



universität
wien

DIPLOMARBEIT

Titel der Diplomarbeit

„Menschenrechte in der EU Entwicklungszusammenarbeit,
am Beispiel der Länder Marokko und Georgien“

Verfasserin

Mia Ilić

angestrebter akademischer Grad

Magistra (Mag.)

Wien, 2014

Studienkennzahl lt. Studienblatt: A 057 390

Studienrichtung lt. Studienblatt: Individuelles Diplomstudium Internationale Entwicklung

Betreuer: Mag. Dr. Jan Pospisil

Inhaltsverzeichnis

DANKSAGUNG	4
ABBILDUNGSVERZEICHNIS:.....	5
ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS	6
1. EINLEITUNG.....	8
1.1 Erkenntnisinteresse	8
1.2 Beispielländer	9
1.3 Fragestellung und wissenschaftlicher Zugang	10
1.4 Methodologischer Zugang und Methodik.....	12
1.5 Gliederung.....	13
2. THEORETISCHER ZUGANG	15
2.1 Kulturimperialismus.....	16
2.2 Kulturrelativismus vs. Universalismus	17
2.3 Quelle und Wurzeln	18
2.5 Menschenrechte als Teil des Systems.....	19
3. MENSCHENRECHTE UND MENSCHENRECHTSPOLITIK DER EU	21
3.1 Begriffsdefinition.....	21
3.2 Entwicklung der Menschenrechte in Europa	22
3.2.1 Antike, Aufklärung, 17. Jahrhundert	22
3.2.2 Vorläufer der Menschenrechte im Mittelalter.....	23
3.2.3 18. Jahrhundert, Revolutionen, Deklarationen.....	25
3.2.4 Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte	26
3.3 Menschenrechte als europäische Werte	27
3.3.1 Europäische Menschenrechte.....	28
3.4 Die außenpolitische Menschenrechtspolitik der EU	30
3.4.1 Akteure.....	32
3.5 Die Herausforderungen der Europäischen Menschenrechte durch die Geschichte	37
4. MENSCHENRECHTLICHE ASPEKTE DER EU-AUSSENPOLITIK.....	39
4.1 Die EU in der Welt: Das System der Außenpolitik	39
4.2 Europäischer Auswärtiger Dienst	41

4.3	Kohärenz	43
4.4.1	Europäischer Auswärtiger Dienst	46
4.6	EU Strategic framework on human rights and democracy	53
4.7	Zwischenfazit	54
5.	ENTWICKLUNGSPOLITIK DER EU	56
5.1	Von Yaoundé bis Lomé – Integration der Menschenrechte in die Entwicklungspolitik	56
5.2	Cotonou-Abkommen	58
5.3	Barcelona Prozess	59
5.4	Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit	61
5.5	Mehrjähriges Programm	63
5.6	Entwicklungszusammenarbeit 2000	64
5.6.1	Zielländer	66
5.7	Umfang der Entwicklungshilfe und ihre Tendenz	68
5.8	Europäischer Konsens über die Entwicklungspolitik	71
5.9	Außenhilfeprogramme	73
5.9.1	Europäischer Entwicklungsfond	73
5.9.2	Das Instrument zur Entwicklungskooperation DCI	74
5.9.3	Finanzierungsinstrument für die weltweite Förderung der Demokratie und der Menschenrechte (EIDHR)	75
5.9.4	Instrument für Nachbarschaftspolitik (ENPI)	77
5.9.5	Heranführungsinstrument (IPA)	78
5.10	Menschenrechtsklausel	79
5.11	Zwischenfazit	80
6.	BEISPIELLÄNDER	82
6.1.	Marokko	82
6.1.1.	Marokko nach dem Arabischen Frühling	83
6.1.2.	Rahmenbedingungen der EU-Marokko-Beziehung	84
6.1.3.	Entwicklungszusammenarbeit mit der EU	87
6.1.4.	Entwicklungshilfe 2007 - 2013	87
6.1.5.	Menschenrechte in Marokko	91
6.1.6.	Projekte	93
6.2.	Georgien	95

6.2.1.	Geschichte Georgiens	95
6.2.2.	Südossetien	96
6.2.3.	Saakashwiliregierung	97
6.2.4.	EU als Hauptakteur in Georgien	98
6.2.5.	Rahmenbedingungen der EU-Georgien-Beziehung.....	99
6.2.6.	Menschenrechte in der EU-Zusammenarbeit mit Georgien.....	101
6.2.7.	EU-Entwicklungszusammenarbeit in Georgien.....	103
6.2.8.	Menschenrechte in EU Entwicklungszusammenarbeit in Georgien.....	105
6.2.9.	Projekte	107
6.3.	Zwischenfazit.....	108
7.	RESÜMEE.....	111
8.	LITERATUR	118
	KURZFASSUNG	124
	ABSTRACT.....	125
	CURRICULUM VITAE	126

DANKSAGUNG

Ich danke meinen Eltern für jegliche Unterstützung, die ich während meiner gesamten Universitätszeit erhalten habe. Diese Danksagung wäre nicht komplett ohne ein Dankeschön an meinen Onkel Aleksandar Jakšić, der mich nach Trier mitgenommen und mein Leben für immer verändert hat.

ABBILDUNGSVERZEICHNIS:

Abbildung 1: Finanzbericht Haushalt 2011 (S. 47)

Abbildung 2 Die Entwicklungshilfeempfänger nach Region, in USD Millionen, Stand: 2010 (S. 70)

Abbildung 3 Die Top 10 ODA Entwicklungshilfeempfänger, in USD Millionen, Stand: 2010 (Quelle: OECD) (S. 70)

Abbildung 4 Entwicklungshilfeempfänger in 2010, 2011 und 2012, Daten ohne Schuldennachlässe (in USD Millionen); Quelle: OECD StatExtracts (S. 71)

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

AKP – Afrika-Karibik-Pazifik

Art. – Artikel

ASEAN – Verband Südostasiatischer Nationen

BNP – Bruttonationalprodukt

Bzw. – Beziehungsweise

COHOM – Arbeitsgruppe Menschenrechte

DCI – Instrument für Entwicklungszusammenarbeit (Development Cooperation Instrument)

DEVCO – DG Development and Cooperation

DG – Generaldirektion (Directorate general)

DROI – European Parliament Subcommittee on Human Rights

EAD – Europäischer Auslandsdienst

Eastern partnership integration and cooperation programme

EaPIC – Eastern Partnership Integration and Cooperation

Eef – Europäischer Entwicklungsfond

EES – Europäische Sicherheitsstrategie

EIDHR – Europäisches Instrument für Demokratie und Menschenrechte

EMPL – DG Employment, Social Affairs and Inclusion

EMRK – Europäische Menschenrechtskonvention

ENLAR – DG Enlargement

ENP – Europäische Nachbarschaftspolitik

ENPI – Instrument der Europäischen Nachbarschaftspolitik

EP – Europäisches Parlament

Etc. – etcetera

EU – Europäische Union

EuGH – Europäischer Gerichtshof

EUV – Vertrag der Europäischen Union

FIDH – EU Strategic framework on human rights and democracy

GASP – Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik

GUS – Gemeinschaft Unabhängiger Staaten

HRW – Human Rights Watch

IEMed – European Institute of Mediterranean

IPA – Heranführungshilfe

KOM – Kommission

Mercosur – Gemeinsames Markt Südamerikas

ODA – Official development Assistance

o.g. – oben genannte(n)

PHARE – Poland and Hungary: Aid for reconstructing of the economies

SAA – Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen

u.a. – und andere

1. EINLEITUNG

1.1 Erkenntnisinteresse

„Mit einem Beitrag von über 12000 Millionen Euro macht die Europäische Union rund zehn Prozent der Geberinstitutionen der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (ODA) aus und bleibt, zusammen mit den EU Mitgliedstaaten, der größte Entwicklungsgeber auf der Welt. Im Jahr 2012 sollte es fast 10% mehr Geld im EU-Haushalt für Entwicklungszusammenarbeit geben.“ (vgl. Stand für 2011, OECD Aid Statistics, Donor Aid at a glance).¹

„Die EU Entwicklungspolitik ist innerhalb der Europäischen Kommission ein Teil der EU Außenbeziehungen gegenüber der Drittländer. EuropeAid ist ein eigenes Generaldirektorat in der Europäischen Kommission, der für die Formulierung der EU Entwicklungspolitik im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit und Entwicklungshilfe tätig ist. Die Schwerpunkte der EU Entwicklungspolitik sind Armutsminderung in der Welt, Nachhaltige Entwicklung und Förderung der Demokratie, Frieden und Menschenrechte.“²

Die Entwicklungspolitik der Europäischen Union ist ein Politikbereich, der sich vor allem nach dem Kalten Krieg und den Osteuropäischen Konflikten rasch entwickelt hat. In den 1990er Jahren gab die EU ein Entwicklungsprofil heraus und begann die Menschenrechte und Demokratie mit dem *Vertrag über die Europäische Union (EUV)* offiziell als leitende Prinzipien in ihrer Außenpolitik zu berücksichtigen. Noch bevor die Bedeutung der Menschenrechte und Demokratie in den Gründungsverträgen der Europäischen Union (damals Europäischen Gemeinschaft) erwähnt wurde, konnte die Stärkung der Identität der Europäischen Union auf internationaler Ebene von Anfang an mit der Achtung dieser Kriterien in Verbindung gebracht werden, da es sich um die Gründungswerte der Gemeinschaft handelte.

Heute gibt es mehrere Rechtsgrundlagen für die Entwicklungszusammenarbeit und Entwicklungshilfe der EU. Mit Inkrafttreten der Verordnung über die *Europäische Initiative für Demokratie und Menschenrechte (EIDHR)*, die sich direkt auf das Art. 6 EUV und die Menschenrechtsgebote gestützt hatte, gab es die erste Rechtsgrundlage für die „Förderung einer

¹ OECD Aid Statistics, Donor Aid at a glance, <http://www.oecd.org/dac/stats/donorcharts.htm>

² http://ec.europa.eu/europeaid/who/about/documents/devco-mission_statement_en.pdf.

Kultur der Menschenrechte“ und eines „demokratischen Prozesses“ seitens der Europäischen Union.³ Im Jahr 2006 wurde diese Verordnung jedoch aufgehoben und stattdessen ein Europäisches Instrument für Demokratie und Menschenrechte eingeführt, das ein Hilfsmittel für die Förderung der Demokratie und Menschenrechte in den Drittländern ist. Nun zählen die Achtung der Menschenrechte, Einrichtung der demokratischen Partizipation sowie die Gewährleistung von sogenannten „good governance“ zu den wesentlichen Zielen und Kriterien für die Kooperationspolitik und Entwicklungshilfe der Europäischen Union (vgl. Nowak, 1996, S. 219-233).

Im Mittelpunkt stand zuerst die Anwendung negativer Maßnahmen. Politische Konditionalität war für die ersten Verträge mit den Drittstaaten nach der Einführung der Menschenrechte als Prinzipien für die Außenpolitik gegenüber Drittländern weit bekannt. Dazu zählte z.B. die Reduzierung oder sogar Aussetzung der Kooperation nach der Verletzung der Menschenrechte oder dem Verstoß gegen die demokratischen Prinzipien im Land (vgl. Heinz, 2004, S. 70f.). Daraufhin wurden die positiven Maßnahmen eingeführt und die EU verpflichtete sich dazu, die staatlichen und nichtstaatlichen Akteure zu den politischen, institutionellen und Rechtsreformen beizutragen (vgl. ebd., S. 71) und thematische sowie geographische Prioritäten zu setzen.

Durch die Menschenrechtsförderung trugen die EU und die Kommission bewusst zu den UN Millenniumszielen bei, sodass diese bis 2015 erreicht werden können. So kam es, dass die Kommission eine Reihe der Maßnahmen verabschiedete, um die Erreichung dieser Ziele zu unterstützen. Heute setzt die Entwicklungszusammenarbeit der EU, EuropeAid genannt, die Außenhilfeprogramme der Kommission in über 70 Länder in der Welt ein.⁴

1.2 Beispielländer

Die Länder, anhand der die EU Förderung der Menschenrechte dargestellt wird, sind Marokko und Georgien. Sie sind beide Empfänger der Entwicklungshilfe der EU mit dem Schwerpunkt der Förderung der Menschenrechte und darüber hinaus auch Nachbarländer der EU. Außerdem

³ VO (EG) 975/1999

⁴ Für aktuelle Programme, Projekte Finanzierungen der DG Entwicklungszusammenarbeit der EU: ec.europa.eu/europeaid

sind Georgien und Marokko neben der Entwicklungszusammenarbeit in der Nachbarschaftspolitik der Union inbegriffen.

Die Zusammenarbeit der EU und Marokko erfolgt zum meisten Teil in den Rahmenbedingungen des schon in den 1990er Jahren unterzeichneten Assoziierungsabkommens (aus der Nachbarschaftspolitik der EU) und es ist an der Unterstützung der Modernisierung des Landes orientiert. Dieses Abkommen fördert das „good governance“, gute demokratische Strukturen sowie die Durchsetzung von Menschenrechten, weshalb eine Reihe der Menschenrechtsorientierten Entwicklungsprojekte aus den Instrumenten und Fonds der Europe Aid geplant und organisiert wurden bzw. noch immer organisiert werden.⁵

Marokko ist eine junge Demokratie und dazu auch ein arabisches Land, in dem die Durchsetzung der Menschenrechte eine Herausforderung darstellt. Deswegen wird es im Laufe dieser Abschlussarbeit interessant sein, anhand eines arabisch-muslimischen Landes, das erst vor kurzem ein demokratischer Staat geworden ist, die für die Förderung der Menschenrechte benutzten Instrumente zu analysieren und zu sehen, von wem diese durchgeführt wurden und welche Herausforderungen in diesem Fall vorliegen.

Georgien dagegen verdankt seiner geographischen kaspischen Lage viel. Die Interessen für das Land sind groß und jedes Partnerland wird einen wichtigen Einfluss haben. Nach der Krisenzeit spielte die EU in Georgien eine Versöhnungsrolle und hatte einen wesentlichen Anteil an Frieden und Prosperität im Land. Mit Hilfe der Programme der EU Entwicklungshilfe wurden die Revitalisierung im Großteil des Landes sowie die Reformen der Administration und des Rechtssystems durchgeführt. Georgien wird grundsätzlich durch den ENPI für östliche Länder finanziert und zu einem geringen Teil aus der EIDHR.

1.3 Fragestellung und wissenschaftlicher Zugang

In dieser Diplomarbeit geht es vordergründig um die Förderung der Menschenrechte in Entwicklungszusammenarbeit der Europäischen Union. Das konkrete Ziel der Arbeit ist die

⁵ www.oefse.at/Downloads/laender/kurzinfos/marokko.pdf.

Betrachtung der menschenrechtlichen Dimension der EU-Entwicklungszusammenarbeit und einigen damit in Zusammenhang stehenden politischen Fragen sowie die Erwähnung von Implementierungsproblemen in der Praxis. Im Mittelpunkt steht eine entwicklungspolitische Betrachtungsweise, die mich dazu veranlasst, mich mit den theoretischen Ansätzen innerhalb der Rahmen der Entwicklungspolitik zu beschäftigen. Daneben ist anzumerken, dass es sich hier um die EU als Institution, als Organisation und Entwicklungshilfe handelt, welche nur aus den Fonds und Budgets der Union, nicht aber ihren Mitgliedstaaten abhängt. Die Forschung folgt den Grundsätzen der Kulturtheorie, da die Länder, die hier als Beispiel genommen werden, zu den arabischen bzw. einer ehemaligen sozialistischen Welt gehören und die Einführung der Menschenrechte und des demokratischen Regierungssystem als umstritten bzw. kritisch betrachtet werden kann. Die Förderung der Menschenrechte in der Entwicklungszusammenarbeit der EU wird im Sinne der kulturellrelativistischen Theorie und Kulturimperialismus gedeutet.

Der Entwicklungsgrad oder Menschenrechtsindex in den Ländern wird in dieser Arbeit nicht geprüft sowie die Effektivität der Entwicklungshilfe von der EU an diese Länder. Die Arbeit konzentriert sich vielmehr auf die Instrumente, die Fonds und die Art und Weise der Förderung der Menschenrechte von der EU in den Ländern. Schließlich werden die Erfolge dieser Förderung durch die Länderreports von z.B. EU Jahresberichten, Berichten der NGOs, OECD oder ähnlichen Dokumenten mit den Anstrengungen der Union verglichen, um zu sehen, ob es überhaupt Ergebnisse gab.

Für die Politikwissenschaft wäre diese Arbeit von Bedeutung, wenn sie einen politischen Einblick in den Entwicklungszusammenarbeitsbereich geben und sich mit der Entwicklungspolitik der EU als Teil der Außenpolitik beschäftigen würde. Da meine Einblicke jedoch entwicklungspolitischer Natur sind, handelt diese Arbeit bewusst über die Entwicklungszusammenarbeit und ihre menschenrechtlichen Aspekte sowie über die Instrumente für ihre Förderung.

Von der Kulturtheorie und der Fragestellung leitend, werden folgenden Hypothesen dargestellt:

- Die Instrumente für die Förderung der Menschenrechte in den Drittländern werden an die Länder nicht angepasst, sondern einfach generell geformt, um in jedem Land das gleiche Ziel zu erreichen, nämlich die Beachtung der Menschenrechte. Das folgt zu keiner effektiven Förderung dieser Rechte in manchen Ländern, da sie unterschiedliche Strukturen aufweisen.
- Die Förderung der Menschenrechte und Demokratie in den Drittländern kann ohne die breite Zustimmung der Bevölkerung und Regierung im betroffenen Land nicht effektiv erfolgen.
- Das Interesse der EU im wirtschaftlichen Sinn überwiegt bei den thematischen Schwerpunkten der jeweiligen Länder.
- Eine gewisse Abweichung von den traditionellen Menschenrechten ist bei der Förderung dieser Rechte in den Drittländern, wo Menschenrechte vor den Förderungsprojekten kein Bestandteil der Tradition der Bevölkerung waren, notwendig, um einen minimalen Erfolgsquotengrad zu erreichen.

1.4 Methodologischer Zugang und Methodik

Die Arbeit wird auf Basis von Forschungsliteratur als eine theoretische Arbeit umgesetzt. Sie stützt sich näher betrachtet auf den entwicklungspolitischen Zugang und folgt beim Vergleich der Beispielländer Marroko und Georgien einer kulturtheoretischen Arbeitsweise. Desweiteren kommt bei den Beispielländern eine komparative Methode zur Anwendung, um die Entwicklungspolitik der EU in der Praxis anhand von zwei Ländern, in denen Entwicklungshilfe geleistet wird oder Entwicklungsprojekte zur Förderung der Menschenrechte durchgeführt werden, zu vergleichen.

Neben der politikwissenschaftlichen Literatur über die EU und Entwicklung wird auch ein wenig Bezug auf die europarechtlichen Fragen genommen sowie das primäre und sekundäre Gemeinschaftsrecht genannt. Die Primärliteratur wird durch die Länderreports der EU, ODA, Human Rights Watch und Amnesty International ergänzt, da diese Quellen einen guten Überblick

in die Projekte der EU in den ausgewählten Ländern geben (EU strategische Dokumente, Aktionspläne, Berichte) und die Lage der Menschenrechte in den jeweiligen Ländern.

Des Weiteren werden die Berichte der EU genutzt, die Entscheidungen und Verordnungen, die die Zielsetzung, Projekte und Instrumente der Menschenrechtsförderung ins Leben gerufen haben.

1.5 Gliederung

An die Einführung anschließend stellt das zweite Kapitel die theoretischen Rahmenbedingungen dieser Arbeit vor und argumentiert, warum die Theorien des Kulturimperialismus und Kulturrelativismus für das Thema Menschenrechte und EU Entwicklungspolitik von besonderer Bedeutung sind.

Das dritte Kapitel gibt einen Überblick über die Entwicklung der Menschenrechte in Europa, mit dem Fokus auf den Menschenrechten als ein europäisches und in Europa geborenes Konzept. Es wird anschließend auf die Menschenrechtspolitik der Europäischen Union eingegangen, deren Ziele die Durchsetzung der Menschenrechte sind, sowohl innerhalb der Unionsgrenzen als auch extraterritorial.

Im vierten Kapitel werden die menschenrechtlichen Rahmenbedingungen der Außenpolitik der EU präsentiert. Unter Berücksichtigung des Umfangs und Inhalts dieses Kapitels wird die Präsentation der Außenpolitiken jedoch kurz gefasst und auf die menschenrechtlichen Aspekte und Instrumente eingeschränkt, die von Bedeutung für das Verstehen der Förderung der Menschenrechte durch die EU sind. In erster Linie werden also die Politiken der EU dargestellt, die eine wichtige menschenrechtliche Komponente aufweisen und in dessen Arbeit Menschenrechte eine wichtige Rolle spielen bzw. ein Bestandteil der Politik sind.

Folglich konzentriert sich das fünfte Kapitel auf die Entwicklungspolitik der EU, ihre Instrumente, Mechanismen sowie Beziehungen mit den Empfängerländern. Zudem wird die Rolle der EU in der Entwicklungszusammenarbeit der Menschenrechte in den Entwicklungsländern präsentiert und analysiert. Die Instrumente der Entwicklungspolitik und die Entwicklungsfonds spielen hier eine überragende Rolle und werden mit den einzelnen

Entwicklungshilfeprogrammen, in denen Menschenrechte einen wichtigen Teil ausmachen, näher beschrieben und untersucht.

Im sechsten Kapitel der Arbeit wird die Entwicklungspolitik der EU in der Praxis präsentiert. Im Detail werden die Rahmenbedingungen für die Förderung der Menschenrechte und die Entwicklungsförderung in Marokko sowie Georgien dargestellt. Darüber hinaus wird auf die Entwicklungsstrategien der EU und Schwerpunkte der jeweiligen Zielländer eingegangen. Es werden daneben aber auch die ausgesuchten Länder, ihre Beziehung zur EU, ihre menschenrechtliche Geschichte und die Ergebnisse bzw. die Folgen der Förderung der Menschenrechte durch die Entwicklungspolitik der EU berücksichtigt.

Schließlich liefert das letzte Kapitel einen tieferen Einblick sowie Anmerkungen auf den derzeitigen Stand der Entwicklungspolitik der EU und gibt Perspektiven für deren Zukunft.

2. THEORETISCHER ZUGANG

Marokko und Georgien sind die Beispielstaaten, bei denen die Förderung der Menschenrechte durch die EU Entwicklungszusammenarbeit erklärt und kritisiert wird. Es sind Beispiele für diejenigen Staaten, in denen die Menschenrechtsverletzungen oder fehlende Menschenrechtsachtung eine latente Gefahr für die Europäische Union darstellte und wo die Förderung der Menschenrechte und Demokratie eine Methode der Konfliktverhütung und Friedenserhaltung war. Durch diese Hilfeleistung mit dem EU Entwicklungsgeld an die Drittstaaten kommt es zum Export demokratischer Güter. Menschenrechte werden globalisiert und zum Exportgut. Gleichzeitig kommt es dabei zu einer Machtexpansion und einem machtpolitischen Spiel, in dem die EU das Wort hat. Die Union sieht in den europäischen Menschenrechten eine gute Grundlage für eine fundierte Regierung und Demokratie in den Drittstaaten. Aus diesem Grund sollen jene auch ein fester Bestandteil der Politik der Entwicklungsempfängerstaaten werden. Die Menschenrechte sind gleichzeitig die Voraussetzung für die Entwicklungshilfe, da die EU-Entwicklungszusammenarbeit nur mit menschenrechtsbeachtenden Ländern stattfindet. Die EU ist in ihrem Handeln territorial als auch extraterritorial an die Menschenrechte gebunden, die als grundlegende Werte gelten.

Betrachtet man die Geschichte Europas näher, so ist es offensichtlich, dass der Zusammenhang mit dem politischen Machtwillen und der ökonomischen Weltmarktorientierung auch in der Zeit des Kolonialismus sichtbar war. Keiner kann bestreiten, dass das Interesse Europas in Afrika oder Asien in der Zeit des klassischen Imperialismus nicht wirtschaftlicher Natur war. Es bestand aber auch ein kulturelles Interesse, das sich heute auf der ganzen Welt verbreitet. Zudem fällt es Europa durch ihre Hilfe als Entwicklungsgeberland nicht schwer, ihren Interessen offen zu folgen.

Es wollen wahrscheinlich einige Menschen schwer zugeben, dass „es viele Kulturen [gibt], die einen universellen Anspruch erheben, doch nur einem, den westlich-europäischen, gelangt es im 19. und beginnenden 20. Jahrhundert, diesen Anspruch weltweit durchzusetzen“. (Brocker 1997, S. 3). Das Vorbild des „Westens“, dessen Macht und Dominanz in mehreren Bereichen, wie etwa Politik, Ökonomie, Technik und Bildung, beweist diesen Universalitätsanspruch. Ein solcher

Universalismus der Menschenrechte leitet sich aus der *Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte* ab (vgl. Brocker 1997, S. 3). Die historischen Ereignisse des Westens prägten nicht nur die Geschichte erheblich, sondern haben auch weitestgehenden Einfluss auf die heutige Zeit: So regierte damals z.B. die Revolution und Industrialisierung in Europa die ganze Welt, während heute die daraus weltweit-resultierende Macht und Dominanz Europas unsere Politik, Kultur und Weltansicht bestimmt.

Die Prädomination und Tradition des Westens wurde zwar in der Zeit der Entkolonialisierung hinterfragt und in Frage gestellt, jedoch ist Europa dadurch wie wir heute sehen können, nicht schwächer geworden. Man darf jedoch nicht vergessen, dass der Universalitätsanspruch auf den Fundamenten der westlichen Kultur und deren Philosophie beruht (vgl. ebd., S. 3). Diese ist gleichzeitig der Legitimationsgrund für die aufrechthaltende Dominanz in der Welt.

Zusammenfassend gesagt sind wir also Zeugen eines westlichen Expansionismus und können das nicht bezweifeln. Sogar wenn es sich rausstellt, dass die westlich-europäische Dominanz heute nicht die Größte ist, ist sie sicherlich diejenige, die am längsten gedauert hat. Laut *Nau* „[wird] die Irreversibilität des durch den europäischen Kolonialismus ausgelösten historischen Prozesses der zunehmenden technischen, ökonomischen und rechtlichen Normierungen als Faktizität anerkannt und als Rahmenbedingung kulturwissenschaftlicher Forschung angesehen“. (Nau 1997, S. 119).

2.1 Kulturimperialismus

Kulturimperialismus „zielt als Variante des liberalen Imperialismus [...] auf die vermeintliche Überlegenheit der europäischen Kulturvölker als Voraussetzung für eine politisch-wirtschaftlich sich vollziehende Weltmission ab.“ Dabei wird Kultur „nicht nur als Begründung, sondern als Mittel weltpolitischer Expansion diskutiert.“ (Vom Bruch 2006, S. 95). Im europäischen Imperialismus ist ein „Spannungs- und Konfliktverhältnis zwischen dem ‚Machtwillen der führenden Nationalstaaten‘ und einem ‚nach ökonomischen Vorteilen strebenden, den Weltmarkt vereinheitlichenden Kapitalismus‘“ (Schmidt 1985, zit. nach Vom Bruch, 2006, S. 96) zu erkennen. Wie bereits angedeutet, waren die kapitalistischen Tendenzen des europäischen

Imperialismus, die sich mit den entwickelnden inneren Veränderungen in Europa weiter verbreiteten, schon sehr früh zu sehen. Betrachtet man die industrielle Revolution und alle damit bis heute ausgelösten Fortschritte, ist festzustellen, dass die Entwicklung Europas als Macht vielleicht einfach eine Zusammensetzung der Situationen und Konsequenzen ist, die daraus resultierten. Die führende Rolle von Europa darf nicht auf die kulturelle Basis oder bloße Kultur zurückgeführt werden, da die Beweise dafür schwer auffindbar sind.

2.2 Kulturrelativismus vs. Universalismus

Kulturrelativismus ist kein Pendant des Universalismus. Die beiden Konzepte haben aber den gleichen Ausgangspunkt, nämlich die Annahme, dass eine Norm oder Prinzip den Anspruch auf die universelle Gültigkeit erheben kann. Das erste bezweifelt, das zweite befürwortet es. Im aktuellen Kontext der Menschenrechte ist zu erörtern, dass die Menschenrechte universell sind, da „aus aufklärerischer Perspektive alle Menschen ungeachtet ihrer Herkunft, kulturellen Bindung, ihres Geschlechts und Alters grundsätzlich gleichgeartet und einander gleichgestellt [sind].“ (Wimmer 1997, S. 122). Der Universalitätsanspruch der westlichen Menschenrechtskultur wird oft kritisiert, da es den „westlichen Hegemonieanspruch“ begründet. Kulturrelativismus übt Kritik und stellt den Universalismus durch kulturrelativistische Argumente in Frage. Die Kritik folgt häufig auf der Basis einer kulturrelativistischen Ansicht, dass der Universalismus ein Instrument des biologischen Rassismus und Ethnozentrismus sei, sowie auf dem Argument, dass die Annahme der nicht-westlich geschulten Menschen, nämlich alle Menschen seien gleich, nicht begründet ist (vgl. Wimmer 1997, S. 122ff.).

Die Frage, ob sich hinter den Menschenrechten ein westliches Kulturbild verbirgt, bringt die folgende weitere Frage mit sich: *Was soll die Alternative zu universellen Menschenrechten sein?* Bielefeld findet einen kulturellen minimalen Normkonsensus oder einen sogenannten „aufgeklärten Ethnozentrismus“ als potentielle Antworten und argumentiert wie folgt, was die stärksten Argumente des Universalismus sind:

„In einer immer enger vernetzten Welt, in der durch die rapide anwachsenden technischen Möglichkeiten stets neue Gefährdungen menschlicher Würde und Freiheit entstehen, ist ein

universeller Konsens über elementare Bedingungen menschenwürdigen Überlebens und Zusammenlebens faktisch unumgänglich geworden.“ (Bielefeld 1997, S. 257).

Es ist ein vernünftiger und praktischer Grund, wieso die Universalität der Menschenrechte akzeptiert werden muss. Ein zweites Argument ist der bestehende Multikulturalismus, dessen Präsenz man sich bewusst sein muss. Es ist ein historischer Grund für die Relativierung des Konzepts der Menschenrechte und deren Grundsatz der Universalität (vgl. ebd., S. 257f.).

2.3 Quelle und Wurzeln

Die Charakterisierung des Kulturrelativismus ist anhand zweier Punkte zu deuten: Erstens anhand den *Wurzeln* und zweitens anhand dem *Ort* der Entwicklung der Menschenrechte. Ein erster Blick zeigt die Menschenrechte als westliches Symbol und beruht auf der Annahme, dass sich die kulturellen Wurzeln der Menschenrechte in der westlichen Ideengeschichte befinden. Dies ist in dem Sinne zu verstehen, wenn die Frage gestellt wird, ob die Stoa, die Aufklärung und die Bibel Einfluss auf die Entstehung des frühen und modernen Menschenrechtsverständnisses hatten und ob daraus resultiert, dass der Westen und seine Kultur als eine historische Bedingung für die Entstehung und junge Entwicklung der Menschenrechte gilt (vgl. Thaler 2002, S. 51). Der zweite Blick ist auf den kulturellen Ort gerichtet, an dem die Menschenrechte entstanden sind und an dem sie gelten. Es muss derselbe kulturelle Ort sein, da diese nur an demjenigen Ort geltend gemacht werden dürfen, an dem sie entstanden sind. Demzufolge gilt der Westen als kultureller Raum, an dem die Menschenrechte beansprucht werden können, was gleichzeitig die Begrenzung des Geltungsumfanges der Menschenrechte bedeutet. Schlussendlich spricht diese These also genau gegen die Universalität der Menschenrechte und stellt ihre Grenzen dar (vgl. Thaler 2002, S. 51f.).

2.4 Rechtsträger

Das Dilemma des Kulturrelativismus deutet auf ein weiteres Charakteristikum an. Es geht um den Rechtsträger der Menschenrechte. Die anfängliche Annahme ist, dass der Mensch als der Rechtsträger angesprochen wird. Dies deutet auf eine Beschränkung der Träger hin und lässt

wenig Raum für kulturelle Interpretationen bzw. Alternativen zu. Diese bedenkliche Annahme wird etwa beim Gedanken an eine asiatische Kulturform in Gang gesetzt. Der westliche Menschenrechtsträger hat in einer asiatischen Kultur nämlich wenig Anspruch, da er sich in die Kulturform nicht anpassen kann. Die gut bekannte „Rivalität“ der zwei Kulturen - eine individualistisch, die andere kollektiv veranlagt - spricht jedoch für das Versagen dieser Annahme (vgl. Thaler 2002, S. 52). Mit anderen Worten gesagt bedeutet dies, dass sich die Menschenrechte in anderen bzw. nicht-westlichen Kulturen nicht verändern dürfen, da diese universell sind und somit für alle gleich gelten müssen.

Um an die Dichotomie der westlich-asiatischen Länder anzuknüpfen, ist ebenso die Dichotomie des West-Islam für diese Theorie wichtig, aber auch für das Beispiel von Marokko in dieser Arbeit, da es sich bei diesem Land um ein islamisches handelt. Das Spannungsfeld Menschenrechte und Islam lässt sich durch den Zwiespalt im Islam bzw. dem Scharia-Gebot und zellulärem Recht darstellen. Im Zentrum der westlichen Menschenrechte steht, dass das anthropozentrische Menschenbild und die Scharia für ein theozentrisches Weltbild stehen, was bedeutet, dass sich Gott im Zentrum befindet (vgl. Thaler 2002, S. 54f.).

2.5 Menschenrechte als Teil des Systems

Menschenrechte sind politisch gesehen ein Teil des Rechtssystems jedes Staates, doch die Rolle, die diese Rechte in der Gesellschaft spielen, darf nicht unterschätzt werden. Menschenrechte sind bzw. müssen ein Teil einer Kultur sein, um überhaupt wahrgenommen und folglich durchgesetzt zu werden. Daher sprechen wir, wenn wir von Menschenrechten sprechen, außerdem über einen Teil der Kultur einer Gesellschaft. So sind die Menschenrechte ein Teil des Kultursystems jedes Staates. Bei der Kulturbeeinträchtigung agieren die Akteure an beiden Seiten gleich. Im Fall der Förderung der Menschenrechte in den Drittländern sind das die Entwicklungsgeber und -empfänger. Laut Heino Heinrich Nau ist dies ein Prozess einer Kulturproduktion und dabei handelt es sich zusätzlich um die kulturelle Gestaltung einer Gesellschaft (vgl. Nau 1997, S. 114). Die Bevölkerung des Empfängerlandes spielt somit eine aktive Rolle für das eigene Denken und die Gesellschaft:

„Kulturwissenschaftliche Studien zeigen überwiegend, daß bei der Formierung lokaler Kulturen innerhalb der „Weltgesellschaft“ traditionelle Wahrnehmungsschemata und Präferenzhierarchien eine entscheidende Rolle spielen. Zusehends werden die „kolonialisierten Subjekte“ nicht bloß als passive Reproduzenten und Multiplikatoren „hegemonialer“ Projekte verstanden, sondern als eigenständige Akteure, deren Denkhaltung eine fundamentale Bedeutung für die Gestaltung ihrer Gesellschaften hatte.“ (Nau 1997, S. 114).

Menschenrechte gewannen also in jedem Bereich an Bedeutung und setzten sich in den vergangenen Jahrzehnten sowohl als rechtliches als auch politisches Instrument durch. Menschenrechte sind seit dem zweiten Weltkrieg keine nationale Angelegenheit mehr, sondern eine Angelegenheit von allen. Sie sind international vertreten und agieren in diesem Raum gleich stark wie im nationalen. Die europäischen Menschenrechte gewannen nicht nur durch den Grundsatz der Universalität an Bedeutung, sondern auch auf Grund der Macht, die die Europäische Union hat, diese außerhalb ihrer Grenzen zu fördern (vgl. Bielefeld 1997, S. 259ff.).

Aber zwischen dem europäischen Anspruch auf die Menschenrechte und der Bevölkerung, die die Menschenrechte „annehmen“ besteht häufig eine Kluft. Die Auseinandersetzung mit den Menschenrechten als universelle durch den Westen geprägte Kultur oder westliches Konstrukt ist ein Vorwurf des Kulturimperialismus. Das Bedenken, dass die Menschenrechte ein Ausdruck des Westens sind und dieser einen Versuch unternimmt, in der Welt seine Kultur durchzusetzen, wird vom Kulturimperialismus durch die kulturelle Unterschiedlichkeit der Menschen bzw. Kulturen auf der Welt begründet (vgl. ebd., S. 260f.).

3. MENSCHENRECHTE UND MENSCHENRECHTSPOLITIK DER EU

3.1 Begriffsdefinition

„Menschenrechte sind komplexe Rechte, die zwischen Moral, Politik und Recht angesiedelt sind. Auf eine Kurzformel angebracht sind es moralisch begründete Ansprüche, die mittels politischer Entscheidungsprozesse in „positive“ Rechte geformt und umgesetzt werden. Die konkrete Ausgestaltung der menschenrechtlichen Ansprüche in Grundrechte und völkerrechtlich verbindliche Normen unterliegt dabei allerdings historisch-kulturellen Prägungen und ist ggf. Wandlungen unterworfen.“ (Dr. Michael Krennerich 2011, S. 5).

Die vorliegende Diplomarbeit hat sich zum Ziel gesetzt, sich intensiv mit dem Begriff der Menschenrechte auseinanderzusetzen und diese zu diskutieren. Um dies effektiv tun zu können, werden wir uns auf eine Umschreibung einigen, die gleichzeitig die Rahmenbedingungen der Diplomarbeit festhalten wird. Der oben zitierte Text wird uns somit als Leitfaden durch die Arbeit dienen. Er umschreibt die Menschenrechte als Werte der Moral, Politik und des positiven Rechts. Erwähnenswert in diesem Zusammenhang und wichtig für den weiteren Verlauf der Diskussion ist der ebenfalls starke Bezug mit den Schlagwörtern Demokratie und Demokratisierungsprozess. So sind die Menschenrechte immer ein Teil der Demokratisierungsbemühungen und des demokratischen Systems im weitesten Sinne des Wortes und daher bewusst auch eingebunden in der Außenpolitik der EU.

Es entsteht somit eine Symbiose zwischen den Menschenrechten und den demokratischen Konzepten wie sie Siegmund Schmidt in seinem Buch erläutert, nämlich, dass der Begriff der Menschenrechte immer auch demokratische Prinzipien wie zum Beispiel Partizipation an Wahlen, als auch Rechtsstaatlichkeit voraussetzt. Wir werden in den nachfolgenden Kapiteln sehen, dass die Europäische Union den Begriff der Menschenrechte fast immer mit Demokratie und deren Förderung zusammen mit dem Begriff Rechtsstaatlichkeit verwendet und gleichsetzt: „Demokratie kann als Hüterin der Menschenrechte gelten und gleichzeitig macht die Verwirklichung der Menschenrechte den Kern von Demokratie aus.“ (Schmidt, 2004, S. 285).

3.2 Entwicklung der Menschenrechte in Europa

3.2.1 Antike, Aufklärung, 17. Jahrhundert

Es ist nicht ganz einfach, die Wurzeln sowie den genauen Ursprung der Menschenrechte zu eruieren und somit klar zu identifizieren. Es liegen aber genügend Hinweise vor, um mit Sicherheit sagen zu können, dass die Ursprünge ganz eindeutig in Europa zu finden sind. In den zu dieser Zeit weltlich vorherrschenden Ideologien und Religionen die auf Ethik und Moral aufbauen, sehen wir eine klare Verbindung mit den Wertvorstellungen der Antike und deren Philosophie und somit erkennbare Wurzeln der heutigen Menschenrechte. Wir können feststellen, dass alle ethischen und moralischen Traditionen, die aus der Antike datieren, das Allgemeinwohl bzw. das Gute als den gemeinsamen Nenner ausmachen. Andererseits sehen wir in den Hammurabi Gesetzen (Hindu), buddhistischen Schriften, griechischen als auch römischen Gesetzen, dass die Gleichheit nicht impliziert wird (vgl. Ishay, 2004, S. 7). So waren Frauen, Sklaven und Besitzlose eine sehr lange Zeit den Mächtigen, Adligen, Oligarchen und Besitzenden nicht gleichgestellt, sondern meist aus der Gesellschaft ausgeschlossen. Dies war der Fall sowohl im Christentum, als auch im Islam, obwohl sich beide auf Solidarität mit den Schwächeren berufen.

Für die weitere Entwicklung der universell geltenden Menschenrechte konnten sich die „westlichen“ Ströme und deren Ideologien durchsetzen und wiesen sich als dominanter aus, was schließlich dazu führte, dass sie die Konzeption der modernen Menschenrechte und ihren Universalismus geprägt haben. Die Errungenschaften der europäischen Aufklärung und der damit verbundenen Expansion der westlichen Macht kann man sicherlich als ein Meilenstein für unser heutiges Verständnis der Menschenrechte bewerten wenn man berücksichtigt, dass sie sich gegen Einflüsse aus China, Indien und der muslimischen Welt durchgesetzt haben (siehe ebd., S. 8f.).

Menschenrechte als juristisches Gebilde, philosophische Weltanschauung oder als grundlegende kodifizierte Rechte sind Merkmale des 18. bzw. 20. Jahrhunderts. Die Worte, die für die heutigen Menschenrechte zugrunde liegen, datieren als lateinische Ausdrücke aus der Zeit der Antike. Sie haben jedoch nicht die gleiche Bedeutung und tragen heute ein anderes Gewicht, als

ursprünglich vorgesehen, da sie oft in anderen Zusammenhängen benutzt wurden (vgl. Cancik, in Girardet 2005, S. 104).

Der lateinische Begriff *Ius humanum* wird heute rege gebraucht, obschon weniger in seiner ursprünglichen, sondern vielmehr in seiner „modernen“ Form als synonym für Menschenrechte. Aus der Antike werden noch weitere Begriffe übernommen, die heute rege gebraucht werden, wie z.B. Religionsfreiheit (*libertas religionis*) oder die Menschenwürde (*dignitas hominus*). Menschenwürde ist ein Begriff aus der stoischen Anthropologie, der die Tragweite der Moral in der Antike im Gegensatz zur Nachantike zum Ausdruck brachte. Die stoische Philosophie betonte die Menschenwürde und die Tatsache, dass alle Menschen in gleicher Weise vernünftig sind und deswegen die gleichen Rechte genießen sollen (vgl. Haratsch 2003, S. 72).

Pufendorf erwähnt die Menschenwürde in der deutschsprachigen Jurisprudenz-Literatur und macht sie zum zentralen Begriff. Ausdrücke wie Person, Gleichheit, Freiheit, Toleranz sowie Vernunft- und Naturrecht wurden in der römisch-griechische Antike geboren, gewinnen jedoch an anderer Bedeutung in der naturrechtlichen, neu-stoischen Literatur des 18. Jahrhunderts und bilden einen Zusammenhang sowie eine Wortgruppe (vgl. ebd., S. 94ff.).

3.2.2 Vorläufer der Menschenrechte im Mittelalter

Die Vorläufer der Menschenrechtserklärung finden wir in bedeutsamen, mittelalterlichen Dokumenten des 13. Jahrhunderts. Die Beschränkung auf die Hoheitsgewalt der Regenten war der Ausgangspunkt für die ersten geschriebenen Erklärungen der Freiheitsrechte, die als Vorläufer der modernen Menschenrechte angesehen werden. Das bedeutendste Dokument der Epoche ist die *Magna Carta Libertatum* von 1215, wonach „[k]ein freier Mann ohne gesetzlichen Urteilsspruch verhaftet, gefangen gehalten, geächtet oder verbannt werden [dürfte...].“ (Haratsch 2003, S. 73). Die nachfolgenden im 17. Jahrhundert erlassenen Dokumente sind alle Nachfolger der Magna Carta und dazu zählen insbesondere die *Petition of Rights*, die *Habeas Corpus Akte* und die *Bill of Rights* von 1689 (vgl. ebd., S.73f.).

Die philosophische Grundlage der Menschenrechte entwickelte sich zur Zeit der Aufklärung. Die Französische Revolution, die Liga der Nationen und Internationale Arbeitsorganisation werden oft als der Ausgangspunkt der Menschenrechte angesehen. Schon vor der Französischen Revolution können wir feststellen, dass eine Revolution in der Auffassung der Menschen und der Gesellschaft des 17. Jahrhundert in Europa stattfindet. Die europäische Aufklärung kann als Wendepunkt im Selbstbewusstsein der Menschen und ihrer Gesellschaft gesehen werden. Die Aufklärung forderte den Feudalismus, den König und das System des 18. Jahrhunderts heraus. Sie hat den Visionären, Philosophen und Denkern dieser Zeit wie Grotius, Descartes und Pufendorf eine Basis gegeben, sich einer neuen, säkularen Sprache und Auffassung zu widmen.

Erst in den nachfolgenden zwanzig Dekaden war die Gesellschaft in Amerika, Frankreich und England endlich bereit, sich durch die Revolutionen und Aufstände im Wort zu erheben und gegen die Aristokratie, Ausbeutung sowie späteren Kolonialismus zu erheben und anzukämpfen. Dies waren sicherlich die ersten Schritte der Menschenrechte, ein „Prozeß einer Säkularisierung natur- und menschenrechtlicher Ideen“ (siehe ebd., 2003, S. 75), die sich zusammen mit den Prinzipien der Partizipation, Solidarität und des Gemeinwohls langsam durchgesetzt haben (vgl. Ishay, S. 8; Haratsch 2003, S. 73ff.).

Die wichtigsten Rechte, die aus der Aufklärung in Europa hervorkamen und als Errungenschaften des Aufstandes gegen die Obrigkeit erkämpft wurden, sind das Recht auf Leben, das Recht auf Besitz und die Religionsfreiheit. Der Staat übernimmt hier nicht nur die Verpflichtung, diese Rechte gegenüber Individuen zu garantieren, sondern auch gegenüber anderen Staaten zu verteidigen. Der Staat nimmt demnach im modernen Menschenrechtssystem die Rolle des Schöpfers und Hüters dieser Rechte gegenüber seinen Bürgern bzw. der Gesellschaft ein. Denker und Philosophen aus dem 17. Jahrhundert haben ebenfalls bei der Entwicklung der Menschenrechte einen bedeuteten Beitrag geleistet. *Hugo Grotius*, einer der berühmtesten Rechtsphilosophen und Denker seiner Zeit, konnte sich bereits damals eine internationale Kooperation sehr gut vorstellen. Er übte seine Kritik öffentlich aus und warnt die Staatsoberhäupter, aus humanitären Gründen die Waffen ruhen zu lassen und sich besser der Diplomatie und den Religionsfreiheiten zu widmen. Weiters betonte er, da Kriege sowieso nur

unzähligen Schaden verursachen, diese gewalttätige Macht nur im äußersten Fall einzusetzen und am besten wenn möglich vermieden werden soll (vgl. Ishay 2004, S. 100).

Die Gegenbewegungen und Kritik an der absoluten Staatsmacht brachten berühmte Philosophen und Denker des Mittelalters hervor. Die Idee der modernen Menschenrechte kommt besonders in den Äußerungen von John Locke zum Vorschein. In seinen Werken schreibt er, dass die Menschen von Geburt an frei sind und demnach die Freiheit und Gleichheit als Naturrecht in die Wiege gelegt bekommen haben (siehe Haratsch 2003, S. 78).

3.2.3 18. Jahrhundert, Revolutionen, Deklarationen

Die Revolutionen im 18. Jahrhundert brachten uns die nordamerikanischen Menschenrechtserklärungen. Die Virginia Bill of Rights aus dem Jahre 1776 bestätigt, dass alle von Natur aus frei und unabhängig sind, angeborene Rechte besitzen, wie z.B. das Recht auf Leben, Freiheit und Besitz. Dieses Dokument war eine Vorlage für die darauffolgende Unabhängigkeitserklärung der Vereinigten Staaten und für alle weiteren Erklärungen. Die ersten festgeschriebenen Grundrechte treffen wir in der Bill of Rights vom 1791, die eigenständige Bürgerrechte gewähren (vgl. Haratsch 2003, S.79f.).

Dass die nordamerikanischen Erklärungen als Vorbild genutzt wurden, sieht man anhand der Französischen Revolution und der darauffolgenden neuen französischen Verfassung von 1792. Die Déclaration des droits de l'homme et du citoyen wurde 1791 ein Teil der Verfassung und ist inhaltlich der Bill of Rights in weiten Teilen ähnlich. Die Unterschiede liegen hauptsächlich in der Betonung der Unabhängigkeit bei der amerikanischen im Gegensatz zu der Betonung der angeborenen Freiheit und Gleichheit bei der französischen Menschenrechtserklärung. Zudem gelten die Französische Revolution und die Déclaration als Vorläufer des modernen Verfassungsstaates und der Menschenrechte im modernen Sinn (vgl. Haratsch 2003, S. 80).

In der kontroversen Diskussion um den Ursprung der Menschenrechte sorgte Georg Jellinek in seinen Schriften für Aufregung. Zu seiner Zeit herrschte die Meinung vor, die Menschenrechte bzw. die Menschenrechtsdeklaration aus dem Jahre 1789 habe ihren Ursprung im

„Sozialvertrag“ von Rousseau und in der Unabhängigkeitserklärung der vereinigten Staaten aus dem Jahr 1776. Er vertritt jedoch den Standpunkt, dass das Vorbild der Menschenrechtserklärung eigentlich die Bill of Rights seien (vgl. Hilpert 2005, S. 145).

Der Aufklärer Rousseau, der als einer der Ersten von Menschenrechten spricht, hat das Recht auf Freiheit als Grundlage für das Menschsein definiert und fordert die Doktrin als Staatsbasis. Er bleibt jedoch seinem kategorischen Imperativ treu, der besagt, dass jeder sich an die Prinzipien halten soll, die für alle gleichzeitig als universelles Recht Gültigkeit haben. Der Mensch wird frei geboren und genießt es als Menschenrecht (siehe Ishay 2004, S. 105).

Das Menschenrechtsverständnis in der marxistisch-leninistischen Schule orientiert sich im Gegensatz nicht auf die oben erwähnte Freiheitsgarantie, sondern sieht den Menschen als Teil einer Gesellschaft mit sozialen Rechten. Die Menschenrechte, die als unveräußerlich gelten und dem Individuum erlauben zu tun und lassen, was es will, solange andere nicht geschadet werden, werden im sozialistischen Modell derart abgeändert, dass sich die Freiheit zum Wohle der Mitmenschen und Sozialstruktur unterordnen soll (vgl. Haratsch 2003, S. 886f.).

3.2.4 Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte

Die Menschenrechte entstehen als Antwort auf die Gräueltaten nach der Kriegsära im 19. und 20. Jahrhundert zu einem Zeitpunkt, als sich die Welt in einer „Krise“ befindet, die nicht Charakteristiken einer Wirtschaftskrise aufweist wie zum Beispiel während den 1930er Jahren oder 1970er Jahren, sondern vielmehr ihren Ursprung in der zerrütteten Wertewelt von Moral und Menschlichkeit findet. Die Menschen versuchen zu begreifen, wie und warum es so weit kommen konnte und was in Zukunft dagegen unternommen werden kann, um derartiges zu vermeiden. Positiv zu werten ist, dass sich aus dieser Moralkrise eine neue Generation von Rechten entwickelt haben, die sich in erster Linie auf den Menschen und seine Sicherheit fokussieren und die Staaten diesbezüglich in die Pflicht nehmen, diese zu verteidigen. Das ist der Ausgangspunkt, der den Charakter und die Ziele der Menschenrechte definiert hat. Wir können festhalten, dass es sich nicht um ein „natürliches“ Produkt der europäischen und amerikanischen Geschichte handelt, sondern um einen Versuch, die moralische, gesellschaftliche und geistige

Krise „human zu bewältigen“ und zwar durch einen „neuartigen politisch wirksamen Freiheitsethos“ (vgl. Bielefeld 1992, S. 129ff, zit. Nach Girardet 2005, S. 26).

Das Ende des zweiten Weltkriegs läutet die völkerrechtliche Entwicklung der Menschenrechte ein. Die Staaten werden zu Subjekten des Völkerrechtes und Trägern der völkerrechtlichen Rechte und Pflichten. Erst durch *die Charta der Vereinten Nationen* vom 26. Juni 1945 werden Menschen explizit ebenfalls zu Trägern der völkerrechtlichen Rechte, da die Charta zum ersten Mal ausdrücklich die Staaten zum Schutz von Menschenrechten völkerrechtlich verpflichtet. Da die Menschenrechtscharta keine Auflistung aller einzelnen Menschenrechte ist, erließ die Generalversammlung der Vereinten Nationen am 10. Dezember 1948 die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte. Diese war unverbindlich, sollte aber an die moralische Revolution erinnern und als moralischer Autorität ihren Platz einnehmen. Zusammenfassend kann man sagen, dass es sich um einen Kompass für Staaten handelt um ihr zukünftiges politisches agieren mit den abgemachten Prinzipien in Einklang zu bringen (vgl. Haratsch 2003, S. 89).

Am 10. November 1950 verkündete der Europarat die Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Freiheiten und markiert somit den Beginn des regionalen Menschenrechtsschutzes. Die amerikanische Menschenrechtskonvention vom 22. November 1969 wurde abgehalten, gefolgt von der afrikanischen im Jahr 1981. Davor wurden 1966 die Internationalen Menschenrechtspakte vereinbart. Sie „stellen den Kern der menschenrechtlichen Aktivitäten der Vereinten Nationen dar, um den sich etwa zwei Dutzend Konventionen gruppieren, die den menschenrechtlichen Schutz in Teilbereichen regeln und verstärken (vgl. Haratsch 2003, S. 90).

3.3 Menschenrechte als europäische Werte

Wenn man sich mit dem Wort Menschenrechte genauer auseinandersetzt sieht man, dass man den Begriff mehrdeutig interpretieren kann. Der Begriff eröffnet Spielräume, die vom eigenen Standpunkt abhängen. Einerseits erkennt man, dass der Begriff eine philosophisch-ethisch motivierte Begründung aufweist als auch einem bestimmten Menschenbild verpflichtete Wertvorstellungen, die Ansprüche und Forderungen darstellen. Andererseits kann man den Begriff

rein juristisch abhandeln als „eine Rechtsmaterie, ein Ensemble von positiven Rechtssätzen mit der Gewährleistung durch staatliche oder überstaatliche Hoheitsgewalt, juristische Rechte also, die durch formelle Akte der Gesetzgebung Aufnahme in das Normensystem einer Rechtsordnung Einzug gefunden haben.“ (vgl. Girardet 2005, S. 22).

Trotz dieser Interpretationsspielräume, sind die Menschenrechte durch einige wesentliche Merkmale gekennzeichnet. Sie sind angeboren und unveräußerlich und stehen jedermann zu. Sie gelten für alle gleich, sind egalitär und bekämpfen jede Art von Diskriminierung. Menschenrechte sind ein als wechselseitig bedingtes Netz von angeborenen Rechten unteilbar. (vgl. Krennerrich 2011).

3.3.1 Europäische Menschenrechte

Wenn wir von den europäischen Menschenrechten sprechen, dann sind das die liberalen, rechtsstaatlichen, universellen, individualistischen Menschenrechtsideen, die mit der Verfassung der Europäischen Union und Grundrechtecharta untermauert sind. Die Geburtsstunde der europäischen Menschenrechte ist die oben genannte gesellschaftliche Moralkrise, in der sich der Europäische Kontinent während des 18.-19. Jahrhunderts befand. Diese Krise hat die europäischen Menschenrechte somit maßgebend geprägt. Das zweite Merkmal der europäischen Menschenrechte ist der geographische Aspekt, d.h. Westeuropa als Wiege der Entstehung der Menschenrechte, geprägt durch europäische Denker und Philosophen als maßgebende treibende Kraft.

Neben den verschiedenen gesellschaftlichen Umwälzungen, die zur Entstehung der Menschenrechte geführt haben, können wir auch erkennen, dass sie sozusagen vom Mensch selbst entsprungen sind. Menschen als humane, harmoniebedürftige menschliche Geschöpfe mit dem starken Bedürfnis sich so zu organisieren, dass ein respektvolles miteinander möglich sein sollte. Dieser Wille und das Bedürfnis der Menschen als treibende Kraft verhalfen den heutigen Menschenrechten zum weltweiten Erfolg (siehe Donnelly 2003, S. 13).

Das Rechtswesen gilt als die höchste moralische Instanz eines Staates. Es macht Sinn, dass die Menschenrechte zum Bestandteil des Rechtswesens dieser Staaten wurden. *Donnelly* listet aber einige widersprüchliche Merkmale von Menschenrechten auf. Einerseits zwingen sie die Staaten gewisse Mindestvoraussetzungen zu garantieren, die aber, wenn sich Individuen darauf berufen und auf ihre Rechte bestehen, nicht durch Gerichte stattgegeben werden, was ein Widerspruch in sich ist (vgl. ebd., S. 11f.).

Die Europäische Union hat die Menschenrechte als Standard für alle ihre politischen, wirtschaftlichen und sozialen Wirkungsbereiche festgelegt und sie somit für alle Mitgliedstaaten der Union verbindlich gemacht. Die Geschichte der Europäischen Menschenrechte und ihrer Konventionen hat sich parallel mit der Europäischen Union entlang entwickelt und weist einige Etappen auf. 1948 wurde ein Kongress in Europa organisiert. Er wurde von privaten Organisationen der damals noch mächtigen Politiker Europas geführt. Bei dieser Begegnung wurde eine Resolution verabschiedet, die als Basis dem zukünftigen Europäischen Rat gedient hatte. Dieser wurde schlussendlich im Jahr 1989 errichtet und leitet die ersten Schritte zur Schaffung der Europäischen Menschenrechtskonvention ein, die zum Ziel das durchsetzen, das die gemeinsamen Ideale und Werte in Form der Konvention zum Schutz der (europäischen) Menschenrechte hatten. (vgl. Grabenwarter/Pabel über EMRK).

Es muss aber darauf hingewiesen werden, dass bevor die Menschenrechte den Schritt der Kodifizierung erreicht hatten, es in Europa bereits drei Jahrhunderte früher die ersten Versuche in Richtung eines liberalen Rechtes gab, entsprungen aus der geistigen und ideologischen Haltung der damaligen Zeit, die Basis für die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 1984 und der Menschenrechtsentwicklung gelegt hatten (vgl. Girardet, 2005, Ishay 2004).

Die Menschenrechte sind eine europäische Errungenschaft und haben von dort aus zuerst in der westlichen Welt den Durchbruch geschafft und später zu einem globalen Siegeszug angesetzt. *Girardet* bestreitet dies nicht und bestätigt, dass die Wurzeln der Menschenrechte primär aus Europa und Nordamerika stammen und somit der Westen, „den Menschenrechten einen besonderen universellen, bürgerlichen Freiheitsethos mit dem Prinzip der Rechtsherrschaft“ (Girardet 2005, S. 26) gegeben hat. Konrad Hilpert findet hingegen im gleichen Werk, dass der

Ursprung sicherlich in den antiken, europäischen Schriften des Altertums zu finden ist. Insbesondere sind die Grundlagen der Menschenrechte im römischen Recht, in der christlichen Religion zu finden. Diese haben ihrerseits die europäisch –amerikanische Kultur der Menschenrechtswahrnehmung beeinflusst. Dies bedeutet aber nicht, so Hilpert, dass wir keine Hinweise von Menschenrechtskonzept in anderen, fremden Kulturen finden können (vgl. Hilpert 2005, S. 158, in: Girardet 2005).

Menschenrechte haben das Merkmal, dass sie universal gültig sind und jedem Menschen von Geburt an zustehen. Die Durchsetzbarkeit dieser Universalität stellt aber ein praktisches Problem dar, da sie in der Praxis nicht überall auf der Welt leicht und effizient einzufordern ist. Als höchste moralische Gebote, sollen sie die Rechte der Menschen und deren Institutionen in allen Belangen des täglichen Lebens schützen, sei es im Rechtlichen, Soziologischen, Politischen oder Privaten und haben somit Priorität vor jeder anderen politischen, rechtlichen oder moralischen Gesinnung. Relativ effizient werden sie heute in den westlichen industrialisierten Ländern der Welt durchgesetzt.

Ziel dieser Diplomarbeit ist es demnach nicht den Begriff der Universalität der Menschenrechte zu diskutieren, sondern die Art und Weise, wie die Menschenrechte in die Gesellschaft eingebettet sind und wie sie mit Hilfe der Europäischen Union und anderen globalen demokratischen Mächten auf der Welt verbreitet werden.

3.4 Die außenpolitische Menschenrechtspolitik der EU

Die Menschenrechte nehmen in mehreren Bereichen des *Auswärtigen Dienstes der EU* eine zentrale Rolle ein. Sie beeinflussen sowohl den außen- und handelspolitischen, den entwicklungspolitischen, als auch den diplomatischen und sicherheitspolitischen Bereich der EU. Obwohl die europäischen Menschenrechte auf Grund der EMRK einen räumlichen Geltungsbereich innerhalb der Grenzen der Union haben, ist die Ideologie der Menschenrechte und des Menschenrechtsschutzes zusammen mit der Förderung der Demokratie eines der zentralen Anliegen der EU, auch außerhalb ihrer Grenzen. Es handelt sich dabei nicht um eine spezifische Koordinierung, sondern eher um gemeinsame Standpunkte, die durch gemeinsame

Interessen und Konzepte geformt und so einstimmig nach außen präsentiert werden. Es handelt sich dabei mehrheitlich um eine zwischenstaatliche Zusammenarbeit, bei der die Leitung der gemeinsamen *Außen- und Sicherheitspolitik (GASP)* durch den Ministerrat erledigt wird, während die Außenhandelsbeziehungen und die Entwicklungszusammenarbeit von der Kommission getragen wird. (Weidenfeld/Wessel 2011, S. 303f.).

Mit der Einbettung der Menschenrechte in die innen- und außenpolitischen Angelegenheiten gegenüber Drittstaaten, hat die Union die Wichtigkeit dieser Rechte noch einmal explizit unterstrichen und so die Menschenrechte mit ihren Positionen in allen Bereichen ihres Agierens gestärkt. So sind die Ziele der europäischen Menschenrechtspolitik hauptsächlich die Achtung der Menschenrechte innerhalb der Unionsgrenzen als auch gegenüber Drittstaaten auf der ganzen Welt (Ebd., 304f.).

Schon vor dem neuesten *Vertrag der Europäischen Union (EUV)* waren die Menschenrechte ein besonderer Bestandteil der Union und ihrer Politik. Im EUV wurde festgelegt, dass die Menschenrechte eine der wichtigsten Grundsätze der Union sind und alle Mitgliedsstaaten dazu verpflichtet sind, diese zu befolgen, da es sich bei den Grundsätzen um das Primärrecht der EU handelt. Die Anbindung an die Menschen- und Grundrechte sowie demokratischen Prinzipien ist in den beiden Verfassungsverträgen der EU zu sehen. Ersichtlich z.B. in den Artikeln 6 und 7 des EUV (Die Verletzung der Menschenrechte kann zu Empfehlungen und Sanktionen führen), wie auch in den Artikeln 18 bis 25 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV). Im Art. 25 AEUV wird so angeführt:

„Die Union lässt sich bei ihrem Handeln auf internationaler Ebene von den Grundsätzen leiten, die für ihre eigene Entstehung, Entwicklung und Erweiterung maßgebend waren und denen sie auch weltweit zu stärkerer Geltung verhelfen will: Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, die universelle Gültigkeit und Unteilbarkeit der Menschenrechte und Grundfreiheiten, die Achtung der Menschenwürde, der Grundsatz der Gleichheit und der Grundsatz der Solidarität sowie die Achtung der Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen und des Völkerrechts.“⁶

⁶ AEUV 2007, Art. 25

Anhand des obigen Artikels wird gezeigt, dass die EU nicht nur in innenpolitischen, sondern auch in außenpolitischen Angelegenheiten an die Menschenrechte gebunden ist. Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Diskriminierung sind somit Teil des Menschenrechtsschutzes der EU (siehe Sierck, 2011, S. 114).

3.4.1 Akteure

Die Kompetenzen einiger europäischer Institutionen als auch die Koordination der Menschenrechte nehmen eine zentrale Rolle ein. So sind der Europäische Rat, der die Politik und die allgemeinen Leitlinien festsetzt, als auch die Kommission, die diese umsetzt, die wichtigsten Akteure für die Systemgestaltung. Der Rat der Europäischen Union formt die Unionspolitik und entscheidet, wie der Haushalt der Union zusammengesetzt wird und wann welche Themen zu behandeln sind. Die Wirkungsbereiche umfassen die Wirtschafts-, Finanz-, Sozial- und Beschäftigungspolitik, Innen- und Justizpolitik, Währungspolitik, GASP, Umwelt-, Klima- und Energiepolitik (glt. Art. 22 EUV; Sierck, 2011, S. 123f.). Der Rat hat seine heutigen Kompetenzen mit dem Vertrag von Maastricht (1993) erhalten und ist seitdem für die gemeinsamen Verordnungen zuständig. Mit dem *Vertrag von Lissabon* nimmt er die Stellung eines EU Organs ein, bekommt ein neues Gesicht und erledigt vertraglich festgelegte Aufgaben.

Aus Art. 15 (1) EUV ist die Zuständigkeit des Rates ersichtlich. Darin wird festgelegt, dass der Rat der Union für ihre Entwicklung den erforderlichen Impulsen geben soll und die allgemeinen politischen Zielvorstellungen und Prioritäten festzulegen hat (vgl. Sierck, 2011, S. 115). Aus den AUV ist zu entnehmen, dass seine Beschlüsse zwar nicht den Rang eines Gesetzes einnehmen, aber dennoch für die Mitgliedstaaten verbindlich sind, um eine gemeinsame EU Politik zu gewährleisten. Sierck erinnert uns daran, dass „auf der praktischen Ebene [...] die laufende Abstimmung von Menschenrechtsfragen durch die EU-Mitgliedstaaten und die Kommission im Rahmen der GASP in der Ratsarbeitsgruppe „Menschenrechte“ (COHOM) [folgt], in der auch die Politik der Union im UN-Menschenrechtsrat und in der UN-Generalversammlung koordiniert wird.“ (Ebd., S. 115).

Die verbindlichen Beschlussfassungen für die Menschenrechtspolitik der Union erfolgen auf der Ebene des Rates. Die Rollenverteilung bezüglich der Menschenrechtspolitik der Union hat sich nach dem Vertrag von Lissabon geändert, so dass z.B. der Bericht des Rates über die Menschenrechtslage in der Welt in den Jahren 2008 und 2009 nicht auf der Internetseite des Rates erschienen ist. 2 Jahre später ist er im Namen des *Europäischen Auswärtigen Dienstes (AED)* erschienen. Seit 2012 ist der Europäische Außendienst für diese Berichte zuständig. Die Berichte können auf dem Portal des EAD's eingesehen werden (vgl. ebd., S. 115).

Der europäische Jahresbericht über die Menschenrechte und Demokratie in der Welt dokumentiert die politischen Maßnahmen/Aktionen, welche die EU im Bereich der Menschenrechte gegenüber Drittstaaten und internationalen Organisationen unternommen hat. Unter anderem werden die Instrumente der EU zur Förderung der Menschenrechte in der Welt beschrieben, wie z.B. regionale Partnerschaften, Leitlinien, Menschenrechtsklauseln in den Außenbeziehungen und den geführten Menschenrechtsdialogen. Im Bericht werden acht Bereiche ausführlich dokumentiert: Todesstrafen, Folter und andere unmenschliche Handlungen, Kinderrechte, Menschenrechtsverteidiger, Frauenrechte, Sicherheit, Frieden, Frauen und Förderung des humanitären Völkerrechts.

Die Leitlinien und Erklärungen, die von der EU zu menschenrechtsbezogenen Themen und Situationen veröffentlicht werden, widerspiegeln auch die Außenpolitik der EU. Die Menschenrechtsdialoge sind seit geraumer Zeit eine beliebte Aktion der EU geworden und werden zurzeit mit folgenden Ländern geführt: Georgien, Armenien, Kirgistan, Kasachstan und Moldawien. China und die Afrikanische Union sind ebenfalls Teil der Gespräche.⁷ Es gibt auch Dialoge, die unterbrochen werden mussten, wie z.B. mit dem Iran, aufgrund von groben Menschenrechtsverletzungen der iranischen Staatsführung. Im Bericht werden die Menschenrechtslagen der verschiedensten Länder der Welt erwähnt und deren Erfolge bezüglich der Demokratisierung und Stabilisierungsmaßnahmen im Land beschrieben. (World Human Rights and Democratization Report 2011).⁸

⁷ Für vollständiger Liste der politischen und menschenrechtlichen Dialogen der EU mit Drittstaaten: *****

⁸ Worldhuman Rights and Democratization Report 2011,
eeas.europa.eu/human_rights/docs/2011_hr_report_en.pdf

Der Rat der Europäischen Union besteht aus Staats- und Regierungschefs der Mitgliedsstaaten, einem Ratspräsidenten und einem Kommissionspräsidenten. Eine gewichtende Stimme hat der Hochkommissar für Außen- und Sicherheitspolitik im Rat. Diese Funktion wird zurzeit von Lady Cathrine Ashton ausgeübt (vgl. Sierck, 2011, S. 123f.).

Neben dem Europäischen Rat hat auch die Europäische Kommission eine einflussreiche Rolle im Bereich der Menschenrechte, Entwicklungszusammenarbeit und Außenpolitik. Die Menschenrechtsfragen werden zwischen dem Rat und der Kommission geteilt. Hierbei kann es zu offensichtlichen Diskrepanzen zwischen den Politiken der EU und ihrer Entscheidungsträger kommen. Dieser Konflikt wird im Laufe der Arbeit noch genauer erörtert.

Die Menschenrechtsfragen, die in der Kommission diskutiert werden, sind in folgende sogenannte DG (Generaldirektionen) zusammengefasst:

- DG JLS- Die Generaldirektion für Justiz, Freiheit und Sicherheit beschäftigt sich mit den Menschenrechtsfragen im Zusammenhang mit Migration und der Flüchtlingspolitik. Sie betreut auch Fragen zu den Rechten der einzelnen Mitgliedstaaten. Dazu gehören die Grundrechte, der Menschenrechtsschutz innerhalb der Unionsgrenzen und der Nichtdiskriminierungsgrundsatz) (vgl. Sierck, S. 122).
- DG EMPL- die Generaldirektion für Beschäftigung, soziale Angelegenheiten und Chancengleichheit. Sie beschäftigt sich ähnlich wie DG JLS mit den Menschenrechten im Bereich des Arbeitsmarktes und wie Mindeststandards sichergestellt werden können.
- DG DEVCO wurde in Europe Aid unbenannt und kürzlich reorganisiert. Es ist die Generaldirektion für Entwicklungszusammenarbeit. Sie ist für die Zusammenarbeit mit AKP-Staaten zuständig. Sie wird im Laufe der Arbeit noch näher erklärt und dargestellt.
- DG ENLAR– Generaldirektion für Erweiterung befasst sich mit den potentiellen und zukünftigen Mitgliedstaaten der Union in dem sie die Eurointegration fördert und unterstützt. Die Menschenrechte machen einen wichtigen Bestandteil der

Eurointegrationen aus und gehören zum Vorbereitungsprozess der Staaten für den Unionsbeitritt, weshalb hier der Wahrung der Menschenrechte große Aufmerksamkeit geschenkt wird (vgl. ebd., 2011, S. 123f.).

Das Europäische Parlament (EP) und seine Ausschüsse, welche den größten Arbeitsaufwand absolvieren, nehmen ebenfalls eine wichtige Rolle in der Menschenrechtspolitik der Union ein. Das Parlament arbeitet primär mit Entscheidungsanträgen, bestellt Dringlichkeitsverfahren und veröffentlicht den Jahresbericht zur Achtung der Menschenrechte. Es spricht die Mittel für menschenrechtliche Aktivitäten und kann Delegationen entsenden oder Wahlbeobachtungen durchführen. Das sind alles Instrumente, denen sich das Parlament bei menschenrechtsbezogenen Aufgaben bedienen kann. Das Parlament organisiert auch Versammlungen mit den AKP-Staaten oder die Euro-Mediterrane-Parlamentarische-Versammlung, die das Cotonou bzw. den Barcelona Prozess unterschrieben haben. Die Versammlungen haben den Zweck, die Beziehungen mit diesen Länder zu pflegen und zu fördern und sollen für einen regen Informationsaustausch sorgen (vgl. ebd., 2011, S. 120).

Seit dem Lissaboner Vertrag muss das Parlament mit dem Rat die Entscheidungsbefugnis teilen. Dies trifft auch auf die Entwicklungspolitik zu. Fragen zu den Menschenrechten werden hauptsächlich im Parlament debattiert da sich die Fraktionen bzw. Abgeordneten rege untereinander austauschen und die aktuellsten Themen im Plenum gemeinsam bearbeiten können. Die Abgeordneten und der Ausschuss haben somit eine beratende Funktion gegenüber dem Parlament (siehe Sierck, 2011, S. 117). Ausschüsse, die bestimmte Themen bearbeiten, erhalten den Auftrag vom Parlament, während die Kommission für die Veröffentlichung zuständig ist und bei Bedarf sogenannte Initiativberichte publizieren kann (vgl. ebd., 2011, S. 119).

Menschenrechtsfragen werden in folgenden Ausschüssen bearbeitet:

Unterausschuss für Menschenrechte (DROI) ist ein Unterausschuss des Parlaments und gehört zum auswärtigen Ausschuss. Er beschäftigt sich mit den menschenrechtsbezogenen Fragen, dem Menschenrechtsschutz, dem Minderheitenschutz und der Demokratieförderung in Drittstaaten. In

diesem Ausschuss wird der Jahresbericht über die Achtung der Menschenrechte verfasst und der Haushaltsmittelbeschluss für menschenrechtliche Aktivitäten beschlossen. Dieser war früher für die „Europäische Initiative für Menschenrechte und Demokratie“ zuständig (ebd., S.117f.). Es ist unschwer zu erkennen, dass die Fragen zu den Menschenrechten und der Entwicklungspolitik von den Institutionen geteilt werden und die Anzahl der involvierten Organe erheblich ist. Deswegen insistiert die Union und legt besonderen Wert auf Kohärenz und bessere Koordination. Die Entwicklungszusammenarbeit und die Menschenrechtsfragen werden von allen Seiten der politischen Bestrebungen der EU tangiert und demnach positiv oder negativ beeinflusst. Der Entwicklungsausschuss ist für die Entwicklungsangelegenheiten mit Drittländern, insbesondere der AKP-Staaten zuständig. Dort werden auch Menschenrechtsfragen behandelt (vgl. ebd., S. 112).

Mit Menschenrechtsfragen in der EU und in Drittstaaten setzen sich auch andere Ausschüsse auseinander. Diese sind der Unterausschuss für Sicherheit und Verteidigung, der Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Ausschuss für die Rechte der Frau, Ausschuss für die Gleichstellung der Geschlechter, Petitionsausschuss sowie der Ausschuss für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten (vgl. ebd., 2011, S.117f.).

Die Menschenrechtsarbeit des Europarates gehört zu den wichtigsten Aktivitäten zum Schutze und der Förderung der Menschenrechte. Ziel ist, dass jedes Land, das im Europarat vertreten ist, sich dem Schutz der Menschenrechte, den Prinzipien des Rechtsstaates und der Demokratie verpflichtet. Diese Verpflichtung erfolgt durch eine Reihe von Konventionen und Übereinkommen die abgeschlossen werden. Als wichtigste Konvention ist die Menschenrechtskonvention aus dem Jahr 1950 zu erwähnen. Danach wurde eine Reihe von menschenrechtlichen Dokumenten abgeschlossen, wie die Europäische Sozialcharta von 1961, der revidierten Sozialcharta, dem europäischen Übereinkommen zu Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung/Strafe aus den Jahren 1987/1989. Weiter wurden 1995 das Rahmenübereinkommen zum Schutze nationaler Minderheiten und die Konvention gegen Menschenhandel 2005 abgeschlossen. Eine der größten Herausforderungen des Europarates ist es alle Staaten, Institutionen und Organisation, sogar diejenigen, die nicht zur

EU gehören, zu organisieren, koordinieren und dazu zu bringen, sich mit den menschenrechtlich relevanten Fragen zu befassen (vgl. Krennerich, 2010/2011, S. 127).

Ein weiteres Organ, das für die Menschenrechtsarbeit von besonderer Bedeutung ist, ist der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EuGH). Der EuGH ist zuständig für die Rechtsprechung in Fällen von Verstößen gegen die Europäische Menschenrechtskonvention und den dazu relevanten EU Vertragsartikeln. Er ist ebenfalls befugt, Beschwerden anzunehmen. (Mehr dazu: Leach 2010/2011, S. 137). Eine besonders wichtige Änderung, welche die EU vor einigen Jahren gemacht hat, ist, dass die Staaten, als auch Einzelpersonen eine Beschwerde einreichen und somit prozessieren können.

3.5 Die Herausforderungen der Europäischen Menschenrechte durch die Geschichte

Abschließend lässt sich feststellen, dass die historischen und ideengeschichtlichen Wurzeln der modernen Menschenrechte weit zurück reichen. Sie sind als Antwort auf historische Ereignisse entstanden, die auf den unterschiedlichsten Gebieten der Welt geschahen. Sicher ist aber, dass die Entstehung des Verfassungsstaates im modernen Verständnis eng mit der Entstehung und Entwicklung der Menschenrechte verbunden ist.

Auf die Freiheit, Demokratie und Beachtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten beruhende Grundsätze sind alle Mitgliedstaaten der EU verpflichtet. Das wurde zum ersten Mal mit dem *Vertrag von Maastricht* im Jahr 1993 vorgestellt, als die Menschen- und Grundrechte Primärrecht wurden und dadurch die Mitgliedstaaten und ihre Institutionen, sowie die Institutionen der Europäischen Union, diesen Werten in den Außenbeziehungen, in der Nachbarschafts- und Erweiterungspolitik eine besondere Bedeutung zuerkannt haben (vgl. Weidenfeld/Wessels 2010, S. 173f.).

Der Menschenrechtsschutz erfolgt über den Europarat und Europäischen Menschenrechtsgerichtshof, der mit den Jahren an großer Bedeutung gewonnen hat. Im Rahmen der *Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK)* werden diese Rechte gesichert und behandelt. Als sich die Europäische Gemeinschaft dazu bekannt hat, der Hüter der

Menschenrechte in Europa zu sein, war das Handeln der EU (damals: EG) im wirtschaftlichen Bereich. Bis es zu einer Verfassungsüberlieferung der Mitgliedstaaten und Verpflichtung der EMRK in der Rechtsprechung kam, wurden mehrere Verträge unterzeichnet (vgl. Leach 2010/2011, S. 137).

Schon in den 1970er Jahren wurde die Rolle der Kommission, des Parlaments und Rates für die Grund- und Menschenrechte betont, wobei der Europarat schließlich die wichtigste Funktion übernahm. Mit dem Vertrag von Maastricht wurden die Grund und Menschenrechte die Grundlage der Union und mit dem Vertrag von Amsterdam (1999) haben auch die Drittstaaten, die sich als Mitglieder der Union sehen wollen, die Beachtung dieser Rechte als Voraussetzung für einen Beitritt. Der Vertrag von Lissabon (2007) schreibt zudem ein weiteres Kapitel über die zentrale Bedeutung der Grund- und Menschenrechte und führt diese schließlich als Bestandteil der wirtschaftlichen Außenbeziehungen der Union ein (vgl. Weidenfeld/Wessels 2011, S 303).

Ferner ist wichtig zu erwähnen, dass Autoren, wie die oben genannten zwar eine starke Beziehung zwischen den Menschenrechten und westlichen Werten feststellen konnten, jedoch die menschenrechtlichen Werte in anderen Teilen der Welt und Kulturen nicht ausschließen (vgl. Hilpert 2005, Girardet 2005). Das Argument, das dahinter steckt, ist die Möglichkeit, dass die westlichen Strömungen der Menschenrechte und die Einflüsse einfach stärker als die „anderen“ waren und damit als „Nummer eins“ in die Geschichte eingingen.

Es ist nicht unbestritten, dass wir heutzutage unterschiedliche Offenbarungen der Menschenrechte in anderen Kulturen als im Westen bezeugen. Diese werden oft als weniger wert vernachlässigt. Die europäischen Menschenrechte als Werte des Westens gelten häufig als Maßstab auf der internationalen Ebene und es ist fast ein Vorurteil geworden, dass diese Rechte diejenigen sind, die als Maßstab in der Welt gelten sollen. Heute haben wir ein Netzwerk an Menschenrechten und als Ergebnis ein gemeinsames Wissen und Ideen über die Menschenrechte als Prinzipien und Normen, die einen unüberschätzbaren Bestandteil einer modernen Welt ausmachen.

4. MENSCHENRECHTLICHE ASPEKTE DER EU-AUSSENPOLITIK

Die Aufteilung der EU Außenhilfe, darunter auch die politische und Entscheidungsaufteilung, lässt sich in fünf getrennte Abteilungen einordnen: Außenbeziehungen, Nachbarschaftspolitik, Handelsbeziehungen, Unionserweiterung, Europe Aid - Entwicklung sowie Zusammenarbeit und Humanitäre Hilfe. Nachdem der Lissabon-Vertrag in Kraft getreten war, übernahm der Europäische Außendienst (European External Actions Service) die Verantwortung bzw. die Organisation von Entwicklungszusammenarbeit. Vor dem EUV war die Abteilung „Entwicklung und Zusammenarbeit“ für die Implementierung der Entwicklungshilfe zuständig.

Dieses Kapitel beschäftigt sich näher betrachtet mit den internationalen Beziehungen und Außenbeziehungen der EU, in der die Menschenrechte eine gravierende Rolle spielen. Es wird dargestellt, wie die Union als ein politischer Akteur agiert. Dabei handelt es sich im Detail um die außenpolitisch aktive EU, deren Handeln in der Welt über eine gemeinsame Politik der 27 Staaten hinausgeht. Viel wichtiger in diesem Zusammenhang ist jedoch der Anknüpfungspunkt an die Menschenrechte und die EU Politiken. In allen genannten Politiken ist ein menschenrechtlicher Faden zu finden, da sie sich mit den Menschenrechten als Voraussetzung oder der Menschenrechtsförderung beschäftigen. Dieses Kapitel soll also genau genommen einen konkreten Überblick über die Facetten der Außenpolitik der Union sowie deren menschenrechtlichen Aspekt verschaffen und in diesem Zusammenhang erklären, wo Menschenrechte als Bestandteil der europäischen Außenpolitik zu finden sind.

4.1 Die EU in der Welt: Das System der Außenpolitik

Die europäische Außenpolitik bezieht sich auf die Tätigkeiten der EU, die außerhalb der Grenzen der Union stattfinden bzw. sich auf die Drittstaaten beziehen. Anders gefasst werden darunter diejenigen Staaten verstanden, die nicht zur Union gehören und mit denen die Union eine Beziehung aufbauen will. Deswegen wird in diesem Kontext über die Außenbeziehungen der EU gesprochen. Im Beschluss der EU (KOM 2000) werden die außenwirtschaftlichen Beziehungen,

entwicklungspolitische Zusammenarbeit und die außenpolitischen Beziehungen der EU als Hauptkomponenten der europäischen Außenpolitik angegeben (vgl. Algieri, 2010, S. 26).

Der Bereich Außenbeziehungen gehört zu den Politiken der EU. Dieses Politikfeld umfasst die Kommission und ihre Initiative. Die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik ist zusammen mit der europäischen Verteidigungs- und Sicherheitspolitik ein Teil der Außenpolitik und steht der Union als Mittel für die Außenbeziehungen zur Verfügung. Sie wird im Rahmen des Europarates beschlossen und von den hohen Vertretern der Union operiert (vgl. Hartmann 2009, S. 40).

Franco Algieri versucht den Begriff „europäische Außenpolitik“ näher zu bestimmen und befasst sich unter anderem mit mehreren Autoren, die die Entwicklung der Europäischen Union und ihren auswärtigen Beziehungen näher kennen. Dabei findet Algieri mehrere Hintergründe, mit deren Hilfe dieser Begriff präziser definierbar ist. Eine „Außenpolitik“ der EU kann als „Summe aller offiziellen Außenbeziehungen verstanden werden, die von einem unabhängigen Akteur in den internationalen Beziehungen unterhalten werden.“ (Hill 2003a, zit. Nach Algieri, 2010, S.27). Hier wird die Union als unabhängiger Akteur verstanden und erlaubt dabei die Einbeziehung aller ihrer Institutionen sowie leitenden Mechanismen. Darüber hinaus geht sie „sehr sparsam“ mit der Quantität ihrer Politiken um, da somit die Politik der Außenbeziehungen als die Summe der Handlungen und nicht als jede einzelne verstanden wird (vgl. ebd., S. 27f.).

Des Weiteren kann die Außenpolitik das „gemeinsame Umgehen mit dem internationalen Umfeld“ (siehe Algieri, 2010, S. 28) mit einer Reihe von Akteuren, die sich nicht im Raum der Union befinden verstanden werden. Das Handeln der Union ist in diesem Fall ein interessengeleitetes und zweckgerichtetes Handeln. Außenpolitik kann laut Algieri auch als Entwicklungsprozess gekennzeichnet werden, „in dessen Verlauf die nach außen gerichteten Aktivitäten des Akteurs entworfen, geregelt und kontrolliert werden, damit vereinbarte Ziele geschützt und weitergeführt werden können“. (vgl. ebd., S. 29).

Die Außenpolitik der EU ist zudem durch einen Mehrebenensystem charakterisiert. Das Entscheidungssystem der Politiken in der EU bringt ein verflochtenes System mit sich, in dem mehrere Ebenen und Systeme erkennbar sind: Die supranationale, die nationale und die

subnationale Ebene. Neben diesen Stufen sind horizontale und vertikale Systeme bzw. Richtungen zu sehen, die unterschiedliche Kooperationsbeziehungen und Interdependenzen verursachen (ebd., S. 30). Diese Mehrebenen- und Verflechtungsstruktur wurde von Hrbek (siehe Hrbek, 1998, S. 30f.) genauer definiert und erklärt. Es handelt sich um eine Struktur, die diese drei Ebenen mit den horizontalen und vertikalen Systemen so verbindet, dass sich jedes System auf zwei oder drei Ebenen bezieht. Es ist auch als eine Art Mischung zwischen öffentlichen Einrichtungen und nationalen Akteuren zu sehen. Die Dynamik dieses Systems bestimmt am Ende die Beeinflussung der nationalen Akteure so, dass sie von den supranationalen öffentlichen Einrichtungen beeinflusst werden. Aligieri spricht dabei von Bildung einer „Europäisierung von nationaler Außenpolitik“ (vgl. Algieri 2003, S. 30) im Zuge eines solchen Systems.

4.2 Europäischer Auswärtiger Dienst

Seit dem Maastricht Vertrag strebte die Europäische Union nach einer immer größeren Kohärenz, die die Standpunkte der Mitgliedstaaten durch eine einheitliche Position nach außen repräsentieren könnte. Der *Vertrag von Lissabon (2009)* hat den *Europäischen Auswärtigen Dienst* geschaffen und eine Reihe von neuen Operatoren sowie eine ganz neue Maschinerie für die auswärtigen Beziehungen. Der Dienst ist für alle außenpolitischen Angelegenheiten zuständig. Der 2009 in Kraft getretene Vertrag von Lissabon sollte genau genommen die Struktur der EU generell vereinfachen und die wichtigsten Prinzipien der EU noch einmal betonen. Das Drei-Säulen-Modell wurde mit dem Vertrag von Lissabon zwar formal abgeschafft, jedoch ist der intergouvernementale Entscheidungsprozess unter anderen Bedingungen aufrecht geblieben und folgt einem anderen Verfahren (näher dazu in Weidenfeld 2010, S. 82; Schweighofer 2011, S. 163ff.).

Ein hoher Repräsentant und die Europäische Kommission können letztendlich Vorschläge über die Außenangelegenheiten machen, aber die Kommission selbst bleibt weiter für die vielfältigen Bereiche der Außenpolitik verantwortlich. Ein weiterer hoher Repräsentant ist gleichzeitig der Vizepräsident der Europäischen Kommission. Der EAD ist ein Konstrukt für sich selbst und hat eine Sonderstellung im EU System. Der Hohe Vertreter ist ihm direkt überstellt und für das

Kohärenzprinzip von großer Bedeutung. Anders gefasst soll der EAD die zwei EU Ebenen, nationale und internationale, koordinieren und zusammenhalten, da Diplomaten aus den Mitgliedstaaten direkt ins EAD geschickt werden (vgl. McNamara 2010, S. 2f.).

Der EAD ist trotz seiner umfassenden Aufgabe, die EU in den Außenangelegenheiten zu vertreten, nicht für alle außenpolitischen Bereiche zuständig. Nachbarschaftspolitik, Erweiterung und Entwicklungshilfe der EU sind immer noch unter Führung der Europäischen Kommission (vgl. ebd., S.3).

Was die Achtung der Menschenrechte in der Außenpolitik der EU angeht, so wird die europäische Außenpolitik deutlicher gefasst als dies in vorigen Verträgen der Fall war. Dies ist auch in der Präambel zu erkennen, in der auf die Werte der Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtstaatlichkeit sowie unverletzlichen und unveräußerlichen Rechte des Menschen Rücksicht genommen wird (vgl. EUV). Darauf folgend kommen die oben genannten Werte der EU sowie ihren Mitgliedstaaten im Art. 2 EUV vor und im Art.3(5) wird der Vorschlag gegeben, dass dieselben Werte für die ganze Außenbeziehungs politik der EU gelten sollten. So wird die Union laut dem Art. 21(1) EUV auch beim auswärtigen Handel und ihren Beziehungen gegenüber Dritten und internationalen Organisationen auf die Achtung dieser Werte verpflichtet.

Dies untermauert der oben angegebene Artikel 1a EUV mit folgenden Worten:

„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.“ (EUV, S. 11)

Des Weiterem steht im Artikel 2(5) EUV:

„[...] Sie [die Union] 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 Völkerrechts, insbesondere zur Wahrung der Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen.“ (Ebd., S. 11)

Diese zwei Artikel zeigen die Bemühungen der EU, hinter den Werten der Demokratie, Menschenrechte, Humanismus und Rechtsstaatlichkeit zu stehen. Deswegen ist der Art. 21(1) von zentraler Bedeutung, da die Union darin ihre Ziele und Rahmenbedingungen in ihren extraterritorialen Handlungen festlegt und die Menschenrechte mit einschließt.

4.3 Kohärenz

Das Kohärenzgebot ist eine Aufgabe, die die EU seit Jahren als ihre höchste Priorität gesetzt hat. Eine Diskrepanz zwischen dem auf dem Papier angegebenen Kohärenzgebot, den jahrelangen Bemühungen, es zu erreichen sowie der realen Situation ist sichtbar. Vor allem im Bereich Menschenrechte und Entwicklungspolitik, da das Thema Menschenrechte und die Demokratie Querschnittsthemen sind. Deswegen sind Kohärenz und Schlüssigkeit besonders notwendig. Die Impulse für die Menschenrechtspolitik werden vom Rat gegeben.

Für die Koordination der Programme, Instrumente und Maßnahmen der Menschenrechte spielt die Europäische Kommission eine wichtige Rolle. Darunter fällt, wie wir im zweiten Kapitel gesehen haben, auch die Aufgabe des Austausches von Informationen zwischen den Mitgliedstaaten und der Union. Hier handelt es sich hauptsächlich um die Innenpolitik der EU und Menschenrechte und die Menschenrechtspolitik, die sich auf die Maßnahmen und Beziehungen der Union mit dem Ausland konzentriert, fällt unter die Aufgaben der Kommission.

Seit der Errichtung des Außendienstes, der sich ebenfalls mit der Entwicklungspolitik beschäftigt und gleichzeitig in die Rolle des Hüters der Menschenrechte in den Beziehungen mit den Drittländern schlüpft, hat das Kohärenzgebot noch mehr an Bedeutung gewonnen.

Der Vertrag von Lissabon hat das Prinzip der Kohärenz mehr oder weniger die Artikel aus dem Vertrag von Nizza (2002) übernommen. Art. 3 EUV betont die Kohärenz dabei als ein wichtiges

Prinzip der EU Außenpolitik, in der sich die Beschaffenheit der auswärtigen Aktionen zeigen und sowohl in den Bereichen der Außenbeziehungen Sicherheit und Wirtschaft als auch Entwicklungen agieren soll (vgl. Algieri 2010 S. 48; Kohler 2010). In dem Sinne müsste die EU in ihren Außenbeziehungen Beschaffenheit und Kohärenz zeigen, zwischen sowie innerhalb der auswärtigen Aktivitäten.

Der Grundsatz der Entwicklungspolitik der EU ist die Solidarität. Aber trotz des Kohärenzgebotes der Union besteht keine einheitliche und gemeinsame Solidarität und darüber hinaus keine Kohärenz zwischen den Mitgliedsstaaten, wenn es um die Entwicklungszusammenarbeit geht. *El Fegier* aus dem Institut für Menschenrechte in Kairo schreibt, dass es von der Seite der EU einen Mangel an konsequenter Hilfe für die Menschenrechte und Demokratie gegenüber z.B. mediterranen Nachbarländern gibt. Es ist sogar zu sehen, dass einige politische Mächte wie Deutschland, Frankreich und Italien keinen Willen für die Förderung der Menschenrechte in z.B. südlichen Mediterran gezeigt haben (vgl. El Fegier, S. 3).

Entwicklungspolitik ist eine relativ neue Politik der EU und laut dem Art. 177 EUV sollen die Mitgliedstaaten ihre Entwicklungspolitiken mit der Entwicklungspolitik der Kommission koordinieren und sie sollen einander bezüglich ihren Entwicklungshilfeprogrammen beratschlagen, um eine komplementäre Politik zu haben (vgl. EUV, Art. 177). Da die Kommission die Entwicklungspolitiken der Mitgliedstaaten koordinieren und für die Organisation und Implementation eigener Entwicklungspolitik sorgen muss, erfüllt sie eine Doppelfunktion im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit. Ein Fortschritt im Bereich Koordination in der EU Entwicklungszusammenarbeit war der Europäische Konsensus über Entwicklungspolitik, der eine klare Linie in der Zusammenarbeit der EU Kommission und Mitgliedstaaten in der Entwicklungszusammenarbeit darstellt.

4.4 Die Neuerungen aus dem Vertrag von Lissabon

Für die internationalen Beziehungen ist die Anerkennung der EU als Akteur unter dem internationalen Recht ein sehr wichtiger Wendepunkt. Diese Anerkennung der EU als

Rechtsakteur folgt durch die Währung der Rechtspersönlichkeit der EU im Art. 47 EUV. Dadurch ist aus der diplomatischen Repräsentation eine Repräsentation der Union geworden. Das hat den Status der Union als internationalen Akteur gefestigt, da dessen Rechtspersönlichkeit ausdrücklich durch den Vertrag gefestigt wird, zusammen mit diplomatischen Beziehungen der EU und dem Status der Institution in den internationalen Beziehungen (vgl. Koehler 2010, S. 60).

In diesem Zusammenhang ist jedoch diejenige Auswirkung von zentraler Bedeutung und zu analysieren, die die Verleihung der Rechtspersönlichkeit an die EU auf die Außenpolitik ausgeführt hat. Es geht einerseits also um die EU, die als eine Partei im Zuge der internationalen Beziehungen handelt, sowie andererseits um die Auswahl der Instrumente, die EU für die Implementierung der Instrumente, darunter auch Entwicklungszusammenarbeit, auswählt. Der erste Punkt bezieht sich dabei auf die Möglichkeit der EU zu agieren, ohne dass ihr bestimmte Kompetenzen zustehen. Der zweite Faktor nimmt Bezug auf die Instrumente und Mittel der EAD, die vor dem Lissabon Vertrag im Art. 12 AEV aufgelistet wurden und in den Beziehungen mit den Drittstaaten benutzt werden, wie z.B. gemeinsame Strategien, joint actions, gemeinsame Standpunkte usw. (edb. S. 61).

Vor dem Vertrag von Lissabon, der auf dem *Vertrag von Nizza* basiert, war es nicht die EU selbst, sondern vielmehr die Mitgliedstaaten, die als Vertragsparteien galten, wenn die EU einen Vertrag mit internationalen Organisationen oder Drittstaaten unterzeichnet hatte. Allerdings waren die externen Instrumente der internationalen Abkommen im Zuge der GASP keine legalen Instrumente (siehe ebd., S. 57f.). Diese und die zahlreich werdenden Abkommen der EU haben das Argument, der EU eine Rechtspersönlichkeit zu verleihen, nur gestärkt (vgl. Art. 24 EUV-N). Nachdem der Vertrag von Lissabon in Kraft trat, hat die EU eine Rechtspersönlichkeit bekommen und ist in der Lage als solche die Partei eines internationalen Vertrags zu sein. Die Institutionen der EU blieben weiter an dem Inhalt des Abkommens gebunden, sowie die Mitgliedstaaten (Art. 216 AEUV und Art. 13 EUV). Mit der Rechtspersönlichkeit bekam die Union ein neues rechtliches Instrument und ein zulässiges Mittel international zu agieren (vgl. ebd., S. 60f.).

Mit dem Vertrag von Lissabon werden neue institutionelle Änderungen vorgestellt, die für die Politik bzw. Entwicklungspolitik wichtig sind. In diesem Zusammenhang wurde eine neue Abteilung geschaffen, der *Auswärtige Dienst der Europäischen Union*: Eine neue Position und hoher Vertreter der Europäischen Union für auswärtige Angelegenheiten und die Sicherheitspolitik sowie eine neue Position des Präsidenten des Europäischen Rates.

4.4.1 Europäischer Auswärtiger Dienst

Die Schaffung des EAD ist ein weiterer Versuch, die Kohärenz innerhalb der EU zu verbessern und die Rolle der EU als internationalen Akteur zu sichern. Die aus den geografischen und thematischen Bereichen zusammengesetzte Abteilung soll aus den Beamten des generellen Direktorates sowie des Rates und Personals vom diplomatischen Dienst der Mitgliedstaaten bestehen. Dadurch sollen weitere doppelte Verantwortungen innerhalb der Außenbeziehungen der EU vermieden werden. Dieser Dienst soll die Natur *sui generis* haben und separat von der Kommission oder des Ratssekretariats stehen. Aus dem Artikel 27(3) EUV sind die Aufgaben des EAD zu lesen: Eine entscheidungstragende Rolle und den Hohen Vertreter für GASP Assistenz so zu leisten, dass er bzw. sie ihre Aufgaben als Repräsentant so gut wie möglich erledigen kann. Eine weitere Aufgabe umfasst ebenso die Assistenz des Präsidenten des Rates und Präsidenten sowie Mitgliedern der Kommission, um die Stimmigkeit und Zusammenarbeit der Organe abzusichern (vgl. Algieri S68ff; Koehler 2010, S. 64; El-Agraa 2011, S. 414).

Der schon im Jahr 2004 vorgesehene Dienst wurde von den Hohen Vertretern der Kommission und den Staaten vorgeschlagen sowie ausgearbeitet. Laut dem Art. 27 EUV sind diese drei o.g. Organe für die Errichtung des EAD zuständig. EAD soll eine „Schnittstelle“ der Außenpolitik sein und „die Integrationsdynamik im Bereich der europäischen Außenpolitik und deren zunehmende Institutionalisierung betonen.“ (Algieri 2010, S. 68). Durch Errichtung der EAD sollen einerseits die Doubletten vermieden und andererseits die Vertretung auf nationaler- sowie Unionsebene erreicht werden. Nicht zuletzt wird erwartet, dass die Außenwirkung der EU effektiver gemacht und zugleich eine bessere Koordinierung erreicht wird.

Die Entwicklungszusammenarbeit gehört jetzt zum EAD. Es ist jedoch noch ungewiss, was die Gründung des Dienstes in Zukunft für die Entwicklungspolitik bringen wird und wie dieser in die Entwicklungszusammenarbeit involviert werden kann, da der Dienst relativ jung ist. Diese neue Aufteilung stellt einen ernsthaften Versuch der EU dar, mehr Kohärenz in die Entwicklungspolitik zu bringen. Der Dienst will das Interesse der EU in der Bekämpfung der Armut in den Entwicklungsländern nach außen vertreten und darüber hinaus eine Art Erweiterung der Beziehungen der EU mit den Entwicklungsstaaten schaffen, die bis jetzt etwas stärkere wirtschaftliche und politische Entwicklungsstrategien entwickelt haben (vgl. El-Agraa 2011, S. 414).

4.5 Außenpolitiken

4.5.1 Europäische Nachbarschaftspolitik Außenpolitiken

Die Europäische Nachbarschaftspolitik (ENP) ist eine von den EU Politikbereichen, in der die Menschenrechte eine gravierende Rolle spielen. Sie wurde im Jahr 2003 aufgerufen, um die Beziehungen mit allen Nachbarländern der Union aufrechtzuhalten und eine Kooperation zu ermöglichen. ENP sollte genau genommen die Beziehungen mit den mittelbar und unmittelbar benachbarten Staaten der EU aufbauen, die jedoch in der Erweiterungspolitik nicht dazugehören. Die Politik sollte für bessere Beziehungen mit den Nachbarländern nach dem Jahr 2003 sorgen. (siehe näher Shweighofer 2011, S. 154).

Im Rahmen der Nachbarschaftspolitik der EU werden bilaterale Aktionspläne (ENP Aktionspläne) festgelegt. Dort werden die Ziele der Beziehung zwischen den einzelnen Nachbarländern und der EU gefestigt, um politische und wirtschaftliche Ziele gemeinsam zu erreichen. Die Menschenrechte und Demokratie sind stets Teil der Ziele und helfen zudem durch die ENP fließende EU-Hilfe, die Förderung der Menschen- und Grundrechte, der Rechtsstaatlichkeit sowie Demokratie zu ermöglichen.

Im Jahr 2006 trat das *Europäische Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument (ENPI)* in Kraft, das dazu dienen soll, die Ziele aus den ENP Aktionsplänen zu verwirklichen. Es handelt

sich hier um die Gruppe der Staaten, die Nachbar- aber keine Beitrittskandidaten sind. Für die Nachbarländer, die gleichzeitig Beitrittskandidaten sind, gibt es das Instrument für Heranführungshilfe. Die Durchführung der EU Assistenz folgt schließlich durch Dialoge, Projekte und Programme. Des Weiteren liegen die Schwerpunkte der Kooperation in den Bereichen Justiz, Bekämpfung von Terrorismus und Drogenhandel sowie Institutionenreformen und Förderung der Menschenrechte (siehe Heinz/Liebl 2008, S.13f.).

Die Elemente der Nachbarschaftspolitik sind die bilateralen Aktionspläne und andere bilaterale Abkommen mit jedem ENP Partner. Als wichtigste Mittel der ENP sind der bilaterale Dialog zwischen den hohen politischen Repräsentanten und Unterkomitees zu nennen, die sich mit bestimmten Themen im Laufe der Implementierung der ENP in den Nachbarländern beschäftigen. Dazu gehören auch Menschenrechte. Zudem wird die ENP von unterschiedlichen Komitees und Subkomitees kontrolliert, die innerhalb des Rahmens bilateraler Partnerschaften und der Zusammenarbeit oder dem Assoziierungsabkommen errichtet wurden. Die Stärkung der demokratischen und rechtsstaatlichen Strukturen sind die äußersten Prioritäten der Beziehungen und Kooperation dieser Länder mit der EU (vgl. Shweighofer, S. 155; El Fegieri, S. 1).

Zusammenfassend betrachtet hat die Nachbarschaftspolitik seit den 1990er Jahren an Bedeutung gewonnen, da die EU ein stabiles Umfeld etablieren und gute soziale sowie wirtschaftliche Beziehungen mit ihren Nachbarn pflegen will. Deswegen hat die Union viel Geld in Projekte investiert, die diese Länder stabilisieren, demokratisieren und integrieren sollen. An unseren Beispielländern, die beide die Mehrheit der finanzierten Mittel aus diesem Instrument bekommen, wird gezeigt, dass es ein gewisses Muster bei den finanzierten Projekten gibt, die die Menschenrechte und demokratischen Strukturen fördern.

4.5.2 Europe Aid: Entwicklung und Zusammenarbeit

Vor dem Inkrafttreten des Lissabon-Vertrages war die Entwicklungspolitik ein Teil der GASP. Sobald der Europäische Außendienst ins Leben gerufen wurde, wurde auch die Entwicklungspolitik als ein Teil dessen angesehen. Die Außenpolitik der EU ist ferner ein

Überbegriff, bei dem viele Unterpolitiken unterschieden werden müssen. So stehen die Generaldirektion für Entwicklungshilfe und die Außenbeziehungen voneinander getrennt. Da jedoch diese zwei Abteilungen eng miteinander verbunden und voneinander praktisch abhängig sind, wird die Entwicklungspolitik anhand von relevanten (außer)politischen Kriterien und Faktoren organisiert (vgl. Heinz, 2004, S. 69).

Obwohl die Entwicklungszusammenarbeit schon seit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) besteht, ist sie europarechtlich erst seit dem Vertrag von Maastricht ein Teil der EU Politiken geworden. Zudem wurde mit diesem Vertrag beschlossen, die europäischen Werte und Ziele in die Entwicklungszusammenarbeit und Entwicklungspolitik der EU einzubauen. Mit anderen Worten gesagt bedeutet dies, dass die Stärkung und Entwicklung der Demokratie, Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit als Ziel der GASP und Außenbeziehungen auch für die Entwicklungszusammenarbeit gegolten hatte, da die Entwicklungspolitik ein Teil der GASP war. Mit dem *Vertrag von Amsterdam* beruht die Union also sowohl in ihren inner- bzw. zwischenstaatlichen, als auch in den extraterritorialen Handlungen auf den Werten der Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte (vgl. dazu Kapitel 5).

Europe Aid ist heute ein Generaldirektorat, das 2011 aus zwei Abteilungen entstanden ist, nämlich aus der Außenpolitik und Zusammenarbeit mit den AKP-Staaten sowie der im Jahr 2001 gegründeten Implementationsagentur für Entwicklungszusammenarbeit.

4.5.3 Außenhandel

Die Handelspolitik der EU ist für die Frage der Entwicklungszusammenarbeit ebenso wichtig, da es sich um das wichtigste Triebwerk für Entwicklung handelt. Die EU versucht auf multilateraler Ebene zu zeigen, dass der Handel und die Einschließung der Entwicklungsländer in dem globalen Markt zum Wirtschaftswachstum und schließlich zur Entwicklung führen können. So können die Entwicklungsländer einen freien Zugang zum EU Markt haben und ihre Produkte durch die Liberalisierung der Märkte und dem Abkommen mit den Entwicklungsländern exportieren (vgl. El-Agraa 2011, S. 403).

Die Menschenrechts- und Demokratieklausele werden seit 1995 in allen Handelsabkommen der EU aufgenommen, bis auf China und USA. Dies ist ein EU Versuch, die Instrumente wie z.B. diplomatische Dialoge zu benutzen und nicht gleich auf die Menschenrechtskonditionalität zu greifen, wie die Praxis in der Vergangenheit war. Im Art. 8(4) des Cotonou-Abkommens mit den AKP Staaten steht ausdrücklich, dass die Situation der Menschenrechte im Zuge der politischen Dialoge zwischen der EU und den Staaten regelmäßig zu bewerten ist, da im Fall einer schlechten Bewertung auf die Maßnahmen, wie z.B. Sanktionen, zurückgegriffen werden kann, die diese Situation verbessern sollen (vgl. Wolfgang S. Heinz/Josephine Liebl 2008, S.12).

Obwohl die EU die Menschenrechte schon in einigen Fällen in ihrer Handelspolitik eingebettet hatte, liegt ein gewisses Defizit in der Bindung sowie generell in der Verwicklung der Menschenrechte im Bereich Handel und Investitionen außerhalb der EU vor. Die im Juni 2012 verabschiedeten strategischen Rahmenbedingungen sowie der Aktionsplan für Menschenrechte und Demokratie (vgl. FIDH 2013) legen im Aktionsplan fest, dass die Menschenrechte ausnahmslos in allen Bereichen der EU Außenbeziehungen integriert werden sollen, auch in der Handels- und Investitionspolitik, sodass diese die Achtung der Menschenrechte unterstützen können.

4.5.4 Erweiterung und Heranführungshilfe

Die Länder, die einen Kandidatenstatus für den Beitritt der Europäischen Union haben, müssen im Zuge der Stabilisierungs- und Assoziationsabkommen die Kopenhagener Kriterien⁹ erfüllen, die für alle Kandidatenländer gelten. Neben den Werten aus dem Art. 2 EUV, wie etwa Wahrung der Menschenrechte, Prinzipien der Demokratie sowie Freiheit und Rechtsstaatlichkeit, sind einige politische Kriterien wie institutionelle Stabilität, Garantie für eine demokratische Ordnung und Schutz der Minderheiten zu erfüllen, um für einen Kandidatenstatus zu applizieren (vgl. Schweighofer 2011, S. 151f; Wolfgang S. Heinz/Josephine Liebl 2008, S.13f). Montenegro, Türkei, FYROM und Serbien haben einen Kandidatenstatus, während Kroatien seit 1. Juli 2013 offiziell ein Mitglied der Union ist. Alle anderen Balkanstaaten werden als potentielle

⁹ Siehe Conclusion of the presidency, European Council Meeting in Copenhagen 21/22 June 1993, Council Doc. SN 180/1/93 REV1. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/72921.pdf.

Beitrittskandidaten betrachtet.¹⁰ Die Kopenhagener Kriterien werden jedoch im Zusammenhang mit den Bewerberländern aus dem Osten kritisiert, da die ehemaligen Kandidatenländer keinerlei solcher Kriterien zu erfüllen hatten, was auf eine gewisse Asymmetrie und Mangel an Kohärenz in den Beitrittsdialogen andeutet.

Die Beziehung der EU mit den Kandidatenländern und potentiellen Kandidaten erfolgt aufgrund der Assoziierungsabkommen, die auf dem Artikel 217 AEUV basieren. Für die Überwachung des Fortschritts dieses Abkommens wurde die Institution des Stabilisierungs- und Assoziierungsrates vorgesehen, der sich aus den Mitgliedern der Kommission und des Rates der Europäischen Union und Mitgliedern der Regierungen der Drittstaaten zusammensetzen soll (vgl. Shweighofer 2011, S. 153).

Wie bereits am Anfang dieses Unterkapitels erwähnt, müssen die Kopenhagener Kriterien bei der Aufnahme in die EU erfüllt werden. Ausschlaggebend sind vor allem folgende drei Punkte:

1. Politische Stabilität der Institutionen, die die Demokratie gewährleisten sollte sowie Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechte und Respekt für und Schutz der Minderheiten;
2. Ökonomische Kriterien wie Existenz der funktionierenden Marktwirtschaft und Kapazitäten, die die Konkurrenzfähigkeit und Marktstärke der Union ertragen können;
3. *acquis communautaire*, d.h. die Möglichkeit, die Pflicht der Mitgliedschaft und das Befolgen von politischer, ökonomischer und finanzieller Union zu akzeptieren. (Shweighofer S. 151).

Da sich die Kandidatenländer einer Reihe von administrativen, legislativen und anderen Reformen unterziehen müssen, bevor sie ein Unionsmitglied sein können, werden sie von der Union selbst während diesem „Vor-Beitrittsprozess“ unterstützt. Die EU bietet diesen Ländern also eine individuelle Heranführungshilfe an. Finanziell werden sie mit dem Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA) unterstützt, bekannt als Instrument für Heranführungshilfe. Die Heranführungshilfe ist ebenso für die ehemaligen Beitrittsländer im Jahr 2004 und 2007 benutzt worden. Damals waren folgende Instrumente im Einsatz: PHARE, CARDS, SAPARD (vgl. Shweighofer 2007, S. 152; vgl. RAT 2006). Die Projekte, die in dieser Phase finanziert und

¹⁰ Über den aktuellen Status den (potentiellen) Beitrittskandidaten und Kandidatenländer, näher auf der Seite der DG Erweiterung der EU Kommission: http://ec.europa.eu/enlargement/index_de.htm.

durchgeführt wurden, ähneln den Projekten, die z.B. aus dem ENPI finanziert werden: Förderung des Bewusstseins über Menschenrechte und Stärkung der good governance, demokratischen Institutionen, Menschenrechtsverteidiger und Zivilgesellschaft, die generell bei den Reformen im neu demokratisierten Land helfen.

4.5.5 Humanitäre Hilfe

Menschenrechtsfragen sind im Bereich humanitärer Hilfe besonders wichtig und wurden gleichzeitig besonders oft fraglich und kritisiert. Neben den Mitgliedsstaaten, die bei Bedarf ihre Truppen in die Krisengebiete schicken, ist die EU als Akteur tätig. Durch das *Instrument für Humanitäre Hilfe* werden finanzielle Hilfe, Güter, Dienstleistungen und technische Unterstützung für die Bevölkerung in den Krisengebieten zur Verfügung gestellt. Es ist gleichzeitig eine von den meist kritisiertesten Aktionen auf internationaler Ebene.

Nach dem Kalten Krieg haben alle auf Frieden gehofft. Doch ethnischer Nationalismus, ein Begriff, der erst später sein wahres Gesicht gezeigt hatte, fand in den 1990er Jahren statt, als im Zweiten Golfkrieg die Humanitäre Hilfe zum ersten Mal eingesetzt wurde. Die gewalttätigen und blutigen Konflikte sowie Bürgerkriege brachen später auch in Jugoslawien und danach im anderen Teil der ehemaligen Sowjetunion. Die EU musste schnell reagieren, um die Menschenrechtsverletzungen zu stoppen. Zusätzlich handelte es sich dabei um Staaten in ihrer unmittelbaren Nähe, weswegen sie ebenso gefährdet war (vgl. Smith 2004, S. 133ff.).

Wie sich die Außenpolitik und die Ostpolitik der Union geändert haben, können wir am folgenden Beispiel gut sehen: Die bis vor Kriegaufbruch auf Helfergeld orientierte Politik der EU gegenüber Osteuropa unterstützte das wirtschaftliche Wachstum sowie die politische und demokratische Transition. In den 1990ern steuerte die EU eine neue Seite an und machte eine Ära der europäischen Integration dadurch bekannt, dass die Staaten von Osteuropa praktisch Alliierte wurden. Es war aus Sicht der Union der beste Weg zu einer stabilen und friedlichen Region, durch dessen Konflikte die Union selbst potentiell bedroht werden könnte. Um das zu verhindern, entschied sich die EU dazu, diesen Staaten eine Chance auf einen Unionsbeitritt zu geben und diesem Konflikt gegenüber präventiv zu handeln (vgl. ebd., S. 135). Die EU entschloss danach, diese Konfliktverhütungsmaßnahmen in die Außenpolitik, die sich zur diesen Zeit schon längst auf die Menschenrechte und Menschenrechtsförderung gestützt hat,

einzu beziehen. So veröffentlichte der Europäische Rat im Juni 2002 die „Umsetzung des EU-Programms zur Verhütung gewaltsamer Konflikte“ (vgl. Rat 2002), mit der Begründung, dass die große Zahl konkreter Maßnahmen, die von der Union im Balkankonflikt erfolgreich eingesetzt wurden, ein gelungenes Beispiel für Konfliktverhütung darstellen und diese dazu beigetragen haben, ein Instrumentarium für die Konfliktverhütung auszuarbeiten.

Ein konkretes Frühwarnungssystem, Instrumente der kurzfristigen und langfristigen Prävention sowie der interkulturelle Dialog sind Maßnahmen, die die EU für eine effektive Konfliktprävention einsetzt. Im Dokument steht weiter, dass die „EU als erfolgreiches Beispiel der Konfliktverhütung, basierend auf demokratischen Werten und Achtung der Menschenrechte, politisch und moralisch verpflichtet zu handeln [ist], um die tragischen Folgen gewaltsamer Konflikte zu verhindern.“ (Rat 2002, S. 9).

Diese Bemühungen der EU, jegliche Konflikte zu vermeiden und vorzubeugen, können hier nicht weiter besprochen werden, sofern keine direkte Beziehung zu den Maßnahmen der Entwicklungspolitik gestellt wird. An diesem Beispiel ist auch eine gewisse Inkohärenz zu sehen, da die Maßnahmen der Humanitären Hilfe nicht direkt zu den Maßnahmen der European Aid gekoppelt sind, obwohl sie eine gemeinsame menschenrechtliche Basis haben und für dasselbe Ziel eingesetzt sind. Zu dieser Absicht gehören Frieden, Rechtsstaatlichkeit sowie Achtung der Menschenrechte, was schließlich zu einem gewissen Grad der Entwicklung im Land führen soll. Es kommt wieder der Zwiespalt zwischen der Entwicklung und den Menschenrechten vor, was uns zeigt, wie interdependent die zwei Konzepte wirklich sind.

4.6 EU Strategic framework on human rights and democracy

Durch das in dieser Unterkapitelüberschrift angeführte Dokument wurde im Juni 2013 eine neue Menschenrechtspolitik adoptiert, um neue Instrumente und Strategien für die EU Förderung der Menschenrechte und Demokratie zu entwickeln. Unter anderen war geplant, die lokalen Menschenrechtsstrategien, d.h. die Strategien für Förderung der Menschenrechte, im jeweiligen Drittland zu postulieren.

Die Verabschiedung dieser Strategie und des Aktionsplanes ist jedoch sehr anspruchsvoll. Sie kann als ein Paket für die Förderung der Menschenrechte und Demokratie verstanden werden. Zudem verfolgt sie das Ziel, die Effektivität der europäischen Politik im Bereich Schutz und Achtung der Menschen- und Grundrechte zu steigern und hat dafür Prinzipien, Rahmenbedingungen sowie Prioritäten gesetzt. Genau genommen soll dieses Dokument die Menschenrechtsförderung zum Zentrum der EU Außenbeziehungen machen. Zu diesem Anlass wurde auch ein EU Spezial Repräsentant für Menschenrechte eingestellt, nämlich *Stavros Lambrindinis* (vgl. FIDH 2013).

FIDH kritisiert keine strukturierten Änderungen in der Menschenrechtspolitik, auch nach der Verabschiedung vom Aktionsplan. Vielmehr sollte die EU die Menschenrechte in den Verträgen der europäischen Handels- und Investitionspolitik im Ausland fördern und nicht umgekehrt. Laut FIDH haben sich jedoch nur wenige Verbesserungen in dieser Hinsicht gezeigt. Die Bewertung der Auswirkung der Menschenrechte in dem Abkommen mit Drittländern muss systematisch und für alle Länder eingesetzt werden. Dies wurde in einem Jahr bis jetzt nur für Georgien, Moldawien, Armenien, Tunesien und Marokko realisiert. Zahlreiche andere Staaten wie etwa Thailand und Vietnam wurden nicht einbezogen, obwohl die Verhandlungen für das Abkommen schon im Jahr 2013 - ein Jahr nach der Veröffentlichung des Aktionsplanes - laufen (siehe ebd., S. 2f.).

4.7 Zwischenfazit

Nach der Zahl der EU Politiken, die Menschenrechte als Ziel, Basis oder Ausgangspunkt haben, ist deutlich zu sehen, dass die Bedeutung der Menschenrechte nicht nur für die innenorientierte EU Politik wichtig ist, sondern auch für die Außenpolitik.

Menschenrechte sind in der Nachbarschaftspolitik, in der Erweiterungspolitik, Entwicklungshilfe, Außenhandelspolitik sowie Humanitärer Hilfe zu finden. In manchen Politikbereichen sind sie sogar als Voraussetzung angeführt, wie das der Fall in der EU Erweiterungspolitik ist, da die Kandidatenländer unter anderem einen gewissen Grad der Menschenrechtsachtung erreichen müssen. Im Handelsabkommen mit den Drittstaaten führte die Union eine Menschenrechtsklausel schon in den 1980er Jahren ein, sodass die Handelspartner

auf die Menschenrechtsachtung angewiesen sind. Es ist eine Kontroverse in der wirtschaftlichen Welt, da diese Klausel am Anfang negativ formuliert wurde und die negative Konnotation bis heute aufrecht geblieben ist. Was die Entwicklungshilfe anbelangt, sind die Menschenrechte seit der Schaffung der *Europe Aid* ein Bestandteil. Im Europe Aid Office wird allgemein ein Fortschritt sowie eine gute Idee für die Aufgabenverteilung gesehen, um bessere Ergebnisse in der Entwicklungszusammenarbeit zu erzielen.

Dank dem Art. 21 EUV ist die EU in ihren gesamten extraterritorialen Handlungen an die Menschenrechte gebunden, in dem Sinne, dass die mit den Drittländern organisierten Handlungen, unterzeichnete Abkommen oder Kooperationen nicht menschenrechtswidrig sein dürfen.

5. ENTWICKLUNGSPOLITIK DER EU

Da im letzten Kapitel dargestellt wurde, wie sich die Union für die Menschenrechte in der Außenpolitik einsetzt, will das folgende Kapitel einen Überblick über die brisanten Veränderungen im Bereich Entwicklungszusammenarbeit der Europäischen Union geben und dabei besonders auf die Entwicklung der Entwicklungszusammenarbeit der Union, die Zielländer, die Finanzierung der EU-Arbeit sowie die von der EU angebotenen Finanzierungsmöglichkeiten eingehen. Das Kapitel soll zeigen, wie es zu der heutigen Entwicklungszusammenarbeit gekommen ist und was für eine Rolle die Menschenrechte dabei spielten. Es ist deutlich zu sehen, wie die Bedeutung der Menschenrechte für die Entwicklungspolitik der EU mit der Zeit größer wurde. Mit jedem Vertrag der Union mit dem Drittland nahm die Bedeutung zu. Menschenrechte spielen schon im Cotonou Abkommen eine große Rolle neben den anderen Kriterien im Abkommen.

5.1 Von Yaoundé bis Lomé – Integration der Menschenrechte in die Entwicklungspolitik

Yaoundé war die erste unterzeichnete Konvention der Europäischen Gemeinschaft mit den ehemaligen Kolonien im Jahr 1963 und der Anfang der zukünftigen EU Entwicklungskooperation. *Yaoundé II* wurde im Jahr 1970 unterzeichnet und nach fünf Jahren folgte das Nachfolger-Abkommen, das *Lomé-Abkommen*. Dieses hatte seine Schwerpunkte im Handel zwischen der Union und den Afrikanisch-, Karibisch- und Pazifischen-Staaten (AKP-Staaten) sowie Entwicklungsförderung. Darüber hinaus hatte das Abkommen noch drei Nachfolger - *Lomé II*, *III* und *Lomé-IV*. Alle Abkommen wurden innerhalb von fünf Jahren abgeschlossen. Lomé „stützt sich auf ein komplexes und paritätisches System von gemeinsamen Institutionen, das in den Nord-Süd-Beziehungen einmalig ist.“ (Pietsch 1997, S. 414). Die Menschenrechte wurden zum ersten Mal in der Präambel von Lomé-III erwähnt, lediglich als „der Glaube an die Grundrechte der Menschen“ (Lomé Konvention, zit. Nach Heinz, 2004, S. 70). Die Menschenrechtsklausel war Bestandteil dieser Vereinbarung und war gleichzeitig eine Neuheit, die internationale Vorteile brachte. Im Lomé IV waren die Leistungen bezüglich Verwirklichung der Menschenrechte eine Voraussetzung. (vgl. Heinz, 2004, S. 70).

Die Politik, die Lomé mit sich gebracht hatte, beinhaltete eine technische und Investitionshilfe, die Programmfinanzierung, Programmplanung sowie Unterstützung der Reformplanung. Es wurde ein passendes und vor allem transparentes Instrument für die Leistung der nicht rückzahlbaren Hilfe. Die Hilfe wurde auf mehrjähriger Basis geleistet, da es die Möglichkeit gegeben hatte, die Mittel effizienter und stabiler zu verwalten. Für die AKP-Staaten war es vorteilhaft, dass ihnen die Möglichkeit gegeben wurde, die Stellung zu übernehmen und ihre Forderungen durchzusetzen. Die regionale Zusammenarbeit wurde ebenfalls im Abkommen vorgesehen. Dieses hatte ein Kohärenz-Gebot, da die nationalen Interessen unterlassen werden mussten und die Entwicklungspolitiken zwischen den Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft im Einklang stehen sollten (vgl. Pietsch, 1997, S. 414f.; Weiß, 2004, S. 10f.).

Durch die Unterzeichnung von Lomé-IV wurde die politische Zurückhaltung bei den menschenrechtlichen Angelegenheiten neu bedacht. Der Grundsatz der Nichteinmischung und der nationalen Souveränität war ein Teil von Lomé-III und das stellte gleichzeitig ein Hindernis für die Verwirklichung der Menschenrechte in den Dritte-Welt-Ländern dar. Aufgrund grober Menschenrechtsverletzungen in Lateinamerika und Afrika in den 1970er Jahren kam es in den westlichen Industrieländern zu entsprechenden Reaktionen. Dies äußerte sich durch eine zunehmende Zurückhaltung von politischen Einmischungen, wenn es um die Menschenrechte geht. Lomé-IV wurde letztendlich aufgegeben (vgl. Benedek, 1997, S. 150).

Die Rolle der Menschenrechte für die Entwicklung wurde endlich in der dritten Lomé-Konvention anerkannt. Die menschenrechtlichen Bestimmungen wurden dann in Folge der nächsten Lomé-Konvention befestigt und erweitert. Nach der Initiative vom Europäischen Parlament wurden diese Bestimmungen in die Abkommen der EU mit den Drittländern aufgenommen. Gleichzeitig wurde der Vertrag von Maastricht im Zuge des Fortschritts der Entwicklungspolitik um die Entwicklungszusammenarbeit ergänzt. 1991 wurde die Einnahme von Artikeln über Menschenrechte, Demokratie und Entwicklung vom Rat und den Mitgliedstaaten des Rates adoptiert. Diese Entscheidung führt den politischen und menschenrechtlichen Dialog der EU mit den Drittstaaten ein, der zu einer besseren Förderung der Demokratie, Rechtstaatlichkeit und Menschenrechte im Zuge der EU-Entwicklungszusammenarbeit führen soll. (siehe Benedek, 1997, S. 150).

Lomé-IV machte zudem einen weiteren wichtigen Schritt für die Entwicklungshilfe. Dort ist die Rede vom Mensch als zentralen Akteur und Objekt der Entwicklungszusammenarbeit. Außerdem kam es zu gemeinsamen Verpflichtungen, was diesen Vertrag von den bisherigen unterscheidet. Die Menschenrechte werden hier zu einem Teil des Entwicklungsbegriffs und zum ersten Mal wird die Beziehung zwischen den Menschenrechten und Entwicklung innerhalb der EU Entwicklungspolitik bzw. die Menschenrechtswahrung als Basis für Entwicklungspolitik der EU erwähnt. Eine anfängliche Einbeziehung der Menschenrechte in die Entwicklungspolitik fand generell seit 1995 in den menschenrechtsorientierten Außenbeziehungen der EU statt. Erst Jahre später wurden sie dann auch tatsächlich ein fester Bestandteil der EU Entwicklungszusammenarbeit und bildeten sich zu dem aus, was sie heute sind, nämlich ein Maßstab für die Entwicklung und Entwicklungszusammenarbeit (vgl. Heinz, 2004, S. 71).

5.2 Cotonou-Abkommen

Im Jahr 2000 kam es zur Unterzeichnung des *Cotonou-Abkommens*, was im Bereich der EU-Entwicklungszusammenarbeit ein Schritt zur Schaffung eines einheitlichen Entwicklungsinstruments der EU war. Auf einer Seite stand die EU, auf der anderen die 77 afrikanischen, karibischen und pazifischen Staaten. Des Weiteren kam es dabei zu einem Wandel einer positiven Menschenrechtsförderung seitens der EU, da es, im Gegensatz zu den vorherigen Abkommen (Yaoundé und Lomé), zu keiner negativen Konditionalität durch die Menschenrechtsklauseln gekommen war.

Das Cotonou-Abkommen gab den weiteren europäischen Menschenrechtsbemühungen eine gute Basis dafür, die heutigen Entwicklungsfonds, Programme sowie Entwicklungs- und menschenrechtsbezogene Instrumente und Verordnungen einzuführen. Durch die bisherigen Abkommen und der damit verbundenen Menschenrechtsklausel bekam die EU-Förderung der Demokratie, Menschenrechte und Rechtstaatlichkeit ein negatives Ansehen in den AKP-Staaten. Das neue Abkommen schafft es hingegen, dass der Begriff Entwicklung im Zusammenhang mit der EU eine positive Konnotation bekommt (siehe Werther-Pietsch, 2008, S.59f.; Weiß, 2004, S. 121).

Das Jahr 2000 war nach diesen vielen Merkmalen ein bedeutsames für die Entwicklung. Es ist das Jahr, in dem ebenfalls das Millennium der Entwicklungsziele veröffentlicht wurde. Daneben traf die Europäische Gemeinschaft eine weitere entwicklungsrelevante Entscheidung. Der Rat und die Kommission verabschiedeten eine Erklärung über die Gemeinschaftshilfe (sog. *Overall Policy Statement*), in der die „Förderung der Menschenrechte und Demokratiebestrebungen, die Fundierung der Zusammenarbeit auf Rechtstaatlichkeit und good governance [...] ein wesentlicher Bestandteil der EU-Entwicklungszusammenarbeit“ (Werther-Pietsch, 2008, S. 63) werden. Die Erklärung liegt dem Prinzip der Nachhaltigkeit (*sustainable development*) nahe sowie „einer gerechten und partizipativen menschlichen und sozialen Entwicklung“. (Werther-Pietsch, 2008, S. 63).

Als das Cotonou-Abkommen schließlich 2003 in Kraft trat, änderten sich die WTO-Bestimmungen und die EU entschloss sich dazu, die Verhandlung und gesamte Beziehung mit den AKP-Staaten zu ändern (vgl. Weiß, 2004, S. 121). Im neuen Abkommen geht es vielmehr um eine reziproke Beziehung, bei der der verlorene Gewinn der Drittstaaten durch das Geld von der Entwicklungshilfe geleistet werden soll.

Um mehr auf die bestimmten Bedürfnisse der Empfängerländer zu achten, wurde zudem mit allen AKP-Staaten ein *Economic Partnership Agreement* abgeschlossen. Die vorherigen geschlossenen Vereinbarungen hatten einen nicht-reziproken Charakter (vgl. Simonis, S. 271f.; El-Agraa, 2011, S. 403). Es geht dabei viel mehr um die Achtung der Menschenrechte und Herrschaft des Rechts und der Demokratie, wobei sich die EU verpflichtet, die Rechtsreformen und andere politische Reformen zu unterstützen (vgl. Heinz, 2004, S. 71).

5.3 Barcelona Prozess

Der *Barcelona Prozess* war eine politische Vision der Partnerschaft zwischen der EU und den Mittelmeer Staaten. Am 27. November 1995 trafen sich die Vertreter der EU in Barcelona mit Spanien und zwölf Mittelmeer Staaten, um eine Partnerschaft einzugehen, die als Barcelona Prozess bekannt wurde. Wie bereits erwähnt, war es eine politische Vision, dass eine so große Partnerschaft Frieden und Stabilität in die Regionen bringt, da sich die Partnerschaft auf den

Prinzipien der Achtung der Menschenrechte, Freiheit und Prosperität durch den freien Markt gekämpft hatte. Das sollte den mediterranen Regionen helfen, sich für die Transition auf das demokratische System vorzubereiten. Außerdem sollten Frieden und Sicherheit als hohe Ziele im Zentrum stehen und durch eine Reihe politischer Dialoge zwischen dem Europäischen Parlament und den Regierungen der mediterranen Staaten erreicht werden, zusammen mit einer besseren Kommunikation in und zwischen den Regionen (vgl. Seimenis/Makryannis, 2005, S. 85).

Im Zuge der Errichtung der Euro-Mediterranen Partnerschaft wurde die Schaffung des Euro-Mediterranen parlamentarischen Forums geplant. Trotz der Ineffizienz und eintretenden Probleme dieses Forums entstand eine gute Plattform für den Austausch der Ideen der Parlamente zwischen zwei mediterranen Küsten (vgl. ebd., S. 86). Es war letztendlich auch ein Hintergedanke dieser Partnerschaft, die Teile der mediterranen Region in ein Gespräch und Austausch zu bringen. Eine zweite Tücke der Partnerschaft war die Bemühung, die Parlamente der mediterranen Staaten zukünftig zu fördern, indem man sie als Akteure in der Partnerschaft benutzt, da die Parlamente der Kern des demokratischen Systems sind. Die Zusammenarbeit der Parlamente in der Region bietet daneben auch die Möglichkeit, für ähnliche Probleme in den Staaten gemeinsam die Lösungen zu finden (ebd., S. 86).

Das Euro-Mediterrane parlamentarische Forum wurde 2004 durch ein neues Organ, *Euro-Mediterrane Parlamentarische Versammlung*, ersetzt, die von der Mehrheit der mediterranen Partnerstaaten unterstützt wurde, (ebd., S. 96). Die Meinungen und die Unterstützung der Parlamente der europäischen Mitgliedstaaten waren, was die Schaffung der neuen Versammlung und die Teilnahme daran anbelangt, geteilt (vgl. ebd., S. 98ff.).

An der Versammlung nehmen die Abgeordneten des europäischen Parlaments, der Mitgliedstaaten und der mediterranen Partnerstaaten teil, die unter dem kulturellen, politischen und ökonomischen Komitee unterteilt wird. Die Ziele der Versammlung sind Stabilität, Sicherheit, Frieden in den Regionen, Schaffung einer gemeinsamen Politik in den bestimmten Bereichen der Zusammenarbeit, Verbesserung der Kooperation und ähnliches (Ebd., S. 98f.).

Was die Menschenrechte anbelangt, ist es nun durch das neue Organ möglich, die demokratischen Systeme und Werte in den mediterranen Staaten zu stärken und die Ideen der good governance und die dazu gehörende Achtung der Grund- und Menschenrechte zu fördern, sowie das Gesetz zu erlassen, das die Achtung der Menschenrechte betont (Ebd., S. 100).

5.4 Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit

Eine gemeinsame Entwicklungspolitik der EU wurde mit dem Vertrag von Maastricht ein Teil der EU-Governance und seitdem stehen die Ziele und generellen Prinzipien der Entwicklungspolitik in den EU Verträgen fest. Dazu zählen der Beitrag der EU in den Empfängerländern bei der Wahrung der Menschenrechte, die Festigung der Demokratie und Rechtstaatlichkeit sowie folgendes:

- Die Förderung der nachhaltigen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung der Entwicklungsländer, insbesondere die am meisten benachteiligten Entwicklungsländer;
- die harmonische, schrittweise Eingliederung der Entwicklungsländer in die Weltwirtschaft und
- die Bekämpfung der Armut in den Entwicklungsländern. (Artikel 208 AEUV; Simonis, S. 275f.).

Im Rahmen der Entwicklungspolitik und des Art. 208 AEUV engagiert sich die EU dafür, im Rahmen und der Ziele des Außendienstes der Union zu agieren. Zusätzlich folgt die Entwicklungspolitik und Entwicklungsstrategie den Zielen und Prinzipien der Vereinten Nationen und anderen internationalen Organisationen, die ebenfalls der Entwicklungszusammenarbeit gewidmet sind. So nimmt die EU Bezug auf die Millennium Entwicklungsziele der Vereinten Nationen, aus denen die allgemeinen Prinzipien wie Partnerschaft, politischer Dialog, Partizipation der Zivilgesellschaft, Gleichstellung der Geschlechter usw. abgeleitet wurden. Die Entwicklungszusammenarbeitspolitik der Union und die der Mitgliedsstaaten sollen komplementär sein und einander ergänzen (vgl. Simonis, 2011, S. 276).

Die Grundsätze der Entwicklungszusammenarbeit sind aus den Art. 208, 209 und 249 AEUV abzuleiten. Im Art. 208 unterstützt die Politik der EU für Entwicklungszusammenarbeit einerseits die Förderung der nachhaltigen Entwicklung und Wirtschaft sowie die Integration der Entwicklungsländer im globalen Markt und andererseits die Bekämpfung der Armut in den Entwicklungsländern. Zudem sollte die EU generell dazu beitragen, die Demokratie zu entwickeln und die Achtung der Grund- und Menschenrechte zu fördern. In den Art. 177 und 178 wird das Bedürfnis nach der Kohärenz und Koordination innerhalb der Entwicklungspolitiken der EU betont, da die Koordination einerseits zwischen den 28 Mitgliedsstaaten und andererseits zwischen den Mitgliedsstaaten und der EU Kommission erfolgen muss (vgl. El-Agraa, 411f.).

In den 1990er Jahren hatte die EU Entwicklungspolitik eher eine bilaterale Form und war lediglich eine durch die EU ergänzte Politik der nationalen Entwicklungspolitiken der Mitgliedstaaten. Der Rat hatte eine supranationale Organisation der Entwicklungshilfe abgelehnt. Mit den späteren Bemühungen der EU, mehr Kohärenz und Koordination in die Gemeinschaft hineinzubringen, wurde die Entwicklungspolitik als ein Teil der GASP diskutiert. Seit dem Vertrag von Maastricht veränderte sich für die Entwicklungspolitik der EU nur wenig, da auch im Vertrag von Lissabon die Entwicklungspolitik als eigenständiger Teil von GASP angesehen wird und die geteilte Kompetenz zwischen den Organen im Bereich Entwicklungszusammenarbeit aufrecht geblieben ist (vgl. Simonis, 2011, S. 277).

Nachdem einmal eine einheitliche Rechtsgrundlage der Union auf dem Menschenrechtsgebiet zu handeln (den Haushalt auszuführen) vom EuGH aufgehoben wurde, wurden erst einige Zeit später zwei Verordnungen auf Grund des Art. 235 und Art. 1308 EUV erlassen, die die Festigung der Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Wahrung der Menschenrechte regeln. Diese Verordnungen waren die Grundlage für alle Aktivitäten aus dem EU Haushaltskapitel „B7-70“, die menschenrechtliche und demokratiebezogene Aktivitäten betreffen (vgl. Heinz, 2004, S. 70). Das Kapitel B7-70 des EU Haushaltes trägt den Namen „Europäische Initiative zur Förderung der Demokratie und zum Schutz der Menschenrechte“ und umfasst die wichtigsten Haushaltslinien für die menschenrechts- und demokratiebezogenen Aktivitäten der EU in allen Schwerpunktländern (Ebd, S. 73).

Die EU bemühte sich 1998 Reformen im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit zu initiieren, einschließlich im Menschenrechtsbereich. 1999 kam es dann zur Formulierung der Programmbereiche der Entwicklungspolitik sowie dessen Prioritäten und es lassen sich aus dem Budgetkapitel B7-70 die wichtigsten Leitlinien zusammenfassen. Die neuen Programmbereiche umfassten die Förderung und Schutz der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und ähnliche internationale Verträge, die Demokratieprozesse und die Unterstützung von Maßnahmen zur Förderung und Achtung der Demokratie und Menschenrechte zum Ziel haben, um zur Konfliktverhütung beizutragen. Sie wurden 2001 mit dem EuropeAid Cooperation Office der EU gegründet, das zu einem effizienteren Projektmanagement beitragen soll (Ebd., S. 76f.).

5.5 Mehrjähriges Programm

Die Kommission entschloss sich ein Mehrjahresprogramm für die Entwicklungszusammenarbeit zu formieren. Dieses sollte für eine bessere Koordination mit den Vertretungen in den Drittstaaten sorgen und „die Übereinstimmung und Komplementarität der Operationen im Bereich der Menschenrechte mit den Entwicklungshilfestrategien der Gemeinschaft gewährleisten.“ (Heinz, 2004, S. 79). So wurden die neuen Prioritäten für das Mehrjahresprogramm 2000-2004 vorgestellt. Zu den vorigen Prioritäten kamen Bereiche wie etwa die Abschaffung der Todesstrafe oder Wahlen sowie good governance oder Konfliktprävention dazu.

Während der finanziellen Perspektive 2000-2006 ergaben sich einige wichtige Programme der Entwicklungszusammenarbeit: PHARE (Beitrittskandidaten aus Osteuropa), TACIS (Technische Hilfe für Osteuropa und Asien), CARDS (Gemeinschaftshilfe für die Rekonstruktion, Entwicklung und Stabilisation im Balkan), ALA (Außenhilfe für Asien und Lateinamerika), MEDA (Hilfe für die Mediterran und dem Mittleren Osten) sowie EFF für die AKP-Staaten. Neben diesen regionalen Programmen haben sich auch thematische Programme für Nahrung, Sicherheit, Umwelt usw. formiert, die das EU Entwicklungssystem noch verbessern sollen (vgl. El-Agraa, 2011, S. 414f.).

Der nächste Haushalt, für 2007-2013 (siehe Abbildung 1 unten), hat sechs Programme vorgesehen und die thematischen Programme wurden auf sieben reduziert. Aus dem Finanzbericht-Haushalt im Jahr 2011 ist zu sehen, dass die EU die Instrumente und Programme für Nachbarschaftspolitik und Sicherheit eher favorisiert. Dies ist auf die Weltwirtschaft sowie aktuellen bzw. vorgesehenen Ereignissen zurückzuführen. Die EU orientiert sich in ihren politischen Plänen auf die weltlichen Begebenheiten und eigenen Interessen, die sie international vertreten. Es ist schwer zu entscheiden, was wichtiger ist, das Unionsinteresse oder die Demokratie und Menschenrechtsachtung. Fakt ist jedoch, dass die Union auch für die Menschenrechtsförderung in der Welt nicht gegen eigene Interessen handeln würde.

4	Die Europäische Union als globaler Partner	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
4.0.1	Instrument für Heranführungshilfe (IPA)	2 446	2 114	2 157	1 464	1 253	1 350	1 634
4.0.2	Europäisches Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument (ENPI)	1 403	1 510	1 455	1 486	1 394	1 318	1 472
4.0.3	Finanzierungsinstrument für die Entwicklungszusammenarbeit (DCI)	1 984	1 922	1 931	1 953	2 028	2 048	2 042
4.0.4	Instrument für Stabilität	44	126	142	150	173	200	216
4.0.5	Humanitäre Hilfe	729	869	774	947	1 009	792	828
4.0.6	Gesamtwirtschaftliche Unterstützung	20	40	16	101	55	79	97
4.0.7	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP)	89	192	314	251	303	303	321
4.0.8	EG-Garantien für Darlehenstransaktionen	0	0	92	94	139	260	156
4.0.9	Reserve für Soforthilfen	0	0	0	0	0	90	110
4.0.10	Instrument für Industrieländer	10	16	13	20	19	20	19
4.0.11	Demokratie und Menschenrechte	129	117	127	154	129	154	140
4.0.12	Instrument für Zusammenarbeit im Bereich der nuklearen Sicherheit	51	73	77	89	70	66	71
4.0.13	ICI +						9	18
4.0.OTH	Sonstige Maßnahmen und Programme	165	172	678	611	331	245	169
4.0.DAG	Dezentrale Agenturen	21	38	13	19	20	20	21
Gesamtsumme 4		7 091	7 191	7 788	7 340	6 921	6 955	7 312

Abbildung 1: Finanzbericht Haushalt 2011

5.6 Entwicklungszusammenarbeit 2000

Ab dem Jahr 2000 kam es zu zahlreichen Fortschritten im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit der EU. Eine vom Rat im Jahr 2003 errichtete Menschenrechtsagentur war zuvor eine EU-Beobachtungsstelle für Rassismus und Fremdenfeindlichkeit. Sie analysierte die gemeinsamen Standpunkte, menschenrechtsbezogene

EU-Leitlinien, Dialoge der EU mit den Drittländern und gemeinsame Aktionen, die zur Verbesserung der EU-Menschenrechtspolitik angewandt werden sollten (vgl. Werther-Pietsch 2008, S. 61f.). Weltweit kam es zur Verabschiedung wichtiger und für die globale Entwicklungszusammenarbeit relevanter Dokumente, wie etwa die von den Vereinten Nationen erlassenen Millennium Entwicklungsziele oder Paris-Deklaration über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit (vgl. Millenniums-Erklärung der Vereinten Nationen, 2000; Paris Declaration and Accra Agenda for Action, 2008).

Weitere Dokumente bestätigten die Bedeutung der Entwicklungspolitik der Union und machten einen Schritt in der Richtung besserer Effizienz und Koordination. Der Europäische Konsens zur Entwicklungspolitik vom 20. Dezember 2005 bestätigte die Grundlage des Art. 177 und legte die Ziele der Entwicklungspolitik der EU fest. Außerdem verabschiedeten das Parlament und der Rat nach fast fünfzig Jahren nach dem ersten Kooperationsabkommen die erste Erklärung über die Entwicklungspolitik, in der die Rahmen der gemeinsamen Prinzipien der EU und die Unionsmitglieder festgelegt sind (vgl. KOM 2006b).

Im Jahr 2003 unterzeichnete die EU das Rom Abkommen über die Harmonisierung der Entwicklungshilfe (siehe Rom Declaration on Aid Harmonisation 2003) und 2005 haben die Gemeinschaft, als auch die Mitgliedstaaten die Pariser Erklärung zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit unterschrieben. Es dient der Verbesserung der Hilfeleistung zu den Entwicklungsländern bis 2010 (vgl. El- Agraa 2011, S. 418).

Das Jahr 2006 war laut der EU für die Entwicklungszusammenarbeit durch große Veränderungen gekennzeichnet. Es wurde entschieden, mehr auf die Kohärenz innerhalb des Politikbereiches zu achten, regionale europäische Prioritäten und widerspiegelnde Strategien zu verabschieden sowie die Instrumente der Entwicklungshilfe etwas einfacher zu gestalten. Das alles wurde verabschiedet, um eine höhere Effizienz zu erreichen und eine verbesserte Form der Entwicklungszusammenarbeit zu bekommen. Insgesamt widmete die EU 2006 9,8 Mrd. Euro für

ODA (Official Development Assistance)¹¹ und verabschiedete im selben Jahr zwei Instrumente: Das finanzielle Instrument für Entwicklungszusammenarbeit und das Instrument für Demokratie und Menschenrechte (siehe KOM 2007).

5.6.1 Zielländer

Da die Entwicklungspolitik prinzipiell im historischen Kontext zu betrachten ist, lässt sich feststellen, dass die Zielländer und die Beziehungen der EU mit den unentwickelten Ländern zu Beginn von den historischen Ereignissen abhängig waren. Bei der Analyse der EU Entwicklungspolitik wird die Dependenz der unterentwickelten Staaten von den Märkten der EU, dem Verkauf der industriellen Fertigwaren der EU an die ärmeren Staaten und die Nord-Süd bzw. Peripherie-Zentrum-Beziehungen deutlich sichtbar. Anhand dem historischen Fortschritt der Entwicklungspolitik der EU und der Verschiebung der regionalen Schwerpunkte lassen sich gewisse Schwerpunkte dieser Politik erkennen.

Nach der Entkolonialisierung wurde Europa mit der Verantwortung gegenüber den ehemaligen Kolonieländern konfrontiert. Diese spiegelte sich in der Zusammenarbeit mit den afrikanischen Ländern, die die EU damals initiiert hatte. Die Kooperation und die abgeschlossenen Partnerschaften fanden mit den AKP-Staaten statt und reichen zurück auf den EGW-Vertrag von 1957. Der Vertrag regelte die wirtschaftliche Assoziierung mit den Drittländern, „mit welchem die Mitgliedstaaten besondere, d.h. kolonial geprägte Beziehungen unterhielten“ (Simonis, 2011, S. 270).

Im Jahr 1963 wurde das Yaoundé Abkommen hauptsächlich mit den ehemaligen französischen Kolonien vereinbart, wo zum ersten Mal der Europäische Entwicklungsfond erwähnt worden ist. Das finanzielle Mittel des Europäischen Entwicklungsfonds steht für die assoziierten Staaten vom herkömmlichen Europäischen Fond separat zur Verfügung. Im Jahr 1975 wurde das Yaoundé durch das Lomé Abkommen ersetzt und mit dem Eintritt von Großbritannien als ein

¹¹ ODA sind, nach DAC (Development Assistance Committee), die Zuschüsse und finanzielle Hilfe für die Entwicklungsländer nach den offiziellen Sektoren oder bestimmten finanziellen Bedingungen für die Förderung der Wirtschaftsentwicklung und Wohlfahrt bestimmt. Die Zuschüsse der ODA fließen direkt in die Empfängerländer.

Mitgliedstaat, erhöhte sich auch der für den Entwicklungsfond gewidmeter Geldbetrag. So stieg letztendlich die Zahl der Geldempfänger bzw. der Partnerstaaten um die Staaten der ehemaligen englischen Kolonien an. Die EU verfolgte zudem das Ziel, die ehemaligen Kolonien in den globalen Markt einzuführen und sorgte damit für ihren Zugang zum europäischen Binnenmarkt. Die AKP-Staaten, die Staaten Afrikas sowie des karibischen und pazifischen Raums bekamen bis zum letzten Lomé Abkommen fast für alle Produkte den Zugang zum europäischen Binnenmarkt. (vgl. ebd, S. 271).

Mit der Zeit kam es jedoch zu Verschiebungen in den Handelsinteressen der EU, was zur Folge hatte, dass die AKP-Staaten nicht mehr zu den einzigen Prioritäten zählten. Daneben folgte auch die Ausweitung der Entwicklungspolitik durch die Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Komponenten der Entwicklung und Schaffung von Sicherheit, Demokratie und Stabilität. Darüber hinaus wollte die EU mit den asiatischen (ASEAN Staaten)¹² und lateinamerikanischen (Mercosur) Staaten Handelspartnerschaften herstellen. In der Zwischenzeit kam es aber zur Verlagerung der Macht nach dem Ost-West-Konflikt, weshalb die EU schnell reagieren musste. Neben den Ländern *Autre Mer* kamen einige regionale Prioritäten dazu, sodass die bisherigen Entwicklungsvorzüge in den Hintergrund gerieten und stattdessen die politischen Prioritäten überwiegen. Die südliche Kooperation der Entwicklungszusammenarbeit rückte aufgrund von Problemen im Mittelmeerraum, mit Ostblockstaaten und der Balkankrise in den Schatten. Zusätzlich gewannen die Europäische Nachbarschaftspolitik und die EU-Erweiterung an Bedeutung (vgl. Simonis, 2011, S. 272f.).

Die Unstabilität in der Balkan Region hielt die EU jahrelang beschäftigt. Es wurde zu einer Krisenregion und stellte eine Gefahr für die friedliche und stabile Lage um die Union herum dar, womit die Grenzen der EU selbst in Gefahr geraten könnten. Einige Nachbarstaaten aus dem ehemaligen Ost-Block waren halbwegs gute Kandidaten für den Unionsbeitritt, was in den Augen der EU für die Stabilisierung in der Region sorgen könnte. Aus diesen Staaten wurden einige schließlich Unionsmitglieder. Bis vor wenigen Jahren wurden so ehemalige Empfängerländer zu Unionsmitgliedern und damit zu Geberländern und mussten sich fortan

¹² ASEAN Staaten sind diejenige Staaten, die Mitglieder des *Verbandes der Südostasiatischen Nationen* sind.

selbst mit der Entwicklungshilfe beschäftigen (vgl. Simonis, 2011, S. 273; Smith, 2004, S. 135-138).

5.7 Umfang der Entwicklungshilfe und ihre Tendenz

In den 1990er Jahren ist die Entwicklungshilferate um ungefähr 5,3% jährlich gewachsen (Hilfe aus dem Budget). In 2009 machte der Beitrag von der Kommission 21% der ganzen EU Hilfe aus, da bis zum Jahr 2000 die Mitgliedstaaten weniger ins Budget eingezahlt hatten. Die Vereinten Nationen wirkten zur Zeit des Barcelona Prozesses 2002 und im Namen der Millennium Entwicklungsziele optimistisch und redeten den Mitgliedstaaten zu, ihre Beiträge für ODA zu erhöhen, sodass die ganze EU ODA bis 2006 0,39% der GDP und die Beiträge auf nationaler Ebene minimal 0,33% ausmachten. Laut weiteren Verpflichtungen wurde von der EU erwartet, bis 2010 0,41% und bis 2015 sogar 0,7% seiner BNP einzuzahlen. Die Entwicklungshilfe der EU hätte bis 2010 die ganzen 78% des globalen ODA ausmachen sollen. Auf Grund der Wirtschaftskrise 2007 mussten die Pläne der EU und Vereinten Nationen jedoch stillgelegt werden (vgl. El-Agraa 2011, S. 414f.).

Die Europäische Kommission hatte im Jahr 2007 über acht Mio., 2008 sogar über 10000 Mio. Euro Netto ODA Hilfe ausgegeben, was eine Differenz von 20% ausmacht. Damals waren die Türkei, Palästina, Äthiopien, Marokko, Serbien, Afghanistan, Sudan, Ägypten, Kroatien und Uganda die 10 Hauptempfänger des ODA. (OECD Report 2008)¹³. Die gemeinsame ODA der EU war im Jahr 2010 53,5 Mrd. EUR hoch und sank im Jahr 2011 und betrug nur mehr 53,1 Mrd. EUR. (2011 Budget Bericht der Kommission, S. 93).

Im Jahr 2011 waren 6 921 Mio. EUR auf den Teil des EU Haushalts für die finanzierten Aktivitäten außerhalb der EU Grenzen geflossen. Darunter auch die Entwicklungszusammenarbeit. 29% von diesem Teil des Haushaltes war für das Finanzierungsinstrument für die Entwicklungszusammenarbeit (DCI) geplant und damit machte der DCI die Mehrheit aus. Etwas weniger, 20%, ist für das Europäische Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument ausgegeben worden und 18% gingen an auf Heranführungshilfe. Aus

¹³ OECD (2010), "Europäische Kommission", in *Entwicklungszusammenarbeit: Bericht 2010*, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/der-2010-17-de>.

diesem Teil des Haushaltes wurden 2% für die Demokratie und Menschenrechte geplant, was insgesamt 129 Mio. EUR ausmachte. Dem GASP wurden 2011 303 Mio. EUR (4%) zugewiesen. Des Weiteren wurden 1009 Mio. EUR für die Humanitäre Hilfe aufgewendet, was 15% dieses Budgets ausmacht.

Abbildung 3 zeigt die ersten 10 Empfängerländer im Jahr 2010 nach den Brutto Zahlen, laut der Quelle von OECD. Die Türkei ist dabei der Hauptempfänger der ODA Hilfe für 2010. In Abbildung 2 ist die Allokation der Ressourcen für das Jahr 2010 zu sehen. Nachdem man die Zahlen von den Jahren davor vergleicht, ist deutlich zu sehen, dass sich der Trend der Entwicklungsgeldverteilung ändert und die Prioritäten für die EU verschiebt. Die strategischen Interessen der EU sind somit in den Zahlen der Entwicklungshilfe zu sehen.

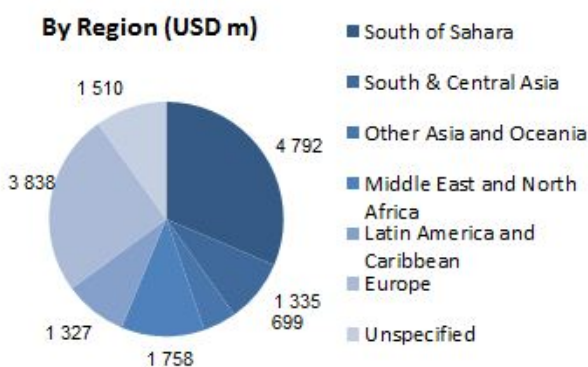


Abbildung 3: Die Entwicklungshilfeempfänger nach Region, in USD Millionen, Stand: 2010

Top Ten Recipients of Gross ODA (USD million)	
1 Turkey	1 582
2 Serbia	677
3 West Bank & Gaza Strip	420
4 Congo, Dem. Rep.	342
5 Afghanistan	324
6 Morocco	321
7 Kosovo	292
8 Tunisia	285
9 South Africa	238
10 Haiti	232
Memo: Share of gross bilateral ODA	
Top 5 recipients	22%
Top 10 recipients	31%
Top 20 recipients	43%

Abbildung 2: Die Top 10 ODA Entwicklungshilfeempfänger, in USD Millionen, Stand: 2010 (Quelle: OECD)

Die Daten aus der unteren Abbildung 4 stellen die Entwicklungshilfe der EU an jene Staaten mit den Schuldennachlässen dar. Wenn man diese rausnimmt, bekommt man die tatsächlichen Schwerpunktländer des EU Entwicklungshilfeengagements (siehe Abb. 4):

	2010		2011		2012
West Bank & Gaza Strip	441,1	Turkey	2789,41	Turkey	2 914,58
Congo, Dem. Rep.	364,26	Serbia	1045,03	Serbia	884,59
Turkey	295,15	Tunisia	442,29	Egypt	769,43
Serbia	290,13	Morocco	402,4	Tunisia	559,14
Afghanistan	285,02	West Bank & Gaza Strip	397,96	Morocco	490,25
Haiti	284,27	Afghanistan	363,47	West Bank & Gaza Strip	315,72
Sudan	284,17	South Africa	322,64	Congo, Dem. Rep.	284,24
Kosovo	279,32	Congo, Dem. Rep.	313,47	Afghanistan	256,6
Ethiopia	237,56	Kosovo	304,83	South Afrika	251,84
Morocco	223,44	Bosnia-Herzegovina	278,43	Ukraine	245,20

Abbildung 4: Top Entwicklungshilfeempfänger in 2010, 2011 und 2012, Daten ohne Schuldennachlässe (in USD Millionen); Quelle: OECD StatExtracts

Der größte Entwicklungshilfeempfänger in 2010 ist eigentlich die *West Bank* und *Gaza* mit 441,1 Mio. EUR Entwicklungshilfe. Gleich dahinter stehen DR Kongo, die Türkei, Serbien, Afghanistan, Haiti, Sudan, Kosovo, Äthiopien und Marokko. Der Unterschied in den Daten mit den Schuldennachlässen liegt in der Reihenfolge der ersten drei Empfänger, da durch den Nachlass der Schulden die Türkei und Serbien die höchsten Raten hatten. Da sich der Sudan und Äthiopien unter den zehn größten Empfängern befinden, sind Südafrika und Tunesien nicht mehr in dieser Gruppe vertreten.

Die Analyse der zehn größten Entwicklungshilfeempfänger in 2011 und 2012 zeigt, dass sich die Türkei an der Spitze befindet und Serbien mit deutlichem Zahlenunterschied hinter ihr steht. Serbien war seit 2009 potentieller Beitrittskandidat, weshalb viele Entwicklungsprojekte dort fokussiert waren. Wenn man die gleichen Zahlen vor dem Beitritt Ungarns und Bulgariens anschaut, wird eine Ähnlichkeit gesehen, da sich diese Staaten ein paar Jahre vor dem EU Beitritt auch in der Spitze der Entwicklungshilfeempfänger befanden. (siehe OECD

StatExtracts). Marokko befindet sich in der Gruppe der größten Empfänger, was der Partnerschaft zwischen der EU und Marokko zu verdanken ist, die sich seit den 1990er Jahren auf Basis der Assoziierungsabkommen und einer privilegierten Beziehung entwickelt hat. In Marokko ist die jedoch EU nicht der größte Geber, sondern Frankreich, das zu ihren ehemaligen Kolonien besondere Beziehungen pflegt.

5.8 Europäischer Konsens über die Entwicklungspolitik

Die Regierungsvertreter der Mitgliedstaaten im Rat sowie die Europäische Kommission und das Europäische Parlament einigten sich im Jahr 2005 auf einen Konsens über die Entwicklungspolitik. Das Dokument wurde von den im Entwicklungsbereich tätigen Organisationen und Institutionen verfasst. Der erste Teil stellt die Vision der Entwicklungspolitik der EU dar, die sich auf die nachhaltige Entwicklung und Ermöglichung der Millennium Development Goals bis 2015 bezieht. Auch findet die EU eine enge Beziehung zwischen der Armut und effektiven Förderung der good governance und Menschenrechte und widmet sich der Armutsminderung und Schaffung des Wirtschaftswachstums in den Empfängerländern. Die Millennium Entwicklungsziele stellen zudem eine Art Basis für die Entwicklungszusammenarbeit und –politik der Union dar.

Im zweiten Teil des europäischen Konsens geht es um die effektive und komplementäre Hilfe seitens der EU und dem Bedürfnis nach Koordination, Harmonisierung und Kohärenz im Entwicklungsbereich (KOM 2006b, S. 3ff). Der Konsens bestimmt in dessen Entwicklungszusammenarbeit die Ziele, Grundsätze und Werte als Maßstab für die entwicklungspolitisch tätige Gesellschaft der EU. Die Hauptgrundsätze sind:

- Armutsbekämpfung, das neben den Millenniumsentwicklungszielen begleitende Ziel der EU,
- Förderung der auf der europäisch-demokratischen und auf Werte basierenden Entwicklung, darunter fallen Menschen- und Grundrechte, Freiheit, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Geschlechtsgleichheit u.a. sowie

- eine aktive Beteiligung der Entwicklungsländer an die Entwicklung, da die Geber- und Industrieländer die Entwicklung nur unterstützen sollen. Die Empfängerländer sollen vielmehr für eine eigene Entwicklung sorgen (vgl. ebd, 2006b).

Der Konsens bestätigt, „development is a central goal by itself; and that sustainable development includes” (KOM 2006b, S. 3). Die Union legt einen großen Wert auf die Entwicklungsländer und deren Bevölkerung als aktive Akteure im Entwicklungsprozess. Dieser Konsens ist an die Öffentlichkeit Europas, an Organisationen, Behörden und Mitgliedstaaten gerichtet, da diese an der Entwicklungspolitik, -projekten, -konzepten, -programmen beteiligt sind oder daran mitwirken (vgl. ebd., S. 12).

Zusammenfassend betrachtet will die Union von den Lektionen aus der Vergangenheit lernen und damit mit den zukünftigen Projekten, Instrumenten und Schwerpunkten effizienter werden. Des Weiteren müssen die Entwicklungsgrundsätze und Zugänge an das Land bzw. an die gegebenen Probleme in die jeweiligen Länder in den unterschiedlichen Programmen behandelt werden (vgl. ebd, S. 10f.). Zusätzlich werden bestimmte Fragen, die spezifische Maßnahmen und Zugänge benötigen, unterschiedlich behandelt, um einen universellen Zugang zu vermeiden und damit die Effizienz der Entwicklungszusammenarbeit beizubringen. (vgl. ebd., S. 15).

Der Europäische Konsens über Entwicklung umfasst soziale, wirtschaftliche sowie politische Dimensionen der Entwicklungspolitik und dient als Leitlinie für die in der Entwicklung beteiligten Akteure. Das beweist die Beteiligung unterschiedlicher Stakeholder bei der Verfassung des Dokumentes. Trotz seiner umfassenden Form ist er eher einseitig, da nur die Entwicklungshilfegeber adressiert werden und somit für die Empfängerländer und deren Bevölkerung, die ebenso an der Entwicklung beteiligt sind, keine Bedeutung haben können. Er ist jedoch ausgesprochen speziell, da er die Rahmenbedingungen und gemeinsamen Ziele bzw. Grundsätze über Entwicklung, die Entwicklungspolitiken der Europäischen Kommission sowie von 28 Staaten widerspiegelt. Dies ist ein enormer Schritt in Richtung Kohärenz im Entwicklungspolitikbereich.

5.9 Außenhilfeprogramme

Die Außenhilfeprogramme werden von zwei Quellen finanziert: Einerseits von den EU bereitgestellten Fonds und andererseits aus dem von den Mitgliedstaaten bereitgestellten Geld (EEF). Der Fond aus dem Budget wird von der Kommission verwaltet, aber endgültige Entscheidungen werden vom Rat, Parlament und der Kommission getragen (geteilte Kompetenzen). Das EEF Budget finanziert die Projekte aus den AKP-Staaten und die Übersee Bereiche, während der Fond aus dem Budget meistens für die nicht-AKP-Staaten eintritt (vgl. El-Agraa, 2011, S. 411).

Auf der EU Ebene wird die Entwicklungshilfe über geographische Programme und thematische Instrumente geleistet:

- den Europäischen Entwicklungsfonds (von der Europäischen Kommission verwaltet, aber nicht Bestandteil des EU-Haushalts, siehe unten);
- das Finanzierungsinstrument für Entwicklungszusammenarbeit (DCI);
- das Europäische Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument (ENPI);
- das Europäische Instrument für Demokratie und Menschenrechte (EIDHR);
- das Stabilitätsinstrument (IfS);
- das Instrument für Zusammenarbeit im Bereich der nuklearen Sicherheit (INSC).

5.9.1 Europäischer Entwicklungsfond

Der *EEF* ist kein Bestandteil des EU Haushaltes, sondern ein Fond für sich selbst, der von den Beiträgen der Mitgliedstaaten direkt finanziert wird. Laut der Kommission ist der EEF das wichtigste Instrument für die Finanzierung der Entwicklungszusammenarbeit in den AKP-Staaten sowie überseeischen Gebieten und Ländern. Er wird außerdem von der Kommission verwaltet und umfasst die Bereiche Finanzhilfe, Risikokapital sowie die von der Europäischen Investitionsbank verliehenen Darlehen (vgl. EU Kommission Budget Report, 2011, S. 92f.).

Die Europäischen Entwicklungsfonds werden nach dem mit den AKP-Staaten unterschriebenen Abkommen organisiert. Der mittlerweile zehnte Entwicklungsfond war für den Zeitraum 2008-2013 geplant und zählte 22,7 Mrd. Euro zusammen.¹⁴ In ungefähr 45% der Länder wird eine Budgethilfe gewährt, was bedeutet, dass diese Länder bereits eine gewisse Vorstufe von good governance im Land haben und die Geldmittel direkt an den nationalen Haushalt des Partnerlandes übermittelt werden. 12% der Mittel sind an die Entwicklungskooperation mit Auflagen verbunden. Diese sind häufig an die politische Konditionalität gebunden, was oft eine Verbesserung der Governance und die Achtung der Menschenrechte im Empfängerland bedeutet (vgl. Simonis, S. 275).

5.9.2 Das Instrument zur Entwicklungskooperation DCI

Das *Instrument zur Entwicklungskooperation* wurde in der Finanzperiode 2007-2013 durch 16,9 Mrd. Euro unterstützt. Zu den Zielländern gehörten 46 Entwicklungsländer in Asien, Zentralasien, Lateinamerika, der Golfregion und Südafrika. Die Implementierung des DCI erfolgte durch zwei Programme – das geographische und thematische Programm. (vgl. KOM 2006a, No 1905/2006, L 378/42). Folgende Länder gehören zu den geographischen Programmen:

- Asien: Afghanistan, Bangladesch, Bhutan, Kambodscha, China, Indien, Indonesien, Republik Korea, Laos, Malaysia, Malediven, Mongolei, Myanmar/Birma, Nepal, Pakistan, Philippinen, Sri Lanka, Thailand, Vietnam;
- Zentralasien: Kasachstan, Kirgisistan, Tadschikistan, Turkmenistan, Usbekistan;
- Naher und Mittlerer Osten: Iran, Irak, Oman, Saudi Arabien, Jemen;
- Lateinamerika: Argentinien, Bolivien, Brasilien, Chile, Kolumbien, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Mexiko, Nicaragua, Panama, Paraguay, Peru, Uruguay, Venezuela sowie
- Südafrika (vgl. ADA 2007, S. 19).

¹⁴ Mehr Informationen über den EEF auf http://ec.europa.eu/budget/biblio/documents/FED/fed_de.cfm#10.

Die thematischen Programme, die aus der DCI finanziert werden, sind für alle Entwicklungsländer geplant und umfassen thematische Bereiche wie Investitionen in Menschen und Gesellschaft, Umwelt und nachhaltiges Energie- und Naturressourcenmanagement, Entwicklungsaktivitäten der nichtstaatlichen Akteure und lokalen Behörden, Nahrungssicherheit sowie Migrations- und Asylwesen (vgl. KOM 2006a, No 1905/2006, L 378/42).

Ein Teil von DCI ist besonders den AKP-Staaten gewidmet. In den 18 Staaten des afrikanischen, karibischen und pazifischen Raumes werden die neuen EU Reformen des Zuckerregimes unterstützt, d.h. in denjenigen Staaten, die ein Zuckerprotokoll unterzeichnet haben. In der Präambel der Richtlinie wird um eine bessere Kooperation zwischen der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten, sowie einer effektiveren Entwicklungshilfe und besseren Harmonisierung bei der Implementierung der Entwicklungspolitik ersucht (vgl. KOM 2006a, S. 43).

Neben einer nachhaltigen Entwicklung, Armutsbekämpfung und dem Erreichen der Millennium Entwicklungshilfe, zählt die DCI auch die Promotion der Demokratie und good governance, als auch den Respekt vor den Menschenrechten zu ihren Zielen und Grundsätzen (vgl. ebd., S. 44). Die Menschenrechtsachtung wird mehrmals in der Richtlinie genannt, während die Zusammenarbeit im Bereich Achtung und Schutz der Menschenrechte zu den geographischen und thematischen Programmen gehört, da die Achtung und Promotion der Menschenrechte die Grundsätze der DCI sind. Auf die Menschenrechte wird in den generellen Grundsätzen und in den Paragraphen bez. Asien, Lateinamerika und Mittlerer Osten ausdrücklich hingewiesen. Die DCI wird für die wirtschaftliche, soziale, ökologische und wirtschaftliche Förderungshilfe der Entwicklungsländer benutzt. Deren Mittel werden nicht nur für die Finanzierung wichtiger Programme und Projekte genutzt, sondern auch für die Finanzierung der Sektor- und Budget-bezogenen Hilfe, Entschuldungsprogramme, Umweltdarlehen und Zinszuschüsse. (ADA 2007, S. 20).

5.9.3 Finanzierungsinstrument für die weltweite Förderung der Demokratie und der Menschenrechte (EIDHR)

Das Finanzierungsprogramm *Europäische Initiative für Demokratie und Menschenrechte* gibt es seit dem Jahr 1994. 2007 wurde es in das „Europäische Instrument für Demokratie und Menschenrechte“ umbenannt und ist seitdem ein Finanzierungsinstrument für die Förderung der

Menschenrechte in den Drittländern. Das Instrument bestätigt die Unionsethik und besagt, dass „die Förderung, Entwicklung und Konsolidierung der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit sowie der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten ein vorrangiges Ziel der Entwicklungspolitik der Gemeinschaft und ihrer wirtschaftlichen, finanziellen und technischen Zusammenarbeit mit Drittländern dar[stellt].“ (KOM 2006c, S. 1).

Das Budget 2007-2013 beträgt etwas über eine Milliarde Euro und setzt sich aus den folgenden Schwerpunkten zusammen:

1. Förderung der Achtung der Menschenrechte und der Grundfreiheiten in Ländern und Regionen, in denen diese am meisten gefährdet sind;
2. Stärkung der Rolle der Zivilgesellschaft bei der Förderung von Menschenrechten und demokratischen Reformen sowie der friedlichen Beilegung von Konflikten von Gruppeninteressen und der Verbesserung der politischen Partizipation und Vertretung;
3. Unterstützung von Maßnahmen in Menschenrechts- und Demokratiefragen in von den EU-Richtlinien abgedeckten Bereichen: Dialoge zu Menschenrechtsfragen, Menschenrechtsverteidigern, die Todesstrafe, Kinder und bewaffneten Konflikten und Gewalt gegenüber Frauen;
4. Unterstützung und Stärkung des internationalen und regionalen Rahmens für den Schutz von Menschenrechten, der Gerechtigkeit, der Rechtsstaatlichkeit sowie der Förderung der Demokratie;
5. Vertrauensbildung und Stärkung der Zuverlässigkeit und Transparenz der demokratischen Wahlprozesse durch Wahlbeobachtungen (KOM 2006c).

Als Krönung der Entwicklungszusammenarbeit wird das Jahr 1994 angesehen. Die EU gab der Außenpolitik der EU einen menschenrechtlichen Aspekt in 1991, als die Menschenrechte, das Demokratieprinzip und die Rechtsstaatlichkeit ein expliziter Teil der EU-Außenpolitik wurden. EIDHR ist ein Kind des Europäischen Parlaments, dessen Finanzierung aus dem Budgetkapitel B70-70 erfolgt sowie eine Basis für menschenrechtliche und demokratiebezogene Aktivitäten

außerhalb der EU. Die Menschenrechtsklausel wurde schon 1993 im Zuge des *Maastrichts Vertrags* vorgestellt, was das erste Beispiel einer exterritorial und menschenrechtlich bzw. demokratisch agierenden EU darstellt (vgl. Werther-Pietsch, 2008, S62; Tretter/Nowak, 2008, S. 63).

Die EIDHR Hilfe folgt durch Projekte und Programme, Beihilfen für die Projektfinanzierung durch die Zivilgesellschaften, Ressourcen in der materiellen oder menschlichen Form, Finanzhilfe für die Unterstützung der Kosten von UN Kommissar für Menschenrechte und EIUS (European Inter-University centre for human rights and democratisation) (vgl. KOM 2006c). EIDHR ist ein thematisches Instrument der Entwicklungshilfe der EU und von den nationalen Entwicklungshilfen der Mitgliedstaaten unabhängig. Es ist ein wichtigstes Instrument, um die demokratischen Prozesse außerhalb und innerhalb der Union auf dem Weg zu Menschenrechten, Rechtstaatlichkeit, politischer Partizipation und Repräsentation zu unterstützen. Mit einem großen Budget, eigenen Rechtsgrundlagen und definierten Zielen sowie Grundsätzen ist es das Hauptinstrument für die Demokratieförderung der EU. Mit Hilfe des EIDHR kann die EU schließlich gezielte und strikte politische Signale sowie Unterstützung in die Drittländer schicken.

5.9.4 Instrument für Nachbarschaftspolitik (ENPI)

ENPI (European Neighborhood Policy Instrument) wird seit 2006 benutzt und hat von 2007 bis 2013 11.181 Mrd. Euro bekommen. Es tangiert alle Länder, die in mittelbarer oder unmittelbarer Nähe der EU sind und trat als Nachfolger der Programme TACIS und MEDA ein. Deshalb umfasst das Instrument im Mittelmeerraum die Maghreb-Länder, die Maschrek-Länder (Ägypten, Syrien, Jordanien, Libanon), die palästinensische Autonomiebehörde, Israel, Libyen und die Länder aus der Gemeinschaft der unabhängigen Staaten (GUS) Armenien, Aserbaidschan, Weißrussland, Ukraine, Georgien, Moldau und die Russische Föderation. (ADA 2007, S. 17).

Das ENPI bemüht sich ausdrücklich die Achtung der Menschenrechte und Werte der Demokratie sowie Grundfreiheiten in diesen Partnerländern zu vermitteln. Daneben werden landesspezifische

Programme in den Ländern organisiert, um die Zusammenarbeit in der jeweiligen Region zu verbessern. Darüber hinaus werden im Zuge der Nachbarschaftspolitik landesbezogene Aktionspläne verabschiedet bzw. abgeschlossen. Für die Beispielländer Marokko und Georgien wurde von der EU jeweils ein Aktionsplan verabschiedet.

5.9.5 Heranführungsinstrument (IPA)

Das IPA wird hauptsächlich für die Projekte genutzt, die an der Anpassung der (potentiellen) Beitrittskandidaten an *aquis communautaire* und legislativen, administrativen und regulativen Vorbereitungen arbeiten. Das Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen (SAA) wird als eine neue vertragliche Beziehung zwischen den Beitrittskandidaten auf dem Balkan unterzeichnet und ist demjenigen Abkommen ähnlich, das damals in den 1990er Jahren mit den ehemaligen Beitrittskandidaten unterschrieben wurde. Das SAA ist eine formelle rechtliche Basis für den Beitrittsstatus und ist Teil des Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesses. Der Prozess inkludiert neben den unterschriebenen Abkommen die Erhöhung der wirtschaftlichen und finanziellen Hilfe von der Union, den Aufbau der Beziehung mit der Europäischen Union, Zusammenarbeit im Bereich Justiz und Inneres sowie die Intensivierung des politischen Dialogs zwischen der Union und des Landes. Die Union unterstützt dabei ebenfalls die Demokratisierung, die Zivilgesellschaft, das Bildungswesen und den Aufbau von Institutionen, wo den Menschenrechten eine große Bedeutung zukommt, da dadurch eine stabile Lage einer ehemaligen Krisenregion erwartet wird. (siehe näher Parlament 2011; Rat 2006). Der SAA soll, grob gesagt, den adäquaten Rahmen für den politischen Dialog bereitstellen (vgl. Schweighofer 2011, S. 153).

Wie angegeben heißt es in einem der Abkommen zwischen der EU und den Balkanländern:

„The conditions for establishing contractual relations with the Western Balkans countries are set in the Council Conclusions of April 1997. The main elements include a credible engagement to undertake democratic reforms, respect and protect human rights, minorities and freedom of expression, and free and regular elections.” (KOM 2012a).

Die Instrumente, die im Zuge der IPA benutzt werden, koordinieren mit den Grundsätzen der Union, dem Art. 21 EUV und der EU Entwicklungspolitik, sodass der Prozess der Demokratisierung, Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten immer ein hohes Ziel für die IPA sein wird (vgl. Ebd.).

Im finanziellen Raum 2007-2013 betrugen die Ausgaben für die IPA insgesamt 11.565 Mio. EUR. So hat die EU an die potentiellen Kandidatenländer und Bewerberländer gezielte finanzielle Hilfe geleistet, um sie für den Weg zur EU vorzubereiten. Dass die IPA einen großen Teil des Haushaltes für die Außenpolitik der EU ausmacht, ist auch in den gesamten Zahlen zu sehen (siehe Abbildung 1). Zu den Beitrittskandidaten und potentiellen Beitrittskandidaten gehören: Türkei, Island, ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien, Montenegro seit 2010, Serbien seit 2012 und Albanien, Bosnien und Herzegowina sowie Kosovo.¹⁵ Kroatien gehörte bis vor Kurzem zu den Beitrittskandidaten und ist am 1. Juli 2013 ein Mitgliedsstaat geworden.

5.10 Menschenrechtsklausel

Konditionalität war der Weg, mit dem die EU die Demoralisation und Einführung der Menschenrechte durch Handelsverträge in den Drittländern beeinflusste (vgl. Smith, 2004, S. 143). Die EU (damals EG) bezieht die Menschenrechtsklauseln seit den 1990ern Jahren in die Lomé-Abkommen, Europa-Abkommen, sowie in die anderen bilateralen Handels- und Kooperationsabkommen sowie Assoziationsabkommen ein. Die Klausel ist nach dem Jahr 1995 für 120 Staaten und in fast 50 Abkommen einbezogen, die die EU mit den Unterzeichnungspartnern abgeschlossen hat. In mehr als 30 Abkommen wurde die Beachtung der Menschenrechte inbegriffen (vgl. Werther-Pietsch, 2008, S. 63).

Heinz (2004, S. 72) erwähnt ein interessantes Beispiel, nämlich wie unterschiedlich die Staaten auf die Menschenrechtsklausel in den Abkommen reagierten. Während die afrikanischen und lateinamerikanischen Staaten damit einverstanden waren und die Klausel übernahmen, währten sich in die meisten ASEAN-Staaten, arabischen Staaten und insbesondere China

¹⁵ Nähere Informationen über (potentielle) Kandidatenländer:
http://ec.europa.eu/enlargement/countries/index_de.htm.

dagegen und wollten solch eine Klausel nicht zulassen. Diese war für manche Staaten nämlich kein Vorteil und stellte eine Schranke zur Unabhängigkeit und dem freien Handel dar.

Es sind zahlreiche Abhaltungen der Konsultationen und Entwicklungsauszahlungen bei den Menschenrechtsüberlegungen in Ländern wie Niger, Togo, Myanmar oder Uganda, Elfenbeinküste und Fidschi bekannt sowie auch die Fälle von Auszahlungen trotz der Menschenrechtsverletzungen, wie im Fall Algeriens in den 1980er oder Äthiopiens Anfang der 1990er Jahren (vgl. ebd., 2004, S. 73).

Im Zuge des Balkankonfliktes in den 1990er hat die EU eine Reihe der Abkommen (wie z.B. PHARE) mit den durch den Krieg betroffenen Staaten, die die ökonomischen und politischen Reformen in der Region fördern sollten, unterzeichnet, um die Unsicherheit und das höhere Konfliktpotential an ihrer Grenze zu mindern. Dabei hat die EU die Konditionalität in den Abkommen benutzt, um die Demokratisierung und Transition zu fördern. Das war eine Art der Konfliktprävention. Der Begriff der Konfliktprävention wird weit interpretiert, um nicht nur die wirtschaftlichen Aspekte und Mediationen der Opponenten zu berücksichtigen, sondern auch unterschiedliche Maßnahmen gegen die internationale Unsicherheit durchzusetzen. (Smith, 2004, S. 137). Daran sieht man, dass die Benutzung der Menschenrechtsklausel erweitert wurde und über die Entwicklungszusammenarbeit hinausgeht.

Norman Weiß besteht darauf, dass sich die Menschenrechtsklauseln nicht mehr aus der Entwicklungszusammenarbeit wegdenken lassen können, da ihr Ansatz zu verbreitet ist. Weiters sieht er diese als ein Instrument an, „die Rahmenbedingungen der Entwicklungszusammenarbeit mitzugestalten und so ihren langfristigen Erfolg zu sichern“ (Weiß 2004, S. 125), da die Menschenrechtsklausel mit dem Demokratieansatz und good governance eng verbunden ist.

5.11 Zwischenfazit

Auf Grund der wirtschaftlichen Größe der EU in der Welt kommt natürlich ihre aktive und wichtige Rolle als globaler Akteur für die Durchsetzung der Entwicklungshilfe und Gestaltung des wirtschaftlichen Raums der Entwicklungsländer zum Vorschein. Die entwicklungspolitischen Grundlagen der EU in den 1990er Jahren ermöglichten der Entwicklungszusammenarbeit, sich auf Basis der Partnerschaftsabkommen mit Drittländern zu entwickeln. Am Anfang war dies als Hilfe für die Kolonien geplant und es ergab sich daraus ein

komplexes und wachsendes System der Außenbeziehungen und Entwicklungskooperation mit den Drittländern.

Die Hauptziele der EU Entwicklungszusammenarbeit lassen sich wie folgend zusammenfassen: Armutsbekämpfung, Entwicklung und Stärkung der Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, sowie gleichzeitig die Menschen- und Grundrechte in den Drittländern beachtend. Zudem hat die EU Strategien entwickelt, um die Umwelt- und Genderfragen neben der Demokratie und weiteren sozioökonomischen Dimensionen in die Entwicklungszusammenarbeit völlig hinein zu integrieren (vgl. Verordnung, 1341/2011). Die Union brachte die Entwicklungspolitik auf eine politische Ebene, die bis 2015 durch hoch gesteckte Ziele wie Armutsbeseitigung, Förderung und Stärkung der Demokratie sowie Rechtsstaatlichkeit in den Drittländern und Steigerung der Ausgaben für die Entwicklungshilfe bis 0,7% BNP wiedergespiegelt werden soll.

Was die Projekte, Zielsetzungen, Prioritäten und regionalen Schwerpunkte anbelangt, ist es leicht zu bemerken, dass sie sich mit der Zeit ändern, da die Entwicklungspolitik von der globalen Politik leicht beeinflusst wird. Es ändern sich auch die Ausgaben und die Geldverteilung, da die wirtschaftlichen, kulturellen oder sozialen Eingaben variieren und die EU ihre Entwicklungszusammenarbeit daran anpasst. Die Beträge der Union für die Entwicklungshilfeempfänger spiegeln das strategische Interesse der Union wieder und die Daten über den Umfang der Entwicklungshilfe ohne Schuldennachlässe zeigen in den letzten drei Jahren mehr oder weniger dieselbe Gruppe von Staaten, die am meisten Entwicklungshilfe empfangen haben. Das ist auch durch das strategische Interesse der Union zu begründen, aber auch durch den aktuellen Stand der Beitrittsländer, für die bis vor ihrem endgültigen Beitreten noch viele Heranführungsprojekte finanziert werden.

6. BEISPIELLÄNDER

In der vorliegenden Arbeit wird die Förderung der Menschenrechte behandelt, wobei ein besonderer Akzent auf die Entwicklungszusammenarbeit der Europäischen Union gesetzt wird. Das Hauptanliegen der Arbeit ist die Betrachtung der menschenrechtlichen Dimension der EU-Entwicklungszusammenarbeit, anhand welcher einige politische Fragen sowie Implementierungsprobleme aus der Praxis angesprochen werden können. Dabei soll betont werden, dass die Arbeit nicht den Menschenrechtsgrad in den Beispielländern zu bestimmen versucht, sondern konzentriert sich auf Instrumente, Fonds sowie Handlungsweisen der Förderung von Menschenrechten seitens der EU in den Drittländern.

Die Rahmenbedingungen für die Forschung der menschenrechtlichen Ebene der EU-Entwicklungszusammenarbeit in Marokko und Georgien konzentrieren sich auf den Zeitabschnitt 2007 - 2013, welcher sich mit dem finanziellen Raum der EU deckt.

6.1. Marokko

„Nobody can say what the outcome of this transnational wave that has swept the countries of the Arab world in both the Mediterranean region and the so-called sixth continent of the Arabian Peninsula will be. What we know, or institute, is that nothing will ever be the same.“ Andreu Bassols, General Director of the European Institute of Mediterranean (IEMed), Barcelona

Marokko, ein im Norden Afrikas gelegenes Land, ist eine konstitutionelle Monarchie. Wenige Jahre nach der Unabhängigkeitserklärung in den 1980er Jahren entschied sich Marokko für einen demokratischen Weg. 1993 bekam es seine erste demokratische Verfassung und mit der Verfassungsänderung in 1997 wurde die Position des Parlaments und der Regierung stärker. Der König Mohammed VI ist gleichzeitig ein „weltlicher Herrscher und geistlicher Führer“ im Land (vgl. ÖFSE Länderinformationen Marokko, S. 2).

Marokko ist ein Land der Kontraste. Nach den demokratischen Wahlen und der Verabschiedung der Verfassung bewegt sich das Land auf dem Boden der Modernisierung. Der König unterstützt eine Reihe von Projekten und sozioökonomischen Reformen. Gesundheit, Bildung, soziale Zuschüsse für Schwangere, Invaliden und Kranke, Kampf gegen Korruption und Armut sind

Ergebnisse, die ihn zum modernen König des Landes machen. Mohammed VI vertrat sogar eine Position gegen den radikalen Islam und sagte dem Kampf gegen die Radikalisten von ihnen zu. Doch die bestehenden Beschränkungen der Meinungsäußerung und der Pressefreiheit erweisen sich als Rückseite der Münze und räumen einen Zweifel auf die schon ergriffenen demokratischen Maßnahmen ein (vgl. ebd., S.2).

Im Februar 2011 versammelte sich die Gruppe der *Hauptsächlichen Jugendlichen Demonstranten* in Rabat, um für Verfassungsänderungen, die Bekämpfung von Korruption und für neue Arbeitsplätze zu demonstrieren. Die Teilnehmerzahl war höher als man erwartete und die Demonstrationen verbreiteten sich auf mehrere Städte in Marokko. Mohammed VI sagte der Reform der Verfassung sowie einer Reihe von wirtschaftlichen, sozialen und politischen Reformen zu. Unter anderem sollte die Reform auch die Verankerung der *good governance*, der Menschenrechte und den Schutz der Freiheiten mit einbeziehen (vgl. ebd., S 2).

Für den Mediterraan was Jahr 2011 ein wichtiges und faszinierendes Jahr. Es ist schnell passiert und hat das Land für immer verändert. Die unerwarteten Ereignisse übten Einfluss auf die Geschichte der Mittelmeerregion. Diese gehen weit über die sogenannte Revolution hinaus, denn beim *Arabischen Frühling* geht es um die Renaissance des Denkens. Es war tatsächlich ein Jahr der arabischen Revolution und der unerwarteten Änderungen. Damit kommen wir zu einer der unübersehbaren Fragen, die mit der demokratischen Revolution zu tun haben, und zwar nach der Teilnahme der Europäischen Union an diesen Veränderungen. In welchen Maßen die EU daran beteiligt ist, dass sich Marokko demokratisiert hat und wie bringt die Union der Menschenrechtsachtung bei.

6.1.1. Marokko nach dem Arabischen Frühling

Die Internetplattform und soziale Netzwerke spielten eine wichtige Rolle bei dem Arabischen Frühling 2011. Ein großer Teil der jungen Bevölkerung in Marokko hob die Stimme gegen die unerwünschte soziale Lage und die Regierungsstruktur im Land. Soziale Bewegungen sowie engagierte soziale Netzwerke demonstrierten hier ihre Macht und bald war die ganze Region auf dem Weg zur Revolution. Wonach sich Marokko von seinen Nachbarn in Region unterscheidet, ist die stärkere Hinwendung zur Demokratie und das Vertrauen an den König Mohammed IV (vgl. Hendry 2013, S. 1f).

Der Arabische Frühling kann als eine stabile Evolution bezeichnet werden. Deshalb gilt Marokko in gewisser Hinsicht als das Rollenmodell für die Nachbarstaaten. Es soll aber im Auge behalten werden, dass die Änderungen in einer Evolution nicht sofort zu spüren sind, sondern erst mit der Zeit in einer stabilen und konsequenten Form der politischen Kultur zu sehen sind. Des Weiteren könnte man sagen: es geht hier eher um eine stabile Evolution, als eine un stabile Revolution. Die Evolution braucht soziale, wirtschaftliche und politische Motivation, um eine Situation zu ändern. Die Revolution, hingegen, hat die Tendenz schnell zu passieren und in der Zeit der Krise kann sie oft den wahren Anlass der Änderungen außer Acht lassen. Die Änderungen nach dem Arabischen Frühling haben deshalb den Charakter eines evolutionistischen Weges, den der König noch in den 1990er eingeschlagen hatte, als er die Regierungsorganisation hatte verbessern wollen (vgl. Lâremont 2013, S. 3).

In 2011 wurde die Verfassung mit mehr verliehener Macht der Legislative, Exekutive und Judikative verabschiedet. Trotzdem blieb die Macht des Königs als religiöses und militärisches Oberhaupt des Landes in seinen Händen. Die Verfassung förderte mehr Demokratie, die Achtung der Menschenrechte, die Dezentralisation der Regierung und den Schutz der Bürger. Sie wurde im Juli 2011 zugestimmt. Das neue Parlament wurde ausgewählt und die Islamische Gerechtigkeits- und Entwicklungspartei erhielt die meisten Stimmen. In der Literatur stellt dies ein gutes Beispiel für die Zusammenarbeit der islamischen und der säkularen Parteien dar. Darüber hinaus wurde gezeigt, dass eine wahre Demoralisation in der muslimischen Welt möglich ist (vgl. ebd., S. 4).

In 2012 kam es zum Regierungswechsel in Marokko. Zum ersten Mal wurde ein Islamist zum Ministerpräsidenten. Ein bekannter Menschenrechtsaktivist wurde zum Justizminister (vgl. HRW Bericht Marokko 2013).

6.1.2. Rahmenbedingungen der EU-Marokko-Beziehung

Das Assoziierungsabkommen, das mit Marokko 1996 unterfertigt wurde, sollte einen effizienten Dialog sowie finanzielle, kulturelle, wirtschaftliche und soziale Zusammenarbeit zwischen der EU und Marokko erzielen. Des Weiteren entstand ein neuer Ausschuss der Arbeitsgruppen, der mit dem Ziel der Implementierung von diesem Abkommen eingerichtet wurde:

„Menschenrechte, Demokratisierung und Staatsführung“ (vgl. ENPI Länderstrategiepapier Marokko, S. 5f). Es war ein Schritt voraus für die Demokratisierung und sozialen Reformen.

Alle weiteren Kooperationen mit Marokko folgten auf der Basis dieses Abkommens. Viele Jahre später wurde die ENP 2004 für die südlichen und östlichen Nachbarländer der EU ins Leben gerufen, die sich zum Ziel eine bessere und effiziente Partnerschaft mit 16 Ländern aus der Nachbarschaft setzte. Marokko sah in der Partnerschaft mit der EU eine gute Gelegenheit für die Investitionen im Land, da die Förderung der Wirtschaft, die Modernisierung der Produktion des Landes insgesamt und die Schaffung der Arbeitsplätze zu den Prioritäten des Landes gehör(t)en (vgl. ebd., S. 8).

Die Länderstrategie für Marokko für den Zeitraum 2007 - 2013 wurde nach der Überprüfung der wirtschaftlichen und politischen Lage und des sozialen Potenzials im Land zusammengefasst. Marokko unterging den großen sozialen Änderungen. Es war eine soziale Herausforderung, welche die EU unterstützen wollte. Es wurde gleich eine Reihe von Projekten vorgesehen, durch welche die Armut bekämpft und die Dezentralisation sowie menschliche Entwicklung gefördert werden konnten (vgl. ebd., S. 47). So weisen die strategischen Pläne und Länderstrategie der EU für Marokko folgende Schwerpunkte auf:

- Soziales Engagement, insbesondere Bildung, Gesundheit und soziale Sicherung;
- Nationale Initiative für menschliche Entwicklung (*Initiative Nationale pour le Développement Humain* - INDH);
- wirtschaftliche Modernisierung, insbesondere durch die Unterstützung jeder Stärkung vom Privatsektor, Stärkung der Berufsbildung, Modernisierung der Unternehmen, der Landwirtschaft und der Fischerei, des Verkehrswesens, des Energiebereichs und eine grundsätzliche Verbesserung des Investitionsrahmens sowie des Wettbewerbs im Rahmen einer offenen Marktwirtschaft;
- institutionelle Unterstützung zur Umsetzung des Assoziierungsabkommens und des ENP-Aktionsplans;
- gute Regierungsführung und Förderung der Menschenrechte und der Grundfreiheiten;

- Umweltschutz (ENPI-Länderstrategiepapier Marokko 2007-2013, S. 3).

Die Prioritäten im finanziellen Raum 2007-2013 weisen fünf Schwerpunkte auf, wobei der eine von denen *good governance* und Menschenrechte darstellt. Marokko fokussiert sich auf wirtschaftliche Ziele und strebt nach dem Wirtschaftswachstum sowie einem freien Markt, während sich die EU in Marokko zusätzlich auf die Millenniumsentwicklungsziele und soziale Entwicklung einsetzt, d.h. auf die Ausbildung, soziale Dienste, lokale Entwicklung u.a. (vgl. Strategiepapier Marokko 2007 - 2013, S. 25). Die EU setzt sich zum Ziel, die Menschenrechtsorganisationen im Land zu unterstützen, da sie zur Achtung der Menschenrechte beitragen und da Zivilgesellschaft für die Demokratisierung eines Landes von großer Bedeutung ist. Neben diesen Schwerpunkten will die Union auch die Lage in den Sicherheits- und Justizbereichen verbessern (vgl. ebd., S. 26).

Marokko profitiert seit 2011 von den zwei Rahmenprogrammen SPRING und EaPic. Diese Programmen sind Programme für die Nachbarschaftsländer, dessen Grundsätze und Schwerpunkte sich mit denen der ENPI decken: die Stärkung der Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit sowie eine Reihe von sozioökonomischen Schwerpunkten wie Gender und Umweltschutz (sogar 700 Millionen Euro für die Klimaänderungen). Das Projekt SPRING wurde als Reaktion auf den Arabischen Frühling geschaffen und ist ein Programm für die Unterstützung der Reformen und des Wachstums. Anderer Teil der Entwicklungshilfeszuschüsse für Marokko kommt aus dem Programm EaPic. Die Abkürzung steht für die Integration und Zusammenarbeit in der Region der Östlichen Partnerschaft. Es ist dasselbe Programm, über welches Georgien die Zuschüsse bekommt (vgl. KOM 2013a). Die Hilfestrategie der EU in Marokko stützt sich neben der ENP bzw. ENPI einschließlich auch auf die Partnerschaft durch „Union für das Mittelmeerraum“ (EUROMED). EUROMED wurde im Zuge der Barcelona-Prozess eingeführt und fördert demokratische Prozesse und wirtschaftliche Integration der 16 Partnerländer aus dem Mittelmeerraum.¹⁶

Das ENPI stellt eine flexible Umsetzung der Gemeinschaftshilfe dar. Das Instrument umfasst thematische regionale, nationale sowie grenzübergreifende Programme, die für die Zusammenarbeit wichtig sind. Das regionale Programm findet auf einer regionalen oder subregionalen Ebene statt und ergänzt die im Rahmen von der ENPI durchgeführten Aktivitäten.

¹⁶ Mehr zum EURMED auf: http://www.eeas.europa.eu/euromed/index_de.htm

Die grenzübergreifenden Programme beziehen regionale und lokale Behörden in ihre Prioritäten mit ein. Thematische Schwerpunkte werden von den bestimmten Programmen umfasst, die sich auf ein Thema konzentrieren, wie z.B. das thematisch bezogene Programm „Demokratie und Menschenrechte“. Diese Programme werden nur dann durchgeführt bzw. umgesetzt, wenn es für das Land Sinn macht und sichere Ergebnisse vorzusehen sind.

6.1.3. Entwicklungszusammenarbeit mit der EU

Marokko hat seit 2004 einen Sonderstatus innerhalb der Beziehungen der EU mit ihren Partnerländern (vgl. HRW Morocco Reports, S. 35f). Die Beziehung mit der EU entwickelte sich auf Basis der 1995 unterzeichneten Barcelona-Prozesse und die Partnerschaft orientiert sich auf die Ziele, Schwerpunkte und Prioritäten aus dem 1996 unterschriebenen Assoziierungsabkommen und dessen Aktionsplan. Die Landesstrategie 2007 - 2013 muss den Prioritäten aus diesem Abkommen entsprechen. Marokko zeigte von Anfang an, wie offen und zufrieden es wäre, wenn zu einem Assoziierungsabkommen mit der Union kommen würde. Es wäre ein Zeichen der weiteren Modernisierung und Reformen in Marokko sowie die „Stärkung seiner Handelskapazitäten“ (ÖFSE Länderinformationen Marokko 2011, S. 8; vgl. ENPI Marokko Strategypaper).

2004 wurde die ENP für die südlichen und östlichen Nachbarländer der EU ins Leben gerufen. Sie setzt sich zum Ziel eine bessere und effiziente Partnerschaft mit 16 Ländern aus der Nachbarschaft. Marokko hat in der Partnerschaft mit der EU eine gute Gelegenheit für die Investitionen im Land, da die Förderung der Wirtschaft, die Modernisierung der Produktion des Landes insgesamt und Schaffung der Arbeitsplätze zu den Prioritäten des Landes gehören (vgl. ebd., S. 8).

6.1.4. Entwicklungshilfe 2007 - 2013

„Die Lage der Menschenrechte ist einerseits durch begrenzte Freiräume für politische Kraft und Medien gekennzeichnet. Andererseits werden Tabuverletzungen wie Kritik am Königtum „Verunglimpfung“ des Islam oder die Infragestellung der Marokko-Zugehörigkeit der Westsahara mit repressiven Mitteln verfolgt“ (vgl. ÖFSE Länderinformationen Marokko, S. 3). Die Lage der Menschenrechte hat sich seit der Einführung der Demokratie geändert, trotzdem

gibt es noch immer genug Platz für die versteckte Inzidente. Durch die sozialen Änderungen wurde Mitte 2011 in Marokko eine neue demokratische Verfassung verabschiedet, womit der gute Weg, welchen dieses Land eingeschlagen hatte, bestätigt wurde. Seitdem fokussiert sich die EU stark auf den politischen Dialog mit Marokko sowie auf die Reformen in dessen Regierung, bzw. Institutionen (vgl. Europeaid Annual Report 2012, S. 65).

Laut dem Bericht der Entwicklungshilfe für das Jahr 2006 machte Marokko in den Jahren seiner Transition sehr bemerkbare Fortschritte, womit der wichtige Weg der Demokratie eingeschlagen wurde. Das erste Jahr für den hier diskutierten finanziellen Rahmen 2007 - 2013 und für die Implementierung des neuen Instrumentes des Außendienstes für die Entwicklungshilfe war das Jahr 2007. Es war das erste Jahr der Durchsetzung des ENPI, das diesbezüglich über ein Budget von zwölf Milliarden Euro für den finanziellen Raum 2007 - 2013 verfügt. Dies ist etwa 30% höher als in den Jahren vor 2007 (Vgl. Europeaid Annual Report 2007, S. 44).

Im letzten Jahr (2007) des Programmes MEDA für die Implementierung der Partnerschaft der EU mit dem Mediterran wurden drei Millionen Euro für das Projekt bestimmt, welches der Unterstützung und Wiedergutmachung der von den Menschenrechtsverletzungen betroffenen Gebiete im Land angedacht wurde (*Appui aux actions de réparation en faveur des régions touchées par les violations des droits de l'homme*) (vgl. ebd., 2007).

Das Jahr 2008 war ein erfolgreiches Jahr für die ENP, da zwei weitere politische Rahmenbedingungen für die Partnerschaft mit den Drittländern eingeführt wurden: Die Union für den Mittelmeerraum als Förderung der Partnerschaft und der Zusammenarbeit in diesen Ländern und Östliche Partnerschaft als die Partnerschaft mit den östlichen Nachbarn. Die Südliche Nachbarschaft umfasst folgende Länder: Algerien, Jordanien, Libanon, Tunesien und Marokko. 2008 wurde das Entwicklungshilfeprogramm für Marokko besonders betont. Es bestand aus drei Säulen der Zusammenarbeit zwischen der EU und Marokko: a) Mit den Projekten über Menschenrechte und institutionelle Reformen wurde die Entwicklung im Bereich der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit abgedeckt; b) wirtschaftliches Wachstum und die Förderung von Energiepolitik und Klimainvestitionen sowie; c) die Förderung und die Stärkung des gesundheitlichen Sektors mit Hilfe von budgetärer Unterstützung (vgl. KOM 2009, S. 42). Fünf Prioritätsbereiche ergaben sich daraus: Entwicklung der Sozialpolitik, die Unterstützung

der Institutionen, wirtschaftliche Modernisierung, die Menschenrechte sowie die *good governance* und umweltfreundliche Sicherheit (vgl. KOM 2012b, S. 57).

Im Jahr 2010 zeigten die mediterranen Staaten keine großen Fortschritte im Bereich der Menschenrechte und Demokratisierung. In den Bereichen Technologie, Energie, Verkehr, Gesundheit und Bildung waren jedoch beachtliche Fortschritte zu sehen. Des Weiteren fand im März 2010 ein "Gipfel" mit Marokko statt, im Zuge dessen die Beziehung zwischen der EU und Marokko verbessert und der Status Marokkos als Partnerland anerkannt wurde. Es wurde aber in der Literatur bemerkt, dass die sozioökonomischen Indikatoren bessere Ergebnisse hätten erzielen sollen (vgl. KOM 2011a, S. 12).

Ende 2011 fanden in Marokko faire und demokratische Wahlen statt. Sie wurden von der Wahlkommission unterstützt und die EU war umgehend zufrieden mit deren Transparenz und Fairness. Die Wahlen waren eine gute Bestätigung der eingelegten Bemühungen Marokkos, eine demokratische Gesellschaft und Regierung zu haben. Zweitens muss betont werden, dass die Wahlen eine gute Gelegenheit waren, die Macht der demokratischen Institutionen zu befestigen (vgl. KOM 2012b, S. 47).

Die EU hat den Staaten des südlichen Mittelmeerraums Hilfe geboten, Reformen im Land durchzusetzen und den Weg Richtung Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechtsachtung einzuschlagen. Die Union hat 2011 auf den Arabischen Frühling dementsprechend rasch reagiert. Innerhalb kurzer Zeit wurden den vom Arabischen Frühling betroffenen Staaten entsprechende unterstützende Instrumente aus der ENPI zur Verfügung gestellt (vgl. ebd., S. 10). Ihnen wurde die „Partnerschaft für Demokratie und gemeinsamen Wohlstand“ angeboten, eine Unterstützung der Staaten aus dem Mittelmeer, die sich auf die wirtschaftlichen und politischen Reformen verpflichten. Die Europäische Kommission bestätigte die Wichtigkeit dieser Partnerschaft mit diesen Ländern und sagte der Unterstützung der demokratischen, politischen und wirtschaftlichen Reformen zu. Diese Reformen stellen die Basis für die Stärkung von Menschenrechten, Freiheit und menschlicher Entwicklung dar. Eine solche Partnerschaft soll den Staaten „Anreize geben und [sie] motivieren“ (KOM 2011b, S. 6), den angefangenen Demokratisierungsprozess abzuschließen, die Beziehungen des Staates zur Bevölkerung sowie zur Zivilgesellschaft zu stärken und eine inklusive wirtschaftliche Entwicklung vorzunehmen (vgl. KOM 2011b, S. 4).

Für die EU war das Jahr 2012 ein wichtiges Jahr, da ihr der Friedensnobelpreis in Anbetracht deren Bemühungen, Menschenrechte, Demokratien und Frieden zu fördern, verliehen wurde. Damit wurde die Rolle der EU als globaler Akteur bestätigt und deren Leistungen in der Entwicklungszusammenarbeit wurden anerkannt. Im Mai 2012 kündigte die EU Kommission an, nach der „Agenda für den Wandel“ die Art und Weise der Erbringung von Entwicklungshilfe aus dem Budget verbessern zu wollen, so dass jetzt stärker auf die Armutsminderung eingesetzt wird (Vgl. KOM 2013a, S1f). Die Einzahlungen fließen dort, „wo sie am nötigsten gebraucht werden und wo sie die Armut am wirksamsten bekämpfen wollen. Die Konzentration hat auf höchstens drei Bereiche pro Land sein müssen, die verstärkte Fokussierung war auf verantwortungsvoller Staatsführung, Demokratie und Menschenrechte sowie auf einen breitenwirksames und nachhaltiges Wachstum, eine stärkere Nutzung innovativer Finanzierungsmechanismen, eine größere Politikkohärenz sowie eine verbesserte Koordinierung und gemeinsame Maßnahmen mit den Mitgliedsstaaten“ (vgl. ebd., S. 2). Die untergangene Reformen und die Probleme der Implementierung der EU Entwicklungshilfe in verschiedenen Bereichen in Marokko wurden im Bericht für 2012 gelistet. Das schließt u.a. die Reformen im Bereich Gesundheit und Versicherung, unterschiedliche Justizreformen sowie Kampf gegen Korruption ein. Die Verfassungsreformen, die geplant wurden, wurden verschoben bzw. gebremst, sowie Reformen der zwei Gesetze über Informationsfreiheit, ein davon das Pressegesetz. Des Weiteren, es wird weiter über Fällen der unmenschlichen Behandlungen in den Gefängnissen berichtet, als auch über zahlreichen Problemen der Haftbedingungen und Behandlung von Migranten (Vgl. KOM 2013e).

Im Zuge der Erreichung von Millenniumsentwicklungszielen unterstützte die EU folgende Strukturen in Marokko: Bildung, Ausbildung, Gesundheit, rurale Entwicklung, Infrastruktur und sozialen Schutz. Drei Programme wurden zusätzlich eingeführt: a) das Programm für die Reformen des Finanzmanagements; b) Nationale Initiative für die menschliche Entwicklung sowie c) das Programm für die Entwicklung der Forstwirtschaft (Vgl. Europe Aid Annual Report 201, S. 42ff). Einem fällt sofort ins Auge, dass die Menschenrechte in dem Programm nicht erwähnt werden. Nämlich, die Wirtschaft anzukurbeln ist der Schwerpunkt von SPRING und ENP. Gender und Umweltschutz haben Menschenrechte vielleicht als Querschnittsthema, es ist aber schwer in diesen Programmen einen menschenrechtlichen Faden zu finden.

6.1.5. Menschenrechte in Marokko

Marokko begann früh damit, sich mit der Frage der Menschenrechte zu beschäftigen. Ein beratendes Gremium für Menschenrechte, *Conseil Consultatif des Droits de l'Homme* wurde eingeführt, was die Bereitschaft Marokkos zeigte, den Bürgern die Schutz der Menschenrechte und Freiheiten zu gewährleisten sowie die internationalen menschenrechtlichen Verträge umzusetzen.¹⁷

In Anbetracht der Barcelona-Prozesse wurde vor allem die Kritik an den Punkten geübt, welche im Zusammenhang mit sozialen und gesellschaftlichen Änderungen standen. Die kulturellen, sozialen und „menschlichen“ Prozesse sowie der Mangel an ihnen wurden in erster Linie kritisiert, aber auch die Unterlassung der Union in Bezug auf die politische Unterdrückung und die Menschenrechtsverletzungen in den Ländern im Mittelmeerraum. Das Letztere wurde besonders kritisiert, da die EU in ihren Beziehungen zu den Drittländern die Achtung der Menschenrechte besonders betont. Des Weiteren wird die Unterstützung der demokratischen Prozesse und eines Rechtsstaates, wo die Rechte der Menschen und die Grundrechte beachtet werden sollen, auch in den Barcelona-Prozessen eingegeben (vgl. Friedrich Egbert Stiftung, Brüssel Focus, S. 2).

„Trotz dieser Fortschritte muss Marokko seine Anstrengungen in den Bereichen Demokratisierung, weitere Verankerung der Menschenrechte, gute Regierungsführung und Stärkung des Rechtsstaats fortsetzen, indem es seine Gesetze entsprechend ergänzt und geeignete Durchführungsdekrete erlässt“, steht es im Strategiepapier der Kommission für 2007-2013. Es muss noch eine „Kultur der Achtung der Menschenrechte“ gefördert werden, so im Papier (ENPI Länderstrategiepapier 2007 - 2013, S. 10).

Zu dem Zeitpunkt als das Strategiepapier 2006 erstellt wurde, waren die Minderheiten im Staat gut besorgt und behandelt. Die Position der Frauen war durchgehend schlecht, da sie besonders von Armut und Mangel an Bildung betroffen sind. Insgesamt haben Frauen systematisch niedrige Werte bei der Entwicklung gezeigt, im Gegensatz zu den Männern. Die Frage der Gleichbehandlung war eine der zentralen sozialen Fragen im Zuge der Entwicklung Marokkos. Allerdings gehörten die Pläne, den Frauen einen besseren Platz in der Gesellschaft zu

¹⁷ Vgl. CCDH Internetseite: <http://www.ccdh.org.ma/spip.php?rubrique99&lang=en>

gewährleisten, zu den wichtigen Reformen in diesem Zusammenhang (vgl. ebd., S. 18). Rechtliche Lage der Frauen war ebenso schlecht bewertet. Durch die Reformen wurde versucht, diese im Familien- und Strafrecht zu verbessern, die Vorschriften über Diskriminierung und Gewalt, die Beschäftigung und das Arbeitsrecht zu ändern (vgl. ebd., S. 19). Grundsätzlich ist die Lage der Frauen und die Gleichbehandlung der Geschlechter ein Zeichen der sozialen Entwicklung und ein Maßstab zur Messung der universellen Werte der Menschenrechte im jeweiligen Staat (vgl. ebd., S. 10).

In 2013-Bericht ist zu lesen, dass die Regierung politische Proteste gewissemaßen toleriere, schlage aber soziale Proteste gewalttätig zu. In einigen Fällen benutzte die Polizei Gewalt, um die Proteste der Arbeitslosen zu beruhigen. Es wurde über weitere brutale und gewaltige Interventionen berichtet (CIHRS Report Marokko 2013, S. 337f). Das Gleiche ist im Bericht von HRW-2013 zu finden (vgl. HRW Bericht Marokko 2013). Von den Inhaftnahmen und Strafen zahlreicher Aktivisten, Studenten, Singer, Bloggern, Journalisten wurde ebenso berichtet. Denen wird oft eine Kampagne gegen den König, gegen die Regierung, territoriale Integrität, Werte der Monarchie und Religion vorgeworfen, die in der Öffentlichkeit, auf den Protesten oder im Facebook stattfand (vgl. ebd, S. 340ff; HRW Bericht Marokko 2013). Die Strafen für Journalisten, Kolumnisten oder Rapporteurs sind momentan hoch, da ihre Veröffentlichungen in den Augen der Regierung als Kritik verstanden werden (vgl. HRW Bericht Marokko 2013). Von den weiteren Sanktionen und Verboten bei der Ausübung des Versammlungsrechts wurde ebenso berichtet (siehe in HRW Bericht Marokko 2013) sowie von der Tortur und von schlechter physischer und psychischer Behandlung in den Gefängnissen (vgl. ebd., S. 342ff). Problematisch erweist sich die Tatsache, dass dies in der Realität kaum bewiesen werden kann und es werden keine weiteren Bemühungen gemacht, dies nachzuprüfen oder zu sanktionieren (vgl. HRW Bericht Marokko 2013). Offiziell werden Minderheitenrechte mit einbezogen und gefördert, obwohl in der Öffentlichkeit von der Diskriminierung und Exklusion berichtet wird (vgl. ebd., 344f).

Im Bericht aus dem Jahr 2009 wurde unter anderem die schlechte Lage der Menschenrechte in Marokko behandelt. Als Grund dafür wird „die Unfähigkeit der Regierung [genannt], eine Reihe von institutionellen Reformen im Rahmen der Sicherheit und Justiz [durchzusetzen], die die Prävention der Straflosigkeit verhindern sollen“ (CIHRS Report on Human Rights in the Arab World 2009, S. 3). Ein gewisser Grad der Intoleranz für die Meinungs- und

Versammlungsfreiheit wurde angeblich gezeigt. Zum ersten Mal wurden einige Akteure aus dem Konflikt mit der Westsahara, der die meisten Menschenrechtsverletzungen in Marokko hervorrief, an das Tribunal ausgeliefert (vgl. ebd., S. 3).

6.1.6. Projekte

Laut der Kritik, die EU hat es jedoch nicht geschafft, eine der europäisch entsprechende Demokratie und *good governance* in Marokko durchzusetzen und die wichtigen Spieler wie die Jugend oder Islamisten zu motivieren. Die sind diejenigen, welche die Regierung in Marokko weitermotivieren und bewegen könnten. An dieser Stelle soll noch etwas erwähnt werden: Die EU als Institution hat zwar viel Einfluss auf den Mittelmeerraum, aber Spanien und Frankreich spielen dabei eine viel wichtigere Rolle. Sie sind die Hauptakteure in den strategischen und wirtschaftlichen Beziehungen zu den Mittelmeerstaaten und sie befürworten die Hilfe an Marokko ohne jegliche menschenrechtliche Bedingungen in diesem Land (vgl. ECFR Morocco, S. 7).

Die Friedrich-Ebert-Stiftung hat schon im 2008 die Integration der Menschenrechte und humanen Dimension in die Entwicklungsprojekte und Barcelona Prozess in Marokko. Diesbezüglich wurden einige Vorschläge gemacht, wie der Barcelona Prozess in dem Sinne effektiver durchgesetzt werden kann. Die mediterranen Staaten sollen (effektiver) integriert werden und es ist ein interkultureller Austausch, der hier stattfinden soll. Hier soll eben diese „menschliche“ Dimension mehr gefördert werden, obwohl die Euro-Mediterrane-Partnerschaft eher als eine wirtschaftliche Partnerschaft gesehen wird. Aus diesem Grund sollen die anderen Ebenen und Sphären dieser Partnerschaft betont und der Mensch als Objekt der Prozesse genannt werden. Die Stiftung bringt ebenso den Charakter der Partnerschaft und das Abkommen hervor, indem das bilaterale Abkommen kritisiert wird. Der Akzent soll mehr auf multilaterale Abkommen gesetzt werden. Als konkretes Beispiel für die Verbesserung der Integration des Südens wird hier die Inklusion der südlichen Parlamente in die Arbeit der EU genannt sowie die Verbesserung der Interaktion zwischen diesen zwei Parlamenten (Friedrich Ebert Stiftung 2008, S. 4).

Das Projekt „Neighbourhood civil society facility“ ist ein mehrstaatliches Projekt, der beide in der vorliegenden Arbeit untersuchte Länder tangiert. Von 2011 bis 2013 wurden insgesamt 46.4 Mio. EUR zur Stärkung und Förderung der Rolle der Zivilgesellschaft sowie der demokratischen Reformen investiert. Konkret werden die Kapazitäten der Zivilgesellschaft in der politischen Entscheidungsbildung gestärkt und Seminare, Trainings, Workshops, Informationsaustausch und Unterstützung für zivilgesellschaftlichen Akteure gefördert (vgl. ENPI Info EU, Projekte¹⁸). Die Rolle der Zivilgesellschaft stellt sich als doppelseitig vor, da sie der Bevölkerung helfen muss, die Transition zu verstehen und akzeptieren. Auf der anderen Seite muss sie in der politischen Sphäre aktiv sein, um ihre Rolle als Förderer der Reformen und eine Art Kontrolle der Regierung auszuführen.

Die Korruptionsbekämpfung ist ein weiteres Thema, das durch das ENPI finanziert wird. Das Projekt 2009 hatte zum Ziel die Korruption in Medina zu bekämpfen, die Schulungen und Trainings über die Menschenrechte zu organisieren und das Bewusstsein der Menschen für diese Rechte zu wecken. Die vorgesehene Zeit für das Projekt war 24 Monate - eine Gemeinsamkeit aller Projekte, die die Bewusstseinsbildung über die Menschen- und Freiheitsrechte zum Ziel haben (S. 15). Das oben dargestellte Projekt ähnelt einem Projekt in Georgien, das die Kapazitäten der Menschenrechtsverteidiger und der NRO in der Euro-Mediterranen Region unterstützen und in der Zukunft stärken soll. Die Unterstützenden bekommen finanzielle Hilfe und strategische Betreuung. (vgl. ENPI Compendium 2007 - 2009)

Ein weiterer Bereich, der im Zuge der Entwicklungszusammenarbeit gefördert wird, ist der Informationszugang und die damit verbundene Transparenz. Dies wird durch ein Projekt unterstützt, das die soziale Gerechtigkeit im Land fördert, womit die Menschenrechte inbegriffen sind. Die soziale Gerechtigkeit soll sich in der Richtung eines gerechten Justizwesens entwickeln, welches von der Bevölkerung mit Vertrauen betrachtet werden kann. In einem weiteren Projekt werden Korruptionsbekämpfung, legislative und Verfassungsreformen sowie der Respekt von Menschenrechten im Justizbereich gefördert. Diese zwei Projekte haben zum Ziel, die breiten Bereiche, in denen die Menschenrechte eine Rolle spielen, alle umzufassen. (vgl. ENPI Compendium 2007-2009).

¹⁸ http://www.enpi-info.eu/maineast.php?id=393&id_type=10

6.2. Georgien

6.2.1. Geschichte Georgiens

Im Mai 1920 wurde Georgien zum Bestandteil der Sowjetunion, nachdem die sowjetischen Truppen in das Land einmarschiert waren. Damit wurde die Eigenständigkeit Georgiens beendet, was einen jahrzehntelangen Widerstand in der Bevölkerung auslöste. 70 Jahre später, in 1991, stimmte die Bevölkerung Georgiens über die nationale Unabhängigkeit ab. Dies waren die ersten demokratischen und öffentlichen Wahlen in diesem Kaukasusstaat. Ein ultranationalistischer Politiker hat die Wahlen mit deutlicher Mehrheit gewonnen. Für den Staat bedeutete dies die Einführung eines neuen Systems sowie eine Umstellung auf die demokratische Ordnung und den freien Markt. Die Zukunft war eine große Herausforderung und für die georgische Gesellschaft war dies zu viel auf einmal. Nachdem die Unzufriedenheit der Bevölkerung gegenüber dem neuen Präsidenten sehr hoch geworden war und die ethnische Spannung im Lande eskaliert hatte, kam es zum Machtwechsel: Der ehemalige sowjetische Außenminister Eduard Schewardnadse wird zum neuen Präsidenten (vgl. Alschibaja 2010, S. 15f).

Kurz nach den ersten demokratischen Wahlen brach der Konflikt in Abchasien aus. Der Krieg begann 1992, als die georgischen Truppen in Abchasien einmarschierten. Russland war dabei eine große Unterstützung der abchasischen Gruppen. Sie Waffen, Ausrüstung und Männer geliefert hat. Als die unerwartete abchasische Offensive die georgischen Truppen zum Zurückziehen zwang, musste die in Abchasien lebende georgische Bevölkerung das Territorium verlassen. Im Zeitabschnitt von über einem Jahr wurden 280.000 Menschen zu Flüchtlingen und einige Tausende sind ums Leben gekommen (vgl. ebd., 2010, S. 18).

Die Interpretation des Konflikts von der Seite der Konfliktparteien deutet eher einen politischen, als einen ethnischen Konflikt an. Die ersten Konfliktpotentiale sind in der unmittelbaren Modernität zu suchen. In den späten 1980er und kürzlich nach der Wende wurden die Beziehungen dieser zwei Regionen gespannt, was immerhin auf die russische Politik im Kaukasusraum zurückzuführen ist. Der Konflikt ist von den Kriegsparteien als politischer Konflikt und eine separatistisch-politische Sache charakterisiert. Aus der Sicht der Abchasier benahmen sich die Georgier als Imperialisten (siehe Süslü 2006, S. 105).

Viele internationale Akteure versuchten die Konfliktparteien zu versöhnen. Vereinte Nationen schickten 1994 eine Friedensmission nach Abchasien, um Verhandlungen und Entwicklung des Konflikts zu verfolgen, aber kein Kompromiss zwischen den Konfliktparteien wurde erzielt. Deswegen blieben die Restriktionen gegenüber Abchasien aufrechterhalten, die Flüchtlinge kehrten nicht zurück und die Tension blieb groß. Schließlich erklärte die Regierung in Abchasien die Unabhängigkeit trotz keiner Anerkennung (vgl. Alschibaja 2010, S. 19).

6.2.2. Südossetien

Die letzten zwei Dekaden sind durch zwischenethnische Konflikte geprägt. In Georgien gab es sogar zwei. Der Konflikt mit Südossetien hatte einen anderen Charakter als derjenige mit Abchasien. Südossetien liegt an der Grenze zu Russland, an den südlichen Kaukasusbergen. Als ein autonomes Gebiet besetzt Südossetien ein Sechstel Georgiens und im Gegensatz zu Abchasien bietet diese Region wenig Prosperität oder gut entwickelte Infrastruktur an (vgl. ebd.,105f). Die ersten Konflikte fanden schon Ende 1989 statt und wurden als politische Konflikte interpretiert. Als die Hauptstadt ihre Militärpräsenz in Südossetien erhöhte, die Beziehungen haben sich gespannt. Der Anlass des Konflikts war die Entscheidung Südossetiens, sich als Autonome Republik innerhalb von Georgien auszurufen, worauf die Regierung in Tbilisi mit einer Abschaffung seines Status als autonome Region reagierte. (vgl. Lynch 2006, S. 21) 1992 eskalierte die Situation und es kam zu den ersten Schüssen. Im Juni 1992 war der Konflikt zu Ende und die Friedensoperationen, die von Russland geführt wurden, konnten ins Land einmarschieren. Über 60.000 Menschen flohen dabei nach Nordossetien.

Nach dem Konflikt verbesserten sich die Beziehungen zwischen Georgien und Südossetien sowie die generelle Situation in der Region und zwar durch eine Reihe der von der OSZE organisierten Projekte (vgl. Ebd, S. 21f). Im Jahr 2004 rückte die Regierung Georgiens die Ursache des Konflikts in eine andere Richtung, nämlich als ob der Konflikt nichts mit der Region Südossetien zu tun gehabt hätte und betonte dabei, die wahre Ursache des Konflikts in Georgien liege beim Problem zwischen Russland und Georgien (vgl. ebd.,S. 106). Dies war zu der Zeit, als Georgien bereits ein Mitglied der Internationalen Organisationen war - OSZE (damals KSZE) und die UNO. Es hatte ein in den 1990er mit der EU unterzeichnetes Partnerschafts- und Kooperationsabkommen und war schon durch seine aktive Außenpolitik

praktisch an den Westen angeschlossen. In den Konfliktzeiten versuchte Georgien deshalb, durch ihre internationalen Mitgliedschaften die Entscheidungen Russlands und den Konflikt im Ganzen von außen zu beeinflussen (vgl. Alschibaja 2010, S. 17).

6.2.3. Saakashwiliregierung

Als "Rosenrevolution" wird der 2003 Machtwechsel in Georgien gezeichnet. Nämlich, trotz internationaler Wahlbeobachter wurden die Wahlergebnisse im November 2003 als manipuliert verdacht und ein Großteil der Bevölkerung demonstrierte mit Hilfe der Opposition gegen die angeblich ausgewählte Regierung. Die Demonstranten fanden die Unterstützung bei unabhängigen Medien, Zivilgesellschaften und der Studentenorganisation „Kmara“, deren ideologische Vorfahren auf die Demonstrationen in Serbien aus dem Jahr 2001 zurückzuführen sind. Die Demonstrationen wurden nicht gewalttätig und am 23. November 2003 trat der Präsident Schewardnadse zurück. Im 2004 gewann die Opposition die neuen Wahlen. Mit über 90% der Wahlen wurde Saakaschwili zum Präsidenten (vgl. Alschibaja 2010, S. 18).

In der Literatur spricht man diesbezüglich von der Demokratisierungswelle, die nach der Rosenrevolution durch die Unterstützung der Vereinigten Staaten erfolgte. (vgl. Kückholz 2005; Lincoln A. Mitchell, Columbia University) Die EU leistete aber ebenso ihre Hilfe zur Förderung der Demokratie und des neuen Systems, was im Folgenden noch zu sehen ist. Als Anregung der internationalen Gesellschaften, sich in den Konflikt Georgiens einzumischen, galten nicht nur die gewünschten Stabilisierung und Versöhnung in der Region - auch die geographische Lage Georgiens war hier einschlaggebend. Die Interessen Russlands beim Konflikt waren deutlich und die Vereinigten Staaten ihrerseits waren besonders für Georgien als geographische Türe zum Zentralasien und dem kaspischen Raum interessiert, in dem die Staaten ihre geopolitischen und geoökonomischen Interessen sichern könnten. Nach den Ausführungen von Kückholz ließen sich diese Interessen von den geostrategischen nicht einfach trennen und die Hilfe der Vereinigten Staaten seit 2001 weiche deutlich von der Demokratisierung und Reformen ab. (siehe Kückholz 2005, S. 23f)

Unter der Regierung Saakashwilis kämpfte der Staat gegen Korruption, Staatseliten und Konflikte und verbesserte die Infrastruktur sowie viele andere Bereiche im Land dank zahlreicher Reformen. Durch die Privatisierung im Land kam es zum Investitionsanreiz der

ausländischen Unternehmen; es kam zum deutlichen Wirtschaftswachstum und damit zum steigenden Vertrauen der Bevölkerung in die neue Regierung. Aber die Konflikte im Abchasien und Südossetien waren noch nicht beendet und da dem Staat korrupte, autoritäre und schlechte Landesführung vorgeworfen wurde, kam es 2007 zu Massendemonstrationen im Land wieder. Damit die Situation unter Kontrolle gehalten werden konnte, kam es zum Milizeinsatz und die Demonstrationen wurden gewaltsam niedergeschlagen. 2008 fanden die neuen Wahlen im Land statt, wo der kürzlich zurückgetretene Präsident Saakashwili neu gewählt wurde (Alschibaja 2010, S. 19f).

Der Sommer nach den Wahlen wurde durch den „Augustkrieg“ geprägt, was sich auf die Wirtschaft des Landes erneut widerspiegelte, da die Infrastruktur dadurch zerstört wurde. Der Krieg im August war eine kriegerische Auseinandersetzung zwischen Georgien und Russland um das Territorium Abchasiens und Südossetiens. Die Beziehungen zwischen diesen zwei ungleich Beteiligten wurden für immer verändert (vgl. ebd., S. 20).

6.2.4. EU als Hauptakteur in Georgien

Zwischen 1992 und 2004 stellte die EU Georgien 420 Millionen Euro zur Verfügung und zwar für die technische Assistenz, humanitäre und Nahrungshilfe sowohl für die Reformen im Staat zur Verfügung. 1999 wurde das Partnerschafts- und Kooperationsabkommen mit der EU unterschrieben und erst 2006 erschien der erste Aktionsplan für Georgien, in dem (nach den Verhandlungen mit Georgien) die wichtigsten Prioritäten der Kooperation mit der EU abgemacht wurden. Im Jahr 2006 kam es zur Beruhigung des Konflikts (vgl. Lynch 2006, S. 12f). Das Veto Russlands, eine OECD Mission an den Grenzen Georgiens zu etablieren, legte die Beziehungen zwischen Georgien und der Union aufs Eis. Die EU wollte sich nicht einmischen und keine Verantwortung übernehmen, was die Regierung in Tbilisi als das Scheitern der EU interpretierte. Dies war der Zeitpunkt, in dem sich Georgien zu den Vereinigten Staaten drehte und sie als Partner akzeptierte (vgl. Lynch 2005, S. 15).

Der 2005 benannte Außenminister Zourabishvili, ehemaliger Botschafter in Frankreich, wurde als Zeichen eines Neustarts für die Georgische Diplomatie interpretiert. Unter seinen Erfolgen zählen die Beziehungen Georgiens zu Russland, der Rückzug russischer Basen aus dem

georgischen Territorium sowie die Stärkung der Politik gegenüber der OSZE und der EU, damit diese ihre Teilnahme an den Georgien-Konflikten erhöhen (vgl. Lynch 2006, S. 27).

Es gab einige externe Akteure, die auf die Politik und die Situation in Georgien Einfluss ausüben wollten, nämlich Russland, die Vereinigten Staaten und die EU. All diese Länder verwickelten ihre Politiken gegenüber Georgien, um sich dort zu engagieren. Laut Lynch war das Engagement externer Akteure nicht besonders gut organisiert, da ihre Politiken nicht öffentlich zugänglich und gleichzeitig schlecht konzipiert waren. Zweitens kam es zu keiner Koordination der Politiken dieser Akteure untereinander, selbst wenn ihre Interessen gleich waren, sodass es oft zur Verschwendung der Mittel und zur Mühe kam (vgl. ebd.).

Schon seit den 1990er Jahren engagierten sich auch Staaten wie Bulgarien, Rumänien und einige baltischen Staaten als Unterstützer georgischer Interessen auf der internationalen Ebene. (Ebd., S. 54f). Es ist unbestritten, dass die geographische Lage Georgiens als Türe Asiens zu einem wichtigen Anliegen in den Augen der international wichtigen (aber auch weniger wichtigen) Akteure gesehen wurde. Aus diesem Grund kann ich den Schluss ziehen, es sei hier nicht nur um die Sicherheit der Region, die demokratische Prosperität und Menschenrechtverletzungen gegangen, sondern strategischen Interesse bzw. die Sicherstellung der eigener Macht in der Region und im Staat.

6.2.5. Rahmenbedingungen der EU-Georgien-Beziehung

Das Abkommen über die Partnerschaft und die Kooperation zeichnete den Anfang der Beziehungen zwischen Georgien und der EU und legte gleichzeitig ihre rechtlichen Rahmenbedingungen fest. In der Praxis heißt dies, dass die Investitionen, der politische Dialog, das Markt- sowie Handelstragieren elaboriert und die drei Institutionen, nämlich der Kooperationsrat, das Kooperationskomitee und das Parlamentarische Kooperationskomitee errichtet wurden. Zu den Voraussetzungen des Rates, damit dieses Abkommen überhaupt funktionieren konnte, zählten eine konfliktfreie Region und eine erzielte Kooperation in der Region. Obwohl Beziehungen der Union mit Georgien vor der Rosenrevolution eher oberflächlich waren, die Entwicklungshilfe seitens der EU im finanziellen Rahmen 1992 - 2004 betrugen 420 Mio. EUR. Die Summe wurde auf humanitäre Hilfe, das TACIS Hilfeprogramm und die Food Sicherheitshilfe aufgeteilt. Im Rahmen des EIDHR 2002 - 2004 bekam Georgien

Hilfe im Ausmaß von zwei Millionen Euro für die Unterstützung von Zivilgesellschaften im Land als auch Hilfe aus den Programmen INOGATE und TRACECA, welche den Aufbau der Transportwege bzw. Öl- und Gasinfrastruktur unterstützten (siehe Lynch 2006, S. 59f).

Die Europäische Kommission betonte den Bedarf an einer breiten strategischen Rahmenbedingung, die für die ganze Region gelten sollte. Dabei galt die Konfliktprävention als die erste Voraussetzung für die politische, ökonomische und humanitäre Verbesserung in der Region. Die EU Engagement in Georgien konzentrierte sich auf die Rehabilitation der Strukturen nach dem Konflikt im Südosseten. (vgl. ebd., S. 60f).

Trotz politischen Präsenz der EU in Tbilisi kam es zu keinen gemeinsamen und objektiven Strategien für die Region; die EU blieb ineffektiv für eine lange Zeit, da es grundsätzlich an einem politischen Willen seitens der EU fehlte. Nämlich, es gab insgesamt wenig Bemühung ihrerseits, welche die Verhandlungen, die Mediation und die pazifistischen Strategien ansprachen. Dieser Zustand dauerte bis 2011, als Südkaukasus zur Priorität der EU wurde. Nachdem die Politik revidiert worden war, wurde ein spezieller Repräsentant nach Georgien geschickt, um die Transition zur Demokratie zu unterstützen und sie zu Ende zu bringen. Er sollte mit den regionalen Akteuren kooperieren und sich der Versöhnung der Konfliktparteien widmen. (Ebd., 61f).

Zu der Zeit der Rosenrevolution 2003 kam es zur Veröffentlichung der von der Kommission vorgegebenen Rahmenbedingungen für die Nachbarn Richtung Osten und Süden, in denen Georgien nur in einem Satz erwähnt wurde. Nach der Rosenrevolution entschloss sich der Rat 2004 die drei kaukasischen Staaten in ihr Partnerschafts- und Kooperationsabkommen einzuschließen. Schließlich wurde 2005 der Aktionsplan für den Südkaukasus von der Kommission veröffentlicht. Die Menschenrechte wurden zum ersten Mal im Aktionsplan 2005 erwähnt, neben der Förderung des Rechtes, der demokratischen Institutionen, des Wirtschaftsklimas, der Kooperation im Energietransport sowie Konfliktlösung. (vgl. ebd., S.62f).

In der Empfehlung der Kommission für die Nachbarschaftspolitik gegenüber Armenien, Aserbaidschan, Ägypten und Libanon wurden auch die Richtlinien, Ziele und Grundsätze für die Nachbarschaftspolitik der EU gegenüber Georgien für die kommenden Jahre festgelegt. Zu den wichtigsten Zielen gehörten im Aktionsplan neben der Rechtsstaatlichkeit auch die Menschenrechte zu den wichtigen Zielen. Der Schutz der Menschenrechte und die Stärkung

demokratischer Strukturen mischten sich hier mit den wirtschaftlichen Prioritäten ein, blieben jedoch ein wichtiger Ziel (vgl. KOM 2005).

6.2.6. Menschenrechte in der EU-Zusammenarbeit mit Georgien

Wie oben schon dargestellt wurde, gehören die Menschenrechte zu den Prioritäten der Beziehungen zwischen der EU und Georgien. Darüber hinaus handelt es hier um Hilfe, welche Georgien auf ihrem Weg zur Demokratie und Rechtsstaatlichkeit geleistet wird. Aus dem Nationalprogramm der EU-Nachbarschaftspolitik gegenüber Georgien für den Zeitraum 2007 - 2010 ist zu lesen, das Grundprinzip der Hilfe der Europäischen Kommission an Georgien beziehe sich hauptsächlich auf die Entwicklung der Beziehungen zwischen diesen zwei Akteuren auf der Basis der EU-Nachbarschaftspolitik und im Rahmen des Partnerschafts- und Kooperationsabkommens. Die Prioritäten wurden aufgelistet und die erste Priorität sei die Unterstützung der demokratischen Entwicklung, der Rechtsstaatlichkeit und der *good governance*. Unter anderen Subprioritäten wurden auch die Menschenrechte aufgezählt. Die weiteren Prioritätsbereiche beziehen sich auf wirtschaftliche Entwicklung, die Armutsminderung, soziale Reformen sowie die Konfliktversöhnung. Für diesen Zeitraum wurden 120.4 Mio. EUR bereitgestellt, wobei dem Prioritätsbereich Demokratie, Recht und *good governance* 26% des bereitgestellten Budgets zur Verfügung gestellt wurde (vgl. KOM 2007a).

Diese Priorität, die Demokratie und die Menschenrechte in Georgien zu unterstützen, wurde durch mehrere spezifische Grundsätze charakterisiert und von einer Reihe der erwarteten Ergebnisse und deren Indikatoren beschrieben. Unter den Grundsätzen zählt u.a. die Unterstützung der Entwicklung von demokratischen Institutionen, die Sicherstellung der Achtung von Menschenrechten und Grundfreiheiten, die dem europäischen und internationalen Standard entsprechen, die Förderung von aktiver Beteiligung der Bevölkerung und der Zivilgesellschaft sowie der Dialog zwischen sozialen, privaten und öffentlichen Akteuren.

Die Ergebnisse, die nach diesem Zeitabschnitt zu erwarten waren, wurden u.a. angegeben: Entwicklung von Zivilgesellschaft in Georgien, mit deren Hilfe das Bewusstsein über das Problem der Menschenrechte erhöht werden könnte. Das Bewusstsein über die neuen legislativen Strukturen und die Zivilgesellschaft sollte ebenfalls steigern. Damit sollte eine breite Bevölkerung auf die Möglichkeiten aufmerksam gemacht werden, die sich aus den neuen

demokratischen Organisationsstrukturen ergeben. Den rechtlichen Rahmenbedingungen, welche Medien- und Meinungsfreiheit ermöglichen, sollte Geltung verschafft werden. Das letzte Ergebnis ist nicht zu übersehen, da es als entscheidend zu verstehen ist. Die Stärkung der lokalen Regierung und deren Kapazitäten gemäß den europäischen Standards ist im Fall eines Transitstaates sehr wichtig, da eine funktionierende Regierung ohne demokratische bzw. menschenrechtliche Standards nicht möglich ist. (vgl. EU KOM 2007a).

Die Indikatoren sind bei allen Programmen und Projekten ein wichtiger Faktor, da sie die Ergebnisse kalkulierbar machen. Die Ergebnisse, die auf Basis der Entwicklungshilfe und Nachbarschaftsbeziehungen zu erwarten sind, werden für eine längere Zeit durch folgende Indikatoren für eine langjährige Zeit bestimmt. Zu denen gehören beispielsweise: die gestiegene Achtung der Menschen- und Grundrechte in Georgien, die funktionierenden demokratischen Institutionen und ihre gewisse Macht, das Vertrauen in die demokratischen Institutionen, die Achtung der Menschenrechte und menschenrechtlicher Urteile. Spezifische Indikatoren wurden hier präziser eingegeben. Es geht um: die gestärkte Widmung den demokratischen und menschenrechtlichen Prinzipien der georgischen Jurisdiktion sowie eine gute Zusammenarbeit mit (internationalen) Organisationen, die sich mit Menschenrechten beschäftigen. Des Weiteren gehören dazu noch die Beteiligung der Bevölkerung, ein stärkerer sozialer Dialog im Land und die Stärkung der Medien- und der Meinungsfreiheit (vgl. ebd., S.6).

Wie aus dem Dargestellten zu bemerken ist, sei hier erwünscht, dass die Beteiligung der Zivilgesellschaft bei den menschenrechtlichen Projekten und Programmen verstärkt wird. Zweitens wurde die Wichtigkeit funktionierender Regierungsorgane und Institutionen im Sinne von neuen demokratischen Akteuren mehrfach betont. Es kann sogar als die Voraussetzung genommen werden, dass es keine Achtung der Menschen- oder anderer Rechte geben kann, wenn die Institutionen im Land nicht reibungslos und demokratisch funktionieren und dasselbe nicht ermöglichen. Das Letztere sowie die Meinungs- und Medienfreiheit, auf welche die EU sehr stark besteht, sind die Indikatoren der europäischen Standards oder andersherum gesagt einer europäischen, westlichen Kultur. Deshalb kann dies als die dritte Eigenschaft dieses Instrumentes betrachtet werden.

6.2.7. EU-Entwicklungszusammenarbeit in Georgien

Das Strategische Dokument für Georgien (EU KOM 2007b) stellt weitere Grundsätze für die Beziehungen zwischen der EU und Georgien dar als auch für die Hilfe, die im Zuge der Transition von der EU geleistet wird. Im Dokument ist zu lesen, dass die finanzielle Hilfe, die geleistet wird, primär für das neue Europäische Nachbarschafts- und Partnerschaftsabkommen und als Teil des ENPI gilt. In Georgien setzte die EU die Reformen der Politik, des Finanzsystems, der Justiz sowie weitere soziale Reformen wie Bildung und Gesundheit durch. Die Entwicklung von effektiven Institutionen machte einen großen Teil der EU Projekte aus. Diese waren an die Bedürfnisse und die aktuelle Situation im Lande angepasst, damit effiziente Ergebnisse erzielt werden konnten.

2006 beschreibt die EU Georgien im Bericht als das Land auf dem Weg zu Reformen. Die Verbesserungen im finanziellen Bereich, die rechtlichen sowie Anti-Korruptionsmaßnahmen würden Fortschritte zeigen, die Hälfte der Bevölkerung lebe jedoch unter der Armutsgrenze. Was Georgien in den Augen der EU brauche, seien ausländische Investitionen, die die Wirtschaft stärken würden (vgl. Europeaid Annual Report 2007, S. 49).

2007 war das Jahr, das sich auf den Energiemarkt, die Energiesicherheit, die Infrastruktur, sowie die Energieentwicklung konzentrierte. Das Anwerben von Investitionen im Energiesektor und der Transport in der Region des Schwarzen Meeres und des Kaukasus war von gemeinsamen und regionalen Interessen. Ein effektiver Transportmarkt ist der höchste Ziel der EU und die Nachbarstaaten (vgl. KOM 2008). Die Reformen im Institutionellen Bereich galten als die Priorität in Georgien, vor allem im Justizbereich. Die sozioökonomischen Projekte setzten sich die wirtschaftliche Entwicklung und die Armutsbekämpfung zum Ziel. Trotz wirtschaftlicher und politischer Prioritäten im Land, die Projekte der EU haben sich ebenso auf die Kinder und Kinderrechte konzentriert sowie auf die Flüchtlinge und Inklusion bzw. Rehabilitation der vom Krieg betroffenen Regionen. Regionale Projekte konzentrierten sich auf die Kindersicherheit und die Kinderpflege.

Auf Grund des Konflikts 2008 stellte die EU Georgien 500 Millionen Euro Hilfe zu Verfügung. Die Hilfe wurde für den Zeitraum von drei Jahren bestimmt und zwar als die Unterstützung nach dem Konflikt mit Russland Mitte des Jahres (vgl. KOM 2009). Ein zusätzlicher Zuschuss mit

über mehr als 1 Milliarde Euro wurde danach als die Reaktion auf die gestiegenen Rohstoffpreise eingeräumt, damit die Armut in den schwächsten Teilen des Landes gelindert wird (Ebd., S. 6f).

2008 wurde neben der Union ebenso die Östliche Partnerschaft als neue politische Rahmenbedingungen der Partnerschaft der EU mit den Drittländern aus der südlichen und östlichen Nachbarschaft eingeführt. Die Östliche Nachbarschaft soll die Beziehungen und die Zusammenarbeit der Union mit den Nachbarländern im Osten stärken. 2008 charakterisierte die Kommission die Menschenrechte zusammen mit der Demokratie und Gender als Querschnittsfragen. (vgl. KOM 2009, S. 20ff). 60 Mio. EUR wurden als Entwicklungshilfe für die Flüchtlinge in Georgien, in der Koordination mit dem Generaldirektorat für Humanitäre Hilfe und Stabilitätsinstrument ausgegeben. Die Rehabilitationsprogramme sorgten für die Integration der vom Konflikt betroffenen Territorien (vgl. ebd., 2009, S. 41).

Nach der Evaluierung der ENP 2010 stellte sich heraus, dass die östlichen und südlichen Nachbarländer wenig Fortschritte bei den Reformen der Demokratie und der Menschenrechte zeigen, während diese im wirtschaftlichen Bereich zu sehen waren. Die EU und Georgien waren auf dem guten Weg zum Assoziierungsabkommen. (vgl. KOM 2011, S. 12)

2012 lag der Schwerpunkt der Entwicklungshilfe in Georgien auf den Reformen der Bereiche wie Agrikultur, da die meiste Bevölkerung gerade in diesem Sektor beschäftigt ist. Die Entwicklungshilfe sollte Georgien Arbeitsplätze schaffen und einen wirtschaftlichen Schwung ins bessere Leben ermöglichen. Dabei muss betont werden, dass der soziale Charakter der Transition in Georgien von der EU als wichtig betrachtet wird. In diesem Zusammenhang wurde aus 2011 gegründeter Östlicher Partnerschaft innerhalb von ENP ein Integration- und Kooperationsprogramm (EaPIC) gegründet. Es ist ein zusätzlicher Fond für die Stärkung der Menschenrechtsachtung in kriminellen Sektoren und in den Migrantenangelegenheiten. (vgl. European Aid Report 2013).

Die EaPIC entwickelte sich als die Antwort auf die ändernde Nachbarschaft der EU. Sie umfasst zusätzliche finanzielle Hilfe für nationale Projekte, die als die Unterstützung der möglichen kommenden Ereignisse in den Nachbarländern, wie z.B. Wahlen oder potentielle Konfliktlösung. Die Bedeutung eines solchen „kleinen“ zusätzlichen Budgetes ist groß, da es sich auf spezifische

Problempunkte fokussiert und sozioökonomische Schwerpunkte anspricht, die mit dem groß gefassten Programmbudget nicht inbegriffen werden können.

Die EaPIC sah 130 Millionen Euro für die Nachbarschaftsländer in 2012 und 2013 vor. Die Prioritäten dabei waren a) demokratische Transformation sowie die Schaffung der Institutionen und b) nachhaltiges und inklusives Wachstum und wirtschaftliche Entwicklung. Die Staaten, an die das Geld verliehen wird, werden aus der Gruppe der Staaten mit den besten Ergebnissen bei der Implementierung von Reformen aus den EN. Zu den Kriterien gehörten dabei etwa: demokratische und faire Wahlen, der Vollgenuss der bürgerlichen Freiheit der Versammlung, des Vereins und der Meinungsäußerung; freie Presse und freie Medien; die Rechtsstaatlichkeit, das Recht der Bürger auf faire Verhandlung; der Kampf gegen die Korruption; die Achtung der Menschenrechte, darunter auch die Religionsfreiheit, das Diskriminationsverbot. (vgl. ENPI Annex 2012).

6.2.8. Menschenrechte in EU Entwicklungszusammenarbeit in Georgien

Durch ihre Programme setzt sich die Europäische Kommission in vielen Drittstaaten für die Förderung der Achtung von Menschenrechten ein. Der Status der Menschenrechte in der Außenpolitik der EU ist eher marginal und wird oft als Querschnittsthema betrachtet. Obwohl die Menschenrechte als Basis für alle Handlungen der EU (in ihrer Innen- sowie Außenpolitik) gelten, macht ein Mangel an deren Kohärenz (und dies ist generell eine Schwäche der Union) die Implementierung einer effektiven Menschenrechtspolitik in den Drittländern schwer.

Ähnlich wie in Marokko fanden auch in Georgien parlamentarische Wahlen statt, die als friedlich und demokratisch gekennzeichnet wurden. Die Opposition gewann und Ivanishvili formierte eine neue Regierung. Die Wahlkampagnen wurden jedoch durch schmutzige und manchmal oft gewalttätige Aktionen markiert. Es kam zu keiner Inhaftnahme der Verantwortlichen. (vgl. HRW Bericht Georgien 2013)

Als ein großes und allerdings langjähriges Problem erweist sich hier die schlechte Behandlung sowie die Tortur der Haftlinge, was mit Videoaufnahmen nachzuweisen ist. Die Tortur und die schlechte Behandlung in den Gefängnissen werden sogar im Fernsehen gezeigt. Dies führt zur mangelhaften und unselbständigen Justiz im Land. Die Schubhaft wird nicht richtig umgesetzt

und Georgien reformierte diesen Bereich noch nicht. Oft werden die Fälle, die unter Strafrecht unterfallen, nicht gleich angesehen und auf Grund dessen gibt es oft kein faires und gleiches Strafverfahren (vgl. HRW Bericht Georgien 2013).

Die Präsenz der EU in den Drittländern als Menschenrechtsförderer löst eine positive Wirkung auf die Achtung der Menschenrechte aus, indem das Bewusstsein über die Menschenrechte erhöht und der Raum für die Menschenrechtsfragen geschaffen wird (vgl. Evaluation Report 2011, S. 1). Grundsätzlich ist es wichtig, die Rahmenbedingungen für die Entwicklung der Menschenrechte dort zu schaffen, wo die Bevölkerung die Menschenrechte nicht kennt oder einen Widerstand gegenüber ihnen zeigt. Selbst wenn die Zustimmung hoch ist, wird eine Präsenz der Organisationen gebraucht, welche die Menschenrechte der Bevölkerung näher bringt.

Genau in den Gebieten, in denen die Menschenrechte keiner Zustimmung der Bevölkerung begegnen, ist ein besonderer Umgang wichtig. In solchen heiklen oder restriktiven Umgebungen hat die EU-Kommission unterschiedliche Instrumente zur Förderung der Menschenrechte umgesetzt, damit sie akzeptiert werden. Die EU-Förderung der Menschenrechte in den Drittländern wird von den beteiligten Akteuren generell als gut bezeichnet und oft als „lifeline“ (Evaluation Report 2011, S. 2) beschrieben. Die Bezeichnung bedeutet einen rettenden Weg und eine Macht, welche positive Änderungen vorbringt.

Die Kommission unterstützt nicht nur die nichtstaatliche Akteure, die an der Förderung beteiligt sind, sondern auch die Regierungen selbst und deren Straf-, Justiz- oder Legislativbereiche (siehe in Evaluation Report 2011 S. 2). Die Beziehung dieser zwei Akteure ist besonders wichtig und die Kooperation zwischen ihnen wird ebenso gefördert, da somit die starken Rahmenbedingungen für Menschenrechtsförderung aber auch eine Umgebung für Akzeptanz

Es wird die Frage gestellt, welche Mittel als Armutsminderung zu nehmen sind, die Menschenrechte oder die Entwicklung der basischen sozialen Infrastruktur? Der Bericht betont, dass selbst wenn die Armut in einer Region gemindert würde, die Exklusion und soziale Ungleichheit weiterbestehen würden. Bei den *Middle Income Countries*, den Ländern mit dem mittleren Einkommen wie Marokko und Georgien steht der Fokus immer noch bei der

Armutsminderung, obwohl es anderen Länder und deren Bevölkerung sogar schlechter geht (vgl. KOM 2009, S. 29).

6.2.9. Projekte

Was durch die Entwicklungsinstrumente faktisch finanziert wird, wird durch die Projekte sichtbar. Die Projekte in Georgien umfassen die *good governance*, die Demokratie, die Menschenrechte und unterstützen institutionelle und wirtschaftliche Reformen. Aus dem EIDHR werden Projekte finanziert, die sich z.B. mit folgenden Themen beschäftigen: Progressive Abschaffung der Todesstrafe, der Zugang zur Ausbildung, gleichberechtigte Beteiligung der Frauen und Männer in der Zivilgesellschaft und im sozialen, wirtschaftlichen Leben, die Freiheit der Medien und der Zeitung. Bei den finanzierten Projekten handelt sich oft um Projekte, die keine *ad hoc* Ergebnisse zeigen können, sondern es sind Projekte, die die Meinungsänderung hervorrufen, das Bewusstsein wecken und die Einstellung der Menschen gegenüber bestimmten Themen ändern sollen, wie z.B. das Projekt „Monitoring of human rights“. Dieses Projekt begann Ende 2009. Es war geplant, in 14 Monaten die demokratischen Reformen in einem Teil Georgiens zu fördern - zusammen mit der Transparenz und der Fairness bei den Wahlen der Selbstverwaltungsinstitutionen. Es war ein Projekt, bei dem die EU-Institutionen und die Zivilgesellschaft in Georgien wenig selber tun konnten, außer die Gründe zu fördern, die Demokratie und die *good governance* zu respektieren. In den ruralen Gebieten Georgiens war die Implementierung umso schwerer.

Das Projekt der „Schaffung des Netzwerkes der Menschenrechtsverteidiger im Südkaukasus“ war für in einen Zeitrahmen von 24 Monaten in den Jahren 2009 und 2010 geplant, im Zuge dessen die politische Partizipation der Bürger gefördert und die demokratische politische Repräsentation durchgeführt werden sollte. Die Ergebnisse können erst jetzt sichtbar werden, da das Projekt selbst den Ziel hat, den Menschenrechtsverteidiger auf längere Zeit Unterstützung zu gewähren, um damit die Entwicklung der Demokratisierung und Respekt der Menschenrechte zu unterstützen. Ähnlich setzte sich ein Projekt, bei dem innerhalb von zwei Jahren eine Reihe von Trainings zur Menschenrechtsbildung und die Steigerung des Bewusstseins in der Bevölkerung zum Ziel. Die Zivilgesellschaften und die zivilen Aktivisten wurden ständig ausgebildet, um gute

Beispiele der Bevölkerung zu nennen und sie in die Demokratie und Achtung der Menschenrechte zu überzeugen (vgl. ENPI Compendium 2007 - 2009).

Die menschenrechtlichen Aspekte werden ebenso in die Justiz und Regierungsführung implementiert, da die Achtung der Menschenrechte eine Praxis ist, die vom Staat zuerst übernommen sein muss. Deswegen finanziert die EU auch Projekte, die die Transition der Justiz fördern. Die EU legt einen starken Akzent auf die Staatsanwaltschaft, die Gerechtigkeit im Bereich der Gender und auf die Reformen des Sicherheitssystems im Land, da durch die demokratischen Reformen der Respekt für Menschenrechte entsteht (vgl. ebd.).

Die EU legt einen großen Wert auch auf Förderung der Menschenrechte innerhalb der Minderheitenangelegenheiten und fördert durch ihre Projekte den Zugang zur Bildung ethnischer Minderheiten sowie durch den zweisprachigen Unterricht ihre Rechte. Die weiteren Rechte der Minderheiten sollen in Georgien gewährleistet werden. Deswegen finanziert die EU das Projekt für ihre Versammlungsfreiheit und den Weg für ihre Verwirklichung, der sogar für 30 Monaten geplant worden ist. (vgl. ebd.)

6.3. Zwischenfazit

Die Beziehungen Georgiens zu der EU begannen mit ihrer Unabhängigkeitserklärung 1999 und seitdem fokussiert sich die Union auf die Verbesserung der humanitären Lage im Land und unterstützt dessen Übergang zur Demokratie und zur Marktwirtschaft. Diese Beziehungen nahmen einen unterschiedlichen Verlauf und zeigten unterschiedliche Intensität, vor allem deswegen, weil die EU nicht der einzige wichtige externe Akteur im Land war. Die Rahmenbedingungen in der Nachbarschaftspolitik der EU änderten sich nach der Jahrhundertwende. Nach der Unionserweiterung 2004 bekam die EU neue Nachbarstaaten, was eine Veränderung ihrer Außenpolitik auslöste. Die neuen Mitgliedstaaten hatten selbst eine Außenpolitik, die von der Politik der Union abwich. Sie musste an die EU-Politik angepasst werden. Zur selben Zeit gestaltete die EU ihre Nachbarschaftspolitik neu, da nicht nur die Staaten, die direkt an ihrer Grenze lagen, von Bedeutung waren, sondern auch ihre Nachbarn. Trotzdem, über die sozialen und menschenrechtlichen Prioritäten gewann die strategischen und geopolitischen Bereiche.

Die Politik der EU-Entwicklungszusammenarbeit in Georgien zeigt durch die Jahre einige Charakteristika. Erstens wurden die Rahmenbedingungen durch die EU- Nachbarschaftspolitik nicht besonders stabil festgelegt, weswegen sie ständig geändert wurde. Selbst wenn es nach der Rosenrevolution endlich zum politischen Willen für eine stabile Politik kam, mangelte es an einem zeitgemäßen Lösungskonzept. Als problematisch erwies sich außerdem die Tatsache problematisch, dass die EU ihre Entscheidungen und Ziele erst nach den Ereignissen im Land orientierte und tat nichts, diese vorzubeugen. Damit wurde die Politik gegenüber Georgien schwach und ineffizient gemacht und die Rolle, die sie in der Transition im Land spielte, wurde nie wirklich gefestigt.

Die Menschenrechte werden fast gar nicht in den Jahresberichten über die EU-Entwicklungshilfe erwähnt - weder als ein selbstständiges Thema noch als eine Frage. Dies ist in erster Linie auf den Zusammenhang mit der Demokratie oder dem demokratischen Regierungsrat zurückzuführen. Trotz der Bedeutung, die ihnen im Rahmen der EU-Politik verliehen wird, werden sie sehr oberflächlich bearbeitet.

In den Jahren 2007 und 2008 wurden die besten Ergebnisse und hohe Erfolgsquoten seitens der aus der ENP finanzierten Länder aus Süden und Osten erwartet. Die ENP wollte das ENPI einfacher und zugänglicher machen. So wurden mehrere Projekte bzw. Rahmenbedingungen geschaffen, die eine kohärentere Entwicklungshilfe und einen flexiblen Zugang zur Hilfe ermöglichen sollten. Die Budgets für den südlichen Mittelmeerraum und die Östlichen Nachbarländer wurden an die Bedürfnisse im Lande und die der Bevölkerung angepasst. So wurde eine effiziente Hilfe erzielt. Die wirtschaftliche Komponente der Entwicklung wurde bevorzugt. Die Krisengebiete bekamen entsprechende zusätzliche Mittel für die Rehabilitation und Flüchtlinge. Die wirtschaftlichen Reaktionen auf die Lage in den Ländern waren für die zusätzlichen Budgetzuschüsse einschlaggebend. Die Menschenrechte und die *good governance* gehör(t)en auch in diesem finanziellen Raum 2007 - 2013 zu Querschnittsthemen und Prioritäten der EU. Die Demokratie, die Beachtung der Grund- und Menschenrechte, die Armutsbekämpfung und sämtliche Reformen waren jedoch die Prioritäten für die EU-Partnerländer, die die Entwicklungsempfänger sind.

Die ENP besteht auf eine geteilte Verantwortung für die Menschenrechte und nachhaltige Entwicklung, sodass Wünsche, Kapazitäten und Bestreben jedes individuellen Staates zum

Vorschein gebracht werden. Die Partnerschaft mit der EU soll eine Antwort auf die nachhaltige Demokratie und alle Ziele der ENP sein. Aus dem Südlichen sowie aus den Östlichen Nachbarschaftsprogrammen kam es zur Verteilung des Budgets auf die drei Staaten. Das Geld aus dem SPRING Programm teilen sich Tunesien, Jordanien und Marokko. Die Hilfe der EaPIC wurde unter Moldawien, Georgien und Armenien aufgeteilt (KOM 2013a S. 37). Das SPRING Programm ist das erste seiner Art. Die Kommission versucht damit, die Programme an die Wandlungen in der Welt, vor allem in der Nachbarschaft, anzupassen und diese so zu gestalten, dass sie genau das fördern, was im jeweiligen Land am meisten gebraucht wird.

Die Unterschiede zwischen Georgien und Marokko sind allerdings sichtbar. Bei dem östlichen Partner Georgien ist die soziale und wirtschaftliche Entwicklung das oberste Ziel. Die günstige geographische Lage Georgiens macht es zum interessanten wirtschaftlichen Faktor im Auge der EU. Darüber hinaus wird das Land für die Investitionen aus der Europa attraktiv, was auch eines der Ziele der EU darstellt. Die Prioritäten sind die Armutsbekämpfung und die administrativen bzw. sozialen Reformen. Für den südlichen Nachbarn Marokko galten 2007 - 2013 die sozialen Reformen und die Integrationsbemühungen auf dem EU-Markt als wichtigste Prioritäten. Aufrecht erhalten bleiben die wirtschaftlichen Fragen und das Prinzip, nach dem das Geld aus dem Budget geteilt wird.

Die EU will in diese zwei Länder weiter investieren. Mit dem finanziellen Programm 2013 eröffneten sich neue Horizonte und damit neue Programme. In der Östlichen Nachbarschaft betont die EU die Justiz, die Reformen der öffentlichen Finanzen sowie regionale Entwicklung als Bereiche, die für die Bildung der Demokratie und nachhaltige Entwicklung essentiell sind. Sie werden auch weiterhin die Schwerpunkte für die kommenden Programme und finanzielle Rahmen sein (vgl. Europe Aid Annual Report 2013).

7. RESÜMEE

Als relativ neue Politik war die Entwicklungspolitik bis in die 1990er jahrelang ein Teil der GASP. Zusammen mit den einzelnen Entwicklungszielen ist sie ein unabdingbarer Bestandteil der Außenpolitik der EU geworden. Zusammenfassend ist auch zu sehen, wie facettenreich sich die Entwicklungsziele ausgebildet haben, sodass sich die Entwicklung als Konzept auf mehrere andere Bereiche der Entwicklungspolitik zunehmend ausdehnen kann. Die EU hat das System der Entwicklungszusammenarbeit selbstständig gemacht, aber trotzdem ist es an das EAD gebunden und davon abhängig. Das sollte die Kohärenz innerhalb der Union sichern. Damit gewann die Entwicklungspolitik an Bedeutung.

Wenn man die Entwicklung der EU Entwicklungszusammenarbeit, die Ausgaben für Entwicklungshilfe und die Schwerpunktländer durch die Evolution der EU Entwicklungspolitik anschaut, können drei Aussagen zusammengefasst werden:

Viele von den alten Grundlagen, auf denen sich die EU Entwicklungszusammenarbeit am Anfang gestützt hat, stehen jetzt im Hintergrund. Das waren in den 1980er Jahren die Grundlagen der Förderung der Wirtschaft und Entwicklungshilfe für die ehemaligen Kolonie- und Entwicklungsländer (hauptsächlich Länder in Afrika). Mit der Globalisierung und Liberalisierung des Marktes, änderten sich einerseits die Beziehungen der EU zu anderen Ländern in Asien, Europa, Mediterran und andererseits die EU Entwicklungspolitik, die die neuen geographischen und strategischen Prioritäten der EU widerspiegeln. Ferner sind die AKP-Staaten nicht mehr die zentrale Sorge der EU Entwicklungszusammenarbeit wie es einmal war.

In den letzten fünfzehn Jahren legt die EU den Fokus auf die sog. *Middle Income Countries*. Was die Zahlen der ODA Fonds bestätigen ist, dass sich die Schwerpunktländer in den 1990er Jahren geändert haben. Davor waren die Low Income countries, die afrikanischen Staaten, hauptsächlich in den 1980er die größten zwanzig Entwicklungshilfeempfänger. Schon Anfang der 2000er Jahre waren alle Balkanländer als zehn größte ODA Empfänger aufgelistet (vgl. OECD DAC). Es scheint, dass sich die Entwicklungshilfeausgaben mit dem politischen Interesse der EU Kommission koordiniert haben. So wurde ein Mehrwert geschaffen, der über die

Entwicklungshilfe hinausgeht und sich als angemessenes Ziel bzw. Grundsatz der Entwicklungspolitik eignete. Dieser Mehrwert scheint das strategische Interesse der Kommission zu sein. Im Jahr 2014 ist zu sehen, dass die Staaten, die in 2004 die größten Empfänger waren, heute EU Beitrittskandidaten sind. Die afrikanischen Staaten stehen zwar nicht unbedingt am Ende der Liste der Empfänger, sie sind aber auch nicht mehr die Priorität der EU Außenbeziehungen. Dementsprechend ist die Hypothese über das Interesse der EU teilweise bestätigt. Jedoch handelt es sich bei der Wahl des Interesses der EU bzw. Kommission nicht um die wirtschaftliche als solche, sondern um ein strategisches Interesse, wie bereits erklärt wurde.

Zweitens haben sich durch die Jahre zusammen mit den Schwerpunktländern auch die horizontalen Themen der EU Entwicklungszusammenarbeit vermehrt, wie etwa Menschenrechte, Rechtsstaatlichkeit, Gender, ökologische Rechte, Gesundheit, NGOs, Recht auf Nahrung usw. So stieg in den 1990er Jahren die Zahl der thematischen Programme, um einen innovativen Zugang zu aufkommenden Themen zu sichern. Daneben ging die Zahl der thematischen Programme in den finanziellen Rahmen für 2007-2013 zurück.

Drittens, wie im Kapitel 5 gezeigt, geht ein wesentlicher Teil der EU ODA an die Schuldennachlässe. Ohne diese Nachlässe wäre die EU real betrachtet auch nicht größter Entwicklungshilfegeber der Welt. Schuldennachlässe sind ein Teil der Entwicklungshilfe und obwohl die stark verschuldeten Staaten davon sicher profitieren, ist wichtig zu verstehen, dass dies nicht mit den Entwicklungshilfemitteln gleich zu stellen ist.

Menschenrechte

Menschenrechte sind in der EU Entwicklungskooperation gleichzeitig Querschnittsthema und Priorität. Sie sind ein Wert der Europäischen Union, auf dem sich alle inner- und außenstaatlichen Handlungen stützen müssen. Dies gilt auch für die Entwicklungszusammenarbeit. Erst seit den 1990er Jahren sind die Menschenrechte ein Grundsatz der Entwicklungsprojekte geworden, die die EU in den Drittstaaten durchführt, sowie ein Maßstab für eine friedvolle, stabile und demokratische Gesellschaft. Die Legitimität für den Export der Menschenrechte als Teil der westlich-europäischen Werte bleibt weiter umstritten,

jedoch nicht die Tatsache, dass die Menschenrechte langsam in denjenigen Ländern akzeptiert werden, in denen sie mittels finanzierten Projekten gefördert wurden. Dies ist ein genügender Beweis dafür, dass die Förderung gelingt.

Der Grad der Achtung der Menschenrechte des Staates lässt sich leichter feststellen als der Grad der Akzeptanz bzw. Respekt der Menschenrechte in der Gesellschaft. Die Staaten unterzeichnen eine Reihe der internationalen Verträge über Respekt und Schutz der Menschenrechte und gelten schon halbwegs als Hüter der Menschenrechte im Land. Die Menschen hingegen müssen das Konzept und die Grundsätze der Menschenrechte vorerst verstehen, um sie akzeptieren zu können und das ist schwer messbar. Die Projekte der EU über Bewusstseinsbildung über Menschenrechte, Demokratie und Grundfreiheiten gelten als gelungen, wenn die Bevölkerung an den Schulungen teilgenommen hat. Man muss aber beachten, dass wenn über die Menschenrechtsförderung die Rede ist, die Vorwarnung im Kauf genommen werden sollte, dass die Menschenrechtsförderung von außen gefährlich und nicht selten effektiv wird. Die Aussage, dass sich die „Demokratie [nicht] auf Befehl von außen, sondern infolge einer internen ‚Nachfrage‘ herausbilden muss“ (Stiftung Entwicklung und Frieden (Hrsg.), 1991, S. 56.) kann auf die Förderung der Menschenrechte auch zutreffen.

Die interne Nachfrage ist eine logische Voraussetzung für die Einführung der Menschenrechte in ein Land, das vorher keine Menschenrechte hatte. Aus diesem Grund müssen die von der EU Entwicklungszusammenarbeit gelungenen finanzierten Projekte der EU von der Akzeptanz und dem Respekt der Menschenrechte in der Bevölkerung unterschieden werden. Die Funktionsfähigkeit der Förderung der Menschenrechte, sowie der Demokratie bedeutet nicht bloß die Wahlkommission in der Zeit der Wahlen oder der Werbung für die Demokratie und das Menschenrecht. Es ist die Arbeit der Zivilgesellschaft erforderlich, um die Rahmenbedingungen für die Schaffung der Menschenrechte und einer demokratischen Kultur zu setzen. Die Ausbildung der breiten Öffentlichkeit und Einbettung der menschenrechtlichen und demokratischen Systeme in dem Selbstbewusstsein ist erforderlich. Die Bürger sollen ihre Rechte und Pflichten kennen, um den Willen an einer offenen und pluralistischen Gesellschaft zu entfalten und an der Demokratie teilnehmen zu wollen.

Demensprechend ist die Hypothese, die besagt, dass die Förderung der Menschenrechte und Demokratie in den Drittländern ohne breite Zustimmung der Bevölkerung und Regierung effektiv erfolgt bestätigt. Die formalen demokratischen Reformen reichen nicht. Die demokratische Kultur konkurriert oft mit dem Versuch der Institutionalisierung von dort involvierenden Eliten. In diesem Fall soll der Staat unterstützend wirken und die Reformen sowie Demokratisierung unterstützen.

Beim Export der europäischen Menschenrechtskultur in die Drittstaaten kommt es zur Instrumentalisierung von Kultur zur Erreichung politischer Ziele. Das Bestreben hinter der Förderung der Menschenrechte in der EU Entwicklungszusammenarbeit ist die Ermächtigung und das Empowerment der Bevölkerung sowie das reale Ergebnis der Berechtigung und politischen Dominanz der Entwicklungshilfegeber.

Die vierte Hypothese besagt, dass die Instrumente für die Förderung der Menschenrechte in den Drittländern den Ländern nicht angepasst, sondern einfach generell geformt werden, um in jedem Land das gleiche Ziel zu erreichen, nämlich die Beachtung der Menschenrechte. Das folgt zu keiner effektiven Förderung dieser Rechte in manchen Ländern, da sie unterschiedliche Strukturen aufweisen. Diese Hypothese ist ebenfalls zu bestätigen. Wenn man die Prioritäten der EU näher betrachtet, so liegt eine gewisse Ähnlichkeit zwischen den Staaten vor, in denen von der EU demokratie- und menschenrechtsfördernde Missionen und Projekte stattgefunden haben, wie z.B. in Bosnien und Herzegowina, Serbien, vielen afrikanischen Ländern, Ägypten sowie Georgien und Marokko. Eine Vergleichbarkeit zwischen den Prioritäten ist erkennbar, obwohl man nicht sagen kann, dass die Aktionspläne dieser Länder gleich sind. Trotzdem sind die Projekte, die die Menschenrechte und Demokratie fördern, in allen Ländern gewissermaßen gleich. Manche Projekte werden für Georgien und Marokko einheitlich übernommen, obwohl die rechtliche, historische und kulturelle Lage in diesen zwei Ländern nicht sehr ähnlich ist.

Ob eine gewisse Abweichung von den traditionellen Menschenrechten bei der Förderung dieser Rechte in den Drittländern, in denen Menschenrechte vor den Förderungsprojekten kein Bestandteil der Tradition der Bevölkerung waren, notwendig ist, um einen minimalen Grad einer Erfolgsquote zu erreichen, kann man am Beispielland Georgien nicht bestätigen. Es geht um ein christliches Land, womit die Menschenrechte leichter durchzusetzen sind. Am Beispiel von

Marokko ist diese Hypothese zu bekräftigen. Demokratische Prinzipien müssen im arabischen Raum anpassungsfähig sein, dann kann einiges funktionieren. Es scheint, dass eine Demokratie transkulturell im Einsatz ist. Aber es ist nicht klar, ob soziale oder kulturelle Voraussetzungen für die Durchsetzung einer reifen Demokratie benötigt werden, da die erfolgsversprechenden Faktoren in jedem Land anders sind. Zudem stellt sich die Frage, ob eine innere Anfrage im Land vorhanden ist und wie man das messen kann. Die Zahl der Menschen, die an den Demonstrationen an öffentlichen Plätzen beteiligt sind, spricht für sich selbst.

Aussichten

Die neuen finanziellen Rahmen für die Periode 2014-2020 haben für die Entwicklungszusammenarbeit und das Instrument für die Entwicklungszusammenarbeit etwa über 19.661 Mio. EUR geplant. Das Hauptziel bleibt weiterhin die Armutsbekämpfung in den Entwicklungsländern im Rahmen der Millennium Entwicklungsziele und das wird unter den Grundsätzen der nachhaltigen wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Entwicklung, als auch Förderung der Demokratie, Achtung der Menschenrechte, Rechtsstaatlichkeit und good governance gezählt.

Nach dem Beschluss am 11.12.2013 wurde der Inhalt der Verordnung zur Schaffung eines Finanzierungsinstruments für die Entwicklungszusammenarbeit 2014-2020 akzeptiert, da das Finanzierungsinstrument für die Entwicklungszusammenarbeit (DCI) am 31.12.2013 abgelaufen ist. Die Verordnung bestätigt, dass die Menschenrechte weiter einer der Prioritäten der EU Entwicklungszusammenarbeit bleiben:

“The Union acknowledges that respect for human rights, fundamental freedoms, the promotion of the rule of law, democratic principles, transparency, good governance, peace and stability and gender equality are essential for the development of partner countries and that those issues should be mainstreamed in the Union’s development policy, particularly in programming and in agreements with partner countries.” (vgl. KOM 2013b).

Dem EIDHR wurden 1332.75 Mio. EUR gewidmet, um weiter die Unterstützung für die Förderung der Menschenrechte und Demokratie in Drittstaaten zu leisten. Im Budget des ENPI

für 2014-2020 befinden sich sogar 15 432,63 Mio. EUR für die politische Kooperation und wirtschaftliche Integration der Nachbarstaaten. Unter der ENP haben die Nachbarländer die privilegierte Beziehung zur EU, die sich auf die gegenseitige Pflichten, die Werte der Demokratie, Menschenrechte, Rechtstaatlichkeit und good governance, aber auch nachhaltige und inklusive Entwicklung zu fördern. Das Ziel der ENPI in 2014-2020 ist, die Programme kürzer und fokussiert zu machen, um bessere Ergebnisse zu erzielen (vgl. KOM 2013c).

Ferner wird 2014 ein neues Instrument für die Zusammenarbeit der EU mit den Drittländern (siebzehn Industrieländer und Staaten in Nordamerika, Asien-Pazifik Raum und Golfregion) eingeführt: Ein Partnerschaftsinstrument, das das Instrument für Industrieländer ersetzt. Ein gewisser Betrag wird von den unterschiedlichen Instrumenten der EU Außenbeziehung entnommen (DCI, ENPI, IPA, EDF), um die internationale Dimension der Hochschule und Mobilität zu fördern (vgl. KOM 2013d).

Fazit

In den 1990er Jahren spielte die EU in der Konfliktlösung eine große Rolle und es war für sie wichtig, an allen Versöhnungen in den Regionen beteiligt zu sein. Um einer Herausforderung nachzugehen entscheidet sich die EU leicht und agiert sehr schnell. Nach dem Bürgerkrieg war Georgien, wie alle von der Krise betroffenen Länder, fragil und leicht zu überzeugen. Georgien hatte immer schon besondere Beziehungen zu Russland gepflegt. So fiel es Russland letztendlich schwer, dass sich Georgien dazu entschieden hat, den europäischen Weg einzuschlagen.

Die EU muss sich mit ihren Projekten für die Förderung der Menschenrechte mit der Zeitmoderne entwickeln, damit sich die Instrumente und die daraus resultierenden Projekte an die Art der Erpressung bzw. der Menschenrechtsverletzung anpassen. So wurde für die Jahre 2013 bis 2015 ein 6 Mio. EUR wertiges Projekt geplant, das Unterstützung an Blogger, Sportjournalisten, Gewerkschaften, nicht registrierte Nicht-regierungsorganisationen, schwach organisierte prodemokratische Bewegungen, die in gewisser Maßen im kritischen politischen Kontext agieren, verleiht. Marokko und Georgien gehören hier auch zu den Zielländern. Die heutigen Zeiten bringen in Diktatorländern eine Unsicherheit an all jene, die potenziell gegen

den Staat reden und die Freiheit der Medien, Meinung und Ausdrucksfreiheit dadurch beeinträchtigen könnten. Die EU reagiert dementsprechend und entwickelt Projekte, die sich auch auf Meinungsfreiheit im Syber Space oder politische Oppositionen beziehen. Die Unterstützung umfasst z.B. die Finanzierung der Projektaktivitäten, materielle Unterstützung, Betriebskosten usw. (vgl. ENPI info EU).¹⁹

¹⁹ Support to the European Endowment for Democracy, http://www.enpi-info.eu/maineast.php?id=463&id_type=10.

8. LITERATUR

Algieri, Franco (2010): Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU, Wien: Facultas Verlags- und Buchhandels AG

Benedek, Wolfgang (1997): Menschenrechte und Entwicklung am Beispiel der Europäischen Union. In: Liebmann, Andreas / Amon, Werner (Hrsg.)(1997): Dimensionen 2000. Umwelt, Friede und Entwicklung, Wien: Holzhausen (145-156)

Bielefeld, Heiner: Menschenrechte – universaler Normkonsens oder eurozentrischer Kulturimperialismus?. In: Brockner, Manfred/Nau, Heino Heinrich (Hrsg.): Ethnozentismus. Möglichkeiten und Grenzen des interkulturellen Dialogs, Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft, 256-268

Brockner, Manfred/Nau, Heino Heinrich: Einleitung. In: Brockner, Manfred/Nau, Heino Heinrich (Hrsg.): Ethnozentismus. Möglichkeiten und Grenzen des interkulturellen Dialogs, Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft, 3-10

Cancik, Hubert: Die frühesten antiken Texte zu den Begriffen ‚Menschenrecht‘, ‚Religionsfreiheit‘, ‚Toleranz‘. In: Girardet, Klaus M/ Nortmann, Ulrich (Hrsg.) (2005): Menschenrechte und europäische Identität - Die antiken Grundlagen, Stuttgart: Franz Steiner Verlag, 94-104

Donnella, Jack (2003): Universal Human Rights in Theory and Practice, Cornell University Press

El-Agraa, Ali (2011): The European Union economics and policies, 9. Edition GB: University Press Cambridge

Girardet, Klaus M/ Nortmann, Ulrich (Hrsg.) (2005): Menschenrechte und europäische Identität - Die antiken Grundlagen, Stuttgart: Franz Steiner Verlag

Grabenwarter, Christoph/ Pabel, Katharina (2012): Europäische Menschenrechtskonvention. Ein Studienbuch, 5. Aufl. München/Basel/Wien: H. C. Beck

Haratsch, Andreas: Entstehung und Entwicklung der Menschenrechte. In: Faber, Richard (2003): Streit um den Humanismus, Würzburg: Verlag Königshausen&Neumann GmbH

Hartmann, Jürgen (2009): Das politische System der Europäischen Union: eine Einführung, Frankfurt, New York: Campus Verlag

Heinz S. Wolfgang: Die Förderung der Menschenrechte in der Entwicklungszusammenarbeit der Europäischen Union. In: Selchow Ulla/Hutter, Franz-Josef (2004): Menschenrechte und Entwicklungszusammenarbeit. Anspruch und politische Wirklichkeit, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 69-86

Hilpert, Konrad: Die Menschenrechte – ein christliches Erbe? In: Girardet, Klaus M/ Nortmann, Ulrich (Hrsg.) (2005): Menschenrechte und europäische Identität - Die antiken Grundlagen, Stuttgart: Franz Steiner Verlag, 147-160

Ishay Micheline (2004): The History of Human Rights: From Ancient Times to the Globalization Era, University of California Press

Klaus M. Girardet/Ulrich Nortmann (Hrsg.) (2005): Menschenrechte und europäische Identität- Die antiken Grundlagen, Stuttgart: Franz Steiner Verlag

Koehler, Kateryna: European Foreign Policy After Lisbon: Strengthening the EU as an International Actor. Caucasian Review of international Affairs; Vol. 4 (Winter 2010), 57-72

Leïße, Olaf (2010): Die Europäische Union nach dem Vertrag von Lissabon, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften

Nau, Heino Heinrich: Einleitung. In: Brockner, Manfred/Nau, Heino Heinrich (Hrsg.): Ethnozentrismus. Möglichkeiten und Grenzen des interkulturellen Dialogs, Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft, 113-119

Pietsch Ursula: Europäische Entwicklungszusammenarbeit – Gedanken zur Rolle eines kleinen Gebers. In: Liebmann, Andreas/ Amon, Werner (Hrsg.) (1997): Dimensionen 2000. Umwelt, Frieden und Entwicklung, Wien: Holzhausen, 405-422

Pollak, Johannes/Peter, Slominki (2012): Das politische System der EU, Wien: Facultas Verlag (2. Auflage)

Schmidt, Siegmund (2004). Die Zukunft der Entwicklungszusammenarbeit aus menschenrechtlicher Perspektive. In: Selchow, Ulla/ Hutter, Franz-Josef (2004): Menschenrechte und Entwicklungszusammenarbeit. Anspruch und politische Wirklichkeit, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 285-299

Schweighofer, Robert (2011): The external dimension of the European Union as area of freedom, security and justice – external relations in Justice and home affairs, Dissertation, Leopold-Franzens-Universität Innsbruck, Brüssel, Januar 2011

Selchow Ulla, Hutter Franz-Josef: Entwicklung als Verwirklichung der Menschenrechte. Eine Einleitung. In: Selchow, Ulla/ Hutter, Franz-Josef (2004): Menschenrechte und Entwicklungszusammenarbeit. Anspruch und politische Wirklichkeit, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 11-26

Seimenis, Ioannis/ Makriyannis Militiadis: Reinvigorating the Parliamentary Dimension of the Barcelona Process: The Establishment of the Euro-Mediterranean Parliamentary Assembly, Duke University Press: Mediterranean Quarterly, Volume 16, Number 2, 2005, 85-10

Simonis, Georg/ Elbers, Helmut (2011): Externe EU- Governance, Springer Verlag

Smith, E. Karen (2004): The making of EU foreign Policy. The case of Eastern Europe, Second Edition, Hampshire/New York: Palgrave MacMillan

Thaler, Mathias (2002) Antworten auf den Kulturrelativismus Eine philosophische Untersuchung aktueller Debatten zur Universalität der Menschenrechte, Diplomarbeit, Universität Wien.

Werther-Pietsch, Ursula (2008): Entwicklung und Menschenrechte. Kongruenz und Dilemmas, In: Nowak, Manfred/Tretter, Hannes (2008): Studienreihe des Ludwig Boltzmann Instituts für Menschenrechte, Wien: Verlag Österreich GmbH, Band 16

Weidenfeld, Werner (2010): Die Europäische Union, Paderborn: Wilhelm Fink GmbH&Co. Verlags-KG

Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (2011) : Europa von A bis Z, 12. Auflage, Baden-Baden: Nomos

Weiß, Norman: Zur Bedeutung von Menschenrechtsklauseln. In: Selchow, Ulla/ Hutter, Franz-Josef (2004): Menschenrechte und Entwicklungszusammenarbeit. Anspruch und politische Wirklichkeit, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 119-126

Internetquellen:

ADA 2007: Austrian Development Agency: EU-Außenhilfeprogramme 2007-2013. Die Instrumente im Überblick. Chancen für Unternehmen. ADA, WKO Österreich, Wien/Brüssel, 2007
http://www.entwicklung.at/uploads/media/EU_Au%C3%9Fenhilfeprogramm07-13.pdf

CIHR Report Morocco 2013: 5th CIHRS' annual report on the human rights situation in the Arab World, Morocco Cairo Institute for Human Rights Studies, <http://www.cihrs.org/wp-content/uploads/2013/09/Morocco.pdf>

El Fegier, Moataz: Human rights and the European neighborhood policy: Europe retreats, southern Mediterranean states hostile to human rights in the ascendant, European Support for Democracy and Human Rights in North Africa, 2010, http://www.esglobal.org/images/oct_nov_2010/Moataz%20El%20Fegier.pdf

ENPI Annex 2012, Instrument der Europäischen Nachbarschaftspolitik,
[Shttp://ec.europa.eu/europeaid/documents/aap/2012/af_aap-spe_2012_enpi-e.pdf](http://ec.europa.eu/europeaid/documents/aap/2012/af_aap-spe_2012_enpi-e.pdf)

ENPI Compendium 2007-2009, http://ec.europa.eu/europeaid/what/human-rights/documents/enpi_compendium_2007_2009_en.pdf

Enpi Info EU: Neighbourhood civil society facility: http://www.enpi-info.eu/maineast.php?id=393&id_type=10

ENPI Info EU: Support to the European Endowment for Democracy, http://www.enpi-info.eu/maineast.php?id=463&id_type=10

ENPI Länderstrategiepapier Marokko 2007-2013:
http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi_csp_morocco_de.pdf

Europäischer Entwicklungsfond, http://ec.europa.eu/budget/biblio/documents/FED/fed_de.cfm#10

EUV (2010): Vertrag von Lissabon, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:306:FULL:DE:PDF>

FIDH 2013: EU Strategic framework on human rights and democracy, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/131181.pdf

Heinz, Wolfgang/Liebl, Josephine: Wie tritt die EU im internationalen Bereich für die Menschenrechte ein? Instrumente, Handlungsfelder, Herausforderungen, Nürnberger menschenrechtszentrum, Dezember 2008, http://www.nmrz.de/wp-content/uploads/2009/10/Heinz_und_Josephine_Lieb.pdf

Hendra, Krista: Morocco after the Arab Uprisings: Key policy recommendations, The Fund for peace, 1-5, <http://library.fundforpeace.org/library/shrtr1320-morocco-10a.pdf>

HRW Bericht über Marokko 2013: <http://www.hrw.org/world-report/2013/country-chapters/morocco/western-sahara>

HRW Bericht über Marokko/Westsahara 2010: <http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/wsahara1208web.pdf>

Küchholz Julianne: Die Rosenrevolution in Georgien. Ausdruck der Demokratie oder ein von den USA erkaufter Putsch? Arbeitspapiere des Osteuropa-Instituts der Freien Universität Berlin, Arbeitspunkt Politik, 49.3/2005 Berlin, <http://www.oei.fu-berlin.de/politik/publikationen/AP49-3.pdf> Zugriff am 28.8.2013

KOM 2005: Empfehlung für die Nachbarschaftspolitik für Armenien, Aserbaidschan, Georgien und Ägypten und Libanon, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/enp_communication_72_2005_de.pdf

KOM 2006a: Regulation on establishing a financing instrument for development cooperation, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:378:0041:0071:EN:PDF>

KOM 2006b: The European Consensus on Development, Official Journal of the European Union, http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/european_consensus_2005_en.pdf

KOM 2006c:EIDHR, Finanzierungsinstrument für die weltweite Förderung der Demokratie und der Menschenrechte, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:386:0001:0011:DE:PDF>

KOM 2007a: Annual Report 2007 on the European Community's Development Policy and the Implementation of External Assistance in 2006, http://ec.europa.eu/europeaid/multimedia/publications/documents/annual-reports/europeaid_annual_report_2007_en.pdf

KOM 2007b: European Neighborhood and Partnership Instrument Georgia. National Indicative Programmed 2007-2010 (http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi_csp_nip_georgia_en.pdf)

KOM 2008: Annual Report 2008 on the European Community's Development Policy and the Implementation of External Assistance in 2007, http://ec.europa.eu/europeaid/multimedia/publications/documents/annual-reports/europeaid_annual_report_2008_en.pdf

KOM 2011a: Jahresbericht über die Entwicklungspolitik der EU und die Umsetzung der Außenhilfe im Jahr 2010, http://ec.europa.eu/europeaid/multimedia/publications/documents/annual-reports/europeaid_annual_report_2011_highlights_de.pdf)

KOM 2011b: Eine Partnerschaft mit dem Südlichen Mittelmeerraum für Demokratie und gemeinsamen Wohlstand, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0200:FIN:DE:PDF>

KOM 2009: Jahresbericht 2009 über die Entwicklungspolitik der EU und die Umsetzung der Außenhilfe im Jahr 2008, http://ec.europa.eu/europeaid/multimedia/publications/documents/annual-reports/europeaid_annual_report_2009_en.pdf

KOM 2011a: Jahresbericht über die Entwicklungspolitik der EU und die Umsetzung der Außenhilfe im Jahr 2010, http://ec.europa.eu/europeaid/multimedia/publications/documents/annual-reports/europeaid_annual_report_2011_highlights_de.pdf

KOM 2011b: Eine Partnerschaft mit dem Südlichen Mittelmeerraum für Demokratie und gemeinsamen Wohlstand, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0200:FIN:DE:PDF> (1.12.2013)

KOM 2012a: Feasibility Study for a Stabilization and Association Agreement between the European Union and Kosovo, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/ks_feasibility_2012_en.pdf

KOM 2012b: Jahresbericht 2012 über die Entwicklungspolitik der EU und die Umsetzung der Außenhilfe im Jahr 2011, http://ec.europa.eu/europeaid/multimedia/publications/documents/annual-reports/europeaid_annual_report_2012_highlights_de.pdf

EUR COM 2013a: Europe Aid annual report 2013: http://ec.europa.eu/europeaid/multimedia/publications/documents/annual-reports/europeaid_annual_report_2013_full_en.pdf.pdf

KOM 2013b: Verordnung zur Schaffung eines Finanzierungsinstrumentes für Entwicklungszusammenarbeit, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0571+0+DOC+XML+V0//EN&language=EN>

KOM 2013c: Verordnung zur Schaffung eines Europäischen Nachbarschaftsinstrumentes, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0567+0+DOC+XML+V0//EN&language=EN>

KOM 2013d: Verordnung zur Schaffung des Partnerschaftsinstrumentes für Kooperation mit Drittstaaten, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0569+0+DOC+XML+V0//EN&language=EN>

KOM 2013e: Mise œuvre de la Politique Européenne de Voisinage au Maroc http://ec.europa.eu/world/enp/docs/2013_enp_pack/2013_progress_report_maroc_fr.pdf

Krennerich, Michael: Menschenrechte - ein Einstieg, in: Utz, Britta. (Hrsg.): Handbuch der Menschenrechtsarbeit, Online Edition 2010/2011, Berlin: FES, <http://library.fes.de/pdf-files/iez/07633.pdf>

Larémont, Dr. Ricardo René: Morocco after the Arab Uprisings: Evolution rather than Revolution, The Fund for Peace, <http://library.fundforpeace.org/library/shrtr1320-morocco-10a.pdf>

Leach, Philip: Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte. In: Utz, Britta. (Hrsg.): Handbuch der Menschenrechtsarbeit, Online Edition 2010/2011, Berlin: FES, <http://library.fes.de/pdf-files/iez/07633.pdf>, 137-145

McNamara, Sally: EU Foreign Policymaking Post-Lisbon: Confused and Contrived, March 16, 2010, Heritage Foundation Backgrounder, <http://www.heritage.org/research/reports/2010/03/eu-foreign-policymaking-post-lisbon-confused-and-contrived>)

Millenniums-erklärung der Vereinten Nationen 2000: <http://www.un.org/depts/german/millennium/ar55002-mill-erkl.pdf>

Paris Declaration of Aid Effectiveness and the Accra Agenda for Action, <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/34428351.pdf>

Parlament 2011: Stabilisation and Association Agreement between the EC and Serbia European Parliament, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:136:0027:01:EN:HTML>

Rat 2002: Umsetzung des EU Programms zur Verhütung gewaltsamer Konflikte, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/misc/71118.pdf

Rat 2006 : Verordnung zur Schaffung eines Instruments für Heranführungshilfe (IPA), http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/oj/2006/l_210/l_21020060731de00820093.pdf

Rom Declaration on Harmonisation 2003: <http://www.oecd.org/development/effectiveness/31451637.pdf>

Sierck, M. Gabriela: Menschenrechtspolitik der Europäischen Union. Forum Menschenrechte. In: Utz, Britta. (Hrsg.): Handbuch der Menschenrechtsarbeit, Online Edition 2010/2011, Berlin: FES, <http://library.fes.de/pdf-files/iez/07633.pdf>, 114-130

SÜSLÜ, Zafer: Georgia at a Glance; Abkhazian and South Ossetian Conflict. IBSU International Refereed Multi-disciplinary Scientific Journal, No. 1,103-107, 2006, <http://journal.ibsu.edu.ge/index.php/ibsusj/article/view/10/10>,

KURZFASSUNG

In dieser Diplomarbeit geht es vordergründig um die Förderung der Menschenrechte in Entwicklungszusammenarbeit der Europäischen Union. Das konkrete Ziel der Arbeit ist die Betrachtung der menschenrechtlichen Dimension der EU-Entwicklungszusammenarbeit und einigen damit in Zusammenhang stehenden politischen Fragen sowie die Erwähnung von Implementierungsproblemen in der Praxis. Im Mittelpunkt steht eine entwicklungspolitische Betrachtungsweise, die mich dazu veranlasst, mich mit den theoretischen Ansätzen innerhalb der Rahmen der Entwicklungspolitik zu beschäftigen. Des Weiteren, die Förderung der Menschenrechte in der Entwicklungszusammenarbeit der EU wird im Sinne der kulturrelativistischen Theorie und Kulturimperialismus gedeutet. Die Länder, anhand der die EU Förderung der Menschenrechte dargestellt wird, sind Marokko und Georgien. Sie sind beide Empfänger der Entwicklungshilfe der EU mit dem Schwerpunkt der Förderung der Menschenrechte und darüber hinaus auch Nachbarländer. Mit der Globalisierung und Liberalisierung des Marktes, änderten sich einerseits die Beziehungen der EU zu anderen Ländern in Asien, Europa, Mediterran und andererseits die EU Entwicklungspolitik, die die neuen geographischen und strategischen Prioritäten der EU widerspiegeln.

ABSTRACT

The purpose of this study was to investigate the way the European Union is engaged in the promotion of human rights in development cooperation with third countries. The aim was to find out the human rights dimension of the development cooperation policy and elaborate it in the global political context. The research was conducted with a political and developmental approach and with the help of the theory of cultural relativism. Finally, the way the EU is promoting human rights was shown at the example of Georgia and Marocco. The programs that were used, the implementation of the projects, the target groups of the promotion were examined in the study, as these two states are the beneficiaries of the EU development cooperation and at the same time they are part of the EU neighbourhood policy. The results show that the relationship of the EU with the third countries were changing with globalisation and liberalization of the maket. So was the EU development cooperation and today it is reflecting the geographical and strategical priorities of the EU.

CURRICULUM VITAE

Personal information

Name and Surname	Mia Ilić
Nationality	Serbian/Hungarian
Date of birth	16. October 1988
Gender	Female

Education

Mar 2009 – Apr 2014 (expected)	International Development Studies, University of Vienna
Oct 2007 - current	Law faculty, University of Belgrade
Sept 2003 – Jun 2007	Philological High School” , Belgrade, Serbia
Mar – Jun 1999	“Egbert-Grundschule”, Trier, Germany
Sept 1995 – Jun 2003	Primary School, Belgrade, Serbia