



universität
wien

MASTER THESIS

Titel der Master Thesis / Title of the Master's Thesis

„Die Beziehung der Europäischen Union zu den AKP-Staaten und ihre Auswirkungen auf die Entwicklung von Menschenrechten, Rechtsstaatlichkeit und Good Governance“

verfasst von / submitted by

Mag. iur. Corrado Moschner

angestrebter akademischer Grad / in partial fulfilment of the requirements for the degree of

Master of Laws (LL.M.)

Wien, 2018 / Vienna 2018

Studienkennzahl lt. Studienblatt /
Postgraduate programme code as it appears on
the student record sheet:

A 992 548

Universitätslehrgang lt. Studienblatt / Postgraduate
programme as it appears on
the student record sheet:

Europäisches und Internationales Wirtschaftsrecht /
European and International Business Law

Betreut von / Supervisor:

Dipl.-Jur. Dr. Maria Sturm, LL.M.

Eidesstaatliche Erklärung:

Ich erkläre hiermit an Eides statt, dass ich die vorliegende Arbeit selbstständig und ohne die Benutzung anderer als der angegebenen Hilfsmittel angefertigt habe. Die aus fremden Quellen direkt oder indirekt übernommenen Gedanken sind als solche kenntlich gemacht. Die Arbeit wurde bisher in gleicher oder ähnlicher Form keiner Prüfungsbehörde vorgelegt und auch noch nicht veröffentlicht.

Wien, am 06.Juni.2018,

Mag. Corrado Moschner

Zusammenfassung:

Die folgende Master-Thesis „Die Beziehung der Europäischen Union zu den AKP-Staaten und ihre Auswirkungen auf die Entwicklung von Menschenrechten, Rechtsstaatlichkeit und Good Governance“ versucht eine Darstellung der Beziehungen zwischen den Europäischen Staaten und den AKP- Staaten ab 1957 zu bieten, und geht der Frage nach, inwiefern das Prinzip der „Good Governance“ in den zwischenstaatlichen Verträgen eingearbeitet wurde und ob es tatsächliche Auswirkungen zeigt.

Der Autor versucht hierzu zunächst die vertraglichen Entwicklungen über die Abkommen von Yaoundé, Lomé, Cotonou, den European Consensus, den Vertrag von Lissabon und etwaige zukünftige Entwicklungen aufzuzeigen. Hierbei wird auf die Spannungsfelder zwischen der Europäischen Union/EWG und ihren ehemaligen Kolonien eingegangen, da jeder Vertrag, der innerstaatliche Auswirkungen zeigen soll, auch gleichzeitig in die Souveränität der AKP-Staaten eingreift.

Im zweiten Teil wird dem Ursprung des Begriffs der „Good Governance“ nachgegangen, der ursprünglich aus einer Studie der Weltbank hervorging und sich schließlich zu einem der wichtigsten Prinzipien der Europäischen Union, sowohl im Inneren, als auch nach außen hin entwickelt hat. Infolgedessen wurde auch versucht dieses Prinzip in den AKP-Staaten zu verwirklichen, wobei es insbesondere in den Ländern der Sub-Sahara zu Schwierigkeiten gekommen ist.

Wie erfolgreich die Entwicklungshilfepolitik der Europäischen Union zukünftig sein wird, hängt stark davon ab, wie sie mit diesen Schwierigkeiten umgeht, und ob sie eine effektive Strategie besitzt sich gegen andere Staaten, die ihren Einfluss auf die AKP-Region ausweiten wollen, vorzugehen. Es ist nämlich klar ersichtlich, dass diese Regionen zunehmend an geopolitischem Einfluss gewinnen und deshalb immer mehr umworben werden.

Abstract:

This master-thesis „Die Beziehungen der Europäischen Union zu den AKP-Staaten und ihre Auswirkungen auf die Entwicklung von Menschenrechten, Rechtsstaatlichkeit und Good Governance“ tries to show the connections between the European Union and its former organisation forms with the states of the african, caribbean and pacific region. The author emphasizes hereby on the development of these trade agreements and development policies since 1957. Furthermore he tries to outline the importance of the principle of Good Governance regarding this relationships and its implementation into the international contracts.

Since the decolonization of the ACP-countries a lot of agreements were signed between the European Union and its former colonies, like the treaty of Yaoundé, Lomé, Cotonou, the European Consensus on Development and the treaty of Lisboa. During all of this time there have been tensions between the countries and the Union regarding the sovereignty of the ACP-nations and the attempts to influence them via political principles and a western idea of human rights, rule of law and good governance.

In the second part this thesis tries to present the origin of the concept of good governance and its implementation in the ACP-states, especially in the sub-Sahara, where the level of statehood and governance was traditionally very low.

It is pinned out that for the future of the European Development Policy it is very important to search for an effective strategy dealing with the ACP-countries, because development and aid policy has reached a global geo-political importance and today is influenced by many powerful countries.

Inhalt

1.1. Einleitung.....	5
2.1. Allgemeines zur Entwicklung der Beziehungen zu den AKP-Staaten.....	7
2.2. Beginn der vertraglichen Beziehungen	7
2.3. Der Vertrag von Yaoundé	9
2.4. Der Vertrag von Lomé	13
2.5. Das Abkommen von Cotonou	19
2.6. Der European Consensus 2005	22
2.7 Änderungen durch den Vertrag von Lissabon.....	23
2.8. Die derzeitige Situation der Beziehungen	25
2.9. Zwischenergebnis zur Entwicklung der Beziehungen	29
3.1. Good Governance-eine Begriffserläuterung	31
3.2. Kritische Stimmen zum Prinzip der Good Governance	34
3.3. Verletzungen der Good Governance und deren zwischenstaatliche Auswirkungen.....	38
3.5. Good Governance und ihre Ausgestaltung in den AKP-Staaten	40
4.1. Conclusio	45
5.1. Literaturangabe	47
5.2 Akürzungsverzeichnis	51

1.1.Einleitung

Die Europäische Union gilt heute als der weltweit führende Entwicklungshilfegeber. Diese setzt sich aus ihrem eigenen Budget der Union und den direkten Beiträgen ihrer Mitgliedstaaten zusammen.¹

Dem Europäischen Entwicklungsfonds alleine, als nur kleinem Teil der gesamten Ausgaben, wurden für die Jahre 2014-2020 29,1 Mrd. an Geldern zur Förderung von Entwicklungshilfe zugewiesen².

Auch wenn die Union (früher EWG) seit ihrer Gründung stets darauf bedacht war, Entwicklungshilfe zu leisten, so geschah dies doch aus unterschiedlichen Motiven, die sich mit der Zeit verändert haben und die Entwicklung der Beziehung zwischen Drittstaaten und Mitgliedstaaten gut darstellen.

Seit Anfang der 1990er Jahre legte die Europäische Kommission einen vermehrten Fokus auf das Konzept der „Good Governance“, und die Etablierung einer verantwortungsvollen Staatsführung, geprägt durch Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, sowohl im Inneren, als auch im Äußeren. Es wurde dazu übergegangen dieses Prinzip auch auf die Kontakte und Handelsbeziehungen mit Drittstaaten anzuwenden und Entwicklungshilfe an politische Zielvorgaben zu knüpfen. Der Weg zur Erreichung dieser Ziele ist jedoch ein steiniger, geprägt vom Widerwillen der Empfängerländer derartige Reformen umzusetzen, aber auch von theoretischen Problemen, wie der Auslegung des Begriffs der „Good Governance“.

Diese Arbeit widmet sich den sogenannten AKP-Staaten (Afrika, Karibik, Pazifik) und deren Handelsbeziehungen mit der Europäischen Gemeinschaft seit ihrer Gründung. Dabei versucht sie die Entwicklung der Handelsbeziehungen darzustellen, sowie ihre Veränderung im Lauf der letzten 70 Jahre. Die Wahl fiel auf eben diese Staaten, da es sich hierbei überwiegend um ehemalige Kolonien der Mitgliedstaaten der Union handelt, und dadurch bereits seit ihrer Gründung ein reger Kontakt zu diesen Ländern stattfand.

¹ Stephen J.H. *Dearden*; Policy Arena: Introduction: European Union Development Aid Policy- The Challenge of Implementation; In: Journal of International Development 20 (2008); S.1.

² *Servicecenter des Europäischen Parlaments*; Entwicklungspolitik: ein allgemeiner Überblick; Abrufbar unter: http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/de/displayFtu.html?ftuid=FTU_5.3.1.html (Stand: 5.5.2018).).

Das Hauptaugenmerk liegt hierbei auf den Veränderungen der Prioritäten der Union von reinen einseitigen Handelspräferenzen, welche den AKP-Staaten gewährt wurden, hin zu einem System der politischen Konditionalität, welches die Etablierung von gefestigten Staatsstrukturen in den Empfängerländern sicherstellen soll. Der zentrale Begriff ist hierbei die „Good Governance“, die einerseits in der historischen Entwicklung betrachtet wird, andererseits deren Definition analysiert wird.

Dabei wird versucht darzulegen inwiefern „Good Governance“ tatsächlich Auswirkungen zeigt, was der Begriff bedeutet, aber auch welche Kritikpunkte daran heute von Seiten der AKP-Staaten, aber auch von NGO's bestehen. Denn es liegt auf der Hand, dass auch wenn wir in Europa heute von der Bedeutung einer verantwortungsvollen Staatsführung überzeugt sind, so gilt dies keinesfalls für sämtliche Staaten der Welt, und die Union muss sich hierzu mit dem Argument des Eurozentrismus und Neo-Imperialismus auseinandersetzen.

Abschließend versucht die Master-Thesis die Frage zu beantworten wie „Good Governance“ in den betroffenen, insbesondere afrikanischen Staaten, dann konkret umgesetzt wird und ob diese Vorgehensweise von Erfolg gekrönt war oder es trotzdem Schwierigkeiten gibt aus der Negativ-Spirale herauszubrechen.

Offensichtlich ist, dass dieses Modell der Europäischen Union ein attraktiver Ansatz ist, um Armut und politische Instabilität in den AKP-Staaten zu bekämpfen und die Entwicklungshilfe auf neue Grundfeste zu stellen, doch stellt sich die Frage, ob die Union mit dieser Methodik neuen internationalen Akteuren, wie China oder Russland, nicht zwangsläufig hinterherhinken wird³.

³Michael *Smith*; Foreign policy and development in the post-Lisbon European Union; In: Cambridge Review of International Affairs, Vol. 26 (3);(2013), S.1.

2.1. Allgemeines zur Entwicklung der Beziehungen zu den AKP-Staaten

Seit der Gründung der Europäischen Gemeinschaft stellte sich für die Mitglieder die Frage, wie mit Staaten umzugehen sei, die nicht Teil der Gemeinschaft sind. Denn obwohl diese sogenannten Drittstaaten eben nicht Mitglieder sind, so bestand doch stets ein Interesse der Gemeinschaftsstaaten (aufgrund der konstitutionellen Änderung der Gemeinschaftsstruktur, später Unionsstaaten) an einem regen Handelsaustausch mit ihnen.

Die Gründe für die gewünschte Zusammenarbeit mit Drittstaaten, in diesem Fall den Afrika-Karibik-Pazifik-Staaten, waren unterschiedlich und unterschieden sich von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat.

Zu diesem Zweck wurde die Europäische Gemeinschaft im Laufe der Zeit im Bereich der Entwicklungspolitik mit unterschiedlichen Befugnissen ausgestattet, die in den letzten 50 Jahren zunehmend erweitert wurden. Dabei konzentrierte sich die Entwicklungshilfepolitik zunächst auf die Gewährung von Handelspräferenzen, wie der Senkung von Zöllen und Abgaben gleicher Wirkung bis hin zu einer vollständigen Abschaffung dieser, sowie einer Reduzierung bzw. Beseitigung von mengenmäßigen Beschränkungen und Maßnahmen gleicher Wirkung.⁴

Der folgende Abschnitt dieser Master-Thesis wird sich mit der Entwicklung der Handelsbeziehungen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und den AKP-Staaten beschäftigen, sowie auf deren ideologische Hintergründe und Zielsetzungen eingehen. Zu diesem Zweck werden die bedeutenden Entwicklungen und Meilensteine chronologisch aufgezählt und von mir erläutert werden.

2.2. Beginn der vertraglichen Beziehungen

Bereits 1950 erklärte *Robert Schuman*: „Europe would, with increased resources, be able to pursue one of its essential tasks; the development of the African continent“.⁵ Diese Aussage von einem der Gründungsväter der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft zeigte bereits 7 Jahre vor Abschluss der Römischen Verträge, welchen Weg zumindest Teile der

⁴ Katja Koch, Handelspräferenzen der Europäischen Gemeinschaft für Entwicklungsländer: Typologie, Konditionierungen, WTO-Konformität; In: Europäische Integration und Internationale Wirtschaftsbeziehungen (Hrsg. Peter Behrens); (Frankfurt 2004); S.19.

⁵ Peter Hesse, Das rechtliche Umfeld für ausländische Direktinvestitionen in Entwicklungsländern; In: Abhandlungen zum Recht der Internationalen Wirtschaft (Hrsg. Otto Sandrock); (Frankfurt 2006); S.168.

Gründungsmitglieder in Bezug auf die Handelsbeziehungen der Gemeinschaft zu den AKP-Staaten, einschlagen wollten.

Während der Verhandlungen zu den Römischen Verträgen, betreffend der Gründung der EWG⁶ und der EAG⁷ verfügten einige der Verhandlungsstaaten noch über über-seeische Kolonialgebiete und wollten weiterhin aus diesen bevorzugt Ressourcen beziehen können, sowie ihre Kolonien entwicklungstechnisch unterstützen. Die Kolonialgebiete unterhielten hierbei ebenfalls noch enge Beziehungen zu ihren Mutterländern, die sich insbesondere durch die Gewährung umfassender Erleichterungen beim gegenseitigen Handel auszeichneten.⁸

Gleichzeitig mit den Verhandlungen in Venedig 1956 verlangte Frankreich eine Assoziierung seiner Kolonialgebiete mit der EWG. Deutschland, welches sämtliche Kolonien nach dem Zweiten Weltkrieg verloren hatte, widersprach dem System der Assoziierung, denn sie bevorzugten ein System der regional nicht festgelegten Entwicklungshilfe⁹. Dem gegenüber wurde Frankreich in seinem Verlangen durch Belgien, Italien und die Niederlande unterstützt, die allesamt ebenfalls noch über überseeische Gebiete verfügten¹⁰.

Schließlich konnte sich Frankreich unter Veto-Androhung durchsetzen, was zu einer Assoziierung der ehemaligen und bestehenden Kolonien mit der Gemeinschaft führte. Die Rechtsgrundlage hierfür waren die Art. 131-136a der damaligen Fassung des EWG-Vertrages¹¹. Ziel dieser Bestimmung war es in den Kolonialgebieten die wirtschaftliche und soziale Entwicklung zu fördern und eine enge zukünftige Beziehung dieser Staaten mit der EWG herzustellen. Die Finanzierung dieses sogenannten „konstitutionellen“ Assoziierungssystems wurde durch den ersten Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) durchgeführt. 1958 wurde der EEF mit dem Zweck der Durchführung der Assoziationspolitik eingerichtet. Dazu wird er von den Mitgliedstaaten in einem gesonderten Budget finanziert, wozu es eine eigene Finanzierungsregelung und einen besonderen Ausschuss gibt. Der

⁶ Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, gegr. 1957.

⁷ Europäische Atomgemeinschaft, gegr. 1957.

⁸ Katja Koch, Handelspräferenzen der Europäischen Gemeinschaft für Entwicklungsländer: Typologie, Konditionierungen, WTO-Konformität; In: Europäische Integration und Internationale Wirtschaftsbeziehungen (Hrsg. Peter Behrens); (Frankfurt 2004); S.25.

⁹ Anette Windmeißer, Der Menschenrechtsansatz in der Entwicklungszusammenarbeit: Menschenrechte, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und „good governance“ in der Entwicklungszusammenarbeit. Das Beispiel der AKP-EU-Beziehungen; In: Studienreihe des Ludwig Boltzmann Instituts für Menschenrechte XI. (Hrsg. Manfred Nowak/Hannes Tretter); (Wien 2002), S. 27.

¹⁰ Vaiva Bernotaitė, Entwicklungszusammenarbeit und Zusammenarbeit der Europäischen Gemeinschaft (EG) mit den Staaten der Gemeinschaft unabhängiger Staaten (GUS); In: Schriften zum Europa- und Völkerrecht und zur Rechtsvergleichung XXIII.; (Frankfurt 2007); S.6.

¹¹ EWG Vertrag vom 25.3.1957, in Kraft getreten am 1.1.1958.

Entwicklungsfonds, dessen Etablierung im EWG-Vertrag vorgesehen ist, wird immer für 5 Jahre ausverhandelt. Begründet ist die Sonderkonstellation betreffend EEF durch die anfängliche Ablehnung einiger Mitgliedstaaten einen Fonds, der primär dazu dient die französischen Kolonien zu finanzieren, in das allgemeine EU-Budget aufzunehmen. Damit sollte sichergestellt werden, dass die kontrollierten Überseegebiete zollfreien Zugang zum europäischen Markt haben und umgekehrt auch die Mitgliedstaaten der EWG reziproken Zugang erhalten sollten¹². Es basierte auf der „Abschaffung aller Zölle für Exporte der assoziierten Ländern in die Gemeinschaft nach Maßgabe der im EWG-Vertrag vorgesehen schrittweisen Abschaffung der Zölle zwischen den EWG-Mitgliedstaaten“¹³.

Bereits mit dieser ersten Verankerung der Assoziierung und der Entwicklungshilfe durch Handelspräferenzen schuf die Europäische Gemeinschaft zwei grundlegende Prinzipien, die sich auch durch die zukünftigen Vereinbarungen der kommenden 5 Jahrzehnte mit den AKP-Staaten, ziehen sollten. Einerseits das Prinzip des Marktzuganges in der EWG und andererseits der ökonomischen Hilfe¹⁴.

2.3. Der Vertrag von Yaoundé

Das bisherige System der Assoziierung musste jedoch bereits nach kürzester Zeit geändert werden, da in den 60er-Jahren die fortschreitende Dekolonialisierung, vorwiegend Afrikas, der konstitutionellen Assoziierung nach Teil IV des EWG-Vertrages die Grundlage entzog¹⁵. Bereits 5 Jahre nach dem Abschluss der Römer Verträge wurden 25 Staaten in Afrika und zwischen 1963 und 1968 nochmals 10 weitere Staaten unabhängig. Trotz ihrer gewonnen Unabhängigkeit wollten diese Staaten auch weiterhin Zugang zum EWG-Markt und die Finanzhilfen der Gemeinschaft beziehen, weswegen sie sich um die Ausarbeitung neuer Assoziierungsabkommen bemühten.

¹² Morten *Broberg*, From colonial power to human rights promoter: on the legal regulation of the European Union's relations with the developing countries; In: Cambridge Review of International Affairs, Vol.26 (4); (2013); S.676f.

¹³ Peter *Hesse*, Das rechtliche Umfeld für ausländische Direktinvestitionen in Entwicklungsländern; In: Abhandlungen zum Recht der Internationalen Wirtschaft (Hrsg. Otto *Sandrock*); (Frankfurt 2006); S.169.

¹⁴ Morten *Broberg*, From colonial power to human rights promoter: on the legal regulation of the European Union's relations with the developing countries; In: Cambridge Review of International Affairs, Vol.26 (4); (2013); S.676f.

¹⁵ Peter *Hesse*, Das rechtliche Umfeld für ausländische Direktinvestitionen in Entwicklungsländern; In: Abhandlungen zum Recht der Internationalen Wirtschaft (Hrsg. Otto *Sandrock*); (Frankfurt 2006); S.169.

Gleichzeitig wollten auch die Mitgliedstaaten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft aus wirtschaftlichen, strategischen und geopolitischen Gründen heraus ihre besondere Verbindung nicht aufgeben, insbesondere vor dem Hintergrund des sich zuspitzenden Kalten Krieges¹⁶.

Da es sich nun um völkerrechtlich selbstständige und souveräne Rechtssubjekte handelte, war die einseitige Assoziierung im EWG-Vertrag nicht mehr möglich, weswegen die EWG völkerrechtliche Übereinkommen mit den betroffenen Staaten ausarbeiten musste.

Bis dahin wurde der bisherige Assoziierungsstatus, trotz seiner durch die Unabhängigkeit der ehemaligen Kolonien theoretischen Beendigung, im Zuge eines Durchführungsübereinkommens weitergeführt¹⁷.

Am 20.7.1963 kam es in Yaoundé, der Hauptstadt Kameruns, zur Unterzeichnung eines Abkommens zwischen der EWG und siebzehn der unabhängigen ehemaligen französischen Kolonien in Afrika und Madagaskar (den ASSM-Staaten¹⁸). Die Finanzierung des Abkommens von Yaoundé erfolgte durch den zweiten Europäischen Entwicklungsfond (EEF), der wieder für 5 Jahre abgeschlossen wurde (für die Dauer von Yaoundé I).¹⁹

Das Abkommen selbst umfasste 64 Artikel, zuzüglich Protokollen und Erklärungen. Die Zielsetzung war die Förderung des wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Fortschritts der Europäischen Gemeinschaft und der AASM, die Weiterentwicklung der gegenseitigen Wirtschaftsbeziehungen und die Diversifizierung der Wirtschaft der assoziierten Staaten.

In Art. 1 Abs 2 des Yaoundé Abkommens heißt es beispielsweise:

„Mit diesem Abkommen wollen die Vertragsparteien ihre wirtschaftlichen Beziehungen entwickeln, die Wirtschaftsstruktur und die wirtschaftliche Unabhängigkeit der assoziierten Staaten verstärken, die Industrialisierung dieser Staaten fördern, die regionale Zusammenarbeit in Afrika begünstigen und zur weiteren Entwicklung des Welthandels beitragen“²⁰.

¹⁶ Anette Windmeißer, Der Menschenrechtsansatz in der Entwicklungszusammenarbeit: Menschenrechte, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und „good governance“ in der Entwicklungszusammenarbeit. Das Beispiel der AKP-EU-Beziehungen; In: Studienreihe des Ludwig Boltzmann Instituts für Menschenrechte XI. (Hrsg. Manfred Nowak/Hannes Tretter); (Wien 2002); S. 29.

¹⁷ Katja Koch, Handelspräferenzen der Europäischen Gemeinschaft für Entwicklungsländer: Typologie, Konditionierungen, WTO-Konformität; In: Europäische Integration und Internationale Wirtschaftsbeziehungen (Hrsg. Peter Behrens); (Frankfurt 2004); S.34.

¹⁸ „Assoziierte Afrikanische Staaten und Madagaskar“

¹⁹ Peter Hesse, Das rechtliche Umfeld für ausländische Direktinvestitionen in Entwicklungsländern; In: Abhandlungen zum Recht der Internationalen Wirtschaft (Hrsg. Otto Sandrock); (Frankfurt 2006); S.169.

²⁰ Vaiva Bernotaitė, Entwicklungszusammenarbeit und Zusammenarbeit der Europäischen Gemeinschaft (EG) mit den Staaten der Gemeinschaft unabhängiger Staaten (GUS); In: Schriften zum Europa- und Völkerrecht und zur Rechtsvergleichung XXIII.; (Frankfurt 2007); S.8.

Ähnlich der vorhergehenden Assoziierungsabkommen sah auch dieses Abkommen den gegenseitigen Abbau von Zöllen und zollgleichen Abgaben sowie von mengenmäßigen Beschränkungen zwischen den Vertragspartnern vor. Es wurde eine reziproke Freihandelszone zwischen EWG und AASM angestrebt, von der jedoch einzelne Erzeugnisse (landwirtschaftliche Produkte) von der Handelsliberalisierung ausgenommen waren. Daneben sah das Yaoundé- Abkommen noch Förderungen durch die EWG in finanzieller und technischer Hinsicht vor, sowie reziproke Niederlassungs- und Dienstleistungsfreizügigkeiten²¹. Insgesamt wurde teilweise kritisiert, dass man nur mehr bedingt von einer Freihandelszone sprechen konnte, da zahlreiche Präferenzen nur einseitig gewährt wurden und nicht mehr dem Prinzip des Freihandels gefolgt wurde²². Hierzu stellte der Europäische Gerichtshof im Urteil „*Bresciani*“ fest, dass „das Abkommen von Yaoundé nicht geschlossen wurde, um gleiche Verpflichtungen für die Gemeinschaft und die assoziierten Staaten aufzustellen, sondern um die Entwicklung dieser Staaten zu fördern“²³.

Ein weiterer Kritikpunkt der Zeitgenossen und ein in zukünftigen Abkommen beachteter Themenbereich war die Tatsache, dass das Yaoundé Abkommen kaum Perspektiven für eine eigenständige afrikanische Entwicklung zuließ. So enthielt es keine Regelungen für europäische Investitionen, um die afrikanische Wirtschaft zu stärken. Es wirkte so, als sei das Abkommen primär an die Interessen Frankreichs angepasst worden, weiterhin Rohstoffe aus ehemaligen Kolonien günstig zu importieren und teuer wieder zu exportieren. Peter Hesse schreibt hierzu „die EWG verfolgte mit den Yaoundé-Übereinkommen als Fortsetzung der konstitutionellen Assoziierung in den sechziger Jahren das Ziel, Afrika ökonomisch an sich zu binden und als westliche Einflusszone zu sichern. Dies war in der Phase des Kalten Krieges ein bedeutendes Motiv auch der europäischen Außenpolitik“²⁴. Die Kritik kann folgendermaßen zusammengefasst werden: Es handelt sich um eine Fortsetzung der Kolonialpolitik mit

²¹ Katja Koch, Handelspräferenzen der Europäischen Gemeinschaft für Entwicklungsländer: Typologie, Konditionierungen, WTO-Konformität; In: Europäische Integration und Internationale Wirtschaftsbeziehungen (Hrsg. Peter Behrens); (Frankfurt 2004); S.34f.

²² Anette Windmeißer, Der Menschenrechtsansatz in der Entwicklungszusammenarbeit: Menschenrechte, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und „good governance“ in der Entwicklungszusammenarbeit. Das Beispiel der AKP-EU-Beziehungen; In: Studienreihe des Ludwig Boltzmann Instituts für Menschenrechte XI. (Hrsg. Manfred Nowak/Hannes Tretter); (Wien 2002); S. 29.

²³ Vaiva Bernotaitė, Entwicklungszusammenarbeit und Zusammenarbeit der Europäischen Gemeinschaft (EG) mit den Staaten der Gemeinschaft unabhängiger Staaten (GUS); In: Schriften zum Europa- und Völkerrecht und zur Rechtsvergleichung XXIII.; (Frankfurt 2007); S.8.

²⁴ Peter Hesse, Das rechtliche Umfeld für ausländische Direktinvestitionen in Entwicklungsländern; In: Abhandlungen zum Recht der Internationalen Wirtschaft (Hrsg. Otto Sandrock); (Frankfurt 2006); S.170.

anderen Mitteln, die durch den Vorwand einer gleichberechtigten Zusammenarbeit nur verschleiert wurde²⁵.

Am 29.7.1969 wurde das Fortsetzungsabkommen zu Yaoundé, Yaoundé II, unterzeichnet, welches sich jedoch nur unerheblich von seinem Vorgänger unterschied. So kamen unter anderem auch einige ehemalige britische Kolonien zu den Vertragsstaaten hinzu (Kenia, Tansania, Uganda)²⁶.

Obwohl es berechnete inhaltliche Kritik an dem Abkommen gab, war es doch ein Neubeginn der vertraglichen Beziehungen der EWG mit den ehemaligen europäischen Kolonien, die auf vertraglich ausgehandelten Rechtsbeziehungen und Gegenseitigkeit beruhten²⁷. Die Vertragspartner waren von nun an nicht mehr, die europäischen Staaten und untergeordnete Subjekte, sondern gleiche und souveräne Völkerrechtssubjekte. Der Gedanke wurde auch durch das in den Übereinkommen aufgenommene Prinzip der Reziprozität in Handelssachen und beim Marktzugang zusätzlich hervorgehoben²⁸.

Der EWG wurde jedoch vorgeworfen, dass sie keine klaren Ziele mit ihrer Entwicklungshilfepolitik verfolgen würde. Gegenüber den AKP-Staaten wurde nicht klargestellt, dass man die Armut bekämpfen wolle, und vorhandene Hilfsprogramme litten an mangelnder Transparenz und unzureichend bestimmter Verantwortlichkeit²⁹.

²⁵ Vaiva Bernotaite, Entwicklungszusammenarbeit und Zusammenarbeit der Europäischen Gemeinschaft (EG) mit den Staaten der Gemeinschaft unabhängiger Staaten (GUS); In: Schriften zum Europa- und Völkerrecht und zur Rechtsvergleichung XXIII.; (Frankfurt 2007); S.8.

²⁶ Katja Koch, Handelspräferenzen der Europäischen Gemeinschaft für Entwicklungsländer: Typologie, Konditionierungen, WTO-Konformität; In: Europäische Integration und Internationale Wirtschaftsbeziehungen (Hrsg. Peter Behrens); (Frankfurt 2004); S.34f.

²⁷ Peter Hesse, Das rechtliche Umfeld für ausländische Direktinvestitionen in Entwicklungsländern; In: Abhandlungen zum Recht der Internationalen Wirtschaft (Hrsg. Otto Sandrock); (Frankfurt 2006); S.170.

²⁸ Morten Broberg, From colonial power to human rights promoter: on the legal regulation of the European Union's relations with the developing countries; In: Cambridge Review of International Affairs, Vol.26 (4); (2013); S.677.

²⁹ Stephen J.H. Dearden; Policy Arena: Introduction: European Union Development Aid Policy- The Challenge of Implementation; In: Journal of International Development 20 (2008); S.188.

2.4. Der Vertrag von Lomé

Anfang der 1970er-Jahre kam es, initiiert durch die Europäische Kommission, zu einem Umdenken in der Entwicklungspolitik. Sie vertrat zunehmend die Ansicht, dass der Anwendungsbereich der Entwicklungshilfe ausgedehnt werden sollte, auch auf Staaten, die keine ehemaligen Kolonien gewesen sind. Hinzu kam, dass 1973 die meisten Länder des afrikanischen Kontinents bereits über ein Jahrzehnt unabhängig gewesen waren³⁰.

Den tatsächlichen Anstoß zur Ausarbeitung des Übereinkommens von Lomé stellte aber letztlich der Beitritt Großbritanniens (gleichzeitig mit Irland und Dänemark) mit 1.1.1973 zur Europäischen Gemeinschaft dar. Großbritannien unterhielt nämlich trotz deren formeller Unabhängigkeit auch weiterhin enge Kontakte zu seinen ehemaligen Kolonien. Die Mitglieder des „Commonwealth“ standen zueinander in ständiger wirtschaftlicher Beziehung und es wurden gegenseitig umfassende Handelsvergünstigungen gewährt. Trotz seines Beitritts zur Europäischen Gemeinschaft wollte Großbritannien diese Beziehungen auch weiterhin aufrechterhalten, was die EWG vor die Aufgabe stellte, die ehemaligen britischen Kolonien in Entwicklungsassoziiierungen bei den Verhandlungen miteinzubeziehen³¹.

Eine Weiterverfolgung der bisherigen Entwicklungspolitik der Gemeinschaft, die sich auf das frankophone Afrika konzentrierte, und andere Regionen der Welt vernachlässigte, war somit für Großbritannien nicht akzeptabel³².

So kam es im Protokoll Nr. 22 der Beitrittsakte Großbritanniens zur Europäischen Gemeinschaft bereits 1973 zur Aufnahme des Begriffs der AKP-Gruppe und damit zur inoffiziellen Begründung eben dieser. Das Protokoll lud zwanzig Mitgliedstaaten des Commonwealth, aus Afrika, der Karibik und dem pazifischen Raum, dazu ein, Verhandlungen über die Aufnahme von Sonderbeziehungen mit der Europäischen Gemeinschaft einzuleiten³³. Die AKP-Staaten selbst konstituierten sich unter dieser Bezeichnung erst am 6.Juni 1975 in Georgetown, Guyana. Das Georgetown-Übereinkommen wurde von damals 46 Staaten aus dem

³⁰ Vaiva Bernotaite, Entwicklungszusammenarbeit und Zusammenarbeit der Europäischen Gemeinschaft (EG) mit den Staaten der Gemeinschaft unabhängiger Staaten (GUS); In: Schriften zum Europa- und Völkerrecht und zur Rechtsvergleichung XXIII.; (Frankfurt 2007); S.8.

³¹ Katja Koch, Handelspräferenzen der Europäischen Gemeinschaft für Entwicklungsländer: Typologie, Konditionierungen, WTO-Konformität; In: Europäische Integration und Internationale Wirtschaftsbeziehungen (Hrsg. Peter Behrens); (Frankfurt 2004); S.36.

³² Eberhard Spittler, Funktionsanalyse, Wirksamkeit und Alternativen der Sysmin-Regelung in den AKP-EWG Abkommen von Lomé; In: Internationale Kooperation Band 41; (Aachen 1994); S.48.

³³ Peter Hesse, Das rechtliche Umfeld für ausländische Direktinvestitionen in Entwicklungsländern; In: Abhandlungen zum Recht der Internationalen Wirtschaft (Hrsg. Otto Sandrock); (Frankfurt 2006); S.170.

afrikanischen, karibischen und pazifischen Raum mit dem Ziel abgeschlossen, gemeinsam und geeint gegenüber der Europäischen Gemeinschaft auftreten zu können. Zum Zwecke dieser Aufgabe wurde auch ein AKP-Generalsekretariat als ständige Vertretung in Brüssel errichtet³⁴. Bevor es zur Unterzeichnung eines Abkommens kommen konnte, mussten jedoch noch verschiedene politische, wirtschaftliche und geographische Fragen erörtert und gelöst werden. Bei der Ausarbeitung der Konvention zeigten die europäischen Staaten eine große Bereitschaft den Forderungen der AKP-Staaten entgegenzukommen³⁵.

Letztlich kam es dazu, dass das Abkommen der afrikanischen, karibischen und pazifischen Staaten am 28. Februar 1975 in Lomé, der Hauptstadt von Togo, von 46 Staaten auf AKP-Seite und von den 9 Mitgliedstaaten der Europäischen Wirtschafts Gemeinschaft, unterzeichnet wurde. Das Abkommen wies hierbei, neben seinem erweiterten räumlichen Anwendungsbereich, noch eine Vielzahl an revolutionären Neuheiten auf³⁶.

Primär ist hier der Verzicht der Europäischen Gemeinschaft auf reziproke Handelspräferenzen bei der Einfuhr von Gütern in die AKP-Staaten zu nennen. Art. 7 des 1. Lomé-Abkommens bestimmte, dass sämtliche AKP-Staaten dazu berechtigt sind, auf alle Waren mit Ursprung in der Europäischen Gemeinschaft Zölle oder zollgleiche Abgabe zu erheben (jedoch unter Einhaltung des Prinzips der Meistbegünstigung und der Gleichbehandlung sämtlicher EWG-Staaten). Im Gegenzug gewährte die Gemeinschaft auch weiterhin für Produkte aus AKP-Staaten freien Zugang zu ihrem Gemeinsamen Markt (Ausnahme: landwirtschaftliche Erzeugnisse und Rum). Daneben wurden Sonderregelungen für weißen Rohrzucker („Zuckerabkommen“) und Bananen ausgehandelt³⁷.

Weitere Maßnahmen des Abkommens waren die Einführung des Systems zur Stabilisierung der Exporterlöse (STABEX), das System zur Sicherung der Exporte von Bergbauprodukten

³⁴ Peter Hesse, Das rechtliche Umfeld für ausländische Direktinvestitionen in Entwicklungsländern; In: Abhandlungen zum Recht der Internationalen Wirtschaft (Hrsg. Otto Sandrock); (Frankfurt 2006); S.171.

³⁵ Eberhard Spittler, Funktionsanalyse, Wirksamkeit und Alternativen des Sysmin-Regelung in den AKP-EWG Abkommen von Lomé; In: Internationale Kooperation Band 41; (Aachen 1994); S.49.

³⁶ Anette Windmeißer, Der Menschenrechtsansatz in der Entwicklungszusammenarbeit: Menschenrechte, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und „good governance“ in der Entwicklungszusammenarbeit. Das Beispiel der AKP-EU-Beziehungen; In: Studienreihe des Ludwig Boltzmann Instituts für Menschenrechte XI. (Hrsg. Manfred Nowak/Hannes Tretter); (Wien 2002); S. 31f.

³⁷ Katja Koch, Handelspräferenzen der Europäischen Gemeinschaft für Entwicklungsländer: Typologie, Konditionierungen, WTO-Konformität; In: Europäische Integration und Internationale Wirtschaftsbeziehungen (Hrsg. Peter Behrens); (Frankfurt 2004); S.37.

(SYSMIN), die industrielle Zusammenarbeit, Hilfe für die am wenigsten entwickelten Länder, landwirtschaftliche Zusammenarbeit und Nahrungsmittelhilfen³⁸.

Daneben beinhaltet das Lomé-Abkommen ein umfassendes entwicklungspolitisches Konzept und stellte damit den „wirklichen“ Anfang einer koordinierten Entwicklungshilfepolitik dar, die sich vom Imperialismus der vorherigen Abkommen abwendete und Hilfsmaßnahmen in den Vordergrund stellte. Trotzdem darf auch bei diesem Abkommen nicht vergessen werden, dass es zum Zeitpunkt des Kalten Krieges abgeschlossen wurde und man die AKP-Staaten auch weiterhin an den westlichen Block binden wollte. Zudem sollte das Lomé-Abkommen Zugeständnisse machen, um ökonomische Konflikte mit den Entwicklungsländern hintanzuhalten.

Die Europäische Kommission fasste die Intention von Lomé I folgendermaßen zusammen:

„The principle of partnership has been at the very heart of the Conventions that have bound the Community and the ACP countries since 1975. It reflects an approach to cooperation based on reciprocal commitments in pursuit of shared objectives. Principles such as collective negotiations (between two groups of countries and covering several aspects of cooperation), the dialogue with individual ACP countries made possible by the joint institutions, and the contractual and predictable nature of the funding provided, have become the foundations of European aid policy under the Lomé conventions“³⁹.

Inwiefern diese euphorische Sichtweise der tatsächlichen Umsetzung entspricht, ist fraglich, da zu diesem Zeitpunkt wohl kaum von einer partnerschaftlichen Beziehung zu sprechen, sondern die Gemeinschaft die klar dominierende Kraft hinter dem Abkommen ist.

Sämtliche Lomé-Übereinkommen stützen sich auf den Art. 310 EGV (Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft vom 25.3.1957 in seiner durch den Vertrag von Amsterdam konsolidierten Fassung vom 2.10.1997). Aufgrund ihres umfangreichen Inhaltes hinsichtlich Entscheidung, -Konsultations- und Streitbeilegungsmechanismen, sowie des Konzepts zur Entwicklungsförderung gehen sie über die konstitutionelle Entwicklungsassoziation nach den Art. 182 ff EGV hinaus. Zusätzlich handelt es sich dabei völkerrechtlich um ein „gemischtes“ Übereinkommen, an dem sowohl die Gemeinschaft in einzelnen Bereichen, als auch die Mitgliedstaaten in den übrigen Angelegenheiten Vertragspartei geworden sind. Die Lomé-Abkommen sind somit nicht nur für die Organe der Gemeinschaft, sondern auch für die

³⁸ Vaiva Bernotaite, Entwicklungszusammenarbeit und Zusammenarbeit der Europäischen Gemeinschaft (EG) mit den Staaten der Gemeinschaft unabhängiger Staaten (GUS); In: Schriften zum Europa- und Völkerrecht und zur Rechtsvergleichung XXIII.; (Frankfurt 2007); S.9.

³⁹ Anette Windmeißer, Der Menschenrechtsansatz in der Entwicklungszusammenarbeit: Menschenrechte, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und „good governance“ in der Entwicklungszusammenarbeit. Das Beispiel der AKP-EU-Beziehungen; In: Studienreihe des Ludwig Boltzmann Instituts für Menschenrechte XI. (Hrsg. Manfred Nowak/Hannes Tretter); (Wien 2002); S. 32.

Mitgliedstaaten verbindlich. Der EuGH bezeichnet derartige Übereinkommen als einen integrierenden Bestandteil der Gemeinschaftsrechtsordnung⁴⁰.

Wie auch schon seine Vorgängerabkommen wurden die Lomé-Übereinkommen jeweils auf 5 Jahre abgeschlossen, von 1975-1980 Lomé I und von 1980-1985 Lomé II, wobei sich diese beiden Versionen inhaltlich kaum voneinander unterschieden und die oben angeführten Erneuerungen brachten. Beide Abkommen waren jedoch ausschließlich auf Entwicklungshilfe durch Handelsbeziehungen ausgerichtet⁴¹.

Erst die am 8. Dezember 1984, von 10 europäischen Staaten und 65 AKP-Ländern, unterzeichnete Lomé III-Konvention, die ab 1986 in Kraft trat, brachte Änderungen. Die Europäische Gemeinschaft wollte von nun an ihre Förderungen daran messen, dass diese auch effizient sind und unterzog die bisherigen Maßnahmen somit einer grundlegenden Überprüfung. So wurde die bisherige Förderung einzelner Industrieprojekte verlagert auf die Unterstützung bestimmter Wirtschaftssektoren. Daneben wurde der Hilfsbereich noch erweitert, um die Bereiche Nahrungsmittelversorgung, Bekämpfung von Dürre und Wüstenbildung, sowie den Ausbau der Infrastruktur in den AKP-Staaten⁴². Die europäischen Staaten blieben hierbei jedoch finanziell hinter den Erwartungen der Empfängerstaaten zurück, die eine Verdoppelung des Entwicklungshilfebudgets forderten⁴³. Grund hierfür war, dass sich die wirtschaftliche Situation in den meisten Staaten des karibischen, afrikanischen und pazifischen Raumes weiter verschlechtert hatte und die EG nun versuchte mit anderen Mitteln, wie der Förderung von einzelnen Projekten und der Direkthilfe dieser Entwicklung gegenzusteuern⁴⁴.

Besonders erwähnenswert ist jedoch, dass erstmals in der Geschichte der Entwicklungspolitik der Europäischen Gemeinschaft auch politische (wenn auch nur verhaltene) Forderungen gestellt wurden. Sie versuchte einen Dialog über die Wirtschaftspolitik der AKP-Staaten

⁴⁰ Peter Hesse, Das rechtliche Umfeld für ausländische Direktinvestitionen in Entwicklungsländern; In: Abhandlungen zum Recht der Internationalen Wirtschaft (Hrsg. Otto Sandrock); (Frankfurt 2006); S.171ff.

⁴¹ Morten Broberg, From colonial power to human rights promoter: on the legal regulation of the European Union's relations with the developing countries; In: Cambridge Review of International Affairs, Vol.26 (4); (2013); S.678f.

Peter Hesse, Das rechtliche Umfeld für ausländische Direktinvestitionen in Entwicklungsländern; In: Abhandlungen zum Recht der Internationalen Wirtschaft (Hrsg. Otto Sandrock); (Frankfurt 2006); S.177

⁴³ Eberhard Spittler, Funktionsanalyse, Wirksamkeit und Alternativen des Sysmin-Regelung in den AKP-EWG Abkommen von Lomé; In: Internationale Kooperation Band 41; (Aachen 1994); S.54.

⁴⁴ Katja Koch, Handelspräferenzen der Europäischen Gemeinschaft für Entwicklungsländer: Typologie, Konditionierungen, WTO-Konformität; In: Europäische Integration und Internationale Wirtschaftsbeziehungen (Hrsg. Peter Behrens); (Frankfurt 2004); S.39.

auszulösen⁴⁵. So fand auch erstmals der Begriff der „Menschenrechte“ Eingang in Abs.4 der Präambel, Art. 4 des Abkommens, sowie eine rechtlich unverbindliche gemeinsame Erklärung zu Art.4⁴⁶. Die Parteien bekannten sich dabei zu „faith in fundamental human rights, in the dignity and worth of the human person, in the equal rights of men and women“⁴⁷.

Tatsächliche Auswirkungen hatten diese Bestimmungen jedoch nicht, da sie lediglich unverbindliche Zusagen enthielten und es der europäischen Gemeinschaft nicht gelang die AKP-Staaten zu verbindlichen Zugeständnissen zu bewegen, die diese unter Verweis auf ihre Souveränität und Selbstbestimmung ablehnten. Dabei ist jedoch in jedem Fall zu bedenken, dass die meisten der betroffenen Staaten ihre Unabhängigkeit erst 20-30 Jahre zuvor erlangt hatten und sich somit nicht erneut politisch von den ehemaligen Kolonialmächten abhängig machen wollten.

Lomé IV wurde im Dezember 1989 beschlossen und trat am 1.5.1990 erstmals in Kraft. Der Vertragszeitraum betrug diesmal 10 Jahre, es sollte jedoch einen „Mid-Term-Review“ im Jahr 1995 geben. Dies sollte zu einer besseren Planbarkeit für alle beteiligten Staaten führen. Die Zahl der Vertragsparteien erhöhte sich auf zwölf Mitglieder der EG und 68 AKP-Staaten⁴⁸.

Das System der Handelspräferenzen blieb zu Lomé III nahezu unverändert. Neu hinzu kam die Aufnahme des Umweltschutzes in die Konvention in Art.6, wonach die Vertragsparteien vereinbarten, dass der Schutz der Umwelt und die Erhaltung der natürlichen Ressourcen in der wirtschaftlichen Entwicklung Priorität haben⁴⁹. Ebenso verpflichteten sich die EG-Staaten die AKP-Staaten bei ihrer Entschuldung zu unterstützen⁵⁰.

Der menschenrechtliche Ansatz wurde in Lomé IV noch weiter ausgebaut. Die Europäische Gemeinschaft erlangte das Zugeständnis der AKP-Staaten die Bestimmung zum Menschenrechtsschutz diesmal in den Vertragstext selbst aufzunehmen (Art. 5, Lomé IV),

⁴⁵ Peter Hesse, Das rechtliche Umfeld für ausländische Direktinvestitionen in Entwicklungsländern; In: Abhandlungen zum Recht der Internationalen Wirtschaft (Hrsg. Otto Sandrock); (Frankfurt 2006); S.177

⁴⁶ Katja Koch, Handelspräferenzen der Europäischen Gemeinschaft für Entwicklungsländer: Typologie, Konditionierungen, WTO-Konformität; In: Europäische Integration und Internationale Wirtschaftsbeziehungen (Hrsg. Peter Behrens); (Frankfurt 2004); S.39f.

⁴⁷ Morten Broberg, From colonial power to human rights promoter: on the legal regulation of the European Union's relations with the developing countries; In: Cambridge Review of International Affairs, Vol.26 (4); (2013); S.679.

⁴⁸ Peter Hesse, Das rechtliche Umfeld für ausländische Direktinvestitionen in Entwicklungsländern; In: Abhandlungen zum Recht der Internationalen Wirtschaft (Hrsg. Otto Sandrock); (Frankfurt 2006); S.178f.

⁴⁹ Katja Koch, Handelspräferenzen der Europäischen Gemeinschaft für Entwicklungsländer: Typologie, Konditionierungen, WTO-Konformität; In: Europäische Integration und Internationale Wirtschaftsbeziehungen (Hrsg. Peter Behrens); (Frankfurt 2004); S.40.

⁵⁰ Peter Hesse, Das rechtliche Umfeld für ausländische Direktinvestitionen in Entwicklungsländern; In: Abhandlungen zum Recht der Internationalen Wirtschaft (Hrsg. Otto Sandrock); (Frankfurt 2006); S.179.

wonach „respect for human rights is recognized as a basic factor of real development“ und „co-operation is conceived as a contribution to the promotion of these rights“⁵¹. Zudem konnte erstmals eine Verletzung von Menschenrechten in einem AKP-Staat auch Sanktionen nach sich ziehen (Art. 5 iVm 366a des rev. IV.Lomé-Übereinkommens)⁵².

Mit der Überarbeitung des Abkommen 1995 setzte die Europäische Gemeinschaft neue Schwerpunkte, die insbesondere aus ihrem internen Wandel infolge des Vertrages von Maastricht (7.Februar 1992) hervorgingen. Der Vertrag von Maastricht besagte in Artikel 177 Abs. 1 & 2, dass es die Aufgabe der europäischen Entwicklungspolitik sei eine nachhaltige Wirtschaft und soziale Entwicklung in den Entwicklungsstaaten zu unterstützen, sowie den Kampf gegen Armut und die Etablierung von Demokratie, Menschenrechten und Rechtsstaatlichkeit zu forcieren⁵³. Folglich wurde dieses Prinzip als wesentliches Element von Lomé IV.2. aufgenommen, bei dessen Verletzung Sanktionen bis hin zur Suspendierung der Zusammenarbeit ergriffen werden können⁵⁴. Erstmals nähert sich die Europäische Gemeinschaft damit dem Begriff der „verantwortungsvollen Staatsführung“ oder „Good Governance“ an. Mit der genauen Ausgestaltung dieses Prinzips werde ich mich in Kapitel 3 näher beschäftigen.

Insbesondere ab den später 1980er-Jahren verabschiedete sich die Gemeinschaft von ihrem bisher unangefochtenen Paradigma, dass es das oberste Ziel der Entwicklungspolitik sein müsse die wirtschaftlichen Märkte der AKP-Ländern an das europäische Verhältnis anzupassen, sondern dazu, dass es viel mehr vorderstes Ziel sei, die staatlichen Institutionen in diesen zu reformieren⁵⁵.

⁵¹ Morten Broberg, From colonial power to human rights promoter: on the legal regulation of the European Union's relations with the developing countries; In: Cambridge Review of International Affairs, Vol.26 (4); (2013); S.680.

⁵² Katja Koch, Handelspräferenzen der Europäischen Gemeinschaft für Entwicklungsländer: Typologie, Konditionierungen, WTO-Konformität; In: Europäische Integration und Internationale Wirtschaftsbeziehungen (Hrsg. Peter Behrens); (Frankfurt 2004); S.41.

⁵³ Morten Broberg, From colonial power to human rights promoter: on the legal regulation of the European Union's relations with the developing countries; In: Cambridge Review of International Affairs, Vol.26 (4); (2013); S.680.

⁵⁴ Katja Koch, Handelspräferenzen der Europäischen Gemeinschaft für Entwicklungsländer: Typologie, Konditionierungen, WTO-Konformität; In: Europäische Integration und Internationale Wirtschaftsbeziehungen (Hrsg. Peter Behrens); (Frankfurt 2004); S.42.

Anette Windmeißer, Der Menschenrechtsansatz in der Entwicklungszusammenarbeit: Menschenrechte, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und „good governance“ in der Entwicklungszusammenarbeit. Das Beispiel der AKP-EU-Beziehungen; In: Studienreihe des Ludwig Boltzmann Instituts für Menschenrechte XI. (Hrsg. Manfred Nowak/Hannes Tretter); (Wien 2002); S. 32.

⁵⁵ Tanja A. Börzel /Christine Hackenesch; Small carrots, few sticks: EU good governance promotion in sub-Saharan Africa; In: Cambridge Review of International Affairs; Vol.26 (3); (2013); S.538.

Während der 25 jährigen Vertragslaufzeit der Lomé-Übereinkommen hat die europäische Entwicklungshilfepolitik einen bemerkenswerten Wandel durchgemacht. Hat sich anfangs lediglich auf die Gewährung von Handelspräferenzen und die Erreichung von Wohlstand durch wirtschaftliches Wachstum konzentriert, so änderte sich dies spätestens seit Lomé III. Auch gegen den Widerstand der Empfängerstaaten setzte die Gemeinschaft nach dem Vertrag von Maastricht langsam eine politische Konditionalität durch, wonach Hilfsleistungen direkt an das Erreichen von staatlichen Mindeststandards geknüpft waren, eine Entwicklung die im Abkommen von Cotonou weiter voranschreiten sollte⁵⁶.

2.5. Das Abkommen von Cotonou

Trotz der vermeintlich positiven Impulse von Lomé IV zeigten sich nicht die wirtschaftlichen und politischen Ergebnisse, die sich die europäische Gemeinschaft erhofft hatte. Diese Erkenntnis führte zu einem vermehrten Reformbedarf. So hatte sich das System der einseitigen Handelspräferenzen nur bedingt als erfolgreich erwiesen. Es gab nur eine mangelnde Differenzierung innerhalb der AKP-Gruppe (wo sowohl Schwellenländer, als auch extrem rückständige Entwicklungsländer enthalten waren), die Frage der WTO-Kompatibilität des Präferenzsystems stellte sich und die weiter wachsende Europäische Gemeinschaft verfügte nur über beschränkte finanzielle Mittel⁵⁷.

Das Abkommen von Cotonou, benannt nach der Hauptstadt von Benin, wurde am 23. Juni 2000 als Nachfolgeabkommen zum Abkommen von Lomé unterzeichnet (man wechselte nach Benin, da es in Togo zu massiven Menschenrechtsverletzungen durch die Behörden kam⁵⁸). Es hat einen Vertragszeitraum von 20 Jahren und ist damit bis 2020 in Kraft. Die Regierungschefs der AKP-Staaten hatten sich davor in Gabun und der Dominikanischen Republik auf gemeinsame Verhandlungsziele geeinigt, die sie gegenüber der Gemeinschaft durchbringen wollten. So forderten sie unter anderem die Beibehaltung des Systems der einseitigen Handelspräferenzen. Die Verankerung der „good governance“ als wesentliches Element des

⁵⁶ Peter Hesse, Das rechtliche Umfeld für ausländische Direktinvestitionen in Entwicklungsländern; In: Abhandlungen zum Recht der Internationalen Wirtschaft (Hrsg. Otto Sandrock); (Frankfurt 2006); S.194.

⁵⁷ Peter Hesse, Das rechtliche Umfeld für ausländische Direktinvestitionen in Entwicklungsländern; In: Abhandlungen zum Recht der Internationalen Wirtschaft (Hrsg. Otto Sandrock); (Frankfurt 2006); S.189ff.

⁵⁸ Amnesty International; Amnesty International Jahresbericht 2000; Abrufbar unter: <https://www.amnesty.org/en/documents/pol10/0001/2000/en/> (Stand: 5.5.2018).

Vertrages wurde abgelehnt, da es als eine Einmischung in innere Angelegenheiten angesehen wurde⁵⁹.

Die Haltung der Europäischen Union setzte sich im groben aus fünf Punkten zusammen, die sie in den Vertragstext aufnehmen wollte. Dies war die Fortsetzung des politischen Dialogs, inklusive des Prinzips der „good governance“, die Armutsbekämpfung und Dezentralisierung (man wollte zunehmend auch NGO's und die Zivilbevölkerung in den Empfängerstaaten einbinden), das Ziel der Integration der AKP-Staaten in den Weltmarkt, eine regionale Differenzierung der Fördermaßnahmen, sowie eine Abschaffung der STABEX und SYSMIN-Systeme⁶⁰. Letztlich setzte sich die EU jedoch mit sämtlichen bedeutenden Forderungen durch, lediglich bei der Umgestaltung der Handelspräferenzen musste sie Zugeständnisse machen⁶¹.

Im Handelsbereich sicherte die Europäische Gemeinschaft zu, die einseitigen Präferenzen bis zum 1. Jänner 2008 beizubehalten. Bis dahin sollten Freihandelsabkommen mit den einzelnen AKP-Staaten ausgehandelt werden, die wiederum Fristen für den Übergang zur vollständigen Liberalisierung des Handels vorsahen. Bis zu diesen Abkommen galten die Bestimmungen von Lomé fast unverändert weiter. Zudem sollte den am wenigsten entwickelten Ländern die Wahl gelassen werden, ob sie sich einem Freihandelsabkommen anschließen wollen oder weiterhin die einseitigen Handelspräferenzen der europäischen Gemeinschaft beziehen wollen⁶².

Neben einer Aufwertung der Stellung und Förderung der Menschenrechte war besonders der sehr umstrittene Punkt der „verantwortungsvollen Staatsführung“ oder „good governance“ ein Streitpunkt bei der Erstellung des Übereinkommens.

Letztlich setzte sich auch hier die EU durch und die Bestimmungen des Cotonou-Abkommen wurden ergänzt um das Prinzip der „verantwortungsvollen Staatsführung“, ein Prinzip, das es

⁵⁹ Katja Koch, Handelspräferenzen der Europäischen Gemeinschaft für Entwicklungsländer: Typologie, Konditionierungen, WTO-Konformität; In: Europäische Integration und Internationale Wirtschaftsbeziehungen (Hrsg. Peter Behrens); (Frankfurt 2004); S.42f.

⁶⁰ Anette Windmeißer, Der Menschenrechtsansatz in der Entwicklungszusammenarbeit: Menschenrechte, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und „good governance“ in der Entwicklungszusammenarbeit. Das Beispiel der AKP-EU-Beziehungen; In: Studienreihe des Ludwig Boltzmann Instituts für Menschenrechte XI. (Hrsg. Manfred Nowak/Hannes Tretter); (Wien 2002); S. 390.

⁶¹ Anette Windmeißer, Der Menschenrechtsansatz in der Entwicklungszusammenarbeit: Menschenrechte, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und „good governance“ in der Entwicklungszusammenarbeit. Das Beispiel der AKP-EU-Beziehungen; In: Studienreihe des Ludwig Boltzmann Instituts für Menschenrechte XI. (Hrsg. Manfred Nowak/Hannes Tretter); (Wien 2002); S. 393.

⁶² Katja Koch, Handelspräferenzen der Europäischen Gemeinschaft für Entwicklungsländer: Typologie, Konditionierungen, WTO-Konformität; In: Europäische Integration und Internationale Wirtschaftsbeziehungen (Hrsg. Peter Behrens); (Frankfurt 2004); S.43.

bisher in noch keinem anderen Übereinkommen der Europäischen Union gegeben hatte. Hierbei ist zu beachten, dass „Good Governance“ keinesfalls deckungsgleich mit Menschenrechten, Demokratisierung oder Rechtsstaatlichkeit ist, sondern es sich um ein neues Rechtsinstitut handelt. Art 9 Abs 3 des Abkommens von Cotonou definiert sie als „good governance is the transparent and accountable management of human, natural, economic and financial resources for the purposes of equitable and sustainable development“⁶³.

Das Augenmerk bei diesen Überlegungen lag stark auf der Bekämpfung von Korruption in den Empfängerstaaten und einer zielführenden Ressourcenverwaltung. Hierzu wurde das Prinzip der „Good governance“ auch zu einem fundamentalen Vertragsbestandteil gemacht. Allerdings besteht für die Europäische Union keine Möglichkeit die Vertragsbeziehungen zu einem Staat zu unterbrechen/zu beenden, sollte dieses Prinzip verletzt werden, da es sich nicht um einen „wesentlichen“ Vertragsbestandteil handelt und die Nichterfüllungsklausel somit nicht zur Anwendung kommt⁶⁴.

Das Abkommen von Cotonou stellte einen mehrfachen Paradigmenwechsel im System der Entwicklungshilfe der Europäischen Union dar. So wollte man davon abgehen die Entwicklung über einseitige Handelspräferenzen zu forcieren und ging dazu über, auch die Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik der Empfängerstaaten zu unterstützen. 20 Jahre vorher wäre ein derartiges System aufgrund des Kalten Krieges faktisch nicht möglich gewesen, doch nun ergab sich für die Europäische Union die Möglichkeit dazu. Nach dem Fall der Berliner Mauer und dem damit einhergehenden Ende des Kalten Krieges verschwand die Notwendigkeit um die Gunst der Staaten der Dritten Welt zu buhlen, deren Politik sich bisher durch wirtschaftliche Abgeschlagenheit und Korruption ausgezeichnet hatte und deshalb zur erfolglosen Entwicklungshilfe beitrug⁶⁵.

Die politische Reichweite des Abkommens wurde unter anderem deswegen derart erweitert, da die Mitgliedstaaten unter dem Eindruck eines starken Effizienzmangels im Zuge der Lome-Ära standen und weiterhin auf große Erfolge der Entwicklungshilfe in Afrika warteten. Hinzu kamen Sparzwänge in den Haushalten der Mitgliedstaaten, die zu einer wesentlich genaueren

⁶³ Peter Hesse, Das rechtliche Umfeld für ausländische Direktinvestitionen in Entwicklungsländern; In: Abhandlungen zum Recht der Internationalen Wirtschaft (Hrsg. Otto Sandrock); (Frankfurt 2006); S.195f.

⁶⁴ Anette Windmeißer, Der Menschenrechtsansatz in der Entwicklungszusammenarbeit: Menschenrechte, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und „good governance“ in der Entwicklungszusammenarbeit. Das Beispiel der AKP-EU-Beziehungen; In: Studienreihe des Ludwig Boltzmann Instituts für Menschenrechte XI. (Hrsg. Manfred Nowak/Hannes Tretter); (Wien 2002); S. 400f.

⁶⁵ Rudolf Dolzer; Good Governance: Neues transnationales Leitbild der Staatlichkeit?; ZaöRV 2004, S.537

Prüfung der Entwicklungshilfe führten. Da die Kommission und das Parlament einsahen, dass eine effiziente Hilfe nur dort zustande kommen kann, wo funktionierende staatliche Institutionen vorhanden sind, wurden die stark betonten politischen Leitlinien in das Abkommen hineingearbeitet⁶⁶.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Cotonou-Konvention ihren Fokus auf den politischen Dialog und die gemeinsame partnerschaftliche Ausarbeitung mit den Empfängerstaaten von zukünftigen Vorgehensweisen legt⁶⁷.

2.6. Der European Consensus 2005

Das Abkommen von Cotonou löste weitere Überlegungen innerhalb der Union aus, wie man die Entwicklungshilfe effizienter gestalten könnte. Diese gipfelten in einer gemeinsamen Erklärung der Mitgliedstaaten: 2005 einigten sich die Europäische Kommission, das Europäische Parlament, der Europäische Rat und sämtliche Mitgliedstaaten auf den „Europäischen Konsens über die Entwicklungspolitik“⁶⁸. Die Europäische Union bestätigt darin nochmals den Willen zur Beseitigung von Armut und zur Schaffung einer „friedlicheren und gerechteren Welt“⁶⁹.

Die Akte führte die Entwicklung von Cotonou fort und konzentrierte sich noch mehr auf die partnerschaftliche Beziehung zwischen Geber und Empfängerstaaten. So wurden Empfängerstaaten fortan nur mehr als „Partnerstaaten“ („partner countries“) bezeichnet. Zudem ging die Gemeinschaft nun komplett davon ab die Entwicklungshilfe an andere Voraussetzungen, wie die wirtschaftliche Entwicklung oder reziproke Handelserleichterungen zu knüpfen, sondern legte fest „that development is a central goal itself; and that sustainable development includes good governance, human rights and political, economic, social and

⁶⁶ Katharina Ludwig; Die Rechtsstaatlichkeit in der Erweiterungs-, Entwicklungs- und Nachbarschaftspolitik der Europäischen Union: Entwicklung einer European Rule of Law?; In: Schriftenreihe Europäisches Verfassungsrecht Band 35 (Hrsg. Ingolf Pernice); (Baden-Baden 2011); S.135f.

⁶⁷ Morten Broberg, From colonial power to human rights promoter: on the legal regulation of the European Union's relations with the developing countries; In: Cambridge Review of International Affairs, Vol.26 (4); (2013); S.681.

⁶⁸ „European Consensus on Development 2005“.

⁶⁹ Europäische Kommission: *Department for International Cooperation and Development*; European Consensus on Development 2005; Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/development/body/development_policy_statement/docs/edp_summary_de.pdf#zoom=125 (Stand: 5.5.2018).

environmental aspects”.⁷⁰ Die Europäische Union verschrieb sich damit klar der Verbreitung von Menschenrechten und institutionellen Veränderungen, in einer Art und Weise, wie sie es bisher noch nicht getan hatte⁷¹.

Die gemeinsam hierfür festgeschriebenen Grundsätze sind die Eigenverantwortung der Entwicklungsländer, partnerschaftliches Handeln, ein vertiefter politischer Dialog, die Beteiligung der Zivilgesellschaft, Geschlechtergleichstellung, sowie das kontinuierliche Engagement für weniger tragfähige Staaten. Daneben wurde noch ein Schuldennachlass und die Aufstockung des Entwicklungshilfebudgets beschlossen⁷².

Es zeigt sich, dass die Europäische Union einerseits ihren Fokus auf die Bekämpfung der Armut verlagerte, die als ursächliches Übel für die Fehlentwicklungen in den AKP-Staaten angesehen wurde, andererseits aber auch den Empfängerstaaten mehr Eigenverantwortung in der Bekämpfung eben dieser auferlegte. Diese Entwicklungen gehen primär auf die Millenniumsziele der Entwicklungshilfe für das 21.Jahrhundert zurück, die eine Verlagerung der Prioritäten vorsahen.

Der Weg führte somit weg von einer projektbezogenen Hilfe, hin zu einer generellen Unterstützung des Haushaltes und der Institutionen in den Empfängerländern⁷³.

2.7 Änderungen durch den Vertrag von Lissabon

Einige große Veränderungen der Beziehungen zwischen der Europäischen Union und den AKP-Staaten brachte der Vertrag von Lissabon, der am 1.Dezember 2009 in Kraft getreten ist. Der Vertrag von Lissabon stellte die Union auf eine neue konstitutionelle Grundlage und zwar den EU-Vertrag und den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

Erstmals wurde in einem der Primärverträge der EU festgeschrieben, dass die Staatengemeinschaft ihre gemeinsamen Werte in Drittstaaten aktiv zu verbreiten habe. Dieses Prinzip wird auch als “Missionary Principle” bezeichnet, aufgrund seiner aggressiven

⁷⁰ Vgl European consensus Par 7, 12-13.

⁷¹ Morten *Broberg*, From colonial power to human rights promoter: on the legal regulation of the European Union’s relations with the developing countries; In: Cambridge Review of International Affairs, Vol.26 (4); (2013); S. 682.

⁷² Siehe Europäischer Konsens über die Entwicklungspolitik 2005; (Stand 5.5.2018).

⁷³ Stephen J.H. *Dearden*; Policy Arena: Introduction: European Union Development Aid Policy- The Challenge of Implementation; In: Journal of International Development 20 (2008); S.190.

Außenwirkungen⁷⁴. Seinen Niederschlag findet es unter anderem in Artikel 3 Absatz 5 EU-Vertrag und ist damit direkt in den Zielbestimmungen der Union festgelegt:

„In Ihren Beziehungen zur übrigen Welt schützt und fördert die Union ihre Werte und Interessen und trägt zum Schutz ihrer Bürgerinnen und Bürger bei. Sie leistet einen Beitrag zu Frieden, Sicherheit, globaler nachhaltiger Entwicklung, Solidarität und gegenseitiger Achtung unter den Völkern, zu freiem und gerechtem Handel, zur Beseitigung der Armut und zum Schutz der Menschenrechte, insbesondere der Rechte des Kindes, sowie zur strikten Einhaltung und Weiterentwicklung des Völkerrecht, insbesondere zur Wahrung der Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen“⁷⁵.

Die derart propagierten Werte werden in Art. 2 EU-Vertrag näher beschrieben als

„die Werte, auf die sich die Union gründet, sind die Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte einschließlich der Rechte der Personen, die Minderheiten angehören. Diese Werte sind allen Mitgliedstaaten in einer Gesellschaft gemeinsam, die sich durch Pluralismus, Nichtdiskriminierung, Toleranz, Gerechtigkeit, Solidarität und die Gleichheit von Frauen und Männern auszeichnet.“⁷⁶

Des Weiteren führt der Vertrag aus

„Die Union legt die gemeinsame Politik sowie Maßnahmen fest, führt diese durch und setzt sich für ein hohes Maß an Zusammenarbeit auf allen Gebieten der internationalen Beziehungen ein, um ihre Werte, ihre grundlegenden Interessen, ihre Sicherheit, ihre Unabhängigkeit und ihre Unversehrtheit zu wahren; Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, die Menschenrechte und die Grundsätze des Völkerrechts zu festigen und zu fördern; [...]; die nachhaltige Entwicklung in Bezug auf Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt in den Entwicklungsländern zu fördern mit dem vorrangigen Ziel, die Armut zu beseitigen; die Integration aller Länder in die Weltwirtschaft zu fördern, unter anderem auch durch den schrittweisen Abbau internationaler Handelshemmnisse; [...] eine Weltordnung zu fördern, die auf einer verstärkten multilateralen Zusammenarbeit und einer verantwortungsvollen Weltordnungspolitik beruht.“⁷⁷

Aus diesen Vertragsbestimmungen geht hervor, dass die Europäische Union im Zuge des Vertrages von Lissabon ihr Verhalten im Umgang mit Entwicklungsländern auf eine neue vertragliche innereuropäische Grundlage stellte und damit gleichzeitig eine Leitlinie und hierdurch entstehende Transparenz kodifizierte, die eine einheitliche zukünftige Politik in Entwicklungsangelegenheiten sicherstellen sollte. Der Vertrag schuf eine Obligation der Union und ihrer Mitgliedstaaten, gemeinsame Grundwerte, wie die verantwortungsvolle Staatsführung, gegenüber Drittstaaten zu vertreten, zu verbreiten und ihre Anwendung zu verstärken⁷⁸.

⁷⁴ Morten Broberg, From colonial power to human rights promoter: on the legal regulation of the European Union's relations with the developing countries; In: Cambridge Review of International Affairs, Vol.26 (4); (2013); S.682.

⁷⁵ Vertrag von Lissabon: EU-Vertrag Art 5 Abs. 3.

⁷⁶ Vertrag von Lissabon: EU-Vertrag Art 2.

⁷⁷ Vertrag von Lissabon: EU-Vertrag Art 21.

⁷⁸ Morten Broberg, From colonial power to human rights promoter: on the legal regulation of the European Union's relations with the developing countries; In: Cambridge Review of International Affairs, Vol.26(4); (2013); S.683.

2.8. Die derzeitige Situation der Beziehungen

Die derzeit gültige Rechtsgrundlage der Entwicklungshilfe mit den Staaten des afrikanisch, karibisch und pazifischen Raumes stellen einerseits die EU-Primärverträge in ihrer derzeit gültigen Fassung, wie oberhalb dargestellt der EU-Vertrag und der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, andererseits noch immer das Abkommen von Cotonou aus dem Jahr 2000, dar. Daneben äußerte sich die Europäische Union mehrmals dazu im Zuge eines Rahmenprogramms, wie 2005 dem Konsens über die Entwicklungspolitik und 2017 in dessen Erneuerung.

Das Abkommen von Cotonou hat seine primärrechtliche Grundlage in Art. 217⁷⁹ des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union, der festlegt, dass „die Union mit einem oder mehreren Drittländern oder einer oder mehreren internationalen Organisationen Abkommen schließen kann, die eine Assoziierung mit gegenseitigen Rechten und Pflichten, gemeinsamen Vorgehen und besonderen Verfahren herstellen“.

Die Finanzierung der Entwicklungshilfe für die Staaten Afrikas, der Karibik und des Pazifik erfolgt noch immer durch den Europäischen Entwicklungsfonds (EEF), der nicht Teil des EU-Haushalts ist, und dessen Umsetzung der Europäischen Kommission übertragen ist⁸⁰. Grund hierfür ist, dass der EEF auf einer eigenen vertraglichen Grundlage zwischen den Mitgliedstaaten beruht. Er gilt heute in seiner 11. Ausführung (2014-2020) mit einem Gesamtvolumen von 30,5 Milliarden Euro⁸¹.

Probleme treten dann auf, wenn einzelne Maßnahmen sowohl AKP-Staaten, als auch andere Entwicklungsländer betreffen, da diese nicht in den Anwendungsbereich des EEF fallen. Der Vertrag von Lissabon hat diesbezüglich keine Klarheit geschaffen, auch wenn es den Anschein erweckt, dass die Kommission bestrebt ist, den EEF in den EU-Haushalt überzuführen. Derartige Bestrebungen sind jedoch bisher gescheitert und auch der Europäische Gerichtshof akzeptiert den Sonderstatus des Fonds⁸².

⁷⁹ Ehemals Vertrag zur Gründung der Gemeinschaft Art. 310 (EGV).

⁸⁰ Sandra Bartelt/ Philipp Dann; Entwicklungszusammenarbeit im Recht der Europäischen Union - The law of EU development cooperation; In: EuR Europarecht; (Baden-Baden 2008); S.45.

⁸¹ Europäische Kommission: *Department for International Cooperation and Development*; Intra-ACP Cooperation- 11th European Development Fund: Strategy Paper and Indicative Programme 2014-2020; Abrufbar unter: https://ec.europa.eu/europeaid/intra-acp-cooperation-strategy-2014-2020_en (Stand 10.5.2018).

⁸² Sandra Bartelt/Philipp Dann; Entwicklungszusammenarbeit im Recht der Europäischen Union - The law of EU development cooperation; In: EuR Europarecht; (Baden-Baden 2008); S.46f.

In dem Kapitel zum Entstehen des Abkommen von Cotonou (S.20) geht diese Arbeit explizit auf die Verankerung des Begriffs der verantwortungsvollen Staatsführung in Art. 9 (2) & (3) der Konvention ein, sowie in den folgenden Kapiteln auf den Begriff der „Good Governance“, sowie seine Entwicklung und eventuelle Probleme damit.

Das Abkommen von Cotonou führte materiell das sogenannte „programming“ ein, welches das Geld des Entwicklungshilfefonds auf die Empfängerländer und Regionen aufteilt. Konkret erfolgt die Aufteilung über die Verabschiedung von CSP's (= Country Strategy Papers) und RSP's (=Regional Strategy Papers). In diesen Papieren wird die gegenwärtige politische Situation im Empfängerland dargestellt und über die bisherige Entwicklungszusammenarbeit geurteilt. Aufgrund dieser Analyse werden dann Förderstrategien, Prioritäten, ein Finanzrahmen und konkrete Maßnahmen festgelegt. Diese Papiere werden von Vertretern der Kommission in Zusammenarbeit mit den Regierungsvertretern des Empfängerstaates beschlossen und sind nach dem Beschluss auch für die Parteien verpflichtend. Somit wird für jedes Empfängerland ein eigenes Konzept erarbeitet, welches auf dieses abgestimmt ist und die Effizienz der Entwicklungshilfe erhöhen soll⁸³.

Das Budget für die Entwicklungshilfe wird dann in zwei Töpfe aufgeteilt: einen für die planbare Hilfe (reguläre Hilfe) und einen für die nicht planbare Entwicklungshilfe (Katastrophenhilfe für humanitäre Krisen), wobei zweite an keine politischen Voraussetzungen geknüpft ist und immer ausgezahlt wird. Die planbare Entwicklungshilfe ist jedoch sehr wohl an bestimmte Verhaltensweisen der Empfängerländer gebunden und setzt auf programmierbare Konditionalität⁸⁴.

Die Länderstrategiepapiere legen nun in ihren unterschiedlichen Ausführungen die nationalen Richtprogramme fest und konzentrieren sich hierbei insbesondere auf den Bereich der Governance als Schwerpunkt der Zusammenarbeit, wobei die verwendeten Bezeichnungen oftmals variieren zwischen Governance, Good Governance, Governance und lokale Entwicklung, demokratische Governance und Wiederaufbau, makroökonomische Unterstützung und Governance, Governance und Unterstützung der staatlichen Institutionen, Governance und Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Reformen, Good Governance und Unterstützung nicht-staatlicher Akteure, Governance und Förderung der wirtschaftlichen

⁸³ Phillip *Dann*; Programm- und Prozesssteuerung im europäischen Entwicklungsverwaltungsrecht; In: EuR 2008; Beiheft 2 (2008); 107ff.

⁸⁴ Sandra *Bartelt*, The legislative architecture of EU external assistance; In: EuR 2008; Beiheft 2 (2008); 9ff.

und institutionellen Reformen oder Frieden und Good Governance. Auch wenn in den unterschiedlichen CSP's verschiedene Begriffe verwendet werden, so enthalten sie doch alle politische Elemente der Entwicklungshilfestrategien. Lediglich einige Staaten in Mittelamerika und im Pazifik haben in ihren CSP keinen Bezug zur Governance, da sie bereits über gefestigte demokratische und rechtsstaatliche Strukturen verfügen und die wirtschaftliche Entwicklung in den Vordergrund rückt⁸⁵.

Die Länderstrategiepapiere bearbeiten im Zuge des Begriffs „Governance“ primär die nationale Stärkung der Justiz: Dies umfasst die Verbesserung des Zugangs zur Justiz, die Steigerung ihrer Effizienz, die Modernisierung der Gerichte und die Ausbildung des Personals, sowie die Bekämpfung der Straflosigkeit. Daneben wird versucht einen Dezentralisierungsprozess unter Stärkung lokaler Verwaltungseinheiten voranzutreiben; und die Demokratisierung auszubauen (Optimierung von Wahlen, Etablierung eines Parlaments, Transparenz und politische Verantwortlichkeit). Die Schwerpunkte und weitere Maßnahmen im Zuge der Etablierung von „Governance“ unterscheiden sich von Staat zu Staat. Insbesondere in afrikanischen Staaten wird auch an der nachhaltigen Nutzung der natürlichen Ressourcen und der Steuerung von Migrationsströmen gearbeitet⁸⁶.

Regionalstrategiepapiere unterscheiden sich von den Länderstrategiepapieren, indem sie einen größeren Raum abdecken und versuchen auf grenzübergreifende Probleme, wie zum Beispiel Kriminalität einzugehen.

Das Abkommen von Cotonou 2005 sieht vor, dass jährliche „Annual Reports“⁸⁷, bei denen es sich um Überprüfungsberichte handelt, die zwischen Vertretern der Kommission und des Empfängerlandes erarbeitet werden, erstellt werden. Diese sollen einen kurzen Überblick geben und darlegen, ob das angestrebte Ziel erreicht wurde und die zur Verfügung gestellten Mittel effizient eingesetzt worden sind⁸⁸.

⁸⁵ Katharina Ludwig; Die Rechtsstaatlichkeit in der Erweiterungs-, Entwicklungs- und Nachbarschaftspolitik der Europäischen Union: Entwicklung einer European Rule of Law?; In: Schriftenreihe Europäisches Verfassungsrecht Band 35 (Hrsg. Ingolf Pernice); (Baden-Baden 2011). S.144f.

⁸⁶ Katharina Ludwig; Die Rechtsstaatlichkeit in der Erweiterungs-, Entwicklungs- und Nachbarschaftspolitik der Europäischen Union: Entwicklung einer European Rule of Law?; In: Schriftenreihe Europäisches Verfassungsrecht Band 35 (Hrsg. Ingolf Pernice); (Baden-Baden 2011); S.145.

⁸⁷ Europäische Kommission: *Department for International Cooperation and Development*; 2017 Annual Report on the implementation of the European Union's instruments for financing external actions; Abrufbar unter: https://ec.europa.eu/europeaid/policies/european-development-policy_en (Stand: 01.05.2018).

⁸⁸ Katharina Ludwig; Die Rechtsstaatlichkeit in der Erweiterungs-, Entwicklungs- und Nachbarschaftspolitik der Europäischen Union: Entwicklung einer European Rule of Law?; In: Schriftenreihe Europäisches Verfassungsrecht Band 35 (Hrsg. Ingolf Pernice); (Baden-Baden 2011); S.149.

Zusätzlich sollen auch NGO's und der private Sektor in politische Entscheidungen eingebunden werden und im Rahmen der Entwicklungshilfe und Etablierung von „Good Governance“-Regelungen konsultiert werden⁸⁹.

Dem Abkommen von Cotonou neu ist die Möglichkeit die Hilfszahlungen gemäß Art. 96 und 97 einzustellen, sollte es zu Verletzungen der Verpflichtungen aus Art. 9 (2) oder bei schweren Fällen von Korruption kommen. Die Europäische Union hat hierbei geeignete Maßnahmen zu ergreifen und vorher zwingend förmliche Konsultationen abzuhalten. Diese Konsultationen sollen dazu führen, dass die Zusammenarbeit fortgeführt werden kann. Gelingt jedoch keine Einigung, so kann die Leistung von Hilfszahlungen ausgesetzt werden⁹⁰. Wie oberhalb bereits dargelegt bezieht sich diese Aussetzung lediglich auf den planbaren Teil der Entwicklungshilfe. Die humanitäre Entwicklungshilfe wird aus moralischen und völkerrechtlichen Gründen (es würde sich um eine Einmischung in innerstaatliche Angelegenheiten handeln) jedoch weiterhin ausbezahlt. Grundsätzlich darf durch die geeigneten Maßnahmen nie eine Notlage für die Bevölkerung geschaffen werden⁹¹.

Im September 2015 wurde die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung („new sustainable development agenda“) von den vereinten Nationen beschlossen. Es handelt sich dabei um 17 Ziele der Entwicklungshilfe, die bis 2030 erfüllt sein sollen: Keine Armut, Kein Hunger, Gesundheit und Wohlergehen, Hochwertige Bildung, Geschlechtergleichstellung, Sauberes Wasser und Sanitärversorgung, Bezahlbare und saubere Energie, Menschenwürdige Arbeit und Wirtschaftswachstum, Industrie, Innovation und Infrastruktur, Weniger Ungleichheiten, Nachhaltige Städte und Gemeinden, Verantwortungsvolle Konsum- und Produktionsmuster, Maßnahmen zum Klimaschutz, Leben unter Wasser, Leben an Land, Frieden, Gerechtigkeit und starke Institutionen, Partnerschaften zur Erreichung der Ziele⁹².

⁸⁹ Tanja A. Börzel /Christine Hackenesch; Small carrots, few sticks: EU good governance promotion in sub-Saharan Africa; In: Cambridge Review of International Affairs; Vol.26 (3); (2013); S.543.

⁹⁰ Katharina Ludwig; Die Rechtsstaatlichkeit in der Erweiterungs-, Entwicklungs- und Nachbarschaftspolitik der Europäischen Union: Entwicklung einer European Rule of Law?; In: Schriftenreihe Europäisches Verfassungsrecht Band 35 (Hrsg. Ingolf Pernice); (Baden-Baden 2011); S.153.

⁹¹ Christian Pippan; Die Förderung der Menschenrechte und der Demokratie als Aufgabe der Entwicklungszusammenarbeit der EG; (Frankfurt 2002); 106ff.

⁹² Vereinte Nationen; Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 25.9.2015: Transformation unserer Welt: die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung; Abrufbar unter: <http://www.un.org/Depts/german/gv-70/band1/ar70001.pdf> (2.5.2018).

Die Union wollte diese Zielsetzungen in ihre Entwicklungshilfезusammenarbeit einfließen lassen und überarbeitete somit den Konsens über die Entwicklungspolitik. 2017 wurde schließlich der „New Consensus on Development“ vom Europäischen Parlament verabschiedet⁹³. Der Vertragstext soll einen Rahmen für die zukünftige Entwicklungspolitik der Union bieten und bindet sämtliche EU-Institutionen, sowie Mitgliedstaaten. Letztlich sollen die vorgesehenen Maßnahmen zur Erreichung der Agenda 2030 führen und einen Grundstein für zukünftige Entwicklungshilfe-Verträge ab 2020 legen. Der Konsens sieht die Stärkung der partnerschaftlichen Beziehungen zu den Empfängerländern und eine Begegnung auf Augenhöhe vor, eine starke Zusammenarbeit im politischen Bereich und die Steigerung der „Good Governance“, sowie die Erweiterung der Fördermechanismen und die Einbindung weiterer Stakeholder⁹⁴.

2.9. Zwischenergebnis zur Entwicklung der Beziehungen

In den vorigen Kapiteln wurde die Evolution der Entwicklungshilfe, von einem reinen Handelsinstrument, hin zu einem vielschichtigen Mittel des wechselseitigen Austauschs von Know-How dargestellt. Die Entwicklung ging hierbei über das Abkommen von Yaoundé und die Römer Verträge, hin zu den vielseitigen Möglichkeiten des Abkommens von Cotonou und möglichen zukünftigen Verträgen.

Es zeigt sich deutlich, dass die Bedeutung des Begriffs „Governance“ und auch seiner Fortentwicklung der „verantwortungsvollen“ Staatsführung immer weiter an Bedeutung gewonnen hat. Auch in der Herangehensweise der Empfängerländer sieht man diese Veränderung, die anfangs jegliche politische Einflussnahme abgelehnt haben, nun doch europäische Staats, Demokratie- und Rechtsmodelle einführen. Mittlerweile geht dies so weit, dass es der Europäischen Union möglich wurde ihre Hilfeleistungen an das Level der politischen Entwicklungen im Empfängerland zu binden.

⁹³Europäische Kommission: *Department for International Cooperation and Development*; The new European Consensus on Development- our world, our dignity, our future (vom 7.6.2017); Abrufbar unter: https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/european-consensus-on-development-final-20170626_en.pdf (2.5.2018).

⁹⁴ Europäische Kommission: *Department for International Cooperation and Development*; Presstext der Europäischen Kommission vom 7.6.2017; Abrufbar unter: https://ec.europa.eu/europeaid/news-and-events/new-european-consensus-development-eu-and-member-states-sign-joint-strategy_en (Stand: 3.5.2018).

Die Europäische Union entwickelte sich so zu einem der wichtigsten Entwicklungshilfegeber, und nahm international eine Vorreiterrolle ein. Hierbei ist besonders das Abkommen von Cotonou zu erwähnen, dass das größte, umfangreichste und längst gültige, jemals geschlossene Entwicklungshilfeabkommen darstellt. Doch auch dieser Vertrag läuft 2020 aus und es gab für die Zeit nach 2020 erste vorsichtige Annäherungsversuche im Zuge der Ausarbeitung des „Consensus 2017“⁹⁵. Ein ausgearbeitetes Abkommen für die Zeit nach 2020 und die weitere Zusammenarbeit mit den AKP-Staaten liegt noch nicht vor.

Die weitere Arbeit wird sich nun dem Begriff der „Good Governance“ zuwenden, der bereits mehrmals verwendet wurde und seinen Ursprung, seine Bedeutung und seine genaue vertragliche Ausgestaltung und Auswirkungen in den Beziehungen zu den AKP-Staaten darlegen.

⁹⁵ Europäische Kommission: *Department for International Cooperation and Development 2017*; Annual Report on the implementation of the European Union's instruments for financing external actions; Abrufbar unter: https://ec.europa.eu/europeaid/policies/european-development-policy_en (Stand: 01.05.2018).

3.1. Good Governance-eine Begriffserläuterung

Die Europäische Union und ihre Vorgängerorganisationen prägten den Begriff der „Good Governance“ oder auch der verantwortungsvollen Staatsführung, wie niemand anderer und definierten somit auch unser heutiges Verständnis davon⁹⁶.

Ursprünglich stammt der Begriff jedoch aus einer Studie der Weltbank aus dem Jahr 1989, in welcher diese der Frage nachging warum es in der Südsahara keine ökonomische Entwicklung gab, obwohl die Geberstaaten außerordentlich großzügig waren. Letztlich wurde erläutert, dass hierfür wohl die unzureichenden politischen Kräfte verantwortlich waren und den Staaten die leistungsfähigen Institutionen fehlten⁹⁷. Die Weltbank wandte sich daraufhin von ihrem bisherigen Verständnis ab, dass die fehlende Entwicklung ausschließlich auf Faktoren wie soziale Unruhen, mangelnde Wirtschaft oder fehlende Bildung zurückzuführen sei. Die Gründe wurden nun in der beharrlichen Verletzung bürgerlicher und politischer Rechte und der Unterbrechung des Demokratisierungsprozesses gesehen. Diese könne man nur durch Positivmaßnahmen der „Good Governance“ bekämpfen. „Good Governance“ ist nach dieser Studie der Weltbank somit die Förderung demokratischer Prozesse und rechtsstaatlicher Überwachungsmechanismen, sowie bürgerlicher und politischer Freiheiten. Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit wurden somit erstmals als Instrument zur Erreichung eines entwicklungspolitischen Erfolges betrachtet⁹⁸. Tatsächlich weisen sämtliche Entwicklungsländer, die eine schlechte wirtschaftliche und politische Entwicklung aufweisen, außerordentlich schlechte Werte im Bereich „Good Governance“ auf⁹⁹. Dies zeigt, dass eine gute und effektive Staatsführung ein zentrales Anliegen sein muss, wenn man Armut bekämpfen will¹⁰⁰. Zu dem bisherigen Ansatz der Leistung von Hilfgeldern und technischer Unterstützung musste nach Ansicht der Weltbank somit auch die Etablierung von „Good Governance“-Regelungen treten. Die Weltbank begann einzusehen, dass ein funktionierender

⁹⁶ Rudolf *Dolzer*; Good Governance: Neues transnationales Leitbild der Staatlichkeit?; In: ZaöRV 2004; S.535.

⁹⁷ Peter *Sander*; Von der good governance zum Recht auf eine gute Verwaltung Verfahrensgrundrechte in Europa; (Krems 2005); S.6.

⁹⁸ Anette *Windmeißer*, Der Menschenrechtsansatz in der Entwicklungszusammenarbeit: Menschenrechte, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und „good governance“ in der Entwicklungszusammenarbeit. Das Beispiel der AKP-EU-Beziehungen; In: Studienreihe des Ludwig Boltzmann Instituts für Menschenrechte XI. (Hrsg. Manfred *Nowak*/Hannes *Tretter*); (Wien 2002); S. 69f.

⁹⁹ Jomo Kwame *Sundaram*/Anis *Chowdhury*; Introduction: Governance and Development; In: Is Good Governance good for development; (New York 2012); S.9.

¹⁰⁰ Theodore J. *Davis*; Good Governance as a foundation for sustainable human development in sub-Saharan Africa; Third World Quarterly, Vol.38 (3); (2017); S.638.

Markt nur gewährleistet werden kann, wenn in den jeweiligen Empfängerstaaten auch die staatlichen Institutionen ordnungsgemäß handeln¹⁰¹.

Spätestens 1997 wurde das Prinzip der leistungsfähigen staatlichen Verwaltung und der „Good Governance“ von der Weltbank auch offiziell vertreten: Man betonte die Bedeutung der öffentlichen Verwaltung, der staatlichen Verantwortlichkeit, von Transparenz und dem Zugang zu Informationen, sowie der Gesetzgebung und der Rechtsprechung, um einen entwicklungspolitischen Erfolg zu erzielen und einen effizienten Einsatz der Mittel zu garantieren¹⁰².

Jedoch griff bereits 1991 auch der Rat der Europäischen Union das Konzept der „Good Governance“ erstmalig auf und versuchte sie in seine weiteren Entschlüsse aufzunehmen und in zukünftige Verträge einzuarbeiten¹⁰³. Davon ausgehend ist die Forderung nach „Good Governance“ gegenüber den Empfängerländern ein immer zentraleres Thema der Entwicklungspolitik geworden. Übersetzt wurde der Begriff im deutschen mit der „guten Führung der Regierungsgeschäfte“ oder der „verantwortungsvollen Führung der Staatsgeschäfte“. Eine wirkliche Definition des Begriffes war abgesehen davon in den 90er-Jahren noch nicht vorhanden, man bezog sich aber sowohl auf die Tätigkeit der Regierung, das Handeln der Legislative als auch auf die Gerichtsbarkeit¹⁰⁴.

Ursprünglich verwendete die Union die politische Konditionalität in Bezug auf „Good-Governance“ und damit einhergehende politische Reformen auch nicht im Rahmen der Entwicklungshilfe (wo es aufgrund des Kalten Krieges nicht möglich gewesen wäre), sondern in ihrer Nachbarschaftspolitik und der Möglichkeit einer EU-Mitgliedschaft bei Erfüllung der Voraussetzungen. Diese Vorgehensweise funktionierte insbesondere in Osteuropa nach dem Fall des Eisernen Vorhanges auch sehr gut, als die ehemaligen Ostblockstaaten schrittweise an die Union und ihre Standards herangeführt werden sollten¹⁰⁵. Der Erfolg dieses Systems in der Erweiterungspolitik veranlasste die EU dazu es auch in der Entwicklungshilfepolitik und

¹⁰¹ Geske *Dijkstra*; Aid and good governance: Examining aggregate unintended effects of aid; (2017); S.1.

¹⁰² *Weltbank*; World Bank, World Development Report 1997: The State in a Changing World, 1997; Abrufbar unter: <http://documents.worldbank.org/curated/en/518341468315316376/World-development-report-1997-the-state-in-a-changing-world> (Stand: 18.4.2018).

¹⁰³ Katharina *Ludwig*; Die Rechtsstaatlichkeit in der Erweiterungs-, Entwicklungs- und Nachbarschaftspolitik der Europäischen Union: Entwicklung einer European Rule of Law?; In: Schriftenreihe Europäisches Verfassungsrecht Band 35 (Hrsg. Ingolf *Pernice*); (Baden-Baden 2011); S.139.

¹⁰⁴ Rudolf *Dolzer*; Good Governance: Neues transnationales Leitbild der Staatlichkeit?; In: *ZaöRV* 2004; S.535.

¹⁰⁵ Sandra *Lavenex*/Frank *Schimmelfennig*; EU democracy promotion in the neighbourhood: from leverage to governance?; In: *Democratization*; Vol.18 (4); (2011); S.886.

den Handelsbeziehungen mit den AKP-Staaten zu implementieren, auch wenn hier der effektive Hebel des potentiellen Beitritts wegfiel.

Den Höhepunkt dieser zunehmenden internationalen Zuwendung zum Konzept der „Good Governance“ bildete letztlich das Abkommen von Cotonou zwischen EU und AKP-Staaten in dessen Art 9 Abs 3 der Begriff der „Good Governance“ ausdrücklich definiert wird als „In einem politischen und institutionellen Umfeld, in dem die Menschenrechte, die demokratischen Grundsätze und das Rechtsstaatsprinzip geachtet werden, ist verantwortungsvolle Staatsführung die transparente und verantwortungsbewusste Verwaltung der menschlichen, natürlichen, wirtschaftlichen und finanziellen Ressourcen und ihr Einsatz für eine ausgewogene und nachhaltige Entwicklung. Sie beinhaltet klare Beschlussfassungsverfahren für Behörden, transparente und verantwortungsvolle Institutionen, den Vorrang des Gesetzes bei der Verwaltung und Verteilung der Ressourcen und Qualifizierung zur Ausarbeitung und Durchführung von Maßnahmen insbesondere zur Verhinderung und Bekämpfung der Korruption“¹⁰⁶. In der Folge definierte die Kommission auch, was in ihren Augen den Unterschied zwischen den Begriffen „Governance“ und „Good Governance“ ausmacht:

„In dem Maße in dem die Konzepte Menschenrechte, Demokratisierung und Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Zivilgesellschaft, Dezentralisierung und effiziente öffentliche Verwaltung im Zuge der Weiterentwicklung der Gesellschaft zu einem komplexeren politischen System an Bedeutung und Relevanz gewinnen, entwickelt sich Governance zu Good Governance“¹⁰⁷.

Der Begriff umfasst somit den Schutz der Menschenrechte, demokratische Grundsätze, Rechtsstaatlichkeit, die Stärkung der Zivilgesellschaft, Verwaltungsreformen und die Dezentralisierung; ist jedoch bewusst sehr unscharf formuliert, um einen möglichst weiten Anwendungsbereich zu besitzen und politisch trotzdem möglichst unverfänglich zu klingen¹⁰⁸. Der Begriff der „Good Governance“ hat sich somit teilweise losgelöst von den wirtschaftlichen Aspekten der Entwicklungshilfe und dem Fokus auf Wirtschaftsprozesse hin zu einer neuen Schwerpunktsetzung auf die Themen Demokratie, Gerechtigkeit und politische

¹⁰⁶ Katharina Ludwig; Die Rechtsstaatlichkeit in der Erweiterungs-, Entwicklungs- und Nachbarschaftspolitik der Europäischen Union: Entwicklung einer European Rule of Law?; In: Schriftenreihe Europäisches Verfassungsrecht Band 35 (Hrsg. Ingolf Pernice); (Baden-Baden 2011); S.140.

¹⁰⁷ Ebd. S.140f.

¹⁰⁸ Ebd. S.140ff

Partizipation¹⁰⁹. Eine zunehmende Hinwendung zur Idee der westlich geprägten Menschenrechte ist hier offenkundig, die neben die Optimierung von Wirtschaftsprozessen und Verwaltungseffizienz treten¹¹⁰. „Good Governance“ kann somit als Prozess der Staatsführung beschrieben werden, der effiziente und verantwortliche Staatsorgane hervorbringt, Entwicklung und Menschenrechte fördert, sowie sich auf einen funktionierenden Rechtsstaat stützt und politische Partizipation garantiert¹¹¹.

Damit unterscheidet sich die Definition der Union insoweit von jenem der Weltbank und der amerikanischen Behörden, wo „Good Governance“ wesentlich allgemeiner ausgelegt wird und insbesondere weniger politische Begrifflichkeiten verwendet¹¹².

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass „Good Governance“, das Management des öffentlichen Sektors, die Bedeutung der Rechtsordnung, das Prinzip der Verantwortlichkeit und die Bedeutung von Transparenz und des öffentlichen Zugangs zur Information über staatliches Handeln in den Mittelpunkt ihrer Betrachtungen stellt¹¹³.

Auch in der Europäischen Union selbst wurde mit dem Vertrag von Lissabon und der Verabschiedung der Grundrechtecharta, welche auf sämtliche EU-Bürger anwendbar ist, auch im inneren das Prinzip der „Good Governance“ kodifiziert, wobei hier ein besonderer Fokus auf die gesetzmäßige Verwaltung gelegt wird¹¹⁴.

3.2. Kritische Stimmen zum Prinzip der Good Governance

Auch wenn nach dem europäischen Verständnis der Begriff „Good Governance“ durchwegs positiv besetzt ist und für Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte steht, so ist er nicht weltweit derart anerkannt und es gibt auch negative Stimmen die dem Konzept Eurozentrismus und Neo-Liberalismus vorwerfen.

Ursprünglich in den Abkommen von Yaoundé und auch von Lomé I.-IV. lag der Fokus der Entwicklungshilfe auf der Etablierung eines gemeinsamen Wirtschaftsraumes und der

¹⁰⁹ Peter Sander; Von der good governance zum Recht auf eine gute Verwaltung- Verfahrensgrundrechte in Europa; (Krems 2005); S.8.

¹¹⁰ Rudolf Dolzer; Good Governance: Neues transnationales Leitbild der Staatlichkeit?; In: ZaöRV 2004; S.541.

¹¹¹ Theodore J. Davis; Good Governance as a foundation for sustainable human development in sub-Saharan Africa; Third World Quarterly; Vol.38 (3); (2017); S.638.

¹¹² Peter Sander; Von der good governance zum Recht auf eine gute Verwaltung- Verfahrensgrundrechte in Europa; (Krems 2005); S.8.

¹¹³ Rudolf Dolzer; Good Governance: Neues transnationales Leitbild der Staatlichkeit?; In: ZaöRV 2004, S.536.

¹¹⁴ Vertrag von Lissabon: Grundrechte-Charta der Europäischen Union Art. 41.

Unterstützung durch Entwicklungshilfegelder, welche weder an Reziprozität noch an politische Reformen gebunden waren¹¹⁵. Der Eingriff in die staatliche Souveränität durch die Geberländer, in diesem Fall der EWG gegenüber den AKP-Staaten hielt sich somit in Grenzen. Trotzdem übten die Empfängerstaaten seit der Dekolonisierung und insbesondere in den 70-er Jahren starke Kritik an den Geberstaaten und forderten die Herstellung der permanenten Souveränität und der wirtschaftlichen Unabhängigkeit. Sie warfen der Weltbank, dem Währungsfonds und der damaligen EWG unangemessene Eingriffe in die Souveränität vor¹¹⁶. Die Entwicklungsländer betrachteten auch die Konditionalität der Handelspräferenzen kritisch, da sie darin einen Versuch sahen ihnen eine Menschenrechtspolitik nach westlichem Verständnis aufzuzwingen. Zudem warfen sie den europäischen Staaten (aber auch den USA) vor, dass sie den Empfängerländern durch Menschenrechte, Sozial und Umweltstandards ihren einzigen komparativen Vorteil im Welthandel nehmen wollten¹¹⁷.

Seit den späten Lomé-Abkommen und besonders mit dem Abkommen von Cotonou legte die EU einen vermehrten Fokus auf die partnerschaftlichen Beziehungen mit den AKP-Staaten und einen quid-pro-quo Zugang, der die politische Konditionalität einführte, wonach die Empfängerländer bestimmte Anforderungen erfüllen müssen, bevor ihnen Entwicklungshilfegelder ausgezahlt werden¹¹⁸. Dieser neue Zugang der Geberstaaten griff tatsächlich wesentlich tiefer in die Souveränität der einzelnen Staaten ein, als es die bisherige Förderung einzelner Projekte oder der Fokus auf den makroökonomischen Dimensionen jemals getan hatte. Der zu erwartende Aufschrei blieb jedoch aus¹¹⁹.

Die Beziehungen haben sich somit von einer einseitigen Vertragsbeziehung, in welcher die EU ehemaligen Kolonien Handelspräferenzen bot zu einer reziproken Partnerschaft entwickelt, die Demokratie, Menschenrechte, „Good Governance“ und eine freie Marktwirtschaft fördern soll¹²⁰.

¹¹⁵ Morten Broberg, From colonial power to human rights promoter: on the legal regulation of the European Union's relations with the developing countries; In: Cambridge Review of International Affairs, Vol.26 (4); (2013); S.683f.

¹¹⁶ Rudolf Dolzer; Good Governance: Neues transnationales Leitbild der Staatlichkeit?; In: ZaöRV 2004; S.544f.

¹¹⁷ Katja Koch, Handelspräferenzen der Europäischen Gemeinschaft für Entwicklungsländer: Typologie, Konditionierungen, WTO-Konformität; In: Europäische Integration und Internationale Wirtschaftsbeziehungen (Hrsg. Peter Behrens); (Frankfurt 2004); S.32.

¹¹⁸ Morten Broberg, From colonial power to human rights promoter: on the legal regulation of the European Union's relations with the developing countries; In: Cambridge Review of International Affairs, Vol.26 (4); (2013); S.683.

¹¹⁹ Rudolf Dolzer; Good Governance: Neues transnationales Leitbild der Staatlichkeit?; In: ZaöRV 2004; S.544f.

¹²⁰ Morten Broberg, From colonial power to human rights promoter: on the legal regulation of the European Union's relations with the developing countries; In: Cambridge Review of International

Kritiker, wie *I. Whitfield* oder *E. Jones*¹²¹, werfen der Europäischen Union jedoch vor, dass diese scheinbare Partnerschaft, in Wahrheit zum eigenen Nutzen stattfindet und nicht aus den vordergründigen altruistischen Motiven. So eröffnet jeglicher finanzielle Beitrag die Möglichkeit auf die Politik der betroffenen Staaten Einfluss zu nehmen. Die Empfängerländer sind jedoch zur Passivität gezwungen, sofern sie nicht ihre Hilfgelder verlieren möchten. Letztendlich sind es somit nicht die AKP-Staaten, insbesondere Afrikas, die „Good Governance“-Reformen anstreben, sondern die Union konstruiert künstliche Staatsgebilde, die primär den eigenen wirtschaftlichen Interessen dienen¹²². Ebenso kann der EU zumindest ein gewisses geopolitisches Interesse vorgeworfen werden, da sie die betroffenen Staaten so eher an sich bindet, als China oder andere Geldgeberstaaten¹²³.

Dieses Verhalten der Union wird heute oftmals als Neo-Imperialismus bezeichnet. Es ist jedoch fraglich, ob es sich tatsächlich um eine Re-Kolonialisierung der AKP-Staaten handelt, da die Union ihre Werte nicht nur gegenüber den AKP-Staaten vertritt, sondern gegenüber der ganzen Welt. Des Weiteren ist die Propagierung der „europäischen“ Werte, wie „Good Governance“ ein eher neues Phänomen, das erst in den 90-2000er Jahren aufgekommen ist¹²⁴. Die europäische Hilfe wird hierbei jedoch sogar teilweise als „Trojanisches Pferd“ beschrieben, dass in der Form von Entwicklungshilfe und privaten Investoren kommt, um die Empfängerländer zu übernehmen. Ein sehr drastischer Vergleich, der wohl nur begrenzt in der Realität begründet ist¹²⁵. Trotzdem haben die AKP-Staaten einerseits in völkerrechtlichen Menschenrechtsverträgen, als auch vor der Generalversammlung der Vereinten Nationen¹²⁶ diesem Weltbild zugestimmt, womit „Good Governance“ nicht als rein westliches System zu betrachten ist¹²⁷. Eine häufige aus den AKP-Staaten und von NGO's stammende Kritik ist, dass die Mitgliedstaaten der Europäischen Union eine moralische Verpflichtung hätten, aufgrund

Affairs, Vol.26 (4); (2013); S.684.

¹²¹ *L. Whitfield/E. Jones*; Ghana: Breaking out of aid dependence? Economic and political barriers to ownership. In: *The Politics of Aid: Strategies for Dealing with Donors*; Oxford University Press 2009; S. 185ff.

¹²² *Mark Langan*; Budget support and Africa- European Union relations: Free market reform and neo-colonialism?; In: *European Journal of International Relations* 2015; Vol.21 (1); (2014); S.112ff.

¹²³ *Morten Broberg*, From colonial power to human rights promoter: on the legal regulation of the European Union's relations with the developing countries; In: *Cambridge Review of International Affairs*, Vol.26 (4); (2013); S.684.

¹²⁴ Ebd. S.685.

¹²⁵ *Mark Langan*; Budget support and Africa- European Union relations: Free market reform and neo-colonialism?; In: *European Journal of International Relations* 2015; Vol.21 (1); (2014); S.113.

¹²⁶ *Vereinte Nationen*; Generalversammlung der Vereinten Nationen, Res.55/2 v.18.9.2000; Abrufbar unter: <http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.htm> (Stand 30.4.2018).

¹²⁷ *Rudolf Dolzer*; Good Governance: Neues transnationales Leitbild der Staatlichkeit?; In: *ZaöRV* 2004; S.542.

ihrer Vergangenheit und der früheren Ausbeutung der AKP-Ländern, Entwicklungshilfe zu leisten ohne Gegenleistungen zu verlangen¹²⁸. Hier wirft sich die Frage auf, inwiefern die moralische Obliegenheit eine Reziprozität komplett ausschließt und nicht eben erst ein Grund zur Einführung und Etablierung von „Good Governance“ ist.

Die Lösung des Problems des Neokolonialismus wird oftmals in den AKP-Staaten selbst oder in ihren regionalen Umgebungen gesucht, wonach die Veränderung direkt aus diesen Staaten kommen müsse, die ihre internen Schwierigkeiten lösen müssen, um sich von den Geberstaaten zu lösen¹²⁹. Kritiker betonen, dass eben diese Loslösung und Etablierung eines eigenen funktionsfähigen Staatskonstrukts nicht möglich sei, solange man Gelder von außen bekomme und somit Reformen nur halbherzig umgesetzt werden würden. Denn würde man Änderungen zu schnell umsetzen, so würde diese die erhaltenen Entwicklungshilfegelder senken.

Zusammenfassend kann angemerkt werden, dass die Kritik am Verständnis der „Good Governance“ teilweise sicherlich berechtigt ist, da es sich hierbei um keinen neutralen Begriff handelt, sondern um eine bestimmte Weltanschauung der westlichen Welt, die ein bestimmtes Verhalten der Empfängerländer erwartet und somit durchaus als eine unzulässige Einmischung in innerstaatliche Angelegenheiten dieser Länder angesehen werden kann¹³⁰.

Trotz dieser validen Gründe vertritt der Autor dieser Arbeit die Ansicht, dass die europäischen Länder sehr wohl eine moralische Verantwortung gegenüber den AKP-Staaten haben, die sich auf die gemeinsame Vergangenheit und die Ausbeutung der afrikanischen, karibischen und pazifischen Staaten durch die Mitgliedstaaten der Union bezieht, deren heutiger Reichtum zum Teil mit Sicherheit auf eben diesem ehemaligen Machtverhältnis beruht. Auch wenn der Autor den Kritiken teilweise zustimmt so zieht er doch andere Schlüsse aus ihnen, als die meisten der oberhalb behandelten Autoren. Eben aufgrund der historischen Verantwortung ist es die moralische Verpflichtung der Europäischen Union zu garantieren, dass sich auch in den ehemals ausgebeuteten Staaten eine funktionierende, demokratische Ordnung etablieren kann, die auf dem Prinzip der „Good Governance“ basiert. Eine derartige

¹²⁸ Morten *Broberg*, From colonial power to human rights promoter: on the legal regulation of the European Union's relations with the developing countries; In: Cambridge Review of International Affairs, Vol.26 (4); (2013); S.685.

¹²⁹ Mark *Langan*; Budget support and Africa- European Union relations: Free market reform and neo-colonialism?; In: European Journal of International Relations 2015; Vol.21 (1); (2014); S.117.

¹³⁰ Brian *van Arkadie*; Good Governance and Donors Is Good Governance good for development; In: Is Good Governance good for development; (New York 2012); S.60ff.

Entwicklung zu selbstständigen, gefestigten Staatsgebilden würde letztlich die Unabhängigkeit von jeglichen ausländischen Interventionsversuchen garantieren. Zudem gilt es heute als erwiesen, dass mit der Zunahme der „Good Governance“ auch die Armut in den betroffenen Staaten sinkt¹³¹.

3.3. Verletzungen der Good Governance und deren zwischenstaatliche Auswirkungen

Wie in Kapitel 2.5 beschrieben, wurde im Abkommen von Cotonou die Möglichkeit eingeführt gemäß Art. 96 und Art. 97 Konsultationen einzuberufen beziehungsweise Sanktionen zu erlassen, sollte es zu Verletzungen der Verpflichtungen der AKP-Staaten im Sinne des Art.9 (2) oder zu schweren Fällen von Korruption kommen.

Bereits bei Abschluss des Abkommens warf sich die Frage auf, inwieweit diese Bestimmung ausgelegt werden würde und ob es tatsächlich zu Sanktionen kommen würde oder man sich zu sehr in innerstaatliche Angelegenheit einmischen würde.

Die Europäische Union ist auch tatsächlich sehr zurückhaltend mit der Anwendung der Art 96 & 97 und man versucht stattdessen außervertragliche Lösungen zu finden. Seit Inkrafttreten des Abkommens von Cotonou wurde nur 15 Mal ein Verfahren nach Art. 96 und einmal eines nach Art 97. eingeleitet¹³².

Die Gründe dafür waren in den meisten Fällen Schwierigkeiten in demokratischen Prozessen, wie zum Beispiel deren komplette Aussetzung in der Zentralafrikanischen Republik, in Guinea-Bissau, in Mauretanien oder auf den Fidschi-Inseln¹³³. Auf den Fidschi-Inseln kam es bereits zweimal zu derartigen Konfliktsituationen. Beide Male wurde die Regierung abgesetzt und eine Militärjunta übernahm die Regierungsgeschäfte (2000,2007)¹³⁴.

¹³¹ Theodore J. Davis; Good Governance as a foundation for sustainable human development in sub-Saharan Africa; Third World Quarterly; Vol.38 (3); (2017); S.647.

¹³² Rat der Europäischen Union; Bisherige Konsultationsverfahren (Artikel 96 Cotonou); Abrufbar unter: <http://www.consilium.europa.eu/de/policies/cotonou-agreement/article-96-cotonou-agreement/> (Stand: 10.5.2018)..

¹³³ Katharina Ludwig; Die Rechtsstaatlichkeit in der Erweiterungs-, Entwicklungs- und Nachbarschaftspolitik der Europäischen Union: Entwicklung einer European Rule of Law?; In: Schriftenreihe Europäisches Verfassungsrecht Band 35 (Hrsg. Ingolf Pernice); (Baden-Baden 2011); S.154.

¹³⁴ Anette Windmeißer, Der Menschenrechtsansatz in der Entwicklungszusammenarbeit: Menschenrechte, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und „good governance“ in der Entwicklungszusammenarbeit. Das Beispiel der AKP-EU-Beziehungen; In: Studienreihe des Ludwig Boltzmann Instituts für Menschenrechte XI. (Hrsg. Manfred Nowak/Hannes Tretter); (Wien 2002); S.414.

In anderen Fällen handelte es sich um Einschränkungen der Wahlprozesse, Unregelmäßigkeiten und gewaltsame Zwischenfälle während der Wahl, die Weigerung internationalen Wahlbeobachtern und Medien Zugang zum Land zu verschaffen oder um grobe Verfassungsbrüche. Gemeinsam ist diesen Fällen, dass Regierungsmacht ausgeübt wurde, die nicht durch das Volk ordnungsgemäß legitimiert war¹³⁵.

Gestützt wurden diese Konsultations- bzw Sanktionsverfahren nach Art. 96 Abkommen von Cotonou allesamt auf einen Verstoß gegen die wesentlichen Vertragspflichten gemäß Art.9 (2). Dabei handelte es sich durchgehend um Mängel im Bereich der Menschenrechte, der demokratischen Strukturen und der Rechtsstaatlichkeit. Sanktionen wurden jedoch nicht erlassen: die betroffenen Staaten kehrten stets nach Eröffnung des Konsultationsmechanismus zurück zur Rechtsstaatlichkeit¹³⁶.

¹³⁵ Katharina *Ludwig*; Die Rechtsstaatlichkeit in der Erweiterungs-, Entwicklungs- und Nachbarschaftspolitik der Europäischen Union: Entwicklung einer European Rule of Law?; In: Schriftenreihe Europäisches Verfassungsrecht Band 35 (Hrsg. Ingolf *Pernice*); (Baden-Baden 2011); S.155.

¹³⁶ Ebd..S.155f.

3.5. Good Governance und ihre Ausgestaltung in den AKP-Staaten

Seit Mitte der 1990er-Jahre und somit ab dem Lome IV-Abkommen benutzt die Union, wie dargestellt, „Good Governance“ als zentralen Bestandteil ihrer Kontakte mit den Staaten des AKP-Raumes (aber auch in ihrer unmittelbaren Nachbarschaft)¹³⁷

Bisher wurde das theoretische Grundgerüst dargestellt, welches den Aufbau von effizienten, durch das Prinzip der „Good Governance“ geprägten Staaten in der AKP-Region sicherstellen soll. Auch wenn sich das Modell der Europäischen Union in der Theorie außerordentlich durchdacht anhört, so stößt es in der Praxis oftmals auf unterschiedliche Schwierigkeiten, die sich je nach Kontinent und Staat teilweise stark voneinander unterscheiden.

In der Folge konzentriert sich der Autor auf einige wenige afrikanische Staaten und legt anhand dieser die Umsetzung und etwaige Probleme mit der EU-Entwicklungshilfestrategie dar. Der Grund für den Fokus dieser Arbeit auf den Staaten der Sub-Sahara liegt darin, dass es genauere Daten zu staatlichen Strukturen gibt, als für die Karibik und den Pazifik, sowie die Tatsache, dass die Umsetzung hier teilweise nur schleppend erfolgt und ein besonders hohes Ausmaß an Armut in den jeweiligen Ländern vorhanden ist.

Insbesondere im Bereich südlich der Sahara tritt deutlich zutage, dass zahlreiche Staaten ihre vorhandenen Ressourcen verschwenden, sei dies durch Korruption, Überschuldung, mangelnde Rechtsstaatlichkeit oder ein nicht funktionstüchtiges Regierungssystem. Da jene Faktoren zur extrem hohen Armut in dieser Region beitragen, ist eben hier die Implementierung von „Good Governance“-Maßnahmen von besonderer Bedeutung, wie der Kampf gegen Korruption, Bildung und die Durchsetzung von effizienten und rechtsstaatlichen Strukturen. Erschwerend kommt jedoch in dieser Region hinzu, dass aufgrund der Armut keine Sanktionen gegen nicht willige Regierungen gesetzt werden können, da diese stets die Bevölkerung am härtesten treffen würde und somit politische Konditionalität kaum umsetzbar ist¹³⁸.

Allerdings ist es auch in kaum einer anderen Region so klar ersichtlich, wie wichtig der Aufbau von staatlichen Strukturen und einer verantwortungsvollen Staatsführung ist, denn jene afrikanischen Staaten die eine funktionstüchtige Demokratie besitzen und bei Analysen zum

¹³⁷ Tanja A. Börzel /Christine Hackenesch; Small carrots, few sticks: EU good governance promotion in sub-Saharan Africa; In: Cambridge Review of International Affairs; Vol.26 (3); (2013); S.536.

¹³⁸ Theodore J. Davis; Good Governance as a foundation for sustainable human development in sub-Saharan Africa; Third World Quarterly; Vol.38 (3); (2017); S.638.

Bereich „ Good Governance“ am besten abschneiden, haben eine niedrigere Armutsrate, weniger Gewalt und eine höhere politische Stabilität, wie Mauritius, die Seychellen, Namibia oder Ghana¹³⁹.

Es ist somit offensichtlich, dass es auch weiterhin von großer Bedeutung ist, dass die Europäische Union ihre Position nützt um ein Verständnis von „verantwortungsvoller Staatsführung“ in Sub-Sahara-Afrika zu verbreiten, denn auch wenn es gewisse Verbesserung seit der Jahrtausendwende gab, so blieben diese doch hinter den Erwartungen zurück¹⁴⁰. Es zeigte sich, dass die Union in ihrem Anliegen der Verbreitung der „verantwortungsvollen“ Staatsführung“ stark davon abhängig ist, wie ausgeprägt die Kräfteasymmetrie zwischen ihr und dem betroffenen Empfängerland ist. Erst wenn diese in ausreichendem Maße vorhanden ist, kann die Union ihr System der Konditionalität vollumfänglich nutzen¹⁴¹.

Genau aus diesem Grund ist es von besonderer Bedeutung, dass die Europäische Union eigene Konzepte für die unterschiedlichen Regionen entwickelt (Länderstrategiepapiere) und deren Effizienz, sowie die örtlichen Reformen regelmäßig überwacht. Dies stellt auch im 21. Jahrhundert eine Möglichkeit dar sich von anderen Spendern, wie der UN oder China zu unterscheiden und einen vermehrten Fokus auf die Regionalität zu legen¹⁴².

Hierzu geht die Europäische Union folgendermaßen vor: Zuerst ermittelt sie welche Bereiche im Zielstaat ausbaufähig sind und wo Verbesserungen durchgeführt werden müssen. Dies können die demokratischen Prozesse, Menschenrechte, Bildung oder gesellschaftliche Reformen sein. Danach wird festgelegt, welche Ziele im Empfängerland erreicht werden müssen, damit man von einer erfolgreichen Umsetzung sprechen kann und die EU weiterhin Entwicklungshilfe auszahlt. Zur Umsetzung müssen die Wege gewählt werden, um diese Ziele zu erreichen, was Handelsregelungen, politische Konditionalität und Partnerschaften mit NGO's oder staatlichen Akteuren bedeuten kann. Inwiefern diese Methoden funktionieren, hängt stark davon ab, ob die Union gegenüber dem Empfängerland eine starke Konditionalität ausüben kann oder versuchen muss andere Wege für die Sozialisation betreffend „Good

¹³⁹ Theodore J. Davis; Good Governance as a foundation for sustainable human development in sub-Saharan Africa; Third World Quarterly; Vol.38 (3); (2017); S.646f.

¹⁴⁰ Ebd. S.649.

¹⁴¹ Tanja A. Börzel /Christine Hackenesch; Small carrots, few sticks: EU good governance promotion in sub-Saharan Africa; In: Cambridge Review of International Affairs; Vol.26 (3); (2013); S.537.

¹⁴² Stephen J.H. Dearden; Policy Arena: Introduction: European Union Development Aid Policy- The Challenge of Implementation; In: Journal of International Development 20 (2008); S. 187f.

Governance“ im Empfängerland zu finden, wie in der Folge beschrieben¹⁴³. Ihre Implementierungsinstrumente können hierbei der politische Dialog, die Leistung technischer und finanzieller Hilfe oder die Anreizschaffung mittels Konditionalität sein, wo versucht wird für staatliche Regierungen oder NGO's positive Anreize für Reformen zu schaffen¹⁴⁴.

Wie unterschiedlich die Effizienz der Vorgehensweise der Europäischen Union ist, zeigt sich bereits, wenn man zwei Sub-Sahara-Länder miteinander vergleicht, die beide über ein kaum vorhandenes demokratisches System verfügen: Angola und Äthiopien. Diese beiden Staaten unterscheiden sich jedoch immens in ihrem Verhalten gegenüber der Union und zeigen auf, welche Auswirkungen, Asymmetrien in den partnerschaftlichen Beziehungen haben können. Beide Staaten werden von einem semi-autoritären Regime regiert, dass zwar formal demokratische Institutionen eingeführt hat und Wahlen abhält, jedoch faktisch von lediglich einer Partei regiert wird, die ihre Macht gefestigt hat¹⁴⁵.

In Angola kam 2002 die MPLA (People's Movement for the Liberation Angola) an die Macht und baute seitdem ihre Macht immer weiter aus. Dabei wurden demokratische Prozesse und die Effektivität des Staates nicht weiter beachtet. Und obwohl Angola in diplomatischen Beziehungen zur Europäischen Union steht und sie der größte Entwicklungshilfegeber ist, so ist Angola weder von Entwicklungshilfegeldern noch von Handel mit der Union abhängig. Der Grund hierfür liegt in den Ölvorkommen Angolas (französische, britische, niederländische und portugiesische Unternehmen sind hier ansässig) und anderen wirtschaftlichen Interessen von Mitgliedstaaten der Europäischen Union, weswegen weder die Kommission noch die Mitgliedstaaten dazu bereit sind einen Konflikt mit der angolanischen Regierung zu beginnen¹⁴⁶.

Die Union ist somit nicht gewillt negative Konditionalität zu benutzen, um konformes Verhalten zu erwirken, sondern konzentriert sich lediglich darauf den politischen Dialog zu stärken und langsame Zugeständnisse der angolanischen Regierung Richtung Aufbau eines demokratischen Staates zu erreichen¹⁴⁷.

¹⁴³ Sandra Lavenex/Frank Schimmelfennig; EU democracy promotion in the neighbourhood: from leverage to governance?; In: Democratization; Vol.18 (4); (2011); S. 889f.

¹⁴⁴ Tanja A. Börzel /Christine Hackenesch; Small carrots, few sticks: EU good governance promotion in sub-Saharan Africa; In: Cambridge Review of International Affairs; Vol.26 (3); (2013); S.539.

¹⁴⁵ Ebd. S.544.

¹⁴⁶ Ebd. S.544f.

¹⁴⁷ Tanja A. Börzel /Christine Hackenesch; Small carrots, few sticks: EU good governance promotion in sub-Saharan Africa; In: Cambridge Review of International Affairs; Vol.26 (3); (2013); S.547f.

Im Gegensatz hierzu steht das Verhalten der Union gegenüber Äthiopien, wo ebenfalls ein autoritäres Regime an der Macht ist, die EU jedoch seit 2000 einen vermehrten Fokus auf die Etablierung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechten und in weiterer Folge auch „Good Governance“ legt. Trotz der Staatsform ist die äthiopische Regierung durchaus bereit mit der Union zusammenzuarbeiten und begrüßt diesen Dialog sogar. Auf diesem Wege konnten Fortschritte in unterschiedlichen Politikfeldern in Äthiopien erreicht werden, wie beispielsweise die Stärkung von NGO's oder der Ausbau der Rechtsstaatlichkeit. Die Europäische Union nutzte jedoch von Anfang an politische Konditionalität und band ihre finanzielle Unterstützung an das Verhalten der äthiopischen Regierung. Äthiopien verfügt im Gegensatz zu Angola über sehr geringe natürliche Ressourcen und ist für ausländische Investoren nur wenig interessant, weswegen es auch Bereitschaft zeigt in seinem Verhalten den Forderungen zu entsprechen¹⁴⁸.

Wieder anders geht die Europäische Union gegenüber Uganda vor, bei dem es sich auch um einen besonders schlecht entwickelten, autoritär regierten Staat handelt, der von Geldern der Entwicklungshilfegeber abhängig ist, wovon sogar 55% (460.9 Mill. €) 2005 aus der Union kamen. Hier setzt die Union jedoch weniger auf eine Reform der Institutionen und die Etablierung von „Good Governance“-Regelungen, sondern vielmehr auf eine Liberalisierung der Wirtschaft. Gemäß Länderstrategiepapier zu Uganda soll das wirtschaftliche Wachstum gefördert werden, begleitet von Governance-Maßnahmen und makroökonomischen Entwicklungen. Am Weg dazu ist man durchaus auch dazu bereit mit dem regierenden *Museveni*-Regime zusammenzuarbeiten. Im Fall von Uganda ging man somit dazu zurück die wirtschaftliche Entwicklung und Eingliederung in den Weltmarkt vor die Reformen der Institutionen zu stellen, auch auf die Gefahr hin einerseits ein autoritäres Regime zu stützen, und andererseits eine sich langsam entwickelnde Volkswirtschaft nach außen hin zu öffnen und damit nationale Risiken einzugehen¹⁴⁹.

Dies zeigt, dass Entwicklungshilfe durchaus auch negative Effekte haben kann, wie die Unterstützung von autoritären Regimen, die Fördergelder nutzen um ihre Repressionsmaßnahmen oder Korruption damit zu finanzieren. Insbesondere in Ländern, in denen viele verschiedene Gebernationen vorhanden, kann hierdurch die „Good Governance“

¹⁴⁸ Ebd. S548ff.

¹⁴⁹ Mark Langan; Budget support and Africa- European Union relations: Free market reform and neo-colonialism?; In: European Journal of International Relations 2015; Vol.21 (1); (2014); S. 109.

sogar geschwächt, anstatt von verbessert werden. Unterschiedliche Entwicklungshilfegeber können einerseits dazu führen, dass ein „Wettbewerb“ zwischen diesen Staaten um Einfluss in den Empfängerländern stattfindet und nationale Organe dadurch unterwandert werden, aber auch, dass es bei der Implementierung unterschiedlicher Strategien zu Überschneidungen und Schwierigkeiten kommen kann. Optimalerweise würden sich somit die Geberländer koordinieren und ihr Vorgehen harmonisieren¹⁵⁰.

¹⁵⁰ Geske *Dijkstra*; Aid and good governance: Examining aggregate unintended effects of aid; (2017); S.1; Abrufbar unter: <http://dx.doi.org/10.1016/j.evalprogplan.2017.09.004> (Stand: 10.5.2018).

4.1. Conclusio

Die vorigen Kapitel zeigen den Wandel der Zugangsweise der Europäischen Union gegenüber den AKP-Staaten und die veränderte Zielsetzung von Handelsverträgen und Entwicklungshilfe auf. So ging die Union davon ab, die vollkommene Wirtschaftsliberalisierung zu fordern, und dazu über die Institutionen in den jeweiligen Staaten zu fördern. Wichtigstes Hilfsmittel hierzu wurde das System der politischen Konditionalität. Mithilfe dieser will man dem Gedanken der „Good Governance“ oder auch „verantwortungsvollen Staatsführung“ in den AKP-Staaten zum Durchbruch verhelfen.

Der Leitgedanke der Europäischen Union war es stets durch ihre Außenpolitik eine möglichst stabile Weltordnung zu schaffen, die geprägt durch wirtschaftlichen Austausch in einer stabilen Weltwirtschaft und der Vermeidung von Konfrontationen ist¹⁵¹. Der beste Weg hierzu ist es auch die Entwicklungsländer auf das „Good-Governance“-Level der Union zu heben, wo die Union versucht ihr Verständnis von einer verantwortungsvollen Staatsführung, Rechtsstaatlichkeit und liberalen Demokratie zu verbreiten, die dann oftmals auf die stark davon abweichende Realität in den Entwicklungsländern trifft¹⁵².

Insbesondere wenn man die unterschiedlichen Empfängerstaaten vergleicht, erkennt man, dass es keinen einheitlichen Zugang der Europäischen Union gibt und je nach Region, Staat und politischer Situation unterschiedliche Zugänge gewählt werden, die sich teilweise sehr stark voneinander unterscheiden. Dies ist notwendig, um auf regionale Differenzen einzugehen.

In der heutigen Welt muss die Europäische Union auch zunehmend darauf achten, wem sie ihre Gelder anvertraut und zu welchen Zwecken diese verwendet werden, insbesondere welche politischen Agenden dahinterstehen könnten, denn die Entwicklungsländer sind sich bewusst geworden, dass es mittlerweile einen Wettbewerb zwischen den Geberstaaten gibt, den sie zu ihrem Vorteil nutzen können¹⁵³.

¹⁵¹ M. *Smith*; The European Union and international order: European and global perspectives; In: European Foreign Affairs Review, Vol.12 (4), (2007).

¹⁵² Michael *Smith*; Foreign policy and development in the post-Lisbon European Union; In: Cambridge Review of International Affairs, Vol.26 (3) (2013); S.529.

¹⁵³ Michael *Smith*; Foreign policy and development in the post-Lisbon European Union; In: Cambridge Review of International Affairs, Vol.26 (3) (2013); S.519.

Die Entwicklungspolitik, wie auch die Außenpolitik generell, wird damit immer mehr zum Test, wie effektiv die Union heute auf der Welt agieren kann¹⁵⁴. Auf der einen Seite ist die EU daran interessiert, möglichst effektiv Entwicklungshilfe zu leisten und Partnerschaften zu bilden, andererseits möchte sie aber auch für sich möglichst vorteilhafte Handelsverträge ausarbeiten. Hinzu kommen noch der Widerstand gegen Migrationsströme aus Afrika und die Beschäftigung mit Umweltthemen, die ebenfalls zu beachten sind, wenn die Union mit den AKP-Staaten in Verbindung tritt¹⁵⁵.

Trotzdem ergibt sich aus den bisherigen Fortschritten eindeutig, dass es auch in den AKP-Staaten eine starke Korrelation von „Good Governance“ und der Senkung von Armut und dem Etablieren von politischer Stabilität gibt. Auch wenn es nicht immer gelingt, so ist damit doch, dass Modell der Union, welches eine verantwortungsvolle Staatsführung propagiert und sich für das Zurückdrängen von Korruption einsetzt, ein Erfolgsmodell, dass wo richtig umgesetzt, auch zu erheblichen Erfolgen führen kann¹⁵⁶. Insbesondere zeigt sich, dass die Union durchaus dazu gewillt und in der Lage ist, aus ehemaligen Fehler zu lernen und ihre Methoden zu verändern, sollten sie sich nicht mehr als zeitgemäß und sinnvoll herausstellen.

¹⁵⁴ Michael *Smith*; Foreign policy and development in the post-Lisbon European Union; In: Cambridge Review of International Affairs, Vol.26 (3) (2013); S. 521.

¹⁵⁵ Ebd. S.526.

¹⁵⁶ Theodore J. *Davis*; Good Governance as a foundation for sustainable human development in sub-Saharan Africa; Third World Quarterly; Vol.38 (3); (2017); S. 650.

5.1. Literaturangabe

Sandra *Bartelt*, The legislative architecture of EU external assistance; In: EuR 2008; Beiheft 2 (2008).

Sandra *Bartelt*/ Philipp *Dann*; Entwicklungszusammenarbeit im Recht der Europäischen Union - The law of EU development cooperation; In: EuR Europarecht; (Baden-Baden 2008).

Vaiva *Bernotaite*, Entwicklungszusammenarbeit und Zusammenarbeit der Europäischen Gemeinschaft (EG) mit den Staaten der Gemeinschaft unabhängiger Staaten (GUS); In: Schriften zum Europa- und Völkerrecht und zur Rechtsvergleichung XXIII.; (Frankfurt 2007).

Tanja A. *Börzel* /Christine *Hackenesch*; Small carrots, few sticks: EU good governance promotion in sub-Saharan Africa; In: Cambridge Review of International Affairs; Vol. 26 (3); (2013).

Morten *Broberg*, From colonial power to human rights promoter: on the legal regulation of the European Union's relations with the developing countries; In: Cambridge Review of International Affairs, Vol. 26 (4); (2013).

Phillip *Dann*; Programm- und Prozesssteuerung im europäischen Entwicklungsverwaltungsrecht; In: EuR 2008; Beiheft 2 (2008).

Theodore J. *Davis*; Good Governance as a foundation for sustainable human development in sub-Saharan Africa; Third World Quarterly; Vol. 38 (3); (2017).

Stephen J.H. *Dearden*; Policy Arena: Introduction: European Union Development Aid Policy- The Challenge of Implementation; In: Journal of International Development 20 (2008).

Geske *Dijkstra*; Aid and good governance: Examining aggregate unintended effects of aid; (2017)
Abrufbar unter: <http://dx.doi.org/10.1016/j.evalprogplan.2017.09.004>
(Stand: 10.5.2018).

Rudolf *Dolzer*; Good Governance: Neues transnationales Leitbild der Staatlichkeit?; In: ZaöRV 2004.

Peter *Hesse*, Das rechtliche Umfeld für ausländische Direktinvestitionen in Entwicklungsländern; In: Abhandlungen zum Recht der Internationalen Wirtschaft (Hrsg. Otto Sandrock); (Frankfurt 2006).

Katja *Koch*, Handelspräferenzen der Europäischen Gemeinschaft für Entwicklungsländer: Typologie, Konditionierungen, WTO-Konformität; In: Europäische Integration und Internationale Wirtschaftsbeziehungen (Hrsg. Peter Behrens); (Frankfurt 2004).

Mark *Langan*; Budget support and Africa- European Union relations: Free market reform and neo-colonialism?; In: European Journal of International Relations 2015; Vol. 21 (1); (2014).

Sandra *Lavenex*/Frank *Schimmelfennig*; EU democracy promotion in the neighbourhood: from leverage to governance?; In: Democratization; Vol. 18 (4); (2011).

Katharina *Ludwig*; Die Rechtsstaatlichkeit in der Erweiterungs-, Entwicklungs- und Nachbarschaftspolitik der Europäischen Union: Entwicklung einer European Rule of Law?; In: Schriftenreihe Europäisches Verfassungsrecht Band 35 (Hrsg. Ingolf Pernice); (Baden-Baden 2011).

Christian *Pippan*; Die Förderung der Menschenrechte und der Demokratie als Aufgabe der Entwicklungszusammenarbeit der EG; (Frankfurt 2002).

Peter *Sander*; Von der good governance zum Recht auf eine gute Verwaltung-Verfahrensgrundrechte in Europa; (Krems 2005).

M. *Smith*; The European Union and international order: European and global perspectives; In: European Foreign Affairs Review, Vol. 12 (4), (2007).

Michael *Smith*; Foreign policy and development in the post-Lisbon European Union; In: Cambridge Review of International Affairs, Vol. 26 (3); (2013).

Eberhard *Spittler*, Funktionsanalyse, Wirksamkeit und Alternativen der Sysmin-Regelung in den AKP-EWG Abkommen von Lomé; In: Internationale Kooperation Band 41; (Aachen 1994).

Jomo Kwame *Sundaram*/Anis *Chowdhury*; Introduction: Governance and Development; In: Is Good Governance good for development; (New York 2012);

Brian *van Arkadie*; Good Governance and Donors Is Good Governance good for development; In: Is Good Governance good for development; (New York 2012).

Anette *Windmeißer*, Der Menschenrechtsansatz in der Entwicklungszusammenarbeit: Menschenrechte, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und „good governance“ in der Entwicklungszusammenarbeit. Das Beispiel der AKP-EU-Beziehungen; In: Studienreihe des Ludwig Boltzmann Instituts für Menschenrechte XI. (Hrsg. Manfred Nowak/Hannes Tretter); (Wien 2002).

L. *Whitfield*/E. *Jones*; Ghana: Breaking out of aid dependence? Economic and political barriers to ownership. In: The Politics of Aid: Strategies for Dealing with Donors; Oxford University Press 2009.

Als Literatur verwendete Homepages:

Servicecenter des Europäischen Parlaments; Entwicklungspolitik: ein allgemeiner Überblick; Abrufbar unter: http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/de/displayFtu.html?ftuid=FTU_5.3.1.html (Stand: 5.5.2018).

Amnesty International; Amnesty International Jahresbericht 2000; Abrufbar unter: <https://www.amnesty.org/en/documents/pol10/0001/2000/en/> (Stand: 5.5.2018).

Europäische Kommission: Department for International Cooperation and Development; European Consensus on Development 2005; Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/development/body/development_policy_statement/docs/edp_summary_de.pdf#zoom=125 (Stand: 5.5.2018).

Europäische Kommission: Department for International Cooperation and Development Intra-ACP Cooperation- 11th European Development Fund: Strategy Paper and Indicative Programme 2014-2020; Abrufbar unter: https://ec.europa.eu/europeaid/intra-acp-cooperation-strategy-2014-2020_en (Stand 10.5.2018).

Europäische Kommission: Department for International Cooperation and Development 2017 Annual Report on the implementation of the European Union's instruments for financing external actions; Abrufbar unter: https://ec.europa.eu/europeaid/policies/european-development-policy_en (Stand: 01.05.2018).

Vereinte Nationen; Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 25.9.2015: Transformation unserer Welt: die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung; Abrufbar unter: <http://www.un.org/Depts/german/gv-70/band1/ar70001.pdf> (2.5.2018).

Europäische Kommission: Department for International Cooperation and Development; The new European Consensus on Development- our world, our dignity, our future (vom 7.6.2017); Abrufbar unter: https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/european-consensus-on-development-final-20170626_en.pdf (2.5.2018).

Vereinte Nationen; Generalversammlung der Vereinten Nationen, Res.55/2 v.18.9.2000; Abrufbar unter: <http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.htm> (Stand 30.4.2018).

Europäische Kommission: Department for International Cooperation and Development; Presstext der Europäischen Kommission vom 7.6.2017; Abrufbar unter: https://ec.europa.eu/europeaid/news-and-events/new-european-consensus-development-eu-and-member-states-sign-joint-strategy_en (Stand: 3.5.2018).

Weltbank; World Bank, World Development Report 1997: The State in a Changing World, 1997; Abrufbar unter: <http://documents.worldbank.org/curated/en/518341468315316376/World-development-report-1997-the-state-in-a-changing-world> (Stand: 18.4.2018).

Rat der Europäischen Union; Bisherige Konsultationsverfahren (Artikel 96 Cotonou); Abrufbar unter: <http://www.consilium.europa.eu/de/policies/cotonou-agreement/article-96-cotonou-agreement/> (Stand: 10.5.2018).

5.2 Akürzungsverzeichnis

ACP	African, caribbean, pacific countries
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AKP	Afrikanische, karibische, pazifische Staaten
ASSM	Assoziierte afrikanische Staaten und Madagaskar
CSP	Country Strategy Paper
EAG	Europäische Atomgemeinschaft
EEF	Europäischer Entwicklungsfonds
EG	Europäische Gemeinschaft
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EWG	Europäische Wirtschafts Gemeinschaft
MPLA	People's Movement for the liberation Angola
NGO	Non-Government Organisation
RSP	Regional Strategy Paper
STABEX	Stabilisierung der Exporterlöse für Agrarerzeugnisse
SYSMIN	Stabilisierung der mineralischen Exporterlöse
WTO	World Trading Organisation