

DIPLOMARBEIT

Titel der Diplomarbeit

Die Rolle von Good Governance
in den Beziehungen zwischen der EU und den
Mittelmeeraanrainerstaaten

Verfasserin

Bettina Akremi

angestrebter akademischer Grad

Magistra der Philosophie (Mag. phil.)

Wien, 2012

Studienkennzahl lt. Studienblatt:	A 057 390
Studienrichtung lt. Zulassungsbescheid:	Internationale Entwicklung
Betreuerin:	Dr. ⁱⁿ Silvia Michal-Misak

INHALTSVERZEICHNIS

I. EINLEITUNG.....	5
1. Vorwort.....	5
2. Erkenntnisinteresse.....	5
3. Forschungsfrage	6
4. Methode	7
5. Aufbau.....	8
II. BEGRIFFLICHE VORAUSSETZUNGEN	10
6. Begriffsgenese und Position von Good Governance.....	10
6.1 Definition des Terminus	10
6.2 Genese des Konzepts Good Governance	11
6.3 Die Position von Good Governance im Entwicklungsdiskurs	16
6.3.1 Erste Phase: Starker Staat	17
6.3.2 Zweite Phase: Wenig Staat, viel Markt	18
6.3.3 Dritte Phase: Good Governance	19
6.3.4 Vierte Phase: Bad Governance als Sicherheitsproblem.....	20
6.3.5 Zwischenergebnis	20
7. Die Europäische Union als entwicklungspolitische Akteurin.....	21
7.1 Die Europäischen Institutionen.....	21
7.2 Der rechtliche Rahmen für die Entwicklungszusammenarbeit	24
7.3 Finanzierungsinstrumente der Entwicklungszusammenarbeit.....	26
7.4 Rollenkonzepte der Europäischen Union.....	28
7.4.1 Zivilmachtskonzept	28
7.4.2 Sicherheitsstrategisches Rollenkonzept.....	30
7.4.3 Exkurs: Bedeutung für die Mittelmeerdrittstaaten	30
8. Good Governance auf deklaratorischer Ebene	32
8.1 Der Good Governance- Begriff der EU.....	32
8.2 Der Entwicklungsbegriff der Europäischen Union	34

8.3 Der Zusammenhang von Good Governance und Entwicklung.....	36
8.4 Zwischenergebnis	40
III. DIE EURO-MEDITERRANE PARTNERSCHAFT	40
9. Definition	40
10. Die Entstehung des Barcelona-Prozesses	41
11. Globale Mittelmeerpolitik: 1972-1990.....	41
12. Europäisch-Arabischer Dialog: 1976-1990	42
13. Konferenz zur Sicherheit und Zusammenarbeit im Mittelmeerraum	44
14. „5+5“-Gespräche.....	44
15. Die Barcelona-Deklaration.....	46
15.1 Die Politische und Sicherheits-Partnerschaft	47
15.2 Die Wirtschaftliche und Finanzielle Partnerschaft	48
15.3 Die Partnerschaft im sozialen, kulturellen und menschlichen Bereich	48
15.4 Die “informelle vierte Säule”	49
16. Europäische Nachbarschaftspolitik.....	50
17. Union für das Mittelmeer	51
18. Zwischenergebnis	53
IV. GOOD GOVERNANCE IN DEN BEZIEHUNGEN ZWISCHEN EU UND MITTELMEERANRAINERSTAATEN	54
19. Das Good Governance-Konzept in der rechtlichen Ausgestaltung der Beziehungen	55
19.1 Good Governance in der EMP.....	55
19.1.1 Barcelona-Deklaration.....	55
19.1.2 Die Euro-Mediterranen Assoziationsabkommen	57
19.2 Good Governance in der ENP.....	59
20. Länderbeispiele	66
20.1 Arabische Republik Ägypten	66
20.1.1 Politische Lage.....	66
20.1.2 Beziehungen zwischen der EU und Ägypten.....	67
20.1.3 Haltung Ägyptens zur Kooperation mit der EU.....	69

20.2 Demokratische Volksrepublik Algerien	70
20.2.1 Politische Lage.....	70
20.2.2 Beziehungen zwischen der EU und Algerien	71
20.2.3 Haltung Algeriens zur Kooperation mit der EU	73
20.3 Haschemitisches Königreich Jordanien	74
20.3.1 Politische Lage.....	74
20.3.2 Beziehungen zwischen der EU und Jordanien.....	75
20.3.3 Haltung Jordaniens zur Kooperation mit der EU.....	77
20.4 Königreich Marokko.....	78
20.4.1 Politische Situation.....	78
20.4.2 Beziehungen zwischen der EU und Marokko	79
20.4.3 Haltung Marokkos zur Kooperation mit der EU	82
20.5 Tunesische Republik	82
20.5.1 Politische Lage.....	82
20.5.2 Beziehungen zwischen der EU und Tunesien	84
20.5.3 Haltung Tunesiens zur Kooperation mit der EU.....	86
21. Good Governance in den Aktionsplänen.....	86
21.1 Demokratie und Rechtsstaatlichkeit.....	87
21.2 Menschenrechte und Grundfreiheiten	90
22. Good Governance in den Länderstrategiepapieren 2007-2013 & Nationalen Richtprogrammen 2007-2010 u 2011-2013	94
23. Kurswechsel der Europäischen Nachbarschaftspolitik?	98
V. ZUSAMMENFASSUNG	101
Literaturliste.....	104
Abkürzungsverzeichnis.....	120
Anhang	123

I. EINLEITUNG

1. Vorwort

Als sich die Idee zu dieser Arbeit entwickelte, war die „Jasmin-Revolution“ in Tunesien noch in weiter Ferne. Der Barcelona-Prozess, der sich seit Juli 2008 nunmehr Union für das Mittelmeer nennt, war kein besonders aktuelles Thema. Dass Fragen nach „guter Regierungsführung“ in der Außen- und Entwicklungspolitik der Europäischen Union (EU) in Bezug auf die arabischen Staaten wieder einen wichtigen Stellenwert einnehmen und neu diskutiert werden müssen, konnte ich zu diesem Zeitpunkt nicht ahnen.

Prognosen darüber, welche Auswirkungen die Revolutionen in Tunesien und Ägypten sowie der Bürgerkrieg in Libyen und vielen anderen arabischen Staaten haben, können nicht abgegeben werden. Möglicherweise leistet diese Arbeit einen kleinen Beitrag dazu, die aktuellen politischen Ereignisse besser nachvollziehen zu können und Ansatzpunkte dafür zu liefern, welche Faktoren bei einer Neuausrichtung der Institutionen zu beachten wären.

2. Erkenntnisinteresse

Der 12. März 1947, an dem US-Präsident Harry S. Truman seine berühmte Truman-Doktrin verkündete¹, gilt als offizieller Beginn der Entwicklungshilfe. Seitdem tauchen immer wieder neue Konzepte und Ideen auf, wie denn nun „Entwicklung“ im Sinne von wirtschaftlicher und/oder sozialer Entwicklung erreicht werden kann.

Dass Anfang der 1990er Jahre ein Diskurs über Good Governance einsetzte, wobei Good Governance sowohl als Voraussetzung für Entwicklung, als auch als dessen Ergebnis gesehen wird, ist kein Zufall. Good Governance von so genannten „Empfängerländern“ zu verlangen, entspricht nicht nur der Vorstellung, dass dadurch Entwicklung erreicht werden könnte, sondern vor allem den Interessen der Gebergemeinschaft.

An dieser Stelle soll darauf hingewiesen werden, dass es nicht Ziel dieser Arbeit ist, das Konzept von Good Governance zu kritisieren und auf seine Legitimität oder gar Wirksamkeit hin zu prüfen. Stattdessen soll seine theoretische Entwicklung und vor allem praktische

¹ Escobar 1995: 3

Anwendung innerhalb der Euro-Mediterranen Partnerschaft bzw. der Europäischen Nachbarschaftspolitik analysiert werden.

3. Forschungsfrage

Im Sinne dieser Arbeit wird die folgende Frage zu untersuchen sein:

- Welche Interessen werden von der Europäischen Union mit dem Good Governance-Konzept verfolgt?

Die These hierzu lautet:

Good Governance entspricht den sicherheitspolitischen Interessen der EU und der autoritären Regime der Mittelmeertrittstaaten.

Ausgangsthese meiner Arbeit ist, dass Entwicklungszusammenarbeit (EZA) bzw. Entwicklungspolitik immer interessengeleitet sind. Die EU agiert auf Basis rationaler Entscheidungen, die ihren materiellen Interessen entsprechen. Die Interessen der EU in der Mittelmeerregion spiegeln sich in den im Rahmen der Euro-Mediterranen Partnerschaft und der Europäischen Nachbarschaftspolitik erstellten EU-Dokumenten, Rechtstexten und Projekten, ebenso wie in der Art der Finanzierung und der Wahl der ProjektpartnerInnen wider. Die Auseinandersetzung mit dem Good Governance-Konzept auf der theoretischen und seine Überführung in die politische und Projekt-Ebene ist als Ergebnis eines Verhandlungsprozesses zwischen EU und den Mittelmeertrittstaaten² (MDL) zu sehen. Die Good Governance-Projekte, die u.a. in den Aktionsplänen (AP), den Länderstrategiepapieren (LSP) sowie den Nationalen Richtprogrammen (NRP) dargestellt werden, sind als Ergebnis dieses Verhandlungsprozesses zu sehen.

² Marokko, Algerien, Tunesien, Ägypten, Israel, Libanon, Syrien, Jordanien und die Palästinensische Autonomiebehörde.

4. Methode

Diese Diplomarbeit basiert vornehmlich auf den empirisch-analytischen Analysen der in der Literaturliste angeführten Primär- und Sekundärquellen.

Als Primärliteratur werden die zwischen der EU und dem jeweiligen MDL abgeschlossenen Assoziationsabkommen, die Aktionspläne, welche die Basis für die Europäische Nachbarschaftspolitik darstellen, sowie die für die einzelnen MDL erstellten Länderstrategiepapiere für den Zeitraum 2007-2013 als auch die Nationalen Richtprogramme für den Zeitraum 2007-2010 und 2011-2013 herangezogen. Zusätzlich wird die vorhandene Sekundärliteratur zur Interpretation der Primärliteratur dienen. Der Untersuchungsrahmen spannt sich von der Entstehung des Good Governance-Begriffs in den 1990er Jahren bis hin zur Gegenwart.

Anhand dieser Literaturrecherche soll gezeigt werden, welche inhaltliche Konkretisierung das Konzept Good Governance in der EU allgemein und im Rahmen der Euro-mediterranen Partnerschaft im Speziellen erfährt und wie Good Governance in den gemeinsam von der EU und den MDL erarbeiteten Projekten umgesetzt werden soll. Die Thematisierung von Good Governance im politischen Dialog sowie auf diplomatischer Ebene bleibt vollständig ausgespart, weil dies den Umfang der Arbeit sprengen würde.

Eine wichtige Publikation zu Entstehung und Definition von Good Governance durch die Weltbank sowie der Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) stellt die Dissertation von Thomas Fuster³ dar. Die Publikationen von Thomas Conzelmann⁴ befassen sich mit der Bedeutung von Good Governance innerhalb der europäischen Entwicklungspolitik, wobei er diese am Beispiel der Beziehungen zwischen EU und AKP-Staaten näher analysiert.

Interessante Beiträge zu Good Governance in den Beziehungen zwischen EU und den MDL lieferten Tanja A. Börzel⁵, Vera van Hüllen⁶ und Thomas Risse⁷ die zum Thema Europäische Integration am Otto-Suhr-Institut für Politikwissenschaft der Freien Universität Berlin

³ Fuster 1998

⁴ Conzelmann 2003 u 2004

⁵ Börzel/Pamuk/Stahn 2008

⁶ Van Hüllen 2009

⁷ Börzel/Risse 2009

forschen und lehren. Sie befassen sich unter anderem mit der Ausgestaltung des Good Governance-Konzepts in der Euro-mediterranen Partnerschaft und in der Europäischen Nachbarschaftspolitik sowie mit der EU als entwicklungspolitischer Akteurin.

Hilfreich für meine Arbeit waren zudem zahlreiche Publikationen von Annette Jünemann⁸, die sich schwerpunktmäßig mit Demokratieförderung im Rahmen der Mittelmeerpolitik der EU beschäftigt. Dank diverser Artikel des German Institute of Global and Area Studies (GIGA) war es mir möglich auch die Sichtweise der MDL auf Good Governance einzubeziehen.

5. Aufbau

Die Arbeit gliedert sich in vier Hauptkapitel. Nach der Einleitung (Kapitel I) wird in Kapitel II die Basis gelegt, in welcher zunächst (Punkt 6) eine allgemeine Begriffsdefinition von Good Governance, dessen Genese und Einordnung im entwicklungstheoretischen Diskurs nachgezeichnet wird. Zum besseren Verständnis des Begriffs ist zunächst seine Herkunft und Verwendung als entwicklungspolitisches Konzept zu erfassen. Entscheidend für das europäische Konzept von Good Governance ist dabei, dass auf früheren Konzepten der 1990er Jahre, beispielhaft dargestellt an den Konzepten der Weltbank und der OECD, aufgebaut werden konnte.

Anschließend (Punkt 7) wird die EU als entwicklungspolitische Akteurin vorgestellt. Es wird dabei ein kurzer Überblick über die wichtigsten Institutionen, den rechtlichen Rahmen, innerhalb dessen EZA erfolgt, sowie die Finanzierungsinstrumente gegeben. Neben diesen so genannten „harten Fakten“ wird weiters die Entwicklung des außenpolitischen Rollenkonzeptes der EU zu analysieren sein.

Der vorangestellte, allgemein gehaltene Überblick zu Good Governance wird schließlich um die Konzepte der EU zu den Themen Entwicklung und Good Governance sowie deren Synergien erweitert (Punkt 8).

⁸ Jünemann 1998, 1999, 2000, 2007, 2009

In Kapitel III folgt ein historischer Abriss über die Entstehung und Entwicklung der Beziehungen zwischen EG bzw. EU und den MDL seit den 1970er Jahren. Der Fokus liegt dabei auf der Zeit ab Beginn des Barcelona-Prozesses im Jahr 1995.

Hieran schließt das Kapitel IV mit der Analyse, wie Good Governance am Beispiel der Beziehungen zwischen EU und MDL umgesetzt wird. Dabei interessieren sowohl die „deklaratorische Ebene“ (z.B. in den Assoziierungsabkommen) als auch die geplanten Projekte (z.B. in den Länderstrategiepapieren).

Die Länderbeispiele wurden – in Anlehnung an die von Andreas Jacobs und Hanspeter Mattes 2005 herausgegebenen Studie „Un-politische Partnerschaft“ - auf fünf der an der Euro-Mediterranen Partnerschaft bzw. Europäischen Nachbarschaftspolitik teilnehmenden MDL eingegrenzt: Ägypten, Algerien, Jordanien, Marokko und Tunesien. Davon wurden Tunesien, Marokko und Jordanien hinzugenommen, weil sie als erste arabische Staaten Assoziationsabkommen mit der EU abschlossen haben. Ägypten und Algerien, weil sie über traditionell enge Beziehungen zur EU verfügen. Die Palästinensische Autonomiebehörde und der Libanon wurden nicht in die Länderbeispiele aufgenommen, da sie aufgrund des ungelösten Nahostkonflikts eine Sonderposition einnehmen. Syrien wurde nicht in der Analyse berücksichtigt, da es als einziges MDL noch immer kein Assoziationsabkommen unterzeichnet hat.⁹

Da das Konzept von Good Governance in den gemeinsam mit den MDL ausgearbeiteten Projekten sehr verschieden ausgestaltet wird, ist es nicht möglich zwischen den Ländern direkte Vergleiche zu ziehen. Klare Bezugspunkte des Vergleichs sind die Ausgestaltung von Good Governance als Projektziel sowie die möglichen dahinter liegenden Interessen seitens der Geber- sowie der Empfängerstaaten.

Zunächst wird ein Überblick über die aktuelle politische Situation in den MDL geschaffen und anschließend erklärt, mit welchen Mitteln bzw. Instrumenten seitens der EU versucht wird, Good Governance in den einzelnen Staaten umzusetzen. Dabei wird sich ein Konzept herauskristallisieren, das zwar auf früheren Konzepten der 1990er Jahre aufbaut, sich aber weiterentwickelt und den aktuellen Interessen der EU und jenen der MDL angepasst hat.

⁹ Jacobs/Mattes 2005: 9

II. BEGRIFFLICHE VORAUSSETZUNGEN

6. Begriffsgenese und Position von Good Governance im Entwicklungsdiskurs

Zunächst wird ein Versuch unternommen Good Governance zu definieren. Darauf folgt ein Abriss über die Genese des Good Governance-Konzepts. Der Schwerpunkt liegt dabei auf der Einordnung von Good Governance innerhalb des entwicklungstheoretischen Diskurses.

6.1 Definition des Terminus

In Anbetracht dessen, dass es keine international anerkannte Definition von Good Governance gibt¹⁰ und es Ziel dieser Arbeit ist, darzustellen, dass Good Governance je nach Kontext und Interessenlage unterschiedlich definiert wird, handelt es sich im Folgenden lediglich um einen Versuch diesen Begriff zu umreißen.

Innerhalb der Entwicklungstheorie und -praxis existiert eine Vielzahl unterschiedlichster Inhalte, die unter Good Governance subsumiert werden. Zur besseren Übersichtlichkeit erscheint eine Unterteilung in zwei Bereiche, nämlich einen „administrativen Kernbereich“ sowie einen „politischen Assoziationsbereich“, notwendig. Diese Unterscheidung spielt eine zentrale Rolle und dient als roter Faden bei der Analyse der Länderbeispiele.

Der administrative Kernbereich umfasst folgende Forderungen:

- Verbessertes Management des öffentlichen Sektors („Public Sector Management“)
- Verantwortlichkeit staatlichen Handelns („Accountability“)
- Rechtlicher Rahmen für Entwicklung („Rule of law“)
- Information und Transparenz¹¹

Der politische Assoziationsbereich umfasst folgende Forderungen:

- Partizipative Entwicklung
- Demokratisierung
- Respektierung fundamentaler Menschenrechte¹².

¹⁰ Conzelmann 2003: 470

¹¹ Fuster 1998: 92f.

¹² ebd.: 98

Schlumberger fasst die oben genannten Schlagworte wie folgt zusammen. Good Governance sei dann gegeben, wenn politische Teilhabe der Bevölkerung möglich ist und die BürgerInnen diejenigen zur Verantwortung ziehen können, welche Regeln setzen und umsetzen. Dies bedeutet, dass politische Führer ausgetauscht werden können. Um staatliches Handeln überprüfen und beurteilen zu können, ist ausreichend Information und Transparenz gegenüber der Öffentlichkeit notwendig. Für die Bevölkerung setzt politische Teilhabe voraus, dass alle gleich behandelt und ihre persönliche Integrität gewahrt wird.¹³

Nach dieser Definition werden viele Überschneidungen zwischen Good Governance und Demokratie sichtbar, dennoch sind die Begriffe keineswegs synonym. Während bei Good Governance Prozesse, Regeln und Mechanismen der Regierungsführung im Vordergrund stehen, bezeichnet Demokratie eine Kategorie politischer Herrschaft.¹⁴

Zur vorläufigen Begriffsklärung scheint es notwendig, die relativ ähnlichen, häufig synonym gebrauchten Begriffe Government und Governance¹⁵ zu unterscheiden: Government bezieht sich auf die Gesamtheit staatlicher Institutionen und Gesetze sowie das staatliche Gewaltmonopol und die damit verbundenen hierarchisch abgestuften Entscheidungskompetenzen des formal legitimierten Staatsapparates. Governance ist inhaltlich weiter gefasst; es umfasst auch Entscheidungsprozesse und Aktivitäten jenseits staatlicher Institutionen, vor allem durch die Beteiligung privater AkteurInnen.¹⁶

Anzumerken ist an dieser Stelle, dass in dieser Arbeit ausschließlich der Begriff Good Governance verwendet wird. Varianten wie gute oder verantwortungsvolle Regierungsführung, demokratische Governance werden übernommen, sofern sie in offiziellen Übersetzungen der zu analysierenden EU-Dokumente vorkommen.

6.2 Genese des Konzepts Good Governance

Um den Begriff und seine Bedeutung besser zu verstehen, ist es wichtig zu wissen vor welchem Hintergrund bzw. in welchem Kontext er entstanden ist. Der Klärung dieser Fragen dient der folgende Abschnitt.

¹³ Schlumberger 2008: 24

¹⁴ Adam 2000

¹⁵ Schlumberger 2008: 67ff.

¹⁶ Nuscheler 2009: 5f

Eine umfassende Rekonstruktion der Governance-Debatte zeigt, dass der Begriff in verschiedenen Begründungszusammenhängen, Bedeutungen und Anwendungsbereichen verwendet wird.¹⁷ Im Folgenden geht es jedoch ausschließlich um die Verortung von Good Governance im internationalen Entwicklungsdiskurs.

„*Good Governance has become the major buzzword in aid policy and development thinking today. It seems to have dethroned Sustainable Development as the international policymakers’ mantra.*“¹⁸ Innerhalb des entwicklungspolitischen Diskurses ist Good Governance – neben anderen Schlagwörtern – in aller Munde. Doch das war nicht immer der Fall. Warum wurde dieses Konzept innerhalb des Entwicklungsdiskurses und der -praxis der Gebergemeinschaft aufgenommen? Anders gefragt, welche Einflussfaktoren waren dafür verantwortlich, dass die Thematik Good Governance anfangs der 1990er Jahre eine derart rasche Verbreitung auf entwicklungspolitischer Ebene erfuhr? Zur Klärung dieser Frage sind – in Anlehnung u.a. an Thomas Fuster¹⁹ - vier Faktoren ausschlaggebend:

- *das geopolitische Umfeld;*
- *das entwicklungstheoretische Umfeld;*
- *das entwicklungspolitische Umfeld und*
- *das geberpolitische Umfeld.*²⁰

Diese vier Ebenen werden im Folgenden näher erläutert, wobei das entwicklungstheoretische Umfeld in Punkt 6.3 ausführlich dargestellt wird.

Entwicklungspolitisches Umfeld:

Bei der Rekonstruktion der Begriffsgeschichte wird zumeist die Weltbank-Studie „From Crisis to Sustainable Growth“²¹ als Ausgangspunkt der (Good) Governance Diskussion genommen. Nuscheler bezeichnet die Weltbank deshalb als „Geburtshelferin“ der Governance-Debatte, weist aber darauf hin, dass diese selbst bereits auf die Konzepte der Neuen Institutionenökonomik zurückgreifen konnte, die – kurz zusammengefasst - besagen, dass der Markt ihn regulierende Institutionen benötige.²²

¹⁷ ebd.: 8

¹⁸ Demmers 2004: 1

¹⁹ Fuster 1998

²⁰ Fuster 1998: 15f.

²¹ World Bank 1989

²² Nuscheler 2009: 15, 59

Hintergrund besagter Studie war die von der Weltbank initiierte Strategie der Strukturanpassungsprogramme (SAP) in den 1980er Jahren, welche aufgrund der als „Schuldenkrise“ bezeichneten Leistungsbilanzprobleme zahlreicher Entwicklungsländer anfangs der 1970er Jahre von der Weltbank und dem Internationalen Währungsfonds (IWF) etabliert wurden.

Zu Beginn der 1990er Jahre zeigte sich, dass die SAP die Situation der Länder Afrikas südlich der Sahara nicht verbessert hatten. Erklärt wurde dieser Misserfolg von der Weltbank mit dem Schlagwort „crisis of governance“ und sie forderte in der Folge den Aufbau von effizienten und transparenten öffentlichen Institutionen.²³

Diese „crisis of governance“ bezog sich einerseits auf die fehlenden effizient funktionierenden Verwaltungsinfrastrukturen, andererseits auf den mangelnden politischen Willen zur Implementierung von SAP seitens der Empfängerregierungen. Die SAP sahen eine Reduktion des wirtschaftspolitischen Staatseinflusses in den Entwicklungsländern vor, wozu jedoch zunächst eine Ausweitung staatlicher Kapazitäten und Kompetenzen notwendig war. Da die administrative Infrastruktur, welche die Voraussetzung für eine erfolgreiche Implementierung der SAP darstellte, in zahlreichen Entwicklungsländern nicht vorhanden war, musste diese daher zuerst aufgebaut werden. Schließlich waren die Empfängerregierungen durch die SAP dazu angehalten, dabei mitzuarbeiten, ihren eigenen Einflussbereich samt den damit verbundenen finanziellen und personellen Mitteln zu verringern.²⁴ Mit der Annahme, dass Regierungen in Entwicklungsländern im Besitze der administrativen Kapazitäten seien, um die SAP umzusetzen, überschätzte sie die Weltbank einerseits und unterschätzte andererseits die staatlichen Funktionäre hinsichtlich ihrer Abwehrhaltung gegenüber Veränderungen, die ihre Machtposition schwächen würden.²⁵

Die Forderung nach Good Governance diente aber auch als Ablenkungsmanöver gegenüber dem Versagen der Weltbank selbst.²⁶ Mit der Fokussierung auf Good Governance schuf sich diese die Legitimation für weitere Projekte. Die Vorstellung von „Machbarkeit“ stellt somit

²³ Dialer 2007: 115

²⁴ Fuster 1998: 47f

²⁵ ebd.: 48f

²⁶ Demmers 2004: 2

die Basis ihrer Good Governance-Konzepte dar.²⁷ Good Governance wurde zu einem neuen Ziel, welches erreicht werden sollte. Bei der Erreichung dieses Ziels wollte die Weltbank eine Vorreiterrolle einnehmen. Dabei gab es allerdings ein Problem, nämlich das apolitische Mandat der Weltbank. Die Weltbank darf sich nach ihren Statuten nicht in die politische Ausrichtung der Empfängerländer einmischen und ihnen in politischen Belangen keine Vorschriften machen.

*The Bank and its officers shall not interfere in the political affairs of any member; nor shall they be influenced in their decisions by the political character of the member or members concerned. Only economic considerations shall be relevant to their decisions.*²⁸

Entsprechend definierte die Weltbank Governance in ziemlich technokratischer Weise als „*the exercise of political power to manage a nation's affairs.*“²⁹ Die Weltbank präferiert somit offiziell keine Regierungsform und hat auch das wertende Attribut „good“ nicht aufgenommen, ihre politischen Reformforderungen zur Beseitigung der „*crisis of governance*“ enthielten jedoch bereits die heute nach wie vor gültigen Schwerpunkte von Good Governance.³⁰ Zum endgültigen Durchbruch in der entwicklungspolitischen Diskussion verhalf dem Konzept der Bericht der Weltbank von 1992 „*Governance and Development*“ und die Evaluation ihrer Good Governance-Arbeit aus dem Jahr 1994 „*Governance: The World Bank's Experiences*“.³¹

Ebenso wie die Weltbank nahm auch die OECD eine Vorreiterrolle in der Good Governance-Debatte ein. Bereits im Jahr 1993 wurde eine Arbeitsgruppe eingerichtet, welche ein eigenständiges Good Governance-Konzept entwickeln sollte. Der Abschlussbericht dieser Arbeitsgruppe ist unter dem Titel „*Participatory Development and Good Governance*“ bekannt und hatte, wie später zu zeigen sein wird, großen Einfluss auf das Konzept der EU.³²

Das Konzept umfasste „... *the role of public authorities in establishing the environment in which economic operators function and in determining the distribution of benefits as well as the nature of the relationship between the ruler and the ruled.*“³³ Nach dem Verständnis der

²⁷ Faath 2005c: 19

²⁸ IBRD 1993: 11

²⁹ World Bank 1989: 60

³⁰ Nuscheler 2009: 13

³¹ Dolzer 2004: 536

³² Kuon 2010: 66f

³³ OECD 1995: 14

OECD meint Good Governance die Zur-Verfügung-Stellung von Rahmenbedingungen, die der wirtschaftlichen Entwicklung dienen sollen, aber auch Verteilungsgerechtigkeit und Interaktion zwischen Bevölkerung und Regierung.

Der große Unterschied zwischen dem Konzept der Weltbank und jenem der OECD war, dass - während sich die Weltbank mit Berufung auf ihr unpolitisches Mandat bei politischen Reformforderungen im Namen von Good Governance zurückhielt - das Development Assistance Committee der OECD (DAC) die von der Weltbank definierten Kernelemente um politische Forderungen erweiterte. Sie setzte den von der Weltbank eng gefassten Begriff von Governance in einen größeren Zusammenhang mit den Konzepten der Partizipation, der Förderung der Menschenrechte sowie der Demokratisierung. Damit wird deutlich, dass von Anfang an zwar relative Einigkeit in Bezug auf die Notwendigkeit des neuen Konzepts zur Erreichung des Ziels der nachhaltigen Entwicklung bestand, nicht aber in Bezug auf dessen Inhalte.³⁴

Wie Good Governance sich hinsichtlich der Definition und der Umsetzung durch die EU in den folgenden zwei Jahrzehnten änderte, wird in Punkt 8 näher erläutert.

Geopolitisches Umfeld:

Die Entwicklungspolitik war bis Ende der 1980er Jahre mit den Machtkämpfen zwischen den kommunistischen und kapitalistischen Geberstaaten konfrontiert. Während des Kalten Krieges versuchten die Geberländer, die Entwicklungsländer mittels Entwicklungshilfeleistungen an sich und ihre jeweilige ideologische Ausrichtung zu binden. So gesehen gehörte Konditionalisierung schon immer zu den Beziehungen zwischen Geber- und Empfängerstaaten.³⁵

Das Ende des Kalten Krieges bedeutete schließlich eine Wende in der EZA: Teile der „Dritten Welt“ fanden sich in einer viel schwächeren Position wieder. Sie hatten nun nicht mehr die Möglichkeit die Ost- und Westmächte gegeneinander auszuspielen. Zudem ließ innerhalb der EU-Staaten das Interesse an den Entwicklungsländern nach und sie wandten sich dem Aufbau

³⁴ Kuon 2010: 67

³⁵ Windmeißer 2002: 21

des ehemaligen kommunistischen Osteuropa zu. Es gab nun keinen Grund, aber auch keine Rechtfertigung mehr, autoritäre Regime zu unterstützen.³⁶

Geberpolitisches Umfeld:

Für Raffer und Singer ist das Konzept von Good Governance in eine Vielzahl von neuen Konditionalitäten einzureihen, die typisch sind für die Entwicklungspolitik nach Ende des Kalten Krieges.³⁷ Konditionalisierung von Entwicklungshilfe ist, wie schon erwähnt, keineswegs ein neues Phänomen. Neu ist allerdings „[d]ie Konditionalisierung politischer Grunddeterminanten des staatlichen Systems der Empfängerstaaten, nämlich der Entscheidung über die Staatsform und die Beachtung notwendiger korrelativer Rechte.“³⁸

Da die Trennlinie Kommunismus versus Kapitalismus nicht mehr vorhanden war, wurden Werte wie Demokratisierung und Good Governance in den Entwicklungsdiskurs eingebracht und von den Empfängerstaaten eingefordert. Raffer und Singer werfen der internationalen Gebergemeinschaft nicht nur vor, sich mit ihren Forderungen in die innerpolitischen Angelegenheiten der Empfängerländer einzumischen, sondern zeigen auch auf, dass sich seit Anfang der 1990er Jahre die ODA-Leistungen verringerten und trotz der immer geringer werdenden Leistungen immer mehr Forderungen an die Empfängerstaaten gestellt wurden.³⁹

6.3 Die Position von Good Governance im Entwicklungsdiskurs

In ihrem Aufsatz „*Developmental States in the New Millenium*“ zeigen Fritz und Menocal⁴⁰ auf, dass die Rolle des Staates für Entwicklung von internationalen „EntwicklungsexpertInnen“ schon seit Anbeginn der EZA diskutiert wird. Es herrschte und herrscht keineswegs Einigkeit darüber, wie viel oder wenig Staat bzw. welche Art von Staatlichkeit für Entwicklung notwendig sei. Die Einstellung zu Staat und Staatlichkeit änderte sich in den letzten 50 Jahren sehr stark und kann aus ihrer Sicht in drei Phasen unterteilt werden, die von der Autorin um eine vierte Phase ergänzt wurde.

³⁶ Fuster 1998: 20

³⁷ Raffer/Singer 2004: 95

³⁸ Windmeißer 2002: 21

³⁹ Raffer/Singer 2004: 92

⁴⁰ Fritz/Menocal 2007

6.3.1 Erste Phase: Starker Staat

Ab den 1950er Jahren war die Modernisierungstheorie in der entwicklungstheoretischen Debatte vorherrschend. Entwicklung wurde gleichgesetzt mit Produktivitätssteigerung, Wirtschaftswachstum und Industrialisierung. Dem Staat kam dabei eine bedeutende Rolle bei der Gestaltung von Entwicklung zu („Entwicklungsstaat“) zu. Autoritäre Systeme wurden als notwendig erachtet, da man diesen zutraute, die genannten Ziele zu erreichen. Im Rahmen der Entwicklungshilfe wurden hauptsächlich Budgethilfen gewährt, um die Staaten bei der Erfüllung dieser Aufgaben zu unterstützen; die Weltbank gewährte nahezu ausschließlich Kredite für Infrastrukturprojekte. Ein weiteres Thema dieser Zeit war die Förderung von Nation-building. Es wurde als entscheidend erachtet, dass die Bevölkerung der ehemaligen Kolonien sich mit dem Staat identifizierte, um so *„eine räumlich und ethnisch-gesellschaftlich-kulturell ausgewogene Entwicklung zu erwirken“*.⁴¹

Diese Anfangsphase der EZA und die damit verbundene positive Einstellung zu Staatlichkeit sind vor allem im Kontext des damals vorherrschenden „Entwicklungsoptimismus“ und des auch im Westen praktizierten „Keynesianismus“ zu verstehen. Ausgehend von der Annahme, dass die Entwicklungsländer schon bald „aufholen“, ihr Wirtschaftswachstum stark ansteigen und die Lebensbedingungen sich den westlichen Standards angleichen würden, erhielten diese finanzielle Unterstützung, um - so die Theorie der „nachholenden Entwicklung“ - die Wirtschaft anzukurbeln. Die wirtschaftliche Entwicklung wiederum würde sich nach und nach auf andere Lebensbereiche positiv auswirken („spill-over“).⁴² Geglaut wurde an die Machbarkeit von Entwicklung, den Staat sah man dabei als den einzig dafür geeigneten Akteur. *„[Zudem nahm] man an, daß mit der wirtschaftlichen Entwicklung auch eine politische Veränderung in Richtung Demokratie einsetzen würde.“*⁴³

Mit zunehmender Dekolonialisierung geriet diese Theorie durch die sich seit Mitte der 1960er Jahre herausbildende Dependenztheorie unter Kritik. Prägend für die Dependenztheorie war die im Jahr 1948 etablierte CEPAL, die UN-Wirtschaftskommission für Lateinamerika, und die durch sie bzw. Raúl Prebisch geprägte Doktrin des Cepalismo. Der Cepalismo entsprach

⁴¹ Fahrenhorst 2008: 255

⁴² Fischer/Hödl/Parnreiter 2003: 18f

⁴³ Griessler 1999: 50

den (damaligen) Interessen Lateinamerikas, das sich nicht auf den vor allem von den USA propagierten Freihandel einlassen wollte, sondern für Protektionismus und staatliche Unternehmen plädierte.

Die Dependenztheorie geht im Gegensatz zur Modernisierungstheorie davon aus, dass Unterentwicklung mit der Einbindung in die kapitalistische Weltwirtschaft zu tun habe und verlangt deshalb nach einer autozentrierten Entwicklung, die nur durch einen starken Staat verwirklicht werden könne.⁴⁴ Staatlich geplante Entwicklungsstrategien setzten sich zum Ziel die einheimische Industrie voranzubringen und neue Unternehmen aufzubauen. Schutzzölle sollten die Industrieprodukte vor ausländischer Konkurrenz schützen. Eine Zeit lang funktionierte die Strategie der „importsostituierenden Industrialisierung“ und viele öffentliche Unternehmen wurden gegründet. Letztlich scheiterte diese Strategie aufgrund von Bilanzdefiziten, weshalb es in den 1980er Jahren zur Verschuldungskrise kam.⁴⁵

6.3.2 Zweite Phase: Wenig Staat, viel Markt

Als Reaktion auf diese Fehlentwicklung wurden die SAP ins Leben gerufen. In den Empfängerstaaten sollten die Funktionen und Aufgaben des Staates, welcher sich wider Erwarten als nicht sehr vertrauenswürdiger Akteur für Entwicklung herausgestellt hatte, auf das Notwendigste reduziert werden. Stattdessen wurde darauf gesetzt, dass der Markt ohne staatliche Eingriffe für das Wohl der Allgemeinheit sorgen würde. Schlagwörter dieser Zeit waren Deregulierung und Liberalisierung sowie Abbau der Schutzzölle. All diese Strategien gehören zum neoliberal geprägten „Washington Konsensus“.⁴⁶

Die Mitte der 1980er Jahre durchgeführten SAP des IWF, die auf die Überwindung von Zahlungsbilanzkrisen und auf die Effektivierung des Staates abzielten, verursachten seine massive Verschlankung, aber auch eine Verringerung der staatlichen Dienstleistungen und damit seine Schwächung. Der Höhepunkt der Schwächung des Staates wurde erreicht als Weltbank und IWF eine größere Öffnung und Liberalisierung der Märkte und eine damit verbundene Deregulierung forderten. „*Die staatsfixierten Modernisierungsansätze der 1960er*

⁴⁴ Bachinger/Matis 2009: 123

⁴⁵ Alparslan 2007: 96

⁴⁶ Esser zit. nach Alparslan 2007: 97

*Jahre hatten ausgedient. Im Staat wurde nun nicht mehr der Motor von Entwicklung, sondern deren wesentliche Barriere erblickt.*⁴⁷

6.3.3 Dritte Phase: Good Governance

Als die Weltbank 1989 die SAP evaluierte, zeigte sich, dass diese kein geeignetes Mittel zur Erreichung von Entwicklung waren. Erklärt wurden die schlechten Ergebnisse der SAP damit, dass sie ohne einen effizienten Staat nicht funktionieren konnten.⁴⁸ Anstelle sich mit strukturellen Ursachen von Armut und Unterentwicklung auseinanderzusetzen, schrieb man das Versagen einem endogenen Faktor, nämlich schlechter Regierungsführung zu.⁴⁹

Die Hinwendung zu Good Governance bedeutete somit ebenso eine neue, positive Haltung zum Staat⁵⁰ wie ein „Eingeständnis, ohne effektive staatliche Institutionen keine nachhaltigen Entwicklungsfortschritte erzielen zu können“⁵¹ und gründete – so Fritz und Menocal – auf drei unterschiedlichen Faktoren. Erstens, auf dem Aufstieg der so genannten “Tigerstaaten”, die erfolgreich auf einen „starken Staat“ gesetzt hatten.⁵² Zweitens wurden fragile Staaten als Problemfaktor gesehen, welche nicht zuletzt auch die Sicherheit des Westens gefährden würden. Drittens, *„the international community has come (once again) to expect that states meet the basic needs of their populations and deliver essential social services.“*⁵³

Diese „Rückbesinnung“ auf den Staat in Form des Good Governance-Konzeptes bedeutete aber nicht eine Ausrichtung auf einen starken - im Sinne eines keynesianischen oder gar sozialistischen - Staat. *„Rather it implies better and transparent governance of what is left of the state after neoliberal restructuring has been implemented.“*⁵⁴

⁴⁷ Schetter zit. nach Fahrenhorst 2008: 256

⁴⁸ Alparslan 2007: 97

⁴⁹ Dialer 2007: 115

⁵⁰ Demmers 2004: 2

⁵¹ Hartmann 2009: 38

⁵² Raffer/Singer 2004: 147

⁵³ Fritz/Menocal 2007: 541

⁵⁴ Demmers 2004: 2

6.3.4 Vierte Phase: Bad Governance als Sicherheitsproblem

Das Ausbrechen der so genannten „neuen Kriege“⁵⁵ verstärkte die erneute Hinwendung der entwicklungspolitischen Diskussion zum Staat in seiner Rolle als Garant der inneren wie äußeren Sicherheit. Wenn die Sicherheitsfunktionen eines Staates vollkommen versagen („failed states“) - so die Befürchtung - könne dies zu einer Destabilisierung ganzer Regionen führen und zu einem schwerwiegenden Entwicklungshemmnis werden.⁵⁶ Deshalb ist das Versagen und Scheitern von Staatlichkeit zu einem der wichtigsten Themen der entwicklungspolitischen Diskussion geworden. Dem Good Governance-Konzept wird dabei eine sicherheitspolitische Präventivfunktion beigemessen, es soll Sicherheit und Stabilität schaffen.⁵⁷ Bad Governance⁵⁸ hingegen gilt als Sicherheitsrisiko.

Im „Krieg gegen den Terror“ entstanden in diesem Zusammenhang allerdings doppelte Standards, vor allem im Menschenrechtsbereich. Autoritäre und semi-autoritäre Regime werden unterstützt, sofern diese vehement gegen TerroristInnen vorgehen und damit europäischen bzw. US-amerikanischen Sicherheitsinteressen entsprechen.⁵⁹ Aufgrund der veränderten geopolitischen Situation „[erhielt] das Verhindern von Anarchie Vorrang vor Demokratie, das Zurückdrängen der entwicklungspolitisch fatalen Auswirkungen von Bad Governance Vorrang vor den hohen Zielen von Good Governance.“⁶⁰

6.3.5 Zwischenergebnis

In diesem Abschnitt wurde gezeigt, dass Good Governance sowohl als Ergebnis der geopolitischen Situation nach Ende des Kalten Kriegs als auch der veränderten Interessen auf Geberseite zu sehen ist. Die Position darüber, welche Rolle der Staat für Entwicklung spielen sollte, hat sich innerhalb der entwicklungstheoretischen Diskussion im Laufe der Zeit immer wieder verändert. Die Frage, wie viel, wie wenig oder welche Art von Staatlichkeit nun am geeignetsten für Entwicklung sei, kann dennoch bislang nicht schlüssig beantwortet werden.

⁵⁵ Kaldor 1999; Münkler 2002

⁵⁶ Fahrenhorst 2008: 256

⁵⁷ Schnarr 2006: 17

⁵⁸ Darunter wird u.a. Korruption, aktive Beteiligung von Mitgliedern der staatlichen Elite an Gewaltkonflikten und am illegalen Waffenhandel verstanden.

⁵⁹ Nuscheler 2009: 11

⁶⁰ ebd.: 44

7. Die Europäische Union als entwicklungspolitische Akteurin

Um Good Governance in Theorie und Praxis der EU zu diskutieren bzw. ihre Umsetzung hinreichend darzustellen, soll zunächst die EU als entwicklungspolitische Akteurin vorgestellt werden. Begonnen wird mit einem Überblick über die für die EZA relevanten europäischen Institutionen. In Punkt 7.2 wird der rechtliche Rahmen für die EZA zusammengefasst und abschließend die Rolle der EU in der Entwicklungspolitik und -zusammenarbeit dargestellt.

7.1 Die Europäischen Institutionen

Die wichtigsten AkteurInnen der EU sind die Europäische Kommission, der Europäische Rat das Europäische Parlament sowie der Rat der EU. Da sich die Aufgabenbereiche der Organe durch den am 1. Dezember 2009 in Kraft getretenen Lissabon-Vertrag verändert haben bzw. ausgeweitet wurden, wird hier ein kurzer Überblick über diese gegeben.

Die Europäische Kommission besteht aus insgesamt 27 Personen: PräsidentIn, Hohe VertreterIn der Außen- und Sicherheitspolitik, gleichzeitig erste/r VizepräsidentIn und 25 KommissarInnen. Ab 2014 wird nicht mehr jedes Mitgliedsland durch eine/n eigene/n KommissarIn vertreten sein, da – mit dem Ziel der Effizienzsteigerung - die Zahl der Mitglieder der Kommission auf zwei Drittel der Anzahl der Mitgliedstaaten reduziert wird. Dies ist nicht unumstritten, denn obwohl die KommissarInnen keine nationalen Weisungen entgegen nehmen dürfen, erhöht es das öffentliche Vertrauen bzw. die Legitimität europäischer Regelungen, wenn jeder europäische Staat seinen „eigenen“ Vertreter bei der Europäischen Kommission hat. Zudem bringt jede/r KommissarIn Wissen um die jeweiligen Besonderheiten seines Herkunftslandes mit.⁶¹

Neu ist das Amt des „Hohen Vertreters der Union für Außen- und Sicherheitspolitik“. Dieses Amt umfasst mehrere bedeutende Aufgaben. Der/die VertreterIn vertritt die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Union und führt den politischen Dialog mit Drittstaaten und in den internationalen Organisationen. Als VizepräsidentIn der Kommission sorgt sie/er für die Kohärenz des auswärtigen Handelns der Union.⁶²

⁶¹ Höreth 2010: 171f

⁶² ebd.: 173f

Die Kommission ist der „*Motor Politik der EU*“⁶³. Durch das „Initiativrecht“ hat sie als einziges Organ die Möglichkeit, Gesetzesentwürfe zu erstellen und dem Rat zur Abstimmung vorzulegen. Dies gilt auch für den Bereich der Entwicklungspolitik.

Der Rat, das Europäische Parlament oder auch eine Bürgerinitiative kann die Kommission auffordern, einen entsprechenden Vorschlag für einen Gesetzesentwurf auszuarbeiten. Als „Hüterin der Verträge“ kontrolliert sie zudem die ordnungsgemäße Anwendung des Unionsrechts in den EU-Mitgliedstaaten. Eng mit dieser Funktion verbunden ist die Aufgabe, die Interessen der Union zu vertreten. Im Rat tritt sie als neutrale Vermittlerin zwischen den Mitgliedstaaten auf, die versucht Kompromisse zu finden. Die Kommission ist darüber hinaus auch ein Exekutivorgan, d.h. sie ist für die Ausführung politischer Entscheidungen auf europäischer Ebene zuständig.⁶⁴ Ferner ist die Kommission für das Aushandeln völkerrechtlicher Verträge im Namen der EU verantwortlich. Der Europäischen Kommission obliegt außerdem die Verwaltung eines Teilbereiches des gemeinsamen Budgets inkl. der EZA-Mittel.

Das Amt für Zusammenarbeit EuropeAid ist innerhalb der Kommission angesiedelt. EuropeAid hat die Aufgabe, die von der Europäischen Kommission beschlossenen Programmziele umzusetzen und ist für sämtliche Phasen des Projektzyklus zuständig: für die Durchführung, Überwachung (Monitoring) bis zur Evaluierung der Projekte bzw. Programme.⁶⁵

Der Europäische Rat besteht aus den Staats- und Regierungschefs der Mitgliedsstaaten sowie dem/der PräsidentIn der Kommission. Der Europäische Rat tritt mindestens zweimal pro Halbjahr zusammen. Im Rahmen dieser Treffen legt er als oberstes politisches Organ die allgemeinen politischen Leitlinien für das Handeln der EU fest.⁶⁶

Im Rat sind die Regierungen der Mitgliedstaaten vertreten. Es gibt keine ständigen Ratsmitglieder, sondern der Rat tagt in neun unterschiedlichen personellen wie fachlichen Zusammensetzungen, in welchen die jeweiligen FachministerInnen der Mitgliedstaaten zusammenkommen, z.B. (a) der Rat für Wirtschaft und Finanzen (sog. Ecofin-Rat), (b)

⁶³ Borchardt 2010: 70

⁶⁴ ebd.: 70f

⁶⁵ Knapp 2008: 134

⁶⁶ Borchardt 2010: 60f

Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres, (c) Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucher, usw.

Bis 2002 gab es einen eigenen Rat für EZA, in welchem die politischen Leitlinien für die gemeinsame Entwicklungspolitik festgelegt wurden. Nachdem dieser aufgelöst wurde *„treten die Minister für Entwicklungszusammenarbeit im Rat für allgemeine Angelegenheit [sic!] und Außenbeziehungen durchschnittlich einmal im Halbjahr in einem Segment für Entwicklungszusammenarbeit zusammen.“*⁶⁷ Dem jeweiligen Vorsitzland kommt dabei eine wichtige Rolle in Bezug auf die thematische Schwerpunktsetzung zu.⁶⁸

Die AußenministerInnen bzw. MinisterInnen für Entwicklungszusammenarbeit der einzelnen Mitgliedstaaten bringen im Rat ihre Forderungen und Vorstellungen ein. Diese werden gemeinsam diskutiert, bevor über die weitere Vorgehensweise entschieden wird. Der Rat entscheidet über die Ausrichtung der Entwicklungspolitik, es handelt sich um so genannte „Willensentscheidungen“.

Das Europäische Parlament verfügt in der Legislaturperiode 2009-2014 noch über 754 Sitze. Ab den nächsten Wahlen muss die Höchstzahl von 751 Abgeordneten eingehalten werden. Bislang galt die Grundregel, dass bevölkerungsreiche Mitgliedstaaten durch mehr Abgeordnete vertreten werden können als bevölkerungsarme. Über die genaue Zusammensetzung wird der Rat noch entscheiden. Das Präsidium des Europäischen Parlaments besteht aus PräsidentIn, 14 VizepräsidentInnen und 5 beratenden QuästorInnen. Einem erweiterten Präsidium gehören außerdem die Fraktionsvorsitzenden an. Zuständigkeitsbereiche sind neben der internen Organisation des Europäischen Parlaments, interinstitutionelle Beziehungen sowie die Beziehungen zu Institutionen außerhalb der EU.⁶⁹

Da die Abgeordneten direkt von der Bevölkerung der Mitgliedstaaten gewählt werden, verfügt das Europäische Parlament über eine demokratische Legitimation. Die Abgeordneten arbeiten nicht in nationalen Zusammenschlüssen zusammen, sondern bilden grenzüberschreitend parteipolitische Fraktionen.

⁶⁷ Knapp 2008: 133

⁶⁸ ebd.

⁶⁹ ebd.: 50f

Mit jedem neuen EU-Vertrag wurde die Gesetzgebungskompetenz des Europäischen Parlaments gestärkt. Seit dem Lissabon-Vertrag fallen 40 zusätzliche Politikbereiche⁷⁰ unter das bisherige „Mitentscheidungsverfahren“, welches nun als „ordentliches Gesetzgebungsverfahren“ bezeichnet wird. So ist das Parlament in diesen Bereichen als gleichberechtigter Gesetzgeber neben dem Rat aufgerückt. Im Bereich Außen- und Sicherheitspolitik, in dem nicht nach dem „ordentlichen Gesetzgebungsverfahren“ entschieden wird, verfügt das Parlament lediglich über ein Anhörungsrecht.⁷¹ Zudem benötigen alle internationalen Abkommen, die die EU abschließen möchte, einschließlich der Handelsabkommen, die Zustimmung der EU-Abgeordneten.⁷²

Das Europäische Parlament verfügt über einen eigenen Entwicklungsausschuss, indem eine Auseinandersetzung mit entwicklungspolitischen Fragen stattfindet. Abgesehen davon besitzt es lediglich ein Anhörungsrecht. Gleichberechtigt mitbestimmen konnte es beispielsweise bei der Verhandlung der Außenhilfsinstrumente für den Zeitraum 2007-2013, die in Punkt 16.1 näher beschrieben werden. In Bezug auf die Länderstrategiepapiere ist das Parlament nicht unmittelbar eingebunden, aber erhält regelmäßig Information durch die Europäische Kommission.⁷³

7.2 Der rechtliche Rahmen für die Entwicklungszusammenarbeit

Unter dem Begriff „*europäisches Entwicklungsrecht*“⁷⁴ werden das Primärrecht der Art. 177ff. EG, ein reformiertes Gefüge von Sekundärrechtsakten sowie bi- und multilaterale Abkommen gefasst, welche vom so genannten „soft law“ ausgebaut bzw. konkretisiert werden. In diesem Punkt der Arbeit geht es ausschließlich um die entwicklungspolitischen Ziele, die im Primärrecht des EG-Vertrages festgeschrieben sind und im Lissabon-Vertrag modifiziert wurden.

Wenngleich bereits in den Gründungsverträgen der Europäischen Gemeinschaften von 1957, den so genannten „Römer Verträgen“, eine Assoziierung der damals von einzelnen EG-Staaten abhängigen überseeischen Gebiete enthalten war⁷⁵, verfügt die EG erst seit dem

⁷⁰ z.B. Landwirtschaft, Energie, Einwanderung, Justiz und Inneres, Gesundheit, Strukturfonds

⁷¹ Höreth 2010: 197

⁷² Borchardt 2010: 56

⁷³ Knapp 2008: 134

⁷⁴ Kuon 2010: 43

⁷⁵ Knapp 2008: 121

Maastrichter Vertrag 1992 über eine Rechtsgrundlage für eine umfassende EZA. Erst ab diesem Zeitpunkt kann die EG als „Akteurin“ der EZA bezeichnet werden. Die Handlungskompetenzen der EG wurden ausgeweitet, wodurch eine von derjenigen der einzelnen EU-Mitgliedstaaten getrennte vergemeinschaftete EZA möglich wurde, die als Ergänzung der EZA der Mitgliedstaaten zu sehen ist. So betont Artikel 130 des Vertrages die Notwendigkeit zu einer Koordination der Politiken zwischen der Union und den Mitgliedstaaten, wobei der Kommission einerseits die Funktion der Umsetzung der multilateralen Praxis der Union, andererseits die Verantwortung der Koordinierung der nationalen Politiken zufällt.⁷⁶

Da der Vertrag von Lissabon⁷⁷ mittlerweile in Rechtskraft erwachsen ist, wird im Folgenden kurz analysiert, welche Auswirkungen der Vertrag auf das „Entwicklungsrecht“ hatte.

Martenczuk hält zunächst fest, dass „[d]ie Kooperation der Europäischen Gemeinschaft mit Entwicklungsländern und anderen Drittstaaten nicht im Vordergrund des Reformprozesses der Europäischen Union [stand]“⁷⁸ und sich dies im Lissabon-Vertrag widerspiegle. Dennoch hatte dieser Reformprozess Auswirkungen auf die Ausgestaltung der Entwicklungs- und Kooperationspolitik. Das Ziel, die EU effizienter, transparenter und demokratischer zu gestalten, führte auch zu Änderungen in Bezug auf die europäische EZA.⁷⁹

Die EU verfügt seit dem Vertrag von Lissabon über eine einheitliche Rechtspersönlichkeit.⁸⁰ Die „neue EU“ wird zur Rechtsnachfolgerin der EG.⁸¹ Dadurch wurde das Nebeneinander von EG und EU als Akteurinnen in den internationalen Beziehungen beendet. Für die europäische Entwicklungs- und Kooperationspolitik bedeutet dies die Übernahme der Kompetenzen der Gemeinschaft durch die EU.⁸²

Bislang wurden die entwicklungspolitischen Ziele in Art. 177 Abs. 1 EG formuliert. Nach dieser Bestimmung fördert die EZA die nachhaltige wirtschaftliche und soziale Entwicklung der Entwicklungsländer, deren harmonische Eingliederung in die Weltwirtschaft und die

⁷⁶ Khittel 2006: 74

⁷⁷ Vertrag von Lissabon, ABl. C 306, 17.12.2007

⁷⁸ Martenczuk 2008: 36

⁷⁹ ebd.

⁸⁰ Art. 47 EUV n.F.

⁸¹ Art. 1 Abs. 3 EUV n.F.

⁸² Martenczuk 2008: 37

Bekämpfung der Armut. Daneben verpflichtet sich die EU zur Stärkung der Demokratie und des Rechtsstaats sowie der Wahrung der Menschenrechte und Grundfreiheiten.⁸³ Die genannten Zielvorgaben sind von den zuständigen Organen bei allen Maßnahmen zu berücksichtigen. Die Mittel mit welchen Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte gefördert werden, sind grundsätzlich frei wählbar.

Im Vertrag von Lissabon wurden die Zielvorgaben der europäischen Entwicklungspolitik neu formuliert. Anstelle eines Bekenntnisses zur Förderung der nachhaltigen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung der Entwicklungsländer wird in Art. 208 Abs. 1 VAEU die Armutsbekämpfung zum Hauptziel der EZA erklärt. Dies berechtigt zu der Frage, ob diese neue Zielvorgabe Auswirkungen auf die im Rahmen der EZA zulässigen Maßnahmen haben könnte. Bisher befand der Europäische Gerichtshof alle Maßnahmen als zulässig, die zumindest indirekt zum Ziel der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung beitragen. Dieses Prinzip wurde auch im Lissabon-Vertrag beibehalten.

Trotz der stärkeren Ausrichtung auf das Ziel der Armutsbekämpfung zählt die Bekämpfung der vorgelagerten gesellschaftlichen Ursachen von Armut wie beispielsweise „*Bad Governance*“ noch zur Entwicklungspolitik. Die bisher unter Abs. 2 und Abs. 3 formulierten Ziele des Art. 177 EG der Förderung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechten, sowie nachhaltiger Entwicklung finden sich in den Zielen des auswärtigen Handelns der Union wieder, auf die Art. 208 Abs. 1 VAEU Bezug nimmt. Zweitens vertritt die EU nach wie vor die Ansicht, dass eine nachhaltige Armutsbekämpfung nur möglich ist, wenn die notwendigen politischen und gesellschaftlichen Grundlagen vorhanden sind. Die stärkere Betonung der Armutsbekämpfung bedeutet demnach keine Einschränkung der Reichweite der europäischen Entwicklungspolitik.⁸⁴

7.3 Finanzierungsinstrumente der Entwicklungszusammenarbeit

Im Jahr 2006 erfolgte eine umfassende Reform der Außenhilfe. Diese Reform war deshalb notwendig geworden, da sich die EZA der EU in den letzten Jahrzehnten in Bezug auf die primärrechtlichen Vertragsgrundlagen, ihre Zielrichtungen und Verfahren stark verändert hatte. Zuletzt gab es bereits über 30 verschiedene Finanzierungsinstrumente, welche die

⁸³ ebd.: 39f

⁸⁴ Martenczuk 2008: 40f

Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern sowie anderen Drittstaaten regelten. Diese wurden aufgrund deren Ineffizienz durch insgesamt acht Verordnungen ersetzt. Lediglich die Zusammenarbeit zwischen EU und AKP-Staaten verblieb außerhalb des Gemeinschaftshaushalts.⁸⁵

Geografisch gibt es vier Finanzierungsinstrumente, die die Kooperation mit Drittstaaten in konzentrischen Kreisen um die EU organisieren.

Der erste Kreis betrifft die Beitrittskandidaten auf dem Westbalkan und die Türkei, die unter das Instrument für Heranführungshilfe fallen (Pre-Accession Instrument (IPA)). Mit diesem sollen potentielle Bewerberländer dabei unterstützt werden, sich an die Standards der Europäischen Union anzugleichen.⁸⁶ Der zweite Kreis umfasst die Länder, die über das Europäische Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument finanziert werden (European Neighbourhood and Partnership Instrument (ENPI)).⁸⁷ Schließlich umspannt das Instrument für EZA (Instrument for Development Cooperation (DCI)) die Zusammenarbeit mit allen anderen Entwicklungsländern, außer den AKP-Staaten⁸⁸. Das DCI beinhaltet darüber hinaus auch noch thematische Programme a) für die Entwicklungsländer, die mit der geographischen Zusammenarbeit unter den DCI fallen, b) für die Länder des Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstruments sowie c) für die AKP-Staaten. Die thematischen Programme sind subsidiär zur geographischen Zusammenarbeit.

Die geographischen Instrumente werden durch fünf horizontale Instrumente ergänzt: das Instrument für Stabilität für schnelle Reaktionen auf Instabilität und Krisen und das Instrument für Zusammenarbeit im Bereich der nuklearen Sicherheit. Das bereits bestandene Instrument für humanitäre Hilfe wurde beibehalten. Weiters gibt es ein eigenes Instrument für Zusammenarbeit mit industrialisierten Ländern und Gebieten, dieses hat allerdings nichts mit offizieller Entwicklungshilfe zu tun. Das Finanzierungsinstrument für die weltweite Förderung von Demokratie und Menschenrechten⁸⁹ stellt eine wichtige Ergänzung des ENPI dar und wird daher später ausführlicher beschrieben.⁹⁰

⁸⁵ Bartelt 2008: 9, 33

⁸⁶ VO Nr. 1085/2006, ABl. L 210

⁸⁷ VO Nr. 1638/2006, ABl. L 310

⁸⁸ VO Nr. 1905/2006, ABl. L 378

⁸⁹ VO Nr. 1889/2006, ABl. L 386

⁹⁰ Bartelt 2008: 33ff.

Die Programmierung erfolgt nun über mehrjährige Strategiepapiere (national, thematisch, regional) begleitet von einem entsprechenden Richtprogramm. Diese werden von jährlichen Aktionsprogrammen umgesetzt. Die Annahme dieser Programmierungsinstrumente erfolgt durch Kommissionsbeschluss nachdem der Komitologieausschuss⁹¹ seine Stellungnahme abgegeben hat. Darüber hinaus verfügt zumeist noch jedes Instrument über besondere Maßnahmen, die seinem speziellen Charakter geschuldet sind.⁹²

7.4 Rollenkonzepte der Europäischen Union

Um das außenpolitische Handeln der EU nachvollziehen zu können, ist es notwendig über die ideologische Ausrichtung dieser Akteurin Bescheid zu wissen, da auf Grundlage dieser Aussagen deren Interessen ableitbar sind.

*Die Verfolgung von Interessen ist eine zentrale Determinante für einen außenpolitischen Akteur. [...] Die daraus resultierende außenpolitische Strategie, also die differenzierte Darstellung der Interessen und Ziele von Außenpolitik, bedarf der Strukturen und Mittel der Umsetzung. Letztere sind Instrumente, welche in ihrem breiten Spektrum institutionelle Strukturen, bi- und multilaterale Abkommen, den politischen Dialog, aber auch traditionelle Mittel der Machtpolitik umfassen können.*⁹³

Welche Instrumente zur Erreichung der Ziele gewählt werden, hängt wiederum vom Selbstbild des außenpolitischen Akteurs, genauer gesagt dessen Identität bzw. Rollenkonzept ab. Wenn sich die Interessen wandeln, ändert sich entsprechend auch das Rollenkonzept, wobei dafür ebenso externe wie interne Faktoren eine Rolle spielen können.⁹⁴

7.4.1 Zivilmachtskonzept

Das Zivilmachtskonzept⁹⁵ war das erste Rollenkonzept, an welchem sich die EU orientierte. Dieses wurde 1973 mit dem „*Dokument über die europäische Identität*“⁹⁶, in welchem die damalige EG Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, soziale Gerechtigkeit und Achtung der

⁹¹ Diskussionsforum, das sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammen setzt. Er ermöglicht es der Kommission, vor der Annahme von Durchführungsmaßnahmen einen Dialog mit den einzelstaatlichen Behörden herzustellen. Dient der Kommission zur Vergewisserung, dass diese Maßnahmen den Gegebenheiten in den betroffenen Ländern entsprechen.

⁹² Bartelt 2008: 35

⁹³ Demmelhuber 2009: 91ff

⁹⁴ ebd.: 92

⁹⁵ Dieses Konzept wurde im akademischen Diskurs vor allem von François Duchêne (1972) geprägt.

⁹⁶ Bulletin der Europäischen Gemeinschaften, 12/1973

Menschenrechte als wichtige Bestandteile europäischer Identität und als Ziele ihres außenpolitischen Handelns festlegte, formell in die Politikformulierung eingeführt.⁹⁷ Zu verstehen ist das Auftreten dieses Konzepts im Kontext einer bipolaren Welt, in dem sich die EG als Akteurin in Abgrenzung zu den beiden Supermächten USA und Sowjetunion definieren will. Militärische Gewalt zur Durchsetzung von Interessen einzusetzen, wird dabei lediglich in Bezug auf die Beziehungen zwischen den EG-Mitgliedstaaten ausgeschlossen.⁹⁸

Die Bezeichnung „*normative power*“⁹⁹ ist nicht besonders aussagekräftig und trägt daher nichts zum besseren Verständnis der Akteursqualität der EU bei, da alle

*...[h]egemonic and other great powers tend to build the international (or the regional) system according to their own principles, norms, and rules. [...] In other words, it makes little sense to ascribe a normative quality to a great power's foreign policy identity as long as we do not specify which norms are being promoted.*¹⁰⁰

Durch diese Bezeichnung würde sich die EU nicht von den anderen AkteurInnen abgrenzen bzw. abheben, solange nicht näher spezifiziert wird, um welche Normen es sich konkret handelt, da jede/r für sich beansprucht, bestimmte Normen und Werte zu vertreten und zu verbreiten.

Eine „Zivilmacht“ zeichnet sich nach Kirste und Maull zusammengefasst durch folgende Kriterien aus: Erstens, Bemühen Konflikte zu deeskalieren und deren Verbreitung zu verhindern. Zweitens, die aktive Förderung der Zivilisierung der internationalen Beziehungen durch Verrechtlichung und Intensivierung multilateraler Kooperationen und drittens, die Förderung von Demokratie und Menschenrechten.¹⁰¹

Aufgrund neuer innen- und außenpolitischer Rahmenbedingungen und der daraus resultierenden Interessen habe sich der Zivilmächtsbegriff laut Demmelhuber weiterentwickelt. Grund dafür war der seit Mitte/Ende der 1990er Jahre gestiegene Stellenwert von Sicherheitspolitik innerhalb der EU-Außenpolitik.¹⁰² Schumacher weist

⁹⁷ Demmelhuber 2009: 92

⁹⁸ Schumacher 2005: 25ff

⁹⁹ Manners 2002

¹⁰⁰ Börzel/Risse 2009: 5

¹⁰¹ Kirste/Maull 2006: 300f

¹⁰² Demmelhuber 2009: 92f

hingegen darauf hin, dass der Jugoslawien-Krieg bereits die Grenzen des Zivilmächts-Konzeptes aufzeigte.¹⁰³

7.4.2 Sicherheitsstrategisches Rollenkonzept

Das Sicherheitsstrategische Rollenkonzept der EU besteht bzw. entwickelte sich aus der mit dem Vertrag von Maastricht geschaffenen Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP), der mit dem Vertrag von Amsterdam 1997 und v.a. auf den EU-Gipfeln in Essen und Helsinki (1999) formulierten Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) sowie der Europäischen Sicherheitsstrategie, deren Ziel der Aufbau gemeinsamer militärischer Strukturen und Ressourcen ist.¹⁰⁴

Gleichzeitig wurde seit den 1990er Jahren auch die Förderung von Demokratisierung, Rechtsstaatlichkeit und die Achtung der Menschenrechte in den Verträgen betreffend die Außenbeziehungen der Gemeinschaft immer stärker verankert. Das Zivilmächtskonzept wurde demnach nicht zugunsten des neuen sicherheitsstrategischen Rollenkonzeptes aufgegeben; vielmehr ergibt sich aus den beiden außenpolitischen Rollenkonzepten ein Spannungsverhältnis, welches sich in der Formulierung von Strategien und deren Umsetzung gegenüber Drittstaaten widerspiegelt. Die Ausrichtung auf beide Rollenkonzepte führt somit zu Inkohärenz. Die Etablierung eines neuen Konzeptes, welches als „*smart power*“¹⁰⁵ bezeichnet wurde, ist bislang noch nicht gelungen. Im Gegenteil kann festgestellt werden, dass die sicherheitspolitischen Interessen und somit auch das sicherheitsstrategische Rollenkonzept weiterhin Vorrang haben.¹⁰⁶

7.4.3 Exkurs: Bedeutung für die Mittelmeerdrittstaaten

Gleichzeitig mit dem Auftreten des sicherheitsstrategischen Rollenkonzeptes richtete die EU-Außenpolitik ihren Fokus auf die Förderung von Demokratie und Menschenrechten im südlichen Mittelmeerraum. Diese normativen Zielvorgaben nehmen zwar in allen politisch relevanten Dokumenten einen zentralen Platz ein und wurden auch in den völkerrechtlich bindenden Abkommen zwischen der EU und ihren Partnerländern vertraglich fixiert, deren

¹⁰³ Schumacher 2005: 27

¹⁰⁴ Demmelhuber 2009: 93

¹⁰⁵ Armitage/Nye 2007. Smart power is the ability to combine hard and soft power into a successful strategy.

¹⁰⁶ Demmelhuber 2009: 94

Umsetzung stellt aber offenbar keine Priorität in den Beziehungen dar. Jünemann begründet dies damit, dass die außenpolitische Rolle eines internationalen Förderers der Demokratie zu einem Konflikt mit der neu hinzugekommenen Rolle der EU als internationaler sicherheitspolitischer Akteurin geführt habe.¹⁰⁷ Sie konstatiert weiters, dass sich die EU seit den Terroranschlägen auf die USA vom 11. September 2001 von dem Leitbild der Zivilmacht immer mehr entfernt habe. Ausdruck dieser Veränderung sei die Marginalisierung der zivilen zugunsten der militärischen Dimension der ESVP.¹⁰⁸

Das Dilemma zwischen Demokratisierung und Stabilisierung versuche die EU dadurch aufzulösen, indem sie auf eine nachdrückliche Demokratieförderung verzichtet, sobald sie die Stabilität eines Landes gefährdet sieht. Die dahinter stehende Befürchtung sei, dass Demokratisierungsprozesse ein Land nur in einer langfristigen Perspektive stabilisieren, für eine unbestimmte Phase der Transformation sie jedoch das genaue Gegenteil bewirken.¹⁰⁹ In Folge dessen gebe sich die EU mit bescheidenen Reformschritten zufrieden, welche die Regierungen der MDL freiwillig zugestehen, solange sie keines der autoritären Systeme ernsthaft in Frage stellen.¹¹⁰

Jünemann erklärt das außenpolitische Handeln der EU damit, dass die EU mittels Ausbau ihrer sicherheitspolitischen Kompetenzen eine Neupositionierung im internationalen System gegenüber der einzig verbliebenen Supermacht USA anstrebe. Nicht zuletzt habe der 11. September 2001 einen sicherheitspolitischen Paradigmenwechsel ausgelöst, „... mit dem sich die Interdependenzen zwischen der EU und den MDL insofern zugunsten der MDL verschoben [haben], als die MDL für die EU zu vermeintlich unentbehrlichen Partnern in der Antiterrorallianz geworden sind.“¹¹¹

Eine Konsequenz dieser Zusammenarbeit sei, dass Menschenrechtsverletzungen ignoriert würden, wenn die Repression gegen oppositionelle Gruppen, religiöse und ethnische Minderheiten - die kurzerhand unter Terrorismusverdacht gestellt werden – verschärft werden. In diesem Zusammenhang sei auch die Reduzierung des „bottom up approach“ der Demokratieförderung zu interpretieren. Kritische NGOs und AkteurInnen der Zivilgesellschaft würden von den Staatsführungen schnell des Terrorismus verdächtigt,

¹⁰⁷ Jünemann 2007: 304

¹⁰⁸ ebd.: 305

¹⁰⁹ ebd.: 306

¹¹⁰ ebd.: 307

¹¹¹ ebd.

wodurch eine Zusammenarbeit mit diesen Gruppen durch die EU vermieden würde, um nicht in Konflikt mit der jeweiligen Regierung zu geraten.¹¹²

8. Good Governance auf deklaratorischer Ebene

Zur Klärung der Frage wie Good Governance von der EU auf deklaratorischer Ebene beschrieben und ausgestaltet wird, folgt eine Analyse des „*Europäischen Konsens*“ und der Mitteilung zu „*Governance und Development*“.

8.1 Der Good Governance- Begriff der EU

Wie schon in Punkt 6.2 erwähnt, wurde der Begriff Good Governance im Jahr 1989 von der Weltbank durch ihre Studie „*From Crisis to Sustainable Growth*“¹¹³ in die entwicklungspolitische Diskussion eingeführt und später von der OECD um politische und normative Elemente erweitert. Das Good Governance-Konzept der EU baute auf den in Punkt 6.2 beschriebenen Konzepten und Diskussionen der 1990er Jahre auf und hat ergänzend zu diesen ihr eigenes Konzept entwickelt.

Conzelmann formulierte dazu die These, dass

*...durch die wiederholte Berufung der internationalen Gebergemeinschaft auf das Konzept Good Governance und die zentrale Rolle der EU-Mitgliedstaaten (im Falle des DAC auch der Kommission) innerhalb der beiden behandelten internationalen Organisationen ein Zwang entsteht, sich zum Konzept Good Governance in der eigenen Entwicklungspolitik auf die eine oder andere Weise zu verhalten.*¹¹⁴

Er spricht deshalb von einem „Zwang“, da es angeblich innerhalb der EU anfangs Vorbehalte gegeben habe, das Good Governance-Konzept auf die europäische Agenda zu stellen.¹¹⁵ Trotz dieser anfänglichen Vorbehalte hielt der Begriff Good Governance Einzug in die europäische Entwicklungspolitik.

Auf der deklaratorischen Ebene wurde die Governance-Thematik bereits Anfang der 1990er Jahre aufgegriffen. In der allgemeinen Erklärung des Europäischen Rates vom 28./29. Juni

¹¹² Jünemann 2007: 308

¹¹³ Weltbank 1989

¹¹⁴ Conzelmann 2003: 470

¹¹⁵ ebd.

1991 in Luxemburg werden „in einen konstitutionellen Rahmen eingefügte Institutionen“ als Grundvoraussetzung für eine nachhaltige Entwicklung angeführt.¹¹⁶ Weitaus spezifischer wird in der Entschließung des Entwicklungsministerrats über „Menschenrechte, Demokratie und Entwicklung“ vom 28. November 1991 formuliert. In ihr

*[...] unterstreicht [der Rat] die Bedeutung einer verantwortungsvollen Regierungsführung. Souveräne Staaten haben sicherlich das Recht, ihre eigenen Verwaltungsstrukturen zu schaffen und sich ihre eigenen verfassungsrechtlichen Strukturen zu geben, doch eine ausgewogene Entwicklung kann auf Dauer nur wirksam erzielt werden, wenn eine Reihe allgemeiner Grundsätze des Regierens beachtet werden: eine vernünftige Wirtschafts- und Sozialpolitik, demokratische Beschlußfassung, angemessene Transparenz des Regierens und finanzielle Verantwortlichkeit, Schaffung eines mit marktwirtschaftlichen Grundsätzen kompatiblen Entwicklungsumfelds, Maßnahmen zur Bekämpfung der Korruption sowie Wahrung der Rechtsstaatlichkeit, der Menschenrechte sowie der Presse- und Meinungsfreiheit.*¹¹⁷

Diese beiden Ratsentschlösungen markieren somit den Anfangspunkt der konzeptionellen Diskussion zu Good Governance im Rahmen der EU, wobei Good Governance als Voraussetzung für ausgewogene bzw. nachhaltige Entwicklung betrachtet wird.

*„Dabei hat die EU Elemente sowohl aus den Diskussionen der Weltbank als auch des DAC aufgegriffen und sich gewissermaßen ‘zwischen’ den beiden Diskussionskontexten positioniert.“*¹¹⁸

Zum Zeitpunkt der oben genannten Ratsentschlösungen gab es (noch) keine Einigkeit darüber, ob und welchen Stellenwert Good Governance in der entwicklungspolitischen Debatte der EU einnehmen sollte. Seit dem Maastrichter Vertrag von 1992 bekundet die EU, dass sie zur Fortentwicklung und Festigung der Demokratie und Rechtsstaatlichkeit in den Entwicklungsländern beitragen wolle.¹¹⁹

Wenngleich Good Governance bereits als Konzept der europäischen Entwicklungspolitik aufgenommen wurde, gab es noch keine gemeinsame Definition darüber was inhaltlich unter Good Governance zu verstehen ist. Dieser Frage nahm sich nach der Aufnahme des Konzepts

¹¹⁶ Dialer 2007: 118

¹¹⁷ zit. nach Duparc 1993: 57

¹¹⁸ Conzelmann 2004: 14

¹¹⁹ Smith 2008: 150

in das Abkommen von Lomé die Europäische Kommission erst im Jahre 1998 an und definierte wie folgt:

*The concept of good governance remains implicit in a political and institutional environment respecting human rights, democratic principles and the rule of law. But it takes specific account of the role of the authorities in managing resources, promoting a favourable climate for economic and social initiatives and deciding how to allocate resources. Good governance therefore implies the existence of competent and effective institutions respecting democratic principles. The concept therefore extends the aims of democratisation into the sphere of resource management.*¹²⁰

Mittlerweile versucht die Europäische Kommission, Good Governance als ein Schwerpunktthema zu verankern. Im Jahr 2003 wurde eine entsprechende Kommunikation veröffentlicht „*Governance and Development*“¹²¹, die Good Governance als einen umfassenden Ansatz und wichtiges Ziel im Rahmen ihrer Entwicklungspolitik präsentiert. Auf dieses Dokument wird in Punkt 8.3 noch näher eingegangen.

8.2 Der Entwicklungsbegriff der Europäischen Union

Der „*Europäische Konsens*“¹²² wurde am 22.11.2005 von allen drei Gemeinschaftsorganen sowie den VertreterInnen der Regierungen der EU-Mitgliedstaaten angenommen und am 20.12.2005 unterzeichnet.

*Die Erklärung ist der erstmalige Versuch, eine umfassende Entwicklungspolitik mit ihren übergeordneten Zielsetzungen und Implementierungsmodalitäten politisch verbindlich festzuschreiben und damit nicht nur die EU-Institutionen, sondern auch die Mitgliedstaaten als bilaterale Geber und Nichtregierungsorganisationen als Partner einer kohärenten Entwicklungszusammenarbeit (EZA) zu koordinieren.*¹²³

Der Europäische Konsens ist als politisches Statement zu verstehen. Es handelt sich um eine Absichtserklärung und ist als solche rechtlich nicht bindend. Insgesamt besteht er aus drei Teilen. Der erste Teil enthält allgemeine Bemerkungen über die EZA der EU und die Intention des Papiers, im zweiten Teil wird der Rahmen gemeinsamer Ziele, Werte und Grundsätze formuliert und ausgeführt, wie diese Ziele von der Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten umgesetzt werden sollen.

¹²⁰ EC 1998: 12

¹²¹ COM (2003) 615 final

¹²² Der Europäische Konsens vom 20.12.2005, ABl C 46 vom 24.02.2006

¹²³ Six 2006: 3

Auffallend ist zunächst, dass in keinem Abschnitt eindeutig definiert wird, was unter Entwicklung zu verstehen ist. Da aber immer wieder das Schlagwort Armutsbekämpfung auftaucht, welches als wichtiges Ziel definiert wird, kann daraus geschlossen werden, dass es darum geht, Menschen mit finanziellen Mitteln und Ressourcen auszustatten, um ihr Leben bzw. Überleben zu sichern. Mit diesem Ansatz verpflichtete sich die EU den Zielen der internationalen Gebergemeinschaft, welche in den Millennium Development Goals definiert wurden.¹²⁴

Ein wenig konkreter wird das Schlagwort nachhaltige Entwicklung definiert, „...[which includes] good governance, human rights and political, economic, social and environmental aspects.“¹²⁵ Wenn auch nachhaltige Entwicklung hier mit anderen Schlagwörtern definiert wird, deutet es doch ein sehr umfassendes Verständnis von Entwicklung an, unter welchem mehr verstanden wird als die Stärkung der individuellen Kaufkraft.

Die EU sieht in erster Linie staatliche Regierungen als ihre PartnerInnen an, wobei die Verantwortung, ein „entwicklungsfreundliches“ Umfeld zu schaffen, an diese abgegeben wird. Wenn die entsprechenden politischen Voraussetzungen im jeweiligen Partnerland nicht vorhanden sind, kann demnach Entwicklung nicht stattfinden. In diesem Zusammenhang fehlt ein klares Bekenntnis zu Demokratie. Neben dem Staat und seinen Institutionen soll auch die Zivilgesellschaft in die Entwicklungspolitik eingebunden werden.

Im zweiten Teil des Europäischen Konsenses werden Vorgaben zur Umsetzung der von der Gemeinschaft verwalteten Instrumente zugunsten der Entwicklungsländer präzisiert, vorrangig das Instrument für EZA. Dabei wird wiederholt, dass die EZA der Gemeinschaft grundsätzlich ergänzend zur Entwicklungspolitik der Mitgliedstaaten zu sehen sei. Als Vorteil der Europäischen Kommission wird dabei ihre Größe, ihre weltweite Präsenz, ihre Rolle in der Gewährleistung von Politikkohärenz, der Koordinierung und Harmonisierung der Unterstützung von besten Erfahrungen, ihr Einsatz für Demokratie, Menschenrechte und verantwortungsvolle Staatsführung und der Förderung der Zivilgesellschaft sowie der Nord-Süd-Solidarität gesehen.¹²⁶

¹²⁴ Knapp 2008: 127

¹²⁵ ABI C 46: 2

¹²⁶ Knapp 2008: 128

8.3 Der Zusammenhang von Good Governance und Entwicklung

In der bereits erwähnten Mitteilung zu „*Governance and Development*“¹²⁷ legte die Europäische Kommission ein umfassendes Strategiepapier vor, in welchem sie Good Governance als unabdingbare Voraussetzung für eine effiziente EZA definierte. Die Kommission verwendet dabei die Begriffe Governance und Good Governance synonym.

Obwohl man davon ausgehen würde, dass ein Papier, das den Namen “Governance and Development” trägt, eine umfassende Definition davon bietet, was die Europäische Kommission unter Good Governance versteht, ist dies nicht der Fall. Stattdessen beschränkt sich die Definition von Governance auf einen Satz: „*Governance concerns the state’s ability to serve the citizens.*“¹²⁸ Weiters wird darauf hingewiesen, dass keine international anerkannte Definition von Governance existiere, das Konzept in den letzten Jahren immer mehr an Bedeutung gewonnen habe und alle Geber- und Empfängerstaaten daran gearbeitet hätten, in diesem Bereich Projekte aufzubauen.¹²⁹

Es scheint, als würde die EU flexible, kontext- und möglicherweise auch länderbezogene Definitionen von Good Governance bevorzugen, so wird beispielsweise auf Artikel 9.3 des Cotonou-Partnerschafts-Abkommens verwiesen, in welchem eine eigene Definition von Good Governance durch die AKP-Staaten und die EU erarbeitet wurde.¹³⁰

Governance wird in Bezug gesetzt zu sozialer Kohäsion bzw. sozialen Konflikten, dem Erfolg oder Versagen ökonomischer Entwicklung, der Erhaltung oder Zerstörung der Umwelt sowie der Respektierung oder Verletzung der Menschen- und Grundrechte. Kurz, sie wird als Grundvoraussetzung für nachhaltige Entwicklung und die Verbesserung des Lebensstandards einer Bevölkerung verstanden.¹³¹

Zudem wird rekuriert auf die Millenniums-Erklärung, die in einem Kapitel über „*Menschenrechte, Demokratie und Good Governance*“ die zentrale Bedeutung dieser Werte für die Verwirklichung der Millennium-Entwicklungsziele (MDGs) betont. Ebenso wird auf den Monterrey Consensus Bezug genommen, in welchem sich die teilnehmenden

¹²⁷ COM (2003) 615 final

¹²⁸ ebd.: 3

¹²⁹ ebd.

¹³⁰ ebd.: 4

¹³¹ ebd.: 3

Staatsoberhäupter darauf verständigten, dass Good Governance auf allen Ebenen wichtig für nachhaltige Entwicklung und Armutsbekämpfung sei.¹³²

Festgehalten wird die Bedeutung von Governance als Kernbestandteil von Projekten und Reformen zu Armutsbekämpfung, Demokratisierung und globaler Sicherheit. Aus diesem Grund sind „capacity-building“ und „rule of law“ zwei der sechs Schwerpunktthemen der europäischen Entwicklungspolitik.¹³³

Good Governance wird als Schlüssel zu effektiver EZA bezeichnet sowie als Schlüssel zur Erreichung von Zielen „*towards we should strive*“.¹³⁴ Welche Ziele hier gemeint sind, wird allerdings nicht näher ausgeführt. Good Governance wird vor allem als Voraussetzung zur Erreichung anderer Ziele, wie zum Beispiel Entwicklung betrachtet. Dennoch wird erwähnt, dass die Erreichung von Good Governance einen Prozess darstelle, d.h. Good Governance selbst als Ziel betrachtet werde, welches es zu erreichen gelte.¹³⁵

Welchen Beitrag Good Governance zur Armutsbekämpfung leisten kann, wird folgendermaßen dargestellt: die Zivilgesellschaft, insbesondere die ärmere Bevölkerung, müsse Zugang zu öffentlichen Einrichtungen und Verwaltungen haben. Männer und Frauen, ebenso wie Minderheiten sollen gleichermaßen an gesellschaftlichen und politischen Prozessen partizipieren können. Bad Governance würde demnach besonders die ärmeren Bevölkerungsschichten treffen. Zur Bekämpfung der Armut ist es folglich notwendig, dass öffentliche Einrichtungen folgende Funktionen ordentlich erfüllen können:

- *enable poor people to raise their standard of living and to strengthen their capacity to increase incomes and assets,*
- *ensure their access to public services,*
- *guarantee people's security and access to means of redress, and protect and promote their rights.*¹³⁶

¹³² ebd.

¹³³ ebd.

¹³⁴ ebd.: 4

¹³⁵ ebd.

¹³⁶ COM (2003) 615 final: 5

Good Governance sei zudem notwendig für die Integration der Entwicklungsländer in das multilaterale Handelssystem und somit für ökonomische Entwicklung:

*Only if developing countries have adequate institutional capacities and are willing to put in place a transparent, predictable and effective legal, regulatory, judicial, and institutional environment, and are in a position to enforce rules and regulations, will they be able to attract sufficient domestic, regional, and international investment.*¹³⁷

Nachhaltige Entwicklung kann nach Ansicht der EK nur durch einen dynamischen privatwirtschaftlichen Sektor erreicht werden. Da schlechte Regierungsführung InvestorInnen abschrecken würde, wäre sie somit entwicklungshemmend.

In Punkt 2.4. der Mitteilung wird Sicherheit als Voraussetzung von Entwicklung dargestellt, EZA wiederum als Beitrag zu (inter-)nationaler Sicherheit. Unter Sicherheit wird in diesem Zusammenhang nicht nur die Abwesenheit von Krieg und Konflikten verstanden, sondern auch „menschliche Sicherheit“, d.h. die Möglichkeit jedes Einzelnen in Freiheit und Frieden zu leben. Dem Staat komme dabei die Rolle eines Garanten für Sicherheit und somit eines Garanten für nachhaltige Entwicklung zu. Er habe die Aufgabe sowohl die nationale als auch die Sicherheit des Individuums – im Sinne der Menschenrechte – zu schützen. Demnach werden im Verständnis der EU die Einhaltung der Menschenrechte unter Good Governance subsumiert.¹³⁸

Trotz all dieser Vorteile, die Good Governance vor allem für die Partnerländer bringen soll, ist sie dennoch ein westliches Konzept, weshalb in Punkt 2.2. der Mitteilung thematisiert wird, wie dessen „ownership“ in den Partner- bzw. Empfängerländern erreicht werden könne. Hier setzt man vor allem auf politischen Dialog, an welchem AkteurInnen aus unterschiedlichen Bereichen teilnehmen und ihren Beitrag dazu leisten sollen.¹³⁹ In Punkt 2.3. wird nochmals die Wichtigkeit eines regelmäßigen Dialogs mit Partnerländern betont. Good Governance solle nicht nur in Zusammenhang mit Krisen und Konflikten thematisiert werden, sondern es sollen gemeinsam mit den Partner- bzw. Empfängerländern Good Governance-Agenden auf Basis länderspezifischer Bedürfnisse erarbeitet werden. Dieser Dialog solle eine

¹³⁷ ebd.: 14

¹³⁸ ebd.: 7f

¹³⁹ ebd.: 6

Ergänzung von Good Governance-Projekten darstellen und so die Legitimität dieses Konzepts erhöhen.¹⁴⁰

Neben der Bedeutung des Dialogs wird aber auch auf die Möglichkeit verwiesen, Konditionalitäten in Form von Sanktionen im Fall von Bad Governance zu setzen und/oder positive Anreize zu schaffen, wenn Entwicklungsländer beispielsweise ILO-Konventionen im nationalen Recht umsetzen.¹⁴¹

Weiters wird die Frage nach den Indikatoren zur Messung von Good Governance thematisiert. Governance-Indikatoren sollen laut dem Papier in Zusammenarbeit mit dem Partnerland erarbeitet werden. Die Anforderungen an diese Indikatoren sind hoch, denn „...[t]hey should illustrate policy design, service delivery outcomes, transparency in public finance management, gender equity, respect and promotion of human rights, democratic principles and rule of law“.¹⁴²

In Ziffer 6 der Einleitung dieses Papiers wird festgehalten, dass es sich bei Good Governance um eine Thematik/Problematik handle, die innerstaatlich bearbeitet werden müsse. Das bedeutet aber nicht, dass es ausschließlich als Aufgabe von Drittstaaten gesehen wird, Good Governance zu etablieren, sondern – analog zur Zugangsweise der MDGs - eine Aufgabe der Weltgemeinschaft insgesamt darstelle.¹⁴³

Die Kommission hält fest, dass „Good governance is to be analysed and promoted on a country-specific-basis. It cannot be addressed on the basis of one-size-fits-all-model but rather on the basis of existing situations.“¹⁴⁴ Je nach der länderspezifischen Situation können Good Governance-Projekte folgende Punkte beinhalten: Dialog, humanitäre Hilfe, Unterstützung bei „capacity building“, bei administrativer Dezentralisierung, Wahlhilfe und im Menschenrechtsbereich. Es könne sich dabei sowohl um Projekte, sektorübergreifende Programme und Budgethilfe handeln. Dabei sei der Europäischen Kommission politische Kohärenz und Abstimmung der Projekte zwischen den einzelnen EU-Mitgliedstaaten wichtig.

¹⁴⁰ ebd.: 7

¹⁴¹ ebd.: 14

¹⁴² ebd.: 7

¹⁴³ COM (2003) 615 final: 4

¹⁴⁴ ebd.: 17

In Ziffer 67 wird festgehalten, dass sich der Zugang zu Good Governance verändert habe.

“[T]he approach of EU Member States to governance is shifting from an initial focus limited to economic processes and administrative efficiency towards greater concern for issues of democracy, justice and participation.”¹⁴⁵

8.4 Zwischenergebnis

Zusammenfassend ist festzustellen, dass sich die EU mit ihrer Definition von Good Governance „zwischen“ den Definitionen von Weltbank und DAC positioniert hat und eine eigene europäische Ausdeutung nur bedingt vorhanden ist.¹⁴⁶ Die EU hat das Good Governance-Konzept auf deklaratorischer Ebene ab Anfang der 1990er Jahre aufgenommen, es dauerte jedoch ein paar Jahre bis Good Governance Einzug in die Zusammenarbeit bzw. Verträge der EU mit Drittstaaten nahm. Es soll nochmals darauf hingewiesen werden, dass sich die EU-Mitgliedstaaten bislang noch auf keine gemeinsame offizielle Definition von Good Governance einigen konnten. Dennoch wird konsensual ein Zusammenhang zwischen (Good) Governance und Entwicklung hergestellt. Dies ist nicht zuletzt deshalb notwendig, weil die Union nur Maßnahmen ergreifen darf, die zumindest indirekt zum Ziel der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung beitragen.

III. DIE EURO-MEDITERRANE PARTNERSCHAFT

9. Definition

Die Euro-mediterrane Partnerschaft (EMP) bezeichnet das Fundament der institutionalisierten Beziehungen der EU zu ihren Nachbarländern im südlichen und östlichen Mittelmeerraum in Form von Handels-, Kooperations- oder Europa-Mittelmeer-Abkommen. Die momentan an dieser Partnerschaft teilnehmenden Drittstaaten sind Marokko, Algerien, Tunesien, Ägypten, Israel, Libanon, Syrien, Jordanien sowie die Palästinensische Autonomiebehörde. Libyen verfügt derzeit nur über einen Beobachterstatus.

¹⁴⁵ ebd.: 18f

¹⁴⁶ Conzelmann 2004: 14, 19

Isabel Schäfer definiert die MDL als „*Staaten, mit denen die EU wirtschaftlich und sicherheitspolitisch kooperieren möchte.*“¹⁴⁷ Es handle sich beim Begriff der Mittelmeerpolitik also nicht um einen geographischen, sondern um einen politischen Begriff. „*Der politische Begriff beinhaltet [...] auch eine interessenorientierte Komponente. In diesem Sinne ist es auch zu verstehen, dass Jordanien genau so wie die palästinensischen Autonomiegebiete, mit von der Partie sind.*“¹⁴⁸ Panotopoulos meint weiter, dass die EU mittels dieser politischen Definition ihren Handlungsspielraum selbst offen lassen würde und gegebenenfalls unter dem Schlagwort Mittelmeerpolitik die Beziehungen erweitern könne.¹⁴⁹ Wahrscheinlicher ist allerdings, dass das nicht am Mittelmeer gelegene Jordanien aufgrund seiner wichtigen Rolle im Israel-Palästina-Konflikt an der EMP teilnehmen darf.¹⁵⁰

Die EMP ist ein Beispiel dafür, wie die EU zunehmend ihre Rolle als entwicklungspolitische Akteurin gegenüber Drittländern und damit auch ihre internationale Machtstellung ausbaut.¹⁵¹ „*Dies tut sie, indem sie die so genannten Drittländer zunehmend in ihre internen Programme einbindet, Partnerschaften mit Ländern aus anderen Kontinenten knüpft und ihr Engagement in den Nachbarregionen ausdehnt.*“¹⁵²

10. Die Entstehung des Barcelona-Prozesses

Um den Barcelona-Prozess als eigenständiges Element und Grundvoraussetzung der Zusammenarbeit im Mittelmeerraum zu verstehen, ist es wichtig, die Bedingungen, die zum Entstehen der Partnerschaft geführt haben, näher zu betrachten. Außenwirtschaftliche Beziehungen zu südlichen MDL sind keine spontanen Ideen der EG, sondern knüpfen einerseits an vormals bestandene Beziehungen an und entsprechen v.a. auch den europäischen Interessen.

11. Globale Mittelmeerpolitik: 1972-1990

Das 1972 verabschiedete so genannte „Globalkonzept“ bot den Rahmen für die im Anschluss abgeschlossenen bilateralen Assoziierungsabkommen zwischen der EG und den einzelnen

¹⁴⁷ Schäfer 2007: 114

¹⁴⁸ Panotopoulos 2000: 31

¹⁴⁹ ebenda

¹⁵⁰ Jünemann 1998: 18

¹⁵¹ Schäfer 2007: 138

¹⁵² ebenda

MDL. Ziel war es, die bereits abgeschlossenen Assoziierungsabkommen aus den 1960er Jahren durch ein Globalkonzept zu vereinheitlichen.¹⁵³

Ein wichtiger Bestandteil der Abkommen oder Kooperationsverträge „...war die Errichtung eines bilateralen Kooperationsrates (EG plus ein MMDL), der auf Ministerebene tagen und jeweils über aktuelle Probleme, die bei der operativen Umsetzung der Abkommen entstehen, beraten sollte.“¹⁵⁴ Innerhalb von 4 Jahren (von 1973 bis 1977) wurden mit fast allen MDL Finanzprotokolle und Kooperationsverträge abgeschlossen.

Die Assoziierungs- und Kooperationsabkommen waren unbefristet und umfassten im Wesentlichen zwei Bereiche: Zugeständnisse für die Ausfuhren der MDL in die EG sowie die wirtschaftliche und finanzielle Zusammenarbeit. Die in Fünfjahresprotokollen festgelegte Finanzausstattung war für die Umsetzung konkreter Entwicklungsmaßnahmen und –programme bestimmt.¹⁵⁵

Durch den EU-Beitritt Griechenlands 1981 sowie durch die Süderweiterung um Spanien und Portugal 1986 änderte sich die Situation der MDL zu deren Nachteil. Da die neuen EG-Staaten über ähnliche agrarische Produkte wie die MDL verfügten, kam es zu einer verschärften Konkurrenz, weshalb letztere ihre Produkte schlechter absetzen konnten.¹⁵⁶

Daraufhin strebte die EG Gespräche mit den MDL an, um eine Angleichung der Abkommen vorzunehmen. 1988 traten schließlich die erneuerten Verträge (Handelsprotokolle) in Kraft, wobei „...die noch bestehenden Restriktionen bezüglich gewisser Textilprodukte ganz und bezüglich der Agrarprodukte teilweise“¹⁵⁷ aufgehoben wurden.

12. Europäisch-Arabischer Dialog: 1976-1990

Neben der globalen Mittelmeerpolitik, die sich hauptsächlich mit wirtschaftlichen Aspekten der Zusammenarbeit befasste, wurde die Kooperation um den Europäisch-Arabischen Dialog (EAD) erweitert. Dieser Dialog war der erste Versuch in den Beziehungen zwischen EG und MDL auch politische Themen zu behandeln. Allerdings beschränkte sich dieser Dialog – wie

¹⁵³ Schäfer 2007: 91

¹⁵⁴ Masala 2000: 7

¹⁵⁵ Schäfer 2007: 91

¹⁵⁶ Masala 2000: 7

¹⁵⁷ ebd.: 7f

schon der Name sagt - auf die Mitgliedstaaten der EG sowie die Staaten der Arabischen Liga (AL), Israel nahm daran nicht teil.

Der Euro-Arabische Dialog wurde als Reaktion auf die Ölkrise von 1973/74 zwischen den damals neun EU-Mitgliedstaaten und den 21 Staaten der AL auf Initiative der AL ins Leben gerufen. Die arabischen Staaten befanden sich zu diesem Zeitpunkt aufgrund der Ölkrise in einer starken Position. Die Interessen waren auf beiden Seiten sehr unterschiedlich: die arabischen Staaten erhofften sich von den EuropäerInnen - als Gegengewicht zu den USA - Unterstützung im Nahostkonflikt, während die EG-Mitgliedstaaten insbesondere an einem ökonomischen Dialog mit den OPEC-Staaten interessiert waren.¹⁵⁸

Letztendlich einigten sich beide Parteien darauf, den palästinensisch-israelischen Konflikt nicht zum zentralen Thema des Dialogs zu machen. Eine Position, die auch in der EMP verfolgt wird, obwohl der Konflikt dennoch großen Einfluss auf die Entwicklung der Beziehungen hat. Neben den Verhandlungen mit der Arabischen Liga fanden aber auch zwischen der EG und Israel Gespräche statt, welche ebenfalls zu Handelsabkommen führten. Damit scheiterte aus Sicht der AL „...[d]ie Option, die Europäer als Gegengewicht zur amerikanischen Dominanz in dieser Region zu instrumentalisieren [...] was dazu führte, dass der Dialog erst 1976 eingesetzt wurde.“¹⁵⁹

Nach dem Friedensschluss zwischen Ägypten und Israel in Camp David 1979 wurde Ägypten aus der AL ausgeschlossen, der Dialog wurde von europäischer Seite her ausgesetzt und erst 1983 wieder aufgenommen. Zudem bot sich mit der Gründung des Gulf Cooperation Councils (GCC) im Jahre 1981 ein weitaus interessanteres Forum für die EG, da hier vor allem die erdölproduzierenden Staaten vertreten waren.

Die Erdölfrage und der Nahostkonflikt belasteten den Europäisch-Arabischen Dialog. Durch den Golfkrieg von 1990/91 kam es zu innerarabischen Differenzen, die zu dessen endgültigem Scheitern führten. Trotz der Versuche Frankreichs gelang es nicht mehr den Dialog wieder zu beleben.¹⁶⁰

¹⁵⁸ Schäfer 2007: 92f

¹⁵⁹ Masala 2000: 9

¹⁶⁰ Schäfer 2007: 94

Italien, Spanien und Frankreich wollten sich gegenüber den nordafrikanischen Staaten besonders vor einer Konkurrenz der Produkte, organisierter Kriminalität und wachsenden Migrationsströmen schützen. Diese Staaten richteten ihre Aufmerksamkeit insbesondere auf besagte Länder und passten ihre Außen- und Sicherheitspolitik entsprechend an. Zudem befürchteten sie, dass sich die EU zukünftig verstärkt den osteuropäischen Staaten zuwenden und dadurch die notwendigen finanziellen Mittel zur Stabilisierung der Mittelmeerregion verringert würden.¹⁶¹

13. Konferenz zur Sicherheit und Zusammenarbeit im Mittelmeerraum

Um einem erstarkenden Deutschland entgegenzuwirken und die Beziehungen zum Mittelmeerraum nachhaltig zu verbessern, entschieden sich Spanien, Italien und Frankreich dazu, ihre Aktivitäten außerhalb der EG zu erhöhen. Eine der Aktivitäten war die Konferenz zur Sicherheit und Zusammenarbeit im Mittelmeerraum (KSZM). Das Ziel der KSZM war die Schaffung eines globalen Systems zur Förderung der Stabilität, der Gewährleistung der Sicherheit sowie der Entschärfung von Krisen.¹⁶² Dementsprechend sollte die KSZM in drei Körben (Sicherheit, Zusammenarbeit und Menschenrechte) organisiert werden.

Carlo Masala führt drei Gründe an, die zum Scheitern der KSZM führten: Zum Einen, mangelnde Bereitschaft seitens der Eliten in den MDL über Sicherheits- und Menschenrechtsfragen zu diskutieren. Zweitens, sei die KSZM geographisch zu breit angelegt gewesen und habe sich daher nicht als das geeignete Forum, um die vielfältigen Probleme der Region zu lösen, erwiesen. Drittens, hätten die USA Vorbehalte gehabt, da sie annahmen, dass der Friedensprozess im Nahen Osten zum Gegenstand der KSZM werden und sie daher in dieser Angelegenheit ins Abseits geraten könnten.

14. „5+5“-Gespräche

Eine weitere Plattform stellten die 5+5 Gespräche dar, welche nach dem Scheitern der KSZM ins Leben gerufen wurde. Die Grundidee der Aufteilung in drei Körbe wurde übernommen und um einen vierten Korb bezüglich des Umweltschutzes erweitert. Mitglieder dieser Initiative waren zum einen die Länder der Arabischen Maghreb Union (UMA) und zum

¹⁶¹ Masala 2000: 10

¹⁶² ebd.: 11

anderen Frankreich, Portugal, Spanien und Italien sowie ab 1991 Malta, weshalb diese Treffen „5+5-Gespräche“ genannt wurden.

Ebenso wie die KSZM scheiterten aber auch diese Gespräche, wobei auf die Gründe dafür an dieser Stelle nicht eingegangen werden soll. Wichtig ist zu betonen, dass die Idee der Zusammenarbeit der MDL und der EG bereits seit mehreren Jahren bestand. Sie war nur noch nicht soweit ausgereift, um alle MDL auf einer gemeinsamen Grundlage zu vereinen und ein einheitliches Konzept zur Zusammenarbeit zu schaffen.

Erneute Gespräche fanden im Rahmen des Zusammentreffens des Europäischen Rates im Jahre 1992 in Lissabon statt, wobei eine Zusammenarbeit mit Marokko und Tunesien angestrebt wurde, da gegen Libyen immer noch Sanktionen bestanden und Algerien aufgrund des seit 1991 andauernden Bürgerkriegs ebenfalls kein geeigneter Kandidat war. Die Notwendigkeit einer Kooperation im Mittelmeerraum wurde zu einem speziellen Anliegen der EU, insbesondere von Frankreich. Die nordeuropäischen EU-Länder dokumentierten mit ihrer Zustimmung zu dieser Entwicklung die Einigkeit der Gemeinschaft.

Bei der Tagung des Europäischen Rates 1994 in Essen wurde für die Zusammenarbeit festgelegt, die drei Körbe – entsprechend der Struktur der KSZE – zu übernehmen und den Weg zu einer gemeinsamen Freihandelszone zu ebnen:

Der dem damaligen Ratsbeschuß zugrundeliegende Bericht der Kommission zielte darauf, mit Hilfe einer multidimensionalen und langfristigen Strategie eine dauerhafte und nachhaltige Wirtschaftsentwicklung in den Mittelmeerländern zu fördern und aktiv zur Entstehung einer Stabilitäts- und Sicherheitszone im Mittelmeerraum beizutragen. [...] Dem Essener Gipfelbeschluss vorausgegangen war die spanische Drohung, die Osterweiterung der Union für den Fall zu blockieren, dass dem Süden nicht verstärkte Aufmerksamkeit gewidmet werde.¹⁶³

Die Folge aller Treffen, bilateralen Abkommen und Projekte war die Barcelona-Konferenz, welche den Grundstein für die EMP legte.

¹⁶³ Masala 2000: 14

15. Die Barcelona-Deklaration

Auf der Euro-Mediterranen Konferenz der AußenministerInnen am 27. und 28. November 1995 in Barcelona wurde der Grundstein für die EMP gelegt, welche die künftigen politischen, wirtschaftlichen und sozialen Beziehungen zwischen den damals 15 EU-Mitgliedstaaten und den 12 Partnerländern der Mittelmeerregion gestalten sollte. Auf Zypern und Malta wird in dieser Arbeit nicht weiter eingegangen, da diese beiden Länder seit Mai 2004 als Mitgliedsstaaten zur EU gehören und die Türkei als potentieller Beitrittskandidat der EU gilt. Libyen ist noch kein Mitglied der Partnerschaft und es besteht auch kein Assoziierungsabkommen, dennoch nimmt das Land als Beobachter an den Treffen der AußenministerInnen teil und ein Beitritt zur EMP wird in Zukunft nicht ausgeschlossen.

Die Barcelona-Deklaration, die von beiden „Parteien“ verabschiedet wurde, besteht aus einer Präambel und – analog zur KSZM – aus drei Körben, die miteinander verbunden sind: Korb I, die Politische und Sicherheitspartnerschaft, Korb II, die Wirtschafts- und Finanzpartnerschaft und Korb III, die Partnerschaft im kulturellen, sozialen und menschlichen Bereich. Als vierter Korb kamen 2005 die Bereiche Justiz, Sicherheit, Migration und soziale Integration dazu.

Jünemann bezeichnet die mit dem Barcelona-Prozess verbundene Politisierung der EU-Außenbeziehungen im südlichen Mittelmeerraum als Novum, da sich bis zu diesem Zeitpunkt die Beziehungen zwischen der Europäischen Union und den MDL ausschließlich auf die Bereiche Wirtschaft und Handel beschränkt hätten.¹⁶⁴ Im Hinblick auf den bereits erwähnten Europäisch-Arabischen Dialog ist das eigentlich Neue daran, dass die Politisierung dieses Mal von Seiten der EU ausging.

Diese Neugestaltung der EU-Mittelmeerpolitik entstand nach dem Ende des Kalten Krieges als Reaktion auf die Destabilisierung des südlichen Mittelmeerraums. Die EU wollte durch diese Partnerschaft vor allem ihre Sicherheitsinteressen wahren, die sie durch die Ausbreitung militant-islamistischer Bewegungen, die Verschärfung von Regionalkonflikten und durch die Zunahme von Drogenhandel, organisierter Kriminalität und internationalem Terrorismus, aber auch durch illegale Migration, bedroht sah.¹⁶⁵ Zurückgeführt wurden diese Destabilisierungstendenzen auf sozioökonomische Gründe, weshalb es folglich im europäischen Sicherheitsinteresse lag, die MDL bei deren wirtschaftlicher Entwicklung zu

¹⁶⁴ Jünemann 2000: 3

¹⁶⁵ ebd.: 2

unterstützen. Der wirtschaftliche Aufschwung sollte zu spill-over-Effekten auf die politische Ebene führen.¹⁶⁶

Die Barcelona-Deklaration sieht, wie bereits erwähnt, eine Zusammenarbeit in drei aufeinander abgestimmten Körben vor, die im Folgenden vorgestellt werden.

15.1 Die Politische und Sicherheits-Partnerschaft

Kernelemente dieses ersten Korbes sind Frieden, Stabilität und Sicherheit, welche von allen Mitgliedern gestärkt und gefördert werden sollen. Alle Mitglieder treffen sich regelmäßig, um ihre Fortschritte zu dokumentieren und weitere Vorgehensweisen abzustimmen. Als Grundvoraussetzung der Zusammenarbeit bekennen sich die Mitglieder der EMP mit ihrer Unterschrift dazu, die Charta der Vereinten Nationen und die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte anzuerkennen und zu wahren.

Ein weiterer Schwerpunkt ist der Aufbau von Rechtsstaatlichkeit und Demokratie, der allerdings eine starke Einschränkung erfährt, da es jedem Mitglied frei steht *„to choose and freely develop its own political, socio-cultural, economic and judicial system.“*¹⁶⁷ Dieser Passus kann deshalb als Zugeständnis an die autoritären und semi-autoritären Regime der MDL gesehen werden, aber auch als Respekt vor deren Souveränität und Toleranz gegenüber kulturellen und politischen Unterschieden, die für eine gemeinsame Zusammenarbeit unabdingbar sind. Dennoch oder vielleicht deshalb haben sich alle Vertragsparteien mit ihrer Unterzeichnung der Barcelona-Deklaration den Zielen Demokratisierung und Rechtsstaatlichkeit verpflichtet. Diese Selbstverpflichtung kann im Rahmen der Umsetzung der Körbe 2 und 3 von der EU eingefordert werden.

Die Politische- und Sicherheitspartnerschaft ist somit vor allem als Bekenntnis zu Demokratie und Rechtsstaatlichkeit zu sehen, für deren Umsetzung aber nur wenige konkrete Schritte angeboten werden.

¹⁶⁶ ebd.: 2f

¹⁶⁷ EC 1995: The Barcelona declaration: 3

15.2 Die Wirtschaftliche und Finanzielle Partnerschaft

Der zweite Korb der Barcelona-Deklaration umfasst Ziele und Konzepte, mittels derer ein Raum gemeinsamen wirtschaftlichen Wohlstands für alle Mitglieder geschaffen werden soll. Im Vergleich zu Korb 1 und Korb 3 werden sehr klare Ziele und Konzepte zur Gestaltung dieses Teils der Partnerschaft formuliert, auf diese soll aber an dieser Stelle nicht näher eingegangen werden.

Wie bereits erwähnt, können die Ziele Demokratisierung und Rechtsstaatlichkeit, zu denen sich die MDL verpflichtet haben, im Kontext von Korb 2 umgesetzt werden. Dies geschieht durch die wichtigste Innovation in Korb 2, der politischen Konditionalität, von der die Wirtschafts- und Finanzkooperation künftig abhängig gemacht werden kann. Diese erlaubt es der EU, sei es im Fall von Menschenrechtsverletzungen oder sei es wegen anderer Verstöße gegen demokratische Regeln, die Wirtschafts- und Finanzkooperation mit dem betreffenden MDL zu unterbrechen oder zu reduzieren. Entsprechende Suspensionsklauseln finden sich auch in den Assoziierungsabkommen, auf die in Kapitel IV noch näher eingegangen wird. Aufgrund dieser Innovation bestand seitens der MDL die Befürchtung, dass die EU diese nutzen würde, um sich in ihre nationalen Angelegenheiten einzumischen. Allerdings hat die EU bis heute von diesem Recht nie Gebrauch gemacht.¹⁶⁸

15.3 Die Partnerschaft im sozialen, kulturellen und menschlichen Bereich

Dieser Korb soll die strategischen Ziele der beiden ersten Körbe abrunden. Im Mittelpunkt stehen Dialog und Austausch von menschlichen, wissenschaftlichen und technologischen Ressourcen, wobei Massenmedien eine wichtige Rolle spielen. Voraussetzung für die erfolgreiche Umsetzung des dritten Korbes ist der Aufbau von Zivilgesellschaft. Ziel ist es, die institutionellen Demokratisierungsprozesse durch eine „Demokratisierung von unten“ zu ergänzen, wofür eigene MED-Programme¹⁶⁹ eingerichtet wurden. Der Versuch die Zivilgesellschaft an politischen Prozessen teilhaben zu lassen wurde auf Druck der Regime

¹⁶⁸ Bartels 2004: 369f

¹⁶⁹ Die MED-Programme für die dezentralisierte Zusammenarbeit mit den Mittelmeerländern wurden 1992 nach dem Golfkrieg mit Irak eingeleitet; ihr Ziel bestand darin, die politische und wirtschaftliche Zusammenarbeit mit dem südlichen Mittelmeerraum zu verstärken, um ein Gegengewicht zu der Unterstützung für die Länder Mittel- und Osteuropas zu schaffen. Nach einer Unterbrechung, auf die wir nachstehend zu sprechen kommen werden, wurden sie im April 1998 wiederaufgegriffen.

der MDL eingeschränkt, mit dem Passus, demzufolge sich die dezentrale Kooperation „im Rahmen der einzelstaatlichen Gesetze“ bewegen müsse. Folglich können in diesen Programmen nur solche AkteurInnen erreicht werden, die in einem mehr oder minder direkten Abhängigkeitsverhältnis zur staatlichen Macht stehen.¹⁷⁰

In Bezug auf die MED-Programme ist insbesondere das so genannte MEDA-Democracy-Programm zu erwähnen, welches auf Initiative des Europäischen Parlaments eingeführt wurde. Dieses ist strikt bilateral organisiert und wird über eine eigene Budget-Linie finanziert.¹⁷¹ *„Der Wirkkraft dieses Programms sind jedoch Grenzen gesetzt, da die teilnehmenden NRO weder verboten, noch extern finanziert sein dürfen.“*¹⁷² Das bedeutet, dass die EU nicht mit NROs arbeiten darf, die in ihren Heimatländern als „gefährlich“ angesehen werden, worunter vor allem auch jene fallen, die zu kritisch gegenüber der Regierung auftreten. Es handelt sich also um eine weitere Einschränkung im Hinblick auf das postulierte Ziel der Demokratisierung.

Korb 3 besteht aber nicht nur aus einem so genannten „positiven“ Teil, zu dem die oben beschriebenen Programme gehören, sondern auch aus einem „negativen“, worunter die gemeinsame Bekämpfung von Drogenhandel, organisiertem Verbrechen, Terrorismus und illegaler Migration fallen. Jünemann weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass Begriffe wie „Terrorismus“ relativ seien und sich leicht für die Kriminalisierung politischer Gegner missbrauchen ließen, weshalb Oppositionsgruppen aufgrund eines Terrorismus-Verdachts kriminalisiert werden könnten, gerade weil sie demokratische Ziele verfolgen. Es sei der EU somit nicht möglich, diese Gruppen - wie es im Rahmen eines MED-Programmes oder MEDA-Democracy's vorgesehen wäre - zu unterstützen, sondern müsse sie diesen die Zusammenarbeit verweigern.¹⁷³

15.4 Die „informelle vierte Säule“

Die so genannte „informelle vierte Säule“ existiert nicht wie die anderen bereits beschriebenen seit Beginn des Barcelona-Prozesses, sondern erst seit dem MinisterInnentreffen in Valencia im Jahr 2002. Diese Säule umfasst die Zusammenarbeit auf

¹⁷⁰ Jünemann 1999: 22

¹⁷¹ ebd.: 23

¹⁷² ebd.

¹⁷³ ebd.: 24

den Gebieten soziale Integration, Justiz und innere Sicherheit (JHA). „An Bedeutung gewann dieser Aspekt durch den seit 2001 verstärkt wahrgenommenen Kooperationsbedarf im Bereich des transnationalen Terrorismus und dem damit eng verknüpften Politikfeld der legalen und illegalen Migration.“¹⁷⁴ Dabei geht es vor allem darum, Migration und Terrorismus unter Kontrolle zu bringen bzw. die damit verbundenen Probleme an die EU-Außengrenzen zu verlagern. Die Externalisierung von Migration und Terrorismus in die MDL führte zur Errichtung von FRONTEX, der – nicht unumstrittenen - Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen im Jahr 2004.¹⁷⁵

Die so genannte vierte Säule entspricht somit einer aus den weltpolitischen Veränderungen resultierenden Neuausrichtung in der EU-Mittelmeerpolitik, die gleichzeitig sichtbar macht, dass die optimistisch formulierten Ziele von „Sicherheit, Stabilität und Wohlstand“ bislang nicht erreicht wurden.

16. Europäische Nachbarschaftspolitik

Mit der Erweiterung um zehn neue Mitgliedstaaten per 1. Mai 2004 verschoben sich die Grenzen der Union im Osten, die eine Neugestaltung der Beziehungen zu den neuen Nachbarn und zu einer Reihe anderer unmittelbarer Nachbarländer an den südlichen und östlichen Grenzen Europas erforderlich machte.

*Die EU-Osterweiterung war Anlass für die Schaffung der Europäischen Nachbarschaftspolitik, und es ging zunächst darum, den bis auf weiteres nicht realisierbaren Beitrittswünschen osteuropäischer Staaten (vor allem der Ukraine) mit einem komplementären Angebot zu begegnen und den 'Erweiterungsdruck' von der Union zu nehmen. Die ENP will Stabilität und Prosperität rund um die EU ohne das bisher bevorzugte Instrument der Erweiterung erreichen.*¹⁷⁶

Die ENP ist demnach eine Antwort auf die EU-Osterweiterung, aber auch eine Form der Umsetzung der Ziele der Europäischen Sicherheitsstrategie (ESS).¹⁷⁷

Die ENP stellt einen Rahmen für die Beziehungen mit den osteuropäischen Staaten (Ukraine und Moldawien) und den südlichen MDL (Marokko, Algerien, Tunesien, Ägypten, Israel,

¹⁷⁴ Demmelhuber 2009: 80

¹⁷⁵ ebd.

¹⁷⁶ Lypp Lucas zit. nach Michal-Misak/Dorsch 2006: 185

¹⁷⁷ COM (2004) 373 final: 2

Jordanien, Palästinensische Autonomiebehörde, Libanon und Syrien) dar. Die südkaukasischen Staaten (Armenien, Aserbaidschan und Georgien) kamen erst im Juni 2004 hinzu. Für keinen der genannten Staaten besteht die Möglichkeit eines EU-Beitritts.

Auf der Grundlage eines gemeinsamen Strategiepapiers¹⁷⁸ sollen mit den genannten Staaten bilaterale Abkommen, die so genannten Aktionspläne, geschlossen werden. In den Aktionsplänen sollen in gegenseitigem Einvernehmen Prioritäten aufgezeigt werden, die von den Partnerländern auf dem Weg zu einer gemeinsamen Annäherung zu erfüllen sind. Die finanzielle Unterstützung soll in einem gemeinsamen strategischen Ansatz, dem „Europäischen Nachbarschaftsinstrument“ (ENPI), gebündelt werden. Der Schwerpunkt des Strategiepapiers liegt vor allem auf den politischen Aspekten der Partnerschaft. Diese soll auf gemeinsamen Werten wie Menschenwürde, Freiheit, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechte, Demokratie und verantwortungsvolle Regierungsführung aufbauen.¹⁷⁹ Diese Ziele sind abgestimmt mit jenen der Europäischen Sicherheitsstrategie: *“Our task is to promote a ring of well governed countries to the East of the European Union and on the borders of the Mediterranean with whom we can enjoy close and cooperative relations.”*¹⁸⁰ Die ESS kann demnach als neuerliches Bekenntnis zum Leitbild der Zivilmacht gelesen werden, in dem die EU die Förderung demokratischer Grundwerte als bestes Mittel zur Herstellung bzw. Stabilisierung von Sicherheit formuliert.¹⁸¹

Das Hauptinstrument zur Verwirklichung der ENP sind, wie bereits erwähnt, die Aktionspläne, längerfristig sollen “Nachbarschaftsabkommen” mit den Nachbarstaaten unterzeichnet werden. Die Aktionspläne zeichnen sich erstens dadurch aus, dass die EU sie gemeinsam mit dem jeweiligen Nachbarstaat ausarbeitet und darin gemeinsame Ziele gesetzt werden. Zweitens sind sie auf die jeweiligen Bedürfnisse bzw. Voraussetzungen, welche das jeweilige Land mitbringt, abgestimmt.

17. Union für das Mittelmeer

Die „Union für das Mittelmeer“ (UfM) wurde auf dem euro-mediterranen Gipfeltreffen am 13.07.2008 in Paris präsentiert. Bei der UfM handelte es sich zunächst um ein Prestigeprojekt

¹⁷⁸ COM (2004) 373 final

¹⁷⁹ ebd.: 14

¹⁸⁰ ESS 2003: 9

¹⁸¹ Balfour 2004: 11

von Nicolas Sarkozy, dessen Ziel die Ablösung der EMP darstellt. Weiters war geplant, die AkteurInnen auf EU-Seite auf die südosteuropäischen Mitgliedstaaten zu beschränken. Die UfM war gedacht als Forum interregionaler Wirtschaft-, Finanz- und Sicherheitspolitik ohne normative Dimension. Doch weder bei den MDL noch innereuropäisch konnte Sarkozy sich mit diesem Konzept durchsetzen.¹⁸²

Zum Zeichen eines Neuanfangs wird die Bezeichnung EMP durch die Bezeichnung UfM abgelöst. Auf dem Mittelmeergipfel vom März 2008 einigten sich die EU-Mitgliedstaaten auf folgende Neuerungen: (1) geografische Ausweitung der Gruppe der MDL, (2) Zusammenarbeit im Rahmen konkreter Projekte ohne verpflichtender Teilnahme aller Partnerländer, (3) Schaffung neuer Institutionen zur Stärkung der Mitgestaltungsmöglichkeiten der MDL. Im Gegensatz zu Sarkozy's Vorschlag die normative Dimension wegzulassen, wurde zumindest deklaratorisch „am Bekenntnis zu Demokratie, Pluralismus, Rechtsstaatlichkeit und fundamentalen Menschen- und Freiheitsrechten“ festgehalten. Die konkrete Ausgestaltung der UfM wurde somit allein von europäischer Seite bestimmt. Die MDL stimmten aufgrund der Bemühungen der EU ihre Partizipationsmöglichkeiten auszuweiten und der Reduzierung der normativen Dimension der UfM zu.¹⁸³

Auf die quantitative Asymmetrie zwischen EU und MDL reagierte man durch Erweiterung der südlichen Partnerländer um Albanien, Bosnien-Herzegowina, Kroatien, Mauretanien, Monaco und Montenegro. Zudem erhielten mehrere internationale Organisationen Beobachterstatus, u.a. die Vereinten Nationen, die AL, die Afrikanische Union und die UMA. Diese Erweiterung bringt sowohl Chancen als auch Risiken mit sich. Einerseits wird die Verhandlungsmacht der MDL gestärkt, andererseits vergrößert sich dadurch das Konfliktpotential.

Folgende sechs Themenfelder wurden als „priority projects“ ausgewählt: (1) die Säuberung des Mittelmeers, (2) die Einrichtung von transnationalen Schifffahrtsstraßen und Autobahnen, (3) die Schaffung eines gemeinsamen Katastrophenschutzes, (4) die Förderung alternativer Energien, (5) die Zusammenarbeit im Bereich Forschung und universitäre Bildung sowie (6) die Förderung des Mittelstandes. Unklar ist derzeit die Finanzierung der neuen Projekte, da

¹⁸² Jünemann 2009: 49f

¹⁸³ ebd.: 50

mit PrivatinvestorInnen aufgrund der Wirtschafts- und Finanzkrise kaum zu rechnen ist und die Aufstockung der finanziellen Mittel seitens der EU abgelehnt wurde.¹⁸⁴

Der „Ansatz der variablen Geometrie“ wird als wesentliches Strukturmerkmal der Zusammenarbeit etabliert. So sollen einzelne Projekte in subregionalen Kooperationen bearbeitet werden bzw. in Zusammenarbeit mit Staaten, die willens und fähig sind, an einem bestimmten Projekt teilzunehmen.¹⁸⁵

Die UfM sieht die Schaffung neuer Institutionen vor. Alle relevanten Treffen sollen von einer doppelten PräsidentInnenschaft - als Nord-Süd-Tandem - geleitet werden. Das Euromed Committee der Kommission wird durch ein von beiden Seiten besetztes Joint Permanent Committee abgelöst, das der PräsidentInnenschaft zuarbeitet. Ein permanentes Sekretariat soll die UfM bei Planung und Umsetzung der gesetzten Ziele unterstützen. Alle zwei Jahre sollen in Zukunft Gipfeltreffen der Staats- und RegierungschefInnen stattfinden. Da die Finanzierung der UfM auch zukünftig allein von Seiten der EU erfolgen soll, hat sie weiterhin die Entscheidungsmacht in allen Fragen der Finanzierung sowie des Monitoring. Somit bleibt der Einflusszuwachs der MDL dementsprechend beschränkt.¹⁸⁶

18. Zwischenergebnis

Zunächst wurden in den 1960er bzw. 1970er Jahren bilaterale Assoziierungsabkommen bzw. präferentielle Handelsabkommen abgeschlossen. Die daran anschließende „Globale Mittelmeerpolitik“ beschränkte sich auf wirtschaftliche und finanzielle Zusammenarbeit. Der Vorschlag zu einer politischen Zusammenarbeit kam erstmalig von der AL, die sich die Unterstützung der EuropäerInnen im Nahostkonflikt erhoffte, doch der „Euro-Arabische Dialog“ scheiterte.

Mit der KSZM, die auf drei Körben basierte (Sicherheit, Zusammenarbeit und Menschenrechte) wurden die Beziehungen zum ersten Mal von europäischer Seite um eine politische Dimension erweitert. Nach dem Scheitern der KSZM bildete sich die Plattform der 5+5 Gespräche, in dieser wurde die Grundidee der drei Körbe wurde übernommen und um einen vierten Korb für Umweltschutz erweitert.

¹⁸⁴ ebd.: 51f

¹⁸⁵ ebd.: 52

¹⁸⁶ ebd.: 52f

Im Unterschied dazu wurde im Zuge des Barcelona-Prozesses, der ebenso wie die KSZM auf drei Körben basiert, erstmals das Instrument der politischen Konditionalität eingebracht, von der die Wirtschafts- und Finanzkooperation künftig abhängig gemacht werden sollte. Good Governance wurde schließlich, in Anlehnung an die ESS, im Rahmen der ENP als gemeinsames Ziel der Zusammenarbeit definiert.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die Beziehungen zwischen der EU und den MDL schon seit mehreren Jahrzehnten eine politische Komponente beinhalten. Neu daran ist das Instrument der politischen Konditionalität, welches ausschließlich von Seiten der EU verwendet werden kann.

In der UfM ergeben sich in Bezug auf deren Inhalt keine wesentlichen Neuerungen. Während die normative Dimension innerhalb dieses Forums reduziert werden soll, spricht die institutionelle Umstrukturierung für den Versuch Good Governance innerhalb der Beziehungen zwischen EU und MDL zu verwirklichen.

IV. GOOD GOVERNANCE IN DEN BEZIEHUNGEN ZWISCHEN EU UND MITTELMEERANRAINERSTAATEN

19. Das Good Governance-Konzept in der rechtlichen Ausgestaltung der Beziehungen

An dieser Stelle soll der Inhalt von Good Governance näher beleuchtet werden, den er in den Dokumenten der EMP bzw. ENP erhält. Zunächst wird überprüft, ob Good Governance überhaupt thematisiert wird und, falls nicht, ob unter Good Governance subsumierbare Begriffe (siehe Kapitel II, Punkt 6.1) vorkommen. Hervorgehoben werden sollen dabei die Zusammenhänge, die in Bezug auf Good Governance hergestellt werden.

19.1 Good Governance in der EMP

19.1.1 Barcelona-Deklaration

Bei der Barcelona-Deklaration handelt es sich zwar nicht um ein rechtlich bindendes Dokument, aufgrund seines hohen politischen Stellenwerts soll es dennoch genauer unter die Lupe genommen werden.

Bereits in der Präambel der Barcelona-Deklaration wird erklärt, dass „... *the general objective of turning the Mediterranean basin into an area of dialogue, exchange and cooperation guaranteeing peace, stability and prosperity requires a strengthening of democracy and respect for human rights, [...]*“.¹⁸⁷

Innerhalb der Politischen- und Sicherheitspartnerschaft verpflichten sich die Teilnehmerstaaten

[to] act in accordance with the United Nations Charter and Universal Declaration of Human Rights, as well as other obligations under international law [...]: develop the rule of law and democracy in their political systems, while recognizing in this framework the right of each of them to choose and freely develop its own political, socio-cultural, economic and judicial system; respect human rights and fundamental freedoms and guarantee the effective legitimate exercise of such rights and freedoms [...].¹⁸⁸

¹⁸⁷ EC 1995: 2

¹⁸⁸ ebd.: 3

Auffallend ist zunächst, dass – während Demokratisierung ebenso wie Rechtsstaatlichkeit in der Barcelona-Deklaration von 1995 als Ziele der Partnerschaft formuliert wurden – Good Governance darin noch keinen Eingang gefunden hat. Erst im Jahre 2000, also 5 Jahre später, wird Good Governance in das Cotonou-Abkommen zwischen EU und AKP-Staaten aufgenommen.¹⁸⁹

Zur Finanzierung der unter Punkt 15 beschriebenen „drei Körbe“ wurde von der EU das Finanzierungsprogramm „MEDA“ (Mesures d’accompagnement) im Jahr 1995 gemeinsam mit der Barcelona-Deklaration ins Leben gerufen. Die „MEDA-Verordnung“¹⁹⁰, dessen rechtliche Basis, wurde erst 1996 verabschiedet und löste die bis dahin gültigen Finanzierungsprotokolle (1976-1995) ab.

Das MEDA-Programm stellt grundsätzlich sowohl finanzielle als auch technische Unterstützung zur Verfügung. Die Ziele von MEDA I werden entsprechend der drei Körbe der Barcelona Deklaration formuliert, insbesondere geht es um die Unterstützung bei wirtschaftlichen Reformen und der Gründung einer Euro-mediterranen Freihandelszone sowie die Erzielung eines besseren sozioökonomischen Gleichgewichts durch Reduzierung der Armut und Verbesserung der Lebensbedingungen. In Bezug auf die Förderung von Good Governance wird die Unterstützung von staatlichen Institutionen sowie zivilgesellschaftlicher Einrichtungen und Gruppierungen genannt.¹⁹¹

Wenngleich es sich bei der Barcelona-Deklaration, wie bereits erwähnt, nicht um ein rechtlich bindendes Dokument handelt, kann es dennoch dafür herangezogen werden, die Menschenrechtsklausel in den Kooperationsabkommen zu interpretieren. Diese Klausel befindet sich in allen Kooperationsabkommen. Zusätzlich gibt es in Artikel 3 der MEDA-Verordnung eine Suspensionsklausel, in welcher festgehalten wird, dass die Nichteinhaltung von demokratischen Prinzipien „*the adoption of appropriate measures*“¹⁹² rechtfertigt. Diese Klausel stellt eine rechtliche Basis für die Anwendung von Sanktionen gegenüber einem Staat dar, der Menschenrechte verletzt. Bislang hat die EU gegenüber den MDL noch nie von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht.¹⁹³

¹⁸⁹ vgl. Conzelmann 2004: 6

¹⁹⁰ VO 1488/96/EG des Rates vom 23.07.1996, ABl. L 189 vom 30.07.1996, 1ff.

¹⁹¹ MEDA 1996: Annex II

¹⁹² Council Regulation (EC) No 1488/96, OJ L 189/1

¹⁹³ Bartels 2004: 369f

Als nach einer Laufzeit von 5 Jahren festgestellt wurde, dass die festgelegten Entscheidungsverfahren zu wenig effizient sind und daher gestrafft werden müssen,¹⁹⁴ wurde MEDA I entsprechend geändert.

Im Unterschied zu MEDA I wird im Annex II von MEDA II¹⁹⁵ das Ziel der Stärkung der Demokratie und der Achtung des Schutzes der Menschenrechte ergänzt um die Formulierung „insbesondere über die nichtstaatlichen Organisationen der Europäischen Gemeinschaft und der Mittelmeerpartner“.¹⁹⁶ Neu kam auch der Punkt betreffend Zusammenarbeit im Bereich Rechtsstaatlichkeit hinzu, worunter insbesondere Gewährleistung von Unabhängigkeit und Effizienz der jeweiligen Organe genannt wird.¹⁹⁷ In Bezug auf Good Governance veränderten sich die Zielsetzungen nicht.

19.1.2 Die Euro-Mediterranen Assoziationsabkommen¹⁹⁸

Das Gegenstück zu dieser multilateralen Zusammenarbeit sind die bilateralen Euro-Mediterranen Assoziationsabkommen (EMAA), welche zwischen der EU und den einzelnen MDL abgeschlossen wurden (mit Ausnahme von Syrien). Diese lösten die vorangegangenen Abkommen und Finanzprotokolle ab. In den EMAA wurden die gegenseitigen Rechte und Pflichten festgelegt. Diese sind zwar ähnlich aufgebaut, gehen aber auf die Spezifika des jeweiligen MDL ein.

Entsprechend der Barcelona Deklaration beinhalten alle bilateralen Abkommen Klauseln zur Achtung demokratischer Prinzipien und Menschenrechte.¹⁹⁹ Da, wie bereits erwähnt, Good Governance in der Barcelona-Deklaration nicht vorkommt, verwundert es nicht, dass keines der Abkommen einen direkten Verweis auf das Good Governance-Konzept beinhaltet. Darüber hinaus kommen in den meisten Abkommen auch keine mit Good Governance verbundenen Themen vor, wie beispielsweise die Stärkung der Rechtsstaatlichkeit und der Justizverwaltung, Public Sector Management oder Korruptionsbekämpfung. Die Formulierung ökonomischer Ziele ist vorrangig.²⁰⁰

¹⁹⁴ ebd.: 1

¹⁹⁵ VO 2698/00/EG des Rates vom 27.11.2000, Abl. L 311 vom 12.12.2000

¹⁹⁶ MEDA 2000: Annex II

¹⁹⁷ ebd.

¹⁹⁸ Es wurden alle per 30.09.2011 rechtskräftigen EMAA in die Analyse einbezogen.

¹⁹⁹ Michal-Misak/Dorsch 2006: 26

²⁰⁰ Börzel/Pamuk/Stahn 2008: 32

Lediglich die Assoziationsabkommen mit Algerien und Libanon beinhalten mit Good Governance in Zusammenhang stehende Themen. Beide Abkommen erwähnen den Kampf gegen Korruption als gemeinsames Ziel der Partnerschaft.²⁰¹ Auffallend dabei ist, dass während im Abkommen mit Libanon das Thema Korruption unter die Rubrik *“Economic and Sector Cooperation”* fällt, im Abkommen mit Algerien Korruption unter der Rubrik *„Cooperation in the Field of Justice and Home Affairs“* behandelt wird. Das Abkommen mit Algerien beinhaltet einen eigenen Artikel zum Kampf gegen Korruption, in welchem folgendes festgehalten wird:

*The parties agree to cooperate, on the basis of the relevant international legal instruments, on action to combat corruption in international business transactions: -by taking effective practical measures against all forms of corruption, bribery and illicit activities of every sort in international business transactions practised by individuals or corporate bodies; [and] -by providing mutual assistance in criminal investigations into acts of corruption.*²⁰²

Beide Abkommen zielen auf öffentliche Einrichtungen ab, die verantwortlich sind „für die Bekämpfung und Prävention von Kriminalität“²⁰³ und für die „Formulierung von Maßnahmen zur Kriminalitätsprävention“.²⁰⁴ Die von der Europäischen Kommission zur Verfügung gestellte technische und administrative Unterstützung soll die Effektivität der öffentlichen Verwaltung verbessern. Dies soll vor allem durch technische Hilfe in Form von „Korruptionstrainings“ von Beamten und Richtern geschehen.²⁰⁵

Ein ähnlicher Zugang wird betreffend die Stärkung der Rechtsstaatlichkeit formuliert. Die EU wählt den intergouvernementalen Weg zur Stärkung der institutionellen Kapazität öffentlicher Verwaltung, der Justizapparate, usw. und betont dabei die Souveränität und Entscheidungsfreiheit Algeriens zu respektieren.²⁰⁶

Alle EMAA beinhalten eine Klausel, die demokratische Prinzipien und Menschenrechte als „essentielle Elemente“ definieren, deren Einhaltung eine Bedingung für die Kooperation mit der EU darstellt. Die so genannten „Suspensionsklauseln“ stellen das wichtigste Instrument der politischen Einflussnahme im Rahmen der EMP dar. Für den Fall, dass ein MDL

²⁰¹ EMAA Algeria: Art 86, Art. 91 u. EMAA Lebanon: Art 61

²⁰² EMAA Algeria: Art 91

²⁰³ ebd.: Art 86

²⁰⁴ EMAA Lebanon: Art 61

²⁰⁵ EMAA Algeria: Art 91

²⁰⁶ ebd.: Art 82, 85a

demokratische Prinzipien verletzt oder Menschenrechte missachtet, hat die EU die Möglichkeit, die Kooperation teilweise oder vollständig zu suspendieren. Darüber, ob die Suspensionsklauseln angewendet werden sollen, entscheidet der Rat mit qualifizierter Mehrheit auf Vorschlag der Kommission, aber ohne formale Einbeziehung des EP. Dies deshalb, weil einige MDL fürchteten, dass das Europäische Parlament bei der Einforderung bzw. Durchsetzung von Suspensionsklauseln konsequenter sein würde.²⁰⁷

Tatsächlich hat die EU in ihren Beziehungen zu den MDL bislang nie negative Konditionalität angewandt, sondern stattdessen auf positive Konditionalität, z.B. Belohnung bei Durchführung entsprechender politischer Reformen, Unterstützung und politischen Dialog vertraut.²⁰⁸

Sowohl in der „Common Strategy on the Mediterranean“ (2000) als auch in der „Strategic Partnership“ (2004) wird die Bereitschaft zur Demokratieförderung in der Region bekräftigt.²⁰⁹ Da mit keinem der beiden Dokumente die institutionalisierte Form der Beziehungen verändert werden sollte, werden sie an dieser Stelle nicht näher betrachtet.

19.2 Good Governance in der ENP

Im Mai 2004 veröffentlichte die Europäische Kommission das ENP-Strategiepapier, welches das Hauptdokument des Europäischen Nachbarschaftskonzeptes darstellt²¹⁰. Im Strategiepapier wird Good Governance, wenngleich das Konzept in diesem Kontext nicht näher definiert wird, ausdrücklich als Grundprinzip der gemeinsamen Partnerschaft genannt. Die darin beschriebenen Ziele benennen konstitutive Bestandteile eines erweiterten Good Governance-Konzeptes, in welchem sowohl dessen politische als auch ökonomische Seite eine Rolle spielen.

Ebenso wird im Strategiepapier ein stärkerer Fokus auf die Zivilgesellschaft gelegt. Durch Austausch, (Aus)bildung, Trainings- und Twinning-Programme zwischen lokalen und regionalen Behörden sowie zivilgesellschaftlichen Organisationen soll die Förderung von

²⁰⁷ Jünemann 2000: 13

²⁰⁸ Börzel/Pamuk/Stahn 2008: 33

²⁰⁹ Van Hüllen 2009: 7

²¹⁰ EC 2004

Good Governance und Menschenrechten gestärkt werden.²¹¹ Die stärkere Gewichtung von Good Governance innerhalb der ENP wird durch den ausdrücklichen Verweis auf die Europäische Sicherheitsstrategie unterstrichen. Aufgabe der ESS ist es *“to promote a ring of well governed countries to the East of the European Union and on the borders of the Mediterranean with whom we can enjoy close and cooperative relations.”*²¹²

Dem ist allerdings hinzuzufügen, dass der „politische Assoziationsbereich“ von Good Governance auch in der ENP eine zweitrangige Position einnimmt. Die vorrangigen Reformziele, die in der ENP formuliert werden, betreffen die Errichtung effizienter öffentlicher Verwaltung, unabhängiger Justizapparate sowie die Verbesserung des Wirtschafts- und Investitionsklimas.

Dabei unterstreicht das Papier, dass bei den Reformmaßnahmen die *“needs and capacities, as well as perceived interests in the context of the ENP”*²¹³ berücksichtigt werden.

Im Dezember 2006 veröffentlichte die Europäische Kommission ein drittes Dokument über die Stärkung der ENP²¹⁴, in welchem insbesondere der Zusammenhang zwischen Good Governance und dem Kampf gegen Korruption hervorgehoben wird. Laut Kommission sind Armut, Arbeitslosigkeit, uneinheitliche wirtschaftliche Leistungskraft, Korruption und Bad Governance die Hauptgründe erheblicher Entwicklungshemmnisse in den ENP-Partnerländern. Die Mitteilung hält fest, *“that the EU has a vital interest in seeing greater economic development and stability and better governance in its neighbourhood”*.²¹⁵ In dieser Mitteilung findet eine weitere Verschiebung zum politischen Assoziationsbereich von Good Governance statt. Daher wird die *“appropriate participation by civil society representatives as stakeholders in the reform process, whether in the preparation of legislation, the monitoring of its implementation or in developing national or regional initiatives related to the ENP”*²¹⁶ gefordert.

In der Europäischen Nachbarschaftspolitik verwendet die EU zur Erreichung des Zieles der Good Governance - ebenso wie schon in der EMP - eine Mischung aus Assistenz, positiver

²¹¹ ebd.: 23

²¹² European Council 2003: 8

²¹³ EC 2004: 3

²¹⁴ EC 2006

²¹⁵ EC 2006: 7

²¹⁶ ebd.: 8

Konditionalität und politischem Dialog. In der Hauptsache beruht dieser Zugang auf einem Angebot an zweckgebundenen Beihilfen und begünstigten Beziehungen.²¹⁷

Es werden positive Anreize gesetzt, mit denen Fortschritte der Partnerländer bei politischen und ökonomischen Reformen belohnt werden sollen. Bei Erreichung gemeinsam beschlossener politischer, ökonomischer und institutioneller Reformziele verspricht die EU engere politische und wirtschaftliche Beziehungen.²¹⁸

Gleichzeitig soll die gemeinsame Formulierung von Zielen und Benchmarks das Gefühl von "ownership" vermitteln und den Einsatz des Partnerlandes erhöhen. Die geteilte Verantwortung in Bezug auf die Reformagenda und das laufende Monitoring sowie der politische Dialog sind auf Vorhersehbarkeit der Ergebnisse ausgerichtet. Politischer Dialog wird als Hauptinstrument der Nachbarschaftspolitik verstanden.²¹⁹ Die im politischen Dialog mit den Sub-Komitees diskutierten Themen werden in den ENP-Aktionsplänen (AP) in Zusammenarbeit mit den Partnerregierungen festgelegt. Die Kombination von "ownership" und gemeinsamer Verantwortung verbunden mit politischem Dialog und dem Setzen von Anreizen ergibt eine „Konditionalität durch Partnerschaft“, mit welcher die Kommission versucht, nachhaltige und effektive Reformen zu erreichen anstatt Formen negativer Konditionalität zu verwenden.²²⁰

2006 wurde, wie bereits erwähnt, das ENPI eingeführt und umfasst einen Zeitraum von 7 Jahren (derzeit 2007-2013). Im Gegensatz zu den vorangegangenen Programmen wird die Wichtigkeit des Good Governance-Konzepts hervorgehoben. Bereits im Einleitungsteil wird festgehalten, dass

*[d]ie besonderen Beziehungen zwischen der Europäischen Union und ihren Nachbarn sollten auf einem Bekenntnis zu gemeinsamen Werten wie Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, guter Regierungsführung und Achtung der Menschenrechte sowie zu den Grundprinzipien der Marktwirtschaft, des offenen, auf Regeln beruhenden und fairen Handels, der nachhaltigen Entwicklung und der Armutsminderung beruhen.*²²¹

²¹⁷ EC 2004: 8

²¹⁸ ebd.: 11

²¹⁹ ebd.: 14

²²⁰ Börzel/Pamuk/Stahn 2008: 42

²²¹ ER 2006: 1

Das starke Bekenntnis zu Good Governance wird im Artikel in Bezug auf Kohärenz, Kompatibilität und Koordinierung wiederholt, in welchem erklärt wird:

*Die nach dieser Verordnung finanzierten Programme und Projekte müssen [...] mit den Abkommen zwischen der Gemeinschaft bzw. ihren Mitgliedstaaten und den Partnerländern sowie mit den Verpflichtungen aus multilateralen Übereinkünften und internationalen Übereinkommen, an denen sie beteiligt sind, einschließlich der Verpflichtungen in Bezug auf die Menschenrechte, die Demokratie und die verantwortungsvolle Staatsführung, vereinbar sein.*²²²

Das ENPI definiert Good Governance explizit als eine der Hauptreformgebiete der Kooperation und setzt es in Verbindung mit Rechtsstaatlichkeit. Bei Prüfung der Reformziele und dem diesbezüglichen Abschnitt zu Good Governance zeigt sich klar, dass ein Zusammenhang zwischen Good Governance mit der Effizienz öffentlicher Behörden und Organen, insbesondere der öffentlichen Verwaltung und der Justiz hergestellt wird. Dass Effizienzsteigerung im Mittelpunkt steht, wird untermauert durch die Ausgestaltung der Paragraphen zu Good Governance, in denen Good Governance mit dem Kampf gegen Korruption und Betrug verbunden wird.²²³ Das ENPI basiert auf einem intergouvernementalen Zugang, indem hauptsächlich staatliche Institutionen und Organe für die Formulierung und Implementierung der Reformziele verantwortlich sind.²²⁴

Die Strategie der Europäischen Kommission will durch Zur-Verfügung-Stellung von technischer Hilfe und direkter Budgethilfe den Aufbau von Institutionen und Kapazitäten unterstützen. Daneben macht die ENPI-Verordnung wirtschaftliche und soziale PartnerInnen sowie die Zivilgesellschaft förderungswürdig für gemeinschaftliche Assistenz und deutet eine stärkere Tendenz in Richtung transnationaler Zusammenarbeit an.²²⁵

Insgesamt entspricht das ursprüngliche Good Governance-Konzept in der ENP dem institutionell-administrativen Verständnis der Weltbank in den 1990er Jahren. In dieser engen Auslegung ging es hauptsächlich um effizientes Wirtschaften und es wurde dabei vor allem auf intergouvernementale Zusammenarbeit zum Aufbau und zur Stärkung effektiver politischer Prozesse und Institutionen gesetzt. Unterstützung bei Aufbau und Stärkung leistungsfähiger Behörden und einer effizienten Staatsverwaltung, wie auch die Umsetzung strenger Anti-

²²² ebd.: 5

²²³ ebd.: 3

²²⁴ ebd.

²²⁵ Börzel/Pamuk/Stahn 2008: 43f

Korruptionsstrategien – insbesondere in den Bereichen des öffentlichen Rechnungswesens, der Rechnungskontrolle, des Steuersystems, des Gesellschaftsrechts, der öffentlichen Auftragsvergabe und der Finanzdienstleistungen – sollen den wirtschaftlichen Übergang und die institutionelle Transformation in den Partnerländern fördern.²²⁶

Börzel, Pamuk und Risse attestieren, dass sich der Zugang der EU zur Förderung von Good Governance mittlerweile verändert habe, da sie den Fokus auf den Aufbau staatlicher Institutionen, die sich der Rechtsstaatlichkeit verpflichten, setzen würde. Neben der Stärkung der staatlichen Kapazitäten setzt die ENP institutionelle Schutzmaßnahmen ein, um die Autorität der Regierung zu beschränken und willkürliches Verhalten zu verhindern. Die Gründung eines effektiven rechtlichen und administrativen Rahmens soll die Rechenschaftspflicht politischer AkteurInnen gewährleisten. Letztlich stecken auch hinter diesen Vorhaben effizienzsteigernde Ziele, deren Umsetzung jedoch ein Minimum an Demokratie benötigt.

Freie und faire Wahlen, Gewaltenteilung sowie Machtkontrolle durch ein funktionierendes Justizsystem sollen einzelne AkteurInnen daran hindern, willkürlich zu handeln und die „Spielregeln“ auf Kosten anderer AkteurInnen zu ändern. Mittlerweile hat die EU erkannt, dass die Teilnahme der Zivilbevölkerung an politischen Prozessen unerlässlich für nachhaltige Entwicklung ist.²²⁷

*While the EU seems to move towards more effective governance, diversions from effective government are more visible in its relations with the Mediterranean neighbours. The difference may reflect a development turn in the EU relations with its neighbouring regions, which is more pronounced in the South.*²²⁸

In der „ENPI-Verordnung“ wird erstmals das gemeinsame Bekenntnis zu „guter Regierungsführung“ als Voraussetzung für die Beziehungen zwischen EU und den MDL genannt.²²⁹ In Artikel 2 der Verordnung wird festgehalten, dass die EU alle Partner fördert, die sich verantwortungsvolle Staatsführung und ausgewogene sozioökonomische Entwicklung zum Ziel gesetzt haben.²³⁰ So soll die Gemeinschaftshilfe Maßnahmen zur

²²⁶ ebd.: 44

²²⁷ Börzel/Pamuk/Stahn 2008: 44

²²⁸ ebd.: 44f

²²⁹ VO Nr. 1638/2006, ABl. L 310/1

²³⁰ ebd.: Art 2

- „a) Förderung des politischen Dialogs und politischer Reformen;*
- b) der Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften auf höhere Standards, der Rechtsstaatlichkeit und der verantwortungsvollen Staatsführung, einschließlich der Stärkung der Effizienz der öffentlichen Verwaltung und der Unparteilichkeit und Effizienz der Justiz, und Unterstützung der Korruptions- und Betrugsbekämpfung;*
- k) Förderung und Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, einschließlich der Rechte der Frau und der Rechte des Kindes;*
- l) Unterstützung des Demokratisierungsprozesses, unter anderem durch die Stärkung der Rolle der zivilgesellschaftlichen Organisationen und die Förderung der Pluralität in den Medien sowie durch Wahlbeobachtung und –unterstützung“, etc.*

unterstützen.²³¹

²³¹ ebd.

EU democracy promotion instruments in the Mediterranean

Framework for cooperation	Democracy Assistance (capacity building)	Political Dialogue (persuasion)	Political Conditionality (incentives)
Renovated Mediterranean Policy (1990-1995) Cooperation Agreements Financial protocols	First exploratory projects (1993/1994)		
Euro-Mediterranean Partnership (EMP, since 1995) Barcelona Process (1995-2008) Euro-Mediterranean Association Agreements (EMAA) MEDA I + II (1996-1999, 2000-2006)	MEDA Democracy Programme (1995-1999) European Initiative for Democracy and Human Rights (EIDHR): the “Initiative” (1999-2004, 2004-2006) Mainstreaming into MEDA (since around 2000)	Association Councils and Committees under EMAA (since 1995)	Negative conditionality since 1995 (cooperation under EMAA, funding under MEDA and ENPI)
EU Common Strategy on the Mediterranean			
European Neighbourhood Policy (ENP, since 2003) Action Plans European Neighbourhood and Partnership Instruments (ENPI, since 2007)	EIDHR: the “Instrument” (since 2007) Mainstreaming into ENPI	Technical sub-committees under EMAA (since 2003)	Positive conditionality since 2003/2007 (development of bilateral relations, additional funding)
Strategic Partnership with the Mediterranean and the Middle East (since 2003)			
The Barcelona Process: Union for the Mediterranean (UMed, since 2008)			

Quelle: Van Hüllen 2009: 8

20. Länderbeispiele

Jedes Länderbeispiel beginnt mit einem kurzen Überblick über die politische Situation des jeweiligen MDL. Dabei soll insbesondere eine Vorstellung davon vermittelt werden, welchen Handlungsbedarf es in Bezug auf Good Governance geben würde. Anschließend werden die Beziehungen zur EU beschrieben, wobei herausgearbeitet wird, welchen Stellenwert die EU – im Vergleich zu anderen AkteurInnen, vor allem den USA – in dem jeweiligen Land besitzt und umgekehrt, welche Bedeutung das Land für die EU hat. Beschrieben wird weiters die Haltung des jeweiligen Staates zur Kooperation mit der EU im Hinblick auf Good Governance. Abschließend folgt eine überblicksmäßige Analyse der Aktionspläne, der Länderstrategiepapiere für den Zeitraum 2007 bis 2013 sowie der Nationalen Richtprogramme für den Zeitraum 2007-2010 und 2011-2013. Die zu Beginn dargestellte Einteilung von Good Governance in einen „administrativen Kernbereich“ und einen „politischen Assoziationsbereich“ soll dabei als roter Faden dienen.

20.1 Arabische Republik Ägypten

20.1.1 Politische Lage²³²

Gemäß der ägyptischen Verfassung ist Ägypten ein präsidentielles Regierungssystem. Der Präsident nimmt darin eine zentrale Stellung ein. Er ist zugleich Staatsoberhaupt, oberster Befehlshaber der Streitkräfte und übt die Exekutivgewalt aus. Da er keiner politischen Kontrolle untersteht, ist er sozusagen „unantastbar“. *„Die Gesetzgebungskompetenz liegt bei der auf fünf Jahre gewählten Volksversammlung [...], die die allgemeinen Grundsätze der Politik billigen sowie das Budget, den Entwicklungsplan und andere Regierungsvorlagen verabschieden soll.“*²³³

Die von der Legislative ausgearbeiteten Gesetze dienen vor allem dem Systemerhalt, die Judikative wird von Fürtig als *„relativ unabhängig“* beschrieben.²³⁴ Eine starke Beschränkung der Rechtsstaatlichkeit stellen die seit der Ermordung des ehemaligen ägyptischen Präsidenten

²³² Es wird die politische Situation des „vor-revolutionären“ Ägyptens beschrieben. Ob und zu welchen politischen Änderungen es in den nächsten Monaten kommt, ist derzeit nicht abzusehen.

²³³ Büttner/Hamzawy 2007: 19f

²³⁴ Fürtig 2005: 97

Sadat im Jahr 1981 geltenden Notstandsgesetze dar, da diese massiv in die Persönlichkeitsrechte eingreifen. Es gibt de facto keine souveränen Oppositionsparteien, stattdessen viele Berufsverbände, Genossenschaften, Gewerkschaften und NROs, von denen allerdings auch keine offene Kritik des Regimes zu erwarten ist. Parteienpluralismus wird durch eine „Parteizulassungskommission“ verhindert. Die Zulassung einer religiösen oder Ständepartei ist dabei von Gesetzes wegen von vornherein ausgeschlossen.²³⁵ Wichtig zu erwähnen ist - im Hinblick auf die kommenden Wahlen - dass Ägypten bislang offiziell über ein Mehrparteiensystem verfügte und es viele unterschiedliche Parteien gibt, die es allerdings wegen des Drucks des Regimes bislang nicht schafften, sich eine politische Basis aufzubauen bzw. zu erhalten.²³⁶

Eine Ausnahme stellt die 1928 von Hassan al-Banna gegründete Muslimbrüderschaft dar, die als wichtigste soziale Bewegung Ägyptens bezeichnet werden kann und zu den bedeutendsten Strömungen des politischen Islam gehört.²³⁷ Die Muslimbrüderschaft hat es, obwohl es ihr nicht erlaubt ist eine eigene Partei zu gründen, geschafft zur stärksten Oppositionsfraktion zu werden, indem *„Kandidaten der Muslim-Brüderschaft über die Arbeitspartei und als ‘Unabhängige’ in das Parlament [einzogen].“*²³⁸ Das Ideal der Muslimbrüderschaft ist ein Staat auf Basis der Scharia nach iranischem Vorbild mit einem Rat religiöser Rechtsgelehrter, welcher die Gesetzgebung bestimmen kann.²³⁹

20.1.2 Beziehungen zwischen der EU und Ägypten

Im Jahr 1966 nahmen Ägypten und die EG offizielle Beziehungen auf, wobei sich die Zusammenarbeit zunächst auf wirtschaftliche Angelegenheiten beschränkte.

Rechtsgrundlage für die Beziehungen zwischen der EU und Ägypten ist das 2001 unterzeichnete und 2004 in Kraft getretene Assoziationsabkommen, dessen Ausgestaltung sich sehr kompliziert gestaltete und insgesamt von 1994 bis 1999 dauerte. Hauptgrund für diese Verzögerung war die im Zuge der Konferenz von Barcelona eingeleitete Neuausrichtung der EU-Mittelmeerpolitik.²⁴⁰

²³⁵ ebd.: 98, 100

²³⁶ vgl. Büttner/Hamzawy 2007: 22ff

²³⁷ ebd.: 25f

²³⁸ Schmidinger 2008: 95

²³⁹ ebd.: 96

²⁴⁰ Fürtig 2005: 89, 92

Ägypten und die EU haben sich zur Aushandlung eines Aktionsplans im Rahmen der ENP verpflichtet. Die Verhandlungen betreffend die gemeinsame Ausarbeitung eines ENP-Aktionsplans gestalteten sich ebenfalls sehr schwierig.²⁴¹ Daher wurde der gemeinsame Aktionsplan erst im März 2007 vereinbart.²⁴²

Der für die ägyptische Regierung attraktive Teil der EMP beschränkte sich auf den Aufbau einer wirtschaftlichen und finanziellen Partnerschaft, die langfristig zur Ausgestaltung einer Freihandelszone führen sollte. Durch die Zusammenarbeit mit der EMP wurde ein Impuls in Richtung wirtschaftlicher Liberalisierung erwartet. Die ägyptische Staatsführung war vermutlich nur deshalb zur Unterzeichnung eines Assoziationsabkommens bereit, da sie annahm, dass *„die EU [...] selbst der wirtschaftlichen und finanziellen Kooperation das größte Gewicht beimessen werde, und Forderungen nach politischen Reformen nicht wirklich ernst gemeint seien.“*²⁴³ Diese Annahme wurde allerdings dadurch erschüttert, dass im Jahr 1994, also zu Beginn der Verhandlungen über ein gemeinsames Assoziationsabkommen, vom Europäischen Parlament die „Europäische Initiative für Demokratie und Menschenrechte (EIDMR)“ etabliert wurde, in welcher die bislang nationalen Budgets der EU-Mitgliedstaaten zusammengefasst werden sollten, um so den Wirkungsgrad zu verstärken. Offenbar konnte die EU schließlich die Bedenken der ägyptischen Staatsführung ausräumen, denn das Abkommen wurde im Jahr 2003 von der ägyptischen Nationalversammlung ratifiziert und trat 2004 in Kraft.²⁴⁴

Ein wichtiger Grund warum sich Ägypten dennoch zur Teilnahme am Barcelona-Prozess sowie an der ENP entschloss, war - neben der wirtschaftlichen und finanziellen Kooperation – vermutlich auch der Wunsch Europa als Gegengewicht gegen den Einfluss der USA zu nutzen, die seit den Terroranschlägen vom 11. September 2001 verstärkt begannen auf die Demokratisierung der Region zu setzen, da das Demokratiedefizit in Nordafrika bzw. Nahost als eine der wesentlichen Ursachen für das Entstehen und die Ausbreitung des Terrorismus angesehen wurde. Diese Neuausrichtung der US-Politik entsprach nicht den Interessen Ägyptens, weshalb die RepräsentantInnen der ägyptischen Staatsführung begannen, die EMP

²⁴¹ ebd.: 94

²⁴² Auswärtiges Amt o.J.: Ägypten. Außenpolitik.

²⁴³ Fürtig 2005: 92

²⁴⁴ ebd.: 93

als geeignete Alternative darzustellen, da es nicht zu den Prinzipien des Barcelona-Prozesses gehöre, die Teilnehmerstaaten zu bevormunden.²⁴⁵

Die EU ist nach den USA die zweitgrößte Geberin in Ägypten. Ägypten ist unter den mediterranen Partnern zudem einer der Hauptempfänger von finanzieller Hilfe seitens der EU²⁴⁶. Dennoch sind die finanziellen Leistungen der USA für Ägypten unverzichtbar.

*Seit 25 Jahren sind die USA in der Folge des von ihnen vermittelten Camp-Davids-Abkommens zwischen Ägypten und Israel bei Weitem der größte Einzelgeber, der Ägypten etwa \$2 Milliarden pro Jahr zur Verfügung stellt (wovon \$1,3 Milliarden militärische Hilfe sind).*²⁴⁷

Allerdings stellt die EU mit rund 31% des gesamten Handelsumsatzes die bei weitem größte Handelspartnerin Ägyptens dar. Umgekehrt macht für die EU der gesamte Handelswarenaustausch mit Ägypten allerdings gerade einmal 0,8% aus. Die Hauptexporte in die EU im Jahr 2009 waren Energie (51,2%) gefolgt von Textilien und Kleidung (10,6%) sowie Chemikalien (9,9%). Aus der EU importiert wurden hauptsächlich Maschinen und Fahrzeuge (41,4%) sowie Textilien und Kleidung (15,2%) und Chemikalien (14,2%).²⁴⁸

Ein Problem Ägyptens ist die starke wirtschaftliche Außenabhängigkeit des Landes. Wie alle erdölexportierenden Staaten hat es das Problem, die Exporteinnahmen aufgrund der stark schwankenden Erdölpreise kaum längerfristig kalkulieren zu können. Da Ägypten mehr importiert als exportiert, würde es höhere vorhersehbare Deviseneinnahmen benötigen.²⁴⁹

20.1.3 Haltung Ägyptens zur Kooperation mit der EU

Im Gegensatz zu den anderen in dieser Arbeit beschriebenen Staaten war Ägypten seit Beginn des Barcelona-Prozesses gegenüber der Zusammenarbeit mit der EU sehr skeptisch eingestellt und stellte klar, dass die Einmischung der EU in die politischen Angelegenheiten Ägyptens nicht erwünscht war. Es bedurfte jahrelanger Verhandlungen um diese Vorbehalte auszuräumen.

²⁴⁵ ebd.: 106f

²⁴⁶ OECD o.J.: Egypt.

²⁴⁷ Ägypten Länderstrategiepapier 2007-2013: 22

²⁴⁸ Eurostat o.J.: Egypt. Main economic indicators

²⁴⁹ Büttner/Hamzawy 2007: 29

Allerdings ist es Ägypten aufgrund seiner starken Außenabhängigkeit nicht möglich, sich den Interessen der EU komplett zu verschließen und die Forderungen nach politischen Reformen gänzlich abzublocken. Zudem versuchte die ägyptische Staatsführung, die EU als Gegengewicht zu den USA zu instrumentalisieren. Die Konsequenz war, dass „[sich] das Regime formal an die Spitze des politischen Reformprozesses stellte und ihn kanalisierte.“²⁵⁰

20.2 Demokratische Volksrepublik Algerien

20.2.1 Politische Lage

Algerien ist gemäß der Verfassung von 1996 eine parlamentarische Demokratie. Die algerische Verfassung garantiert Trennung von Staat und Partei, politischen Pluralismus, parlamentarische Verantwortung und die Sicherung der bürgerlichen Rechte.²⁵¹ Abdelaziz Bouteflika hat seit den Wahlen im April 1999 die Position des Staatspräsidenten inne, Premierminister ist Abdelaziz Belkhadem. Beide gehören der „Front de Libération Nationale“ (FLN)²⁵² an. Algerien verfügt über ein Zweikammerparlament bestehend aus der Nationalen Volksversammlung, die direkt vom Volk gewählt wird und dem Rat der Nation, der jeweils zu einem Drittel vom Präsident ernannt und zu zwei Dritteln durch indirekte Wahl bestimmt wird.²⁵³

Das politische System Algeriens ist neopatrimonial geprägt. Loyalitäten werden durch Vergabe von Privilegien oder materiellen Vorteilen erkaufte. Ebenso ist die Besetzung von Positionen in der staatlichen Administration (Beamtenstand) bzw. der politischen FunktionsträgerInnen an Loyalitäten gebunden.²⁵⁴

Die Bekämpfung von islamistischen Gruppierungen ist zentral für die Herrschaftssicherung der algerischen MachthaberInnen, insbesondere da deren politischer und gesellschaftlicher Einfluss in Algerien, verglichen mit den anderen Maghrebstaaten, sehr groß ist.²⁵⁵ Die „Front Islamique du Salut“ (FIS)²⁵⁶ wurde verboten und deren FührerInnen sowie tausende

²⁵⁰ Fürtig 2005: 96

²⁵¹ Chimelli 2007: 37

²⁵² Die FLN ging aus der Nationalen Befreiungsarmee (Armée de Libération Nationale) hervor.

²⁵³ Chimelli 2007: 40

²⁵⁴ Mattes 2005: 59

²⁵⁵ Faath 2004: 178

²⁵⁶ Die FIS wurde von zwei Muslim-Brüdern Abassi Madani und Ali Benhadj gegründet. Sie sehen die Lösung gesellschaftlicher u. politischer Probleme in der Verwirklichung der Grundsätze des Islam.

AnhängerInnen durch das Militär verhaftet als sich bei den Parlamentswahlen 1992 deren Wahlsieg abzeichnete. Seitdem arbeitet die FIS im Untergrund und verübte zahlreiche Anschläge gegen die Staatsgewalt, worauf die staatlichen Machthaber mit Repressionen reagierten und daraufhin ein Bürgerkrieg ausgelöst wurde.²⁵⁷

Bouteflika's erster bedeutender politischer Schachzug nach seiner Wahl war deshalb die Verabschiedung des „Gesetzes für Zivile Eintracht“, die es den KämpferInnen der Islamischen Rettungsarmee (AIS)²⁵⁸ ermöglichte, sich wieder gesellschaftlich zu integrieren ohne bestraft zu werden. Seither beschränke sich der Terrorismus, so Chimelli, auf wenige Extremistengruppen, die untereinander kaum vernetzt seien.²⁵⁹ Ruf hingegen meint, dass es falsch sei von Restterrorismus zu sprechen, da es bis heute täglich zu mörderischen Anschlägen komme, deren Hintergründe nicht aufgeklärt würden und es daher nicht auszuschließen sei, dass politisch motivierter Terror dahinter stecke.²⁶⁰ Die Herausforderung für Bouteflika und seinen Premierminister besteht darin, den politischen Dialog mit gemäßigten islamistischen Gruppierungen aufrecht zu erhalten, um so ihre eigene Machtposition abzusichern.

20.2.2 Beziehungen zwischen der EU und Algerien

Im Jahr 1969 nahmen Algerien und die EG offizielle Beziehungen auf, wobei sich die Zusammenarbeit zunächst auf wirtschaftliche Angelegenheiten beschränkte. Rechtsgrundlage für die Beziehungen zwischen der EU und Algerien ist das 2004 in Kraft getretene Assoziationsabkommen. Ein gemeinsamer Aktionsplan im Rahmen der ENP wurde bislang nicht erarbeitet.

Algerien war Mitte der 1990er Jahre ein ausgesprochener Problemfall seitdem im Frühjahr 1992 ein innenpolitischer Konflikt zwischen dem algerischen Staat und bewaffneten islamistischen Gruppen ausgebrochen war, der seinen Höhepunkt in den Jahren 1994-1997 erreichte.

²⁵⁷ Chimelli 2007: 38

²⁵⁸ Die „armée islamique du salut“ (AIS) ist die bewaffnete Einheit der „Front Islamique du Salut“ (FIS).

²⁵⁹ Chimelli 2007: 39

²⁶⁰ Ruf 2011: 135

1995, also zu jenem Zeitpunkt, als die EU ihre euro-mediterrane Initiative startete, griff der bewaffnete Kampf sogar auf Europa (Frankreich) über, wo es zwischen Juli und September 1995 in Paris bei elf Bombenanschlägen der bewaffneten algerischen Untergrundgruppe GIA²⁶¹ sieben Tote und über 100 Verletzte gab.²⁶²

Aufgrund dieses Konflikts waren sowohl Algerien als auch die EU sehr an einer politischen Zusammenarbeit interessiert. Die Regierung Algeriens war bemüht, auf diplomatischem Wege Verständnis für ihren Kampf gegen die bewaffneten islamistischen Gruppen zu erreichen und gleichzeitig um materielle Hilfe zu werben. Von Seiten der EU verfolgte man durch die Vertiefung der Beziehungen zwei Hauptziele. Zum einen bestand großes Interesse an der Beendigung des Konflikts, weil er die Migrationsproblematik in Europa verschärfte. Zum anderen blockierte dieser Konflikt die von der EU befürwortete Zusammenarbeit innerhalb der Arabischen Maghrebunion (AMU).²⁶³

Die EU ist – nach Frankreich – die zweitgrößte Geberin in Algerien, wobei Algerien verglichen mit den anderen hier dargestellten mediterranen Partnern die niedrigsten ODA-Leistungen von der EU erhält. Die USA sind kein bedeutender Geber für Algerien, sie befinden sich erst auf Platz 9 der Geberstaaten.²⁶⁴

Die EU ist die bei weitem größte Handelspartnerin Algeriens mit rund 53,8% des gesamten Handelsumsatzes. Umgekehrt macht für die EU der gesamte Handelswarenaustausch mit Algerien allerdings gerade einmal 1,4% aus. Die Hauptexporte in die EU im Jahr 2009 waren nahezu ausschließlich Energie (97,9%) gefolgt von Chemikalien (1,1%). Aus der EU importiert wurden hauptsächlich Maschinen und Fahrzeuge (42%) sowie Textilien und Kleidung (22,3%) und Chemikalien (11,9%).²⁶⁵

Wie man sieht, sind vor allem Erdöl und Erdgas interessant für die europäischen Nachbarn. Dieses wird in zwei Leitungen über Tunesien und Italien bzw. über Marokko und Spanien nach Europa gepumpt. Aufgrund der hohen Nachfrage im EU-Raum sollen die Lieferungen bald verdoppelt werden.²⁶⁶ Durch die starken Exporteinnahmen von Erdöl und -gas wurde

²⁶¹ Die GIA („Groupes Islamiques Armés“) machte seit 1993 durch terroristische Aktivitäten auf sich aufmerksam, sie bekämpfte v.a. die AIS. (vgl. Ruf 2011: 131)

²⁶² Mattes 2005: 48

²⁶³ ebd.: 49

²⁶⁴ OECD o.J.: Algeria

²⁶⁵ Eurostat o.J.: Algeria. Main economic indicators

²⁶⁶ Ruf 2011: 139

Algerien zu einem „Rentierstaat“. Das Problematische daran ist, neben der starken Abhängigkeit von schwankenden Preisen, die einseitig darauf ausgerichtete Wirtschaft. Ruf spricht daher von einer Zementierung der Unterentwicklung. Tatsächlich werden 90% der Staatseinnahmen durch diesen unproduktiven Sektor eingebracht.²⁶⁷ Die Landwirtschaft ist kaum ausgeprägt, weshalb Algerien den Großteil der Lebensmittel importieren muss. Die Industrie trägt immerhin 60% zum BIP bei.²⁶⁸

Als Hauptabnehmer algerischer Energie-Exporte ist die EU stark von einer guten Zusammenarbeit mit Algerien abhängig. *„Die Stabilität des algerischen Regimes ist notwendige Voraussetzung sowohl für die Sicherung der Energiezufuhr wie für eine verlässliche politische, wirtschaftliche und militärische Partnerschaft: Es gilt als Eckpfeiler der Stabilität im ganzen Maghreb.“*²⁶⁹

20.2.3 Haltung Algeriens zur Kooperation mit der EU

*„Die Demokratisierungsinitiativen – so Präsident Bouteflika mehrfach – betreffen uns in keiner Weise.“*²⁷⁰ Diese Position hört man in ähnlichen Versionen auch von anderen politischen FunktionärInnen, wobei die dafür herangezogene Argumentation durchaus unterschiedlich sein kann. Algerien sei folglich, so die offiziell einhellige Meinung, kein Zielland für externe Demokratisierungsmaßnahmen.²⁷¹

Das für Algerien typische Misstrauen gegenüber ausländischen AkteurInnen, das sich in der oben dargestellten Haltung äußert, gründet in der kolonialen Erfahrung des Landes, die noch immer präsent ist, und zeigt sich in hohem Souveränitätsbewusstsein, mit welchem vorgefertigte Kooperationsangebote abgelehnt werden bzw. welches Kompromisse nicht oder nur schwer zustande kommen lässt.²⁷²

²⁶⁷ ebd.: 130

²⁶⁸ Chimelli 2007: 43

²⁶⁹ Ruf 2011: 140

²⁷⁰ Mattes 2005: 60f

²⁷¹ ebd.: 61

²⁷² ebd.: 61f

20.3 Haschemitisches Königreich Jordanien

20.3.1 Politische Lage

Das Haschemitische Königreich Jordanien ist eine konstitutionelle Monarchie, die seit 1999 unter der Herrschaft von König Abdullah II geführt wird. Offiziell besteht Gewaltenteilung, de facto wird die Exekutive aber sowohl vom Kabinett als auch direkt vom König ausgeübt. In der Verfassung sind die zahlreichen Vorrechte des Monarchen festgeschrieben. Er bestimmt in wichtigen Fragen der Außenpolitik, kann Wahlen einberufen, Richter wählen, Gesetze bestätigen oder ablehnen, usw. Zudem steht der König außerhalb rechtsstaatlicher Kontrolle.²⁷³

Das jordanische Parlament besteht aus einem Unterhaus mit 120 Abgeordneten und einem Oberhaus, dessen 60 Mitglieder direkt vom König bestimmt werden.²⁷⁴ Von den Sitzen im Abgeordnetenhaus, das in allgemeinen Wahlen für 4 Jahre gewählt wird, ist eine bestimmte Anzahl für Christen, verschiedene Minderheiten und Frauen reserviert. Seit der Wiederaufnahme der Parlamentssitzungen im Jahr 2002 haben in Jordanien mehrere Regierungswechsel stattgefunden.²⁷⁵ Dieses charakteristische Merkmal der politischen Landschaft Jordaniens verdeutlicht die Schwierigkeiten, mit denen der Reformprozess konfrontiert ist und die durch den Druck konservativer Kräfte, Stammesbindungen und die Anforderungen an die Regierungsführung in einer instabilen Region im Allgemeinen verschärft werden.²⁷⁶

Die Parteienlandschaft erscheint auf den ersten Blick sehr vielfältig, programmatisch ist sie „weitgehend inhaltsarm. Die in den 1950er und 1960er Jahren aktiven Parteien des arabischen Nationalismus sowie die Kommunisten haben vollständig an Bedeutung verloren.“²⁷⁷ Der wichtigste politische Faktor sind die jordanischen Muslimbrüder, die in der Partei Islamic Action Front (IAF) organisiert sind. Diese genießen großen Zuspruch in der Bevölkerung, vor allem aufgrund ihrer sozialen Aktivitäten. Aufgrund des 1993 geänderten

²⁷³ Dieterich 2007: 109

²⁷⁴ Auswärtiges Amt 2011: Jordanien. Innenpolitik.

²⁷⁵ Zuletzt wurde aufgrund friedlicher Demonstrationen am 01.02.2011 die Regierung entlassen und der frühere Premierminister Dr. Maruf Bakhit mit der Bildung einer neuen Regierung beauftragt (Auswärtiges Amt 2011: Jordanien. Innenpolitik)

²⁷⁶ Jordanien Länderstrategiepapier 2007-2013: 5f

²⁷⁷ Dieterich 2007: 110

Wahlgesetzes kann jede/r WählerIn nur mehr eine Stimme für eine Person abgeben und nicht für eine Partei. Die Wahlen sind daher noch stärker von klientelistischen Strukturen bestimmt, weshalb die IAF an parlamentarischer Präsenz verlor.²⁷⁸ Dieses Gesetz konnte jedoch nicht die Anziehungskraft der IAF schwächen, weshalb sie mittlerweile als mitgliederstärkste Partei Jordaniens gilt.²⁷⁹

Jordanien wird durch seine Rentierstrukturen geprägt, welche durch Patronage und Rent-seeking gekennzeichnet sind. Von Anfang der 1970er bis Mitte der 1980er Jahre war Jordanien in ein regionales Netz der Zirkulation von Ölrenten eingebunden. Als konservative Monarchie erhielt es von arabischen Ölstaaten und den USA ausreichende finanzielle Mittel. Mit diesen Einnahmen wurde der öffentliche Sektor ausgebaut, geradezu aufgebläht. Der jordanische Staat wurde zu einem Versorgungsstaat. Durch den Ölpreisverfall ab 1983 konnte das System nicht mehr aufrechterhalten werden und die jordanische Regierung nahm Kredite auf. Als 1989 die Zahlungsunfähigkeit drohte, wandte man sich an IWF und Weltbank. In deren Auftrag wurden mehrere SAP durchgeführt und Jordanien wurde aufgrund seiner vorbildlichen Umsetzung zum „Liebling“ der internationalen Finanzinstitutionen.²⁸⁰ Mittlerweile ist es dem jordanischen Staat gelungen einen Großteil seiner Kredite bei den internationalen Finanzinstitutionen zurückzuzahlen. Da der Staatshaushalt notorisch defizitär ist, besteht aber nach wie vor eine Abhängigkeit von Zahlungen und Krediten der internationalen Gebergemeinschaft, insbesondere von den USA, um der Rolle als „Versorgerstaat“ gerecht zu werden. *„Demnach könnte der politische Reformprozess auch als Anpassung an das Geberverhalten interpretiert werden, um größtmögliche Renten zu generieren.“*²⁸¹

20.3.2 Beziehungen zwischen der EU und Jordanien

Im Jahr 1977 nahmen Jordanien und die EG offizielle Beziehungen auf, wobei sich die Zusammenarbeit zunächst auf wirtschaftliche Angelegenheiten beschränkte. Jordanien hat 1997 als eines der ersten Mittelmeerländer ein Assoziationsabkommen unterzeichnet, welches

²⁷⁸ Lenner 2008: 78f

²⁷⁹ Schmidinger 2008: 84

²⁸⁰ Lenner 2008: 63f

²⁸¹ Wunsch 2005: 124f

2002 in Kraft trat. Jordanien gehörte außerdem zu den ersten fünf Ländern, die Interesse an der ENP bekundet und 2005 einen ENP-Aktionsplan verabschiedet haben.²⁸²

Jordaniens wichtigster internationaler Partner sind die USA. Von Großbritannien hatte sich Jordanien Mitte des 20. Jahrhunderts gelöst, aber dennoch seine guten Beziehungen zu Europa aufrechterhalten. Die neutrale Haltung Jordaniens zum zweiten Golfkrieg (1990/91) sowie die starken Bemühungen der USA, Jordanien zur Unterzeichnung eines Friedensabkommens mit Israel zu bewegen, veranlasste das Königshaus seine außenpolitischen Beziehungen wieder stärker Richtung EU auszurichten, um das durch diese Faktoren entstandene innenpolitische Spannungsfeld aufzulösen.²⁸³

Durch den Barcelona-Prozess versuchte Jordanien internationale Rehabilitation und größere Unabhängigkeit von den USA zu erreichen. Interessant war daneben auch die finanzielle Unterstützung. Die engeren politischen und vor allem wirtschaftlichen Verbindungen zur EU gewährleisteten der jordanischen Staatsführung, sowohl innen- als auch außenpolitisch, größere Handlungsspielräume und Rückhalt.²⁸⁴

Die EU ist – nach den USA und der United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees (UNWRA) – die drittgrößte Geberin in Jordanien, wobei Jordanien unter den mediterranen Partnerländern keines der Hauptempfänger von finanzieller Hilfe seitens der EU ist.²⁸⁵ Im Strategiepapier von 2007-2013 wird erwähnt, dass *„die Kooperationsprogramme der USA und der EU gewisse Gemeinsamkeiten auf[weisen], da ihre Unterstützung sowohl Finanzhilfen als auch eine weiter gefasste politische und wirtschaftliche Partnerschaft umfassen.“*²⁸⁶

Die EU ist die größte Handelspartnerin Jordaniens mit rund 17% des gesamten Handelsumsatzes. Umgekehrt macht für die EU der gesamte Handelswarenaustausch mit Jordanien allerdings gerade einmal 0,1% aus. Die Hauptexporte in die EU im Jahr 2009 waren Maschinen und Fahrzeuge (23,1%) gefolgt von Gebrauchsgütern und Transaktionen (19,9%)

²⁸² Länderstrategiepapier Jordanien 2007-2013: 3f

²⁸³ Wunsch 2005: 113f

²⁸⁴ ebd.: 114f

²⁸⁵ OECD o.J.: Jordan

²⁸⁶ Länderstrategiepapier Jordanien 2007-2013: 20

sowie Chemikalien (17,5%). Aus der EU importiert wurden hauptsächlich Maschinen und Fahrzeuge (44,9%), Chemikalien (16,3%) und Textilien (10,7%).²⁸⁷

Jordanien ist arm an Bodenschätzen und Rohstoffen, weshalb das Land stark vom Ausland abhängig ist, insbesondere bei der Energieversorgung.²⁸⁸ Da zwei Drittel des Landes aus Wüste und Steppenland bestehen, können nur ca. 5% für die Landwirtschaft genutzt werden. Ein weiteres Problem für die landwirtschaftliche Nutzung des Bodens ist der chronische Wassermangel. Der industrielle Sektor trägt nur knapp ein Drittel zum BIP bei. Somit stellt der Dienstleistungssektor den wichtigsten Wirtschaftsfaktor dar, wobei hier insbesondere der Tourismussektor zu erwähnen ist.²⁸⁹ Um ein längerfristiges Handelsbilanzdefizit zu vermeiden, sind allerdings strukturelle Reformen und die Diversifizierung der Wirtschaft unerlässlich.

Insgesamt gesehen ist die Abhängigkeit von der EU sehr groß, die neben den USA die wichtigste Wirtschaftspartnerin darstellt. Allerdings leisten auch die Golfstaaten großzügige Finanzhilfe, wobei hierzu aber keine konkreten Zahlen vorliegen.²⁹⁰ Umgekehrt hat Jordanien weniger eine wirtschaftliche als vielmehr eine strategische Bedeutung für die EU. Aufgrund seiner Bereitschaft zur Vornahme politischer und wirtschaftlicher Reformen wird Jordanien ein positiver Einfluss auf die gesamte Region zugesprochen. Durch Wahrnehmung einer Vorreiterrolle soll es einen entscheidenden Beitrag zu Frieden und Stabilität leisten.²⁹¹

20.3.3 Haltung Jordaniens zur Kooperation mit der EU

Als AkteurInnen, die an der Umsetzung einer formalen politischen Liberalisierung interessiert sind, gelten - nach Wunsch - die Staatsführung, die (islamistische) Opposition, Berufsverbände und Gewerkschaften sowie zahlreiche NROs. Dies vor allem deshalb, weil sich nach einer erfolgreichen Demokratisierung deren jeweiliger Handlungsspielraum erweitern würde.²⁹²

²⁸⁷ Eurostat o.J.: Jordan. Main economic indicators

²⁸⁸ Michal-Misak/Dorsch 2006: 114

²⁸⁹ Dieterich 2007: 115f

²⁹⁰ Auswärtiges Amt 2011: Jordanien. Wirtschaft.

²⁹¹ Länderstrategiepapier Jordanien 2007-2013: 5

²⁹² Wunsch 2005: 127

Ziel externer Programme soll aus ihrer Sicht die Unterstützung entsprechender staatlicher Reformbemühungen sein. Betont wird, dass die Reformprozesse von den JordanierInnen bestimmt und getragen werden müssen. Die jordanische Staatsführung versucht den europäischen Vorstellungen formal entgegen zu kommen, ohne dabei die eigenen Interessen aus den Augen zu verlieren.²⁹³

Demokratisierungsprogramme werden von der Zivilgesellschaft mit Skepsis betrachtet, kommen aber – im Gegensatz zu US-geförderten Maßnahmen – besser an. Möglicherweise deshalb, weil der EU ein geringerer politischer Einfluss bescheinigt wird.²⁹⁴ Parteien wie die IAF befürworten eine politische Öffnung in der Hoffnung, dadurch mehr politischen Handlungsspielraum zu gewinnen. Die Berufsverbände sind, neben der IAF, sehr einflussreich, da eine Mitgliedspflicht besteht und sie sehr gut organisiert werden. Innerhalb der Berufsverbände gibt es zahlreiche HardlinerInnen, die westliche Unterstützung komplett ablehnen. Die Gewerkschaften verfügen nur über geringen Einfluss, wären aber geeignete Partner für eine Zusammenarbeit. Weitere interessante Partner sind NROs für Frauen- und Menschenrechte, die allerdings oft Vorwürfen sich dem Westen anzubiedern, ausgesetzt sind.²⁹⁵

20.4 Königreich Marokko

20.4.1 Politische Situation

Marokko ist formell eine parlamentarische Monarchie. König Mohammed VI. steht seit 23.07.1999 an der Spitze des marokkanischen Staates. Er ist weltlicher und religiöser Führer in einer Person. Gewaltenteilung existiert nicht. Der König steht über der Verfassung und außerhalb der Kontrolle staatlicher Institutionen und ist daher „unantastbar“.²⁹⁶

Seit der geänderten Verfassung von 1996 wurde ein Zweikammernparlament eingeführt. *„Die Abgeordneten der ersten Kammer werden in gleicher und geheimer Wahl bestimmt. Die zweite Kammer wird indirekt durch Gemeindevertreter und Berufsvertretungen gewählt.“*²⁹⁷

De facto dient das Parlament zur Legitimitätssteigerung des Königs und fungiert lediglich als dessen „Weisungsempfänger“. Marokko basiert auf einem Mehrparteiensystem. Da über die

²⁹³ ebd.: 127f

²⁹⁴ ebd.: 128

²⁹⁵ ebd.: 129

²⁹⁶ Chimelli 2007: 200

²⁹⁷ Auswärtiges Amt 2009: Marokko. Innenpolitik.

Zulassung einer Partei das Innenministerium entscheidet, sind regierungskritische Gruppen von vornherein ausgeschlossen.

Die marokkanische Gesellschaft ist von religiös-traditionellen Normen geprägt, diese wiederum festigen, in Verbindung mit den paternalistischen und hierarchischen Beziehungsstrukturen, die Position des Königs. Die Parteien, Gewerkschaften und NROs gelten in diesem System nicht als relevante AkteurInnen. *„The popularity of the secular opposition has been constantly diminishing, as it is perceived by large sectors as being thoroughly compromised.“*²⁹⁸

Die einzige Alternative sind islamistische Gruppierungen, deren Ideen ihren Nährboden in sozialen Problemgebieten städtischer Ballungszentren sowie an Universitäten und unter arbeitslosen HochschulabgängerInnen finden. In Marokko gibt es viele verschiedene islamistische Vereinigungen, aber nur eine legale islamistische Partei, die „Partei für Gerechtigkeit und Entwicklung“. Diese Partei verspricht die sozioökonomischen Probleme des Landes durch das Angebot einer „islamischen Alternative“ zu lösen. Die islamistischen Selbstmordanschläge im Mai 2003 in Casablanca minderten jedoch ihre Popularität, da ihr vorgeworfen wurde „ideologischer Wegbereiter“ für diese TerroristInnen gewesen zu sein.²⁹⁹ Faath geht daher davon aus, dass solange *„[d]er König [...] der zentrale weltliche und religiöse Akteur in Marokko [ist], [dieser] die islamistische Bewegung in Grenzen halten kann.“*³⁰⁰

20.4.2 Beziehungen zwischen der EU und Marokko

Im Jahr 1969 nahmen Marokko und die EG offizielle Beziehungen auf, wobei sich die Zusammenarbeit zunächst auf wirtschaftliche Angelegenheiten beschränkte. Rechtsgrundlage für die Beziehungen zwischen der EU und Marokko ist das 2000 in Kraft getretene Assoziierungsabkommen. Ein gemeinsamer Aktionsplan wurde 2005 verabschiedet.

²⁹⁸ Cavatorta u.a. 2006: 17

²⁹⁹ Faath 2004: 175f

³⁰⁰ ebd.: 178

„Neben der geographischen Lage waren wirtschafts- und handelspolitische Überlegungen für die ausgeprägte Kooperationsbereitschaft des 1956 unabhängig gewordenen Marokko mit Westeuropa bis heute bestimmend.“³⁰¹

Das starke Interesse Marokkos an einer Zusammenarbeit mit der EU zeigt sich insbesondere an dem im Jahr 1987 durch König Hassan gestellten Antrag auf EG-Mitgliedschaft, der allerdings noch im gleichen Jahr aus „geografischen Gründen“ abgelehnt wurde.³⁰² Ziel König Hassans war, durch Unterstützung der EU v.a. die wirtschaftlichen Probleme des Landes zu lösen.³⁰³

Daher war auch die Bereitschaft sich in den Barcelonaprozess einzubringen von Anfang an hoch. Marokko unterzeichnete am 26.02.1996 das EMAA, welches seit 1.3.2000 in Kraft ist. Dabei standen für Marokko stets die wirtschafts- und entwicklungsbezogenen Aspekte der EMP im Mittelpunkt. Mit Hilfe der EMP sollen die dringend notwendigen Wirtschaftsreformen und die soziale Entwicklung Marokkos vorangetrieben werden. Die gleichen Beweggründe stehen hinter der hohen Kooperationsbereitschaft im Rahmen der neuen ENP.

Die EU ist die bei weitem größte Handelspartnerin Marokkos mit rund 59,6% des gesamten Handelsumsatzes. Umgekehrt macht für die EU der gesamte Handelswarenaustausch mit Marokko allerdings gerade einmal 0,8% aus. Die Hauptexporte in die EU im Jahr 2009 waren Textilien und Kleidung (35,6%) gefolgt von Lebensmitteln und lebenden Tieren (26,1%) sowie Maschinen und Fahrzeuge (19,1%). Aus der EU importiert wurden hauptsächlich Maschinen und Fahrzeuge (38,1%) sowie Textilien und Kleidung (23,4%) und Chemikalien (9,8%).³⁰⁴

Zudem ist die EU – gefolgt von Frankreich und Deutschland – mit jährlich durchschnittlich USD 402 Millionen derzeit die wichtigste Entwicklungshilfegeberin Marokkos. Die USA hingegen rangieren mit USD 35 Millionen nur auf Platz 9.³⁰⁵ Zugleich ist die EU die

³⁰¹ Faath 2005a: 25

³⁰² Lippert 2008: 8

³⁰³ ebd.: 26

³⁰⁴ Eurostat o.J.: Morocco. Main economic indicators

³⁰⁵ OECD o.J.: Morocco

wichtigste private und öffentliche externe Investorin Marokkos sowie dessen wichtigster Tourismusmarkt.³⁰⁶

Zu seiner ehemaligen Protektoratsmacht Frankreich hat das Land eine besondere Beziehung. Unter den Ländern der EU ist es der wichtigste Handelspartner Marokkos und der Hauptgeber von Entwicklungshilfe.³⁰⁷ Ebenso besteht ein gutes Verhältnis zu Spanien, welches aber durch das Scheitern des Fischereiabkommens der EU im Frühjahr 2001 belastet wurde. Interessensdivergenzen bestehen zudem in Bezug auf die illegale Einwanderung, den Drogenhandel, die spanischen Besitzungen Ceuta und Melilla und kleinere in spanischem Besitz befindliche Inseln vor der marokkanischen Küste, den Fischerei- und Landwirtschaftssektor und die Abgrenzung der Wirtschaftszonen zwischen den Kanarischen Inseln. Seit dem Regierungswechsel in Spanien 2004 konnten die Spannungen gelöst werden und die bilaterale Zusammenarbeit findet wieder statt.³⁰⁸

Sicherheitspolitische Themen spielen eine wichtige Rolle in den Beziehungen zwischen Marokko und der EU, da Marokko als wichtiges Durchgangsland für MigrantInnen aus dem subsahariellen Afrika nach Europa gilt. Um die Flüchtlingsströme „abzufangen“ bzw. unter Kontrolle zu halten, erhält der marokkanische Polizeiapparat nicht unbeträchtliche finanzielle Unterstützung von der EU.³⁰⁹ Nicht vergessen werden sollte außerdem, dass Marokko ein strategisches Transitland für algerisches Gas darstellt und als Stromexporteur nach Spanien zur Sicherheit der europäischen Energieversorgung beiträgt.³¹⁰

Die Abhängigkeit Marokkos von der EU ist sehr groß. Für Marokko existieren keine alternativen HandelspartnerInnen, mit welchen es gleichwertige wirtschaftliche Beziehungen aufbauen könnte. Der Handel mit anderen arabischen Ländern ist, abgesehen von den Erdölimporten und dem Handel mit Saudi-Arabien, relativ gering. Die Gründung der „Union Maghreb Arabe“ stellt sowohl aus politischen als auch wirtschaftlichen Gründen keine Alternative oder gar Konkurrenz zu den Beziehungen mit der EU dar.³¹¹ So beträgt der

³⁰⁶ Länderstrategiepapier Marokko 2007-2013: 3

³⁰⁷ ebd.: 22

³⁰⁸ Auswärtiges Amt 2011: Marokko. Außenpolitik.

³⁰⁹ Schmid 2004

³¹⁰ Länderstrategiepapier Marokko 2007-2013: 3

³¹¹ Michal-Misak/Dorsch 2006: 135

regionale Handel mit anderen Ländern des Maghreb und des südlichen Mittelmeerraums lediglich 1 bzw. 5 % am Gesamthandel Marokkos.³¹²

Aber auch umgekehrt gibt es Abhängigkeiten, da Marokko aufgrund seiner geographischen Lage eine wichtige sicherheitspolitische Rolle für die EU spielt und zudem zu ihrer sicheren Energieversorgung beiträgt.

20.4.3 Haltung Marokkos zur Kooperation mit der EU

Marokko erhofft sich aus der Kooperation mit der EU die selbst gesetzten Ziele Fortschritt, Entwicklung und Wohlstand zu erreichen. Letztlich hängt es vom König ab, ob Reformen durchgeführt werden oder nicht. Wenn er sich für die Umsetzung einer Maßnahme ausspricht, ist kaum mit Widerstand zu rechnen.

Bei anderen politischen und/oder zivilgesellschaftlichen AkteurInnen gibt es kaum Ablehnung gegen die Kooperation mit der EU, allerdings werden externe Demokratisierungsforderungen - egal ob aus Europa oder den USA - vehement zurückgewiesen. Eine Ablehnung solcher Forderungen kommt nicht nur vom König, sondern vom ganzen Parteienspektrum, den Gewerkschaften, den Menschenrechts- und Frauenorganisationen und insbesondere der nicht legalisierten islamistischen Opposition und gewaltbereiten islamistischen Gruppen. Unterschiede bestehen nur in der Vehemenz und der Begründung mit der externe Demokratisierungsforderungen abgelehnt werden.³¹³

20.5 Tunesische Republik

20.5.1 Politische Lage³¹⁴

Tunesien ist eine konstitutionelle Republik mit einem Präsidialsystem. Der Staatspräsident ist zugleich der Regierungschef und wird direkt von der Bevölkerung gewählt. S.E. Zine El Abidine Ben Ali hielt dieses Amt 23 Jahre bis er sich aufgrund der „Jasmin-Revolution“

³¹² Länderstrategiepapier Marokko 2007-2013: 14

³¹³ Faath 2005a: 38ff

³¹⁴ Die Erstellung dieser Arbeit begann vor dem Einsetzen der Jasmin-Revolution. Da sich Tunesien momentan in einem politischen Umbruch befindet, dessen Ausgang ungewiss ist, soll im Folgenden dargestellt werden wie Ben Ali bis zu seiner Flucht Tunesien regierte.

entschied das Land zu verlassen. Übergangspräsident bis zu den nächsten Wahlen, die im Herbst 2011 stattfinden sollen, ist Fouad M´Bazaâ.

Der Präsident steht außerhalb staatlicher Kontrolle, dies gilt sogar über seine Amtszeit hinaus.³¹⁵ Die tunesische Verfassung schreibt zwar Gewaltenteilung fest, de facto hält jedoch der Präsident die alleinige Macht in Händen. *„Er (der Präsident, Anm.d.V.) und seine Vertrauten bestimmen letztendlich, welche Gesetze und Erlasse [sic!] verabschiedet, welche Gruppierungen – Parteien, Verbände, Gewerkschaften – zugelassen und alimentiert werden. Militär, Nationalgarde, Polizei und Geheimdienst sorgen dafür, dass Selbstzensur zu einem angenehmen Leben im paternalistischen Staat führt.“*³¹⁶

Die Legislative bilden zwei Parlamentskammern: die „Chambre des Députés“, die direkt vom Volk gewählt wird, und die „Chambre des Conseillers“, die vom Staatspräsidenten ernannt wird. Gesetze zu erlassen obliegt der Chambre des Députés und dem Präsidenten.³¹⁷ Premierminister, Regierung und Deputiertenkammer sowie die hohen BeamtenInnen sind alle abhängig von der Gunst des Präsidenten und haben keine Möglichkeit zur aktiven politischen Mitgestaltung. Sigrid Faath bezeichnet Tunesien daher als „Einparteistaat“, in dem Staat, die omniprésente Staatspartei „Rassemblement Constitutionnel Démocratique“ (RCD), Gesellschaft sowie der staatliche und der private Wirtschaftssektor eng miteinander verbunden seien. Der RCD fällt dabei die Aufgabe zu, der Bevölkerung die politischen Konzepte zu vermitteln. Möglichst alle gesellschaftlichen Gruppen sollen das Gefühl haben zu „partizipieren“, ohne dass diese tatsächlich ein Mitspracherecht bei politischen Entscheidungen hätte. Die Oppositionsparteien, die de facto eine „Konsensopposition“ darstellen, können nicht als politische Alternative gesehen werden. Pluralismus wird nur solange geduldet als keine Kritik am Präsidenten geäußert wird.³¹⁸

Der Aufbau einer legalen Opposition wird systematisch verhindert, jede Kritik an der Staatsführung wird durch repressive Maßnahmen unterbunden. Insbesondere Gruppierungen und Personen, die als islamistisch eingestuft und somit als Gefahr für das staatliche Entwicklungs- und Modernisierungsziel angesehen werden, sind Verfolgung und Unterdrückung ausgesetzt. Die einzige Opposition der tunesischen Regierung ist die

³¹⁵ Faath 2005b: 74

³¹⁶ Schliephake 2007: 348

³¹⁷ Auswärtiges Amt 2011: Tunesien. Innenpolitik

³¹⁸ Faath 2005b: 83

islamistische Partei „An-Nahda“, die offiziell seit 1991 verboten ist und von Rachid Ghannouchi geführt wurde.³¹⁹

20.5.2 Beziehungen zwischen der EU und Tunesien

Im Jahr 1969 nahmen Tunesien und die EG offizielle Beziehungen auf, wobei sich die Zusammenarbeit zunächst auf wirtschaftliche Angelegenheiten beschränkte. Tunesien hat 1995 als erstes Mittelmeerland ein Assoziierungsabkommen unterzeichnet, welches seit 1998 in Kraft getreten ist. Ebenso zählte es zu den ersten fünf Ländern des südlichen Mittelmeerraums, die im Jahr 2005 einen Aktionsplan im Rahmen der ENP annahmen.³²⁰

Da es sich bei Tunesien um ein relativ kleines und rohstoffarmes Land handelt, ist es seit seiner Unabhängigkeit sehr an einer guten Zusammenarbeit mit den europäischen Staaten interessiert. Seit 1969 werden die Beziehungen zu Europa kontinuierlich ausgebaut. Die proeuropäische Ausrichtung, die Tunesiens erster Präsident Habib Bourguiba während seiner Amtszeit verfolgte, wurde unter Präsident Ben Ali weitergeführt. Von einer Kooperation mit der EU erwartete er sich Hilfe bei der ökonomischen Umstrukturierung des Landes.³²¹

Hauptexportgüter sind Textilien, elektromechanische Güter, Erdölprodukte, Phosphatprodukte (Düngemittel) und Phosphate. Landwirtschaftliche Exportgüter wie Olivenöl, Datteln und Zitrusfrüchte sind als Exportgüter in absoluten Zahlen von eher nachgeordneter Bedeutung, haben aber eine bedeutende Rolle für den heimischen Arbeitsmarkt. Hauptimportgüter sind Maschinen, Textilien, Erdölprodukte, Kraftfahrzeuge und Getreide/Lebensmittel.³²²

Die EU ist die bei weitem größte Handelspartnerin Tunesiens mit rund 70% des gesamten Handelsumsatzes. Umgekehrt macht für die EU der gesamte Handelswarenaustausch mit Tunesien allerdings gerade einmal 0,7% aus. Die Hauptexporte in die EU im Jahr 2009 waren Textilien und Kleidung (37,8%) gefolgt von Maschinen und Fahrzeuge (28,4%) sowie

³¹⁹ Die An-Nahda ist eine lokale Ausformung der ägyptischen Muslimbruderschaft, die unter Nasser aus Ägypten fliehen musste. (Schmidinger 2008: 83) Rachid Ghannouchi ist kurz nach Ende der Jasmin-Revolution wieder von Großbritannien nach Tunesien zurückgekehrt.

³²⁰ Länderstrategiepapier Tunesien 2007-2013: 5

³²¹ Faath 2005b: 69f

³²² Auswärtiges Amt 2011: Tunesien. Außenpolitik

Mineralöl und Erzeugnisse (14,9%). Aus der EU importiert wurden hauptsächlich Maschinen und Fahrzeuge (38,3%) sowie Textilien und Kleidung (26,7%).³²³

Zudem ist die EU – nach Frankreich – mit ODA-Leistungen von jährlich durchschnittlich rund USD 191 Millionen derzeit eine wichtige Entwicklungshilfegeberin Tunesiens. Die USA hingegen finden sich überhaupt nicht auf deren „Top Ten-Liste“ der wichtigsten Geberstaaten.³²⁴ Dennoch pflegt Tunesien ein freundschaftliches Verhältnis zu den USA, insbesondere seit den Anschlägen vom 11. September 2001 arbeiten die beiden Staaten verstärkt im Kampf gegen den internationalen Terrorismus zusammen.³²⁵

Aufgrund seines vergleichsweise fortgeschrittenen Entwicklungsstandes und seines relativ begrenzten Binnenmarktes könnte Tunesien innerhalb der Maghrebstaaten am meisten von regionaler Entwicklung profitieren.³²⁶ Deshalb war Tunesien nicht nur 1989 aktiv an der Gründung der „Union Maghreb Arabe“ (UMA)³²⁷ beteiligt, sondern auch an deren „Wiederbelebung“ nachdem deren Aktivitäten in den letzten Jahren aufgrund des Westsahara-Konflikts zwischen Marokko und Algerien stark eingeschränkt waren. Ebenso bestehen enge Beziehungen mit anderen arabischen Staaten, insbesondere mit Kuwait und Saudi-Arabien, die sich in verstärkten Investitionen dieser Länder nach Tunesien ausdrücken.³²⁸

Ebenso wie Marokko trägt Tunesien als Transitland für algerisches Gas zur Energieversorgungssicherheit der EU bei. Im Strategiepapier 2007-2013 wird zudem angedeutet, dass Tunesien „weiteres Transitpotenzial für Energieressourcen aus Libyen“³²⁹ besitzen würde.

Insgesamt gesehen ist die Abhängigkeit von der EU sehr groß. Für Tunesien existiert(en) kein(e) alternativer(n) Handelspartner, mit welchem(n) es gleichwertige wirtschaftliche Beziehungen aufbauen könnte. Die Gründung der UMA ist sowohl aus politischen als auch wirtschaftlichen Gründen keine Konkurrenz zu den Beziehungen mit der EU. Aber auch umgekehrt gibt es Abhängigkeiten, da Tunesien aufgrund seiner geographischen Lage eine

³²³ Eurostat o.J.: Tunisia. Main economic indicators

³²⁴ OECD o.J.: Tunisia

³²⁵ Michal-Misak/Dorsch 2006: 174

³²⁶ Länderstrategiepapier Tunesien 2007-2013: 10

³²⁷ Zusammenschluss von Tunesien, Algerien, Libyen, Marokko und Mauretanien mit dem Ziel wirtschaftlicher Integration.

³²⁸ Michal-Misak/Dorsch 2006: 173

³²⁹ Länderstrategiepapier Tunesien 2007-2013: 14

wichtige sicherheitspolitische Rolle für die EU spielt und zudem zu deren sicherer Energieversorgung beiträgt.

20.5.3 Haltung Tunesiens zur Kooperation mit der EU

Wie bereits beschrieben ist die Kooperation mit der EU, von welcher wichtige wirtschaftliche Impulse erwartet werden, für die tunesische Staatsführung „alternativlos“. Sowohl die tunesischen UnternehmerInnen als auch der Großteil der Eliten Tunesiens sieht das euro-mediterrane Projekt für einen wichtigen Impuls um Entwicklungsdefizite aufzuholen. Soweit es allerdings die politische Öffnung des Landes betrifft, werden die entsprechenden EU-Forderungen mit dem „*Verweis auf die Souveränität und die Eigenheit eines jeden Landes*“³³⁰ umgangen. Tatsächlich fürchtet die Staatsführung nicht nur, dass es durch Demokratisierung zum Abbau eigener Privilegien kommen könnte, sondern auch, dass dadurch Gruppen bzw. Parteien an die Macht gelangen, welche die von ihr angestrebte wirtschaftliche Entwicklung und politische Stabilität gefährden könnten.³³¹

21. Good Governance in den Aktionsplänen

Zur besseren Übersicht werden die Aktionspläne (AP) der MDL in diesem Abschnitt gemeinsam, und nicht für jedes Land einzeln, dargestellt.

Die AP sind die wichtigsten Instrumente der ENP, die auf Grundlage der Länderberichte entstanden, in denen die politische und wirtschaftliche Situation der MDL evaluiert wurden. Bei den Aktionsplänen handelt es sich um zwischen EU und MDL zusammen ausgearbeitet und vereinbarte mehrjährige Programme für ein breites Spektrum von Politikfeldern.

In den AP halten die EU und die jeweiligen Partnerländer gemeinsam fest, in welchen Bereichen sie zusammen arbeiten möchten. Weiters wird in allen AP ausdrücklich festgehalten, dass diese Zusammenarbeit und die gemeinsam formulierten Maßnahmen den nationalen Rechtsvorschriften des jeweiligen Partnerlandes unterliegen.

³³⁰ Faath 2005b: 85

³³¹ ebd.

In diesem Abschnitt interessieren ausschließlich jene Prioritäten, die innerhalb der AP dem Good Governance-Prinzip zugeordnet werden können. Diese lassen sich in „Demokratie und Rechtsstaatlichkeit“ einerseits und „Menschenrechte und Grundfreiheiten“ andererseits unterteilen und deren Inhalte werden anhand zweier Tabellen dargestellt. Die Handlungsprioritäten werden nicht – wie in den AP – in kurzfristige und mittelfristige Ziele gegliedert, weil dies nicht zu einem größeren Erkenntnisgewinn beitragen würde. Stattdessen werden sie in die Punkte „Partizipation und Dialog“, „Justiz und Justizsystem“ sowie „Verwaltung und öffentliche Dienstleistungen“ eingeteilt. Diese Einteilung dient zur Verortung derjenigen Stellen, welche die jeweilige Maßnahme umzusetzen hat.

21.1 Demokratie und Rechtsstaatlichkeit

<i>Land</i>	<i>Partizipation und Dialog</i>	<i>Justiz und Justizsystem</i>	<i>Verwaltung und öffentliche Dienstleistungen</i>
Ägypten	<ul style="list-style-type: none"> - Mehr Partizipation am politischen Leben und Erhöhung der Wahlbeteiligung - Förderung der Rolle der Zivilgesellschaft - Ausbau des politischen Dialoges zwischen dem ägyptischen und dem EU-Parlament - regelmäßiger Dialog zu Menschenrechten und Demokratie 	<ul style="list-style-type: none"> - Etablierung einer unabhängigen Justiz - Verbesserung der Bedingungen für Strafgefangene - Ratifizierung und Umsetzung d. UN-Übereinkommens gegen Korruption 	<ul style="list-style-type: none"> - Unterstützung bei Dezentralisierung und Reform der lokalen Verwaltung - Modernisierung und Ausbau öffentlicher Dienstleistungen im Sinne der Rechenschaftspflicht, der Transparenz und dem Recht auf Einspruch - Stärkere Zusammenarbeit der Strafverfolgungsbehörden im Bereich Korruption
Algerien	kein AP veröffentlicht		
Jordanien	<ul style="list-style-type: none"> - Aufnahme eines politischen Dialogs zwischen dem jordanischen und dem EU-Parlament - Unterstützung der Bemühungen zur Verbesserung von Good Governance und Transparenz im Einklang mit den UN-Übereinkommen (Jordan 	<ul style="list-style-type: none"> - Vereinfachung von Gerichtsverfahren, Erhöhung der Schnelligkeit und Effizienz von Entscheidungen - Stärkung der Justizverwaltung einschließlich der Ausbildung von Richtern 	<ul style="list-style-type: none"> - Umsetzung von Regierungsplänen zur Ausarbeitung eines Reformprogramm für den öffentlichen Sektor

	First, Reformagenda der Regierung)	- Reform des Parteien- und Wahlgesetzes	
Marokko	- Austausch von Erfahrungen und Fachwissen im Rahmen der Weiterentwicklung des Parteienrechts	<ul style="list-style-type: none"> - Vereinfachung und Beschleunigung von Gerichtsverfahren, Prozessen und Vollzug von Gerichtsentscheidungen - Verbesserung der Prozesskostenhilfe - Unterstützung der gerichtlichen Familienabteilungen - Unterstützung der Jugendgerichtsbarkeit im Rahmen der Reform des Strafgesetzbuches - Modernisierung des Strafvollzugs (Ausbildung des Personals, Wiedereingliederung, Wahrung der Rechte des Häftlings) - Ausbildung von Richtern und Justizpersonal - Weiterführung des MEDA-Programms „Modernisierung der Rechtsprechung in Marokko 	<ul style="list-style-type: none"> - Stärkung der Verwaltungskapazitäten - Umsetzung des Gesetzes zur obligatorischen Begründung von Verwaltungsentscheidungen - Dezentralisierung und Verbesserung der Zuständigkeitsverteilung zwischen Gebietskörperschaften, Unterstützung der neuen Raumordnungscharta - Gewährleistung der Reform der Gebietskörperschaften - Zusammenarbeit bei der Korruptionsbekämpfung: Verstärkung der nationalen Korruptionsbekämpfungsstrategie, Ausbildung und Spezialisierung der Dienststellen, Verhaltenskodex, Sensibilisierung der Öffentlichkeit
Tunesien	<ul style="list-style-type: none"> - Partizipation am politischen Leben, Weiterentwicklung der Rolle der Zivilgesellschaft - Erfahrungsaustausch tunesischer und europäischer ParlamentarierInnen - Einrichtung eines Unterausschusses zu Demokratie und Rechtsstaatlichkeit gem. 	<ul style="list-style-type: none"> - Stärkung des Rechts auf Verteidigung - Konsolidierung von Initiativen zur Strafrechtsreform - Verbesserung der Haftanstalten und Haftbedingungen, insbesondere bei minderjährigen Häftlingen 	<ul style="list-style-type: none"> - Unterstützung der tunesischen Behörden zu Verwaltungsreform und mehr Transparenz - Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Korruptionsbekämpfung

	<p>Art. 5 Assoziierungsabkommen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Unterstützung der politischen Parteien zur Beteiligung am demokratischen Prozess 	<ul style="list-style-type: none"> - Sicherstellung der Rechte von Häftlingen, Personalausbildung der Strafvollzugsbeamten - Alternativen zum Freiheitsentzug, Ausbildung und Wiedereingliederung in die Gesellschaft - Fortsetzung und Unterstützung der Justizreformen, Zugang zur Justiz, Modernisierung des Justizsystems - Unterzeichnung der UN-Konvention über Korruption 	
--	--	--	--

Quelle: Aktionspläne EU-Ägypten, EU-Jordanien, EU-Marokko, EU-Tunesien

In der Übersicht wird deutlich, dass in den AP zum Thema „Rechtsstaatlichkeit und Demokratie“ eindeutig dem Justizsystem der Vorrang gegeben wird. Dies vermutlich nicht zuletzt deshalb, weil eine gut einschätzbare Rechtssituation InvestorInnen anziehen könnte. Die angedachten Verbesserungen betreffend die Situation von Strafgefangenen hingegen, die bei den meisten AP der MDL ein Thema sind, entsprechen vermutlich nicht nur dem großen diesbezüglichen Bedarf, sondern soll auch die sozialen Auswirkungen während und nach deren Inhaftierung abfedern. Wenngleich nicht hinterfragt wird, aus welchen Gründen bzw. aufgrund welcher Delikte die meisten Personen in den MDL überhaupt inhaftiert sind.

Betreffend die Verbesserung der öffentlichen Verwaltung fallen die „klassischen“ Good Governance-Schlagworte mit Forderungen nach mehr Transparenz, Rechenschaftspflicht und Korruptionsbekämpfung. In diesem Bereich geht es in erster Linie um Effizienzsteigerung.

Die unter „Partizipation und Dialog“ zugeordneten Forderungen sind verhältnismäßig vage und klingen vor allem politisch gut, wie beispielsweise die Förderung der Zivilgesellschaft oder die Unterstützung der politischen Parteien am demokratischen Prozess.

21.2 Menschenrechte und Grundfreiheiten

<i>Land</i>	<i>Partizipation und Dialog</i>	<i>Justiz und Justizsystem</i>	<i>Verwaltung und öffentliche Dienstleistungen</i>
Ägypten	<ul style="list-style-type: none"> - Erarbeitung einer MR-Strategie mit dem nationalen MR-Rat (NCHR) - Stärkung der zuständigen öffentlichen Institutionen und betroffenen Einrichtungen - Aufnahme eines Dialogs über die Todesstrafe - Mehr Teilhabe der Frauen in allen Bereichen und ihrer Rolle in politischen Entscheidungsprozessen - Abschaffung der Praxis der Genitalverstümmelung, Sensibilisierung der Öffentlichkeit - Förderung unabhängiger Informationsdienstleister - Ausbau des Zugangs zur Information (einschließlich Überprüfung des rechtlichen und administrativen Rahmens) - Kooperationsmaßnahmen zu Medienfragen, einschließlich Kapazitätsaufbau - Bekämpfung von Diskriminierung, Intoleranz, Rassismus und Fremdenfeindlichkeit - Aufnahme eines Dialogs über soziale Grundrechte und Kernarbeitsnormen; - Unterstützung der Maßnahmen zur Stärkung der Rolle der Gewerkschaften 	<ul style="list-style-type: none"> - Überprüfung der Rechtsvorschriften, ob diese den UN-Empfehlungen und den Empfehlungen des NCHR entsprechen - Verbesserung der Haftbedingungen und des Strafvollzugs, um Menschenrechte und Unversehrtheit der Inhaftierten zu schützen. - Abschaffung der Praxis der Genitalverstümmelung – Einführung geeigneter gesetzlicher Maßnahmen - Gesetzliche Maßnahmen zur Gewährleistung der Meinungsfreiheit und der Unabhängigkeit der Medien - Sondierung der Möglichkeiten für spezifische Rechtsvorschriften zum Schutz personenbezogener Daten 	

Algerien	kein AP veröffentlicht		
Jordanien	<ul style="list-style-type: none"> - Stärkung des Medienrates (Higher Media Council) - Entwicklung von Ausbildungsprogrammen für JournalistInnen - Förderung des privaten Sektors in den Medien - Förderung der Vereinigungsfreiheit - Aufbau von Zivilgesellschaft - Informationsaustausch und Erstellung von zuverlässigen Statistiken zum Thema Frauenrechte - Erhöhung des Frauenanteils am Arbeitsmarkt und im politischen Entscheidungsprozess - Dialog über soziale Grundrechte und Arbeitsrecht 	<ul style="list-style-type: none"> - Reform der Rechtsvorschriften betreffend Vereinigungen - Wirksame Umsetzung der wichtigsten UN-Übereinkommen mit Jordanien - Stärkung des Schutzes von Kinderrechten - Abschaffung von Kinderarbeit - Wirksame Anwendung der Rechtsvorschriften gegen schlechte Behandlung - Integration internationaler Übereinkommen in Bezug auf Frauenrechte - Stärkere Bestrafung von Verbrechen - Umsetzung der ILO-Kernarbeitsnormen und verwandter IAO-Übereinkommen 	<ul style="list-style-type: none"> - Stärkung der Kapazitäten und der Effizienz der Nationalen MR-Kommission
Marokko	<ul style="list-style-type: none"> - Aufnahme von Gesprächen im Rahmen des Unterausschusses für MR, Demokratisierung und Regierungsführung - Fertigstellung des nationalen MR-Aktionsplans und Unterstützung seiner Umsetzung - Stärkung des MR-Dialogs auf allen Ebenen, auch im Gremium für Gleichheit und Aussöhnung 	<ul style="list-style-type: none"> - Auslotung der Möglichkeiten für eine Revidierung der Vorbehalte Marokkos gegen die internat. MRK - Weiterführung der Rechtsreformen in Bezug auf die internationalen MR-Bestimmungen - Prüfung der Möglichkeit eines Beitritts zu den Fakultativprotokollen 	

	<ul style="list-style-type: none"> - Förderung der kulturellen und sprachlichen Rechte aller Bevölkerungsgruppen - Bekämpfung von Diskriminierung und Gewalt gegen Frauen - Förderung der Rolle der Frau in Wirtschaft und Gesellschaft - Dialog über die sozialen Grundrechte und Kernarbeitsnormen, Überprüfung der Lage, mögliche Lösungen 	<p>der internationalen MR-Übereinkommen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Weiterführung der Strafrechtsreform - Einführung des Begriffs der Folter zur Bekämpfung der Folter - Umsetzung des Gesetzes zur Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit - Austausch von Erfahrung und Fachwissen zum Presserecht - Unterstützung des neuen Gesetzes zur Liberalisierung audiovisueller Medien - Konsolidierung der Kinderrechte - Schutz Schwangerer am Arbeitsplatz 	
Tunesien	<ul style="list-style-type: none"> - Dialog über MR-Fragen, insbesondere mit der UN-MR-Kommission. - Achtung der Vereinigungs-, der Meinungs- und der Medienfreiheit - Liberalisierung der Informationsindustrie und Verteilung ausländischer Medien - Förderung des Zugangs und der Nutzung des Internets - Austausch und Zusammenarbeit im Rahmen des Assoziationsabkommens - Stärkung der Rolle der Frauen in Wirtschaft und Gesellschaft gem. Art. 71 des EMAA 	<ul style="list-style-type: none"> - Sicherstellung, dass nationale Rechtsvorschriften den internationalen MR und den UN-Empfehlungen entsprechen - Prüfung der – Möglichkeit des Beitritts zu den Fakultativprotokollen int. MR-Konventionen - Stärkung der Rechtsvorschriften über den Schutz personenbezogener Daten - Fortsetzung der Maßnahmen zur Bekämpfung der Diskriminierung von Frauen - Konsolidierung der Kinderrechte 	<ul style="list-style-type: none"> - Unterstützung von Ausbildungsmaßnahmen im MR-Bereich bei Strafverfolgungsbehörden

	<ul style="list-style-type: none"> - Dialog über soziale Grundrechte und Arbeitsnormen - Bereitstellung einer Situationsanalyse 	<ul style="list-style-type: none"> - Erarbeitung von Strategien und Umsetzung von internationalen Instrumenten 	
--	---	---	--

Quelle: Aktionspläne EU-Ägypten, EU-Jordanien, EU-Marokko, EU-Tunesien

Für den Bereich der „Menschenrechte und Grundfreiheiten“ liegen die Schwerpunkte in den Aktionsplänen in den Bereichen „Partizipation und Dialog“ sowie „Justiz und Justizsystem“. Die inhaltlichen Schwerpunkte liegen in allen Ländern auf Thematiken wie der Gleichstellung von Mann und Frau, der Medienfreiheit und dem Ausbau der Medienlandschaft, der Arbeitsnormen und Kinderrechte. Diese Themen finden sich aufgrund ihrer Integration in nationale Rechtsvorschriften auch in der Rubrik „Justiz“ wieder, die ebenfalls in allen Ländern eine lange Liste an Zielen beinhaltet. Signifikant weniger Ziele zum Thema „Menschenrechte und Grundfreiheiten“ finden sich in der Rubrik „Verwaltung und öffentliche Dienstleistungen“, wobei hier die Einhaltung der Menschenrechte bei der Strafverfolgung (Tunesien) und nur einmal die Stärkung einer bestehenden Institution, nämlich der Nationalen Menschenrechtskommission Jordaniens erwähnt sind.

Wenngleich jedes MDL in seinem Aktionsplan viele Good Governance zuordenbare Punkte aufgelistet hat, soll dies nicht darüber hinwegtäuschen, dass es gerade im Menschenrechtsbereich viele Themen gibt, die nicht angesprochen werden. So bleibt beispielsweise das Thema Minderheitenrechte – mit Ausnahme Marokkos – obwohl es in allen erwähnten MDL sprachliche, religiöse und/oder kulturelle Minderheiten gibt, ausgespart.

Eines der grundlegenden Themen im Bereich der Menschenrechte ist die Todesstrafe. Ihre Abschaffung ist im AP von Ägypten als explizites Ziel genannt, nicht aber im AP für Jordanien und Tunesien, wo die Todesstrafe nach wie vor in den Gesetzen existiert. In Marokko wurde sie vor kurzem abgeschafft. Marokko ist das einzige MDL, welches sich mit Folter auseinandersetzen will. In Ägypten ist Genitalverstümmelung ein zentrales Thema im Frauen- und Kinderrechtsbereich.

Relativ viel Raum hingegen wird in allen AP den Themen Medienfreiheit und Gleichstellung von Mann und Frau, bzw. der Partizipation der Frau am öffentlichen und wirtschaftlichen Leben gegeben. Ein weiteres Thema ist die Einführung von Arbeitsnormen im Sinne der ILO-Standards, zu denen in den AP ein Dialog vereinbart ist. Lediglich in Ägypten wird in diesem Zusammenhang die Rolle der Gewerkschaften und deren Unterstützung direkt angesprochen.

Insgesamt lässt sich festhalten, dass in den AP der MDL mit der EU in Bezug auf Menschen- und Grundrechte die Türen zu deren Umsetzung in den jeweiligen Ländern aufgemacht wurden. Aufgrund der in den AP formulierten Ziele entsteht der Eindruck, dass im Bereich der Menschen- und Grundrechte großer Handlungsbedarf, aber auch der Wunsch nach Zusammenarbeit besteht.

22. Good Governance in den Länderstrategiepapieren 2007-2013 & Nationalen Richtprogrammen 2007-2010 u 2011-2013

Land	Nationales Indikativprogramm 2007-2010	Nationales Indikativprogramm 2011-2013
Ägypten	Unterstützung der politischen Entwicklung, Dezentralisierung und Förderung der verantwortungsvollen Staatsführung	Unterstützung der politischen Entwicklung, Dezentralisierung und Förderung von Good Governance
	Förderung des Schutzes der Menschenrechte und der Beteiligung der Zivilgesellschaft am Umweltschutz	Förderung und Schutz der Menschenrechte
	Unterstützung für die Modernisierung der Justizverwaltung und Erhöhung der Sicherheit	Unterstützung bei der Modernisierung der Rechtspflege
		Modernisierung des

		regulativen institutionellen und rechtlichen Umfelds
Algerien	Justizreform (Justiz II) Modernisierung des Strafvollzugs	---
Jordanien	Schutz der Frauenrechte	Demokratisierung, Zivilgesellschaft und Medien
	Entwicklung eines institutionellen Rahmens für die Justiz	Justiz, innere Angelegenheiten und Sicherheit
	Verbreitung der Botschaft von Amman	
	Unterstützung der Medienfreiheit	
	Zusammenarbeit mit dem Parlament	
	Verantwortungsvolle Regierungsführung und Transparenz	
Marokko	Modernisierung des Strafvollzugs	Unterstützungsprogramm zur Justizreform
	Ausbildung des Justizpersonals (Jugendrecht, Familienrecht)	Programm zur Frauenförderung
	Unterstützung der Umsetzung der Empfehlungen der Versöhnungskommission	
	Abschluss der Reform der öffentlichen Verwaltung	
Tunesien	Governance im wirtschaftlichen Bereich/Wettbewerbsfähigkeit	Unterstützungsprogramm zur Justizreform

Quelle: LSP und NRP 2007-2010 u 2011-2013 v. Ägypten, Algerien, Jordanien, Marokko, Tunesien

Übersicht über das für Good Governance-Projekte zur Verfügung gestellte Budget

	Nationales Indikativprogramm 2007-2010 (EUR)	Anteil vom Gesamtbudget	Nationales Indikativprogramm 2011-2013 (EUR)	Anteil vom Gesamtbudget
Ägypten	40 Mio	7%	50 Mio	11,1%
Algerien	17 Mio	7,7%	0,00	0%
Jordanien	17 Mio	6,5%	45 Mio	20,1%
Marokko	48 Mio	7,3%	87,075 Mio	15%
Tunesien	127 Mio	42,3%	15-20 Mio	8,3%

Quelle: LSP und NRP 2007-2010 u 2011-2013 v. Ägypten, Algerien, Jordanien, Marokko, Tunesien

Als Good Governance-Projekte wurden jene Projekte aus den Länderstrategiepapieren bzw. Nationalen Richtprogrammen herausgefiltert, welche den in Punkt 6.1 zugeordneten Punkten entsprechen.

Während in den Aktionsplänen sehr viele Ziele formuliert wurden, die Good Governance zugeordnet werden können, sind die entsprechenden in den NIP angeführten Projekte relativ spärlich. Nicht so sehr was deren Anzahl betrifft, sondern vor allem betreffend des dafür zur Verfügung gestellten Budgets. Während das Budget für Good Governance-Projekte für das „post-revolutionäre“ Ägypten von EUR 40 Millionen auf EUR 50 Millionen aufgestockt wurde, wird in Tunesien nach Ben Ali erstmals eine Justizreform mit einem Budget von EUR 15-20 Millionen durchgeführt. Im Zeitraum 2007-2010 wurde in Tunesien ein mit EUR 127 Millionen sehr hoch dotiertes Governance-Projekt durchgeführt, welches der Belebung der tunesischen Wirtschaft dienen soll.

Auffällig ist, dass für Algerien, welches im Zeitraum 2007-2010 eine umfangreiche Justizreform durchgeführt hat, kein einziges Good Governance-Projekt vorgesehen ist, weil es für den Zeitraum 2011-2013 den Schwerpunkt auf soziale und wirtschaftliche Aspekte setzen möchte.³³²

Jordanien und Marokko hingegen haben im Bereich Good Governance sehr viele und sehr vielfältige Projekte geplant, weshalb sich das für diese veranschlagte Budget für den Zeitraum 2011-2013 stark erhöht hat. Good Governance hat für diese beiden MDL – verglichen mit den anderen – den größten Stellenwert. Dies soll jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass Good Governance-Projekte für keines der MDL – verglichen mit den Projekten betreffend wirtschaftliche Entwicklung – oberste Priorität besitzt. Obzwar die Projekte sehr unterschiedlich sind, liegt der Fokus auf Reformen im Justizbereich, sowohl im Zeitraum 2007-2010 als auch im Zeitraum 2011-2013.

Jordanien ist das einzige MDL, welches Projekte zur Entwicklung der Zivilgesellschaft umgesetzt hat bzw. umsetzen wird. Marokko und Jordanien haben als einzige MDL Programme für die Gleichstellung von Männern und Frauen bzw. zum Schutz der Frauenrechte geplant. Wenn man bedenkt, dass die Umsetzung dieser Projekte sich nicht nur nach einem bestimmten Bedarf richtet, sondern vor allem vom Willen der Staatsführung diese durchzuführen, zeugt, sind sowohl Marokko als auch Jordanien am meisten zu Liberalisierungsmaßnahmen bzw. demokratischen Zugeständnissen bereit sind. Diese Maßnahmen zur politischen Liberalisierung wurden jedoch auch nur in Bereichen ergriffen, welche die Sicherheit und Stabilität der Regime am wenigsten gefährden. Im Gegenteil mag es sowohl dem jordanischen als auch dem marokkanischen Herrscher auf diese Weise gelingen, die Legitimität der Staatsführung zu stärken und eventuell sogar neue UnterstützerInnen zu gewinnen.

Insgesamt kann der Großteil der in den Nationalen Richtprogrammen formulierten Projekte dem „administrativen Kernbereich“ zugeordnet werden, wobei gerade die vielen Projekte im Justizbereich zusätzlich zum „politischen Assoziationsbereich“ gehören, beispielsweise die Verbesserung der Haftbedingungen als Beispiel der Umsetzung von Menschenrechten.

³³² Algerie. Programme indicatif national 2011-2013: 8

Ohne dem nachfolgenden Punkt vorgreifen zu wollen, ist in den Nationalen Richtprogrammen für den Zeitraum 2011-2013 keine besondere Neuausrichtung der ENP sichtbar. Während Algerien bis 2013 kein einziges Good Governance-Projekt umsetzen wird, schloss Ägypten für denselben Zeitraum an die vorangegangenen Projekte an und ergänzte es um die „Modernisierung des regulativen institutionellen und rechtlichen Umfelds“. Jordanien und Marokko haben den Umfang ihrer Good Governance-Projekte reduziert, diese sind allerdings dafür mit einem höheren Budget ausgestattet.

Die Setzung punktueller Liberalisierungsmaßnahmen scheint offenbar eine geeignete Strategie zu sein, um Stabilität zu erhalten bzw. zu erzeugen, da sowohl Marokko als auch Jordanien im Gegensatz zu den anderen MDL in den letzten Monaten vergleichsweise wenige Schwierigkeiten mit einer revoltierenden Bevölkerung hatten. Hinsichtlich ihrer eigenen Stabilitätsinteressen sollte die EU daher danach trachten, künftig in Ägypten, Algerien und Tunesien solcherart von Maßnahmen anzuregen bzw. sollte die Staatsführung diese umsetzen.

23. Kurswechsel der Europäischen Nachbarschaftspolitik?

Mit den Revolutionen in Tunesien und Ägypten ergibt sich auch für deren Zusammenarbeit mit der EU eine neue Ausgangsbasis. Als Reaktion auf die politischen Ereignisse in diesen beiden MDL präsentierte die EU-Kommission gemeinsam mit der EU-Außenbeauftragten Catherine Ashton ein umfangreiches Paket mit Hilfsmaßnahmen. Diese werden in der Mitteilung vom 08.03.2011 „Eine Partnerschaft mit dem südlichen Mittelmeerraum für Demokratie und Wohlstand“ festgehalten. Damit soll dem Wunsch der Bevölkerung der MDL nach politischer Mitbestimmung, Menschenwürde und Freiheit entsprochen werden. Bei der Formulierung und Umsetzung wird ein differenzierter Ansatz unter Berücksichtigung der länderspezifischen Gegebenheiten angestrebt.

Die Partnerschaft soll auf drei Säulen gründen:

- Demokratisierungsprozess und Institutionenaufbau;
- Engere Partnerschaft mit der Zivilgesellschaft;
- Nachhaltige und breitenwirksame Wirtschaftsentwicklung.³³³

³³³ KOM (2011) 200 endg: 3

Die Mitteilung wird als Wendepunkt in den Beziehungen der EU mit jenen MDL gesehen, „die sich zu spezifischen messbaren Reformen verpflichten.“³³⁴ Es handelt sich um einen leistungsbezogenen Ansatz, der Anreize geben und motivieren soll (positive Konditionalität). Gefördert werden höhere Menschenrechts- und Governance-Standards, wobei die erzielten Fortschritte anhand eines Katalogs von Mindestanforderungen gemessen werden. Zudem soll es eine engere Zusammenarbeit im Rahmen der GASP und einen intensiveren Dialog geben.³³⁵

Im Punkt „Demokratie und Institutionenaufbau“ erklärt sich die EU bereit, die demokratischen und verfassungsrechtlichen Reformprozesse zu unterstützen. Angesprochen werden konkret die Bereiche Justiz, Verbesserung der Transparenz und Korruptionsbekämpfung.³³⁶

Neu ist, dass auch die Zivilgesellschaft gestärkt werden soll und zwar durch die Einrichtung einer „Fazilität zur Förderung der Zivilgesellschaft in den Nachbarschaftsländern“, mit denen die Kapazität von zivilgesellschaftlichen Organisationen bei der Interessenvertretung sowie ihre Kontrollbefugnis bei Reformen und ihre Partizipation an Politikdialogen ausgebaut werden soll.³³⁷

Bis zum 25.05.2011 wurden diese Hilfsmaßnahmen der zeitgleich überarbeiteten ENP hinzugefügt. In der Mitteilung vom 25.05.2011 „Eine neue Antwort auf eine Nachbarschaft im Wandel“ wurden die Ergebnisse der Überprüfung der ENP präsentiert.

Festgehalten wird, dass „[d]er neue Ansatz sich auf gegenseitige Rechenschaftspflicht und eine gemeinsame Verpflichtung zur Achtung universeller Werte wie Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit stützen [muss].“³³⁸

Ziele dieses neuen Ansatzes sind:

- Unterstützung von Fortschritten auf dem Weg zu vertiefter Demokratie;
- Unterstützung einer nachhaltigen sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung;

³³⁴ ebd.: 5

³³⁵ ebd.

³³⁶ ebd.: 6

³³⁷ KOM (2011) 200 endg: 6

³³⁸ KOM (2011) 300 endg: 2

- Aufbau effizienter regionaler Partnerschaften im Rahmen der ENP;
- Ein vereinfachter und kohärenter Politik- und Programmrahmen.³³⁹

Unter vertiefter Demokratie wird dauerhafte Demokratie verstanden. Dauerhafte Demokratie entspricht wiederum auch den Stabilitätsinteressen der EU. Neu ist die Erkenntnis, dass Demokratie nur von Dauer sein kann, wenn es – abgesehen vom Wahlrecht – auch das Recht auf Redefreiheit, auf Parteienpluralismus, eine unabhängige Justiz, rechenschaftspflichtige Polizei und Armee sowie Zugang zu einem effizienten und nicht korrupten öffentlichen Dienst. Bürger- und Menschenrechte wie die Gedanken-, Gewissens- und Glaubensfreiheit für die Bevölkerung der MDL ebenso gelten wie für EuropäerInnen.³⁴⁰

Die Quintessenz dieses (neuen) Ansatzes lautet: Wer Hilfe von uns will, der muss reformwillig sein! Dabei handelt es sich de facto also um keine Neuheit, denn Konditionalitäten sind schon seit Beginn des Barcelona-Prozesses Teil der Assoziationsabkommen und Projekte. Bislang wurden diese, wie bereits erwähnt, jedoch noch nicht richtig durchgesetzt. Dennoch fühlt sich die EU scheinbar bemüßigt, Altbekanntes neu zu vermarkten. *„Nur wer mehr Reformen durchzieht, kriegt auch Geld („more for more“), und wer keine Fortschritte macht, dem wird der Hahn zugedreht („less for less“) heißen die Zauberformeln.“*³⁴¹ Als Ziele dieser Politik gelten die als universal bezeichneten Werte Demokratie, Freiheit, Menschenrechte, Rechtsstaatlichkeit.

Trotz der guten Vorsätze mag die EU dabei an ihre Grenzen stoßen. Denn erstens ist der Reformwille in den MDL Grundvoraussetzung, um Konditionalitäten durchsetzen zu können. Der Mangel an Reformbereitschaft würde so weiterhin das Haupthindernis bleiben. Zweitens scheitert die EU selbst daran, zu erklären, wie „more for more“ und „less for less“ in der Realität durchgesetzt werden sollen, denn neue Regeln und neue Reformen des Controllings präsentiert die reformierte ENP nicht. Drittens sind die MDL nur ein geographischer Ausschnitt des außenpolitischen Interesses der EU. Das Haupthindernis ist jedoch die Verwaltungskultur, die gemeinsames Agieren und Gestalten blockiert. Für eine Neuausrichtung der Mittelmeerpoltik sollten die Maßstäbe der neuen ENP zunächst bei der EU selbst angelegt werden.³⁴²

³³⁹ ebd.: 2f

³⁴⁰ ebd.: 2

³⁴¹ Techau 2011

³⁴² ebd.

V. ZUSAMMENFASSUNG

Im ersten Abschnitt der Arbeit konnte gezeigt werden, in welchem Kontext der Begriff Good Governance ursprünglich entstanden ist und wie das Good Governance-Konzept von der Weltbank entdeckt, durch die OECD um politische und normative Inhalte erweitert und schließlich fester Bestandteil der EU-Entwicklungspolitik wurde. Diese positionierte sich schließlich zwischen den beiden Konzepten von Weltbank und OECD.

Die EU hat das Good Governance-Konzept auf deklaratorischer Ebene ab Anfang der 1990er Jahre aufgenommen, bis es Einzug in die Zusammenarbeit bzw. Verträge der EU mit Drittstaaten nahm dauerte es noch ein paar Jahre. Wenngleich sich die EU-Mitgliedstaaten bislang noch auf keine gemeinsame offizielle Definition von Good Governance einigen konnten, herrscht ein Konsens über den Zusammenhang zwischen (Good) Governance und Entwicklung. Das Strategiepapier der Kommission „*Governance and Development*“ zeugt grundsätzlich von einem weiten Verständnis von Good Governance und betont dessen hohe Bedeutung als Ziel für sich sowie als Mittel zur Erreichung von nachhaltiger Entwicklung.

In der Genese der Beziehungen zwischen EU und MDL konnte gezeigt werden, dass diese zwar schon seit mehreren Jahrzehnten eine politische Komponente beinhalteten, es das Instrument der politischen Konditionalität, welches ausschließlich von Seiten der EU verwendet werden kann, erst seit dem Barcelona-Prozess gibt. Während in der UfM die normative Dimension hätte reduziert werden sollen, fordert die EU aufgrund der politischen Veränderungen in der arabischen Welt insbesondere aufgrund der Revolutionen in Tunesien und Ägypten, (wieder) Demokratie, Institutionenaufbau und Partizipation der Zivilgesellschaft ein.

Dass die Auseinandersetzung mit Good Governance auf der deklaratorischen Ebene und seine Überführung in konkrete Projekte als Ergebnis eines Verhandlungsprozesses zwischen EU und Mittelmeerranrainern zu sehen ist, zeigte sich schließlich in der Analyse der EU-Dokumente und insbesondere der in den Länderstrategiepapieren 2007-2013 bzw. Nationalen Richtprogrammen formulierten Projekte.

Bei den dem „administrativen Kernbereich“ zuordenbaren Projekten wurde vor allem deren effizienzsteigernde Wirkung hervorgehoben. Eine Begründung, die schließlich auch bei

autoritären Regimen gut ankommt. Die Projekte passten sich allesamt den Vorhaben der jeweiligen Regime an und unterstützten sie. Wenn es sich um Projekte handelt, die dem „politischen Assoziationsbereich“ zuordenbar wären, dann sind diese aufgrund der geringen Mittelausstattung und deren niedrigen Reichweite von eher symbolischem Wert. Dieses Ergebnis kann damit begründet werden, dass weder die Regierung noch der Großteil der Bevölkerung in Bezug auf alles was nach Demokratisierungsförderung aussieht, keine Einmischung der EU wünschen. Damit soll nicht gesagt werden, dass Projekte des „administrativen Kernbereichs“ unwichtig oder falsch sind. Gemeinsam ist ihnen, dass sie nicht an den Grundfesten der Regime rütteln, sondern diese stattdessen beim Aufbau effizienterer Strukturen oder der Umsetzung von Maßnahmen unterstützen, bei denen eher von einer Liberalisierung als von einer Demokratisierung gesprochen werden kann.

Wie ist nun dieser eklatante Unterschied zwischen deklaratorischer und Projekt-Ebene zu erklären? Die Antwort lautet, dass die Beziehungen zwischen EU und MDL zwar insofern asymmetrisch sind als die EU deren wichtigste Handelspartnerin und Geberin darstellt, aber dabei jedoch nicht vergessen werden darf, dass diese Staaten aufgrund ihrer geographischen Lage bzw. ihrer Rolle als Exporteur von Erdöl und –gas eine starke Verhandlungsposition besitzen.

Wenngleich das Konzept von Good Governance in den gemeinsam mit den MDL ausgearbeiteten Projekten sehr unterschiedlich umgesetzt wurde, gab es einige wesentliche Bezugspunkte. Die Länderbeispiele umfassten einerseits die beiden konstitutionellen Monarchien Marokko und Jordanien sowie die drei Republiken Algerien, Ägypten und Tunesien unter Führung eines Präsidenten. Allen fünf Ländern gemeinsam ist, dass deren Machthaber außerhalb staatlicher Kontrolle stehen und sich in ihrem Handeln nicht vor dem Gesetz verantworten müssen. Es gibt in allen beschriebenen Mittelmeeranrainerstaaten ein Parlament, deren Organisation jeweils unterschiedlich ist, wobei sie die Gemeinsamkeit verbindet, nicht mehr als „Befehlsempfänger“ zu sein und über keine bzw. nur sehr beschränkte Möglichkeiten zur politischen Mitgestaltung verfügen. Der Parteienpluralismus dient vor allem der politischen Legitimation des jeweiligen Herrschers, die Zulassung von Parteien muss von einer eigens dafür eingerichteten Behörde abgesegnet werden, wodurch regierungskritischen Stimmen per se der Weg ins Parlament versperrt ist. Die bestehenden Parteien werden nicht als echte Alternativen zur Regierungspartei wahrgenommen, da sie ohnehin keine andere Möglichkeit haben als Gesetze des jeweiligen Machthabers abzunicken.

Als einzige politische Alternative ergeben sich somit islamistische Vereinigungen, die über eine große Anhängerschaft verfügen und, zumindest in ihrer radikalen Ausprägung, in allen Mittelmeeranrainerstaaten verboten sind. Aufgrund ihrer oft karitativen Arbeit können die Regime sie nicht vollständig ausgrenzen, weshalb versucht wird mit ihnen in einen politischen Dialog zu treten.

Die Regierungen der MDL wurden bislang von der EU als einzige mögliche Projektpartner angesehen. Zusammenarbeit mit NROs ist nur möglich, wenn die Regierung des jeweiligen MDL diese anerkennt und nicht unter „Terrorismusverdacht“ stellt. Einig ist man sich jedoch, dass islamistische Gruppierungen oder Vereine keine geeigneten Partner für Zusammenarbeit sein können.

Da die Finanzierung hauptsächlich über öffentliche Kanäle erfolgt, können die von der EU finanzierten Projekte zur Legitimitätssteigerung der Regierungen genutzt werden. Im Sinne des „*Post-11.September-Konsensus*“³⁴³ setzt die EU auf die finanzielle Unterstützung der autoritären Regime und passt in diesem Zusammenhang auch ihre Good Governance-Projekte an. Grund dafür ist die Befürchtung, dass mangelnde Stabilität und Demokratisierungsbestrebungen zum Machtgewinn islamistischer Gruppierungen führen könnten.

Die Revolutionen in Tunesien und Ägypten haben gezeigt, dass mit dieser Methode Stabilität nicht dauerhaft zu haben ist und die autoritären Regime so nicht konserviert werden können. Wenn auch die Konsequenzen der politischen Umwälzungen derzeit noch ungewiss sind, steht fest, dass die EU die Aufgabe hat, ihre Beziehungen zu den MDL neu auszurichten.

Damit diese Aufgabe gelingt wäre allerdings vor allem ein kohärentes Vorgehen von Seiten der Union notwendig. Um Parteienpluralismus und politische Partizipation zu ermöglichen, bräuchte es entsprechende Verfassungs- bzw. Gesetzesänderungen sowie Umstrukturierungen der Institutionen, allen voran des Parlaments. Wenn nur die Führerfiguren ausgetauscht werden, nicht aber die Strukturen, die sie an der Macht gehalten haben, wird sich in der politischen Landschaft dieser Staaten nichts verbessern und die Stabilität der Region könnte nicht gehalten werden.

³⁴³ Demmelhuber 2009: 102

Literaturliste

Primärdokumente (chronologisch)

EG (1973): Dokument über die europäische Identität. In: Bulletin der Europäischen Gemeinschaften, Nr. 12, 131-134.

http://www.ena.lu/dokument_europaische_identitat_kopenhagen_14_dezember_1973-030002278.html [Zugriff: 19.02.2011]

Council and Member States (1991): Resolution on Human Rights, Democracy and Development, 28 November 1991.

http://archive.idea.int/lome/bgr_docs/resolution.html [Zugriff: 15.01.2011]

European Commission (1995): The Barcelona declaration adopted at the Euro-Mediterranean Conference - 27-28/11/95.

http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2005/july/tradoc_124236.pdf [Zugriff: 15.01.2011]

Communication from the Commission to the Council and the European Parliament: Democratisation, the Rule of Law, Respect for Human Rights and Good Governance: the Challenges of the Partnership between the European Union and the ACP States, COM (1998) 146 final, 12.03.1998; Brussels.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:1998:0146:FIN:EN:PDF>
[Zugriff: 15.01.2011]

Common Strategy of the European Council of 19 June 2000 on the Mediterranean Region (2000/458/CFSP), OJ L 183/5, 22.07.2000.

<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/mediEN.pdf> [Zugriff: 15.01.2011]

Europäische Kommission (2001): Europäisches Regieren. Ein Weissbuch; COM (2001) 428 endgültig, 25.07.2001, Brüssel. [http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/com/2001/com2001_0428de01.pdf)

[lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/com/2001/com2001_0428de01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/com/2001/com2001_0428de01.pdf)

[Zugriff: 15.01.2011]

Communication from the Commission to the Council and the European Parliament: Reinvigorating EU actions on Human Rights and democratisation with Mediterranean partners. Strategic guidelines; COM (2003) 294 final, 21.05.2003, Brussels.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0294:FIN:EN:PDF>

[Zugriff: 15.01.2011]

Communication from the Commission to the Council, the European Parliament and the European Economic and Social Committee: Governance and Development; COM (2003) 615 final, 20.10.2003, Brussels.

http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/com2003_0615en01_en.pdf [Zugriff:

15.01.2011]

European Council (2003): A Secure Europe in a Better World. European Security Strategy of 12 December 2003, Brussels.

<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf> [Zugriff: 15.01.2011]

Communication from the Commission: European Neighbourhood Policy Strategy Paper; COM (2004) 373 final, 12.05.2004, Brussels.

http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/strategy/strategy_paper_en.pdf [Zugriff: 15.01.2011]

Euromed Report No 78: EU Strategic Partnership with the Mediterranean and the Middle East – Final Report, 23.06.2004.

<http://www.mafhoum.com/press7/200P2.pdf> [Zugriff: 15.01.2011]

Joint statement by the Council and the representatives of the governments of the Member States meeting within the Council, the European Parliament and the Commission on European Union Development Policy: ‘The European Consensus’ of 22 November 2005, OJ C 46/1 of 24 February 2006. Brussels.

http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/european_consensus_2005_en.pdf

[Zugriff: 15.01.2011]

Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Strengthening the European Neighbourhood Policy; COM (2006) 726 final, 4 December 2006, Brussels. http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com06_726_en.pdf [Zugriff: 05.08.2011]

Vertrag von Lissabon zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, unterzeichnet in Lissabon am 13. Dezember 2007, ABl. C 306 vom 17.12.2007.

<http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:DE:HTML>

[Zugriff: 05.08.2011]

Gemeinsame Mitteilung der Europäischen Kommission und der Hohen Vertreterin der Europäischen Union für Aussen- und Sicherheitspolitik an den Europäischen Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Eine Partnerschaft mit dem südlichen Mittelmeerraum für Demokratie und gemeinsamen Wohlstand; KOM (2011) 200 endgültig, 08.03.2011, Brüssel.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0200:FIN:de:PDF>

[Zugriff: 01.09.2011]

Gemeinsame Mitteilung der Europäischen Kommission und der Hohe Vertreterin der Europäischen Union für Außen- und Sicherheitspolitik an den Europäischen Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Eine neue Antwort auf eine Nachbarschaft im Wandel; KOM (2011) 303 endgültig, 25.05.2011, Brüssel.

http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com_11_303_de.pdf

[Zugriff: 01.09.2011]

Ägypten

Ägypten. Länderstrategiepapier 2007-2013.

http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi_csp_egypt_de.pdf [Zugriff: 15.01.2011]

European Neighbourhood and Partnership Instrument. Arab Republic of Egypt. National Indicative Programme 2011-2013.

http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/2011_enpi_nip_egypt_en.pdf [Zugriff: 24.09.2011]

AKTIONSPLAN EU-ÄGYPTEN

http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/egypt_enp_ap_final_de.pdf [Zugriff: 15.01.2011]

Euro-Mediterranean Agreement establishing an Association between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Arab Republic of Egypt, of the other part, OJ L 304/39, 30.09.2004.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:304:0039:0208:EN:PDF> [Zugriff: 15.01.2011]

Auswärtiges Amt (o.J.): Ägypten. Außenpolitik.

http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Laender/Laenderinfos/Aegypten/Aussenpolitik_node.html [Zugriff: 19.07.2011]

Eurostat (o.J.): Egypt. Main economic indicators.

http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113375.pdf [Zugriff: 19.07.2011]

OECD (o.J.): Egypt.

<http://www.oecd.org/dataoecd/2/33/1880659.gif> [Zugriff: 19.07.2011]

Algerien

Europäisches Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument. Algerien. Strategiepapier 2007-2013, Nationales Richtprogramm 2007-2010.

http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi_csp_nip_algeria_de.pdf [Zugriff: 15.01.2011]

Instrument européen de voisinage et de partenariat. Algérie. Programme indicatif national 2011-2013.

http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/2011_enpi_nip_algeria_en.pdf [Zugriff: 24.09.2011]

Euro-Mediterranean Agreement establishing an Association between the European Community and its Member States, of the one part, and the People's Democratic Republic of Algeria, of the other part, OJ L 265/2, 10.10.2005

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:265:0002:0228:EN:PDF>

[Zugriff: 15.01.2011]

Eurostat (o.J.): Algeria. Main economic indicators.

http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113343.pdf

OECD (o.J.): Algeria.

<http://www.oecd.org/dataoecd/47/52/44789815.gif>

Jordanien

Europäisches Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument. Jordanien. Strategiepapier 2007-2013 und Nationales Richtprogramm 2007-2010.

http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi_csp_nip_jordan_de.pdf [Zugriff: 15.01.2011]

European Neighbourhood and Partnership Instrument. Jordan. National Indicative Programme 2011-2013.

http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/2011_enpi_nip_jordan_en.pdf [Zugriff:

24.09.2011]

EU/JORDAN ACTION PLAN

http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/jordan_enp_ap_final_en.pdf

[Zugriff: 15.01.2011]

Euro-Mediterranean Agreement establishing an Association between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Hashemite Kingdom of Jordan, of the other part, OJ L 129/3, 15.05.2002.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:129:0003:0165:EN:PDF>

[Zugriff: 15.01.2011]

Auswärtiges Amt (2011): Jordanien. Innenpolitik.

http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Laender/Laenderinfos/Jordanien/Innenpolitik_node.html

[Zugriff: 15.01.2011]

Auswärtiges Amt (2011): Jordanien. Wirtschaft.

http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Laender/Laenderinfos/Jordanien/Wirtschaft_node.html

[Zugriff: 15.01.2011]

Eurostat (o.J.): Jordan. Main economic indicators.

http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113404.pdf

[Zugriff: 15.01.2011]

OECD (o.J.): Jordan.

<http://www.oecd.org/dataoecd/62/52/1877974.gif> [Zugriff: 15.01.2011]

Libanon

Euro-Mediterranean Agreement establishing an Association between the European Community and its Member States, of the one part, and the Republic of Lebanon, of the other part, OJ L 143/2, 30.05.2006

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:143:0002:0188:EN:PDF>

[Zugriff: 15.01.2011]

Marokko

Europäisches Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument. Marokko. Strategiepapier 2007-2013.

http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi_csp_morocco_de.pdf [Zugriff: 15.01.2011]

Mid-Term Review of the Country Strategy Paper Morocco 2007-2013 and National Indicative Programme 2011-2013.

http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/2011_enpi_csp_nip_morocco_en.pdf [Zugriff: 24.09.2011]

AKTIONSPLAN EU-MAROKKO

http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/morocco_enp_ap_final_de.pdf [Zugriff: 15.01.2011]

Euro-Mediterranean Agreement establishing an association between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Kingdom of Morocco, of the other part, OJ L 70/2, 18.03.2000.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:070:0002:0190:EN:PDF>
[Zugriff: 15.01.2011]

Auswärtiges Amt (2011): Marokko. Außenpolitik.

http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Laender/Laenderinfos/Marokko/Aussenpolitik_node.html
[Zugriff: 15.01.2011]

Auswärtiges Amt (2009): Marokko. Innenpolitik.

http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Laender/Laenderinfos/Marokko/Innenpolitik_node.html
[Zugriff: 15.01.2011]

Eurostat (o.J.): Morocco. Main economic indicators.

http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113421.pdf
[Zugriff: 15.01.2011]

OECD (o.J.): Morocco.

<http://www.oecd.org/dataoecd/23/6/1882353.gif>
[Zugriff: 15.01.2011]

Tunesien

Europäisches Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument. Tunesien. Strategiepapier 2007-2013. Nationales Richtprogramm 2007-2010.

http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi_csp_nip_tunisia_summary_de.pdf [Zugriff: 15.01.2011]

Tunisie. Programme Indicatif National 2011-2013.

http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/2011_enpi_nip_tunisia_fr.pdf
[Zugriff: 24.09.2011]

EU/TUNISIA ACTION PLAN

http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/tunisia_enp_ap_final_en.pdf [Zugriff: 15.01.2011]

Euro-Mediterranean Agreement establishing an association between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Republic of Tunisia, of the other part, OJ L 97/2, 30.03.1998.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1998:097:0002:0174:EN:PDF>
[Zugriff: 15.01.2011]

Eurostat (o.J.): Tunisia. Main economic indicators.

http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_122002.pdf [Zugriff: 15.01.2011]

OECD (o.J.): Tunisia.

<http://www.oecd.org/dataoecd/12/27/1883155.gif> [Zugriff: 15.01.2011]

Verordnungen

Regulation (EC) No 1488/96 of the Council of 23 July 1996 on financial and technical measures to accompany (MEDA) the reform of economic and social structures in the framework of the Euro-Mediterranean partnership. OJ, L 189/1 of 30 July 1996.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1996:189:0001:0009:EN:PDF>
[Zugriff: 01.08.2011]

Verordnung (EG) Nr. 2698/2000 des Rates vom 27.11.2000 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1488/96 über finanzielle und technische Begleitmaßnahmen (MEDA) zur Reform der wirtschaftlichen und sozialen Strukturen im Rahmen der Partnerschaft Europa-Mittelmeer. ABl. L 311/1 vom 12.12.2000.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:311:0001:0008:DE:PDF>

[Zugriff: 01.08.2011]

Verordnung (EG) Nr. 1085/2006 des Rates vom 17.07.2006 zur Schaffung eines Instruments für Heranführungshilfe (IPA). ABl. L 210/82 vom 31.07.2006.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:210:0082:0093:DE:PDF>

[Zugriff: 05.08.2011]

Verordnung (EG) Nr. 1638/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 2006 zur Schaffung eines Europäischen Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstruments. ABl. L 310/1 vom 09.11.2006.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:310:0001:0014:DE:PDF>

[Zugriff: 01.08.2011]

Verordnung (EG) Nr. 1905/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates am 18. Dezember 2006 zur Schaffung eines Finanzierungsinstruments für die Entwicklungszusammenarbeit. ABl. L 378/41 vom 27.12.2006.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:378:0041:0071:DE:PDF>

[Zugriff: 05.08.2011]

Verordnung (EG) Nr. 1889/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 2006 zur Einführung eines Finanzierungsinstruments für die weltweite Förderung der Demokratie und der Menschenrechte – (Europäisches Instrument für Demokratie und Menschenrechte). ABl. L 386/1 vom 29.12.2006.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:386:0001:0011:DE:PDF>

[Zugriff: 05.08.2011]

IBRD (International Bank for Reconstruction and Development) (1993):

Articles of Agreement (as amended effective February 16, 1989). Washington: World Bank.

<http://siteresources.worldbank.org/EXTABOUTUS/Resources/ibrd-articlesofagreement.pdf>

[Zugriff: 15.01.2011]

OECD (1995): Participatory Development and Good Governance. Paris: OECD, DAC (Development Co-operation Guideline Series).

<http://www.oecd.org/dataoecd/27/13/31857685.pdf> [Zugriff: 15.01.2011]

World Bank (1989): Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth. A Long-Term Perspective Study; Washington DC: International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank.

World Bank (1992): Governance and Development; Washington DC: International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank.

World Bank (1994): Governance: The World Bank's Experience; Washington DC: International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank.

Sekundärmaterialien

Adam, Markus (2000): Die Entstehung des Governance-Konzepts bei Weltbank und UN, In: Entwicklung und Zusammenarbeit (E+Z), 41 (10), 272-274.

<http://www.inwent.org/E+Z/zeitschr/ez1000-3.htm> [Zugriff: 12.02.2011]

Alparslan, Elmas (2007): "Good Governance": die Weltbankpolitik ab den 90er Jahren und ihre Anforderungen an den Staat. Diplomarbeit, Universität Wien.

Armitage, Richard L./Nye, Joseph S. (2007): Smart Power and the U.S. Strategy for Security in a Post-9/11 World.

http://belfercenter.ksg.harvard.edu/files/Nye_Armitage_Nov_7_2007_testimony.pdf

[Zugriff: 19.07.2011]

Bachinger, Karl; Matis, Herbert (2009): Entwicklungsdimensionen des Kapitalismus. Klassische sozioökonomische Konzeptionen und Analysen. Wien, Köln, Weimar: Böhlau.

Balfour, Rosa (2004): Rethinking the Euro-Mediterranean political and security dialogue. ISS, Occasional Paper 52. Paris.

<http://www.iss.europa.eu/uploads/media/occ52.pdf> [Zugriff: 12.02.2011]

Baracani, Elena (2005) : From the EMP to the ENP : a new European pressure for democratization ? The case of Morocco.

<http://hsf.bgu.ac.il/europe/uploadDocs/csepspeb.pdf> [Zugriff: 12.02.2011]

Bartels, Lorand (2004) : A Legal Analysis of Human Rights Clauses in the European Union´s Euro-Mediterranean Association Agreements, Mediterranean Politics, Vol. 9, No. 3, 368-395. http://pdfserve.informaworld.com/964313_751307460_714004351.pdf [Zugriff: 05.03.2011]

Bartelt, Sandra (2008): The legislative architecture of EU external assistance and development cooperation. In: Bartelt, Sandra/Dann, Philipp [Hrsg.]: Entwicklungszusammenarbeit im Recht der Europäischen Union. Baden-Baden: Nomos, 9-35.

Borchardt, Klaus-Dieter (2010): Das ABC des Rechts der Europäischen Union. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.
Börzel, Tanja A.; Pamuk, Yasemin; Stahn Andreas (2008): Good Governance in the European Union. Berlin Working Paper on European Integration No. 7. http://www.polsoz.fu-berlin.de/polwiss/forschung/international/europa/arbeitspapiere/2008-7_Boerzel_Pamuk_Stahn.pdf [Zugriff: 15.01.2011]

Börzel, Tanja A.; Risse, Thomas (2009): Venus Approaching Mars? The EU as an Emerging Civilian World Power. Berlin Working Paper on European Integration No. 11. http://www.polsoz.fu-berlin.de/polwiss/forschung/international/europa/arbeitspapiere/2009-11_Boerzel_Risse.pdf [Zugriff: 05.03.2011]

Büttner, Friedemann; Hamzawy, Amr (2007): Ägypten. In: Weiss, Walter M. (Hg.): Die arabischen Staaten. Heidelberg: Palmyra, 9-31.

Cavatorta, Francesco; Chari, Raj; Kritzinger, Sylvia (2006): The EU and Morocco. Security through authoritarianism? www.ihs.ac.at/publications/pol/pw_110.pdf [Zugriff: 01.03.2011]

Chimelli, Rudolph (2007): Marokko. In: Weiss, Walter M. (Hg.): Die arabischen Staaten. Heidelberg: Palmyra, 194-207.

Conzelmann, Thomas (2003): Auf der Suche nach einem Phänomen: Was bedeutet Good Governance in der europäischen Entwicklungspolitik? In: Nord-Süd aktuell/3Q (2003), 468-477. http://www.giga-hamburg.de/openaccess/nordsuedaktuell/2003_3/giga_nsa_2003_3_conzelmann.pdf [Zugriff: 12.02.2011]

Conzelmann, Thomas (2004): „Gutes Regieren“ in europäischen Farben? Zur Leitbildsteuerung der Europäischen Union in der Entwicklungszusammenarbeit. In: Bauer, Patricia; Voelzkow, Helmut (Hg.): Die Europäische Union – eine Marionette oder der Regisseur? <http://www.politikwissenschaft.tu-darmstadt.de/fileadmin/pg/media/papers/fwgwp12.pdf> [Zugriff: 12.02.2011]

Demmelhuber, Thomas (2009): EU-Mittelmeerpolitik und der Reformprozess in Ägypten. Baden-Baden: Nomos.

Demmers, Jolle; Jilberto, Alex E. Fernández; Hogenboom, Barbara (Hg.) (2004): Good Governance in the Era of Global Neoliberalism. London, New York: Routledge.

- Dialer, Doris (2007): Die EU-Entwicklungspolitik im Brennpunkt. Eine Analyse der politischen Dimension des Cotonou-Abkommens. Frankfurt/Main: Brandes & Apsel.
- Dieterich, Renate (2007): Jordanien. In: Weiss, Walter M. (Hg.): Die arabischen Staaten. Heidelberg: Palmyra, 103-119.
- Dolzer, Rudolf (2004): Good Governance. Neues transnationales Leitbild der Staatlichkeit, In: Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht (ZaöRV), 64/2004, 535-546. http://www.hjil.de/64_2004/64_2004_3_a_535_546.pdf [Zugriff: 12.02.2011]
- Duchêne, François (1973): Die Rolle Europas im Weltsystem. Von der regionalen zur planetarischen Interdependenz. In: Hager, Wolfgang; Kohnstamm, Max (Hg.): Zivilmacht Europa – Supermacht oder Partner, Frankfurt: Suhrkamp, 11-35.
- Duparc, Christiane (1993): Die Europäische Gemeinschaft und die Menschenrechte.: Amt für amtliche Veröffentlichung der Europäischen Gemeinschaft, Luxemburg.
- Escobar, Arturo (1995): Encountering Development. The Making and Unmaking of the Third World. Princeton/NJ (u.a.): Princeton University Press.
- Faath, Sigrid (2004): Islamismus in den Maghrebstaaten. Eine Denkrichtung mit mehr Vergangenheit als Zukunft? In: Six, Clemens; Riesebrodt, Martin; Haas, Siegfried (Hg.): Religiöser Fundamentalismus. Vom Kolonialismus zur Globalisierung. Wien: Studienverlag, 163-183.
- Faath, Sigrid (2005a): Marokko. In: Jacobs, Andreas; Mattes, Hanspeter (Hg.): Un-politische Partnerschaft. Eine Bilanz politischer Reformen in Nordafrika/Nahost nach zehn Jahren Barcelonaprozess. Sankt Augustin: Konrad-Adenauer-Stiftung e.V., 25-45. http://www.kas.de//db_files/dokumente/7_dokument_dok_pdf_7520_1.pdf?05120616 [Zugriff: 12.02.2011]
- Faath, Sigrid (2005b): Tunesien. In: Jacobs, Andreas; Mattes, Hanspeter (Hg.): Un-politische Partnerschaft. Eine Bilanz politischer Reformen in Nordafrika/Nahost nach zehn Jahren Barcelonaprozess. Sankt Augustin: Konrad-Adenauer-Stiftung e.V., 69-88. http://www.kas.de//db_files/dokumente/7_dokument_dok_pdf_7520_1.pdf?05120616 [Zugriff: 12.02.2011]
- Faath, Sigrid (2005c): Governance- oder Good-Governance-Forschung zu den MENA-Staaten? Ein Diskussionspapier. http://www.wuqf.de/wuqf_online/wuqf_2005_8_good_governance_MENA_staaten.pdf [Zugriff: 05.03.2011]
- Fahrenhorst, Brigitte (2008): EZA mit fragilen Staaten. In: Freudenschuß-Reichl/Bayer: Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit. Wien: Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, 245-264.
- Ferrero-Waldner, Benita (2007): European Commissioner for External Relations and European Neighbourhood Policy The European Union and the world: a hard look at soft power. Columbia University New York, 24 September 2007 <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/07/576&guiLanguage=de> [Zugriff: 19.07.2011]

Fischer, Karin; Hödl, Gerald; Parnreiter, Christof (2003): 50 Jahre "Entwicklung": Ein uneingelöstes Versprechen. In: Fischer, Karin; Hanak, Irmtraut; Parnreiter, Christof (Hg.): Internationale Entwicklung. Eine Einführung in Probleme, Mechanismen und Theorien. Frankfurt/Main: Brandes & Apsel, 16-41.

Freudenschuß-Reichl, Irene; Bayer, Kurt (Hg.) (2008): Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit. Wien: Manz.

Fritz, Verena; Menocal, Alina Rocha (2007): Developmental States in the New Millennium: Concepts and Challenges for a New Aid Agenda. In: Development Policy Review, 25/5, 531-552.
http://www.sarpn.org.za/documents/d0002796/Developmental_states_ODI_2007.pdf [Zugriff: 12.02.2011]

Fürtig, Henner (2005): Ägypten. In: Jacobs, Andreas; Mattes, Hanspeter (Hg.): Un-politische Partnerschaft. Eine Bilanz politischer Reformen in Nordafrika/Nahost nach zehn Jahren Barcelonaprozess. Sankt Augustin: Konrad-Adenauer-Stiftung e.V., 89-112.
http://www.kas.de//db_files/dokumente/7_dokument_dok_pdf_7520_1.pdf?05120616 [Zugriff: 12.02.2011]

Fuster, Thomas (1998): Die "Good Governance" Diskussion der Jahre 1989 bis 1994. Bern (u.a.): Paul Haupt.

Griessler, Christina (1999): Das Problem der Umsetzung europäischer Demokratiemodelle in den Ländern des Südens. Diplomarbeit, Universität Wien.

Haddad, Saleem; Pogodda, Sandra (2006): The European Neighbourhood Policy: a view from the South. In: Go-Euro-Med Working Paper No. 0616, Berlin.
www.go-euromed.org/documents/working_paper/Go-EuroMed_WP_0616_UK_Negotiations.pdf

Hartmann, Christof (2009): Demokratie/GoodGovernance/Partizipation/Empowerment. In: Meyns, Peter (Hg.): Handbuch Eine Welt. Wuppertal: Peter Hammer Verlag, 34-42.

Höreth, Marcus (2010): Die EU-Organen nach dem Vertrag von Lissabon. In: Marchetti, Andreas; Demesmay, Claire (Hg.): Der Vertrag von Lissabon. Analyse und Bewertung. Baden-Baden: Nomos, 167-210.

Jacobs, Andreas; Mattes, Hanspeter (Hg.) (2005): Un-politische Partnerschaft. Eine Bilanz politischer Reformen in Nordafrika/Nahost nach zehn Jahren Barcelonaprozess. Sankt Augustin: Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.
http://www.kas.de//db_files/dokumente/7_dokument_dok_pdf_7520_1.pdf?05120616 [Zugriff: 12.02.2011]

Jünemann, Annette (1998): Europe's interrelations with North Africa in the new framework of the Euro-Mediterranean partnership- A provisional assessment of the "Barcelona concept". In: European Commission GD X (Hg.): Third ECSA-World Conference – The European Union in a changing world, Brüssel 19 - 20 September 1996. A Selection of Conference Papers. Brüssel, 365-384.
http://www.hsu-hh.de/juenemann/index_SdiYeTGbdCOGNeGr.html [Zugriff: 12.02.2011]

Jünemann, Annette (1999): Europas Mittelmeerpolitik im regionalen und globalen Wandel. In: Zippel, Wulfdiether (Hg.): Die Mittelmeerpolitik der EU. Baden-Baden, Nomos, 29-65.
http://www.hsu-hh.de/juenemann/index_SdiYeTGbdC0GNeGr.html [Zugriff: 12.02.2011]

Jünemann, Annette (2000): Auswärtige Politikgestaltung im EU-Mehrebenensystem: Eine Analyse struktureller Probleme am Beispiel der Euro-Mediterranen Partnerschaft. In: Müller-Brandeck-Bocquet, Giesela; Schubert, Klaus (Hg.): Die Europäische Union als Akteur der Weltpolitik. Opladen: Leske und Budrich.
http://www.hsu-hh.de/juenemann/index_SdiYeTGbdC0GNeGr.html [Zugriff: 12.02.2011]

Jünemann, Annette (2007): Realpolitisches Nutzenkalkül oder konstruktivistischer Rollenkonflikt? Erklärungsansätze für die Inkohärenz europäischer Demokratieförderung im südlichen Mittelmeerraum. In: Jünemann, Annette; Knodt, Michèle (Hg.): Externe Demokratieförderung durch die Europäische Union. Baden-Baden: Nomos, 295-315.

Jünemann, Annette (2009): Zwei Schritte vor, einer zurück: Die Entwicklung der europäischen Mittelmeerpolitik von den ersten Assoziierungsabkommen bis zur Gründung einer "Union für das Mittelmeer". In: Hrbek, Rudolf; Marhold, Hartmut (Hg.): Der Mittelmeerraum als Region, Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung Tübingen, Occasional Papers Nr. 35, 26-59.
http://www.hsu-hh.de/juenemann/index_SdiYeTGbdC0GNeGr.html9 [Zugriff: 05.03.2011]

Kaldor, Mary (1999): Neue und alte Kriege. Organisierte Gewalt im Zeitalter der Globalisierung. Frankfurt/Main.

Khittel, Stefan R.F. (2006): Europäische Entwicklungspolitik als Alternative zum „Global war on terrorism“? Wien: ÖFSE.

Kirste, Knut; Maull, Hanns W. (1996): Zivilmacht und Rollentheorie. In: Zeitschrift für Internationale Beziehungen, 3. Jg, Heft 2, 1996, 283-312.
http://www.zib.nomos.de/fileadmin/zib/doc/ZIB_2_1996.pdf#page=59 [Zugriff: 05.03.2011]

Knapp, Simone (2008): Entwicklungspolitik- und zusammenarbeit im Rahmen der Europäischen Institutionen. In: Freudenschuß-Reichl, Irene; Bayer, Kurt: Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit. Wien: Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, 115-136.

Lenner, Katharina: Abhängige Staatlichkeit als umkämpftes Terrain – Politische Ökonomie und Repräsentationsformen in Jordanien seit 1989. In: Journal für Entwicklungspolitik XXIV-2-2008, 63-91.

Lippert, Barbara (2008): Die Europäische Nachbarschaftspolitik: viele Vorbehalte – einige Fortschritte – unsichere Perspektiven. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.
<http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/05292.pdf> [Zugriff: 14.01.2012]

Kuon, Dorothee (2010): Good Governance im europäischen Entwicklungsrecht. Baden-Baden: Nomos.

Manners, Ian (2002): Normative Power Europe: A Contradiction in Terms? In: Journal of Common Market Studies, Jg. 40, Nr. 2, 235-258.

Marchetti, Andreas; Demesmay, Claire (Hg.) (2010): Der Vertrag von Lissabon. Analyse und Bewertung. Baden-Baden: Nomos.

Masala, Carlo (2000): Die Euro-Mediterrane Partnerschaft. Geschichte-Struktur-Prozess. Bonn: Zentrum für Europäische Integrationsforschung.
http://www.zei.de/download/zei_dp/dp_c68_masala.pdf, [Zugriff am 12.02.2011]

Martenczuk, Bernd (2008): Die Kooperation der Europäischen Union mit Entwicklungsländern und Drittstaaten und der Vertrag von Lissabon. In: Bartelt, Sandra; Dann, Philipp (Hg.): Entwicklungszusammenarbeit im Recht der Europäischen Union. Baden-Baden: Nomos, 36-51.

Mattes, Hanspeter (2005): Algerien. In: Jacobs, Andreas; Mattes, Hanspeter (Hg.): Unpolitische Partnerschaft. Eine Bilanz politischer Reformen in Nordafrika/Nahost nach zehn Jahren Barcelonaprozess. Sankt Augustin: Konrad-Adenauer-Stiftung e.V., 47-68.
http://www.kas.de/db_files/dokumente/7_dokument_dok_pdf_7520_1.pdf?05120616
[Zugriff: 12.02.2011]

Michal-Misak, Silvia; Dorsch, Monique (2006): Die Europäische Union nach 2004: Neue Nachbarschaft für ein größeres Europa? Perspektiven der euro-mediterranen Partnerschaft. Unveröffentlichter Forschungsbericht des Forschungsprojekts 10985 des Jubiläumsfonds der Österreichischen Nationalbank, Wien.

Münkler, Herfried (2002): Die neuen Kriege, Reinbek bei Hamburg.

Nuscheler, Franz (2009): Good Governance. Ein universelles Leitbild von Staatlichkeit und Entwicklung? Duisburg: INEF-Report 96/2009.
<http://inef.uni-due.de/page/documents/Report96.pdf> [Zugriff: 12.02.2011]

Panotopoulos, Panagiotis (2000): Die Mittelmeerpolitik der Europäischen Union. Diplomarbeit, Universität Wien.

Raffer, Kunibert/ Singer, Hans Wolfgang (2004): The Economic North-South Divide. Elgar, Cheltenham.

Ruf, Werner (2011): Wer tötet wen? Unübersichtlichkeiten und Interessen im algerischen Bürgerkrieg. In: Österreichisches Studienzentrum für Frieden und Konfliktlösung (Hg.): Krieg im Abseits. „Vergessene Kriege“ zwischen Schatten und Licht oder das Duell im Morgengrauen um Ökonomie, Medien und Politik. Münster u.a.: Lit-Verlag, 127-140.

Schäfer, Isabel (2007): Vom Kulturkonflikt zum Kulturdialog? Die kulturelle Dimension der Euro-Mediterranen Partnerschaft (EMP). Baden-Baden: Nomos.

Schliephake, Konrad (2007): Tunesien. In: Weiss, Walter M. (Hg.): Die arabischen Staaten. Heidelberg: Palmyra, 334-349.

Schlumberger, Oliver (2008): Autoritarismus in der arabischen Welt. Ursachen, Trends und internationale Demokratieförderung. Baden-Baden: Nomos.

Schnarr, Patricia (2006): Good Governance in Afghanistan? Zivile Strategien und Maßnahmen der Entwicklungspolitik gegen den transnationalen Terrorismus und für hinreichendes state-building. Nürnberg: F. Seidl Verlag.

Schmid, Bernhard (2004): EU-Maghreb. Am anderen Ufer.
http://de.qantara.de/webcom/show_article.php/c-468/nr-88/i.html [Zugriff: 19.02.2011]

Schmidinger, Thomas (2008): Politischer Islam mit arabischem Migrationshintergrund. In: Schmidinger, Thomas; Larise, Dunja (Hg.): Zwischen Gottesstaat und Demokratie. Handbuch des politischen Islam. Wien: Deuticke im Paul Zsolnay Verlag, 69-143.

Schumacher, Tobias (2005): Die Europäische Union als internationaler Akteur im südlichen Mittelmeerraum. „Actor Capability“ und EU-Mittelmeerpolitik. Baden-Baden: Nomos.

Six, Clemens (2006): Der Europäische Konsens zur Entwicklungspolitik. Die EU als Geberin in veränderten internationalen Beziehungen, ÖFSE Working Paper 10.
http://www.oefse.at/Downloads/publikationen/WP_EuropaeischerKonses_zur_EPolitik_Maerz2006.pdf [Zugriff: 05.03.2011]

Smith, Karen E. (2008): European Union Foreign Policy in a Changing World. Malden/Cambridge: Polity Press.

Techau, Jan (2011): Zähne für den Tiger. Bevor die neue Nachbarschaftspolitik wirken kann, muss die EU ihre Hausaufgaben machen. In: IP Internationale Politik, Ausgabe Juli/August 2011.
<http://www.internationalepolitik.de/2011/06/24/zahne-fur-den-tiger/> [Zugriff: 30.09.2011]

Van Hüllen, Tanja (2009): EU Democracy Promotion in the Mediterranean. Cooperation against all Odds?, KFG Working Paper No. 9.
http://www.polsoz.fu-berlin.de/en/v/transformeurope/publications/working_paper/WP_09_November_van-Huellen1.pdf [Zugriff: 01.03.2011]

Weiss, Walter (2006): Die arabischen Staaten. Heidelberg: Palmyra.

Windmeißer, Anette (2002): Der Menschenrechtsansatz in der Entwicklungszusammenarbeit. Menschenrechte, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und „good governance“ in der Entwicklungszusammenarbeit. Das Beispiel der AKP-EU-Beziehungen. Wien: Verlag Österreich.

Wünsch, Anja (2005): Jordanien. In: Jacobs, Andreas; Mattes, Hanspeter (Hg.): Un-politische Partnerschaft. Eine Bilanz politischer Reformen in Nordafrika/Nahost nach zehn Jahren Barcelonaprozess. Sankt Augustin: Konrad-Adenauer-Stiftung e.V., 113-134.
http://www.kas.de/db_files/dokumente/7_dokument_dok_pdf_7520_1.pdf?05120616 [Zugriff: 12.02.2011]

Abkürzungsverzeichnis

AKP	Afrika, Karibik, Pazifik
AL	Arabische Liga
AMU	Arabische Maghreb Union
AP	Aktionsplan bzw Action Plan
AIS	Armée islamique du salut
BIP	Bruttoinlandsprodukt
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
COM	Commission
DAC	Development Assistance Committee
DCI	Instrument for Development Cooperation
EAD	Europäisch-Arabischer Dialog
EEA	Einheitliche Europäische Akte
EG	Europäische Gemeinschaft
EIDHR	European Initiative for Human Rights and Democracy
EIDMR	Europäische Initiative für Demokratie und Menschenrechte
EK	Europäische Kommission
EMAA	Euro-Mediterranean Association Agreement
EMP	Euro-Mediterrane Partnerschaft
ENP	Europäische Nachbarschaftspolitik
ENPI	Europäisches Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument
ENPI	European Neighbourhood and Partnership Instrument
EMAA	Euro-Mediterranes Assoziationsabkommen
EMP	Euro-Mediterrane Partnerschaft
ESS	Europäische Sicherheitsstrategie
ESVP	Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik
EU	Europäische Union
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EZA	Entwicklungszusammenarbeit
FIS	Front Islamique du Salut
FLN	Front de Libération Nationale

FRONTEX	Europäische Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
GCC	Gulf Cooperation Council
GIA	Groupe Islamique Armé
GIGA	German Institute of Global and Area Studies
IAF	Islamic Action Front
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development
ILO	International Labour Organization
IPA	Pre-Accession Instrument
IWF	Internationaler Währungsfonds
JHA	Justice and Home Affairs
KOM	Kommission
KSZE	Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
KSZM	Konferenz zur Sicherheit und Zusammenarbeit im Mittelmeerraum
LSP	Länderstrategiepapier
MDGs	Millennium Development Goals
MDL	Mittelmeer-Drittländer
MEDA	Mésures d'accompagnement financières et techniques
MMDL	Mittelmeerdrittländer
NGO	Non Governmental Organisation
NRO	Nichtregierungsorganisationen
NRP	Nationales Richtprogramm
ODA	Official Development Assistance
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development
OPEC	Organization of Petroleum Exporting Countries
PCA	Partnership and Cooperation Agreement
PHARE	Poland and Hungary: Aid for Restructuring of the Economies
RCD	Rassemblement Constitutionnel Démocratique
SAP	Strukturanpassungsprogramme
TACIS	Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States
UfM	Union für den Mittelmeerraum
UMA	Union Maghreb Arabe
UN	United Nations

UNRWA	United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees
USA	United States of America
USD	US-Dollar
VAEU	Vertrag von Lissabon

Anhang

Abstract

Seit Anfang der 1990er Jahre ist Good Governance Bestandteil der EU-Entwicklungspolitik. Seitdem wurden zahlreiche außen- bzw. entwicklungspolitische Strategien der EU unter diesem Schlagwort entwickelt.

Die vorliegende Arbeit analysiert die Rolle von Good Governance in den Beziehungen zwischen der EU und den Mittelmeerdrittstaaten. Durch die Analyse von EU-Dokumenten sollen die von der Entwicklungspolitik der EU verfolgten Ziele sichtbar gemacht werden. Dies ist insofern interessant als es sich nicht nur um sehr asymmetrische Beziehungen handelt, sondern die Mittelmeeranrainerstaaten allesamt (semi-)autoritäre Regime sind, die nichts was nach Demokratisierung aussieht, akzeptieren.

Die theoretische Darstellung befasst sich mit der Begriffsentwicklung durch Weltbank und OECD sowie den Begriffsvariationen, wie sie durch die EU verwendet werden.

Im empirischen Teil werden die einzelnen Verträge sowie die Maßnahmen, die im Rahmen der EU-Mittelmeerpolitik konzipiert und teilweise bereits umgesetzt wurden, dargestellt und analysiert. Der Schwerpunkt der Arbeit liegt auf den Good Governance-Projekten in den Aktionsplänen, den Länderstrategiepapieren 2007-2013 bzw. den Nationalen Richtprogrammen 2007-2010 und 2011-2013 für Algerien, Ägypten, Jordanien, Marokko und Tunesien implementiert wurde. Nicht behandelt wird die tatsächliche Durchführung der Projekte oder deren Evaluierung, da dies den Umfang meiner Arbeit sprengen würde.

Abstract – English version

Since the early 1990s, good governance is part of the European development policy. Since then, numerous foreign and development policies of the EU have been developed under this key concept.

My thesis analyzes the role of good governance in the relations between the EU and the Mediterranean countries. Through the analysis of EU documents, the EU development policy objectives should be made visible. This is interesting as the relations are not only very asymmetric, but although because all the Mediterranean countries are (semi-) authoritarian regimes, which don't accept any foreign efforts towards democratization.

The presentation deals with the theoretical concept of good governance as developed by the World Bank and OECD as well as with the variations of the term used by the EU.

The empirical part presents and analyses the treaties and measures adopted and realized within the framework of the EU-Mediterranean policy. The focus lies on the projects defined in the action plans, the country strategy papers 2007-2013 and the national indicative programmes 2007-2010 and 2011-2013 for Algeria, Egypt, Jordan, Morocco and Tunisia. However, it will disregard its implementation on the ground as well as its effectiveness because this would go beyond the scope of my thesis.

LEBENS LAUF

Persönliche Daten

Name: Bettina Akremi
E-Mail: bettina.akremi@gmail.com
Geburtsdatum: 6. September 1980
Staatsbürgerschaft: Österreich

Schul-, Aus- und Weiterbildung

1987-1991 PMVS der Vöcklabrucker Schulschwestern, Linz
1991-1995 PMHS der Vöcklabrucker Schulschwestern, Linz
1995-1999 ORG der Diözese Linz, 1999: Matura mit Schwerpunkt Deutsch
1999-2001 DIDACTICA (jetzt: DIALOGICA): Ausbildung zur Europa-Assistentin, Linz
2003-2011 Studium: Internationale Entwicklung mit Schwerpunkt Arabistik und Gender Studies, Universität Wien

Beruflicher Werdegang

11/08-laufend Rechtsanwaltskanzlei Mag. D. Ehrlich: Persönliche Assistentin
04/08-10/08 OeNB: Projektmitarbeiterin im Projekt TARGET2-Securities
08/05-03/08 Hotel Pension Museum: Rezeptionistin inkl. Sekretariatsagenden
11/03-07/05 Lern1: Nachhilfe sowie Kleingruppenkurse, Wien
07/02-09/03 PwC PricewaterhouseCoopers: Teamsekretärin, Wien
09/01-07/02 Au-Pair, London
11/00-08/01 Spectra Marktforschung: Call-Center Agent Outbound, Linz
TLS Direktmarketing: Call-Center Agent Outbound, Linz

09/99-09/00 OÖ Heimatwerk: Unterstützung im Kreativ-Bereich, Linz
04/99-09/00 Fitnessclub Olympic: Rezeptionistin, Linz

Sprachkenntnisse

Englisch (fließend in Wort und Schrift)

Französisch (fließend in Wort und Schrift)

Italienisch (gute Grundkenntnisse)

Spanisch (Grundkenntnisse)

Arabisch (Grundkenntnisse)