

Schriften zur Europäischen Integration
und Internationalen Wirtschaftsordnung

52

Leonhard Christoph

Menschenrechts- und Demokratieklauseln
in den Außenbeziehungen der
Europäischen Union zu den AKP-Staaten



Nomos

Schriften zur
Europäischen Integration und
Internationalen Wirtschaftsordnung

Veröffentlichungen des
Wilhelm Merton-Zentrums für Europäische Integration und
Internationale Wirtschaftsordnung,

herausgegeben von

Professor Dr. Dr. Rainer Hofmann, Universität Frankfurt a. M.
Professor Dr. Stefan Kadelbach, Universität Frankfurt a. M.
Professor Dr. Rainer Klump, Universität Frankfurt a. M.

Band 52

Leonhard Christoph

Menschenrechts- und Demokratiekláuseln
in den Außenbeziehungen der
Europäischen Union zu den AKP-Staaten



Nomos



Onlineversion
Nomos eLibrary

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Zugl.: Frankfurt am Main, Univ., Diss., 2019

u.d.T.: Folgen der Einbeziehung nichtökonomischer Ziele in die gemeinsame Handelspolitik der Europäischen Union. Menschenrechts- und DemokratieklauseIn in den Außenbeziehungen der Europäischen Union zu den AKP-Staaten

ISBN 978-3-8487-6159-3 (Print)

ISBN 978-3-7489-0281-2 (ePDF)

1. Auflage 2020

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2020. Gedruckt in Deutschland. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Meinen lieben Eltern

Vorwort

Die Idee zu dieser Dissertation entstand während meines LL.M.-Studiums. Dort zeigten sich Herausforderungen durch die verpflichtende Einbeziehung nichtökonomischer Ziele in der Außen(handels)politik der EU nach Art. 21 EUV. Die Arbeit wurde vom Fachbereich Rechtswissenschaft der Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main im Sommersemester 2019 als Dissertation angenommen. Für die Drucklegung wurden noch einige Ergänzungen eingearbeitet. Literatur und aktuelle Entwicklungen konnten im Wesentlichen bis Ende 2019 berücksichtigt werden.

Die letzten Ergänzungen nahm ich während meiner Verwaltungsstation an der deutschen Botschaft in Harare, Simbabwe, im November 2019 vor. Für die dortige Zeit, die gesammelten Erfahrungen und Begegnungen danke ich stellvertretend dem deutschen Botschafter *Dr. Thorsten Hutter*.

Mein besonderer Dank gilt meinem Doktorvater Herrn *Prof. Dr. Dr. Rainer Hofmann*, der meinen Werdegang seit dem Wintersemester 2013/14 entscheidend gefördert und geprägt hat: zunächst während des Schwerpunktstudiums, bei der Betreuung meiner Magisterarbeit im Rahmen des Aufbaustudiengangs „Europäisches und Internationales Wirtschaftsrecht“ und schließlich während der Anfertigung dieser Arbeit. Weiterhin bin ich Frau *PD Dr. Claudia Hofmann* für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens zu Dank verpflichtet. Für den Vorsitz bei meiner Disputation danke ich Herrn *Juniorprof. Dr. Matthias Goldmann*.

In persönlicher Hinsicht danke ich meinen Eltern, die mir das Gelingen dieser Arbeit ermöglicht haben. Seit drei Jahrzehnten prägen und begleiten Sie mich auf meinem Lebensweg und sind mit Ihrer herzlichen und bescheidenen Art Vorbilder.

Für die Unterstützung während meines Promotionsvorhabens bin ich der Frankfurter Renata von Meyerinck-Stiftung zu großem Dank verpflichtet.

Zuletzt danke ich dem Nomos-Verlag für die Aufnahme dieser Dissertation in die Reihe Schriften zur Europäischen Integration und Internationalen Wirtschaftsordnung.

Frankfurt am Main, im Januar 2020

Leonhard Christoph

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	15
Einleitung	19
Gegenstand und Ziel der Untersuchung	23
1. Teil: Geschichte	27
§ 1 Historischer Überblick: von Menschenrechten zu Menschenrechtsklauseln in Verträgen	29
A. Definition der Menschenrechte	29
B. Third World Approaches to International Law	30
C. Menschenrechte in der Außenpolitik	31
§ 2 Vorgeschichte und Anfänge der Menschenrechtspolitik der EU	32
A. Die Yaoundé I und II-Abkommen	33
B. Die Lomé-Abkommen mit den AKP Staaten	36
I. Das Lomé I-Abkommen 1975	36
II. Das Lomé II-Abkommen 1979	37
III. Das Lomé III-Abkommen 1984	40
IV. Das Lomé IV-Abkommen 1989	43
V. Zwischenfazit	48
C. Menschenrechtsklauseln in Abkommen mit Nicht-AKP-Staaten bis 1990	50
§ 3 Die Menschenrechtspolitik der EG bzw. EU ab 1990	51
A. Rahmenabkommen mit Argentinien, Chile, Uruguay und Paraguay 1990-1992	52
B. Veränderungen durch den Vertrag von Maastricht 1992	55
I. Rechtsgrundlagen für Sanktionen	55
II. Entwicklungszusammenarbeit	57
C. Rahmenabkommen mit Brasilien 1992	58
D. Die neuen Klauseln mit KSZE- Staaten 1992	60
I. Baltische Klausel	61
II. Bulgarische Klausel	63

§ 4 Die Menschenrechtspolitik der EU ab 1994	65
A. Mitteilung der Kommission (95) 216 vom 23. Mai 1995	66
B. Die Lomé IV-Revision 1995	68
C. Veränderungen durch den Vertrag von Amsterdam 1997	72
D. Das Globalabkommen mit Mexiko 1997	75
E. Das Cotonou-Abkommen	77
I. Handelspräferenzen zugunsten der AKP-Staaten auf Grundlage von WPA	79
II. Wesentlichkeitsklausel	83
III. Der politische Dialog nach Art. 8 Cotonou	84
IV. Das Konsultationsverfahren nach Art. 96 Cotonou	86
2. Teil: Veränderungen durch den Vertrag von Lissabon 2007	87
§ 1 Inhalt des Vertrages von Lissabon	88
A. Strukturelle Neuerungen	88
B. Materielle Neuerungen	88
I. Grundprinzipien der Kompetenzordnung	88
II. Kompetenzarten	89
III. Einbeziehung nichtökonomischer Ziele gemäß Art. 21 EUV	89
§ 2 Das auswärtige Handeln der EU	91
A. Die Akteure in den EU-Außenbeziehungen	91
I. Europäisches Parlament	91
1. Aufgaben	91
2. Zusammensetzung und Organisation	93
3. Beschlussfassung	94
II. Rat	95
1. Aufgaben	95
2. Zusammensetzung und Organisation	96
3. Beschlussfassung	98
III. EU-Kommission	99
1. Aufgaben	99
2. Zusammensetzung und Organisation	100
3. Beschlussfassung	101
IV. Hoher Vertreter der Union für Außen- und Sicherheitspolitik	101
B. Vertragsschlusskompetenzen der EU	102
C. Vertragsschlussverfahren	103

§ 3 Verfahren zur Verhängung von restriktiven Maßnahmen im Rahmen des auswärtigen Handelns der EU	104
A. GASP-Beschluss nach Art. 29 EUV	105
B. Vorschlagsrecht des Hohen Vertreters der EU für Außen- und Sicherheitspolitik und der Kommission	106
C. Entscheidung des Rates	106
D. Unterrichtung des Europäischen Parlaments	107
E. Umfang und Inhalt der erlassenen Maßnahme	107
F. Umsetzung und Vollzug	108
3. Teil: Fallstudien zum Konsultationsverfahren nach Art. 96 Cotonou	109
§ 1 Methodik zur Untersuchung von Sanktionsentscheidungen	109
A. Die drei Dimensionen der Macht	109
B. Das völkerrechtliche Interventionsverbot	113
§ 2 Der Ablauf eines Konsultationsverfahrens nach Art. 96 Cotonou	115
A. Haiti	116
I. Maßnahmen im Rahmen des Lomé IV-Abkommens im Oktober 1991	117
II. Konsultationen im September 2000	118
III. Fazit	121
B. Fidschi	123
I. Erstes Konsultationsverfahren im Oktober 2000	123
II. Zweites Konsultationsverfahren im April 2007	125
III. Fazit	128
C. Guinea-Bissau	130
I. Erstes Konsultationsverfahren im Januar 2004	131
II. Zweites Konsultationsverfahren im März 2011	132
III. Fazit	135
D. Simbabwe	136
I. Historischer Überblick	137
II. Die Politik der Europäischen Union gegenüber Simbabwe	147
1. Politischer Dialog nach Art. 8 Cotonou im März 2001	148
2. Konsultationsverfahren im Oktober 2001	148
3. restriktive Maßnahmen der EU im Rahmen der GASP	151

4. Ausgang und Folgen der Präsidentschaftswahl im März 2002	152
III. Analyse der Sanktionsentscheidung der EU im Februar 2002	156
1. Verhaltensänderung als Erklärung der EU-Sanktionen?	156
a) Genauigkeit der Forderungen	157
b) politische Durchführbarkeit	159
c) materieller Einfluss	161
(i) Reduzierung der Entwicklungshilfe	161
(ii) Reisebeschränkungen	162
(iii) Einfrieren von Vermögenswerten	165
(iv) Ausfuhrverbot von Rüstungsgütern	165
d) Zwischenfazit	166
2. Machtpolitische Erwägungen als Erklärung der EU-Sanktionen?	167
3. Drohender Reputationsverlust als Auslöser der Sanktionsentscheidung?	169
a) Entschlossenheit des Handelns der EU	170
b) Kommunikation zwischen der EU und Simbabwe	171
c) Anzahl der beteiligten Akteure und Repräsentativität der Situation	172
d) Zeitpunkt der Sanktionsentscheidung	173
IV. Fazit zur Sanktionsentscheidung der EU	175
V. Anschließender Verlauf der Ereignisse in Simbabwe	176
1. Wahlen zur Nationalversammlung im März und zum Senat im November 2005	177
2. Präsidentschaftswahlen, Wahlen zur Nationalversammlung und Senat im März 2008, Stichwahl im Juni 2008	181
3. Die Regierung der Nationalen Einheit ab Februar 2009	185
4. 2012: Entscheidung der EU, die geeigneten Maßnahmen auszusetzen	187
5. Präsidentschafts- und Parlamentswahlen im Juli 2013	190
VI. Fazit	193
1. Gründe für das Scheitern der geeigneten Maßnahmen	194

2. Verbesserungen	198
VII. Aktuell	199
VIII. Ausblick zu Simbabwe	202
§ 3 Fazit zum Verfahren nach Art. 96 Cotonou	203
A. Zusammenfassung der Untersuchungsergebnisse	203
B. Verbesserungsvorschläge und Ausblick	206
4. Teil: Menschenrechtsklauseln in den neuen Abkommen der Europäischen Union	211
§ 1 Abkommen mit Südkorea 2010	212
A. Rahmenabkommen mit Südkorea Mai 2010	212
B. Freihandelsabkommen mit Südkorea Oktober 2010	214
§ 2 Handelsübereinkommen zwischen der EU und Kolumbien und Peru 2012	216
§ 3 Strategisches Partnerschaftsabkommen mit Kanada 2016	221
§ 4 Strategisches Partnerschaftsabkommen mit Japan 2018	222
§ 5 Partnerschafts- und Kooperationsabkommen mit Singapur 2018	223
§ 6 Zwischenfazit	225
5. Teil: Schlussbemerkung	227
§ 1 Zusammenfassung der Untersuchungsergebnisse	227
A. Entstehungsgeschichte der Menschenrechts- und Demokratieklauseln	227
B. Umfang der Wesentlichkeitsklausel	229
C. Völker- und europarechtliche Überlegungen	232
D. Anwendungspraxis der Menschenrechts- und Demokratieklauseln	233
E. Bedeutung der Menschenrechts- und Demokratieklauseln	234
§ 2 Verbesserungsvorschläge und Ausblick	236
A. Verbesserungsvorschläge	237
B. Die Neuausrichtung der Beziehungen zu den AKP-Staaten	239
Literaturverzeichnis	243

Abkürzungsverzeichnis

AASM	Associated African States and Madagascar
ABl.	Amtsblatt
ACP	African, Caribbean, and Pacific Group of States
ACTA	Anti-Counterfeiting Trade Agreement
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AETR	Accord Européen sur les Transports Routiers
ASIL	American Society of International Law
AKP-Staaten	Afrikanische, karibische und pazifische Staaten
APS	Allgemeines Präferenzsystem
AStV	Ausschuss der Ständigen Vertreter
AU	Afrikanische Union
BGBI.	Bundesgesetzblatt
CARICOM	Caribbean Community and Common Market
CARIFORUM	Caribbean Forum
CEMAC	Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale
CETA	Comprehensive Economic and Trade Agreement
CMLR	Common Market Law Review
CPA	Cotonou Partnership Agreement
DGAP	Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik
DOS	United States Department of State
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
DRiZ	Deutsche Richterzeitung
EAC	East African Community
EAD	Europäischer Auswärtiger Dienst
ECOWAS	Economic Community of West African States
EEA	Einheitliche Europäische Akte
EEC	European Economic Community
EEF	Europäischer Entwicklungsfonds
EFAR	European Foreign Affairs Review
EG	Europäische Gemeinschaft
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EGV-M	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft in der Fassung von Maastricht

Abkürzungsverzeichnis

Endg.	Endgültig
EP	Europäisches Parlament
ESA	Eastern and Southern Africa
ESAF	Enhanced Structural Adjustment Facility
ESAP	Economic and Structural Adjustment Program
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EURATOM	Europäische Atomgemeinschaft
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
EWG	Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft
EWG-M	Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft in der Fassung von Maastricht
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
FTA	Free Trade Agreement
FTLRP	Fast-Track Land Reform Program
FW	Friedens-Warte
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GBP	Great Britain Pound
GIGA	German Institute of Global and Area Studies
GO-EP	Geschäftsordnung des Europäischen Parlaments
GO-RAT	Geschäftsordnung des Rates
GPA	Global Political Agreement
GSVP	Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik
HDI	Human Development Index
HGR	Handbuch der Grundrechte
HHJR	Harvard Human Rights Journal
HIK	Heidelberg Institute for International Conflict Research
HIV	Humanes Immundefizienz-Virus
HRR	Human Rights Review
HRQ	Human Rights Quarterly
IA	International Affairs
IAO	Internationale Arbeitsorganisation
Ibid.	Ebenda
ICG	International Crisis Group
ICLW	International Community Law Review
IDB	Inter-American Development Bank

IGH	Internationaler Gerichtshof
IMF	International Monetary Fund
INI	Initiativverfahren
i. S. d.	Im Sinne des
ISQ	International Studies Quarterly
ISS	Institute for Security Studies
ITUC	International Trade Union Confed-eration
IUR	International Union Rights
IP	Internationale Politik
IWF	Internationaler Währungsfonds
JCMS	Journal of Common Market Studies
JCR	Journal of Constitutional Research
JfC	Justice for Colombia
JID	Journal of International Development
JPR	Journal of Peace Research
JSPL	Journal of South Pacific Law
JuS	Juristische Schulung
KAS-AI	Konrad-Adenauer-Stiftung - Auslandsinformationen
KOM	Mitteilung der Kommission
KSZE	Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Euro- pa
MDC	Movement for Democratic Change
MDC-M	Movement for Democratic Change – Mutambara
MDC-T	Movement for Democratic Change – Tsvangirai
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
m. w. N.	Mit weiteren Nachweisen
NGO	Non-governmental organization
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NRP	Nationale Richtprogramme
NZZ	Neue Zürcher Zeitung
OAS	Organization of American States
OAU	Organisation of African Unity
OPEC	Organization of the Petroleum Exporting Countries
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Euro- pa
PiS	Prawo i Sprawiedliwość
PJZS	Polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsa- chen
PSK	Politisches und Sicherheitspolitisches Komitee
RAU	The Research and Advocacy Unit

Abkürzungsverzeichnis

RELEX	Gruppe Referenten für Außenbeziehungen
S+F	Sicherheit und Frieden
SADC	Southern African Development Community
SIIA	South African Institute of International Affairs
SAOM	The South African Observer Mission
SAPOM	The South African Parliamentary Observer Mission
SAYIL	South African Yearbook of International Law
SWIFT	Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication
TWAIL	Third World Approaches to International Law
u. a.	Unter anderem
UAbs.	Unterabsatz
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine
UJIEL	Utrecht Journal of International and European Law
UN	Vereinte Nationen
UNDOC	United Nations Office on Drugs and Crime
US	United States
USA	United States of America
Vgl.	Vergleiche
VVE	Vertrag über eine Verfassung für Europa
WP	Washingtonpost Newsweek
WPA	Wirtschaftspartnerschaftsabkommen
WTO	World Trade Organization
WVK	Wiener Vertragsrechtskonvention
z. B.	Zum Beispiel
ZANU	Zimbabwe African National Union
ZANU-PF	Zimbabwe African National Union – Patriotic Front
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
ZAPU	Zimbabwe African People's Union
ZEC	Zimbabwe Electoral Commission
zib	Zeitschrift für Internationale Beziehungen