

**Menschenrechte
als Elemente der dritten
AKP-EWG-Konvention von Lomé**

**Sanktionsinstrument oder Zielvorgabe einer
Entwicklungszusammenarbeit im Dienste des Menschen?**

Von

Dr. Gabriele Oestreich

B 49 525

**Juristische Gesamtbibliothek
der Technischen Hochschule
Darmstadt**



Duncker & Humblot · Berlin

Inhaltsverzeichnis

A. Einleitung	21
I. Menschenrechte als neuer Bestandteil der AKP-EWG-Zusammenarbeit	21
II. Ziel meiner Arbeit	24
B. Die Diskussionen um die Integration einer menschenrechtlichen Verbürgung in die zweite Konvention von Lomé	27
I. Ausgangspunkt der Debatten	27
1. Die Internationalisierung der Menschenrechte	27
2. Die "Menschenrechtspolitik" Präsident Carters	29
a) Aktivitäten des amerikanischen Kongresses in der Ära vor Präsident Carter	30
b) Verstärkte Menschenrechtsinitiativen der Exekutive unter Präsident Jimmy Carter	32
c) Druck der Carter-Politik auf die EG	33
3. Die Relevanz der Menschenrechte für die Politik der Europäischen Gemeinschaften	34
a) Notwendigkeit einer Verankerung der Grundrechte im Recht der Europäischen Gemeinschaften	34
b) Die Rechtsprechung des EuGH	36
c) Die Haltung der Mitgliedstaaten und der übrigen Gemeinschaftsorgane	37
d) Bestrebungen zur Kodifizierung der Menschenrechte auf der Ebene der Europäischen Gemeinschaft	38
e) Grundrechte als Leitprinzipien der Außenpolitik	39
aa) Einzelne Fälle der praktischen Anwendung menschenrechtlicher Prinzipien vor dem Beginn der Lomé II-Verhandlungen	40
bb) Konsequenzen für die Neuverhandlung der Lomé-Konvention	42
4. Die Geschehnisse in Uganda	43
5. Die Antwort der Gemeinschaft	45
II. Institutioneller Rahmen und Struktur des Verhandlungsprozesses zum Abschluß der Lomé-Verträge	48
1. Die Vertragsabschlußkompetenz der Gemeinschaft - das Lomé-Abkommen als gemischter Vertrag	48
2. Der formale Ablauf der Verhandlungen	51
a) Die interne Festlegung der Verhandlungsposition	52
b) Die eigentlichen Vertragsverhandlungen	53
c) Das Abschlußverfahren	56
d) Die Rolle des Europäischen Parlaments	56
3. Die Organe des Lomé-Abkommens	57

III. Die Haltung der AKP-Staaten zur Einbeziehung der Menschenrechte in den Lomé II- Vertrag - dargestellt anhand der Diskussionen der Parlamentarischen Versammlung und des Paritätischen Ausschusses	58
1. Generelle Kritik	58
2. Doch ein Weg zur Einigung? - Die Maseru-Deklaration vom 1. Dezember 1977 (Gegenforderungen der AKP-Staaten)	59
3. Die weitere Entwicklung: Abwehr und Gegenanklagen	61
4. Fazit und weitere Vorgehensweise	64
IV. Die Vorschläge der EG-Kommission	66
1. Beweggründe	67
2. Memorandum und Entwurf eines Verhandlungsmandats	68
3. Weitere Stellungnahmen der Kommission	69
4. Fazit	70
V. Die Stellungnahmen des Europäischen Parlaments und seiner Fraktionen	71
1. Beweggründe	71
2. Das Spektrum der Positionen im Europäischen Parlament	72
3. Fazit	76
VI. Die Suche der im Ministerrat der Europäischen Gemeinschaften vereinigten Mitglied- staaten nach einer gemeinsamen Position zur Frage der Menschenrechte im neuen Ab- kommen - langwierige Diskussionen und keine Einigung	79
1. Die weitreichenden Divergenzen der EG-Mitgliedstaaten zur Verankerung der Men- schenrechte in der neuen Lomé-Konvention	80
2. Fazit	82
VII. Die Behandlung der Menschenrechtsfrage innerhalb der eigentlichen Vertragsverhand- lungen	83
1. Die Eröffnung der formellen Gespräche am 24. Juli 1978	83
2. Der Verlauf der Gespräche	84
VIII. Das Verhandlungsergebnis	86
1. Erklärungen der Ratspräsidenten bei der feierlichen Unterzeichnung des Abkom- mens	86
2. Protokollerklärung	87
3. Einseitiger interner Beschluß des EG-Ministerrats vom 20. November 1979	88
4. Entschließung des Europäischen Parlaments zur Unterzeichnung von Lomé II	89
IX. Zusammenfassung und Würdigung der Diskussionen um den Abschluß der Lomé II- Konvention	90
1. Ausgangsbasis der Diskussionen: Handlungszwang ohne Handlungsmotivation - die EG im Spannungsfeld zwischen Imagepflege und Realpolitik	90
2. Determinanten innerhalb der Verhandlungen: Menschenrechte als Element im stra- tégischen Spiel der Interessen	90

3. Das Ziel einer Integration von Menschenrechten im neuen Abkommen: Humanität in Abhängigkeit von Opportunität 91

4. Weitere Vorgehensweise 92

C. Der interessenpolitische Rahmen einer vertraglichen Integration der Menschenrechte in die AKP-EWG-Konvention und ihrer praktischen Einbeziehung in die Zusammenarbeit 93

I. Determinanten der AKP-EWG-Zusammenarbeit - ein vorgezogenes Resümee 94

II. Die Assoziierung überseeischer Gebiete an die EG durch den Gründungsvertrag von Rom 95

1. Das koloniale Fundament der EG-Entwicklungspolitik 95

2. Die Rolle Frankreichs als Promotor der Assoziierung - seine Interessen 95

3. Die reservierte Haltung der übrigen EG-Mitgliedstaaten 96

4. Gemeinsame Interessen an der Assoziierung der Hoheitsgebiete 97

5. Das Resultat 98

III. Die Abkommen von Jaundé 99

1. Das gegenseitige Interesse an einer Fortsetzung der Kooperation 99

2. Die AASM - Verhandlungspartner ohne Verhandlungsmacht 100

3. Die EWG: Fortsetzung der Kooperation ohne Konzession 100

4. Der Inhalt der Verträge 101

5. Resultate der Jaunde-Kooperation 101

IV. Die erste AKP-EWG-Konvention von Lomé 103

1. Die Erweiterung der Gemeinschaft 103

2. Die erstarkte Verhandlungsmacht der AKP-Staaten 104

a) Der ökonomische Großwetterumschwung: Europa in der Krise 104

b) Europa entdeckt seine vitalen Interessen in Afrika 104

c) Die Forderung der Dritten Welt nach Errichtung einer neuen, gerechteren Weltwirtschaftsordnung 105

d) Die gemeinsame Verhandlungsposition der AKP-Staaten 107

3. Die Gemeinschaft bekennt sich zur "Interdependenz" ihrer Beziehungen mit den AKP-Staaten 107

4. Lomé I: Der Zwang der EG zum Kompromiß 108

5. Die Ergebnisse der Kooperation unter Lomé I 109

V. Die zweite AKP-EWG-Konvention von Lomé 110

1. AKP: Ehrgeizige Ziele und schwache Verhandlungsmacht 110

2. EG: Sieg nach Punkten im Erhalt des Status quo 111

3. Das Verhandlungsergebnis 111

a) Keine Fortschritte im Hinblick auf die Umstrukturierung der internationalen Arbeitsteilung 111

b) Neues Kapitel über landwirtschaftliche Zusammenarbeit 112

c) Faktische Einbußen in der Ausstattung des 5. EEF 113

d) Das vorrangige Interesse der EG: Verbesserung der Zusammenarbeit im Bereich Bergbau und Energie	113
e) Allgemeine Bewertung des Verhandlungsergebnisses	117
VI. Zusammenfassung	117
1. Die Interessen der EG an der Zusammenarbeit mit den AKP-Staaten	117
2. Interdependenz - eher Ideologie als Realität?	119
3. Die gewachsene Bedeutung anderer Regionen der Dritten Welt für die Gemeinschaft	121
4. Und dennoch: Ein Festhalten an der Kooperation wird von beiden "Partnern" gewünscht	122
VII. Fazit: Menschenrechte und europäische Interessen	123
D. Von Lomé II zu Lomé III - Die menschenrechtlichen Aktivitäten der OAU-Mitgliedstaaten und die Neuausrichtung der Entwicklungspolitik an humanitären Maßstäben als Grundlage der Integration der Menschenrechte in die dritte AKP-EWG-Konvention von Lomé	127
I. Die Afrikanische Charta der Menschenrechte und Rechte der Völker	127
1. Vorgeschichte	128
2. Der Inhalt der "Banjul-Charta" - Ziele und Charakteristika	133
a) Die OAU-Prinzipien: Kampf gegen (Neo-)Kolonialismus, gegen Apartheid und Rassendiskriminierung, für das Recht auf Selbstbestimmung, die Stärkung der afrikanischen Einheit und Solidarität und die Kooperation afrikanischer Staaten	134
aa) Die Bestimmungen der Charta	134
bb) Ursprünge der afrikanischen Menschenrechtsbewegung - Die OAU-Prinzipien auf der Tagesordnung der Vereinten Nationen	136
cc) Gegenwärtige Relevanz dieser Zielsetzungen für die Politik und Realität afrikanischer Staaten	140
b) Die Pflichten des einzelnen	142
aa) Die Bestimmungen der Charta	142
bb) Traditioneller Hintergrund	142
c) Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte	146
aa) Die Bestimmungen der Charta	146
bb) Die westlich-liberale Menschenrechtstradition	147
cc) Die Proklamation wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte durch die Vereinten Nationen	148
dd) Hierarchie oder Gleichordnung zwischen den Menschenrechten der 1. und der 2. Generation?	152
ee) Fazit	160
d) Die Rechte der Völker	160
aa) Die Bestimmungen der Charta	160
bb) Hintergrund: Die Diskussion um die Rechte der Völker im Rahmen der Vereinten Nationen	161
cc) Besonderheiten des Konzepts der Solidaritätsrechte in der AfrMRCH	165
e) Das Recht auf Entwicklung	170
aa) Die Bestimmungen der Charta	170
bb) Genese	171
cc) Der Inhalt des Rechts auf Entwicklung	174
dd) Das Verhältnis von Entwicklung und der Realisierung der übrigen Menschenrechte - Priorität oder Interdependenz	180

ee) Besonderheiten des Rechts auf Entwicklung in der AfrMRCH 184

3. Die Banjul-Charter - afrikanischer Beitrag zum weltweiten Schutz der Menschenrechte oder Abkehr von universellen Standards? 187

a) Vorgezogenes Resümee 187

b) Die Integration der in internationalen Dokumenten anerkannten bürgerlichen Freiheiten und politischen Partizipationsrechte - Parallelitäten und Charakteristika . . 188

c) Individuelle Freiheiten und traditionelle Werte 192

aa) Kultureller Einfluß auf die Auslegung und Einschränkung bürgerlicher und politischer Menschenrechte 192

bb) Gleichrangigkeit von Freiheitsrechten und Solidaritätspflichten 193

cc) Politische und bürgerliche Rechte im traditionellen Afrika 193

dd) Tradition und Moderne 195

ee) Universalität der Werte versus kulturspezifische Ausformung der Menschenrechte 196

d) Politische und bürgerliche Rechte im Verhältnis zu wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten, den Rechten der Völker und den Prinzipien der OAU . 198

e) Fazit 201

II. Die Neuorientierung der Entwicklungsstrategien - Wachstum im Dienste des Menschen 204

1. Die Grundbedürfnisstrategie 205

2. Autozentrierte Entwicklungsmodelle 207

3. Fazit 211

E. Das Bekenntnis zu den Menschenrechten sowie einer auf den Menschen ausgerichteten Entwicklung in der dritten Konvention von Lomé 213

I. Das Vorfeld der Verhandlungen 213

1. Das Plädoyer der EG für eine Entwicklungspolitik der "self-reliance" 213

a) Memorandum zur Entwicklungspolitik der Europäischen Gemeinschaft 213

b) Entwurf und Verabschiedung des Verhandlungsmandats 216

c) Die Entschlüsseungen des Europäischen Parlaments 217

2. AKP-Staaten: Self-reliance und kulturelle Identität 218

a) Bericht "Chasle I" 218

b) Bericht "Chasle II" 220

c) Bericht "Chasle III" 221

d) Zur Lage der Studenten und Wanderarbeitnehmer aus AKP-Ländern 222

e) Fazit 224

3. Der Aufbruch der EG zur Einbeziehung der Menschenrechte in die dritte Konvention von Lomé 226

a) Das Europäische Parlament als Protagonist für die Menschenrechte 226

aa) Anfragen Europäischer Parlamentarier an EG-Ministerrat Kommission 226

bb) Tagung des Paritätischen Ausschusses in Kingston (Jamaika, 21.-25.2.1983) . 227

cc) Bericht und EntschlieÙung "zu den Menschenrechten in der Welt" (17.5.1983) 229

dd) Bericht und EntschlieÙung zur Politik der Europäischen Gemeinschaft gegenüber den Entwicklungsländern (8.7.1983) 235

ee) Bericht und EntschlieÙung "über das Umfeld des Nachfolgeabkommens von Lomé II" (16.9.1983) 237

ff) Fazit 239

b) Die Haltung von Kommission und EG-Ministerrat 241

aa) Die passive Haltung der Kommission	241
bb) Die Initiative der Niederländer	242
cc) Die Reaktion der Kommission: "L'approche positive"	243
dd) Die Verhandlungsdirektiven des EG-Ministerrates vom 18. Juli 1984	245
ee) Fazit	245
4. Die Haltung der AKP-Staaten zur Menschenrechtsfrage	247
a) Ablehnung von Sanktionen	247
b) Einseitige Betonung wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Menschenrechte und des Rechts auf Entwicklung	248
c) Fazit	251
II. Die Behandlung der Menschenrechtsfrage innerhalb der eigentlichen Vertragsver- handlungen	252
1. Die Eröffnung der formellen Gespräche am 6. Oktober 1983	252
2. Der interessenpolitische Rahmen einer Integration der Menschenrechte zu Beginn der Lomé III-Gespräche	254
a) Die Weltwirtschaft in der Krise	255
b) Die Verhandlungspositionen beider Staatengruppen	259
aa) Ziel der AKP-Staaten: Radikale Veränderung der Kooperation	259
bb) Ziele der EG: Kontinuität und Anpassung	261
c) Fazit	263
3. Der Verlauf der Gespräche	264
a) Die Haltung der AKP-Staaten: Realisierung des Rechts auf Entwicklung als pri- märes Ziel der Lomé-Zusammenarbeit	265
b) Die Position der Gemeinschaft: "Lien interactif" zwischen Menschenrechten und Entwicklung	268
c) Der weitere Verhandlungsprozeß	270
d) Die die Vertragsgespräche begleitenden Beschlüsse des Paritätischen Ausschus- ses und der Beratenden Versammlung	272
e) Entschließungen und Berichte des Europäischen Parlaments	275
aa) Entschließung und Bericht "zur Einrichtung einer Konsultationsstruktur zur Förderung der Beachtung international anerkannter Menschenrechtsnormen" (13.4.1984)	276
bb) Entschließung und Bericht "für das Jahr 1983-84 zu den Menschenrechten in der Welt und der Menschenrechtspolitik der Europäischen Gemeinschaft" (22.5.1984)	278
cc) Fazit	280
f) Die Schlußphase der Verhandlungen	280
4. Das Verhandlungsergebnis	282
a) Menschenrechte	283
b) Zusammenarbeit im kulturellen und sozialen Bereich	285
c) Rechte der AKP-Wanderarbeiter und -studenten	285
d) Sonstige Novellierungen der Lomé-Konvention	286
e) Bewertung des Verhandlungsergebnisses	288
5. Fazit	290
a) "Historische Chance" einer Einigung über die Einbeziehung einer menschen- rechtlichen Referenz in die dritte AKP-EWG-Konvention von Lomé	290
b) Weitere Vorgehensweise	292

F. Reaktionen der Europäischen Gemeinschaft auf Menschenrechtsverletzungen in AKP-Staaten	296
I. Möglichkeiten einer Antwort auf Menschenrechtsverstöße	296
II. Das Verfahren der Programmierung	298
1. Die Erstellung des Richtprogrammes	299
2. Die Bewilligung von Projekten und Aktionsprogrammen	300
3. Die Durchführung der Vorhaben	303
III. Fallstudien	304
1. Uganda	304
2. Äquatorial-Guinea	307
a) Menschenrechtsverletzungen unter der Präsidentschaft Macias Nguema (1968 - 1979)	307
b) Die Reaktion der Weltöffentlichkeit	309
c) Die Antwort der Europäischen Gemeinschaft	311
3. Zentralafrikanisches Kaiserreich	312
a) Das Massaker von Bangui (1979)	312
b) Die Reaktion Frankreichs	313
c) Die Antwort der Europäischen Gemeinschaft	315
4. Liberia	317
a) Die Übernahme der Macht durch Master Sergeant Samuel Doe am 12. April 1980	318
b) Die Reaktion der Weltöffentlichkeit	318
c) Liberia am Vorabend des Staatsstreichs	319
d) Die Reaktion der Gemeinschaft	320
IV. Ein erstes Resümee: Engagement der Gemeinschaft zur Verwirklichung der Menschenrechte oder politische Diskriminierung?	322
1. Begriffsbestimmung: "Diskriminierung"	322
2. Der Einsatz ökonomischer Mittel als Antwort der EG auf Menschenrechtsverstöße	326
a) Politische und ökonomische Interessen als Hindernisse auf dem Weg zu wirtschaftlichen Sanktionen	326
b) Menschenrechte als Deckmantel politischer Interessen: Der Fall Grenada	329
aa) Die Regierung Bishop: Ein Dorn im Auge der USA	329
bb) Auch die EG reagiert	331
cc) Fortsetzung der Zusammenarbeit nach dem Sturz der Regierung Bishop	332
3. Die Passivität der Gemeinschaft gegenüber anderen menschenrechtsverletzenden Regimen	333
a) Sierra Leone	334
b) Tschad	334
c) Sudan	335
d) Zaire	336
e) Die Verhinderung wirtschaftlicher Sanktionen durch entgegenstehende Interessen	336
f) Äthiopien	338
aa) Menschenrechtsverletzungen - Äthiopien nach der Revolution 1974	338
bb) Reaktion der Gemeinschaft	341
cc) Motive für die Ablehnung von Sanktionen	344

dd) Die Relativität des menschenrechtlichen Engagements der Gemeinschaft . . .	347
g) Südafrika	348
aa) Maßnahmen und Beschlüsse der Vereinten Nationen	348
bb) Wirtschaftliche und strategische Interessen des Westens	350
cc) Der Westen gerät unter Druck	351
4. Fazit	355
V. Weitere Vorgehensweise	357
G. Rechtliche Bewertung der vor Abschluß der dritten AKP-EWG-Konvention von Lomé geübten "Menschenrechtspraxis" der Gemeinschaft - vertragskonformes Verhalten, Vertragsverletzung oder Intervention?	358
I. Begriff und Rechtsgrundlage des Interventionsverbots	358
II. Völkerrechtssubjektivität der EG	368
1. Akteure der "Menschenrechtspolitik" der "Gemeinschaft"	369
2. Die EWG - ein funktional beschränktes, partikuläres Völkerrechtssubjekt	371
3. Anwendbarkeit des Interventionsverbots	373
III. Eingriff in den nationalen Zuständigkeitsbereich ("domaine réservé", "domestic jurisdiction")	381
1. Vertragliche Verfahren der Streitbeilegung	385
2. Relevanz menschenrechtlicher Verstöße für die Durchführung der ersten und zweiten Konvention von Lomé	387
a) Die Ziele der finanziellen und technischen Zusammenarbeit	387
b) Rekurs: Regeln zur Auslegung von Verträgen	388
c) Der menschenrechtliche Bezug einer auf die Erreichung "wirtschaftlicher und sozialer Entwicklungsziele" ausgerichteten Zusammenarbeit	391
aa) Aspekte einer "sozialen Entwicklung" im Rahmen der ersten Konvention von Lomé	391
bb) Aspekte einer "sozialen Entwicklung" unter der zweiten Konvention von Lomé	393
cc) Die menschenrechtliche Komponente einer an "sozialen" Maßstäben orientierten Entwicklungskooperation	395
d) Ergebnis	401
3. Grundsätze des Völkergewohnheitsrechts über die Beendigung und Suspendierung von Verträgen	407
a) Beendigung oder Suspendierung eines Vertrags infolge einer Vertragsverletzung	407
b) Nachträgliche Unmöglichkeit der Erfüllung	407
c) Grundlegende Änderung der Umstände	409
4. Die Befugnis der internationalen Staatengemeinschaft zur Sanktionierung von Menschenrechtsverletzungen nach allgemeinem Völkerrecht - die völkerrechtliche Repressalie	410
a) Der völkergewohnheitsrechtlich verankerte Schutz der Menschenrechte	411
aa) Westliche Völkerrechtslehre und -praxis	411
bb) Die Haltung der Staaten der Dritten Welt zur gewohnheitsrechtlichen Verankerung elementarer Menschenrechte	417
b) Die Folgen von schweren und häufigen Verstößen gegen elementare Menschenrechte - Der Konventionsentwurf über die Staatenverantwortlichkeit	420

aa) Stand der Arbeiten der ILC	420
bb) Haltung der Kommission zur Frage individueller Repressalien	420
cc) Die Position des Berichterstatters zur Frage einzelstaatlicher Gegenmaßnahmen	425
dd) Die Diskussionen innerhalb der ILC und des Rechtsausschusses der Generalversammlung der Vereinten Nationen	428
ee) Schlußfolgerungen	430
c) Die EG als Verletzte eines Menschenrechtsverstoßes?	436
5. Ergebnis	436

IV. Die "Menschenrechtsaktivitäten" der Europäischen Gemeinschaft - Vertragsverletzung, Intervention oder rechtmäßiges Verhalten?	439
1. Der Fall Uganda	439
a) Ausmaß der Menschenrechtsverletzungen	439
b) Rechtliche Bewertung der Reaktion der Gemeinschaft	441
2. Der Fall Äquatorial-Guinea	444
a) Ausmaß der Menschenrechtsverletzungen	444
b) Rechtliche Bewertung der Reaktion der Gemeinschaft	444
3. Der Fall des Zentralafrikanischen Kaiserreichs	446
a) Ausmaß der Menschenrechtsverletzungen	446
b) Rechtliche Bewertung der Reaktion der Gemeinschaft	446
4. Der Fall Liberia	447
a) Ausmaß der Menschenrechtsverletzungen	447
b) Vorliegen eines Vertragsverstoßes?	447
c) Verletzung des Interventionsverbots?	449
5. Der Fall Grenada	450
a) Vorliegen eines Vertragsverstoßes?	450
b) Verletzung des Interventionsverbots?	451
6. Der Fall Äthiopien	452
7: Sonstiges Eintreten der Europäischen Gemeinschaft zugunsten der Wahrung der Menschenrechte	453
V. Fazit	456

H. Die dritte AKP-EWG-Konvention von Lomé - neue Horizonte im Hinblick auf eine effektivere Verknüpfung zwischen Entwicklungszusammenarbeit und der Förderung der Menschenrechte?	460
I. Die ausdrückliche Einbeziehung der Menschenrechte in die Lomé-Kooperation	460
II. Fragestellung	461
III. Sanktionskompetenz der EG?	462
1. Artikel 4	462
2. Gemeinsame Erklärung zu Artikel 4 im Anhang I zur Konvention	463
3. Die Präambel	465
4. Ergebnis	465
IV. Die Neuorientierung der Entwicklungskooperation an humanitären Zielen	466

V. Ergebnis: die menschenrechtliche Dimension der Zusammenarbeit	469
VI. Resümee: Entwicklungszusammenarbeit im Dienste der Menschenrechte - Grenzen und Chancen der AKP-EWG-Kooperation	472
1. Menschenrechte und Souveränität	473
a) Reaktionen der EG auf Menschenrechtsverletzungen im Rahmen der Entwick- lungskooperation	473
b) Beitrag der Entwicklungskooperation zum Schutz der Menschenrechte	477
2. Menschenrechte und entwicklungspolitische Belange	477
3. Menschenrechte und gemeinschaftliches Eigeninteresse	478
4. Mittel und Wege einer Menschenrechtspolitik der Gemeinschaft im Rahmen der Lomé-Kooperation	479
Literaturverzeichnis	484