmittellieferungen diese auch erreichen. Als Nächstes stellt sich die Frage nach der *Verantwortlichkeit der Akteure*. Wer sind die Pflichtenträger und können sie ihren Verpflichtungen nachkommen (verfügen sie über ausreichend Ressourcen bzw. Autorität?). Primär ist der Heimatstaat dazu verpflichtet seine Bürger vor einer Hungersnot zu schützen und das Recht auf Nahrung zu gewährleisten. Dennoch ist dies nicht immer der Fall und Entwicklungsorganisation springen mit Hilfslieferungen ein, wenn der Staat nicht willens ist, oder es ihm an Möglichkeitzeiten zur Umsetzung fehlt. Schließlich muss auch die *Durchführung* des Projekts auf ihre menschenrechtliche Kompatibilität untersucht werden. Inkorporiert das Projekt und seine Implementierung menschenrechtliche Standards wie sie in den internationalen und regionalen Verträgen ausgearbeitet wurden? Profitieren alle Menschen gleichberechtigt von der Nahrungshilfe oder werden bestimmte Randgruppen absichtlich oder auch nur der Wirkung nach⁶ ausgegrenzt?

Abschließend werden die *Resultate* bezüglich ihrer menschenrechtlichen Relevanz überprüft. Also explizit, ob mit den Lebensmittellieferungen das Recht auf Nahrung befriedigt wurde und ob eine Ernährungssicherheit für alle erreicht werden konnte.

⁶ Werden bestimmte Gruppen zwar nicht absichtlich, der Wirkung nach jedoch ausgegrenzt, stellt sich hier die Frage inwieweit dies eine Verletzung der Menschenrechte darstellt. Es ist äußerst schwierig diese Frage zu beantworten, da es für ein EZA-Projekt beinahe unmöglich ist alle Faktoren – es kann schließlich immer zu einer grundlegenden Änderung der Umstände kommen – minutiös in allen Phasen des Projekts zu berücksichtigen und die Verantwortung dafür zu tragen. Dennoch sollte die Frage, ob bestimmte Gruppen der Wirkung nach benachteiligt werden könnten, von vornherein Eingang in die Planung finden und somit zumindest versucht werden, diese Benachteiligung zu mindern. Deshalb sollte jedes Entwicklungsprojekt seinen Fokus auf besonders gefährdete Personengruppen legen und dies in seiner Planung und Durchführung (als auch Evaluierung) berücksichtigen.

Menschenrechte und Entwicklung sind somit keine grundverschiedenen Konzepte. Ohne Menschenrechte kann es zu keiner Entwicklung kommen. Und ohne Entwicklung (im Sinne einer holistischen menschlichen Entwicklung) können auch die Menschenrechte nicht erfüllt sein.

2.2 Mehr Menschenrechte in die Entwicklungspolitik: Human Rights Based Approach to Development

Ein menschenrechtsbasierter Ansatz soll nicht nur zur Emanzipation diskriminierter und benachteiligter Menschen beitragen, sondern auch eine neue Sichtweise auf Phänomene wie Armut und Entwicklung legen. Über viele Jahrzehnte⁷ wurde das Ziel von Entwicklung in wirtschaftlichem Aufschwung, also in Industrialisierung und Wirtschaftswachstum nach dem Vorbild der reichen Industriestaaten, gesehen. Die „entwickelten“ Staaten des Westens versuchten insbesondere durch ökonomische Entwicklungshilfe⁸ sowie politische Konditionalitäten (massive Sparmaßnahmen im sozialen öffentlichen Bereich als Voraussetzung für Leistungen des IWF und der WB), den „unterentwickelten Ländern“ Afrikas, Asiens und Lateinamerikas Industrialisierung und Wirtschaftswachstum nahezu legen. Dass genau durch diese Ansätze die wirtschaftlichen Interessen des Nordens gewahrt wurden, und dass dadurch die Herausbildung korrupter Eliten unterstützt wurden, wird der Entwicklungshilfe – teilweise wohl zu Recht – immer wieder vorgeworfen (ADA 2010: 9). Zusätzlich kam es zu einer erneuten (neokolonialen) Abhängigkeit der Länder des Südens von den reichen Industriestaaten. Das und ein äußerst ungerechtes Weltfinanz- sowie Welthandelssystem führte dazu, dass ein halbes Jahrhundert Entwicklungshilfe die Schere zwischen Arm und Reich nicht nur nicht verkleinern konnte, sondern im Gegenteil, sich diese sogar

⁷ Insbesondere die Modernisierungstheorie der 60er strebte Entwicklung durch Nachahmung der Industrieländer an und sah darin einen linearen Prozess von der traditionellen Gemeinschaft hin zum Zeitalter des Massenkonsums.

⁸ Insbesondere Ende 70er, Anfang 80er gelangte viel Kapital durch billige Kredite in die Entwicklungsländer, was zu einem großen Teil zur Verschuldungskrise in den 80ern führte. Kredite, technische Hilfe, Programmhilfe, Investitionsprojekte, Entschuldung u.a. sind heute gängige Praxen, die als öffentliche Entwicklungszusammenarbeit betrachtet werden und die von den Geberstaaten in ihre multilaterale ODA-Quote eingerechnet werden.

weiter geöffnet hat (vgl. ADA 2010: 9,10). Die Armut hat weltweit zu lange zugenommen und kann heute als eine der größten menschenrechtlichen Herausforderungen verstanden werden (vgl. Fischer/Hödl/Parnreiter 2004:18 ff)⁹.

Der Menschenrechtsansatz soll demnach zu einem Paradigmenwechsel führen. Als Ziel von Entwicklung wird nicht mehr Industrialisierung und Wirtschaftswachstum, sondern eine ganzheitliche Entwicklung des Menschen im Sinne einer größtmöglichen Verwirklichung aller Menschenrechte für möglichst viele Menschen verstanden. Nicht mehr die Wirtschaft steht im Mittelpunkt, sondern der Mensch.

Die Entwicklungsorganisation der Vereinten Nationen (UNDP) brachte bereits in den 90er Jahren den Begriff *Human Development* auf die Agenda. Human Development bezeichnet eine an die Rechte und Bedürfnisse der Menschen orientierte Entwicklungsphilosophie, in der Armut nicht mehr in simplen ökonomischen Kategorien gedacht werden kann. Vielmehr handelt es sich um ein „komplexes, multidimensionales Phänomen (...), das die fehlende Möglichkeit eines gleichberechtigten Zugangs zu den fundamentalen Menschenrechten auf Nahrung, Wasser, Bildung, Gesundheit, Arbeit, Justiz, politische Partizipation und einen angemessenen Lebensstandard inkludiert.“ (ADA 2010: 10).

Die Reduzierung der Armut wird heute wohl als das wichtigste Ziel der Entwicklungszusammenarbeit angesehen¹⁰. Aber erst ein konsequenter Menschenrechtsansatz kann dazu beitragen, dass die in Armut lebenden Menschen dazu befähigt werden, sich selbst aus der Armut zu befreien. Um eine zunehmende Partizipation der Betroffenen zu forcieren, wird demnach immer mehr eine demokratische Beteiligung gefordert. Der Menschenrechtsansatz orientiert sich an den internationalen, rechtlich verbindlichen Menschenrechtsverträgen und auf den Grundpfeilern der Partizipation, Empowerment, Einklagbarkeit von Rechten, der rechtlichen

⁹ Bis auf China und Südostasien sind die Einkommen in allen anderen Regionen der „Dritten Welt“ im Verhältnis zu den OECD Ländern in den letzten 40 Jahren gesunken (vgl. Fischer/Hödl/Parnreiter 2004: 21).

¹⁰ Die Millenniumsentwicklungsziele fordern bis zum Jahr 2010 die Halbierung der Armut, dazu siehe Kapitel

Verantwortung und Überwachung der Verpflichteten sowie der Nicht-Diskriminierung der Armen.

Dass Menschenrechte in der Entwicklungspolitik längst nicht mehr ausgeblendet werden, zeigen unzählige internationale Dokumente von (Entwicklungs-)Organisationen, die sich explizit auf Menschenrechte beziehen.

So steht im Human Development Report aus dem Jahre 2000 „Poverty eradication is a major human rights challenge of the 21st century. A decent standard of living, adequate nutrition, health care, education, decent work and protection against calamities are not just development goals—they are also human rights“ (HDR 2000:8).

Auch das DAC (Development Assistance Committee) bezieht sich in mehreren Dokumenten auf Schlüsselprinzipien und Prioritäten für die Forcierung von Menschenrechten als essentieller Teil der Entwicklungszusammenarbeit. „DAC members reiterate their adherence to the internationally defined principles and standards contained in the UN Charter, in the International Bill of Human Rights and other instruments, notably the various UN Conventions which target particular human rights abuses.“ (DAC 2007: 4).

So äußerte sich auch die UN-GV 2005 in ihrer 59. Versammlung folgenderweise zum Thema Menschenrechte und Entwicklung :“We will not enjoy security without development, we will not enjoy development without security, and we will not enjoy either without respect for human rights“ (UN-Generalversammlung 2005: 6).

Diese ausgewählten Beispiele sollen aufzeigen, dass Menschenrechte und Entwicklung einander immer wieder überlappen. Nichtsdestotrotz werden Menschenrechte in der Entwicklungspolitik bisher eher als Nebenprodukt und nicht als Endziel gewertet. Die alleinige Bezugnahme und Verweisung auf die Einhaltung der Menschenrechte wird deren Möglichkeiten, welche sie für eine effektivere Entwicklungszusammenarbeit beinhalten, nicht gerecht.

Laut Siobhán McNerney-Lankford¹¹ gibt es drei Grundvoraussetzungen weswegen Menschenrechte eine systematische Integration in Entwicklungspolitik- und Praxis erfahren sollten.

1. Sie sind *an sich* wertvoll und erstrebenswert und können (auch in negativem Sinne) von Entwicklung beeinflusst werden, sodass zumindest ein Grenzwert und zwar die „Nicht-Verletzung“ garantiert werden muss;
2. Sie sind auch auf instrumenteller Ebene von Nutzen, um *Accountability* (Rechenschaftspflicht) sicherzustellen, besonders gefährdete Personengruppen zu adressieren und gleiche und nachhaltigere Entwicklungsergebnisse zu gewährleisten;
3. Als Gegenstand von internationalem, öffentlichem Recht binden Menschenrechtsverträge ihre Mitgliedsstaaten innerhalb eines legalen Rahmens und sind zu einem großen Teil bereits im Gewohnheitsrecht verankert. In diesem Sinne sollen sie in allen Bereichen – auch im Entwicklungsbereich – Beachtung finden (McNerney-Lankford 2009:52).

Eine größere Zuversicht in Menschenrechte und Menschenrechtsverträge bietet somit einen effektiven Weg für einen systematischen, expliziten und kohärenten Zugang zur Integration von Menschenrechten in Entwicklungspolitik (vgl. McNerney-Lankford 2009: 52). Dennoch stellt sich die Frage was nun ein *Human Rights based Approach to Development* (HRBA) beinhaltet beziehungsweise auf welche Prinzipien er sich bezieht.

Das große Potential des HRBA to Development liegt vor allem in der Vision *wonach* Entwicklung eigentlich streben sollte (Sicherstellung von Frieden, Würde des Menschen und Schutz des Lebens, usw.), aber auch in einem Set von Maßnahmen und essentiellen Referenzen (menschenrechtliche Standards und Prinzipien), die als Anhaltspunkte für die Evaluierung des

¹¹ Siobhán McNerney-Lankford ist Expertin auf dem Gebiet des internationalen Menschenrechts und war unter anderem Beraterin der Weltbank

Entwicklungsprozesses herangezogen werden können. Menschenrechte definieren nicht nur die Subjekte von Entwicklung, sondern sie übersetzen die Bedürfnisse der Menschen in Rechte und zwar dadurch, dass sie den Mensch als aktives Subjekt und als Anspruchsberechtigten anerkennen.

Zusätzlich werden die Pflichten und Aufgaben derjenigen, gegen die die oben genannten Rechte geltend gemacht werden können, in den spezifischen und vor allem auch rechtlich verbindlichen Menschenrechtsverträgen konkretisiert. Somit liegt der Wert eines HRBA besonders in seinem transformativen Potential Ungerechtigkeiten, Ungleichheiten und Armut zu mindern (vgl. UNDP 2010: 2), dadurch dass er sein Augenmerk auf bestimmte Risikogruppen legt und versucht diese Ansätze auch auf der Durchführungsebene faktisch – und zwar in den verschiedenen Entwicklungsprojekten- zu implementieren. Ein HRBA to Development macht vor allem eines. Er erkennt die Menschenrechte als essentiell an und möchte diese auch in der EZA schützen und verwirklichen.

Dadurch dass Menschenrechte die Aufmerksamkeit auf die Verantwortlichkeit nach Respekt, Schutz und Erfüllung¹² der Rechte für *alle* Menschen richten, sind sie in der Entwicklungsagenda besonders wertvoll. Vor allem da sich Entwicklungspolitik ja auf besonders marginalisierte und benachteiligte Gruppen konzentriert, deren Menschenrechte oftmals nicht erfüllt sind und teilweise sogar negiert werden (vgl. UNDP 2010: 3).

Menschenrechte repräsentieren heute das einzige universelle Wertesystem, welches den Anspruch auf universelle Geltung stellen kann. Sie finden sich als höchste Rechtsnormen in den Verfassungen faktisch aller Staaten dieser Welt. Zusätzlich haben sich alle Staaten durch die Verabschiedung und – in unterschiedlicher Zahl – Ratifikation (oder andere Formen der Verbindlichkeitserklärung) in internationalen Menschenrechtsverträgen völkerrechtlich verpflichtet die Menschenrechte zu achten, zu schützen und zu gewährleisten (vgl. ADA 2010 : 6).

¹² Zur Respekt-, Schutz-, und Erfüllungspflicht siehe Kapitel 7

3 Instrumente des Menschenrechtsschutzes

Wie bereits erwähnt wurden die Vereinten Nationen 1945 als Reaktion auf den Holocaust und den Zweiten Weltkrieg gegründet. Sie erfassen heute 192 Mitgliedsstaaten, das sind im Wesentlichen alle souveränen Staaten der Welt. Die Hauptaufgaben der UN sind Sicherheit, Frieden sowie die Entwicklung der Menschenrechte. Sicherheit als Freiheit von Angst und Gewalt sowie Frieden als Abwesenheit von Armut und Not können aber nur auf Basis der Verwirklichung aller Menschenrechte erreicht werden. Menschenrechte wurden in der Satzung der Vereinten Nationen vorerst nicht näher definiert. Dies erfolgte allerdings 1948 mit der rechtlich unverbindlichen Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte.

Der Terminus menschenrechtliche Instrumente bezieht sich auf internationale, legale Dokumente wie Verträge, Pakte, Konventionen, Deklarationen, Resolutionen und Abkommen. Aufgrund des unverbindlichen Charakters der Allgemeinen Menschenrechtserklärung fiel es den Staaten leicht sich dazu zu bekennen. Die Erarbeitung eines verbindlichen völkerrechtlichen Vertragswerkes gestaltete sich allerdings schwieriger, da die Konsensfindung aufgrund ideologischer Differenzen zwischen Ost und West während des Kalten Krieges lange behindert wurde. Die USA betonten vor allem die liberalen Bürgerrechte, während sich die UdSSR und ihre Verbündeten auf die sozialen Teilhaberechte bezogen. Schließlich erteilte die Generalversammlung den Auftrag je einen Pakt über bürgerlich-politische Rechte sowie für die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte zu erarbeiten, den sogenannten Zivilpakt und den Sozialpakt (vgl. Gareis 2009: 26).

3.1 Die Internationale Menschenrechtscharta

Am 16. Dezember 1966 konnte die Generalversammlung schließlich den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (International Covenant on Civil and Political Rights ICCPR) und den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (International Covenant on

Economic, Social and Cultural Rights ICESCR) verabschieden, die allerdings erst 1976 in Kraft traten. Dem Zivilpakt gehören mittlerweile 166 Vertragsparteien an (Stand August 2010), dem Sozialpakt 160 (Stand Jänner 2010). Zusammen mit der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte bilden diese die Internationale Menschenrechtscharta (vgl. Gareis 2009: 26).

Ergänzt wird der Zivilpakt durch zwei Zusatzprotokolle. Das erste Zusatzprotokoll erlaubt natürlichen Personen die Individualbeschwerde beim Menschenrechtsausschuss, dem Vertragsorgan der zur Überwachung der im Zivilpakt niedergelegten Rechte. Bislang wurde dieser von 113 Staaten unterzeichnet (Stand November 2010). Deutlich weniger Staaten, nämlich 72 (Stand November 2010) verpflichteten sich im zweiten Zusatzprotokoll für die Abschaffung der Todesstrafe.

Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte und der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte bilden zusammen die so genannte International Bill of Human Rights (Internationale Menschenrechtscharta), welche als Grundlage für alle anderen Menschenrechtsnormen herangezogen werden kann. Diese stellt ein wichtiges Fundament des Menschenrechtsschutzes dar, vor allem, weil es die beiden Pakte Staaten, internationalen Institutionen und NGOs ermöglichen, sich der Menschenrechtssituation in Vertragsstaaten anzunehmen, ohne dass sich diese auf das Nichteinmischungsgebot berufen können (vgl. Gareis 2009: 27).

Parallel zu den beiden Pakten haben die UN und ihre Sonderorganisationen (wie die Internationale Arbeitsorganisation – International Labour Organization ILO und die United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation UNESCO) verschiedene Konventionen entwickelt, welche unterschiedlichen Zielen dienen.

3.2 Menschenrechtsschutz durch Internationale UN Konventionen

Im Vordergrund der Aktivitäten zum Ausbau eines umfassenden Menschenrechtsschutzes sollten die Bemühungen stehen marginalisierten Personengruppen, die besonders häufig von Menschenrechtsverletzungen betroffen sind, geeignete Abhilfe zukommen zu lassen. Dies ist auf Grund der allgemeinen materiellen Formulierungen der einzelnen Menschenrechte in der AEMR noch nicht in ausreichender Form geschehen. Dennoch gibt es einige menschenrechtlich relevante UN-Konventionen, die sich explizit mit diesen besonders marginalisierten Personengruppen auseinandersetzen. Zu nennen ist insbesondere die Frauenrechtskonvention, die Antidiskriminierungskonvention, die Kinderrechtskonvention, die Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen sowie die Konvention über Wanderarbeiter und deren Familien. Die Steigerung der Anzahl solcher Konventionen, welche explizit versuchen besonders benachteiligte Personengruppen zu schützen, weist auf ein Einsehen in die Problematik der allgemeinen Formulierung von Menschenrechten hin und versucht den unterschiedlichen Ausgangssituationen verschiedener Personengruppen gerecht zu werden. Die zunehmende Akzeptanz und Ratifikation dieser Spezialkonventionen ist ein bedeutender Schritt im Ausbau des Menschenrechtsschutzes und weist auf eine Bewusstseinsveränderung hin zu „gerechteren“ Menschenrechten für alle, auch für diejenigen, die vormals oft ihrer Stimme beraubt waren.

Insgesamt ist im Laufe der Jahre von der UN aber auch von anderen regionalen Staatenorganisationen (bspw. der EU) ein dichtes Netz von Normen und Standards geschaffen worden, das zwar aufgrund seiner Vielfalt kaum noch überschaubar erscheint, jedoch stark dazu beigetragen hat, dass zur Beurteilung der Legitimität staatlichen Handelns immer öfter seine Menschenrechtspraxis herangezogen wird.

Neben den bereits erwähnten Pakten wurden in den letzten Jahrzehnten sechs verbindliche Menschenrechtsverträge entwickelt, welche auch Durchsetzungsmechanismen enthalten.

Als erste Konvention wurde bereits im Jahre 1948 die Konvention über die Verhütung und Bestrafung des Völkermordes (*Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, CPPCG*) verabschiedet, welche 1951 in Kraft trat. Diese Konvention wurde 1994 durch die Errichtung eines ad hoc Strafgerichts in Ruanda praktisch umgesetzt und führte dementsprechend auch zu einer Verurteilung Jean Akayesu's zu lebenslanger Haft¹³ im Jahre 1998.

Die *Internationale Konvention zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung* (CERD) wurde 1965 verabschiedet und trat 1969 – bereits mit Vorkehrungen für eine Individualbeschwerde - in Kraft.

1981 trat schließlich das wichtigste Ergebnis im Kodifikationsprozess der Gleichberechtigung zwischen Mann und Frau namentlich die *Internationale Konvention zur Beseitigung jeglicher Form der Diskriminierung von Frauen* (CEDAW) in Kraft. Diese beiden Konventionen sind insbesondere Ausdruck des Kampfes gegen Diskriminierung.

Zu den offenkundigsten Verstößen gegen die Menschenwürde zählt Folter, erniedrigende Strafen oder Behandlungen sowie Grausamkeiten, weswegen 1987 die *Internationale Anti-Folter Konvention* (CAT) in Kraft trat. Darin verpflichten sich die Vertragsparteien wirksame gesetzgeberische Maßnahmen zur Beseitigung der Folter zu ergreifen. Zusätzlich werden darin außergewöhnliche Umstände wie beispielsweise Krieg oder staatlicher Ausnahmezustand als Rechtfertigungsgründe ausgeschlossen, was ein bemerkenswerter Fortschritt im internationalen Menschenrechtsschutz darstellt. Insbesondere im Zusammenhang mit dem Kampf gegen den Terrorismus oder

¹³ Jean Paul Akayesu wurde des Völkermordes und des öffentlichen Aufrufs zum Völkermord sowie verschiedener Verbrechen gegen die Menschlichkeit während des Völkermordes in Ruanda schuldig gesprochen. Es war das erste Urteil des seit 1994 bestehenden Gerichtshofs, der in seiner Urteilsbegründung die gegen die Bevölkerungsgruppe der Tutsi gerichteten Gewalthandlungen in Ruanda im Jahr 1994 als Völkermord bewertete und damit die Grundlage für eine Reihe weiterer Urteile legte.

im Irak-Krieg wurde diese Vorschrift immer wieder hervorgehoben und gab Anlass zu grundsätzlichen öffentlichen Diskussionen.

Kinder werden als besonders schwache und gefährdete Personengruppe seit 1989 durch die *Kinderrechtskonvention* geschützt (1991 trat sie in Kraft). Diese Konvention wurde schnell zu einer der am meisten ratifizierten Verträge überhaupt. 193 Staaten gehören ihr an (Stand November 2010). Zwei Zusatzprotokolle, die allerdings nicht annähernd eine solche Ratifikationswelle nachweisen, beschäftigen sich mit dem Schutz von Kindern in bewaffneten Konflikten sowie mit dem Schutz vor sexueller Ausbeutung (vgl. Gareis 2009: 29).

Seit 2003 existiert darüberhinaus eine *Konvention zum Schutz der Rechte von Wanderarbeitern und ihrer Familien* (MWC), welche allerdings nur von 43 Staaten ratifiziert wurde (Stand November 2010). Bei diesen 43 Staaten handelt es sich zusätzlich weitestgehend um Entsendestaaten von Arbeitsmigranten, nicht aber um Aufnahmeländer, denen naturgemäß besondere Verantwortung für Anwendung und Durchsetzung zukäme.

2008 trat schließlich die *Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen* in Kraft; 57 Staaten sind Vertragspartei (Stand November 2010).

Das bislang letzte Abkommen dieser Art ist die im Dezember 2006 verabschiedete *Internationale Konvention gegen das Verschwindenlassen von Personen* (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance).

Diese internationalen Verträge werden durch regionale Verträge wie die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK)¹⁴ oder die Afrikanische Charta der Menschenrechte und der Rechte der Völker ergänzt. Auch die Europäische Union schuf 2000 eine kodifizierte rechtlich verbindliche

¹⁴ Die EMRK ist ein Organ des Europarates (Council of Europe - CoE), dieser hat 47 Mitglieder, außer den Staaten Europas sind dies auch die ehemaligen UdSSR Staaten mit Ausnahme von Weißrussland

Europäische Grundrechtecharta (EGRC). Auch die Arabische Liga bekennt sich 1990 in der Kairoer Menschenrechtserklärung zu den Menschenrechten¹⁵.

Diese regionalen Verträge besitzen oft sogar bessere Durchsetzungsmöglichkeiten als die oben genannten UN-Konventionen. So etablierte beispielsweise die EMRK den ständig tagenden Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg, der für die Mitgliedsstaaten bindende Entscheidungen treffen kann. Eine weitere positive Entwicklung ist, dass viele Staaten Schutzrechte aus der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte in ihre nationalen Rechtsordnungen transformiert haben, was insofern von besonderer Bedeutung ist, als Staaten und Regierungen selbst die Verantwortung und die Aufgabe besitzen, in ihrem Hoheitsgebiet den Schutz der Menschenrechte zu gewährleisten (vgl. Gareis 2009: 29).

4 Von Bedürfnissen zu rechtlicher Verantwortlichkeit

Der rechtebasierte Ansatz erkennt Armut als Ungerechtigkeit an und inkludiert dabei Marginalisation, Diskriminierung und Ausbeutung als zentrale Auslöser von Armut. Ein rechtebasierter Ansatz kann Armut jedoch nicht auf abstrakte Begriffe wie Gesellschaft oder Globalisierung zurückführen, da diese Phänomene rechtlich nicht erfassbar sind und auch nicht zu einer Lösungsorientierung beitragen können. Menschenrechtliche Ansprüche beziehen sich immer auf entsprechende Pflichtenträger, und weder *die* Gesellschaft noch *die Globalisierung* könnten darin eingeschlossen werden. Menschenrechtliche Pflichtenträger sind Staaten, welche die unterschiedlichen Erklärungen und Konventionen angenommen und ratifiziert haben. Staaten alleine sind jedoch keineswegs die alleinigen Hauptakteure der Globalisierung und ihre Macht beschränkt sich auf interne Gesetzgebung, internationale Abkommen zwischen Staaten und regionale Übereinkünfte. Davon ausgenommen sind bis heute Transnationale Unternehmen (TNCs-

¹⁵ Jedoch ist die Kairoer Menschenrechtserklärung stark umstritten, da sie unter den Vorbehalt der Scharia gestellt ist und somit krasse Menschenrechtsverletzungen im Sinne der Scharia weiterhin legitim sind.

Transnational Corporations), deren menschenrechtliche Verpflichtungen rechtlich weitestgehend abgelehnt werden, da sie als private Unternehmen keine Völkerrechtssubjektivität besitzen und somit nicht an internationale Übereinkommen gebunden werden können. Doch auch in diesem Bereich zeigt sich eine Bewusstseinsveränderung gegenüber der menschenrechtlichen Verantwortlichkeit in den letzten Jahrzehnten. So existieren bereits freiwillige Verhaltenskodizes (Codes of Conduct) und eine UN-Initiative (UN Global Compact), worin versucht wird die menschenrechtliche Verantwortlichkeit transnationaler Unternehmen zu bestätigen und diese an die Einhaltung der menschenrechtlichen Verpflichtungen auch außerhalb ihres Heimatstaates zu binden¹⁶. Demnach besteht in Zukunft die Chance menschenrechtliche Verpflichtungen auch auf TNCs auszuweiten, denen zwar per se keine entwicklungspolitischen Zielsetzungen aufgezwungen werden können, deren Agieren faktisch jedoch Auswirkungen auf die individuelle Menschenrechtssituation der beschäftigten ArbeitnehmerInnen haben. In Zukunft könnte sie in ihrer näheren Einflussphäre¹⁷ eine menschenrechtliche Verantwortung treffen und somit könnten sie indirekt zu einer verbesserten ganzheitlichen menschlichen Entwicklung beitragen. Die Zivilgesellschaft kann hierbei eine moralisierende Rolle einnehmen, indem sie als Konsumenten eine größere menschenrechtliche Verantwortung Transnationaler Unternehmen fordern und diese somit stark unter Druck setzen können¹⁸, damit die Rechte der ArbeitnehmerInnen nicht verletzt werden.

Die Globalisierung kann demnach nicht selbstständig für Armut oder andere Entbehrungen verantwortlich gemacht werden, denn Globalisierung wird von

¹⁶ Die Codes of Conduct sind freiwillige Leitlinien unterschiedlicher Unternehmen, die sich darin verpflichten die Menschenrechte zu achten, respektieren und zu schützen, während der UN Global Compact 10 Prinzipien in den Bereichen Menschenrechten, Umwelt, Arbeit und Anti-Korruption aufstellt. Ausführlicher dazu in Zeiter, Martin (2010) Transnationale Unternehmen und Menschenrechte. Rechtsstaatliche Fremdbindung vs. unternehmerische Selbstbindung? Kritische Analyse und Lösungsansätze. Verlag. Dr. Müller. Saarbrücken

¹⁷ mit der näheren Einflussphäre spreche ich insbesondere ihre direkten Handelspartner an oder ihre Geschäftspartner solange es sich um verarbeitete/verarbeitende Produkte handelt. Das heißt, im engeren Kreis ihrer Einflussphäre sollten sie Menschenrechte schützen, achten, erfüllen und auf menschenrechtswidrige Praktiken aufmerksam machen und diese zu verhindern versuchen.

¹⁸ So unterwarfen sich der Reihe nach Reebok, Adidas und Nike den zivilgesellschaftlichen Forderungen nach menschenrechtlicher Verantwortlichkeit, nachdem aufgedeckt wurde, dass in ihren Produktionsstätten im Ausland ausbeuterische Verhältnisse herrschten und Kinderarbeit an der Tagesordnung war.

deren Akteuren bestimmt, die jedoch in ihrem Handeln eine menschenrechtliche Verpflichtung treffen könnte und auch sollte.

Wie Entwicklung zielen auch die Menschenrechte auf eine verbesserte Situation der Menschen und setzen ihren Fokus auf die Bedürfnisse der Menschen. „In this sense, RBA relates to the same issues as most development initiatives such as food, water, shelter, healthcare, education, security, freedom to pursue life goals etc“ (Kirkemann, Boesen/Martin 2007 : 10).

Zentral im Menschenrechtsdiskurs ist, dass jeder Mensch unveräußerliche Rechte auf Grund seiner Geburt besitzt. Die Entbehrung grundlegender Bedürfnisse kann als Aberkennung von Rechten angesehen werden. In anderen Worten kann man sagen, dass sauberes Trinkwasser nicht nur etwas ist, das man braucht, sondern auch etwas auf das man ein Recht als Mensch hat (vgl. Kirkemann, Boesen/Martin 2007: 10).

Die fundamentalen menschlichen Bedürfnisse sind zwar die Basis der Menschenrechte, dennoch können einige Differenzen zwischen Bedürfnissen und Rechten ausgemacht werden. Der Begriff Bedürfnis kann nicht allgemein erklärt werden, da es weder eine allgemeingültige Definition von *Bedürfnis* gibt, noch ein allgemeines Verständnis darüber, wie dieses hierarchisch aufgeteilt ist. Jedoch kann prinzipiell davon ausgegangen werden, dass zusätzlich zu den Existenzbedürfnissen (wie Nahrung, Wasser, Kleidung, und Luft) auch das Bedürfnis nach einem Dach über dem Kopf (Wohnung), Gesundheit sowie soziale Bedürfnisse wie Liebe, Familie und Nächstenliebe inkludiert werden. Im Gegensatz zu Rechten sind Bedürfnisse jedoch hierarchisch gegliedert, wobei den Existenzbedürfnissen besondere Bedeutung zukommt.

- Menschenrechte gehen über die physischen Bedürfnisse hinaus und inkludieren eine holistische Perspektive des menschlichen Seins hinsichtlich ihrer bürgerlichen, politischen, sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Rollen.

- Im Gegensatz zu Bedürfnissen beinhalten Rechte immer Pflichten und Verantwortungen. Rechte können keine Rechte sein, wenn die Frage nach den Trägern von Verpflichtungen nicht geklärt wurde. Dadurch erhebt sich automatisch die Frage nach der Rechenschaftspflicht (accountability) von Pflichtenträgern (vgl. Kirkemann, Boesen/Martin 2007: 10).
- Zusätzlich wird von Menschen, deren Grundbedürfnisse befriedigt werden, oftmals eine gewisse Dankbarkeit erwartet. Es ist jedoch essentiell, dass marginalisierte Gruppen als gleichwertige Menschen angesehen werden, die Träger von Rechten sind und dass ihre Möglichkeiten ihre Rechte einzufordern unterstützt werden. Demgemäß ist *menschenrechtliche Bewusstseinsbildung* ein wichtiger Aspekt in der Entwicklungszusammenarbeit.

Die Integration einer menschenrechtlichen Perspektive in die Projekte und Programme der EZA zielen letztendlich darauf ab, dass Interventionen in einem vorgefunden Kontext besonders effektiv und nachhaltig sind (vgl. ADA 2010: 24).

Die untere Tabelle zeigt - sehr schematisiert - die Differenzen zwischen einem Bedürfnis-Ansatz und einem menschenrechtlichen Ansatz in der Entwicklungszusammenarbeit.

Bedürfniszentrierte Intervention	Rechtezentrierte Intervention
Fokus auf Dienstleistungen	Fokus auf Rechte
Betroffene „verdienen“ Unterstützung	Betroffene haben Anspruch auf Unterstützung
Passive Hilfsempfänger	Aktive MitgestalterInnen
Hilfe für die meisten – zuvor Benachteiligte bleiben dies oftmals auch nach den Interventionen	Hilfe für alle – gezielte Benachteiligungen identifizieren und beseitigen
Eher kurzfristig, von Aktualität und Ereignissen, persönlicher	Längerfristig, da mit Verantwortlichkeiten von AkteurlInnen

Betroffenheit, karikativem Engagement bestimmt	und Strukturen arbeitend
Bedürfnisse sind lokal	Rechte sind universell, Umsetzung angepasst an Kontext
„Hierarchie der Bedürfnisse“, zuerst Befriedigung der Existenzbedürfnisse	Unteilbarkeit und Interdependenz der Rechte, d.h. Gesundheit <i>und</i> Partizipation sicher stellen
Symptombekämpfung, Gesellschaftsstrukturen werden nicht hinterfragt, mit bestehenden Machtverhältnissen wird pragmatisch gearbeitet	Ursachenforschung/interdisziplinäre Ansätze, Gesellschaftsstrukturen werden hinterfragt, Machtverhältnisse werden verändert, aufgedeckt, kritisiert
Starke Abhängigkeit von Unterstützung von außen	Empowerment und Kapazitätsentwicklung im Mittelpunkt
Verantwortlichkeit oft nur hinsichtlich Programmimplementierung	Verantwortlichkeit aller relevanten AkteurInnen als Thema, Monitoring essentiell
Fragmentierte Ziele	Holistische/multi-dimensionale Ziele
Fokus auf Erfolg	Fokus auf Erfolge <i>und</i> Prozesse

(vgl. ADA 2010: 25)

Die Veränderung vom Bedürfnis-Ansatz zu einem rechtebasierten Ansatz zielt auf eine bessere Integration der Menschenrechte und auf die Stärkung des Menschenrechtsbewusstseins in die Entwicklungsagenda.

Die Europäische Union (EU) sowie das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) beziehen sich auf einige essentielle Prinzipien, die als Bezugssystem für eine bessere Integration von Menschenrechten in die Entwicklungspolitik herangezogen werden können. Es sind diese Prinzipien, durch die gewisse Leitlinien für die Anwendung eines rechtebasierten Ansatzes in die Entwicklungsprogrammatik abgeleitet werden können.

5 Prinzipien als Leitlinien: Minimale Gemeinsamkeiten in der Entwicklungsprogrammatis

Die menschenrechtlichen Prinzipien beziehen sich auf minimale, gemeinsame Ansprüche einer menschenrechtsbasierten Entwicklungsprogrammatis. Das transformative Potential der Menschenrechte Ungerechtigkeiten zu mindern kann nur dann realisiert werden, wenn der Forderung nach Verständnis der menschlichen Lebenspraktiken und den politischen, sozialen, ökonomischen, kulturellen und legalen Kontexten Rechnung getragen wird. Diese gemeinsamen Prinzipien finden in den Begriffen, Universalität und Unteilbarkeit, Gleichheit und Nichtdiskriminierung, Partizipation und Empowerment sowie Accountability und die Rule of Law ihren Ausdruck. Ein menschenrechtsbasierter Prozess ist dynamisch und eröffnet daher Räume für zusätzliche spezifische Elemente. Daher sind folgende Prinzipien als offene Leitlinien zu verstehen, die in sich nicht abgeschlossen dargestellt werden können.

5.1 Universalität und Unteilbarkeit der Menschenrechte

„Human rights are indivisible. Whether of a civil, cultural, economic, political or social nature, they are all inherent to the dignity of every person. Consequently, they all have equal status as rights, and can not be ranked in a hierarchical order“

(UNICEF 2004 : 92).

Jede Frau, jeder Mann, jedes Kind ist menschenrechtsberechtigt und zwar auf Grund ihres/seines Menschseins. Sie sind demnach vorstaatlicher Natur. Diese Universalität unterscheidet Menschenrechte von vielen anderen rechtlichen Ansprüchen wie z.B Staatsbürgerschaft da Menschenrechte jedem Einzelnen - ohne Vorbedingungen wie Staatsangehörigkeit der Eltern oder Geburt - zustehen.

Das Prinzip der Universalität beinhaltet, dass keine Gruppe – geographisch abseits gelegene Gemeinschaften, Gefängnisinsassen aber auch soziale oder politische Gruppen – außerhalb der Reichweite der Menschenrechte angesiedelt werden dürfen. In diesem Sinne kann von universellen Menschenrechten gesprochen werden¹⁹.

Zusätzlich sind Menschenrechte unteilbar. Das bedeutet, dass kein Recht ganz ausgesetzt werden darf, um ein anderes zu erfüllen (Wesensgehaltgarantie). Es gibt somit keine Hierarchie zwischen den einzelnen inhaltlichen Menschenrechten. Das Recht auf Religionsfreiheit ist nicht grundsätzlich höherwertig als das Recht auf freie Meinungsäußerung. Vielmehr ist im Einzelfall abzuwägen, welches Recht unter den besonderen Umständen Vorrang genießt, denn sonst wären bestimmte Rechte immer nachrangig und somit in gewisser Weise entbehrlich (vgl. Mahler/Weiß 2004: 41). Gemeint ist vor allem, dass die Person Y, die das eine Recht genießt, automatisch auch alle anderen Rechte genießt, unabhängig davon, dass das Recht auf bezahlten Urlaub wohl doch als nachrangig gegenüber dem Recht auf Leben angesehen wird. Mit Unteilbarkeit ist gemeint, man solle nicht nur einen Teil der Menschenrechte beachten und realisieren, sondern alle Menschenrechte. Das bedeutet jedoch keineswegs, man könne sie nicht *unterteilen* (soziale, politische, wirtschaftliche, kulturelle) und dass in spezifischen Einzelfällen, kontextuell bestimmte Menschenrechte gegenüber anderen Menschenrechten – oftmals auf Grund von materiellen Hindernissen - Vorrang genießen.

Im Entwicklungsdiskurs wird die Unteilbarkeit ebenfalls vertreten, was jedoch nicht heißt, dass es zu keiner Prioritätensetzung in der Entwicklungsprogrammatisierung kommen darf. „The scarcity of resources and institutional constraints often require us to establish priorities, for instance

¹⁹ Hierbei geht es nur um die Geltung der Menschenrechte nicht jedoch um die jeweiligen Inhalte menschenrechtlicher Verträge oder Erklärungen, wo immer noch eine große internationale Debatte bezüglich inhaltlich universellen Menschenrechten geführt wird.

favoring food, and basic education and health to other rights in a given situation“ (Van Weerelt UNDP 2001: 7).

Menschenrechte werden inhaltlich in drei Gruppen klassifiziert. In der Literatur wird oft von erster, zweiter und dritter Dimension oder Generation der Menschenrechte gesprochen.

Die *erste Dimension* der Menschenrechte beinhaltet sogenannte *Abwehrrechte* gegenüber dem Staat und *individuelle Freiheitsrechte* gegenüber anderen Menschen (u.a. folgende Artikel der AEMR: 1 u. 2: Gleiche Rechte und Freiheiten; 3: Recht auf Leben; 4: Sklavereiverbot; 5: Folterverbot; 12: Schutz des Privatlebens; 13: Freier Wohnsitz und Ausreisefreiheit; 14: Asylrecht; 16: Freie Eheschließung; 17: Recht auf Eigentum; 18, 19 und 20: Religions-, Meinungs- und Versammlungsfreiheit) (vgl. Lohmann 2005: 8-9).

In der *zweiten Dimension* werden rechtliche und politische Teilhaberechte angesiedelt. Sie ermöglichen die Teilhabe am politischen und öffentlichen Meinungs- und Willensbildungsprozess und die Teilnahme an gerichtlichen Verfahren (u.a. folgende Artikel der AEMR: 6, 7, 8, 9, 10 u. 11: Gleicher Rechtsschutz; 15: Recht auf Staatsangehörigkeit; 18, 19 und 20: Religions-, Meinungs- und Versammlungsfreiheit; 21: Politische Mitwirkung und Wahlrecht; 28: Recht auf eine den Menschenrechten entsprechende internationale Ordnung) (vgl. Lohmann 2005:9).

Die *dritte Dimension* der Menschenrechte beinhaltet die sozialen und kollektiven Teilhaberechte. Sie sollen gleiche und angemessene Lebensbedingungen für alle sichern (u.a. folgende Artikel der AEMR: 22: Recht auf soziale Sicherheit; 23: Recht auf Arbeit; 24: Recht auf Erholung, Freizeit und bezahlten Urlaub; 25: Recht auf Lebenshaltung, Wohnung, Krankenversorgung etc.; 26: Recht auf Bildung; 27: Recht auf Teilhabe am kulturellen Leben) (vgl. Lohmann 2005: 9). Als kollektive Rechte seien hier insbesondere das

Recht auf Entwicklung sowie das Recht auf eine saubere Umwelt erwähnt²⁰.

Die Unterteilung in drei Dimensionen darf jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass Menschenrechte grundsätzlich unteilbar sind²¹.

5.1.1 Die moralische Dimension

Menschenrechte sind wie bereits erwähnt subjektive Rechte. Darüber hinaus sind sie auch komplexe Rechte. Einerseits haben sie eine moralische Dimension, andererseits sind sie als legale Grundrechte zu verstehen. Die moralische Begründung liegt in einem interkulturellen Verständnis der Menschenrechte, das heißt, sie erheben den Anspruch in allen Kulturen und Gesellschaften als gemeinsame minimale Standards überzeugen zu können (vgl. Lohmann 2005: 6)²². Sie sind weiterhin moralisch begründbare Ansprüche auf Basis korrespondierender Pflichten. Hierzu gehören Unterlassungspflichten, Erfüllungspflichten und Schutzpflichten. Die korrespondierende Pflicht bezieht sich auf die Einrichtung von Institutionen. Adressaten der jeweiligen Pflichten sind alle einzelnen oder alle zusammen bzw. geeigneten Institutionen.

„Als *nur* moralisch begründete Rechte sind die Menschenrechte ‚schwache‘ Rechte. Sie sind nicht im strikten Sinne einklagbar, sondern nur appellativ forderbar und sie verfügen bloß über „interne“ moralische Sanktionen (z.B. öffentliche Empörung)“ (Lohmann 2005:7). Wären die Menschenrechte folglich ausschließlich moralisch begründet, würde dies zu einer ineffektiven Durchsetzung bzw. zu einem ineffektiven Menschenrechtsschutz führen, denn eine moralische Haltung kommt einer Solidaritätsverpflichtung gleich, welche zwar ebenfalls von Bedeutung sein kann, jedoch nicht rechtlich durchsetzbar ist. Demnach sind Menschenrechte keine rein moralischen Rechte, obwohl die

²⁰ siehe Kapitel 12

²¹ maßgeblich hierfür war vor allem die Wiener Menschenrechtskonferenz 1993, wo die Unteilbarkeit und Universalität der Menschenrechte von 171 Staaten anerkannt und erneuert wurde

²² Siehe dazu 2.1 Konsens über Menschenrechte

moralische Dimension Beachtung in den unterschiedlichen Begründungen für die Menschenrechte findet.

5.1.2 Die legale Dimension

Die Durchsetzbarkeit und die Institutionalisierung der Menschenrechte werden erst durch die rechtliche Verankerung gesichert. Positives (gesetztes) Recht ist mit einer individuellen Klagebefugnis ausgestattet und kann so real durchgesetzt werden. Zusätzlich haben sie als verfassungsmäßige Grundrechte Vorrang vor einfachen Gesetzen. Verpflichtet sind zuerst der Staat und staatliche Institutionen. Träger des positiven Rechts ist jedoch der Mensch. Als positivierte Rechte gelten sie jedoch nur innerhalb der Rechtsordnung, welche bestimmte Menschenrechte als Grundrechte institutionalisiert hat. Durch bilaterale Verträge und die Unterzeichnung von Menschenrechtsverträgen kann der Geltungsbereich jedoch ausgeweitet werden. International gelten Menschenrechte bislang nur durch entsprechende völkerrechtliche Verträge (UN-Menschenrechtspakt, oder als zwischenstaatliches Abkommen die EMRK Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten 1950).

Besonders gravierende Menschenrechtsverletzungen können durch das Statut des **Internationalen Strafgerichtshofes**²³ (International Criminal Court ICC) beanstandet werden²⁴. Die Errichtung eines ständigen Internationalen Strafgerichtshofes in Den Haag im Jahre 2002 war ein Meilenstein für die Durchsetzbarkeit der Menschenrechte. Seine Aufgabe besteht vor allem darin jene Menschen, welche die schwersten Verbrechen des Völkerrechts wie Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und

²³ derzeit (12.2010) sind 114 Staaten Vertragspartei des ICC (wichtige Nichtvertragsparteien sind die USA, China und Russland) (vgl. ICC Homepage)

²⁴ zusätzlich errichteten die Vereinten Nationen eine Reihe von Ad-hoc Straftribunalen für das ehemalige Jugoslawien, Ruanda, Sierra Leone oder Kambodscha

Aggression (erst seit 2010) begangen haben, strafrechtlich zur Verantwortung zu ziehen und somit auch zu verurteilen.

5.1.3 Die politische Dimension

Welche Rechte positivrechtlich in die jeweilige Verfassung transformiert werden, wird durch die öffentliche Meinungs- und Willensbildung entschieden. Politische Entscheidungen beruhen unter anderem auf einer Gewichtung der jeweiligen historischen Erfahrungen und werden je nachdem, ob die Zivilgesellschaft ein starkes oder ein schwaches Auftreten innerhalb der legalen Rechtsordnung eines Staats hat, von diesen beeinflusst.

5.2 Gleichheit und Nicht-Diskriminierung

Nicht-Diskriminierung ist das essentielle Prinzip für die Verwirklichung der Menschenrechte und eine Vorbedingung für Entwicklung und Frieden. Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte sowie alle anderen Menschenrechtsverträge (z.b. Art. 2(2) des ICESCR – International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights sowie Art 2(1) des ICCPR – International Covenant on Civil and Political Rights) erwähnen das Prinzip der Nicht-Diskriminierung. Zusätzlich gibt es viele menschenrechtliche Verträge, die sich explizit mit Nicht-Diskriminierung auseinandersetzen (z.B. CEDAW, Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women). Nicht-Diskriminierung kann als ein Kernbereich der Menschenrechte angesehen werden, der durch Gewohnheitsrecht – so wie das Recht auf Leben, Folterverbot und Verbot der Sklaverei – geschützt wird (vgl. Hamm 2001: 1018)²⁵.

²⁵ Als Gewohnheitsrecht entstand das Diskriminierungsverbot vor allem auf Grund des Kolonialismus, Apartheid und auf Grund des Zweiten Weltkrieges; heute wird es als Grundprinzip der Menschenrechte anerkannt

Ein menschenrechtlicher Zugang zu Entwicklung setzt seinen Fokus mit dem Diskriminierungsverbot vor allem auf benachteiligte und marginalisierte Gruppen, die am meisten von Diskriminierung und Segregation betroffen sind. Statistische Daten der Partnerländer geben häufig nur Auskunft über den nationalen Durchschnitt und können daher verdecken, dass bestimmte Gruppen von Dienstleistungen ausgeschlossen sind oder kaum Zugang zu öffentlichen Bereichen (wie Bildung- und Gesundheitswesen) haben (vgl. ADA 2010: 19). Für die EZA bedeutet dies, dass sie bei Bedarfserhebungen und Situationsanalysen darauf achten muss, welche Gruppen am stärksten von Armut und Benachteiligung betroffen sind und daran mitzuarbeiten alle Barrieren (kulturelle, rechtliche, ökonomische, politische oder soziale) auszumachen und zu beseitigen, die die Ausübung gleicher Rechte behindern. Einige Entwicklungsprojekte beschäftigen sich daher in ihrem Hauptaugenmerk mit armen Frauen und Kindern²⁶. Diese Praxis muss in der Zukunft ausgeweitet werden, um die am meisten Marginalisierten zu unterstützen, damit sie ihre Rechte verwirklichen können.

Der Appell dazu richtet sich vor allem an die Geberländer- und Institutionen, die ihre legale Verpflichtung zu Nicht-Diskriminierung vermehrt in ihre Entwicklungsprogrammatik einfließen lassen müssen. Das Prinzip der Nichtdiskriminierung soll ein essentielles Kriterium für die Entwicklung von Programmen und Verfahrensweisen werden und die Eliminierung von Diskriminierung kann eine Prüfmarke für die Messung des Erfolges werden (vgl. Hamm 2001: 1018).

Gleichheit besagt, dass alle gesellschaftlichen Gruppen gleichen Zugang zu Gütern und Dienstleistungen, die essentiell für die Befriedigung ihrer menschlichen Bedürfnisse sind, erhalten. Gleichheit vor dem Gesetz verbietet diskriminierende Rechtssprechung sowie jegliche Diskriminierung in allen Bereichen, die von öffentlichen Autoritäten reguliert werden. Niemand darf auf

²⁶ besonders betroffen sind auch Menschen mit Behinderung, Angehörige indigener Bevölkerung sowie sprachliche, religiöse oder ethnische Minderheiten

Grund seines Aussehens, seiner Religion, sexueller Orientierung, Sprache, politischer oder anderer Meinung usw. diskriminiert werden.

5.3 Partizipation und Empowerment

„The principle of participation and inclusion means that all people are entitled to participate in society to the maximum of their potential. This in turn necessitates provision of a supportive environment to enable people to develop and express their full potential and creativity“ (Van Weerelt UNDP 2001: 7).

Partizipation ist ein weiteres essentielles Prinzip in einem menschenrechtlichen Entwicklungsansatz. Dieses sieht die Teilhabe der BürgerInnen an der Gestaltung des privaten und öffentlichen Lebens vor und ist unabdingbar mit der Verwirklichung einer Anzahl anderer Menschenrechte verbunden. Versammlungsfreiheit und die freie Meinungsäußerung sind Grundvoraussetzungen für die Entfaltung von Partizipation und Empowerment.

Wie Anti-Diskriminierung ist auch Partizipation kein neues Konzept in der Entwicklungspolitik. Nichtsdestotrotz haben viele Geber, Entwicklungsorganisationen, IGOs, IFIs (International Financial Institutions) und manchmal auch NGOs ein sehr formelles Verständnis von Partizipation, was bedeutet, dass sie in der Information der betroffenen Gruppen über bereits mehr oder weniger vollständig organisierte und geplante Projekte den Aspekt der Partizipation verwirklicht sehen (vgl. Hamm 2001: 1019). Ein menschenrechtsbasierter Ansatz impliziert, dass Partizipation ein *Recht* und kein Instrument ist, um die Akzeptanz der Projekte, die den Menschen sozusagen „gebracht“ werden, zu erhöhen. Der essentielle Unterschied besteht darin, dass Partizipation als Recht auch eine Kontrolle der Planungsphase, des Prozesses, des Outcomes und der Evaluierung beinhaltet. Partizipation in diesem Sinne *ist* Empowerment und impliziert, dass die Menschen das Recht haben ihren eigenen Entwicklungspfad zu determinieren. Empowerment ist ein

Prozess der Befähigung, in dessen Rahmen Wissen oder gewisse Fertigkeiten vermittelt werden wie z.B. Wissen über die jeweiligen von der Regierung eingegangenen Menschenrechtsverträge. Empowerment und Partizipation bedingen sich somit gegenseitig und wirken wechselseitig aufeinander.

Um Partizipation zu gewährleisten benötigen die Menschen neben der Versammlungs- und Meinungsfreiheit auch andere Rechte als Voraussetzungen, vor allem das Recht auf Bildung und Information sowie ein angemessener Lebensstandard, Gesundheit, Nahrung, etc. Der partizipative Ansatz ist in der Entwicklungspolitik insofern von besonderer Bedeutung, da Programme und Projekte nicht mehr *von oben* aufoktroziert werden, sondern eine Dezentralisierung der Entwicklungspolitik auf regionale und vor allem lokale Ebenen stattfinden soll, damit Menschen partizipativ an *ihrer Entwicklung* teilhaben können. Die großen Vorteile in einem partizipativen Zugang liegen vor allem in der Nachhaltigkeit und in der Stärkung der Zivilgesellschaft, die höchstwahrscheinlich am besten weiß, was für sie von besonderer Wichtigkeit ist und vor allem auch wie Ziele effektiv erreicht werden können. Dazu müssen sie aber auch die Möglichkeit haben ihre Wünsche und Bedürfnisse zu artikulieren und zwar innerhalb eines gleichwertigen Dialoges aller Akteure im jeweiligen Feld. Partizipation und Nicht-Diskriminierung gehen hierbei Hand in Hand, um nochmals kurz auf die Unteilbarkeit der Menschenrechte aufmerksam zu machen. Ein gleichwertiger Dialog kann nur dann stattfinden, wenn die Menschen sich auch mit Respekt behandeln und das klassische „Lehrer – Schüler“- Denken ablegen²⁷. Diejenigen, die direkt von Entwicklungsprogrammen oder - Projekten, technischer Hilfe, Infrastrukturprojekten usw. betroffen sind, müssen auch in den Prozess miteinbezogen werden.

„All in all, the understanding of participation as a human right both underlines the duty of those responsible to supply the conditions for participation and dismisses paternalism and charity“ (Hamm 2001: 1019).

²⁷ Vergleich dazu Paulo Freires' Pädagogik der Unterdrückten. Bildung als Praxis der Freiheit 1970

Nicht nur die Betroffenen, sondern auch die Handelnden sollen sich an das Partizipationsprinzip halten. Ein Ansatz dazu ist die vermehrte Einbeziehung von lokalen NGOs in staatlich finanzierte Entwicklungsprogramme (vor allem in bilaterale), da lokale NGOs eher wissen, was für ihre eigene Bevölkerung von besonderer Bedeutung ist und sie sich besser mit dem Kontext auseinandersetzen, in dessen Rahmen das Projekt durchgeführt werden soll. Lokale NGOs kennen die Kulturen und Traditionen der jeweiligen Bevölkerung, sie sind flexibler als ausländische NGOs, sprechen die Sprache der Betroffenen und ermöglichen so eine bessere Zusammenarbeit von Betroffenen und Handelnden.

Dies stärkt unter anderem zwar die Zivilgesellschaft, doch kann diese Auslagerung und Dezentralisierung staatlichen Handelns zu einer Privatisierung der Politik sowie staatlicher Funktionen und Verantwortung führen. Im schlimmsten Fall führt dies zu einem krassen Legitimationsverlust nationaler Regierungen und Parlamente und somit auch zu einem Legitimationsverlust der Demokratie (vgl. Hamm 2001: 2020). Interessant ist auch die Wechselwirkung zwischen Partizipation, Zivilgesellschaft und Demokratie. Einerseits führt Partizipation zu einer Stärkung der Zivilgesellschaft und der Demokratie, andererseits ist Partizipation ohne eine starke Zivilgesellschaft und Demokratie wahrscheinlich nicht in angemessenem Ausmaß möglich.

Die Frage danach wie Partizipation in einer Gesellschaft mit schwachen demokratischen Strukturen funktionieren kann, muss demnach unbedingt aufgeworfen werden. Besonders in ländlichen und kommunalen Gemeinschaften werden diese oft stark von ihren Führungspersonen beeinflusst. Somit wird auch die Art und Weise wie Gruppen an Entwicklungsprojekten teilnehmen und entscheiden durch die jeweiligen Führungspersonen stark geprägt.

Dies muss jedoch der partizipativen Demokratie keinen Abbruch tun, denn die traditionellen Autoritäten regeln oftmals alle internen Angelegenheiten und kombinieren dabei überliefertes Recht und Brauchtum, modernes nationales Recht und andere staatlichen Vorgaben. Außerdem werden die

unterschiedlichen lokalen aktuellen Bedingungen pragmatisch und situationsbezogen kombiniert. Auch hier ist jedoch die große Diversität unterschiedlicher Kulturen und Systeme der Selbstverwaltung zu unterscheiden, welche von egalitär-dezentralistischen Strukturen über verschiedene Formen von Häuptlingstümern reichen (vgl. GTZ 2004: 16, 17).

„Auch wenn ihre politischen Strategien und Staatsvorstellungen durchaus unterschiedlich sind, teilen die meisten indigenen Bewegungen Lateinamerikas die Vision einer multiethnischen und plurikulturellen Gesellschaft innerhalb einer sozial gerechten und partizipativen Demokratie. Selbstverwaltung, das Recht auf die natürlichen Ressourcen innerhalb eigener Territorien, die Respektierung ihrer Menschenrechte und der jeweiligen Kulturen – einschließlich einer kulturell angepassten Gesundheitsversorgung und interkultureller zweisprachiger Schulbildung – sind dabei die Grundpfeiler.“ (GTZ 2004: 20). Partizipation in diesem Sinne setzt eine rechtliche Verankerung, die Einbettung in die politischen Strukturen des Landes, die politische Legitimität und eine hinreichend große Handlungsfähigkeit der zu beteiligenden Akteure voraus. Partizipation ist also nicht die staatlich gewährte Teilnahme an Entscheidungsprozessen, sondern die *rechtlich* abgesicherte Teilhabe. (vgl. GTZ 2004 nach Eberlei 2003: 54).

Es gibt kein allgemeingültiges Rezept um Demokratie- oder Partizipationslücken zu schließen. Jedoch wird die Forcierung demokratischer Prozesse und genereller Bedingungen, die dazu beitragen, dass betroffene Gruppen selbst mitentscheiden können, einen menschenrechtlich, partizipativen Ansatz unterstützen.

Partizipation ist nicht nur etwas Wünschenswertes, sondern ein Recht mit grundlegenden Konsequenzen für die Planung und Implementierung entwicklungspolitischer Aktivitäten.

5.4 Accountability und die Rule of Law

"For the United Nations, the rule of law refers to a principle of governance in which all persons, institutions and entities, public and private, including the State itself, are accountable to laws that are publicly promulgated, equally enforced and independently adjudicated, and which are consistent with international human rights norms and standards. It requires, as well, measures to ensure adherence to the principles of supremacy of law, equality before the law, accountability to the law, fairness in the application of the law, separation of powers, participation in decision-making, legal certainty, avoidance of arbitrariness and procedural and legal transparency" (Report of the Secretary-General on the Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post-Conflict Societies 2004).

Im Gegensatz zu Nicht-Diskriminierung und Partizipation, welche schon seit langem auf der Agenda der EZA stehen (wenn auch nicht immer mit explizitem Bezug auf Menschenrechte), sind Rechenschaftspflicht (*Accountability*) und die Rule of Law (*Rechtsstaatlichkeit*) eher neue Phänomene in der EZA.

Innerhalb des menschenrechtlichen Rahmens wird der Fokus vor allem auf die Rechenschaftspflicht der Pflichtenträger gegenüber den Anspruchsberechtigten gesetzt. Prinzipiell wird der Staat mit der Überprüfung und Überwachung menschenrechtlicher Leitlinien, Prinzipien und Gesetze beauftragt. Wenn der Staat in dieser Hinsicht jedoch versagt, müssen die Anspruchsberechtigten darin unterstützt werden ausreichende Rechtsmittel und Rechtshilfe zu erhalten. Dazu gilt es klar zu identifizieren, wer hierbei Pflichtenträger und wer Rechtenträger ist. Jeder Entwicklungsakteur, dessen Handeln Auswirkungen auf die Rechte von Menschen hat, soll dazu angehalten werden das Prinzip der Rechenschaftspflicht einzuhalten. Maßnahmen der Accountability müssen vor allem zugänglich, transparent und effektiv sein. Die Erhöhung und Einhaltung der Accountability trägt vor allem dazu bei, dass Pflichtenträger und Anspruchsberechtigte (als auch die jeweiligen gesetzlichen Systeme,

Institutionen sowie die Politik) als *Teil* des Entwicklungsprozesses wahrgenommen werden.

Es ist daher von großer Bedeutung, dass alle Rechtsträger, insbesondere jene Gruppen, die von Diskriminierung und Benachteiligung betroffen sind, über ihre Rechte Bescheid wissen und diese auch von den Pflichtenträgern einfordern können, denn ansonsten wären Rechte eine bloße Fassade, deren Gewährung einer Art Barmherzigkeit gleichkommen würde. Kapazitäten zur Umsetzung der jeweiligen Pflichten müssen demnach ebenfalls evaluiert werden und die entsprechenden Institutionen müssen gegebenenfalls dabei unterstützt werden, ihren Verpflichtungen nachzukommen.

Staaten haben somit die Pflicht, die von ihnen ratifizierten internationalen Übereinkommen so zu gestalten, dass sie auch durchsetzbar sind (zum Beispiel durch Gesetzgebung).

Notwendige Grundvoraussetzungen für die Rechenschaftspflicht ist die „**Transparenz** aller staatlichen Belange, d.h. **ungehinderter, freier Zugang zu und Verständlichkeit der Informationen** sowie effiziente gerichtliche und außergerichtliche Rechenschaftsmechanismen. Damit wird auch die direkte Verbindung zum rechtsstaatlichen Prinzip (Rule of Law) deutlich, das alle staatlichen Handlungen an rechtliche Grundlagen bindet.“ (ADA 2010: 22).

Menschenrechte bieten einen beachtlichen Rahmen für die Rechenschaftspflicht, Empowerment sowie Nicht-Diskriminierung auf internationaler, regionaler und nationaler Ebene. Das Bedürfnis nach Dokumentation und Monitoring-Praktiken sowie Fortschritt wird darin stark betont und Empfehlungen, Kompensationen und Rechtsmittel können dadurch vermehrt angeboten werden. Dabei müssen natürlich die lokalen Kontexte sowie kulturelle Diversitäten berücksichtigt werden, um nicht Gefahr zu laufen kulturell westliche Logiken aufzustülpen. So sind Empowerment, die Rule of Law als auch das Nicht-Diskriminierungsgebot ebenfalls kontextuell zu betrachten. Im ländlichen Afrika arbeiten beispielsweise hauptsächlich die Frauen auf den Feldern doch die Familien- und Clanstrukturen sind immer noch

sehr patriarchalisch geprägt. Um nun dem Diskriminierungsverbot und Empowerment Rechnung zu tragen müssen insbesondere auch die Männer für bestehende Problematiken der Frauen sensibilisiert werden, ohne dabei zu versuchen den Glauben an die Gleichstellung von Mann und Frau wie sie in der westlichen Hemisphäre vorherrscht auf die unterschiedlichen afrikanischen Gesellschaftsformen aufzuzwängen. Im Sinne der Partizipation könnte dies bedeuten, dass sich die Frauen organisieren und gemeinsam mit den Männern Lösungen für etwaigliche Überbelastungen (Arbeit, Familie, Haushalt) in einem partizipativen Dialog finden. Lokale NGOs könnten hierbei als Mediatoren fungieren und die finanzierenden staatlichen Stellen auf ihre Rechenschaftspflicht aufmerksam machen, sollte ein Projekt seine Wirkung verfehlen oder nicht in geeignetem Ausmaß durchgeführt worden sein.

„Accountability is not only a concern for the outcome of development, but also for the **process** by which it is achieved and for the organisations implementing it“ (Kirkemann, Boesen/Martin 2007: 17).

Rechenschaftspflicht (Accountability) und die Rule of Law sind Kernbestandteile der Durchsetzung menschenrechtlicher Garantien. Die Beziehung zwischen Pflichtenträgern und Anspruchsberechtigten erfordert Transparenz und die Zuerkennung von Rechtsmitteln bei Rechtsverstößen. Rechte ohne Durchsetzungsinstitutionen und Strukturen sind oftmals wirkungslos. „The principle of the Rule of Law includes resolution of competing claims, access to justice and redress for abuse of human rights and the just distribution of public resources and the benefits and burdens of particular policies“ (Van Weerelt 2001: 8). Das Gleiche gilt, wenn diese Institutionen faktisch nicht zugänglich sind. Strukturen in diesem Sinne kann eine freie unabhängige Justiz sein, aber auch freie Medien und NGOs. Rechenschaftspflicht impliziert daher Rechtsstaatlichkeit. Gewählte Demokratie bedeutet jedoch noch lange nicht Rechtsstaatlichkeit und die Erfüllung von Rechenschaftspflicht. Der Menschenrechtsansatz bietet einen großen Vorteil die Kapazität staatlicher

Stellen der Rechenschaftslegung genauso zu fördern wie die zivilgesellschaftliche Organisation.

In der internationalen Entwicklungszusammenarbeit verläuft die Rechenschaftslegung hauptsächlich zwischen Geber- und Partnerländern. Das führt dazu, dass Empfängerregierungen paradoxerweise von der innenpolitischen Rechenschaftspflicht entlastet werden (vgl. Kämpf/Würth 2010: 14). Dementsprechend fällt es der Zivilgesellschaft umso schwerer innenpolitischen Druck auf ihre Regierungen auszuüben. Ein Menschenrechtsansatz bezüglich der Rechenschaftspflicht erfordert neue Formen der Rechenschaftspflicht im Verhältnis der Geber- und Partnerländer. Derzeit wird vor allem mehr Rechenschaft von Partnerländern gegenüber ihrer eigenen Bevölkerung und gegenüber der Geber-Regierungen gefordert (vgl. Kämpf/Würth 2010: 14). Rechenschaftspflicht soll hierbei zu einer verbesserten Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit führen. Eingebettet in diesen Prozess sind Forderungen und Diskussionen rund um eine „globale Entwicklungspartnerschaft“ (Millenniumsentwicklungsziel Nr. 8), die Paris-Erklärung und der Accra-Aktionsplan²⁸. Das Prinzip der Accountability ist daher essentiell um eine gesunde Umwelt für einen Entwicklungsprozess sicherzustellen. Rechenschaftspflicht ist daher strikt in den gesetzlichen Rahmen einzubetten.

Um die größtmögliche Durchsetzung von Rechten zu erreichen, müssen diese durch das Gesetz sichergestellt werden. Jeder Mensch ist vor dem Gesetz gleich und hat denselben Anspruch auf Rechtsschutz. Die Rule of Law stellt sicher, dass keiner über dem Gesetz steht und dass es keine Straflosigkeit für massive und gravierende Verletzungen von Menschenrechten geben kann (hierbei ist insbesondere der ICC mit seinen vier Tatbeständen von Bedeutung). Die Rule of Law, von den Menschenrechten exkludiert, beschäftigt sich nicht mit

²⁸ Siehe McInerney-Lankford 2009 S. 59-61

Fragen des Rechts an sich. Sie besagt lediglich, dass das Gesetz gilt und man sich an dieses halten muss. In diesem Sinne kann sie auch eine dunkle Seite aufweisen. Internationale Finanzinstitutionen wie die Weltbank (WB) oder der Internationale Währungsfonds beziehen sich oftmals auf eine fehlende rechtliche Grundlage als Argument, weswegen kaum Auslandsinvestitionen in armen Ländern getätigt werden. Zusätzlich kann die Rule of Law als Rückgrat einer idealen Marktwirtschaft herangezogen werden. Forderungen nach einer Liberalisierung des Marktes und die Öffnung lokaler Märkte für ausländische Investitionen gehen daher Hand in Hand mit der Forderung nach einer Rule of Law. Der Export einer Rule of Law nach westlichen Standards wie er beispielsweise unter der amerikanischen Besatzung im Irak vor sich ging, führt demnach nicht zwingendermaßen zu einer stabilen Demokratie und einer verbesserten *Good Governance*, sondern wurde dazu genutzt politische Interventionen zu legitimieren (vgl. Mattei 2009: 1-19). Die Rule of Law im Sinne einer verbesserten Durchsetzung von Menschenrechten muss sich demnach direkt auf diese beziehen sowie lokale Partikularitäten und Komplexitäten berücksichtigen.

Mit Fragen einer verbesserten Rechtsdurchsetzung setzte sich vor allem die Wiener Menschenrechtskonferenz aus dem Jahre 1993 auseinander. Im Folgenden soll diese kurz inhaltlich debattiert werden um vor allem auf eines aufmerksam zu machen: Nämlich dass sich in den letzten zwei Jahrzehnten ein Bewusstsein in der internationalen, politischen sowie wissenschaftlichen Diskussion für Menschenrechte durchgesetzt hat. Dieses Menschenrechtsbewusstsein ist eine grundsätzliche Vorbedingung für einen effektiven Menschenrechtsschutz und kann als Verbindung von Theorie und Praxis gesehen werden.

6 Konferenzen, Gipfel und Aktionsprogramme: Von Wien bis Paris und zu den Vereinten Nationen

6.1 UN – Menschenrechtskonferenz in Wien 1993: Vienna Declaration and Programme of Action

„Considering that the promotion and protection of human rights is a matter of priority for the international community, and that the Conference affords a unique opportunity to carry out a comprehensive analysis of the international human rights system and of the machinery for the protection of human rights, in order to enhance and thus promote a fuller observance of those rights, in a just and balanced manner, (...)“ (UN Weltkonferenz in Wien 1993:1).

45 Jahre nach der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte fand in Wien 1993 eine UN Menschenrechtskonferenz statt, die eine bedeutende Zäsur im andauernden Prozess der effektiveren Menschenrechtsdurchsetzung darstellte. Zum einen gelang es die Grundprinzipien der Universalität und Unteilbarkeit der Menschenrechte zu bekräftigen, zum anderen konnten die Spannungen und Differenzen zwischen den Industrie- und Entwicklungsländern bezüglich „westlicher“ Individualrechte und „östlicher“ Kollektivrechte abgeschwächt werden. Dies gelang unter anderem dadurch, dass die Gleichwertigkeit von bürgerlichen und zivilen Rechten sowie wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechten betont wurde. Zahlreiche NGOs waren maßgeblich am Erfolg der Wiener Konferenz beteiligt. "Es ist allgemein anerkannt, dass der internationale Menschenrechtsschutz ohne den Einsatz der NGOs undenkbar wäre. Zahlreiche internationale Instrumente und Konventionen zum Schutz der Menschenrechte wären ohne ihren unermüdlichen Einsatz nie formuliert und geschaffen worden." (Motte o.J.)

171 Länder erneuerten die Unteilbarkeit, Allgemeingültigkeit und wechselseitige Abhängigkeit der Menschenrechte. Sie erneuerten auch ihr Bekenntnis zur Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und verabschiedeten mit der Wiener Erklärung und dem Aktionsprogramm einen neuen "Rahmen für

Planung, Dialog und Zusammenarbeit“, der einen ganzheitlichen Ansatz zur Förderung der Menschenrechte bietet und Akteure auf nationaler, internationaler und lokaler Ebene miteinbezieht (vgl. UNRIC 1998).

Die Wiener Erklärung und das Aktionsprogramm bilden gemeinsam das Schlussdokument der Weltkonferenz über Menschenrechte und proklamieren folgende Hauptpunkte als essentielle Aufgabenbereiche.

- Verstärkte Koordinierung auf dem Gebiet der Menschenrechte innerhalb des Systems der Vereinten Nationen
- Gleichheit, Menschenwürde, Toleranz, Zusammenarbeit, Entwicklung und Stärkung der Menschenrechte
- Erziehung und Bildung auf dem Gebiet der Menschenrechte
- Umsetzung und Überwachungsverfahren
- Maßnahmen im Anschluss an die Weltkonferenz (vgl. Weiß 2008: 114)

Wie man anhand dieser Handlungsanweisungen sehen kann, kam es infolge der Wiener Konferenz zu einer wichtigen Bewusstseinerweiterung rund um das Thema Menschenrechtsschutz.

Auf der Wiener Weltkonferenz über Menschenrechte 1993 wurde erstmals das Recht auf Entwicklung universell anerkannt. Dies war ein wichtiger Schritt dazu, dass Ende der 1990er-Jahre die Armutsminderung zum obersten Ziel der Entwicklungszusammenarbeit erklärt wurde. "Armut wird somit als Menschenrechtsfrage gedeutet. Menschenrechte haben sich national und international zunehmend als rechtlicher, politischer und ethischer Orientierungsrahmen etabliert, (...) sie sind Teil des direkt anwendbaren Rechts und Bestandteil der breiteren politisch-ethischen Kultur" (Nowak zitiert nach ÖEZA 2008)²⁹. Damit wurde der Menschenrechtsansatz zu einem potentiell fruchtbaren strategischen Instrument, um Armut zu mindern und sozialer Ausgrenzung entgegenzuwirken (vgl. ÖEZA 2008).

²⁹ Univ.-Prof. Dr. Manfred Nowak ist Leiter des Ludwig Boltzmann Instituts für Menschenrechte in Wien und war von 2004 -2010 UNO-Sonderberichterstatter über Folter

Die Weltkonferenz hat eine Vielzahl an Forderungen und Handlungsanweisungen formuliert. Diese richten sich an die Staaten, Staatengemeinschaft und die Vereinten Nationen. Es sollen jedoch auch zivilgesellschaftliche Akteure miteinbezogen werden. So führte das professionelle Auftreten der NGOs in Wien zur Gründung des Forum Menschenrechte³⁰ 1994 in Deutschland indem NGOS erstmals versuchten gemeinsam aufzutreten „um Anstöße zu Fragen der Menschenrechtspolitik wirkungsvoller an Regierung, Parlament und Öffentlichkeit richten zu können“ (Motte o.J.). Dies war ein bedeutender Schritt in der informativen aber auch inhaltlichen Vernetzung von Menschenrechtsorganisationen und trug erheblich zur Stärkung menschenrechtlicher Lobbyarbeit gegenüber Parlamenten und Regierungen bei.

6.1.1 Der Beitrag der NGOs und anderer Akteure der Zivilgesellschaft im Prozess der Wiener Menschenrechtskonferenz: Hoffnungsträger im Menschenrechtsschutz

Weltweit werden ca. 40.000 international tätige NGOs gezählt (vgl. Curbach 2009: 32), die sich mit unterschiedlichen humanitären Belangen beschäftigen. Oftmals haben sie den Anspruch ein unabhängiges, zivilgesellschaftliches Forum für die öffentliche Bekanntmachung von Menschenrechtsverletzungen und Missständen zu sein. Durch Publikationen, Pressekonferenzen, Kampagnen, Unterschriftensammlungen und Appellen versuchen sie Druck auf die staatlichen Hoheitsträger auszuüben, um Missstände zu beseitigen. Somit fordern sie Grund- und Freiheitsrechte gegenüber dem Staat, die Partizipation der Bevölkerung am politischen Willensbildungsprozess, Anti-Diskriminierungs- und Anti-Rassismusgesetze und somit letztlich die Durchsetzung universeller Menschenrechtsstandards (vgl. Mihr 2002: 127). Aufgrund dieses Vorgehens

³⁰Das Forum ist als eine Plattform spezialisierter Organisationen zu verstehen, die zu unterschiedlichen menschenrechtlichen Fragen arbeiten. Dem Forum sind mittlerweile 51 Organisationen beigetreten (vgl. Motte).

können sie als Hoffnungsträger weltweiter demokratischer und menschenrechtlicher Prozesse angesehen werden.

Die wachsende Bedeutung der NGOs im Prozess des politischen Willensbildungsprozesses lässt sich anhand der hohen partizipativen Beteiligung während des Prozesses ausmachen.

„The conference was marked by an unprecedented degree of participation by government delegates and the international human rights community. Some 7,000 participants, including academics, treaty bodies, national institutions and representatives of more than 800 non-governmental organizations (NGOs) -- two thirds of them at the grass-roots level -- gathered in Vienna to review and profit from their shared experiences“ (OHCHR 1995).

6.1.2 17 Jahre später – Eine Bilanz

Heute, 17 Jahre nach der Wiener Menschenrechtskonferenz hat es einige bemerkenswerte Entwicklungen gegeben. Das Thema Menschenrechtsschutz fand in der internationalen politischen Diskussion als auch in der wissenschaftlichen Fachdiskussion deutlich mehr Beachtung. Dies trägt vor allem dazu bei, dass eine bedeutende Vorbedingung für den effektiven Menschenrechtsschutz geschaffen wird und zwar ein *Bewusstsein* von Menschenrechten. Zusätzlich haben auch die Vereinten Nationen von dieser Entwicklung profitiert. Sie gelten als wichtige weltweite Organisation im Schutz von Menschenrechten³¹. Außerdem sind Themen der Wiener Erklärung und des Aktionsprogrammes weiterhin aktuell. So wurde am 13. Dezember 2006 das Übereinkommen zum Schutze und zur Förderung der Rechte von behinderten Menschen angenommen. Das Übereinkommen zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen von 1990 konnte mittlerweile ebenfalls in Kraft treten.

³¹ Obwohl das natürlich nicht ihr einziger Aufgabenbereich ist

Weltweit hat die Zahl der nationalen Menschenrechtsinstitutionen zugenommen und die Dekade der Menschenrechtsbildung hat in dieser Zeit stattgefunden (vgl. Weiß 2008: 116).

Nichtsdestotrotz ist demgegenüber die Einrichtung von Überwachungsmaßnahmen bisher eher gering ausgefallen.

6.2 Die Paris-Erklärung (2005) und die ACCRA Agenda For Action (2008): Zur Wirksamkeit der EZA – ein erster Fortschritt?

Die Paris-Erklärung ist eine gemeinsame Selbstverpflichtung von Staaten, Internationalen Organisationen und NGOs über Maßnahmen zur Erhöhung der Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit. Partnerländer steuern und verantworten den Entwicklungsprozess, Geber nutzen die Strukturen des Partnerlandes und harmonisieren ihre Beiträge. Geber und Empfänger stärken ihre gegenseitige Rechenschaftslegung und orientieren die Zusammenarbeit an messbaren Ergebnissen (vgl. Kämpf/Würth 2010: 6).

Der Aktionsplan von Accra vom September 2008 ist ein Versuch die Paris-Erklärung über die Wirksamkeit von Entwicklungszusammenarbeit aus dem Jahre 2005 zu ergänzen. Gemeinsam mit der Millenniums-Erklärung und den Millenniumsentwicklungszielen der Vereinten Nationen aus dem Jahre 2000 bilden sie den international vereinbarten entwicklungspolitischen Referenzrahmen. Über 150 Staaten, sowie internationale und zivilgesellschaftliche Organisationen haben sich der Paris-Erklärung und dem Accra Aktionsplan angeschlossen und bekräftigten darin ihre menschenrechtlichen Verpflichtungen in der Entwicklungszusammenarbeit.

Die Paris-Erklärung fokussiert sich auf folgende fünf Prinzipien.

1. Ownership (Eigenverantwortung). Dieses Prinzip spielt insbesondere in Hinblick auf die menschenrechtlichen Prinzipien Partizipation, Empowerment und Nicht-Diskriminierung eine wichtige Rolle, da sich alle EZA-Programme an den Bedürfnissen der Betroffenen orientieren sollen.

Auch die Rechenschaftspflicht mit ihrer Forderung nach Transparenz kann hier zugeordnet werden, da sie zusätzlich Beschwerdemechanismen und andere Strategien sicherzustellen hilft, sodass Staaten den Rechten der Bevölkerung Rechnung tragen (dazu zählen unter anderem auch nationale Menschenrechtsinstitutionen, die Zivilgesellschaft, Parlamente sowie Medien).

2. Alignment (Partnerausrichtung): Innerhalb der Dimension „Partnerausrichtung“ der Paris-Erklärung verpflichten sich die Geber dazu, ihre Entwicklungszusammenarbeit auf die nationalen Entwicklungsstrategien, -institutionen und -verfahren der Partnerländer auszurichten, wenn diese sinnvoll erscheinen³².
3. Harmonisierung: Harmonisierung wird daran gemessen, inwieweit die Geber gemeinsame Vorkehrungen und Verfahren nutzen und gemeinsame Missionen und Analysen durchführen. Harmonisierung kann vor allem als Resultat einer Einsicht in Interdependenz und in die Notwendigkeit zu Kooperation von EZA und Menschenrechten gesehen werden. Aus menschenrechtlicher Position ist hierbei vor allem das Prinzip der Universalität zu nennen, welches jedem Individuum Rechtssubjektivität zukommen lässt und damit die Voraussetzung für Harmonisierung darstellt.
4. Ergebnisorientierung: EZA Leistungen sollen so geplant werden, dass ihr Fortschritt an vorab bestimmten Ergebnissen gemessen wird. Die Geber verpflichten sich ihre Programmplanung und ihre verfügbaren Ressourcen mit den geplanten Ergebnissen zu verknüpfen sowie die Evaluierungsmaßnahmen der Nehmerländer zu nutzen. Auch hier kann ein Zusammenhang mit Menschenrechten ausgemacht werden. Auch Menschenrechte orientieren sich unter anderem an Ergebnissen als Endziel der Verwirklichung der Menschenrechte. Für einen HRBA stehen

³² Partnerausrichtung macht demnach nur Sinn, wenn nationale Entwicklungsstrategien auf Grundlage von Partizipation bereits gewisse Erfolge aufweisen können, bzw. die Legitimität der jeweiligen Strategien von den betroffenen Gruppen anerkannt wird. Ansonsten kann diese leicht gegen die eigentlichen Interessen der Betroffenen wirken. Dies ist insbesondere problematisch für fragile, autoritäre Staaten mit einer kaum vorhandenen Zivilgesellschaft.

jedoch nicht die Endziele im Vordergrund sondern der gesamte Prozess – von der Planung bis hin zur Evaluierung - weswegen die Ergebnisorientierung aus menschenrechtlicher Perspektive in diesem Sinne kritisiert werden kann. Es geht nicht nur darum, ob bestimmte Rechte am Ende eines Projektes explizit erreicht wurden sondern darum, dass die menschenrechtlichen Standards und Prinzipien bereits im ganzen Prozess des Projektes berücksichtigt und gestärkt wurden. Das *wie* ist demnach entscheidend. Dies kann auch für das Endergebnis niemals von Nachteil sein, sondern führt zu einem nachhaltigeren Verständnis menschenrechtsbasierter Entwicklungszusammenarbeit.

Dennoch hat die Praxis sowohl in der EZA als auch im Menschenrechtsdiskurs herausragende Bedeutung und bildet den Grundstein der Legitimität von EZA und Menschenrechten. Hätten in der Vergangenheit keine positiven Entwicklungen in EZA und Menschenrechten ausgemacht werden können, wäre deren Legitimität wohl stark bedroht und die grundsätzliche Zustimmung zu Menschenrechten und Entwicklung wäre wohl in der Zivilgesellschaft genau wie in der internationalen politischen Diskussion kaum vorhanden. Die Konzepte EZA wie auch Menschenrechte müssen demnach teilweise ergebnisorientiert gestaltet werden, um sich immer wieder selbst zu legitimieren. Dass es in beiden Bereichen immer wieder zu Rückschlägen kommt, tut dem keinen Abbruch, denn EZA wie auch Menschenrechte sind als multidimensionale Prozesse zu verstehen, welche zumindest versuchen aus Fehlern zu lernen und ihrer Verwirklichung näher zu kommen.

5. Gegenseitige Rechenschaftspflicht: Geber haben die Verpflichtung ihren Partnerregierungen transparente Informationen über ihre EZA-Leistungen zu liefern. Auf diese Weise sollen die Partnerregierungen die Möglichkeit erhalten verlässliche Berichte über die Entwicklungszusammenarbeit in ihrem Land zu erstellen. Für die UN-Organisationen bedeutet dies, dass sie über die Vergabe ihrer Mittel aus dem Kernhaushalt verpflichtend an die Partnerregierungen berichten

(vgl. Vatterodt 2007: 21ff). Aus menschenrechtlicher Perspektive werden hier insbesondere die Zivilgesellschaft bzw. die betroffenen Gruppen vernachlässigt, da sich das Pariser Prinzip der gegenseitigen Rechenschaftspflicht ausschließlich auf die jeweiligen Regierungen und Partnerregierungen bezieht. Auch die Betroffenen selbst sollten jedoch die Möglichkeit haben transparente Informationen zu erhalten, welche insbesondere von autoritären Staaten oftmals nicht in ausreichendem Maße zur Verfügung gestellt werden.

Die Pariser Prinzipien zielen vor allem darauf, die Qualität der EZA-Unterstützung und seine Auswirkungen auf Entwicklung zu verbessern. Es handelt sich hierbei jedoch nicht explizit um menschenrechtliche Zielsetzungen, sondern eher um solche wirtschaftlicher Effizienz, worin vor allem die Gefahr besteht, dass die eigentlichen Ziele der EZA im Wirrwarr zunehmender Bürokratie untergehen.

Obwohl aid modalities³³ einen starken Einfluss auf Menschenrechte haben können, wird in der Paris-Erklärung nicht direkt auf sie Bezug genommen. Zusätzlich verfehlte die Paris-Erklärung anzuerkennen, dass „Aid is only effective if it achieves good development results, and good development results are not possible if gender inequalities persist, environmental damage is accepted, or human rights are abused“ (Robinson zitiert nach McInerney-Lankford 2010: 61).

Ohne Menschenrechte explizit in die Prinzipien, Verpflichtungen und Indikatoren der Paris-Erklärung einzubinden oder in ihre Monitoring- und Evaluierungsmaßnahmen aufzunehmen, kann der Einfluss neuer Hilfsmittelausschüttungen auf die Realisierung der Menschenrechte nicht in geeignetem Maße gesteuert und gemessen werden, noch kann das positive

³³ Aid Modalities: Ist eine Bezeichnung für unterschiedliche „Instrumente“, wie Geber ihren Partnerländern Hilfe zukommen lassen bzw. bereitstellen. Sie können von technischer Hilfe über Finanzierung bis zu Unterstützung durch Know How oder Bereitstellung von Ausbildungsplätzen u.v.a. reichen.

Potential der Menschenrechte für die Prinzipien der Paris-Erklärung konkret untersucht werden.

Zudem kann der menschenrechtliche Kontext – vor allem auch die legale Dimension – nützlich sein, um die Geber bezüglich ihrer Wahl von Hilfsinstrumenten (beispielsweise die Umsetzung praktischer Richtlinien der FAO in Bezug auf Nahrungssicherheit) besser zu informieren, damit die Rechenschaftspflicht gestärkt werden kann und damit sichergestellt wird, dass die Ressourcen vor allem die Ärmsten und die am meisten marginalisierten Gruppen erreichen.

Dieses Manko wird allerdings durch die ACCRA Agenda for Action (AAA) aus dem Jahre 2008 abzumildern versucht.

„Die Entwicklungsländer und die Geber stellen sicher, dass ihre jeweiligen Entwicklungspolitiken und –programme so gestaltet und umgesetzt werden, dass sie den vereinbarten internationalen Verpflichtungen zur Gleichstellung der Geschlechter, zu den Menschenrechten, zum Umgang mit Behinderung und zur ökologischen Nachhaltigkeit entsprechen“ (Art 13 Absatz c Accra Aktionsplan zitiert nach Kämpf/Würth 2010: 6). Zusätzlich betont die AAA „(I)t is vital that all our policies address these issues in a more systematic and coherent way“ (Art. 3 ACCRA Aktionsplan zitiert nach McInerney-Lankford 2010: 64). Darin könnte auch der Schlüssel einer besseren Koordinierung von EZA-Programmen und menschenrechtlichen Anforderungen liegen.

Ein weiterer Meilenstein in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit nach der Paris-Erklärung und der ACCRA Agenda for Action stellt die Millenniums- Erklärung der Vereinten Nationen und die darin behandelten Millenniumsentwicklungsziele aus dem Jahre 2000 dar.

6.3 Die Millenniumserklärung und die Millenniumsentwicklungsziele (MDGs)

Im Jahr 2000 haben alle Mitgliedstaaten der UNO die Millenniumserklärung verabschiedet. Ein Bekenntnis aller Länder sich im 21. Jahrhundert für die Freiheit, die Gleichheit und die Würde aller Menschen, aber auch für Frieden, Sicherheit und den Schutz der Umwelt einzusetzen. Die Menschen sollten aus extremer Armut befreit und das Problem des Hungers gelöst (bzw. halbiert) werden.

Für die Umsetzung der Erklärung wurden acht konkrete Millennium Entwicklungsziele (Millennium Development Goals, MDGs) formuliert. Alle Länder verpflichteten sich die Ziele bis 2015 zu erreichen. So soll zum Beispiel die Zahl der Menschen, die unter Armut und Hunger leiden, halbiert werden, alle Kinder sollen die Primärschule besuchen können, die Gleichstellung der Geschlechter soll gefördert und die Stellung der Frauen gestärkt werden, die Kindersterblichkeit soll um zwei Drittel, die Müttersterblichkeit um drei Viertel gesenkt werden. Die MDGs sind eine wichtige globale Initiative im Kampf gegen weltweite Armut.

Die Millenniums-Entwicklungsziele sind demnach zeitgebundene Entwicklungsziele, die aus dem Millennium-Gipfel aus dem Jahre 2000 hervorgegangen sind. In den MDGs kulminiert sozusagen der Trend der letzten Jahre zusammen zu arbeiten und sich stärker auf Ziele auszurichten (vgl. Tschampa 2004: 47). Die Ziele wurden formuliert, ohne die besondere Betonung der Menschenrechtsverpflichtungen aus der Millennium Erklärung aufzunehmen. Dass Armut Folge als auch Ursache unzähliger Menschenrechtsverletzungen ist, wurde bei der Formulierung der MDGs weitgehend ausgeblendet. Dies wird jedoch durch die Millenniumserklärung wiederum abgeschwächt, da sich diese explizit um den Schutz und die Förderung der Menschenrechte, sowohl der zivilen und politischen als auch der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte, bemüht. Nichtsdestotrotz wird dadurch, dass bei den MDGS die Verknüpfung mit menschenrechtlichen Verpflichtungen der Staaten fehlt, Fragen betreffend Diskriminierung, der

Partizipation Betroffener in die Entwicklung und Umsetzung von Maßnahmen usw., kaum ernsthaft diskutiert.

Es genügt beispielsweise nicht das Gesundheitsbudget aufzustocken, um das Ziel der Reduzierung der Müttersterblichkeit zu erreichen. „Solange Frauen grundlegende Menschenrechte verweigert werden, sie nicht selber über ihre sexuellen und reproduktiven Rechte entscheiden können, nichts gegen die Diskriminierung der Frauen in den verschiedensten Bereichen der Gesellschaft und gegen die weitverbreitete Gewalt gegen Frauen unternommen wird oder viele Frauen sich eine ärztliche Behandlung nicht leisten können, wird das Ziel nicht erreicht werden. Diskriminierung und Ungleichbehandlung können sogar noch zunehmen“ (Amnesty International Schweizer Sektion 2010).

Internationale Menschenrechtsstandards in alle Bemühungen rund um die MDGs zu integrieren ist ein essentieller Schlüssel sie effektiver zu gestalten und Armut zu überwinden. Beispielsweise sind gebildete Frauen besser befähigt ihre eigene Gesundheit und die ihrer Kinder zu schützen. Sie tendieren weniger dazu jung zu heiraten, können ihre Schwangerschaften besser in Abstände anordnen, können sich gegen ungewollte Schwangerschaften schützen und sicherstellen, dass ihre Kinder die grundlegenden Impfungen erhalten, zur Schule gehen und angemessen ernährt werden (vgl. Amnesty International 2010: 16). Den Zugang zu Bildung für Frauen zu verbessern ist daher ein wichtiges Element, um die Mütter- und die Kindersterblichkeit zu mindern, wie es Ziel Nr. 3 der MDGs vorsieht. Um die Bildung für junge Frauen zu sichern müssen jedoch noch weitere Rahmenbedingungen wie eine sichere Umwelt, sicherer Transport zur und von der Schule, elementare Gesundheitsversorgung und die Aufhebung anderer Barrieren (wie beispielsweise finanzielle Barrieren, zu viel Heimarbeit, etc...), sichergestellt werden.

Das Ausbleiben einer vollständigen Integration von Frauenrechten in die MDGs bedeutet, dass die strukturelle Ungleichheit und Diskriminierung von Frauen gegenüber Männern oftmals nicht in die staatlichen MDG-Programme und – Politiken aufgenommen werden und somit effektiv bekämpft werden. Obwohl

die Indikatoren und Ziele des MDGs Nr. 3 einige wichtige Themen in Angriff nimmt, werden dennoch wichtige Schlüsselbereiche übersehen. Diese inkludieren gesetzliche Diskriminierung der Frauen, zivile, strafrechtliche und persönliche Gesetze innerhalb der Heirats- und Familienpolitik sowie Eigentumsrechte, politische Rechte und Arbeitsrechte.

„Despite the multilevel relevance of human rights to development, the shared focus on accountability and the substantive overlap of the MDGs with areas covered by human rights treaties like CEDAW³⁴, (...) CRC³⁵ or the ICESCR³⁶, the MDGs and related frameworks do not incorporate human rights or the relevant treaty obligations. What may be lost in this is the opportunity to use the interpretations and findings of treaty monitoring bodies where particular rights are at issue in development activities, and thereby offer development agencies the relevant expertise to help minimize risk and enhance development effectiveness and sustainability“ (McInerney-Lankford 2010: 60). Ein solch kooperativer Zugang könnte eine kohärentere und effektivere Entwicklungspraxis fördern. Zusätzlich könnte dadurch der Austausch an relevanten Informationen erleichtert und die Qualität der verfügbaren Daten verbessert werden. Auf Grund der fehlenden Integration der menschenrechtlichen Verpflichtungen in die MDGs, bleibt deren Umsetzung auf den guten Willen der beteiligten Akteure angewiesen und die Verwirklichung wird durch die Darstellung von Beispielen gelingender Praxis, angeregt und motiviert. Der Bezug auf die Menschenrechte würde es erlauben, staatliche Akteure rechenschaftspflichtig zu machen und aufzufordern, die oft hinter den Umsetzungsproblemen steckenden Ungerechtigkeiten anzugehen und zu bearbeiten. Eine solche Rechenschaftspflicht würde insbesondere zwischen den Regierungen und der eigenen Zivilgesellschaft bestehen. Wichtig wäre in diesem Falle die Einsetzung eines eigenen Monitoring-Organs, welches die Umsetzung menschenrechtlicher Verpflichtungen im Rahmen der MDGs

³⁴ Zur Klärung: CEDAW: Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women

³⁵ Zur Klärung: Convention on the Rights of the Child

³⁶ Zur Klärung: International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights

evaluiert. Dies könnte einerseits durch Staatenberichtsverfahren als auch durch die Einsetzung unabhängiger nationaler Menschenrechtsinstitutionen geschehen.

Da unterschiedliche Faktoren zu Armut beitragen und die Umsetzung der MDGs daher erschweren sind insbesondere Ungerechtigkeiten und Diskriminierung – die in fast allen Ländern ursächlich für Armut sind – stärker zu adressieren, um in der Armutsbekämpfung systematisch voranzukommen. Dabei kann ein menschenrechtsbasierter Ansatz helfen, obwohl dieser allein natürlich kein Garant für eine erfolgreiche Armutsbekämpfung ist, sondern eher den Anfangspunkt einer ergebnisorientierten Armutsbekämpfung darstellt. Gerade ein politisch so hoch aufgehängter Prozess wie der der MDGs hat ein außergewöhnliches Potential die Aufmerksamkeit auf die Gründe für Armut und Marginalisierung zu lenken, wodurch die Verwirklichung der Menschenrechte beschleunigt werden kann. Die Betonung von Menschenrechten im gesamten Umsetzungsprozess der MDGs wäre daher von enormer Bedeutung um das Bewusstsein für Menschenrechte auch im politischen Prozess der Entwicklungszusammenarbeit und die Interdependenz von Menschenrechten und Entwicklung zu forcieren.

6.4 Das Common Understanding der UN

Die Vereinten Nationen haben durch ihre neutrale Rolle und die Universalität ihrer Mitglieder eine besondere Legitimation für ihre *normsetzende* Funktion.

Die UN-Organisationen können somit global verbindliche Standards setzen und deren Einhaltung auch überwachen. Da die UN-Organisationen als neutrale Akteure wahrgenommen werden, werden ihnen in der operativen Arbeit in politisch sensiblen Bereichen, wie reproduktive Gesundheit, gute Regierungsführung, Menschenrechte und Krisenprävention und Wiederaufbau, Stärken zugeschrieben. Somit sind sie auch besser in der Lage Themen auf der Länderebene besser ansprechen zu können als bilaterale Akteure. Dies

verschafft ihnen einen weitreichenden Handlungsspielraum auch bezüglich der Menschenrechte.

Das UN Common Understanding (Gemeinsame Übereinkunft) bezüglich eines menschenrechtlichen Zuganges zur Entwicklungszusammenarbeit wurde im Jahre 2003 von der Entwicklungsgruppe der Vereinten Nationen (United Nations Development Group, UNDG) angenommen. Der Zweck dieses Common Understanding ist die Sicherstellung, dass alle UN-Organisationen, Behörden, Fonds und Programme einen konstanten menschenrechtlichen Zugang in ihrer Programmatik anwenden und zwar auf globaler sowie auf regionaler Ebene, vor allem aber auch auf der Länderebene in Bezug auf das Common Country Assessment (CCA³⁷) und das United Nations Development Assistance Framework (UNDAF³⁸).

Bereits in den 90ern haben einige UN-Organisationen einen menschenrechtlichen Zugang in ihrer Entwicklungspolitik angenommen. Jede dieser Organisationen tendierte jedoch zu einer eigenen Interpretation des Zuganges und wie dieser umgesetzt werden sollte. Das Common Understanding verlangt im Gegensatz dazu nach einem *gemeinsamen Verständnis* des menschenrechtlichen Zuganges in der Entwicklungszusammenarbeit und somit auch nach einem gemeinsamen Verständnis aller damit verbundenen Implikationen der Entwicklungsprogramme.

³⁷ Das CCA ist ein Instrument der Vereinten Nationen, welches nationale Entwicklungssituationen analysiert und die wichtigsten Entwicklungsthemen identifiziert. Dabei sollen insbesondere nationale Prioritäten – wie der Fokus auf die Millenniumentwicklungsziele, die Ziele der Millenniumserklärung und auf andere Gipfel, Konferenzen und Konventionen – in Betracht gezogen werden (vgl. UNOHRLLS). In einem CCA analysieren die UN - Organisationen gemeinsam die Entwicklungsherausforderungen eines Landes. Gibt es bereits nationale Analysen dieser Art können diese für die Erstellung des UNDAF genutzt und somit auf die Erstellung eines CCA verzichtet werden (vgl. http://www.un.org/special-rep/ohrrls/ohrrls/cca_undaf_prsp.htm Zugriff am 11.09.2010).

³⁸ Entwicklungshilfe-Programmrahmen der Vereinten Nationen: Der UNDAF legt die Schwerpunkte der UN-Entwicklungszusammenarbeit in einem Land fest, orientiert an den nationalen Entwicklungsprioritäten. Der UNDAF definiert somit die Arbeitsbereiche der UN-Organisationen in einem Land und fasst die Beiträge der einzelnen Organisationen zu diesen Bereichen zusammen. Das UNDAF wird alle drei bis fünf Jahre durch das United Nations Country Team (UNCT) in Zusammenarbeit mit der Partnerregierung entwickelt. (vgl. http://www.un.org/special-rep/ohrrls/ohrrls/cca_undaf_prsp.htm Zugriff am 11.09.2010)

6.4.1 Gemeinsames Verständnis welcher Prinzipien?

1. „All programmes of development co-operation, policies and technical assistance should further the realisation of human rights as laid down in the Universal Declaration on Human Rights and other international human rights instruments“ (UN Common Understanding 2003).

Ein Set von Programmaktivitäten, das nur nebenbei zur Realisierung der Menschenrechte beiträgt führt nicht notwendigerweise zu einem gefestigten menschenrechtlichen Zugang in der Entwicklungszusammenarbeit. Das Ziel eines rights-based-approaches ist, dass alle Aktivitäten, die mit Entwicklungshilfe und Entwicklungszusammenarbeit zu tun haben, direkt zur Realisierung eines oder mehrerer Menschenrechte/s beitragen und diese prinzipiell nicht verletzen dürfen³⁹. Der ganze Prozess – von der Planung bis zur Evaluierung – soll demnach an die Umsetzung von Menschenrechten gebunden werden.

2. „Human Rights standards contained in, and principles derived from, the Universal Declaration of Human Rights and other international human rights instruments guide all development cooperation and programming in all sectors and in all phases of the programming process“ (UN Common Understanding 2003).

Alle Entwicklungsprogramme sollen sich an den formulierten menschenrechtlichen Standards orientieren. Dies gilt vor allem für das CCA und das UNDAF. Damit eine höchst mögliche Effektivität des rights-based-approaches erreicht werden kann, soll der Menschenrechtsansatz in allen Phasen des Programmentwicklungsprozesses, der Analyse, der Strategien und Ziele usw. bis zum Endprodukt - inklusive Evaluierung, Implementierung und Monitoring - berücksichtigt werden. Diese menschenrechtlichen Standards

³⁹ Sie können jedoch im Sinne einer Abwägung gegen jeweils höherwertige Güter beschränkt werden

beziehungsweise Prinzipien decken sich weitestgehend mit den bereits oben ausgeführten minimalen gemeinsamen Prinzipien eines human rights – based approaches to development: Es sind dies: Universalität und Unteilbarkeit, Interdependenz, Gleichheit und Nicht-Diskriminierung, Partizipation sowie Accountability und die Rule of Law.

Neben diesen formalen Prinzipien sind jedoch auch die inhaltlichen Standards zu berücksichtigen, also die einzelnen Menschenrechte in ihrer inhaltlichen Ausprägung wie beispielsweise das Recht auf Nahrung. Hierbei wäre es von besonderer Bedeutung die formale und inhaltliche Ebene miteinander zu verknüpfen. Wird beispielsweise das Recht auf Nahrung herangezogen, würde das bedeuten, dass bereits in der Programmplanung auf Basis der Partizipation und Nicht-Diskriminierung die Bevölkerung einbezogen und evaluiert wird, ob das Recht auf Nahrung erfüllt ist, auch wenn das eigentliche Entwicklungsprojekt seinen Schwerpunkt auf beispielsweise Schaffung alternativer Einnahmequellen oder Steigerung der landwirtschaftlichen Produktivität setzt. Würde das Projekt auf zunehmenden Export landwirtschaftlicher Agrarprodukte insbesondere Nahrungsmittel zielen, wäre das Menschenrecht auf Nahrungssicherheit nicht gewährleistet. Dies bietet den großen Vorteil, dass bereits in der Entwicklungsplanung die Menschenrechtslegitimität berücksichtigt wird und etwaigliche – unbeabsichtigte – negative Auswirkungen auf die Nahrungssicherheit von vornherein miteinbezogen werden und eine Alternative ausgearbeitet werden könnte. In diesem Beispiel könnte eine Staffelung des Outputs – also beispielsweise 2/3 für den Eigenverbrauch und 1/3 für den Export einen menschenrechtskonformen Kompromiss darstellen.

3. „Programmes of development cooperation contribute to the development of the capacities of duty bearers to meet their obligations and of ,right-holders' to claim their rights“ (UN Common Understanding 2003).

Ein HRBA determiniert die Beziehung zwischen Individuen und Gruppen als Rechte-Inhaber und Staaten als Pflichtenträger. Somit werden diejenigen, die

Rechte innehaben und ihre korrespondierenden Pflichtenträger, definiert. Zusätzlich sollen die Kapazitäten der Rechte-Träger insofern gestärkt werden, dass sie die Erfüllung ihrer Rechte auch tatsächlich in Anspruch nehmen können. Dazu gehört logischerweise auch, dass sich die Pflichtenträger an ihre Obligationen halten und diese auch erfüllen.

Ein menschenrechtlicher Ansatz in der Entwicklungszusammenarbeit bezieht sich systematisch auf die Werte, Prinzipien und Standards, welche in internationalem Menschenrecht verankert sind.

Er verlangt demnach nach einer Analyse der individuellen Situation der Zielgruppe bzw. der Zielregion und eine damit einhergehende Beurteilung unter Rücksichtnahme auf den jeweiligen Kontext im *Vorhinein*, um die Prioritätensetzung sowie die Entwicklung geeigneter Strategie- und Politikmaßnahmen effektiv und menschenrechtskonform zu gestalten.

Der Erfolg menschenrechtlicher Entwicklungsstrategien hängt von der Anerkennung des Vorranges und dem Respekt der Geltung universaler Menschenrechte durch die Staaten ab.

Respekt für Menschenrechte muss in staatlichen Institutionen, Normen sowie in dem jeweiligen legalen Bezugsrahmen (ratifizierte Menschenrechtsverträge) reflektiert werden. Wesentliche Schritte in diesem Prozess sind:

- Advocacy (Anwaltschaft): Sensibilisierung der Akteure im weitesten Sinne
- Institutionelle Entwicklung: Schaffung eines nachhaltigen institutionellen Systems
- Implementierung: Transformation der Menschenrechte in Gesetz und in die Realität
- Monitoring: Effektive Systeme für Beobachtungen der Umsetzung der Menschenrechte
- Rechtshilfe/Abhilfe/Entschädigung: transparente Mechanismen für die Behebung von Menschenrechtsverletzungen, eventuell Entschädigungen

- Spezifische Maßnahmen: Handlungen, die strukturelle Themen, welche Ungleichheit und Diskriminierung betreffen, adressieren (vgl. UNIDO 2006: 16)

Das gemeinsame Verständnis, dass alle Aktivitäten der Entwicklungszusammenarbeit der Realisierung von Menschenrechten dienen sollen, kann als Meilenstein in der Bewusstseinsbildung für Menschenrechte gesehen werden. Menschenrechte werden demnach nicht nur als wünschenswertes Nebenprodukt, sondern als explizite Zielsetzung auch in der Entwicklungszusammenarbeit gewertet. Das Common Understanding der UN weist einmal mehr auf den untrennbaren Zusammenhang von Menschenrechten und Entwicklung hin und bietet eine enorme Chance die Entwicklungszusammenarbeit menschenrechtskonformer zu gestalten. Die Betonung des inneren Zusammenhanges von Menschenrechten und Entwicklung auf UNO-Ebene hat somit eine Vorreiterfunktion in der internationalen Debatte rund um die Verbindung von Theorie und Praxis und somit auch von Menschenrechten und Entwicklung und dient dazu der wechselseitigen Legitimität beider Konzepte.

6.4.2 Programming of UN Agencies: Good Programming Practice Gute Praxis der Programmgestaltung versus menschenrechtlicher Ansatz in der Entwicklungsprogrammgestaltung

Ein HRBA zu Entwicklungsprogrammgestaltung baut auf Elementen der traditionellen „guten Praxis der Programmgestaltung“⁴⁰ auf (vgl. d i e 2010: 1-4). Die Betonung soll vor allem auf dem Prozess und nicht nur auf dem Endprodukt liegen. Dazu gehört folglich die Integration der am meisten marginalisierten Gruppen, Stärkung der Partizipation, Sicherstellung der lokalen

⁴⁰ Die *gute Praxis* in der EZA dient der Wirkungsevaluation und der Methodendiskussion. Es geht vor allem um die explizite Zuordnung von Entwicklungstrends zu Entwicklungsmaßnahmen und externen Faktoren. Die Wirkungsevaluation sollte nach Standards wie Vollständigkeit und Genauigkeit, Fairness, Transparenz und Nützlichkeit durchgeführt werden. Bei der Wirkungsanalyse ist es wichtig ergebnisoffen vorzugehen, um sich nicht zu sehr von den geplanten Wirkungen leiten zu lassen. Die Paris-Erklärung zur Wirksamkeit der EZA versuchte beispielsweise eine *gute Praxis* zu optimieren und zu vereinheitlichen.

Eigenverantwortung (ownership) sowie die Stärkung der Rechenschaftspflicht *aller* Akteure. Dennoch fügt der menschenrechtliche Zugang einige neue Elemente in die „gute Praxis der Programmgestaltung“ ein.

- Verinnerlichung menschenrechtlicher Werte und Prinzipien auf nationaler, individueller sowie organisatorischer Ebene
- Entwicklung einer menschenrechtlich sensitiven Organisationskultur
- Stärkung der internen und nationalen menschenrechtlichen Kapazitäten
- politischer sowie institutioneller Wille bezüglich der Respekt-, Schutz, und Erfüllungspflicht der Menschenrechte soll zum Ausdruck gebracht werden

Nun stellt sich dennoch die Frage, worin sich ein menschenrechtsbasierter Ansatz in der Entwicklungszusammenarbeit von einer „*guten Praxis der Entwicklungszusammenarbeit*“ abgrenzt bzw. weswegen sich die Vereinten Nationen in ihrem Common Understanding explizit auf die Erfüllung und Beachtung der Menschenrechte während aller Schritte der Programm-Praxis beziehen und diese auch einfordern.

Eine der größten Errungenschaften in einem menschenrechtlichen Ansatz ist wohl, dass sich alle Programmmitarbeiter, politische Entscheidungsträger usw. - jenseits der Frage nach dem „*was muss getan werden*“ - mit der Frage nach dem „*warum und wie*“ ihrer Aktionen auseinander setzen müssen.

Außerdem bietet die relative globale Legitimität der Menschenrechte einen außergewöhnlichen Rahmen für Dialoge und Diskussionen zwischen Regierungen und anderen Akteuren der Zivilgesellschaft sowie der marginalisierten Minderheiten. Ein weiterer wichtiger Punkt ist, dass Entscheidungsträger die Macht - Dynamiken des Entwicklungsprozesses besser verstehen können und dass die Strukturen der Rechenschaftspflicht, die durch einen menschenrechtlichen Ansatz garantiert werden beziehungsweise gestärkt werden sollen, die Entwicklung quantitativer Bewertungsmaßstäbe und Indikatoren für die Entwicklungsplanung fördert und transparenter gestaltet. Zusätzlich werden Institutionen dahingehend beeinflusst, dass Missstände und

Konflikte, die in der Entwicklungsprogrammgestaltung auf Projektebene, aber auch auf nationaler Ebene immer wieder auftreten können, gelöst werden (vgl. UNDP 2006: S 5,6,8).

Die Anwendung eines menschenrechtlichen Ansatzes in der Entwicklungspolitik beeinflusst auch die Entwicklung der Programme, welche ihre Prioritäten auf die Bedürfnisse armer, marginalisierter und besonders verletzlicher Gruppen setzen. „In India, for example, human rights-based strategies have been used in programmes to enable marginalized and vulnerable children gain access to primary education and to reclaim their right to food“ (UNDP 2006: 8).

7 Was verlangt ein menschenrechtlicher Ansatz implizit von Staaten?

Menschenrechte sind nicht nur Rechte, weil sie als legales Instrument anerkannt sind, sondern weil sie die Natur der menschlichen Person *an sich* schützen. Somit definieren und bestätigen sie unsere Menschlichkeit. Dieser begründungstheoretische Legitimationsversuch ist zwar von Bedeutung, dennoch beinhaltet er noch keine direkte Verpflichtungen für Staaten. Menschenrechte ohne inhärente Pflichten der Staaten wären demnach ein sehr schwaches Instrument, um das große Ziel der Verwirklichung der Menschenrechte für alle Personen zu garantieren.

Die in einem langen Prozess der Kontroverse bezüglich der Interpretation der Menschenrechte (vgl. Kapitel 2.1, 5, 6.1, 6.2 sowie 7) heute vorherrschende Position im Menschenrechtsdiskurs bestätigt, dass Menschenrechte als unteilbar und interdependent (siehe Kapitel 5.1) gelten und dass diese „entsprechend einer für alle Menschenrechte geltenden Pflichtentrias umzusetzen sind“ (Lingnau 2003: 4).

Im internationalen Menschenrecht haben Staaten drei spezifische Obligationen und zwar eine Respektierungs- (bzw. Achtungs-), Schutz-, und Erfüllungsverpflichtung jener Rechte und Richtlinien, welche die individuellen

Konventionen beinhalten. Eine Nichtbeachtung dieser Obligationen stellt eine Verletzung der Menschenrechte dar. Somit hat jeder Staat eine dreifache Verantwortlichkeit gegenüber den ratifizierten Menschenrechten.

7.1 Die Achtungspflicht: The obligation to respect

Die Pflicht, „Menschenrechte zu achten“ verlangt von einem Staat, alles zu unterlassen, was den vollen Genuss des jeweiligen Rechts beeinträchtigt und sich folglich aller Eingriffe zu enthalten, die nicht den mit den Rechten gemeinsam normierten Gesetzesvorbehalten bzw. Eingriffsermächtigungen entsprechen (vgl. Lingnau 2003: 4). Insbesondere bezüglich bürgerlichen und politischen Rechten ist dies eine zentrale Forderung. Für die wsk-Rechte bedeutet dies, dass der Staat Gruppen und Individuen die Möglichkeit garantieren muss ihre Ressourcen eigenverantwortlich zu nutzen und diese nicht durch ungerechtfertigte Eingriffe beeinträchtigen darf.

Die Beispiele hierfür sind vielfältig: Willkürliche Enteignung oder Vertreibung beispielsweise stellt eine Verletzung des Rechts auf Wohnung und Unterbringung (Art. 11 ICESCR) dar (vgl. Lingnau 2003: 2ff). So folgt beispielsweise aus dem Folterverbot die Pflicht zur Unterlassung jeder menschenunwürdigen Behandlung und aus dem allgemeinen Wahlrecht die Pflicht bestimmte Individuen oder Gruppen nicht willkürlich davon auszunehmen.

Ein großer Grauzonenbereich ergibt sich heutzutage vor allem auf Grund des Trends zu vermehrter Privatisierung vormals staatlicher Angelegenheiten (vor allem im Gesundheits- und Bildungsbereich). Da der Staat in diesen Bereichen oftmals nicht mehr selbst handelt, greift auch die primäre Pflicht des Staates zur Achtung dieser Rechte nicht mehr in geeignetem Ausmaß. Die Gefahr von Grundrechtsverletzungen durch Private nimmt demnach zu. Deswegen ist es von enormer Bedeutung eine verstärkte staatliche Verpflichtung zum Schutz und zur Gewährleistung rechtlicher Positionen – eventuell durch entsprechende

einfachgesetzliche Regelungen des ausgegliederten Bereiches – zu garantieren.

7.2 Die Schutzpflicht: The obligation to protect

Die Schutzpflicht verlangt von den staatlichen Parteien, dass sie Menschenrechtsverletzungen durch Dritte bzw. Private verhindern.

Beispielsweise soll der Staat geeignete Maßnahmen treffen, damit Dritte, wie auch private Unternehmen, einen diskriminierungsfreien Zugang beispielsweise zu menschenwürdiger Arbeit sicherstellen (Gesetzgebung, Arbeitsaufsicht, Beschwerdestellen, etc.). Privatisierungen dürfen Rechte von Arbeitnehmenden nicht unterlaufen und eine Flexibilisierung der Arbeitsmärkte darf nicht dazu führen, dass die soziale Absicherung von Arbeitnehmenden verringert wird.

Die Schutzpflicht führt demnach zu einer Leistungspflicht des Staates, der Menschenrechtsverletzungen durch Private verhindern muss. Der Gesetzgeber ist demnach verpflichtet den Schutz der Menschenrechte zu gewährleisten.

7.3 Die Erfüllungspflicht: The obligation to fulfil

Die Erfüllungspflicht hält Staaten dazu an geeignete legislative, administrative, haushaltsmäßige, politische, rechtliche und andere Maßnahmen zu treffen, um eine volle Realisierung der Menschenrechte zu erreichen. Inkludiert ist darin die Etablierung von Institutionen und Prozeduren, die schlussendlich die Menschen befähigen, ihre Rechte einzufordern und auch zu erhalten. Es geht folglich darum diese Realisierung sukzessive und ernstlich voranzutreiben.

Staaten sind demnach angehalten so effektiv und prompt wie möglich diese Obligationen zu implementieren. Das gesamte UN-System unterstützt staatliche Autoritäten in ihren Anstrengungen.

Manche dieser Verpflichtungen müssen sofort umgesetzt werden, während andere Pflichten sukzessive realisiert werden müssen. Die Pflichten beziehen

sich auf die Resultate sowie auf die Durchführung. Das bedeutet, dass die Obligation nicht allein dann erfüllt ist, wenn ein Gesetz erlassen wurde, sondern erst dann, wenn das Gesetz positive menschenrechtliche Auswirkungen auf die Lebenswelt der Menschen hat.

Diese Verpflichtungen bestehen für alle Arten von Rechten gleichermaßen, führen in der faktischen Ausgestaltung jedoch zu unterschiedlichen Ergebnissen. Klassische Abwehrrechte (z.B. Folterverbot) sind vom Staat durch einfaches Unterlassen erfüllt. Andere Rechte (z.B. Recht auf Teilnahme an demokratischen Wahlen) verlangen nach der Einrichtung geeigneter Infrastruktur (Wahlbehörden, Wahlgesetze, etc.). Bei WSK⁴¹-Rechten wie zum Beispiel das Recht auf Bildung muss der Staat bestimmte Leistungen erbringen (Schulen bauen, Abbau finanzieller Hürden, Einstellen von Lehrern, etc.). Im ICESCR⁴² heißt es, dass sich die Staaten verpflichten *„einzeln oder durch internationale Hilfe und Zusammenarbeit, insbesondere wirtschaftlicher und technischer Art, unter Ausschöpfung aller seiner Möglichkeiten, Maßnahmen zu treffen, um nach und nach mit allen geeigneten Mitteln, vor allem durch gesetzgeberische Maßnahmen, die volle Verwirklichung der in diesem Pakt anerkannten Rechte zu erreichen“* (ICESCR Art. 2 Abs. 1. zitiert nach Mahler/Weiß 2005: 42)⁴³.

8 Das Juristische Verfahren

Durch die beiden Pakte (ICCPR und ICESCR, kurz Zivilpakt und Sozialpakt von 1966), sowie die sechs weiteren Verträge wurden eigene Vertragsorgane, sogenannte Ausschüsse geschaffen, die sich aus 10 bis 23 unabhängigen Experten zusammensetzen. Den Ausschüssen stehen weitere Instrumente und

⁴¹ WSK-Rechte als Abkürzung für wirtschaftliche, soziale, kulturelle Rechte

⁴² International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights 1966 (kurz: Sozialpakt)

⁴³ “States have to undertake steps, individually and through international assistance and cooperation, to the maximum of their available resources, with a view to achieving progressively the full realisation of the rights recognized“ (UN ICCPR 1975: Art 2.1).

Mechanismen zur Verfügung von denen das wichtigste das Staatenberichtsverfahren darstellt. Jede Vertragspartei muss einen Bericht über den Stand der Implementierung und die Befolgung der vereinbarten Normen im eigenen Staat erstellen und somit Rechenschaft ablegen. Diese Staatenberichte werden von den Ausschüssen geprüft und in Form von *abschließenden Bemerkungen, Empfehlungen* oder eigenen *Berichten* öffentlich zugänglich gemacht. Das Problem dieses Staatenberichtsverfahren liegt darin, dass die Befolgung der Informationspflicht im Ermessen der Staaten liegt - sie also selbst entscheiden können, wie sie ihren Staatenbericht ansetzen und welchen Inhalten Priorität zugesprochen wird. Nichtsdestotrotz liegt das Potenzial dieses souveränitätsschonenden Verfahrens darin, dass durch die Öffentlichkeit der Berichte und der Möglichkeit der Kommentierung dieser durch regionale NGOs, die Staaten an einem ernsthaften Bericht interessiert sein sollten, um ihrer öffentlichen Reputation nicht zu schaden (vgl. Gareis 2009: 30). Ein interessanter Aspekt ist, dass das Staatenberichtsverfahren nicht auf eine Anklage bzw. Verurteilung im rechtlichen Sinne zielt, sondern vor allem auf die gemeinsame Zusammenarbeit für Lösungswege um die bestmögliche Umsetzung der Menschenrechtsverträge in den jeweiligen Mitgliedsstaaten zu erreichen. Es ist daher ein sehr diplomatisches Verfahren, welchem demnach besondere Bedeutung im internationalen Menschenrechtsschutz zukommt (vgl. Heintze 1998: 5-6).

Wesentlich geringere Bedeutung gegenüber dem Staatenberichtsverfahren kommt der Staatenbeschwerde zu. Darin hat ein Vertragsstaat die Möglichkeit einem anderen Vertragsstaat vorzuwerfen, wenn sich dieser nicht an die gemeinsamen Vereinbarungen hält. De facto wurde die Staatenbeschwerde im Bereich der globalen Menschenrechtsverträge noch nie angewandt (jedoch im Rahmen regionaler menschenrechtlicher Verpflichtungen schon) (vgl. Gareis 2009: 30, Heintze 1998: 6).

Die Individualbeschwerde ermöglicht Staatsbürgern sich direkt an die Vertragsorgane zu wenden. Der Menschenrechtsausschuss prüft die

Beschwerde und fordert gegebenenfalls den Mitgliedstaat auf, die Verletzung einzustellen und – wenn möglich – Wiedergutmachung zu leisten (vgl. Heintze 1998: 6-7).

Allerdings erachten derzeit nur vier Vertragswerke die Individualbeschwerde als zulässig, zusätzlich müssen sich die Vertragsstaaten durch Ratifikation entsprechender Zusatzprotokolle (Zivilpakt, Frauenrechtskonvention) oder durch Erklärung (Konventionen gegen Folter und Rassismus) diesem Verfahren unterwerfen. Meist muss auch der innerstaatliche Rechtsweg ausgeschöpft werden, bei der Frauenrechtskonvention existiert beachtlicherweise eine solche Einschränkung nicht.

Insgesamt kann gefolgert werden, dass die Vertragsorgane erheblichen Beschränkungen unterliegen: Viele Staaten schränken die Arbeit der Vertragsorgane durch Vorbehalte ein, die Sitzungszeit sowie die personelle Besetzung ist in keinsten Weise ausreichend, um die anfallenden Berichte und Individualbeschwerden zu bewältigen. Somit können zusätzliche Verfahren wie Sonderberichterstattung und Expertenanhörung oftmals nicht ausreichend genutzt werden. Ein zusätzlicher Widerspruch ergibt sich daraus, dass der Sozialpakt kein Individualbeschwerdeverfahren vorsieht. Dies könnte den Eindruck vermitteln, es handle sich um „nachrangige“ Menschenrechte, obwohl die Unteilbarkeit und Interdependenz der Menschenrechte ja immer wieder (und insbesondere in Wien 1993) bestätigt wird und wurde. Angesichts wachsender sozialer Probleme in vielen Staaten ist die Aufwertung des Sozialpaktes durch verstärkte Durchsetzungsmechanismen ein wünschenswertes Bestreben.

8.1 Das Politische Verfahren

Naturgemäß bleibt die rechtliche Bindungswirkung menschenrechtlicher Verträge auf jene souveränen Staaten beschränkt, die diesen Übereinkommen auch beigetreten sind. Als Ergänzung zum juristischen Verfahren haben sich vor allem die UN Kompetenzen in ihrer Überwachungsfunktion gegenüber den

Mitgliedsstaaten errungen. Durch eine eher extensive Interpretation bestehender Chartas können sich die UN auf einfache Resolutionen des Sicherheitsrates, der Generalversammlung bzw. des Wirtschafts- und Sozialrates (ECOSOC) stützen, ohne auf die langwierigen Ratifikationsrunden der Mitgliedsstaaten angewiesen zu sein. Als Mechanismen sind solche Resolutionen definitiv flexibler als die vertragsbasierten, jedoch sind sie anfälliger für politische Einflussnahme, weil Entscheidungen in den UN-Gremien von Regierungsvertretern getroffen werden.

Seit der Wiener Menschenrechtskonferenz 1993 wurde jedoch das Hochkommissariat für Menschenrechte (Office of the High Commissioner for Human Rights, OHCHR) als wichtigste internationale Institution des Menschenrechtsschutzes geschaffen, welches die gesamte Menschenrechtsarbeit der UN mit Hilfe eines breiten Mandates koordiniert und die Arbeit der oben genannten Vertragsorgane sowie des Menschenrechtsrates unterstützt (vgl. Gareis 2009: 31).

Auch der Sicherheitsrat bewertet immer häufiger die humanitäre Lage sowie die prekäre Menschenrechtssituation innerhalb von Staaten als Friedensbedrohung und ergreift Maßnahmen zu deren Überwindung. Nichtsdestotrotz bleiben insbesondere was die Generalversammlung und den Sicherheitsrat betrifft, die Entscheidungen von den fünf ständigen Mitgliedern und ihrer Kooperationsbereitschaft abhängig.

Die zunehmenden Kodifikationen lassen auf ein globales Verständnis von Menschenrechten schließen, jedoch zeigt sich, dass in der Praxis der Menschenrechtsschutz – wie Beispiele wie Ruanda und Srebrenica zeigen – oft nur sehr eingeschränkt zur Geltung kommt.

9 Schutz und Realisierung der Menschenrechte: Komplementäre Zugänge

In ihrem Paper *Applying a Human Rights Based Approach to Development Cooperation and Programming 2006* spricht das UNDP von zwei grundsätzlichen Zugängen in der Menschenrechtsarbeit. Von einem reaktiven Zugang und einem Zugang der Eigeninitiative (proaktiver Zugang). Der reaktive Zugang fokussiert Menschenrechtsverletzungen und befasst sich mit ihnen, nachdem sie vorgefallen sind.

Der Ansatz der Eigeninitiative bezieht sich vor allem auf die Menschenrechte als Grundregeln für Entwicklungszusammenarbeit. Er baut auf den *an sich* wertvollen Menschenrechten auf, um eine nachhaltige menschliche Entwicklung zu garantieren. Beide Ansätze sind komplementär und stärken sich gegenseitig.

9.1.1 Der reaktive Zugang

Der reaktive Ansatz fokussiert tendenziell den Rechteverletzer und strebt Sanktionen gegen diesen an. Jedoch beinhaltet er auch die Unterstützung des Opfers Rehabilitation, Erleichterung, Sicherheit und/oder Entschädigung zu erhalten. Im reaktiven Zugang wird somit einem Dritten (vor allem NGOs und andere Interessensvertretungen) ermöglicht das Bewusstsein um Menschenrechtsverletzungen zu mobilisieren. Als effektive Mechanismen gelten vor allem der öffentliche Ausdruck von Empörung und Betroffenheit.

Für eine Entwicklungsorganisation ist der reaktive Zugang vor allem wichtig, um eine Diagnose der Menschenrechtssituation auszuarbeiten. Der Fokus liegt hierbei auf den Regierungsinstitutionen. Einzelne Menschenrechtsverletzungen deuten auf systematische Schwächen im staatlichen System hin. Diese systematischen Schwächen können in einer fehlenden Rechtsdurchsetzung, aber auch in einer fehlenden Aufklärung über die geltende Menschenrechtssituation sowie in unzureichenden institutionellen Voraussetzungen liegen. Sieht ein Staat zwar keine Folter vor, diese wird jedoch in gängiger Praxis betrieben, ist dies als eine systematische Schwäche zu interpretieren. Die Offenlegung und

Dokumentation dieser menschenrechtsverletzenden Praxen sowie eine anschließende Verurteilung der Handelnden ist demnach der erste Schritt, um systematischen Menschenrechtsverletzungen entgegenzuwirken.

Großes Aufsehen erregte der erst kürzlich öffentliche Fall der Iranerin Sakineh Mohammadi Ashtiani, welche wegen angeblichen Ehebruchs und Beihilfe zur Ermordung ihres Ehemannes zum Tode durch Steinigung verurteilt wurde. Zwei der fünf Richter stimmten gegen das Urteil mit der Begründung, es lägen keine Beweise für den Ehebruch vor. Ein durch körperliche Gewalt erzwungenes Geständnis zog Ashtiani später zurück. Verurteilt wurde sie aufgrund eines iranischen Beweismittels der so genannten *Erkenntnis des Richters* (vgl. weltonline 03.11.2010). Öffentliche Empörung und wochenlange internationale Proteste resultierten in der „Abschwächung“ des Todesurteils durch Hängen anstatt durch Steinigung und schlussendlich gar in der Umwandlung in eine 10-jährige Freiheitsstrafe, welche von der Vorsitzenden des iranischen Menschenrechtsausschusses im Parlament, Sohré Elahian, - auf Gnadengesuch der Angehörigen - am 17. Jänner 2011 verkündet wurde.

Dieses Beispiel als Einschub dient der Aufzeigung der Möglichkeiten eines reaktiven Zuganges insbesondere durch die Öffentlichkeit. Im Gegensatz zu diesem Angriff auf die Würde des Menschen⁴⁴ sind Entwicklungsprojekte jedoch lange nicht so medienwirksam wie der angesprochene Fall der Iranerin Ashtiani, doch auch in diesem Bereich ergeben sich Möglichkeiten für eine bessere Kohärenz von Projekten und Menschenrechten, indem Menschenrechtsdefizite im Prozess der Entwicklungsplanung- und Durchsetzung berücksichtigt werden und Entwicklungsprojekte der direkten Realisierung eines oder mehrerer Menschenrechte dienen (siehe Kapitel 6.4).

⁴⁴ vor allem des Rechts auf ein faires Verfahren sowie auf das Diskriminierungsverbot

9.1.2 Der Zugang der Eigeninitiative

Der Ansatz der Eigeninitiative beinhaltet vier Aspekte, von denen jeder einzelne durch die Arbeit einer Entwicklungsorganisation gestärkt werden kann. Es handelt sich demgemäß um präventive und unterstützende Maßnahmen im Menschenrechtsbereich.

- *Bewusstseinsbildung* über Menschenrechte und die damit einhergehenden rechtlichen Mittel für Rechtsschutz und Beschwerden oder Klagen durch beispielsweise: Menschenrechtsbildung, Schaffung juristischer Beratungsstellen, etc.
- *Stärkung der Mechanismen des Menschenrechtsschutzes*: Justiz bzw. Judikatur, nationale Menschenrechtskommissionen, unabhängige Medien, usw.
- *Förderung der Realisierung und Erfüllung der Menschenrechte* und menschenrechtlicher Verpflichtungen durch Entwicklungsprogramme in den Bereichen: Armutsminderung, Krisenprävention, HIV/AIDS, Energie und Umwelt sowie Demokratie
- *Unterstützung des aktuellen normativen Prozesses* im UN-System durch operative Aktivitäten (vgl. UNDP 2006: 4)

Der Menschenrechtsansatz fördert soziale Transformationsprozesse hin zu mehr Gleichheit durch eine erhöhte Befähigung (empowering) der Menschen ihre „Stimme“ und ihre „Tätigkeiten“ voll und frei auszuüben und so den Wandlungsprozess zu beeinflussen. Er stärkt demokratische Regierungen durch die Unterstützung der Staaten ihre Verantwortungen genau zu bestimmen und zu erfüllen. Zusätzlich wird die Substanz universeller ethischer Ansprüche aus den internationalen Deklarationen und Konventionen in Rechtsansprüche und konkrete Handlungen umgewandelt.

Auf diese Weise bietet der Menschenrechtszugang zweierlei, nämlich eine Vision dessen, wonach Entwicklung streben sollte und er bietet ein Set von

Tools sowie einen Rahmen essentieller Bezugspunkte. Die oben (vgl. Kapitel 7.1, 7.2, 7.3, 7.4.2, 8.11, 8.2, 8.3 und 9.) angesprochenen Prinzipien und Standards führen zu einer erleichterten Analyse und zu einer stärkeren strategischen Intervention in der Verwirklichung der Eigenverantwortung der Menschen (vgl. UNDP 2006: 16). Die Einbeziehung von menschenrechtlichen Standards und Prinzipien können weiters in einer stärkeren Partnerschaft zwischen den Vereinten Nationen, Regierungen und der Zivilgesellschaft resultieren. Durch die explizite Wertlegung auf Accountability in der Entscheidungsfindung und der Partizipation werden Entwicklungsinterventionen darüber hinaus nachhaltiger gestaltet (vgl. UNDP 2006: 16).

9.2 Situationsanalyse als wichtiger Ausgangspunkt

Entwicklungsinterventionen verlangen immer nach einer Beurteilung und Analyse des Kontextes, in welchem ein Projekt implementiert werden soll. In einer solchen Situationsanalyse werden vor allem die Möglichkeiten bestehender Infrastruktur, sowie die mangelhaften institutionellen und umwelttechnischen Strukturen und Systeme beleuchtet. „Through a human rights lens, a situational analysis is conducted in a participatory and empowering manner, using disaggregated data to reveal disparities and human rights-sensitive indicators“ (UNDP 2006: 33). Wird nun ein menschenrechtlicher Ansatz für eine Situationsanalyse gewählt, muss der Fokus auf den marginalisierten Gruppen – meistens Arme, vor allem Frauen und Kinder – liegen. Genauer gesagt muss das *Empowerment* dieser Gruppen in vollem Ausmaß angegangen werden.

Für eine Situationsanalyse ist es zu Beginn von besonderer Bedeutung die Pflichtenträger und die Anspruchsberechtigten deutlich auszumachen. Ein operationeller Leitfaden befürwortet die Identifizierung von grundsätzlichen Ursachen und ihre gegenseitigen Verknüpfungen.

Zur Veranschaulichung einer Situationsanalyse: Daten der Kambodschanischen CCA (UNDP 2006: 49)

- Post-1996 GDP growth rates are less than 1/3 the 1996 level of 6%.
- 4 out of 10 Cambodians live below the poverty line
- Per capita income is less than \$300
- Half the children under the age of 5 years are malnourished
- 25% of all households are female-headed
- 75% of the workforce is in agriculture
- Less than 12% of the labor force is engaged in wage employment
- 42% of women and 21% of men have never attended school
- Child workers constitute 10% of the labor force
- 75% of the population (37% of the urban population) have no toilet facilities at all
- One in every 6 women is physically abused by spouse
- Only 277 of 1000 children enrolled, reach grade 6 in school
- The drop-out rate in grade 6 is 51%
- The adult illiteracy rate is 31 to 35% of the population
- The under 5 mortality rate is 181 per 1000 live births
- 53% of children under the age of 60 months are undernourished

Diese Daten sagen in Wahrheit jedoch noch nichts über die strukturellen Ursachen dieser Verhältnisse aus. Sie können jedoch herangezogen werden, um unter Einbeziehung des gesamten Kontextes der betroffenen Region einige strukturelle Ursachen für den Zustand auszumachen. Wichtig ist jedoch, dass dieser Katalog erstens weiter ausgebaut wird (es fehlen bspw. Angaben über politische Partizipation) und zweitens in Zusammenhang mit bestehenden Verhältnissen gebracht wird. Außerdem kann durch solche statistische Daten die Aufmerksamkeit auf Missstände gelenkt werden und zu einer höheren Legitimität für entwicklungsrelevante bzw. menschenrechtliche Projekte in der Bevölkerung und zwischen Regierungen führen.

Anhand dieser Daten kann nun versucht werden, welche und wessen Menschenrechte betroffen sind und inwiefern sie einander beeinflussen, beziehungsweise wie sie zusammengekommen werden können auszumachen, um ein Projekt zu entwickeln, welches die spezifischen Bedingungen der kontextbezogenen Situation berücksichtigt und auf dieser Grundlage ihre Programmaktivitäten entwickelt. Dies ist der entscheidende Schritt, um die Nachhaltigkeit von Projekten zu beeinflussen.

Eine Situationsanalyse setzt sich aus drei Komponenten zusammen. Der Kausalitätsanalyse, der Obligationenanalyse und der Leistungsanalyse (auch Capacity Analysis).

9.2.1 Die Kausalitätsanalyse

Die Kausalitätsanalyse bestimmt die menschenrechtliche Situation, die damit einhergehenden Folgen sowie die jeweiligen Ursachen. Wichtige Fragen sind: *„Welche Rechte sind auf welche Art und Weise betroffen?“* *„Wessen Rechte sind beeinflusst und warum?“* *„Welche damit einhergehenden Folgen betreffen die Menschenrechte anderer?“* (vgl. UNDP 2006: 33).

Obwohl die Ursachen eines Problems unterschiedlicher Natur sein können, lässt sich dennoch oft ein gemeinsames essentielles Problem ausmachen, aufgrund dessen sich weitere Probleme ergeben zum Beispiel: Mangelnde Kapazitäten aufgrund eines autoritären Regimes und Vetternwirtschaft führen zu Korruption und daher dazu, dass ein Großteil des dem Volke zustehenden Geldes in die Taschen einiger weniger sickert. Die mangelhafte Rule of Law kann hier als Grundursache für fehlende Institutionen, welche das Handeln der Mächtigen regulieren sollten ausgemacht werden.

Rechtliche Gender Diskriminierung führt zu weniger Einstiegsmöglichkeiten von Frauen in den Arbeitsmarkt und somit zu einer großen Abhängigkeit von ihren Männern und daher zu einem großen Armutsrisiko im Falle des Todes des

Mannes⁴⁵. Eine weitere Kausalkette wäre, dass der fehlende Bildungszugang dazu führt, dass ein Staat kaum qualifizierte Arbeitskräfte hervorbringt, was wiederum in Arbeitslosigkeit und somit in Armut münden kann.

Das heißt keineswegs, dass es eine einzige Grundursache für Armut, Diskriminierung und andere Phänomene gibt, sondern dass je nach individuellem Fall eine Ursache wiederum ursächlich für eine andere ist. Die Situation X wäre somit nicht entstanden hätte es keine vorangegangene Situation Y gegeben, weswegen die Situation X zu adressieren, von herausragendem Wert ist.

Genau diese Grundursachen anzusprechen ist ein essentieller Punkt, um Bedingungen für die Lösung vieler anderer Konflikte, welche mit diesem Grundproblem einhergehen, zu erarbeiten. Die Kausalitätsanalyse zielt demnach auf das Erreichen eines Konsens' der Geber und der Partner betreffend der Ursachen der Problematik ab. Die wechselseitige Kommunizierung dieser Problematiken zwischen den Gebern und Nehmern kann zu einer verbesserten Koordinierung externer und interner Unterstützung führen und somit zur Minderung von Folgeproblematiken führen. Die Idee hinter der Kausalitätsanalyse besteht demnach darin, die *Wurzel des Übels* auszumachen und diese zu bekämpfen und nicht nur die einzelnen Folgen derselben.

9.2.2 Die Obligationsanalyse

Bei der Obligationsanalyse werden alle Akteure genauestens identifiziert und zerlegt (zerlegt im Sinne von Fokusgruppen wie Gender, Alter, Spezielle Bedürfnisse, örtliche Lage, etc...).

Die Obligationsanalyse analysiert das Verhalten der Anspruchsberechtigten ihre Rechte auszuüben und zu erhalten, sowie das Verhalten der Pflichtenträger

⁴⁵ als Beispiel für diese Entwicklung verweise ich nur kurz auf die Situation der Frauen in Afghanistan während des Talibanregimes 1996-2001

inwieweit sie ihre Obligationen ernst nehmen und erfüllen. Die Obligationsanalyse ist ein Hilfsmittel das komplexe Netz der Beziehungen zwischen Pflichtenträger und Anspruchsberechtigten besser zu verstehen. Sie hilft insbesondere institutionelle Mängel aufzuzeigen und diese in den Diskurs einzubringen.

9.2.3 Die Leistungsanalyse

Prinzipiell beschäftigt sich die Leistungsanalyse (auch Capacity Analysis) mit der Frage, warum die Pflichtenträger ihre Pflichten nicht in geeignetem Ausmaß erfüllen und weswegen Anspruchsberechtigte ihre Rechte nicht vollständig ausüben. Sie basiert stark auf der Kausalitätsanalyse, denn vorerst geht es darum ein Verständnis für die Probleme zu schaffen, bevor über Handlungsoptionen diskutiert wird.

Die Leistungsanalyse hat zum Ziel, dass sich die Geberländer nicht nur hinter rhetorischen Bekenntnissen verstecken, sondern sich den Fragen stellen, ob sie handeln sollen bzw. müssen, oder ob sie überhaupt dazu in der Lage sind. Das größte Problem in der Realität ist, dass die „Pflichtenträger“ oftmals die Verbindlichkeit bestimmter Pflichten in Frage stellen. Um diesem ständigen Problem faktisch entgegenzuwirken, bedarf es einer hohen Beteiligung von NGOs und anderen AkteurInnen der Zivilgesellschaft, welche im besten Falle eine Präzisierung oder Ausweitung von Rechten erreichen können. Aufgrund der asymmetrischen Machtverhältnisse in den internationalen Beziehungen ist es jedoch fraglich, ob diese Problematik jemals vollständig aufgelöst werden kann. Staaten werden wohl immer versuchen ihre Menschenrechtsverletzungen so abzuschwächen, dass sie nicht mehr als solche tituliert werden können.

Aus einer menschenrechtlichen Perspektive beschäftigt sich die Leistungsanalyse mit folgenden Punkten: *Verantwortung/Motivation/Leitung; Autorität, Ressourcen, Kommunikationsfähigkeit* sowie mit *Fähigkeiten der rationalen Entscheidungsfindung*.

„For duty-bearers this means answering questions as to whether the duty-bearer feels that he *should* do something about a specific problem, whether he feels or knows that he *may* take action, and whether he *can* act“ (UNDP 2006: 34).

9.2.4 Schlüsselfragen der Situationsanalyse in einem menschenrechtlichen Zugang

Um die Situationsanalyse möglichst weitreichend zu nutzen, müssen auch hier bestimmte Schlüsselfragen *vor* dem Beginn der Programmplanung gestellt werden.

Erstens ist es von großer Bedeutung die menschenrechtlichen Schlüsselthemen, welche das Projekt zu adressieren versucht, klar auszumachen und zu identifizieren. Dies sollte in einer partizipativen Weise zwischen den Gebern und Nehmern geschehen.

In der weiteren Folge stellt sich die Frage, ob diese Rechte im existierenden positiven Recht, der kulturellen Praxis, der Politik, der Ressourcenverteilung etc. verneint werden oder ob sie unterstützt werden bzw. in welcher Hinsicht sie die Projektplanung beeinflussen. Schließlich ist es ebenfalls von Bedeutung die Folgen auf bestimmte soziale Gruppen herauszukristallisieren. Zum Beispiel ob junge Frauen der Mittelschicht speziellen Hindernissen ausgesetzt sind ihre Rechte auszuüben.

Gibt es bestimmte Einrichtungen, welche die Realisierung der Menschenrechte unterstützen oder müssen zusätzliche Einrichtungen und Kompetenzen entwickelt werden?

Um eine möglichst effektive Zusammenarbeit zu garantieren, muss auch die Frage nach anderen Akteuren und ihre Einflüsse auf das jeweilige Projekt beleuchtet werden. Unterstützen andere Akteure ebenfalls die gesetzten Prioritäten und wie kann besser zusammengearbeitet werden, damit ein höchstmöglicher positiver Effekt für die Zielgruppe entsteht?

Ganz konzeptionelle Fragen setzen sich dahingehend mit bereits ausgearbeiteten Daten auseinander. Sind welche verfügbar, für welche Themen, welche Organisation hat diese ausgearbeitet, die Regierung oder NGOs und inwiefern können sie in der Programmplanung von Bedeutung sein? (vgl. UNDP 2006: 35)

Die Situationsanalyse ist ein wichtiges Hilfsmittel, um ein Projekt effektiv unter Berücksichtigung aller individueller Umstände zu planen.

Die Adaption eines menschenrechtlichen Ansatzes in die Situationsanalyse bietet daher die Möglichkeit den Prozess der Erstellung der Analyse *in* die Situationsanalyse einzubinden und somit den marginalisierten Rechtsträgern die Möglichkeit zu bieten ihre Sicht der Dinge und ihre Einstellungen gegenüber den Pflichtenträgern auszudrücken und dadurch ihre Partizipation im Entscheidungsfindungsprozess zu erhöhen (vgl. UNDP 2006: 35).

10 Inhalte von Entwicklungszusammenarbeit und Menschenrechte? Gemeinsame Schnittpunkte: Armut, Entwicklung, Good Governance, Demokratie und das Recht auf Entwicklung

10.1 Ist Armut Ursache von Menschenrechtsverletzungen?

Die auf der Weltkonferenz über Menschenrechte in Wien 1993 verabschiedete Wiener Erklärung und das Aktionsprogramm konstatieren, dass „The existence of widespread extreme poverty inhibits the full and effective enjoyment of human rights; its immediate alleviation and eventual elimination must remain a high priority for the international community.“ (Wiener Erklärung 1993: Art. 14).

Es ist wichtig anzuerkennen, dass Folgen von Armut und sozialer Ausgrenzung wie die Entbehrung angemessener Gesundheitsversorgung, Bildung, Gleichheit, Wohnung usw. den Zugang zu bürgerlichen und politischen Rechten verhindern, was Menschen wiederum davon abhält, ihre wirtschaftlichen,

sozialen und kulturellen Rechte einzufordern, um die Unteilbarkeit und Interdependenz der Menschenrechte noch einmal deutlich zu machen.

Die folgende thematische Zuspitzung auf das Armutsproblem liegt vor allem in der Natur der Sache, denn Armut ist der wesentlichste Schnittpunkt von Entwicklung und Menschenrechten. Da die Hauptaufgabe der Entwicklungszusammenarbeit die Bekämpfung der Armut ist und Armut als Ursache aber auch als Folge von Menschenrechtsverletzungen interpretiert werden kann, ist es von besonderer Notwendigkeit die Verbindung der beiden Konzepte (Menschenrechte und Entwicklung) thematisch offenzulegen.

In den 90ern wurde der einsetzende Paradigmenwechsel zwischen rechtlicher Sphäre und Ökonomie im „Wettstreit um das erfolgreichere Entwicklungskonzept durch eine menschenrechtlich untermauerte Gesetzmäßigkeit bereichert“ (Werther-Pietsch 2008:21). Amartya Sen⁴⁶ Überlegungen führten zu grundsätzlichen Überschneidungen der Entwicklungs- und menschenrechtlichen Sphäre. Aufbauend auf der Erkenntnis, dass die Befriedigung ökonomischer sowie sozialer Grundbedürfnisse im Kampfe gegen Armut eine herausgehobene Rolle spielen, wurde im Rahmen des UN-Hochkommissariats für Menschenrechte die Ausarbeitung eines konzeptuellen Rahmens, der die Bekämpfung der Armut als Maximierung der Nutzungsmöglichkeiten von individuellen Freiheiten⁴⁷ definiert, auf den Entwicklungsprozess übertragen. Dies sollte in Verbindung zum Menschenrechtssystem gesetzt werden (vgl. Werther-Pietsch 2008:23). Armutsbekämpfung wurde erstmals als Verpflichtung und nicht als Solidarität gesehen. Der Fokus sollte auf Menschen, die besonders von Armut betroffen sind und auf verletzbare Gruppen der Gesellschaft, gelenkt werden und nicht mehr auf die Betrachtung der durchschnittlichen Einkommensgröße.

⁴⁶ *1933 indischer Wirtschaftswissenschaftler und Wirtschaftsphilosoph; Forschungsschwerpunkte: Armut, Freiheit (Demokratie), Wohlfahrtsökonomie; Professor an der Harvard University in Cambridge für Wirtschaftswissenschaften; auf seine Vorschläge geht auch die Einrichtung des Human Development Index zurück, welcher seit den 90ern von den UNDP regelmäßig herausgegeben wird

⁴⁷ Selbstbestimmte Lebensgestaltung nach Amartya Sen siehe Amartya, Sen (1999) Global Justice: Beyond International Equity. In: (Inge, Kaul/Grunberg, Isabelle/Stern, Marc A (Hg.) Global Public Goods. International Cooperation in the 21st Century. UNDP/New York. S 116-125

„Die Vision eines Menschenrechtsansatzes zur Armutsbekämpfung umfasst, (...) ausdrücklich Verantwortlichkeit und Selbstbestimmung der Betroffenen als Antriebsfedern für Entwicklung“ (Bertram G. Ramcharan 2003 zitiert nach Werther-Pietsch 2008:23).

Nach dem OHCHR Konzept sind jene Menschenrechte von besonderer Bedeutung, deren Ausübung wesentliche Grundbedürfnisse garantieren, die jedoch auf Grund ökonomischer Zugangsschranken nicht für alle gleichermaßen bereitgestellt sind. Dies tut der grundsätzlichen Unteilbarkeit der Menschenrechte keinen Abbruch, denn eine Prioritätensetzung ist auch hinsichtlich der allgemein anerkannten Unteilbarkeit – auch im Sinne der Selbstbestimmung und Partizipation - vorgesehen. Denn das Recht auf Versammlungsfreiheit hat für jemanden, der nichts zu essen hat, höchstwahrscheinlich keine Priorität. Anhand dieses kurzen Beispiels kann nochmals die Wichtigkeit des Prinzips der Partizipation veranschaulicht werden, denn die betroffenen Menschen wissen am besten, was für sie von herausragender Bedeutung ist und welche Problematiken prioritär in Angriff genommen werden müssen. Dies ist jedoch in keinsten Weise als eine verallgemeinernde Priorisierung der politischen - Rechte zu verstehen, denn je nach Kontext favorisieren die Betroffenen unterschiedliche Rechte. Insbesondere die aktuellen Ereignisse in Nordafrika⁴⁸ weisen auf die Forderung nach vermehrter Partizipation in der Organisation des Staates hin, indem freie Wahlen und mehr Demokratie als Ausweg aus der Arbeitslosigkeit gefordert werden. Andererseits wird jedoch oft Bildung und Ausbildung als Ausweg aus der Armut gefordert und von vielen Entwicklungsorganisationen und von vielen Betroffenen verfolgt. Die Prioritätensetzung ergibt sich aus den jeweiligen lokalen Bedürfnissen und kann sich je nach Region und Kontext auf politische oder auf wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte beziehen. Nichts desto trotz beschreibt Nowak beispielhaft essentielle Grundbedürfnisse, die insbesondere für in Armut lebende Menschen vorerst Priorität besitzen. Es sind

⁴⁸ Tunesien, Ägypten, Libyen, Syrien, u.a.

dies Rechte auf Nahrung, Bildung, Gesundheit und Unterkunft (vgl. Werther-Pietsch 2008:27). Sie sind Ausdruck des Paradigmenwechsels der Priorität Wirtschaft auf die Priorität Mensch.

Armut ist wie Entwicklung ein mehrdimensionaler Begriff. Die starke Verbindung zu ökonomischen Einschränkungen und Entbehrungen soll jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass Armut auch ein soziales Problem darstellt.

Es wird prinzipiell zwischen *absoluter* und *relativer* Armut unterschieden. Absolute Armut bezieht sich in der Regel auf eine Einkommensgrenze bzw. die Kaufkraftparität, deren unterster Wert 1-1,5 US-Dollar⁴⁹ pro Kopf und Tag darstellt. Das bedeutet, dass Menschen, die weniger als 1-1,5 US-Dollar pro Tag zur Verfügung haben, als absolut arm gelten. Momentan sind ca. 1,4 Milliarden Menschen von absoluter Armut betroffen⁵⁰. Relative Armut dahingehend, bezieht sich auf die Relation zu einem gesellschaftlichen Standard. Menschen, die relativ arm sind, verfügen zwar über das Existenzminimum, sie sind jedoch gemessen an den Maßstäben der Gesellschaft in der sie sich befinden, arm. Maßstab für die relative Armut hierbei ist, wer weniger als die Hälfte des Durchschnittseinkommens der Gesellschaft im Nationalstaat zur Verfügung hat.

Armut ist jedoch mehr als reine Einkommensarmut. Tatsächlich kann Armut Menschenrechtsverletzungen hervorrufen oder verstärken. Arme Menschen sind extrem von Benachteiligungen in beinahe allen Lebensbereichen betroffen. Armut wirkt diskriminierend und grenzt unzählige Menschen an der gleichberechtigten Teilnahme am öffentlichen Leben sowie der Teilhabe vieler anderer lebensnotwendiger Güter aus. Armut verwehrt den Menschen ein Leben in Selbstbestimmung und kann insofern als Frontalangriff gegen die Menschenwürde bewertet werden. „Es sind vor allem extrem arme Menschen, die weltweit an vermeidbaren und heilbaren Krankheiten sterben, an Hunger und Unterernährung leiden, keinen Zugang zu sauberem Trinkwasser haben,

⁴⁹ Momentan liegt der Wert bei ca. 1,25 US-Dollar, siehe www.armut.de, Zugriff am 25.09.2010

⁵⁰ www.armut.de; Zugriff am 25.09.2010

unter menschenunwürdigen Bedingungen leben wie arbeiten müssen und aufgrund ihrer prekären Lebenssituation kaum Chancen haben sich angemessen zu bilden“ (Krennerich 2009: 7). Zusätzlich bleiben ihnen auch viele bürgerliche und politische Beteiligungsrechte verwehrt.

In diesem Sinne kann Armut als Ursache von Menschenrechtsverletzungen gesehen werden.

10.2 Armut als Ergebnis von Menschenrechtsverletzungen

Armut kann zugleich Folge von Menschenrechtsverletzungen sein oder durch diese verstärkt werden. Diskriminierung und Ausgrenzung tragen wesentlich dazu bei, dass Menschen in Armut leben müssen und sich nicht selbst davon befreien können. Werden Menschen massiven Bedrohungen ihrer persönlichen Sicherheit und Gesundheit ausgesetzt, steigt das Armutsrisiko erheblich. In zahlreichen Ländern werden Menschen daran gehindert sich zu organisieren, für ihre Rechte oder für bessere Lebens- und Arbeitsbedingungen einzutreten.

Menschenrechtsschutz ist demnach nicht nur ein Anliegen von Menschenrechtsaktivisten oder Menschenrechtsorganisationen, sie sind auch ein Anliegen der Entwicklungszusammenarbeit. Der menschenrechtsbasierte Ansatz in der Entwicklungszusammenarbeit stellt die Rechte der Armen auf Nahrung, Bildung, Gesundheit und politischer Teilhabe in den Mittelpunkt. Er kann dazu beitragen das Selbstbewusstsein und die Handlungsfähigkeit von Benachteiligten zu erhöhen, was jedoch nicht bedeutet, dass allein ein menschenrechtsbasierter Ansatz in der Entwicklungspolitik die Lösung für die weltweite Armutsproblematik darstellt. Vielmehr kann er einen Beitrag zu einer Gesellschaftsveränderung leisten, indem er ungleiche Machtbeziehungen und ungleiche Ressourcenverteilung abzuschaffen versucht. Demzufolge läuft die Überwindung ungleicher Machtstrukturen vor allem auf die Herstellung *besserer Dialogstrukturen* zwischen der Bevölkerung und den jeweiligen Machthabern des Landes hinaus. Unter anderem wird somit eine Verbesserung der

Beziehung zwischen Eliten und benachteiligten Bevölkerungsgruppen ermöglicht, da er den Spielraum für einen Dialog zwischen beiden deutlich erweitert (vgl. Sano 2010: 2).

10.3 Der Capability-Ansatz

Der *Capability*-Zugang versucht eine spezifische Konzeption dessen, was ein menschliches Wesen konstituiert, zu erfassen. Im Zentrum steht die *Capability* – die Fähigkeit – eines Menschen die Freiheit oder Möglichkeit zu haben subjektives menschliches Wohlbefinden zu erlangen (vgl. OHCHR 2004: 6). Um die Relevanz des *Capability*-Ansatzes in Bezug auf das Thema Armut zu verstehen, muss vorerst festgestellt werden, dass arme Menschen sehr eingeschränkte Möglichkeiten besitzen ihr Wohlbefinden selbst zu verfolgen und auch zu erlangen.

„Poverty can (...) be seen as low levels of capability, or, as Sen puts it, ‘the failure of basic capabilities to reach certain minimally acceptable levels’.”(OHCHR 2004: 7).

Amartya Sen argumentiert, dass menschliches Wohlbefinden am besten durch den *Capability*-Ansatz verstanden werden kann. Er meint damit die Fähigkeit einer Person das zu tun und das zu sein worauf er/sie Wert legt (vgl. Osmani 2005: 207). Im weitesten Sinne kann Armut als ein sehr niedriges Wohlbefinden definiert werden. Sie kann jedoch auch als Unmöglichkeit der Erreichung gewisser essentieller *Capabilities* gesehen werden.

Objektiverweise lassen sich gewisse *essentielle Capabilities* ausmachen, die allen Menschen gemeinsam sind. Es sind dies insbesondere, adäquate Nahrung/Kleidung/Wohnung, sowie Absenz vermeidbarer Morbidität und Sterblichkeit, Teilnahme am öffentlichen Leben sowie das Erscheinen in der Öffentlichkeit in Würde. Erkennt man an, dass Armut nun im Fehlen dieser *Capabilities* verankert ist bewegt man sich vom uni-dimensionalen Gedanken,

dass alle Armut einkommensabhängig ist – wie es traditionell gedacht wurde – weg.

Demnach besteht ein grundsätzlicher Unterschied zwischen dem Einkommens- und dem *Capability* – Ansatz. Unterschiedliche Menschen mit demselben Einkommen können verschiedene Levels an *Capabilities* haben.

Nichtsdestotrotz muss das Einkommen in einer kausalen Kette zu niedrigem Wohlbefinden führen, da ansonsten nicht unbedingt von Armut gesprochen werden kann. Schlechte Gesundheit auf Grund eines unheilbaren, genetischen Defektes impliziert in keiner Weise Armut, während jedoch ein schlechter Gesundheitszustand aufgrund mangelnden Zuganges zu Gesundheitseinrichtungen ein Armutsindikator darstellt. Wichtig ist vor allem, dass sich die *Capabilities* auf die jeweilige, individuelle Person beziehen und somit nicht verallgemeinert werden können. Zum Beispiel haben Personen unterschiedlicher Kulturen und Umgebungen auch unterschiedliche Ansichten darüber wie viel und was für Kleidung sie benötigen um die *Capability* nach angemessener Kleidung erfüllt zu haben. „In other words, the degree of command over resources that may be adequate for one person may not be adequate for another. It would, therefore, be a mistake to define and measure poverty in terms of a uniformly low level of command over economic resources, when the fundamental concern is with a person’s capabilities“ (vgl. OHCHR 2004: 9).

10.4 Freiheit als gemeinsame Determinante

Der *capability*-Zugang definiert Armut als Absenz oder inadäquate Realisierung grundsätzlicher Freiheiten⁵¹. Diese grundsätzlichen Freiheiten sind von fundamentalem Wert für die menschliche Würde der Person. Das Anliegen der menschlichen Würde motiviert folglich auch den Menschenrechtsansatz, der

⁵¹ Freiheit von Hunger, Krankheit, Analphabetismus, etc.

postuliert, dass Menschen unveräußerliche Rechte bezüglich dieser Freiheiten besitzen. Kann jemand diese Freiheiten also nicht genießen, wurden die Rechte zu diesen Freiheiten nicht realisiert, was wiederum dazu führt, dass man Armut als Fehlen grundsätzlicher Freiheiten definieren kann – zumindest aus der Perspektive des *capability*-Ansatzes - während die Nichtrealisierung dieser Rechte Armut aus menschenrechtlicher Perspektive betrachtet. Der Capability-Ansatz war der Ausgangspunkt des UN- Human Development und des Human Poverty Index und versuchte den Wohlstand oder die Absenz dessen mit mehreren Kenngrößen und nicht mehr nur mit dem Einkommen zu beschreiben. Freiheiten im Sen'schen Sinn sollen es dem Menschen ermöglichen selbstbestimmt zu leben. Freiheit ist demnach die Abwesenheit von Hindernissen und sogleich die Anwesenheit von realen Möglichkeiten (vgl. Scholtes o.J.: 3). Diese Unterscheidung von Freiheit bezeichnet Sen einerseits als *negative* Freiheit (Freiheit von Zwang) und als *positive* Freiheit (Freiheit zu etwas).

Die Besonderheit von Rechten sind die Obligationen, die sie auf die anderen ausweiten, und zwar die Obligation den Genuss des Rechtes eines anderen nicht zu behindern. Zum Beispiel, wenn ich ein Recht habe mein eigenes Land zu bewirtschaften, bedeutet dies, dass mich niemand an der Kultivierung meines Landes behindern darf. Die Existenz eines solchen Rechts wirkt sich demzufolge auch auf das Verhalten anderer aus. Neben der Bedingung, dass mich niemand an der Erfüllung meines Rechts behindern darf, ergeben sich jedoch keine weiteren Obligationen für die anderen. Beispielsweise ist niemand dazu verpflichtet mir bei der Ausübung meines Rechts zu helfen. Die Konsequenzen, die sich daraus ergeben ein Recht zu haben, haben jedoch nichts mit der Rechtfertigung der Geltung des Rechts zu tun. Das Recht gilt, weil ich es mir auf eine rechtfertigende Art und Weise angeeignet habe, zum Beispiel weil ich mir das Land gekauft habe.

Das Konzept dieses Obligationenrechtss deckt sich jedoch nicht grundsätzlich mit den menschenrechtlichen Konzeptionen, welche in internationale Verträge

eingebettet sind. Wie bereits mehrfach erwähnt, ist der jeweilige Vertragsstaat verpflichtet die Menschenrechte zu achten, zu schützen und zu erfüllen.

Nehmen wir als Beispiel das Recht auf Nahrung. Die Achtungspflicht verbietet dem Staat alle Handlungen, welche den Menschen den Zugang zu Nahrung vorenthalten - zum Beispiel durch die gewaltsame Wegnahme des Landes eines Bauern oder durch das Blockieren von unterstützenden Nahrungslieferungen in einer Kriesenregion. Die Pflicht zum Schutz geht dahingehend noch einen Schritt weiter und verlangt vom Staat nicht nur das Unterlassen einer Handlung, sondern auch die Unterbindung, dass Dritte das Recht beeinträchtigen. Zum Beispiel wenn ein Landbesitzer unrechtmäßig die Ernte seines Pächters einbehält ist es die Pflicht des Staates den Pächter davor zu schützen. Versäumt der Staat jedoch rechtzeitig Maßnahmen zum Schutze des Pächters zu ergreifen hat er ein Menschenrecht verletzt, obwohl er selbst keine verletzende Handlung gesetzt hat. Die Erfüllungspflicht geht noch weiter und verlangt vom Staat entsprechende Maßnahmen zu setzen damit diejenigen, deren Recht auf Nahrung nicht erfüllt ist, ihr Recht ebenfalls erhalten können. Er muss politisch sowie wirtschaftlich Bedingungen setzen, die es erlauben, dass die Fähigkeit zur Erlangung des Rechtss ermöglicht wird.

Betrachtet man nun diese drei Kategorien, dann kann nur die erste, also die Achtungspflicht, als Obligationsrecht betrachten. Die Schutz- sowie die Erfüllungspflicht gehen jedoch über ein solches Konzept hinaus und beinhalten zusätzlich eine Zielorientierung des Rechtes.

Folglich bedeutet, dass die Nichterfüllung der Menschenrechte als Armut bezeichnet werden kann, wenn

1. „The human rights involved must be those that correspond to the capabilities that are considered basic by a given society“ (OHCHR 2004: 10)
2. „Inadequate command over economic resources must play a role in the causal chain leading to the non-fulfilment of human rights“ (OHCHR 2004: 10).

10.5 Integration der Menschenrechte in die Armutsreduktionsstrategie

Menschenrechte dienen unter anderem und vor allem als Rahmenbedingungen für erlaubte Handlungen im Streben nach Armutsreduktion. Beispielsweise ist es vollkommen gerechtfertigt, wenn ein Land, welches eine sehr hohe Bevölkerungszahl aufweist, aber kaum Ressourcen zur Verfügung hat das Mittel der Geburtenkontrolle als Armutsreduktionsstrategie anwendet. Jedoch wäre es nicht erlaubt, die Geburtenkontrolle so durchzusetzen, dass Menschenrechte verletzt werden wie z.B. durch Zwangssterilisierungen oder Verbote der Kinderzeugung unter bestimmten Volksgruppen.

Auch wenn die Nichterfüllung bestimmter Menschenrechte selbst nicht konstitutiv für Armut sind und wenn die Förderung dieser Menschenrechte nicht unbedingt von entscheidendem Wert für die Armutsminderung sind, können sie dennoch einen wichtigen Einfluss auf Armutsreduktionsstrategien haben, da sie einen Bezugsrahmen legaler Handlungen beinhalten.

„To conclude, although only some human rights may form part of a human rights definition of poverty, a much wider range of rights will be vital in any discourse on poverty and indispensable in the formulation of PRSs⁵²“ OHCHR 2004: 12).

Obwohl man von einem weitgehenden Konsens der Komplementarität von Armut und Menschenrechten sprechen kann, sind die Konsequenzen die sich daraus ergeben, weniger klar ersichtlich, nämlich, dass diese Komplementarität auch in der Praxis der EZA ihren Ausdruck finden muss. Dazu bedarf es a) einen deutlichen Bezug der EZA zu den bereits etablierten Menschenrechtsnormen, b) der tatsächlichen Anerkennung auch der marginalisierten Gruppen als Träger von Rechten c) die genaue Identifizierung von Pflichtenträgern und den entsprechenden Verantwortlichkeiten der Staaten, d) der Anerkennung extraterritorialer Staatenpflichten, das heißt, dass

⁵²Zur Klärung: PRSs ist die Abkürzung für Poverty Reduction Strategies - Armutsreduktionsstrategien

Regierungen zumindest sicherstellen sollen, dass sie in ihrem internationalen Handeln nicht die Menschenrechte in anderen Staaten verletzen sowie e) die in der praktischen EZA bereits eingeleiteten Bewusstseinsbildungs- und Trainingsmaßnahmen auszuweiten, „um innerhalb der Institutionen und Organisationen ein problemadäquates Verständnis von Menschenrechten zu entwickeln, das in die praktische Arbeit einfließt“ (Krennerich 2009: 16).

10.5.1 Die Ermächtigung der Marginalisierten

Eines der bedeutendsten Themen in der Armutsforschung ist die Machtlosigkeit der Armen, weswegen ein menschenrechtsbasierter Ansatz vor allem auf die Ermächtigung der Armen hin zu mehr Selbstbestimmung und die Erweiterung ihres Handlungsspielraumes zielt. Die wichtigste Frage hierbei ist inwiefern Gesellschaften verändert werden können, sodass die marginalisierte Bevölkerung ermächtigt wird ihr Leben in Wohlbefinden, Würde und Sicherheit zu leben und somit ihre negative als auch positive Freiheit zu erlangen.

Menschenrechte bieten der armen Bevölkerung eine Ausweitung ihrer Wahlfreiheiten sowie vermehrte Selbstbestimmung und tragen so zur Abschaffung der Machtlosigkeit marginalisierter Personengruppen bei.

Quellen für die staatliche Verantwortlichkeit ergeben sich aus internationalen Verträgen sowie Bekenntnissen in Weltkonferenzen über Menschenrechte wie beispielsweise die Rom Deklaration bezüglich Ernährungssicherheit aus dem Jahre 1996⁵³ oder die MDGs aus dem Jahre 2000. Obwohl die MDGs die Ursachen für Armut selbst nicht analysieren und auch keine expliziten Handlungsanweisungen für Armutsreduktionsstrategien bereitstellen, bieten sie dennoch ein generelles Gerüst für Armutsreduktion.

⁵³ Die Unterzeichnerstaaten und die EU verpflichteten sich in der Deklaration zur Ernährungssicherheit zu Sofortmaßnahmen gegen den weltweiten Hunger. Schrittweise soll ein "Recht auf angemessene Ernährung" durchgesetzt werden.

Ohne effiziente, verantwortliche und demokratische Institutionen können die Stimmen der Armen jedoch kaum wahrgenommen werden. Es bedarf daher adäquaten institutionellen Rahmenbedingungen, damit auch die Armen im Entscheidungsfindungsprozess - vor allem betreffend der lokalen Entwicklung - partizipieren können und somit auch die politisch marginalisierten Gruppen – vor allem Frauen – von den kollektiven Gütern wie beispielsweise öffentliche/s Wasserversorgung oder Gesundheitswesen profitieren. Diese besondere Schutzwürdigkeit marginalisierter Gruppen findet etwa in der Frauenrechtskonvention oder in der Kinderrechtskonvention ihren Ausdruck. Zusätzlich müssen vor allem die Bildungskapazitäten stark ausgebaut werden, um der Bevölkerung eine solide Grundausbildung zukommen zu lassen. Ohne Bildung ist ökonomisches Wachstum nicht nachhaltig⁵⁴ und die Partizipation in lokalen Politikangelegenheiten nicht dauerhaft.

Eine Ermächtigung der Armen kann demnach nur dann stattfinden, wenn sich demokratische Strukturen etablieren, freie Medien auf Missstände im Staat aufmerksam machen können, eine starke Zivilgesellschaft vertreten ist und wenn grundsätzliche Menschenrechte anerkannt sowie eingehalten werden, wie z.B. das Recht auf Versammlungsfreiheit, Recht auf freie Meinungsäußerung, Antidiskriminierungsgebot u.v.a. Dies wirft jedoch die Frage auf wie EZA und Menschenrechte in *fragilen* oder in sogenannten *failed states*⁵⁵ gehandhabt werden beziehungsweise gehandhabt werden können. So unbefriedigend es sein mag, hat sich durchgesetzt, dass unter diesen Umständen die EZA größtenteils auf humanitäre Hilfe und Katastrophenhilfe zurückgesetzt wird, um

⁵⁴ Aus wirtschaftlicher Sicht geht es vor allem darum Know-How zu schaffen und qualifizierte Menschen auszubilden, um unter anderem die Produktivitätsdifferenzen in der Produktionsstruktur zu verringern. Dazu benötigt man vor allem einen allgemeinen, effizienten Zugang zu Grundbildung.

⁵⁵ Gescheiterter Staat: Mit dem Begriff *failed state*, wird ein Staat bezeichnet, der seine grundlegenden Kernfunktionen nicht mehr erfüllen kann wie bspws. Somalia oder der Tschad. Es sind meist Staaten, die sich in jahrzehntelangem Bürgerkrieg befinden/befanden und wo weder ein Gewaltmonopol, noch eine legitime Autorität sowie die Unfähigkeit grundlegende Güter und Institutionen zur Verfügung zu stellen, noch ein gemeinsames außenpolitisches Auftreten aufweisen. Oftmals befinden sich große Regionen solcher *failed states* in den Händen von Warlords oder paramilitärischen Gruppen.

zu verhindern, dass die eigenen Aktivitäten zur Verschärfung des Konfliktes⁵⁶ beitragen und um die Sicherheit des eigenen Personals zu gewährleisten. Die Möglichkeiten zur Einhaltung der MR sind in einem failed state daher sehr gering einzuschätzen und bedürfen langwierigen Verhandlungen und Zugeständnissen zwischen allen beteiligten Parteien. Der Umgang mit Hilfeleistungen und Menschenrechten in einem failed state gehört zu den demotivierendsten Arbeiten einer strukturverändernden EZA. Dennoch sichert insbesondere die humanitäre Hilfe zumindest das Überleben von Flüchtlingen und anderen betroffenen Gruppen, weswegen keinesfalls auf sie verzichtet werden kann.

11 „Demokratie, Entwicklung und Menschenrechte: Stichwort Good Governance

„For the World Bank, ‘good governance’ is “epitomized by predictable, open and enlightened policy-making, a bureaucracy imbued with a professional ethos acting in furtherance of the public good, the rule of law, transparent processes, and a strong civil society participating in public affairs. ‘Poor governance’, however, is characterized by arbitrary policy making, unaccountable bureaucracies, unenforced or unjust legal systems, the abuse of executive power, a civil society unengaged in public life, and widespread corruption.” (zitiert nach Bonfiglioli 2003:S 18).

Es gibt keine allgemeingültige Definition dessen, was als Good Governance bezeichnet wird. Die deutsche Übersetzung des Begriffes lautet „gute Führung der Regierungsgeschäfte“; viel besser erscheint jedoch „verantwortliche Führung der Regierungsgeschäfte“, da es eben nicht nur um das Handeln der Regierung, sondern auch um die „Tätigkeit der Legislative und der Gerichtsbarkeit geht und das Adjektiv *verantwortlich* den Kern des Anliegens

⁵⁶ So kann die Zusammenarbeit mit einer bestimmten Gruppe von der rivalisierenden Gruppe als Provokation aufgefasst werden, was sich wiederum in Vergeltungsschlägen auswirken kann; öffentliche Gelder für EZA-Projekte werden konfisziert und damit Waffen gekauft, um den Konflikt weiterzuführen, etc.

besser beschreibt als *gut*“ (Dolzer 2004: 535). Der Begriff wird mit großer Flexibilität verwendet, was einerseits ein Vorteil sein kann, andererseits aber gewisse Schwierigkeiten insbesondere auf der operativen Ebene bereitet. Einige Elemente werden jedoch immer wieder im Kontext mit Good Governance genannt. Dabei handelt es sich vor allem um: Respekt für Menschenrechte, Respekt für die Rule of Law, effektive Partizipation, Partnerschaft mehrerer Akteure, transparente und verantwortliche Institutionen, politischer Pluralismus, effektiver und effizienter öffentlicher Sektor, Zugang zu Bildung, Information und Wissen, Legitimität, politisches Empowerment der Bevölkerung, Gleichheit, Nachhaltigkeit sowie Haltungen, welche Werte wie Solidarität, Toleranz und Verantwortlichkeit beinhalten.

Es besteht ein Konsens darüber, dass Good Governance in Beziehung zu politischen und institutionellen Prozessen steht, welche als notwendig erachtet werden, um die Ziele von Entwicklung zu erreichen. Good Governance ist demnach ein Prozess, worin öffentliche Institutionen öffentliche Angelegenheiten regeln, öffentliche Ressourcen verwaltet werden und die Realisierung der Menschenrechte – frei von Missbrauch und Korruption – unter Bedachtnahme auf die Rule of Law angestrebt wird.

Die Fokussierung vieler Entwicklungsprogramme auf Konzepte wie Demokratie und Governance ergibt sich aus zwei Gründen. Erstens sind Verletzungen fundamentaler Menschenrechte, die Präsenz von Willkür und die Absenz essentieller Freiheiten des Individuums in vielen Staaten (vor allem Afrikas) wesentliche Charaktereigenschaften. Zweitens treiben die Spannungen innerhalb unterschiedlicher Regimes, Forderungen nach neuen Ansätzen für die Lösung mannigfaltiger nationaler Fragen an. Als Konsequenz wird daher regelmäßig eine größere Verantwortung seitens der politischen Machthaber, Rechenschaftspflicht, Respekt für Menschenrechte und einen wechselseitigen Informationsfluss zwischen den Führungspersonen und der Bevölkerung gefordert. Zusätzlich wird nach einem adäquaten, legalen System, Unabhängigkeit der Justiz sowie freien Medien verlangt, die als Bollwerk gegen

Unterdrückung durch die Machthaber und gegen korrupte Regierungen fungieren können.

11.1 Good Governance und Demokratie als Realpolitik: Zwischen Idealismus und Realismus

Demokratie und Good Governance sind zwei wesentliche Exportprodukte der westlichen Hemisphäre. Neben ökonomischem Stabilisierungsbestreben stehen anscheinend Menschenrechte sowie globale Friedensbestrebungen im Vordergrund⁵⁷. Insbesondere das Ende des Kalten Krieges forderte die westlichen Staaten dazu auf ihren internationalen Handel und ihre internationalen Investitionen erneut zu legitimieren. Konnten Unterstützungen tyrannischer Regime und militärische Gewalt während des Kalten Krieges mit dem Argument des Schutzes vor der sowjetischen Bedrohung legitimiert werden⁵⁸, mussten von nun an neue Argumente auf die Agenda gebracht werden, um die ökonomischen Beziehungen sowie deren Ausbau weiterhin zu legitimieren (vgl. Evans 2001: 629). „Staaten befänden sich in einem Transitionsprozess hin zur vollen Realisierung der Demokratie“ wurde zum allgemeinen Tenor der industrialisierten Staatengemeinschaft. Die Unterstützung für Demokratie lag demnach nicht im Streben nach sozialer Gerechtigkeit, Menschenrechten und Sicherheit, sondern in der Schaffung einer stabilen Umwelt für zukünftige ökonomische Investitionen (vgl. Evans 2001: 630). Die voranschreitende Globalisierung setzt zusätzlich die nationalen Möglichkeiten einer territorialen Demokratie in Frage. Transnationale Unternehmen (TNCs), deren Jahresumsätze das Bruttoinlandsprodukt vieler Länder übersteigen, führen zu einer wachsenden ökonomischen Macht dieser Unternehmen und somit dazu, dass die Forderungen der TNCs oftmals über die

⁵⁷ Kontrolle von nuklearen Waffen, Kampf gegen Terrorismus, etc.

⁵⁸ Barry Gills und Joel Rocamora bezeichnen diese Form der Demokratie als Low Intensity Democracy; sie ist ein Bestandteil der sogenannten Low Intensity Conflicts. Mit diesen wird insbesondere eine Praxis der USA während des Kalten Krieges bezeichnet. Sie beinhaltete vor allem die nicht-öffentliche militärische und finanzielle Unterstützung der Opposition oder Guerrilla-Gruppen, um sozialistische Regime zu bezwingen und die Entstehung eines „weiteren Kuba“ zu verhindern. Vor allem der Kampf gegen die Sandinisten in Nicaragua; weitere Bsp: Guatemala, El Salvador, Mexico; siehe Gills, Rocamora 1993 in der weiterführenden Literaturliste

Forderungen der eigenen Bevölkerung gestellt werden, um Kapital sowie Investitionen anzulocken (vgl. Evans 2001: 626). Unter diesen Umständen kann die alleinige Bezugnahme auf die Schaffung nationaler Demokratien nicht ausreichen, um eine weitestgehende Grundlage für die Realisierung von Menschenrechten und Entwicklung zu schaffen.

Dies soll keine prinzipielle Absage an den Gedanken der Demokratie bedeuten, sondern eine kritische Beleuchtung demokratischer Prozesse nach 1989 aufzeigen.

Das Konzept Good Governance ist im vergangenen Jahrzehnt zu einer zentralen Forderung der Entwicklungszusammenarbeit geworden (vgl. Dolzer 2004:535). 1989 veröffentlichte die Weltbank eine Studie, warum in Sub-Sahara-Afrika trotz Einhaltung gesunder Regeln makroökonomischer Politik keine wesentlichen Impulse für wirtschaftliche Entwicklung erkennbar waren. Das Ergebnis war, dass es in diesen Staaten praktisch durchgehend an leistungsstarken Institutionen mangelte (vgl. Dolzer 2004:536). 1992 veröffentlichte die Weltbank wiederum eine Studie, in der ein konzeptionelles Verständnis von good governance für die Entwicklung aufgezeigt wurde und entsprechende Forderungen für die operative Arbeit erstellt wurden. Im Jahre 2000 wurde Good Governance erstmals Bestandteil bilateraler Verträge und zwar im Rahmen des Cotonou-Abkommens⁵⁹.

Im Kern des Cotonou-Abkommens heißt es, dass good governance „transparente und verantwortungsvolle Verwaltung der menschlichen, natürlichen, wirtschaftlichen und finanziellen Ressourcen“ ist (zitiert nach Dolzer 2004: 538, 539). Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit werden darin als notwendige Voraussetzungen für Good Governance gesehen⁶⁰. Einerseits wird vor allem ein struktureller Dialog zwischen den Parteien verlangt, der zu einem Austausch von Informationen, zu einem besseren

⁵⁹ Das Abkommen von Cotonou löste die vier vorangehenden Lomé-Abkommen zwischen der EU und den AKP-Staaten (ca. 80 Staaten: Afrika, Karibik und Pazifik) ab. Es handelt sich vor allem um ein Abkommen welches die politischen Beziehungen sowie die Handels- und Entwicklungspolitik zwischen der EU und den AKP-Staaten regelt.

⁶⁰ Beachte: eine explizite Bezugnahme in einem Abkommen oder sonstigen Verträgen befindet sich ausschließlich im Cotonou-Abkommen zwischen der EU und den AKP-Ländern; andernfalls wird das Prinzip oftmals als moralische Forderung von NGOs, Staaten oder anderen Akteuren der Zivilgesellschaft angewandt

gegenseitigen Verständnis und zur Verabredung gemeinsamer Prioritäten führen soll, andererseits wurde ein obligatorischer Konsultationsmechanismus eingeführt, falls eine Vertragspartei der Meinung ist, dass eine andere Vertragspartei „gegen grundlegende Standards der Menschenrechte, gegen demokratische Prinzipien und die Rechtsstaatlichkeit“ verstoßen hat (zitiert nach Dolzer 2004: 540).

Kommt es zu keiner Einigung, so kann die beschwerdeführende Partei Maßnahmen einleiten, die im Einzelfall auch die Suspension des Abkommens - also die Einstellung jeder Entwicklungshilfe - beinhalten können.

Diese Konsultationsmechanismen in Art. 96 beziehen sich jedoch ausschließlich auf die Einhaltung der Menschenrechte, der Demokratie und die Rechtsstaatlichkeit, nicht jedoch auf Good Governance per se⁶¹ (vgl. Dolzer 2004: 540).

Obwohl wie bereits erwähnt der Inhalt von Good Governance nicht allgemein und universell bestimmbar ist, kann man dennoch erkennen, dass es grundsätzliche Überschneidungen mit Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechten gibt. Ein Staat, der gegen Menschenrechte verstößt, willkürlich tätig und undemokratisch regiert wird, wird wohl niemals im Einklang mit den Forderungen von Good Governance handeln.

Die allgemeine Akzeptanz⁶² des Prinzips schafft eine legitimierende Wirkung, wenn Good Governance in den zwischenstaatlichen Beziehungen eingefordert wird.

Demnach kann in der Regel davon ausgegangen werden, dass sich ein Staat, der Defizite in den Bereichen Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit aufweist, um eine Verbesserung der Lage bemühen muss, um nicht Sanktionen (insbesondere diplomatischen oder wirtschaftlichen) ausgesetzt zu werden.

⁶¹ In Art. 8 und 9 ist Good Governance zwar als Bestandteil des strukturellen Dialoges erfasst; die Einhaltung des Prinzips ist aber nicht Gegenstand des Konsultationsmechanismus und daher auch nicht sanktionierbar

⁶² EU-Kommission vom Oktober 2003 (Ziffer 67) verweist explizit auf das Governance Konzept, auch der Europäische Rat sowie USAID und die UN in ihrer Millenniumserklärung

Ein anderes Mittel der Durchsetzbarkeit liegt in der Mittelvergabe an die einzelnen Länder. Das Cotonou-Abkommen sieht vor, dass den AKP-Staaten für fünf Jahre ein bestimmtes Ausmaß von Mitteln zur Verfügung gestellt wird. Allerdings wird dabei erstmals die Zuteilung von Mitteln nicht mehr nur anhand der Bedürftigkeit des Landes, sondern auch anhand seiner *Performance* in der Entwicklungspolitik bestimmt, was die südlichen NGOs als größten Kritikpunkt am Good-Governance Konzepts immer wieder beanstanden.

Es stellt sich nämlich die Frage, welcher Spielraum für Sanktionen sich insbesondere bei besonders armen Ländern bietet, wenn nicht die ohnehin arme Schicht der Bevölkerung getroffen werden soll (siehe Kapitel 12.3).

11.2 Verletzt das Good Governance-Prinzip das Gebot der Nichteinmischung und Souveränität?

Das Völkerrecht erkennt die Souveränität ihrer Subjekte⁶³ an. Im Inneren bedeutet dies weitgehende Autonomie und höchste Befehlsgewalt. Im Außenverhältnis schlägt sich Souveränität in der Unabhängigkeit und Gleichheit der Staaten in ihren Beziehungen zueinander nieder. Folglich unterliegt kein Staat der Autorität eines anderen. Die Gleichheit vor dem Völkerrecht bewirkt, dass jeder Staat z.B bei Abstimmungen in internationalen Organisationen eine Stimme hat.

Aus völkerrechtlicher Perspektive greift die Betonung auf Good Governance viel tiefer in die Souveränität der Empfängerstaaten, als es ein einzelnes Projekt oder gar nur die Betonung auf makroökonomische Grundsätze getan hat. Der Aufbau des Staatswesens im Sinne von Good Governance mitsamt der Einführung der Rechtsstaatlichkeit, Gewaltentrennung, Achtung der Menschenrechte und Unabhängigkeit der Gerichte scheint dem Prinzip der Nichteinmischung quer entgegenzutreten. Gab es in den 70ern und 80ern noch

⁶³ Völkerrechtssubjekte sind insbesondere Staaten, aber auch Internationale Organisationen (wie UN oder EU) sowie Sonderfälle wie der Heilige Stuhl, das Internationale Komitee des Roten Kreuzes und der Malteser Ritterorden

weitreichende Kritik der Nehmerländer gegenüber dem Internationalen Währungsfonds (IWF) und der Weltbank auf Grund deren – vergleichsweise lockeren – Konditionalitäten für ihre Kreditvergabe als Eingriff in ihre Souveränitätsrechte, tritt heute eher ein aktives Bemühen um eine Integration in die Weltwirtschaft, den internationalen Handel und ein Werben um ausländisches Kapital und Technologie an deren Stelle (vgl. Dolzer 2004: 545). Good Governance wird als Bindeglied zwischen dem politischen Willen zur weltwirtschaftlichen Integration und der Fähigkeit zu deren Umsetzung weitestgehend akzeptiert.

„Die zunehmende Mobilität des Kapitals, die sofortige Verfügbarkeit der Informationen über Chancen und Hindernisse von Investitionen, aber auch die Sensibilität von Investoren nach den jüngeren Finanzkrisen in Entwicklungsländern haben wesentlich dazu beigetragen, dass das Streben nach *good governance* heute nicht mehr als unzumutbare Konditionalität, sondern als Voraussetzung wirtschaftlichen Wachstums und damit auch der erfolgreichen Armutsbekämpfung angesehen wird“⁶⁴ (Dolzer 2004: 545). Dass wirtschaftliches Wachstum allein keinen Garant für Armutsminderung ist wurde in Kapitel 10 ausführlich diskutiert. Dennoch sind materielle Güter als Voraussetzungen für den Genuss positiver Freiheiten von Bedeutung. Dieser *instrumentelle* Wert von Freiheit liegt darin, dass sie den Menschen erst ermöglicht bestimmte Dinge zu tun (vgl. Scholtes o.J: 2). Es geht folglich darum, dass Menschen tatsächliche Verwirklichungs*chancen* erhalten und dazu bedarf es bestimmter materieller Voraussetzungen, die durch ein erhöhtes Wirtschaftswachstum in Verbindung mit einem demokratischen Staat, der seinen Verpflichtungen im Sinne von Good Governance nachkommt, an seine Bürger weitergeben werden können. Es geht nicht darum Wirtschaftswachstum per se als etwas Unnützes abzutun, denn Wirtschaftswachstum kann durch den

⁶⁴ ich möchte kurz auf das Kapitel Armut und Menschenrechte hinweisen, indem betont wurde, dass wirtschaftlicher Wachstum allein keine erfolgreiche Armutsbekämpfung darstellen kann. Vielmehr müssen neben ökonomischen Faktoren vor allem menschenrechtliche Konzepte und Strategien miteinbezogen werden, um eine effektive Armutsbekämpfung zu unterstützen.

Staat in Form von Umverteilung (etwa durch Ausbau des öffentlichen Gesundheits- und Bildungswesens) an seine Bürger weitergegeben werden und somit die Verwirklichungschancen von Freiheiten für den Einzelnen erhöhen.

Angesichts der zunehmenden Globalisierung, der globalen Interdependenz in Bezug auf Sicherheit und Wohlstand kann die Betonung auf die völkerrechtliche Souveränität und Gleichheit nicht mehr als alleiniger Ausgangspunkt gesehen werden. Im Mittelpunkt rechtspolitischer Erwägungen sollten heute die dringenden Probleme der Staatengemeinschaft und nicht ihre formelle Grundlage im Völkerrecht mit seiner zentralen Betonung auf die Souveränität der Staaten stehen.

Tatsächlich berufen sich Regierungen, die von anderen Staaten oder nicht staatlichen Organisationen wegen Menschenrechtsverletzungen kritisiert werden, immer wieder auf das Prinzip nationalstaatlicher Souveränität⁶⁵. Sie verurteilen Einmischungen in ihre inneren Angelegenheiten und betonen ihr Recht, besagte Angelegenheiten selbstständig und autonom zu regeln. Ihrer Souveränität komme absoluter Vorrang zu. Ähnliche kritische Argumente erklangen auch gegenüber der Weltbank und dem von ihr initiierten Good Governance Konzept. So erklärte die Attac-Aktivistin Susan George: „Governance ist das passende Mittel, um den nächsten Fehlschlag der Weltbank und ihrer ‚Entwicklung‘ zu rechtfertigen. Gerade weil Fehlschläge so gut wie sicher sind, braucht man sehr gute Entschuldigungen, und die Behauptung, die Staaten der dritten Welt hätten sich nicht an die demokratischen Tugenden gehalten, ist eine sehr gute Entschuldigung ... Ein im Kern so politischer Gesellschaftsbereich erscheint jetzt als völlig unpolitisch, eher technisch-administrativ, und wird auf diese Weise der Einmischung der Weltbank geöffnet.“ (zitiert nach Nuscheler 2009:27).

⁶⁵ Bspws. China, welches ihr starkes Zensurwesen als Schutz der inneren Sicherheit und somit als interne Angelegenheiten immer wieder den internationalen Infragestellungen dieser umstrittenen Politik die Luft aus den (diplomatischen) Segeln nimmt (insbs. Die Inhaftierung regierungskritischer Journalisten und Menschenrechtlern wie der kürzliche Fall des Bürgerrechtlers Liu Xiabao, dem im Jahre 2010 der Friedensnobelpreis verliehen wurde)

Diese Kritik scheint nicht unbegründet, dennoch ist „Good Governance ein aus Erfahrungen lernendes und für eine erfolgreiche Entwicklungspolitik richtungsweisendes Konzept,, (Nuscheler 2009:28). Menschenrechte – als Teil des Good Governance Konzeptes – sind vorstaatliche Rechte, die dem Mensch auf Grund seines Menschseins von Geburt an zukommen und die folglich unweigerlich in Widerspruch mit der Auffassung, dass die Staatserhaltung über allem anderen stehe, treten. In Anbetracht der fortschreitenden Globalisierung und der internationalen Ausweitung der Aktivitäten transnationaler Unternehmen kommt dem Souveränitätsprinzip in der Praxis schon lange nicht mehr die ursprüngliche Bedeutung zu.

In Konfliktfällen lässt sich die Entscheidung zugunsten des Prinzips der Menschenrechte in einem kurzen Satz begründen. Schließlich kann davon ausgegangen werden, dass die Menschen nicht für den Staat da sind, sondern der Staat für die Menschen (vgl. Marti 1999: 1).

11.3 Bedingungen für demokratische Prozesse – Das Problemfeld in der Good Governance - Diskussion

Die neue Orthodoxie der offiziellen westlichen Entwicklungshilfe betont, dass Good Governance und Demokratie nicht nur wünschenswert, sondern essentielle Bedingungen für Entwicklung in allen Gesellschaften darstellen. Demokratie ist daher nicht nur Produkt von Entwicklung, sondern kann auch eine Vorbedingung derselben sein. Demokratie und Entwicklung können sich gegenseitig stärken, ein positiver Zusammenhang von Demokratie und Entwicklung ist jedoch immer noch stark umstritten⁶⁶.

⁶⁶ so wurde des Öfteren gefordert zunächst durch Unterdrückung der bürgerlichen und politischen Rechte das Wirtschaftswachstum zu fördern und erst dann die Entwicklung einer Demokratie zu unterstützen. Eine andere Argumentationslinie besagt, dass ohne Entwicklung und Menschenrechte keine Demokratie möglich sei, wenn die Einkommensunterschiede zu groß sind und ein Großteil der Bevölkerung vom partizipativen Demokratieprozess ausgeschlossen ist. (vgl. dazu Dellepiane, Sebastian/ Landman, Todd. Democracy and Development. Issue Paper prepared for the Ministry of Foreign Affairs of Denmark. S 1-19 <http://www.um.dk/NR/rdonlyres/2EE0B728-96A9-4A16-B490-5297DDA1C8A5/0/DemocracyandDevelopmentDenmarkEssexDraft2.pdf> Zugriff am 03.03.2011

2004 wurde von der Menschenrechtskommission eine Resolution⁶⁷ zum Thema „Die Rolle von Good Governance in der Förderung der Menschenrechte“⁶⁸ angenommen (Kirby 2004: 2). Darin wurde die Bedeutung von Good Governance für die Realisierung aller Menschenrechte sowie die Schaffung demokratischer Institutionen stark betont.

Doch auch wenn das Good Governance Konzept prinzipiell Zustimmung erfährt, so sollte doch auch auf die vorherrschenden Kontroversen aufmerksam gemacht werden.

Für einige Vertreter südlicher NGOs stellt Good Governance ein geschicktes Konzept der industrialisierten Länder dar, westliche Institutionen und Gesetze auf die Entwicklungsländer zu oktroyieren und somit ihre eigenen Interessen und Machtsphären zu schützen, anstatt die Betonung auf Menschenrechte und autonome Nationswerdung zu legen (vgl. Kirby 2004: 4).

Aus dieser Sicht ist Good Governance nur ein anderer Mechanismus, um die Kapitalflüsse rund um die Welt weiterhin für die reichen Nationen und ihre Investoren sicherzustellen. Zusätzlich ist es problematisch den Empfang von Entwicklungsgeldern an politische Konditionalitäten zu binden, denn sollte sich die Regierung nicht dementsprechend verhalten und Schritte hin zu einer verbesserten Verankerung von Good Governance in ihrer nationalen Politik setzen, werden wichtige Hilfgelder, welche für die arme Bevölkerung bestimmt sind ausgesetzt. Betroffen werden somit nicht die Handelnden, sondern die ohnehin marginalisierte meist ländliche Bevölkerung. Abgesehen davon ist Good Governance auch in den industrialisierten Ländern keineswegs vollkommen realisiert und somit kann die Frage aufgeworfen werden, inwiefern sich andere Länder an diesem Konzept orientieren sollen, wenn doch die „westlichen“ Länder selbst eine zu starke Bindung an Good Governance in ihren praktischen Auswirkungen ablehnen. „This question arose recently in the case of children detained in mandatory immigration detention in Australia (...). When such cases arise in Australia’s own governance, we should not be surprised if

⁶⁷ E/CN. 4/Res/2004/70.

⁶⁸ original: The Role of Good Governance in the Promotion of Human Rights

others, on whom we urge „good governance“, accuse us of double standards and suggest that we need to address the weakness in our own government whilst we are about helping others to overcome theirs“ (Kirby 2004: 12).

Die Geschichte zeigt uns, dass der Westen und seine Institutionen wie beispielsweise die Weltbank in ihrer Vergangenheit mehrmals autoritäre Regimes mit Krediten unterstützt haben⁶⁹. Warum hat sich dieser Paradigmenwechsel hin zu mehr Demokratie in den darauffolgenden Jahren dennoch durchgesetzt? Die Kritik am Good Governance Konzept

Adrian Leftwich bezieht sich vor allem auf vier Punkte, die zu einer vermehrten Integration des Good Governance und Demokratiekonzepts (im Sinne von verantwortlicher Regierungsführung) in die Entwicklungspolitik führte. Es sind dies:

1. die Erfahrungen der Strukturanpassungsprogramme⁷⁰
2. das Wiederaufleben des Neoliberalismus⁷¹, wobei insbesondere was den Neoliberalismus betrifft eine differenziertere Sichtweise notwendig wäre. Neoliberalismus als Konstrukt dient häufig der Kapitalismuskritik, wobei nicht näher darauf eingegangen wird, dass auch der Neoliberalismus als Wirtschaftskonzept Privateigentum und staatliche Regulierungen sowie eine ordnungspolitische Funktion des Staates vorsieht. Viel wichtiger wäre darauf aufmerksam zu machen, dass die staatliche Kontrolle auch auf die freien Wechselkurse von Währungen ausgeweitet werden sollte und die Problematiken nicht im Neoliberalismus als ökonomisches

⁶⁹ Um nur einige Beispiele zu nennen: Argentinien unter der Militärdiktatur Videlas, Chile unter Pinochet, aus politischen Gründen vor allem Nicaragua und Cuba sowie korrupte und nicht liberale Regime wie Zimbabwe (damals Zaire), Irak und viele Teile Sub-Sahara Afrikas

⁷⁰ wirtschaftliche Maßnahmen in Ländern der Dritten Welt, die vom Internationalen Währungsfonds (IWF) und der Weltbank als Bedingung für die Vergabe von Krediten oder den Schuldenerlass im Rahmen der HIPC (am stärksten verschuldete Länder) Initiative verlangt wurden: negative Effekte waren vor allem: die Lebensbedingungen armer Menschen verschlechterten sich (v.a. durch harte makroökonomische Auflagen des IWF), Schulden sind weiter angestiegen, negative Auswirkungen auf die Umwelt, viele andere soziale Kosten

⁷¹ Entfesselung des Marktes verstärkte die Ungleichheit, Privatisierungen führten zum Rückzug des Staates im sozialen Bereich sowie auch in demokratische Teilhaberechte (je mehr privatisiert wird, desto weniger Einfluss hat der Staat bzw. seine gewählten Vertreter) als negative Folgen der Öffnung der südlichen nicht-konkurrenzfähigen Märkte

Konzept zu verorten, sondern in der vermeintlichen Durchführung desselben in Verbindung mit westlichem Protektionismus.

3. der Kollaps kommunistischer Regime sowie
4. der Fokus der Pro-Demokratie Bewegungen weltweit⁷² (vgl. Leftwich 1993: 606).

Dauerhafte demokratische Prozesse bedürfen geographischer, konstitutioneller und politischer *Legitimität des Staates*. Ohne diese Grundpfeiler wird der Staat immer wieder von Sezessionsbestrebungen, Staatsstreichen, Putschen und Bürgerkriegen heimgesucht werden. Die fundamentalen organisatorischen Rahmenbedingungen müssen somit vorab akzeptiert werden. Außerdem erfordert ein demokratischer Staat einen sicheren und weitestgehend anerkannten *Konsens* über die allgemeinen Regeln des politischen Spiels (vgl. Leftwich 1993: 615). Beispielsweise ist es von außerordentlicher Wichtigkeit, dass die Verliererparteien in einem demokratischen System das jeweilige Ergebnis akzeptieren und in den Status der loyalen Opposition treten. Sie dürfen sich unter keinen Umständen über die demokratischen Institutionen hinwegsetzen, noch dürfen sie die Demokratie selbst suspendieren geschweige denn auf Gewalt zurückgreifen.

„Without these reciprocal movements towards playing by the rules of the game, democracy can neither work nor be secure“ (Leftwich 1993: 615).

Zusätzlich hängt ein nachhaltiger demokratischer Prozess auch von staatlichen Einschränkungen ab. Das bedeutet, dass demokratisch gewählte Regierungen den demokratischen Prozess bedrohen, wenn sie umstrittene Politiken, welche andere wichtige Interessen ernsthaft bedrohen, umsetzen. Grundsätzlich geht es demnach um einen Kompromiss der verschiedenen Gruppen innerhalb eines Staatsgebietes, die jedoch alle die Demokratie anerkennen. Beispielsweise akzeptierten die Kapitalisten demokratische Institutionen als Mittel für das

⁷² Indigene pro-Demokratie Bewegungen in Lateinamerika und den Philippinen in den 80ern, interner und externer Druck in Richtung Demokratisierung in Nigeria, Guinea und Angola Ende 80er Anfang 90er sowie in Asien (Südkorea, Taiwan, Bangladesch und Nepal) (vgl. Leftwich 1993: 610), insbesondere die aktuellen Ereignisse in Nordafrika (Tunesien, Ägypten, Libyen und Bahrain seit Jänner 2011)

arbeitende Volk ihre Forderungen durchzusetzen. Im Gegenzug dazu akzeptierte die arbeitende Bevölkerung die private Aneignung des Profits durch die Kapitalisten (vgl. Leftwich 1993: 616). Demnach ist es eine Schlüsselfunktion des institutionellen Arrangements diese Kompromisse zu schützen.

Das große Dilemma in Bezug auf Entwicklung ergibt sich jedoch daraus, dass diese anfänglich oftmals nicht konsensual und nicht demokratisch vonstatten gehen kann, um die fundamentalen Grundsteine für Wachstum sowie für eine nachhaltige Demokratie auf lange Sicht zu legen. Ein gutes Beispiel hierbei ist die Landreform. Es ist weitgehend anerkannt, dass eine Landreform eine wichtige Bedingung für ländliche Entwicklung darstellt. Jedoch wird insbesondere die Landreform immer wieder von mächtigen Interessen (oftmals mit inniger Verbindung zur staatlichen Elite) sabotiert oder erst gar nicht in Angriff genommen. Dieses demokratische Defizit nötigt viele Betroffene Kompromisse mit den Großgrundbesitzern einzugehen. Diese Kompromisse können jedoch die Position der Bauern sukzessive stärken und eventuell in der Bildung einer eigenen Gewerkschaft münden, die dann mit Unterstützung der Zivilgesellschaft das demokratische Handeln der nationalen Interessensvertretungen einfordern kann.

Kurz gesagt ist ein demokratischer *Prozess* in den seltensten Fällen ein Prozess des radikalen (wirtschaftlichen) Wandels. Dennoch wird vor allem immer wieder ein radikaler Wandel erwartet und angestrebt und genau darum ist das Verhältnis von Demokratie und Entwicklung so spannungsreich. Betrachtet man die mannigfaltigen Interessen in einer Gesellschaft, ist dies unvermeidlich. Aus diesem Grunde kann gefolgert werden, dass Demokratie in einem stark polarisierten Staat eher unwahrscheinlich ist, egal ob die Komponenten das Einkommen, die Klassen, die Religion, Kultur oder Ethnizität betreffen. Die Logik einer repräsentativen Demokratie ist notwendigerweise ein von Kompromissen geprägter - schlussendlich erreichter - Konsens⁷³.

⁷³ so versuchte bspws. Südafrika nach dem Ende der Apartheid durch die Einsetzung einer Wahrheits- und Versöhnungskommission Land- und Kapitalflucht zu verhindern, sowie eine gesellschaftliche Basis einer

Als weitere Vorbedingung für Demokratie wird eine funktionierende, *pluralistische Zivilgesellschaft* angesprochen. Als Zivilgesellschaft werden Gruppen des sozialen Lebens beschrieben, die außerhalb der Kontrolle des Staates stehen. Diese Gruppen können ganz unterschiedlicher Natur sein (Interessengruppen, Gewerkschaften, Jugendorganisationen, NGOs etc.), sie üben jedoch Druck auf die Regierung aus, schränken den Staat und seine Handlungsfreiheit ein und stärken somit die Praxis des demokratischen Self-Managements in einer komplexen Gesellschaft (vgl. Leftwich 1993: 616).

Weiters ist eine stabile Demokratie durch starke Kräfte wie eine starke private Armee bedroht, insbesondere wenn diese in die Anstrengungen für Demokratie miteinbezogen wurden und schließlich in das nationale Militär integriert wurden (wie in Zimbabwe oder Südafrika).

Schließlich verschärfen insbesondere ökonomische Krisen bereits bestehende soziale Ungleichheiten. Zusammengefasst sehen wir, wie wenige Vorbedingungen für eine repräsentative Demokratie in den meisten Entwicklungsländern bestehen und wie schwierig daher ein Bezug auf Good Governance und Demokratie als Voraussetzung für bestimmte Leistungen in der Realität eigentlich sind.

Es ist insbesondere von Bedeutung den innerstaatlichen als auch den globalen Kontext zu betrachten. Innerstaatlich wird Entwicklung immer noch als ökonomisches Wachstum auf Kosten der sozialen, kulturellen und politischen Entwicklung verstanden. Zusätzlich argumentieren viele Entwicklungsländer, dass die Geschichte des Westens aufzeige, dass Menschenrechte und Demokratie das Resultat des Strebens nach wirtschaftlicher Entwicklung sei (vgl. Evans 1991: 635).

„Moreover, these leaders often point to the deep tribal, ethnic, family and religious divisions within their countries, which they argue cannot be overcome

Bevölkerung, deren jüngste Geschichte durch eine enorme Spaltung der sozialen Träger geprägt war, zu schaffen und somit anhaltenden Frieden zu bringen und den Prozess einer neuen Demokratie zu konsolidieren.

simply by transplanting forms of democracy established in developed countries over centuries.“ (Evans 1991: 635).

Bevor Demokratie und Menschenrechte garantiert werden, müsse zuerst die Transition eines unterentwickelten in einen entwickelten Staat folgen, so die Argumentation.

Der globale Kontext bringt insbesondere die Globalisierung und die Liberalisierung des Handels sowie der Finanzmärkte auf die Agenda. Insbesondere der Welthandelsorganisation (WTO) wird mit ihren Green-Room-Verfahren oftmals ein massives Partizipationsdefizit bescheinigt (vgl. Evans 1991: 636, 637). Die Bank unterstützt außerdem oftmals Entwicklungsprojekte, von denen nicht notwendigerweise die Mehrheit der Bevölkerung profitiert⁷⁴.

Zusammengefasst bedeutet dies für einen menschenrechtlichen Ansatz in der Entwicklungspolitik, dass Konzepte wie Good Governance und Demokratie prinzipiell zwar favorisiert werden, jedoch nur unter den menschenrechtlichen Bedingungen von Partizipation, Nicht-Diskriminierung, Accountability sowie der Rule of Law. Die Verknüpfung von politischen Konditionalitäten und Unterstützungsleistungen ist auf Grund der problematischen Auswirkungen auf die betroffenen Bevölkerungsgruppen abzulehnen, da Entwicklungspolitik ansonsten zu leicht zu einem politischen Mechanismus instrumentalisiert wird und somit die Ziele der Verwirklichung von Menschenrechten selbst unterminieren würde. Auch Demokratie kann als Instrument benutzt werden, um westliche Ziele unter dem Deckmantel der Förderung demokratischer Rechte der (noch) unterdrückten Bevölkerungen, durchzusetzen.

Sind Good Governance und Demokratie insbesondere Konzepte, welche von den „nördlichen“ Ländern forciert werden, gelang den bis dato stimmenschwachen Ländern des Südens im Jahre 1986 ein Meilenstein in den internationalen Verhandlungen und Prioritätensetzungen. 1986 wurde die

⁷⁴ Viele dieser Projekte führen sogar dezidiert zu Menschenrechtsverstößen bspws. Durch Umsiedlungen, Umweltzerstörungen sowie Beschneidung des Zugangs zu traditionellem Landgebrauch wie Jagdgebieten oder Landwirtschaft (vgl. Evans 1991: 637).

Deklaration für das Recht auf Entwicklung mit 146 zu einer Stimme (USA) – bei acht Enthaltungen – verabschiedet (vgl. Barsh 1991: 1).

12 Das Recht auf Entwicklung (Right to Development–RtD)

12.1 Grundzüge des Rechts auf Entwicklung

Die Deklaration für das Recht auf Entwicklung (RtD) 1986 war das Ergebnis eines langen internationalen Prozesses für die Menschenrechte. Konnten sich die zwei Lager während des Kalten Krieges vorerst nicht einen (es kam zum Zivilpakt und Sozialpakt), zeichnete sich Anfang der 70er die Forderung nach einem Recht auf Entwicklung als *Menschenrecht* – zuerst von den südlichen Ländern im Kontext einer Neuen Weltwirtschaftsordnung⁷⁵, schließlich von NGOs, Akademikern und anderen Experten – auf der internationalen Agenda ab. Da Menschenrechte und fundamentale Freiheiten unteilbar sind, sei die volle Realisierung der zivilen und politischen Rechte ohne den Genuss ökonomischer, sozialer und kultureller Rechte nicht möglich, so die Argumentation (vgl. Sengupta 2002: 839).

„The right to development unifies civil and political rights with economic, social and cultural rights into an indivisible and interdependent set of human rights and fundamental freedoms, to be enjoyed by all human beings, ,without distinction as to race, sex, language or religion“ (Sengupta 2002: 840).

Die Konzentration der ökonomischen und politischen Macht in den Industrienationen, sowie deren undemokratische Entscheidungsfindungsprozesse in internationalen Handels- und Finanzinstitutionen können als ein externes Hindernis⁷⁶ für eine bessere

⁷⁵ Die Neue Weltwirtschaftsordnung bezeichnet einen Reformplan der wirtschaftlichen Beziehungen zwischen Industrie- und Entwicklungsnationen zugunsten der sich entwickelnden Länder. Hohe Auslandsverschuldung sowie niedrige Wirtschaftskraft im Vergleich zu den Industrienationen führten insbesondere zur Forderung nach stabileren Rohstoffpreisen, Entschuldung, Industrialisierung sowie höherer Entwicklungshilfe.

⁷⁶ Natürlich tragen auch viele interne Faktoren - wie Korruption, Vetternwirtschaft, Ausbeutung, stark polarisierte Gesellschaft, etc...zu einer schlechten Lage in vielen Ländern bei

(ganzheitliche menschliche) Entwicklung der südlichen Länder angesehen werden. Der Fokus auf Wirtschaftswachstum hatte wie bereits erwähnt nicht zwingenderweise zu einer verbesserten Situation der menschenrechtlichen Lage in vielen Ländern beigetragen, diese teilweise sogar verschlechtert. Im Gegensatz zu einem polarisierenden Modell wie die internationalen Institutionen bis dato geregelt sind, baut das Recht auf Entwicklung insbesondere auf dem Mechanismus der Partizipation als Instrument zur Identifizierung geeigneter Ziele und Kriterien für einen nachhaltigen Entwicklungsprozess auf (vgl. Barsh 1991: 328).

In der Wiener Deklaration 1993 wurde das Recht auf Entwicklung „as a universal and inalienable right and an integral part of fundamental human rights“ nochmals klar bestätigt (zitiert nach Sengupta 2002: 841). Im Recht auf Entwicklung kulminiert das Prinzip der Unteilbarkeit der Menschenrechte, denn alle Rechte müssen zusammen erfüllt werden und keines darf vollständig ausgesetzt werden, um ein anderes zu erfüllen.

Die Frage, ob es sich beim Recht auf Entwicklung um ein Menschenrecht handelt, ist seit der Wiener Deklaration ein unbestreitbares Faktum⁷⁷. Unterschieden werden muss jedoch zwischen der Tatsache, dass es sich um ein Menschenrecht handelt und der Schaffung legal verbindlicher Obligationen, was sich angesichts der Fülle der Inhalte als äußerst schwierig gestaltet.

12.2 Das Recht auf Entwicklung als Zielorientierung

Durch die Implementierung des Rechts auf Entwicklung wird das Individuum und seine Rechte ins Zentrum des Entwicklungsprozesses gerückt⁷⁸.

Weiters betont die Wiener Deklaration in Art 10: “States should cooperate with each other in ensuring development and eliminating obstacles to development.

⁷⁷Der große Streitpunkt zwischen Nord und Süd bezog sich darauf, dass die Länder des Nordens vor allem die Bestätigung der Unteilbarkeit der MR erreichen wollten, während die Länder des Südens sich für ein Recht auf Entwicklung einsetzten. Im Ergebnis kam es dann zu einem Kompromiss. Die Unteilbarkeit sowie das Recht auf Entwicklung wurden anerkannt und bestätigt (vgl. Hamm 2001: 1009).

⁷⁸„As stated in the Declaration on the Right to Development, the human person is the central subject of development“ (Vienna Declaration 1993: Art. 10).

The international community should promote an effective international cooperation for the realization of the right to development and the elimination of obstacles to development“ (Vienna Declaration 1993: Art. 10).

Das Recht auf Entwicklung beinhaltet jedoch keinen einklagbaren Anspruch, sondern eine Zielorientierung. Ist „Entwicklung“ erstmal erreicht, verliert auch das Recht auf Entwicklung seine Geltungsgrundlage. Ich halte das für eine interessante Auffassung, denn dasselbe gilt auch für die operative EZA. Der Selbstzweck der EZA liegt eigentlich in ihrem eigenen Verschwinden.

Die Verpflichtung liegt demnach in der Anerkennung des Rechts und im Setzen von Schritten zur Verwirklichung eines partizipativen Entwicklungsprozesses auf Basis der Zusammenarbeit und Solidarität sowie Partizipation, Gleichheit und Nicht-Diskriminierung. Das Recht auf Entwicklung ist demnach eine Synthese aller Menschenrechte (vgl. Hann 2001:1010).

Die primäre Verantwortung für die Implementierung des Rechts auf Entwicklung wird Staaten zugesprochen, die Begünstigten sind die Individuen.

Die Zielvorstellung des RtD liegt in einem bestimmten Prozess der Entwicklung selbst, wobei Entwicklung ebenfalls als Prozess verstanden wird, der auf eine konstante Verbesserung der Lebensbedingungen aller Menschen auf Basis von Partizipation im Entwicklungsprozess und in der fairen Verteilung der daraus resultierenden Vorteile, zielt (vgl. Sengupta 2002: 847). Arjun Sengupta⁷⁹ beschrieb das Recht auf Entwicklung als „the right to a process of development in which all human rights and fundamental freedoms can be fully realized“ (Sengupta 2002: 848; Sitta: 2). Das Recht auf Entwicklung inkludiert mehr als ein HRBA to Development, nämlich nicht nur Standards und Prinzipien, welche sich darauf beziehen *wie* Entwicklung realisiert werden soll, sondern es definiert Entwicklung selbst als ein Menschenrecht – was spätestens seit der Wiener Deklaration 1993 auch von den USA anerkannt wurde (vgl. Sengupta 2002: 841). Dieses zusätzliche Element hat auf der praktischen sowie auch auf der theoretischen Ebene erhebliche Konsequenzen, da mit der Definition von Entwicklung als Recht eine neue kritische Betrachtung des

⁷⁹ * Arjun Sengupta war unabhängiger Experte der UNO für das Recht auf Entwicklung

Entwicklungsprozesses mit all seinen Aspekten – von finanziellen bis hin zu Prioritätensetzungen in der EZA ermöglicht wurde und sich zweitens die Fokussierung von vormals Hilfe, Charity und Bedürfnissen hin zu Rechten, Verantwortung und Zusammenarbeit entwickeln konnte (vgl. Sitta o.J.: 3).

Der spezifische Charakter des RtD liegt in seiner dreifachen Ausgestaltung als individuelles Recht, kollektives Recht und Solidaritätsrecht, was zu einer notwendigen Korrelation zwischen der Realisierung des Rechts auf individueller als auch auf kollektiver Ebene führt (vgl. Sitta o.J.:7). Deswegen sind die Aspekte Gleichheit und Gerechtigkeit von besonderer Bedeutung (vgl. Sengupta 2002:894 ff; Sitta o.J.: 7, 8). Nur wenn die Rahmenbedingungen Gleichheit mit sich bringen, ist ein partizipativer Zugang zum Entwicklungsprozess und eine faire Verteilung des daraus resultierenden *outputs* für das Individuum und für die Gesellschaft möglich. Obwohl die menschliche Person das Subjekt des RtD ist (vgl. Fußnote 65) liegt die Verantwortung für die Realisierung auf Staaten und der internationalen Gemeinschaft sowie auch auf jedem Individuum. Auf individueller Ebene kann daraus gefolgert werden, dass jeder die Rechte und Freiheiten der anderen akzeptiert, während der gesamten Gesellschaft die Verpflichtung zukommt eine Umwelt zu schaffen, in der Gleichheit und soziale Gerechtigkeit notwendig sind, um Entwicklung als *ein Recht für alle* zu ermöglichen (vgl. Sitta o.J.:8). Was die dritte Ebene betrifft – die Staaten als internationale Akteure sowie die Gemeinschaft der Staaten – kommen ihnen spezifische Pflichten zu.

„States should undertake, at the national level, all necessary measures for the realization of the right to development and shall ensure, inter alia, equality of opportunity for all their access to basic resources, education, health services, food, housing, employment and the fair distribution of income“ (Declaration on the RtD 1986: Art 8 (1). Der wahrscheinlich bedeutendste Punkt in der Deklaration ist jedoch die Pflicht der Staaten zusammenzuarbeiten, um Entwicklung sicherzustellen bzw. Hindernisse für Entwicklung zu beseitigen sowie um die Realisierung der Menschenrechte voranzutreiben (vgl. Declaration on the RtD 1986: Art 3(3).

Diese Verpflichtung bedeutet jedoch nicht nur finanzielle Hilfe ökonomisch

starker Staaten für die sogenannten Entwicklungsländer, sondern auch die Entwicklungsländer sind dazu angehalten sukzessive dazu beizutragen, strukturelle Ursachen für Unterentwicklung, durch die Implementierung demokratischer und partizipativer Mechanismen, zu bekämpfen.

Dass diese Forderungen nationale, ökonomische und politische Belange in großem Ausmaß betreffen können, erklärt auch die große politische Uneinigkeit gegenüber dem Recht auf Entwicklung (vgl. Sitta o.J.: 13, 14).

Aufgrund des vagen Inhalts des Rechts auf Entwicklung, wurde ihm teilweise jegliche praktische Implementierungsmöglichkeit abgesprochen, weswegen die UN-Kommission 1990 eine Arbeitsgruppe zum Thema: *Globale Konsultation über die Verwirklichung des Rechts auf Entwicklung* einrichtete (vgl. Barsh 1991: 322). Die Ergebnisse des Konsultationsprozesses lassen sich in folgende Appelle zusammenfassen: a) aktive und freie Partizipation verbunden mit b) fairen und gleichen Möglichkeiten im Zugang zu essentiellen Ressourcen sowie c) einer fairen Einkommensverteilung.

Eine detaillierte Betrachtung über bestehende Möglichkeiten zur Implementierung des RtD würde an dieser Stelle den Rahmen meiner Arbeit sprengen⁸⁰, doch ich möchte dennoch auf die große Notwendigkeit hinweisen, dass eine Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft und anderen lokalen Akteuren (insbs. NGOs, lokale Gemeinschaften, etc.) zur Unterstützung eines nachhaltigen Implementierungsprozesses beitragen könnte und vor allem auch die Legitimität bestimmter Politiken für die Zivilgesellschaft zugänglich gemacht werden und somit zum Verstummen zumindest einiger Kritiker beigetragen werden kann. Von essentieller Bedeutung ist, dass sich die nationalen Regierungen darüber bewusst werden, dass es sich beim RtD um ein Menschenrecht handelt und nicht um eine rein rhetorische Absichtserklärung.

⁸⁰ Alessandro Sitta beschreibt auf S 14 und 15 einige fundamentale Aspekte, welche zu einer Implementierung des RtD beitragen könnten. Es sind dies insbesondere Prioritätensetzungen am Beginn des Prozesses, reguläre Treffen von Repräsentanten, Zusammenarbeit und Anfragen für Unterstützung an die internationale Gemeinschaft, Arbeitsgruppen, welche vorgeschlagene Programme analysieren, spezielle Entwicklungsprogramme, welche MR betonen und mit der Zivilgesellschaft zusammenarbeiten, etc...; Kritiker beziehen sich insbesondere auf die hohe finanzielle Belastung welche sich durch eine unvermeidliche Bürokratisierung ergäbe und somit Kapital verschlinge, welches für „effektive“ Entwicklungsprojekte dann fehle (vgl. Sitta: 15).

Dazu müssen sie sich bereit erklären international zusammenzuarbeiten, um ein internationales Klima zu schaffen, welches die Verwirklichung des Rechts auf Entwicklung begünstigt. „States should co-operate an international economic and political environment conducive to the realization of the right to development, in particular through democratization of decision-making in intergovernemtnal bodies and institutions that deal with trade, monetary policy, and development assistance, and by means of greater international partnership in the fields of research, technical assistance, finance and investment“ (Barsh 1991:331).

Appelliert werden muss auch an die nationalen Regierungen, dass sie innerhalb ihrer Ressorts und Ministerien zu einer kooperativeren Zusammenarbeit aufrufen und diese auch institutionell durch Weisungen oder Gesetze unterstützen.

Ein Recht auf Entwicklung als ein Recht zu einem partizipativen, gerechten, nicht-diskriminierenden, transparenten, empowernden, sowie solidaritätsbezeugenden *Prozess* für/zu Entwicklung kann an sich nur wünschenswert und unterstützenswert sein.

13 Conclusio

Menschenrechte und Entwicklung mögen auf den ersten Blick zwei unterschiedliche Prozesse sein, doch bei näherer Betrachtung erkennt man, dass die beiden Konzepte miteinander korrelieren und sich wechselseitig bedingen sowie ergänzen. Obwohl eine vermehrte Integration eines menschenrechtlichen Ansatzes in die Entwicklungszusammenarbeit nicht zwangsweise zu einer holistischen menschlichen Entwicklung als Endziel führt, trägt er doch einen wichtigen Beitrag zu einem partizipativeren, transparenteren und nachhaltigeren Entwicklungsprozess bei, was nicht nur auf theoretischer, sondern auch auf praktischer Ebene erhebliche Bedeutung hat. Die Entwicklung eines zunehmenden Bewusstseins für Menschenrechte in den letzten Jahrzehnten konnte dazu beitragen, dass die vormals ökonomisch titulierte

Entwicklungszusammenarbeit um politische, zivile, kulturelle und soziale Aspekte erweitert wurde und die Länder des Südens eine stärkere Stimme im Ringen um die internationalen Willens- und Entscheidungsbildungsprozesse erreichen konnten, was sich insbesondere in der Deklaration der Vereinten Nationen über das Recht auf Entwicklung 1986 auswirkte. Dennoch kann das Recht auf Entwicklung einen menschenrechtsbasierten Ansatz in der Entwicklungspolitik nicht ersetzen. Das liegt vor allem in der Vagheit des Rechts auf Entwicklung und an seinen mangelnden legalen Vertragsverpflichtungen sowie im fehlenden politischen Konsens zwischen Nord und Süd über das Recht auf Entwicklung (vgl. Fußnote 65).

Heute wird Entwicklung immer mehr als ein nachhaltiger menschlicher Entwicklungsprozess (human development) verstanden, in deren Zentrum der Mensch und seine Freiheit, sein subjektives menschliches Wohlbefinden - in den Worten Amarty Sen's - zu erreichen, steht. Das große Potential eines menschenrechtlichen Ansatzes liegt jedoch im Paradigmenwechsel von Wohltätigkeit der Entwicklungszusammenarbeit zu einem auf Rechten basierenden Ansatz und führt zwangsläufig zu einem partizipativen Zugang zwischen den Beteiligten und fördert einen herrschaftsfreien Dialog zwischen Norden und Süden, Gebern und Nehmern. Es ist jedoch wichtig zu erkennen, dass ein HRBA kein Instrument ist, welches alle Ungerechtigkeiten und entwicklungsrelevanten Probleme behebt, denn es gibt Elemente im Entwicklungsdiskurs, welche jenseits der Reichweite von Menschenrechten liegen – wie fehlende Infrastruktur oder mangelnde finanzielle Möglichkeiten Bildung sowie Nahrungssicherheit zu gewährleisten usw.- , doch er kann einen Raum kreieren, indem der Schutz und die Würde des Menschen garantiert werden und wovon ein Entwicklungsprozess weitergeführt werden kann. Der Sozialpakt 1966 etablierte für seine Unterzeichnerstaaten Rechtsansprüche bezüglich Lebensstandard, Ernährungssicherheit, Zugang zu Bildung etc. deren Umsetzung jedoch oft aufgrund von Missmanagement der Staaten, Korruption oder fehlender Ressourcen behindert wird. Der Geltungsbereich dieser Rechtsansprüche muss demnach ausgeweitet werden und zwar nicht nur auf Nationalstaaten, sondern auch auf Internationale Organisationen sowie

transnationale Unternehmen, deren Agieren oftmals größere Auswirkungen auf die Realisierung der Menschenrechte hat als das der Nationalstaaten.

Menschenrechte können auch als Ermächtigungsstrategie fungieren, um insbesondere der marginalisierten Bevölkerung Zugang zu Wissen über ihre Rechte sowie Unterstützung in der Ausübung dieser Rechte bereitzustellen. Eine wichtige Aufgabe kommt in diesem Bereich insbesondere NGOs sowie anderen sozialen Akteuren zu, die großes Potential besitzen die Gesellschaft zu sensibilisieren, Druck auf Regierungen auszuüben sowie ihren eigenen Fokus weg von Wohlfahrt und hin zu Selbstbestimmung, Empowerment und Partizipation der betroffenen Bevölkerung zu setzen.

Weiters muss die Staatengemeinschaft sowie jeder einzelne Staat anerkennen, dass Menschenrechte keine freiwillige oder rhetorische Wunscherklärung sind, sondern Subjekt rechtlich verbindlicher Verpflichtungen, zu deren Schutz, Respekt und Gewährleistung die Staaten verpflichtet sind. Die Akzeptanz eines menschenrechtlichen Bezugsrahmens bedeutet demnach auch die Akzeptanz der Obligationen, wie sie bereits in internationalen Verträgen bestehen.

Entwicklung sowie auch Menschenrechte gewinnen durch einen solchen menschenrechtsbasierten Ansatz. „Development gains, because, based on human rights treaties, donor and recipient countries and international organisations have the legal obligation to a development policy, based on human rights. This makes states accountable for their development policy, increases the chance of its continuity, and makes it more independent from short-term interests than is now the case“ (Hamm 2001: 1030).

Menschenrechte profitieren davon, wenn Entwicklungszusammenarbeit sich für die Einhaltung, Stärkung und Realisierung der Menschenrechte einsetzt und diese auch im Politikdialog betonen. Ein rechtebasierter Ansatz in der Entwicklungspolitik setzt die Realisierung von Menschenrechten als Ziel von Entwicklung fest. Dabei ist abschließend zu sagen, dass es sich dabei um einen langen Prozess handelt, indem Menschenrechte nicht nur das Ziel sind, sondern in allen Phasen des Prozesses unterstützt und gefördert werden sollen. Eine Integration von Menschenrechten in die Entwicklungszusammenarbeit bietet eine neue Möglichkeit zu einer besseren

Koordinierung der EZA und unterstützt die Ermächtigung benachteiligter Gruppen durch die Konzepte, Empowerment und Partizipation sowie Nicht-Diskriminierung. In der praktischen Ausgestaltung ist sie insbesondere in der Forderung nach Accountability und der Rule of Law und in der Unteilbarkeit der MR sowie in den Konzepten zur Armutsreduktion und im Konzept von Good Governance im internationalen Diskurs von größter Bedeutung.

„Einem Menschen seine Menschenrechte verweigern bedeutet, ihn in seiner Menschlichkeit zu missachten“ (Nelson Mandela, Rede vor dem US-Kongress, 26. Juni 1990).

Literaturverzeichnis:

ADA (2010) Handbuch Menschenrechte. Anleitung zur Umsetzung des Menschenrechtsansatzes in der OEZA. ADA & Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte. Wien.

AMNESTY INTERNATIONAL (2010) From Promises to Delivery. Putting Human Rights at the Heart of the Millenium Development Goals. Amnesty International Publications. London. S. 1-51

AMNESTY INTERNATIONAL Sektion Deutschland (o.J.) Leben ohne Armut ist ein Menschenrecht. <http://www.amnesty.de/themenbericht/leben-ohne-armut-ist-ein-menschenrecht-0> Zugriff am 27.07.10

AMNESTY INTERNATIONAL Sektion Schweiz (2010): Millenium Entwicklungsziele (MDGs)
<http://www.amnesty.ch/de/themen/armut-und-menschenrechte/millenium-development-goals> Zugriff am 13.09.2010

ARMUT.DE
www.armut.de Zugriff am 18.09.2010

BARSH, Russel Lawrence (1991) The Right to Development as a Human Right: Results of the Global Consultation. In: Human Rights Quarterls Vol. 13. No. 3. Johns Hopkins University Press. S. 322-338

BOESEN Kirkemann, Jakob/ Martin, Tomas (2007) Applying a Rights-Based Approach. An Inspirational Guide for Civil Society. The Danish Institute of Human Rights. S. 1-47

BONFIGLIOLI, Angelo (2003) Empowering the Poor. Local Governance for Poverty Reduction. United Nations Capital Development Fund UNCDF. New York.

CURBACH, Janina (2009) Die Corporate-Social-Responsibility-Bewegung. Verlag für Sozialwissenschaften. Wiesbaden.

DAC Action-Oriented Policy Paper on Human Rights and Development (2007)
In: OECD (Hrsg.)
www.oecd.org/dac/governance/humanrights Zugriff am 22.07.2010

DEUTSCHES INSTITUT FÜR ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT (2010)
Wirkungsevaluation in der Entwicklungszusammenarbeit: Herausforderungen, Trends und gute Praxis. In: d i e (Hrsg.) Analysen und Stellungnahmen. 3/2010.
[http://www.die-gdi.de/CMS-Homepage/openwebcms3.nsf/\(ynDK_contentByKey\)/ANES-83UBAB/\\$FILE/AuS%203.2010.pdf](http://www.die-gdi.de/CMS-Homepage/openwebcms3.nsf/(ynDK_contentByKey)/ANES-83UBAB/$FILE/AuS%203.2010.pdf) Zugriff am 21.02.2010

DOLZER, Rudolf (2004) Good Governance: Neues transnationales Leitbild der Staatlichkeit? Max-Planck Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht. S. 535-546
http://www.zaoerv.de/64_2004/64_2004_3_a_535_546.pdf Zugriff am 05.10.2010

LEFTWICH, Adrian (1993) Governance, democracy and development in the Third World. In: Third World Quarterly. Vol.14. No. 3. S. 605-624

FISCHER, Karin/ Hödl, Gerald/ Parnreiter, Christof (2004) Entwicklung – eine Karotte, viele Esel? In: Fischer, Maral-Hanak, Hödl, Parnreiter u.a. (Hg) Entwicklung und Unterentwicklung. Eine Einführung in Probleme, Theorien und Strategien. Mandelbaum Verlag. Wien. S. 13-57

GAREIS, Sven (2009) Sechzig Jahre Allgemeine Erklärung der Menschenrechte – Herausforderungen und Chancen des internationalen Menschenrechtsschutz. In: Geiger, Gunter (Hrsg.) Internationaler Schutz der Menschenrechte. Stand und Perspektiven im 21. Jahrhundert. Verlag Barbara Budich. Opladen und Farmington Hills. S. 19-39

GOSEPATH, Stefan (2008) Universalität der Menschenrechte – Ein Erklärungsansatz. In: Lohmann, Georg/ Nooke, Günter/ Wahlers, Gerhard (Hg.) Gelten Menschenrechte universal? Begründungen und Infragestellungen. Herder. Freiburg. S. 195-203

HAMM, Brigitte (2001) A Human Rights Approach to Development. In: Human Rights Quarterly Vol. 23. No 4. S. 1005-1031

HEINTZE, Hans-Joachim (1998) Menschenrechte durchsetzen! Forderungen am 50. Jahrestag der UN Menschenrechtserklärung. In: Stiftung Entwicklung und Frieden (Hrsg.) Policy Paper 10. Bonn. S. 1-12 http://www.sef-bonn.org/download/publikationen/policy_paper/pp_10_de.pdf Zugriff am 21.02.2011

HOLTZ, U. (1997) Menschenrechte: Hilfe oder Hemmnis für Entwicklung? In: K.Dicke /M. Edinger/O.Lembcke (Hg.). Menschenrechte und Entwicklung. Berlin S. 31-55

HUMAN DEVELOPMENT REPORT (2000) Human rights and human development — for freedom and solidarity.
http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2000_EN_Overview.pdf Zugriff am 27.07.2010

INTERNATIONAL CRIMINAL COURT (ICC) Homepage
<http://www.icc-cpi.int/> (Zugriff am 02.12.2010)

KÄMPF, Andrea/ Würth, Anna (2010) Mehr Menschenrechte in die Entwicklungspolitik! Deutsches Institut für Menschenrechte. Berlin. S. 1-24

KERBY, Michael (2004) Human Rights and Good Governance: conjoining twins or incompatible strangers. The University of Melbourne. S. 1-25

KRENNERICH, Michael (2009) Ein Leben frei von Furcht und Not? Anmerkungen zum Zusammenhang von Entwicklung und Menschenrechten. Nürnberger Menschenrechtszentrum. S. 1-21

[http://www.nmrz.de/wp-](http://www.nmrz.de/wp-content/uploads/2009/11/Ein_Leben_frei_von_Furcht_und_Not.pdf)

[content/uploads/2009/11/Ein_Leben_frei_von_Furcht_und_Not.pdf](http://www.nmrz.de/wp-content/uploads/2009/11/Ein_Leben_frei_von_Furcht_und_Not.pdf) Zugriff am 22.09.2010

LINGNAU, Hildegard (2003) Menschenrechtsansatz für die Deutsche EZ. Studie im Auftrag des BMZ. Zusammenfassung. In: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik. S. 1-10

[http://www.die-gdi.de/CMS-](http://www.die-gdi.de/CMS-Homepage/openwebcms3.nsf/(ynDK_FileContainerByKey)/ADMR-7AWENW/$FILE/LingnauMenschenrechtsansatzfuerdeutscheEZ.pdf?Open)

[Homepage/openwebcms3.nsf/\(ynDK_FileContainerByKey\)/ADMR-7AWENW/\\$FILE/LingnauMenschenrechtsansatzfuerdeutscheEZ.pdf?Open](http://www.die-gdi.de/CMS-Homepage/openwebcms3.nsf/(ynDK_FileContainerByKey)/ADMR-7AWENW/$FILE/LingnauMenschenrechtsansatzfuerdeutscheEZ.pdf?Open)

Zugriff am 21.02.2011

FREIRE, Paulo (1971){1970} Pädagogik der Unterdrückten. Bildung als Praxis der Freiheit. Kreuz Verlag. Stuttgart.

GTZ Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (2004) Indigene Völker in Lateinamerika und Entwicklungszusammenarbeit. Eschborn.

MAHLER, Claudia/Weiß Norman (2005) Zur Unteilbarkeit der Menschenrechte – Anmerkungen aus juristischer, insbesondere völkerrechtlicher Sicht. In: Klein, Eckart/ Menke, Christoph (o.J) Studien zu Grund- und Menschenrechten. Menschenrechtszentrum der Universität Potsdam. Heft 11. S. 39-46

MARTI, Urs (1999) Souveränität und Menschenrechte, ein Gegensatz? Referat am Seminar des Netzwerks Menschenrechtsbildung. Bern.

http://www.humanrights.ch/home/upload/pdf/0000991203_marti.pdf Zugriff am 05.10.2010

MATTEI, Ugo (2009) Global Law and Plunder: The Dark Side of the Rule of Law. Bocconi School of Law Student-Edited Papers. Paper No. 2009-03/EN. S. 1-19

MCINERNEY-LANKFORD, Siobhán (2009) Human Rights and Development: A Comment on Challenges and Opportunities from a Legal Perspective. In: Journal of Human Rights Practice. Vol 1. Nr.1 Oxford University Press. S. 51-82

MIHR, Anja (2002) Menschenrechtserziehung und Nichtregierungsorganisationen (NGO). In: MenschenRechtsMagazin. Heft 3. S. 121-131

http://opus.kobv.de/ubp/volltexte/2010/4064/pdf/seite_121_131.pdf Zugriff am 30.07.2010

MOTTE, Jochen (o.J.) Menschenrechte - ein Einstieg. Entwicklungen und Herausforderungen im Bereich des Menschenrechtsschutzes seit der Wiener Menschenrechtskonferenz 1993 in zivilgesellschaftlicher Perspektive.

http://handbuchmenschenrechte.fes.de/kapitel.php?kapitel_id=55441&text_id=57561 Zugriff am 19.05.2011

NUSCHELER, Franz (2009) Good Governance. Ein universelles Leitbild von Staatlichkeit und Entwicklung? INEF Report 96/2009. Duisburg. S 1-61

<http://inef.uni-due.de/page/documents/Report96.pdf> Zugriff am 20.05.2011

PEERENBOOM, Randall P. (2004) Human rights and Rule of Law: What's the Relationship? Berkley Electronic Press. Vol. 20 N. 10.

<http://law.bepress.com/cgi/viewcontent.cgi?article=1867&context=expresso>

Zugriff am 16.02.2011

OECD (2005) Paris Declaration on Aid Effectiveness. Ownership, Harmonisation, Alignment, Results and Mutual Accountability

(German translation by OECD German translation service)

<http://www.oecd.org/dataoecd/37/39/35023537.pdf> Zugriff am 12.09.2010

ÖEZA (2008) 15 Jahre Wiener Erklärung: Recht auf Entwicklung.

http://www.entwicklung.at/presse/15_jahre_wiener_erklaerung_recht_auf_entwicklung/ Zugriff am 30.07.2010

OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER OF HUMAN RIGHTS (OHCHR) (1995) World Conference on Human Rights, 14-25 June 1993, Vienna, Austria. Exzerpiert von: DPI /1394/Rev.1/HR-95-93241.

<http://www.ohchr.org/EN/ABOUTUS/Pages/ViennaWC.aspx> Zugriff am 03.08.2010

OHCHR (2004) Human Rights and Poverty Reduction. A Conceptual Framework. United Nations. Genf & New York. S. 1-38

OSMANI RAHMAN, Siddiqur (2005) Poverty and Human Rights: Building on the Capability Approach. Journal of Human Development. Vol. 6. No. 2. Routledge. S. 205-219

PRÄAMBEL. Resolution 217 A (III) der Generalversammlung vom 10. Dezember (1948) In: UN Department for General Assembly and Conference Management. German Translation Service. New York

http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/ger.pdf Zugriff am 28.07.2010

RAMCHARAN, Bertrand (2004) Foreword. In: OHCHR (Hg.) Human Rights and Poverty Reduction. A Conceptual Framework.
<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/PovertyReductionen.pdf>

SANO, Hans-Otto (2010) Anspruch statt Almosen. Auf Rechte beruhende Entwicklungsförderung setzt sich bei bilateralen Gebern nur langsam durch. In: Verein zur Förderung der entwicklungspolitischen Publizistik (Hg.) Welt-sichten. Magazin für globale Entwicklung und ökumenische Zusammenarbeit. Übersetzt von Christina Kamp
<http://www.welt-sichten.org/artikel/art-05-010/anspruch-statt-almosen.html>
Zugriff am 25.09.2010

SCHOLTES, Fabian (o.J.) Warum es um Verwirklichungschancen gehen *soll*: Amartya Sen's Capability-Ansatz als normative Ethik des Wirtschaftens. S1-21
http://fabianscholtes.de/mediapool/51/510328/data/Scholtes_Warum_Capabilities_ohneSeitenzahlen.pdf Zugriff am 20.05.2011

SENGUPTA, Arjun (2002) On the Theory and Practice of the Right to Development. In: Human Rights Quarterly. Vol 24. No.4. The Johns Hopkins University Press. S. 837-889

SITTA, Alessandro (o.J.) The Role of the Right to Development in the Human Rights Framework for Development. S. 1-25
http://www.capabilityapproach.com/pubs/5_1_Sitta.pdf Zugriff am 05.03.2011

TSCHAMPA, Friederike (2004) Menschenrechte in der Entwicklungszusammenarbeit der Vereinten Nationen. In: Hutter, Franz-Josef/Selchow, Jutta (Hrsg) Menschenrechte und Entwicklungszusammenarbeit. Anspruch und politische Wirklichkeit. Verlag für Sozialwissenschaften. Wiesbaden. S. 33-57

UN DECLARATION ON THE RIGHT TO DEVELOPMENT (1986)

<http://www.un.org/documents/ga/res/41/a41r128.htm> Zugriff am 07.03.2011

UN UNITED NATIONS INTERNATIONAL COVENANT ON CIVIL AND POLITICAL RIGHTS (ICCPR) (1975) Art. 2.1.

UN (2003) The Human Rights Based Approach to Development Cooperation Towards a Common Understanding Among UN Agencies. Attachment 1.

http://www.hreoc.gov.au/social_justice/conference/engaging_communities/un_common_understanding_rba.pdf Zugriff am 05.08.2010

UNDP Capacity Development Group Bureau for Development Policy (2006) Applying a Human Rights-Based Approach to Development Cooperation and Programing. S. 1-78

http://hurilink.org/tools/Applying_a_HR_approach_to_UNDP_Technical_Cooperation--unr_revision.pdf Zugriff am 05.09.2010

UNDP (2003) Human Rights-Based Reviews of UNDP Programmes: Working Guidelines. New York. S. 11

UN GENERAL ASSEMBLY (2005) In Larger Freedom: Towards Development, security and human rights for all. Fifty-ninth session. S. 1-55

<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/270/78/PDF/N0527078.pdf?OpenElement>
Zugriff am 28.08.2010

UNICEF (2004) The Human Rights Based Approach. Statement of Common Understanding. Annex B. S. 91–93

<http://www.unicef.org/sowc04/files/AnnexB.pdf> Zugriff am 30.07. 2010

UN OFFICE of the High Representative for the Least Developed Countries, Landlocked Developing Countries and Small Island Developing States.

http://www.un.org/special-rep/ohrls/ohrls/cca_undaf_prsp.htm Zugriff am

09.11.2010

UNRIC Informationszentrum der Vereinten Nationen (1998) Fünfzig Jahre Allgemeine Erklärung der Menschenrechte. Eine Magna Charta für die ganze Menschheit. Bonn.

<http://www.unric.org/html/german/menschenrechte/pressemappe/magna.htm>

Zugriff am 30.07.2010

UNITED NATIONS and the Rule of Law (2004)

<http://www.un.org/en/ruleoflaw/> Zugriff am 02.09.2010

UNITED NATIONS Office of the High Representative for the Least Developed Countries, Landlocked Developing Countries and Small Island Developing States (UNOHRLLS) (2010)

http://www.un.org/special-rep/ohrls/ohrls/cca_undaf_prsp.htm Zugriff am 16.09.2010

UNITED NATIONS Treaties Database (2010)

<http://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&lang=en> Zugriff am 27.07.2010

UN WORLD CONFERENCE on Human Rights (1993) Vienna Declaration and Programme of Action.

[http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(symbol\)/a.conf.157.23.en](http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(symbol)/a.conf.157.23.en) Zugriff am 30.07.2010

VAN WEERELT, Patrick (2001) A Human Rights-based Approach to Development. Programming in UNDP – Adding the Missing Link. UNDP Genf. S. 1-22

http://hrbaportal.org/wp-content/files/1234500252_8_1_1_resfile.pdf Zugriff am 02.07.2010

VATTERODT, Martina (2007) Die Umsetzung der Paris-Erklärung zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit durch die Vereinten Nationen: Stand und weiterer Reformbedarf. Deutsches Institut für Entwicklungspolitik. Bonn.

S. 1-89

VIENNA DECLARATION and Programme of Action (1993) World Conference on Human Rights. Art. 14

http://www.dadalos.org/deutsch/Menschenrechte/Grundkurs_MR2/Materialien/dokument_10.htm Zugriff am 24.09.2010

WEIß, Norman (2008) Fünfzehn Jahre nach der Weltkonferenz über Menschenrechte in Wien 1993 – eine Bilanz. S. 113-117

http://opus.kobv.de/ubp/volltexte/2009/3654/pdf/mrm13_01_online_2009_24_09.pdf Zugriff am 30.07.2010

WERTHER-PIETSCH, Ursula (2008) Entwicklung und Menschenrechte. Kongruenz und Dilemmas. In: (Nowak / Tretter) Studienreihe des Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte. Band 14. Verlag Österreich. Wien.

ZEITER, Martin (2010) Transnationale Unternehmen und Menschenrechte. Rechtsstaatliche Fremdbindung vs. unternehmerische Selbstbindung? Kritische Analyse und Lösungsansätze. Verlag. Dr. Müller. Saarbrücken.

Weiterführende Literatur:

DELLEPIANE, Sebastian/ Landman, Todd. Democracy and Development. Issue Paper prepared for the Ministry of Foreign Affairs of Denmark. S. 1-19

[http://www.um.dk/NR/rdonlyres/2EE0B728-96A9-4A16-B490-](http://www.um.dk/NR/rdonlyres/2EE0B728-96A9-4A16-B490-5297DDA1C8A5/0/DemocracyandDevelopmentDenmarkEssexDraft2.pdf)

[5297DDA1C8A5/0/DemocracyandDevelopmentDenmarkEssexDraft2.pdf](http://www.um.dk/NR/rdonlyres/2EE0B728-96A9-4A16-B490-5297DDA1C8A5/0/DemocracyandDevelopmentDenmarkEssexDraft2.pdf) Zugriff am 03.03.2011

GILLS, Barry /Rocamora Joel (1993) Low Intensity Democracy. In: Third World Quarterly 13 (3) S. 501-523

SEN, Amartya (1981) Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation. Oxford University Press. New York.

NUSSBAUM, Martha C. (o.J) Human Rights and Human Capabilities. In: Harvard Human Rights Journal Vol. 20.

<http://www.law.harvard.edu/students/orgs/hrj/iss20/nussbaum.pdf> Zugriff am 05.10.2010

NUSSBAUM, Martha C. (2000) Women and Human Development: The Capabilities Approach. Cambridge University Press. Cambridge.

Abstract (Deutsche Version)

Im Zentrum der heutigen Entwicklungszusammenarbeit stehen nicht mehr nur die wirtschaftliche Entwicklung und Industrialisierung der „Länder des Südens“ sondern der Mensch als Individuum und somit seine ganzheitliche menschliche Entwicklung. Neben Armutsbekämpfung, gerechterem Zugang zu kollektiven Gütern, Umverteilung, Minderung von Krankheiten und Morbidität sowie den Herausforderungen einer gesunden Umwelt, fanden in den letzten Jahren vermehrt Konzepte wie Partizipation, Nicht-Diskriminierung, Empowerment und Ownership, Rechenschaftspflicht der Akteure sowie die Rule of Law Eingang in die internationale Debatte rund um eine effektive und effiziente Entwicklungszusammenarbeit. In den letzten Jahren hat sich jedoch ein regelrechtes Menschenrechtsbewusstsein entwickelt, was dazu führte, dass auch die EZA diese Thematik nicht mehr gänzlich aus ihrem Wirkungsbereich ausgrenzen konnte. Das große Spannungsfeld in diesem Bereich liegt vor allem im Ansatz der Solidarität versus Rechtsansprüche. Beinahe jeder Staat hat sich seit den 40ern in der einen oder anderen Form verpflichtet, die Einhaltung der Menschenrechte zu fördern. Eine vermehrte Integration des Menschenrechtsansatzes unterstützt den Paradigmenwechsel hin zu einer holistischen Sichtweise menschlicher Entwicklung, in der der Mensch als aktives Subjekt und als Anspruchsberechtigter anerkannt wird. Eine Integration von Menschenrechten in die Entwicklungszusammenarbeit bietet eine neue Möglichkeit zu einer besseren Koordinierung der EZA und unterstützt die Ermächtigung benachteiligter Gruppen durch die Konzepte, Empowerment und Partizipation sowie Nicht-Diskriminierung. In der praktischen Ausgestaltung ist sie insbesondere in der Forderung nach Accountability und der Rule of Law und in der Unteilbarkeit der MR sowie in den Konzepten zur Armutsreduktion und im Konzept von Good Governance im internationalen Diskurs von größter Bedeutung.

Abstract (Englische Version)

Contrary to the pursuit of economic growth and industrialisation of the 'south' - as it has been the case in the past decades - individual human beings and their holistic human development are located at the centre of contemporary development assistance. In addition to poverty eradication, access to collective goods, redistribution of income, decrease of morbidity and environmental challenges, new concepts such as participation, non-discrimination, empowerment and ownership and accountability of the stake holders have emerged in the international debate about an effective and efficient development assistance. Over the past few years a growing awareness of human rights has created a climate in which development cooperation could no longer exclude human rights from their agenda. In this sense, giving a preference to the modern rights-approach over the traditional solidarity-approach offers a great opportunity for strengthening these new concepts. Almost all countries in the world have signed legal rights documents in one way or another, obliging themselves to support the abidance of human rights. An integration of the human rights approach into development cooperation supports a paradigm shift to a more holistic point of view of human development. The integration of human rights offers new possibilities for a better coordination of development assistance and supports the empowerment of marginalized and vulnerable groups through concepts like empowerment, participation and non-discrimination. In the practical sphere, it is above all the claim for accountability, rule of law and the indivisibility of human rights, which are becoming extraordinarily meaningful. Finally, concepts such as poverty eradication and the concept of good governance keep gaining great importance in the international discourse on human rights and development.

Lebenslauf:

Persönliche Daten:

Name: Stephanie Fenkart
Geboren: 17.10.1985, Bregenz

Ausbildung:

Volksschule: Hohenems Herrenried von 1992-1996
Gymnasium: Bundesgymnasium Dornbirn Stadt von 1996- 2004
Auslandsaufenthalt: Argentinien, La Plata August 2004 – August 2005
Studium: Internationale Entwicklung an der Universität Wien 2005 -
2010
Rechtswissenschaft an der Universität Wien seit 2008
Masterstudiengang in Krems: Human Rights seit 2010

Praktikas:

Caritas Vorarlberg/Auslandshilfe: Juli-September 2008; Schwerpunkte:
Ecuador, Äthiopien, Armenien und Südafrika
Amnesty International Wien: Jänner – Mai 2010; Schwerpunkte: Nationale
Umsetzung menschenrechtlicher
Vertragspflichten; Recherche zur
Menschenrechtssituation in unterschiedlichen
Ländern; Erstellung von Informationsblättern