

Léonie Jana Wagner

# Menschenrechte in der Entwicklungspolitik

Extraterritoriale Pflichten,  
der Menschenrechtsansatz  
und seine Umsetzung



Springer VS

---

# Menschenrechte in der Entwicklungspolitik

---

Léonie Jana Wagner

# Menschenrechte in der Entwicklungspolitik

Extraterritoriale Pflichten,  
der Menschenrechtsansatz  
und seine Umsetzung

Léonie Jana Wagner  
Frankfurt am Main, Deutschland

D.30

ISBN 978-3-658-16879-7      ISBN 978-3-658-16880-3 (eBook)  
DOI 10.1007/978-3-658-16880-3

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

Springer VS

© Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH 2017

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Der Verlag, die Autoren und die Herausgeber gehen davon aus, dass die Angaben und Informationen in diesem Werk zum Zeitpunkt der Veröffentlichung vollständig und korrekt sind. Weder der Verlag noch die Autoren oder die Herausgeber übernehmen, ausdrücklich oder implizit, Gewähr für den Inhalt des Werkes, etwaige Fehler oder Äußerungen. Der Verlag bleibt im Hinblick auf geografische Zuordnungen und Gebietsbezeichnungen in veröffentlichten Karten und Institutionsadressen neutral.

Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier

Springer VS ist Teil von Springer Nature

Die eingetragene Gesellschaft ist Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH

Die Anschrift der Gesellschaft ist: Abraham-Lincoln-Str. 46, 65189 Wiesbaden, Germany

# Danksagung

Das vorliegende Buch ist die leicht überarbeitete Fassung meiner Dissertationsschrift, die zwischen 2009 und 2015 im Rahmen des DFG-Exzellenzclusters 243 „Die Herausbildung normativer Ordnungen“ entstanden ist. Geschrieben in Frankfurt, Paris und Buenos Aires, reichte ich die Arbeit im Herbst 2015 am Fachbereich Gesellschaftswissenschaften der Johann Wolfgang Goethe-Universität ein und verteidigte sie dort im Sommer 2016.

An dieser Stelle möchte ich meinen Dank nachstehenden Personen aussprechen, die wesentlichen Anteil am Gelingen meines Promotionsprojekts hatten:

Mein Dank gilt zunächst Prof. Dr. Lothar Brock, meinem Doktorvater, für die Betreuung der Arbeit und des gesamten Promotionsprozesses. Seine Kommentare waren überaus hilfreich und seine engagierte Art in allen Phasen – von der Klärung inhaltlicher Fragen bis hin zur Überwindung bürokratischer Hürden – eine große Unterstützung. Dank gebührt ebenfalls Prof. Dr. Stefan Kadelbach: Zum einen für die konstruktiv-kritischen Rückmeldungen insbesondere zu dem völkerrechtlichen Teil der Arbeit und für die Übernahme des Zweitgutachtens, zum anderen für die engagierte Betreuung der Doktorandengruppe „Normative Bedingungen der Entwicklungszusammenarbeit“, deren Teil ich zwischen 2008 und 2012 sein durfte. Den Mitgliedern jener Gruppe danke ich für den interdisziplinären Austausch und die anregenden Diskussionen. Dankbar bin ich ebenso für die Förderung, die ich durch das o.a. DFG-Exzellenzcluster erhielt, und die mir neben der Teilnahme an vorgenanntem Doktorandenkolloquium den Besuch einer Field School in Bamako/Mali und einen Forschungsaufenthalt an der Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne ermöglichte. Prof. Dr. Uta Ruppert danke ich herzlich für ihre freundliche Bereitschaft, kurzfristig das Drittgutachten für diese Arbeit zu erstellen. Mein besonderer Dank geht zudem an die beforschten Institutionen beziehungsweise an meine Gesprächspartner und an all diejenigen, die sich für menschenrechtsbasierte Entwicklung und die Verankerung eines Menschenrechtsansatzes in der EZ einsetzen. Ihnen habe ich meine Einblicke und Erkenntnisse zu verdanken, auch wenn die diesbezügliche EZ-Praxis in dieser Arbeit eine kritische Betrachtung erfährt.

Persönlich danke ich meiner Familie und meinen Freunden: Sie alle haben es in so vielerlei unterschiedlichen Hinsichten möglich gemacht, dass diese Arbeit entstanden ist – sei es, indem sie nicht aufgehört haben zu fragen „Wie steht

es mit Deiner Doktorarbeit?“, sei es durch aufmunternde Worte, sei es durch gezielte Ablenkungen. Meinem Ehemann Patrizio Purpura danke ich für seine Liebe und Unterstützung und dafür, dass er für mich mindestens 20 Kilo Lesematerial von Deutschland nach Argentinien (und zurück!) transportiert hat. Meinem Bruder Constantin bin ich dankbar für seine immer verständnisvolle Art und unsere vielen Gespräche, die für mich eine stete Bereicherung sind. Mit dieser Arbeit verbinde ich die Hoffnung, dass Valerio und alle Kinder in einer Welt aufwachsen mögen, in der sie unabhängig von ihrem Geburtsort in Würde leben können. Widmen möchte ich diese Arbeit meinen Eltern, Ingrid und Dr. Hartmut Wagner: Ich danke Euch auf diesem Wege für alles.

*Léonie Jana Wagner*

# Inhalt

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Abkürzungsverzeichnis .....</b>   | <b>13</b> |
| <b>1 Einleitung .....</b>  | <b>19</b> |
| 1.1    Untersuchungsverlauf und Leitfragen .....   | 20        |
| 1.2    Forschungsstand und Methodik .....  | 24        |
| 1.3    Begriffsbestimmungen .....  | 30        |
| <b>2 Die international verankerten Menschenrechte und ihre<br/>    entwicklungspolitische Relevanz .....</b>                                     | <b>37</b> |
| 2.1    Die internationalen Grundlagen der Menschenrechte und die<br>Bedeutung der darin enthaltenen Normen für Entwick-<br>lung(-spolitik) ..... | 39        |
| 2.1.1    Die UN-Charta .....   | 39        |
| 2.1.2    Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte .....   | 43        |
| 2.1.3    Die UN-Menschenrechtspakte .....  | 47        |
| 2.1.3.1    Der Zivilpakt .....   | 50        |
| 2.1.3.2    Der Sozialpakt .....  | 51        |
| 2.1.4    Weitere UN-Menschenrechtsverträge und außervertraglicher<br>Schutz .....  | 53        |
| 2.2    Verbindlichkeitsgrad der international verankerten<br>Menschenrechte .....  | 56        |
| 2.2.1    Die menschenrechtliche Pflichtentrias: Achtungs- Schutz-<br>und Gewährleistungspflichten .....  | 56        |
| 2.2.2    Unterschiedliche Qualität der verschiedenen<br>„Rechtsgenerationen“? .....  | 59        |
| 2.2.2.1    Argumente gegen die Anerkennung von wsk-Rechten<br>als wahrhaftige Menschenrechte .....   | 61        |
| 2.2.2.2    Argumente für die Anerkennung von wsk-Rechten als<br>wahrhaftige Menschenrechte .....   | 63        |
| 2.2.2.3    Zwischenfazit .....   | 73        |

|          |  |            |
|----------|--|------------|
| 2.2.3    | Gewohnheitsrecht, ius cogens und erga omnes-Verpflichtungen .....                            | 75         |
| 2.2.4    | Extraterritoriale Staatenpflichten .....   | 80         |
| 2.2.4.1  | Die UN-Charta .....  | 82         |
| 2.2.4.2  | Die AEMR .....   | 84         |
| 2.2.4.3  | Der Sozialpakt .....   | 85         |
| 2.2.4.4  | Der Zivilpakt .....  | 96         |
| 2.2.4.5  | Die Kinderrechtskonvention .....   | 103        |
| 2.2.4.6  | Die Behindertenrechtskonvention .....  | 107        |
| 2.2.4.7  | Allgemeine Völkerrechtslehre und jüngste Entwicklungen .....                                 | 109        |
| 2.2.4.8  | Zwischenergebnis .....   | 115        |
| 2.2.5    | Verbindlichkeitsgrad für Internationale Organisationen .....                                 | 122        |
| 2.3      | Schlussfolgerung: Implikationen für die Entwicklungspolitik ....                             | 132        |
| 2.3.1    | Gebot zur Entwicklungspolitik? .....   | 132        |
| 2.3.2    | Gebot zur Menschenrechtsorientierung von Entwicklungspolitik .....                           | 137        |
| <b>3</b> | <b>Menschenrechte: Fehlanzeige? Die ersten drei Jahrzehnte der Entwicklungspolitik .....</b> | <b>147</b> |
| 3.1      | Die Entstehung der Entwicklungspolitik .....   | 148        |
| 3.2      | Zeitgenössische Entwicklungstheorien .....   | 152        |
| 3.2.1    | Der modernisierungstheoretische Ansatz .....   | 153        |
| 3.2.2    | Der dependenztheoretische Ansatz .....   | 156        |
| 3.2.3    | Zwischenfazit: Entwicklung als Wachstum .....  | 160        |
| 3.3      | Der konzeptionelle entwicklungspolitische Rahmen bis 1990 ....                               | 161        |
| 3.3.1    | Die Anfangsjahre und die erste Entwicklungsdekade .....                                      | 161        |
| 3.3.2    | Die zweite Entwicklungsdekade .....  | 167        |
| 3.3.2.1  | Die Grundbedürfnisstrategie .....  | 171        |
| 3.3.2.2  | Die Debatte um eine Neue Weltwirtschaftsordnung (NWWO) .....                                 | 177        |
| 3.3.2.3  | Das Konzept der Nachhaltigkeit .....   | 182        |
| 3.3.3    | Die dritte Entwicklungsdekade als „verlorenes Jahrzehnt“ ...                                 | 184        |
| 3.4      | Zwischenergebnis .....   | 189        |
| <b>4</b> | <b>Exkurs: Die Debatte um das „Recht auf Entwicklung“ .....</b>                              | <b>195</b> |
| 4.1      | Historischer Verlauf der Debatte .....   | 197        |
| 4.2      | Zum Inhalt des „Rechts auf Entwicklung“ .....  | 201        |

|          |   |            |
|----------|---|------------|
| 4.3      | Rechtsträger und -verpflichtete .....   | 202        |
| 4.4      | Konsequenzen für die Entwicklungspolitik .....  | 208        |
| <b>5</b> | <b>Entwicklungspolitik re-visited? Der entwicklungspolitische Referenzrahmen und seine Berücksichtigung menschenrechtlicher Anforderungen ab 1990 .....</b>                       | <b>217</b> |
| 5.1      | Die 1990er Jahre: Auf dem Weg zur Formulierung menschenrechtsbasierter Ansätze in der Entwicklungspolitik ....  | 218        |
| 5.1.1    | Nach dem Ende des Ost-West Konflikts: Ein neuer Blick auf die Menschenrechte .....  | 219        |
| 5.1.2    | Nach dem „verlorenen Jahrzehnt“: Eine kritische Bestandsaufnahme bisheriger Entwicklungspolitik .....   | 228        |
| 5.1.3    | Die Konzeption der „menschlichen Entwicklung“ (human development) .....   | 232        |
| 5.1.4    | Good Governance und die Aufwertung der politischen Dimension im Entwicklungsprozess .....   | 238        |
| 5.1.5    | Die Weltkonferenzen der 1990er Jahre und der zunehmende Einfluss der Zivilgesellschaft .....  | 249        |
| 5.2      | Die Entwicklungsparadigmen nach der Jahrtausendwende aus menschenrechtlicher Sicht: Eine „Rolle rückwärts“? .....   | 252        |
| 5.2.1    | Die Millenniumsentwicklungsziele .....  | 253        |
| 5.2.2    | Die Debatte um die Wirksamkeit von EZ .....   | 261        |
| 5.2.3    | Zwischenergebnis .....  | 282        |
| <b>6</b> | <b>Zur Konzipierung und Umsetzung menschenrechtsbasierter Ansätze am Fallbeispiel von UNDP und der deutschen EZ: Paradigmenwechsel oder alter Wein in neuen Schläuchen? .....</b> | <b>283</b> |
| 6.1      | Fallbeispiel multilateraler Akteur: UNDP .....  | 285        |
| 6.1.1    | Die konzeptionelle Verankerung eines HBRA .....   | 286        |
| 6.1.1.1  | Hintergrund: Reform der UN und die One UN- bzw. Delivering as One-Initiative .....  | 286        |
| 6.1.1.2  | Das policy-Dokument „Integrating rights with sustainable human development“(1998) und das Common Understanding (2003) .....   | 289        |
| 6.1.2    | Umsetzungsschritte .....  | 293        |
| 6.1.2.1  | Das Human Rights Strengthening Programme (HURIST) und das Global Human Rights Strengthening Programme (GHRSP) .....   | 293        |

|         |   |     |
|---------|---|-----|
| 6.1.2.2 | Die Action 2-Initiative und der Human Rights<br>Mainstreaming-Mechanismus (HRM) .....   | 297 |
| 6.1.2.3 | Die Rights up Front-Initiative .....  | 302 |
| 6.1.3   | Evaluierung der bisherigen Bemühungen .....   | 304 |
| 6.2     | Fallbeispiel bilateraler Akteur: Deutschland .....  | 330 |
| 6.2.1   | Die konzeptionelle Verankerung eines HBRA .....   | 331 |
| 6.2.1.1 | Die Spranger-Kriterien und der<br>BMZ-Kriterienkatalog .....  | 332 |
| 6.2.1.2 | Die Entwicklungspolitischen Aktionspläne für<br>Menschenrechte 2004 – 2007 und 2008 – 2010 und<br>das übersektorale Konzept „Menschenrechte in der<br>deutschen Entwicklungspolitik“ von 2010 ..... | 334 |
| 6.2.2   | Umsetzungsschritte .....  | 340 |
| 6.2.2.1 | Umsetzungsschritte in den Jahren 2004 – 2007 .....  | 340 |
| 6.2.2.2 | Umsetzungsschritte in den Jahren 2008 – 2010 .....  | 343 |
| 6.2.2.3 | Umsetzungsschritte ab dem Jahr 2011 .....   | 346 |
| 6.2.3   | Evaluierung der bisherigen Bemühungen .....   | 349 |
| 6.3     | Abschließende Problembeschreibung und Vertiefung .....  | 382 |
| 6.3.1   | Menschenrechtliche Defizite der EZ: Das Ausbleiben eines<br>Paradigmenwechsels .....  | 383 |
| 6.3.2   | Das Zusammenwirken von fehlenden Kompetenzen, nicht<br>förderlichen Einstellungen, konkurrierenden Konzepten und<br>institutionellen Schwachstellen .....   | 393 |
| 6.3.2.1 | Mangelnde Menschenrechtskenntnisse bei<br>Entwicklungsfachkräften aufgrund limitierter<br>zeitlicher und personeller Ressourcen .....   | 393 |
| 6.3.2.2 | Fortwährende Skepsis gegenüber den<br>Menschenrechten und die „promotion-protection<br>dichotomy“ .....   | 396 |
| 6.3.2.3 | Keine klaren Mitarbeiterrichtlinien, fehlendes Backing<br>der Führung sowie widersprüchliche Anreiz- und<br>Accountability-Systeme .....  | 403 |
| 6.3.2.4 | Unzureichendes Problembewusstsein oder: Do all good<br>things go together? .....  | 407 |
| 6.3.2.5 | Geringe intraorganisationale Stellung und Mittel der<br>mit Menschenrechten befassten Einheiten .....   | 409 |
| 6.3.2.6 | Keine klaren Vorgaben für eine menschenrechtsbasierte<br>Planung von EZ-Interventionen in den<br>Standardprozeduren .....   | 411 |

---

|          |   |            |
|----------|---|------------|
| 6.3.2.7  | Überlappung mit anderen – z.T. zu einem HRBA widersprüchlichen – Konzepten und Zielsystemen .....                                       | 412        |
| 6.3.2.8  | Eine für einen HRBA nicht günstige Organisationskultur und schwierige technische Modalitäten .....                                      | 418        |
| 6.3.2.9  | Keine systematische Integration von Menschenrechten in organisationsweite Monitoring- und Evaluierungsprozesse .....                    | 419        |
| 6.3.3    | Die Frage des politischen Willens: Das Bekenntnis zu einem menschenrechtsbasierten Ansatz als Camouflage für „Business as usual“? ..... | 424        |
| <b>7</b> | <b>Fazit .....</b>  | <b>445</b> |
|          | <b>Quellen- und Literaturverzeichnis .....</b>  | <b>459</b> |

# Abkürzungsverzeichnis

|             |   |
|-------------|---|
| AAA         | Accra Agenda for Action – Aktionsplan von Accra   |
| AEMR        | Allgemeine Erklärung der Menschenrechte   |
| AHK         | Außenhandelskammer  |
| AKP-Staaten | Staaten Afrikas, der Karibik und des Pazifiks   |
| AwZ         | Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (des Bundestages)                          |
| BMZ         | Bundesministerium für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit                                    |
| BNE         | Bruttonationaleinkommen   |
| BRD         | Bundesrepublik Deutschland  |
| BRK         | Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderung  |
| BSP         | Bruttosozialprodukt   |
| CAT         | Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe |
| CCA         | Common Country Assessment – Gemeinsame Länderanalyse  |
| CEDAW       | Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau                   |
| CERD        | Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung                      |
| CHR         | Commission on Human Rights – Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen                            |
| CIM         | Centrum für internationale Migration und Entwicklung  |
| CPIA        | Country Policy and Institutional Assessment der Weltbank  |
| CRC         | Übereinkommen über die Rechte des Kindes  |
| CRS         | Creditor Reporting System des OECD-DAC  |
| DAC         | Development Assistance Committee – Entwicklungsausschuss der OECD                                       |
| DDR         | Deutsche Demokratische Republik   |
| DED         | Deutscher Entwicklungsdienst  |
| DIE         | Deutsches Institut für Entwicklungspolitik  |
| DOCO        | UN Development Operations Coordination Office   |

|        |  |
|--------|--|
| ECHA   | Executive Committee on Humanitarian Affairs –<br>Exekutivausschuss für humanitäre Angelegenheiten    |
| ECOSOC | Economic and Social Council – Wirtschafts- und Sozialrat   |
| EG     | Europäische Gemeinschaft   |
| EGMR   | Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte  |
| EITI   | Extractive Industries Transparency Initiative  |
| EL     | Entwicklungsländer   |
| EMRK   | Europäische Menschenrechtskonvention   |
| ESSP   | Environmental and Social Screening Procedure   |
| EU     | Europäische Union  |
| EVI    | Economic Vulnerability Index   |
| EWG    | Europäische Wirtschaftsgemeinschaft  |
| EZ     | Entwicklungszusammenarbeit   |
| FAO    | Food and Agriculture Organization – Organisation für<br>Ernährung und Landwirtschaft                 |
| FCFP   | Forest and Carbon Facility Partnership   |
| FZ     | Finanzielle Zusammenarbeit   |
| GATT   | General Agreement on Tariffs and Trade – Allgemeines<br>Zoll- und Handelsabkommen                    |
| GAWI   | Garantie- und Abwicklungsgesellschaft; später Fördergesell-<br>schaft für Entwicklungsländer genannt |
| GEF    | Global Environment Facility  |
| GHRSP  | Global Human Rights Strengthening Programme  |
| GIZ    | Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit  |
| gtz    | Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit  |
| G-77   | Group of 77  |
| HAI    | Human Assets Index   |
| HDI    | Human Development Index  |
| HLTF   | UN High Level Task Force on the Implementation of the<br>Right to Development                        |
| HRBA   | Human Rights Based Approach  |
| HRBAD  | Human Rights Based Approach to Development   |
| HRC    | Human Rights Council – Menschenrechtsrat der Vereinten<br>Nationen                                   |
| HRM    | Human Rights Mechanism   |
| HURIST | Human Rights Strengthening Programme   |
| IATI   | International Aid Transparency Initiative  |
| IBRD   | International Bank for Reconstruction and Development  |
| IDA    | International Development Association  |
| IFC    | International Finance Corporation  |

---

|             |   |
|-------------|---|
| IFIs        | Internationale Finanzinstitutionen  |
| IGH         | Internationaler Gerichtshof   |
| IGOs        | Intergovernmental Organizations – Zwischenstaatliche Organisationen   |
| IL          | Industrieländer   |
| ILC         | International Law Commission – UN-Völkerrechtskommission  |
| ILC-Artikel | ILC Draft Articles on State Responsibility for Internationally Wrongful Acts – Artikelentwürfe der ILC über die Verantwortlichkeit von Staaten für völkerrechtswidriges Verhalten |
| ILO         | International Labour Organization – Internationale Arbeitsorganisation  |
| InWEnt      | Internationale Weiterbildung und Entwicklung gGmbH  |
| IWF         | Internationaler Währungsfond  |
| JAS         | Joint Assistance Strategy   |
| KfW         | Kreditanstalt für Wiederaufbau  |
| LDC's       | Less Developed Countries  |
| LLDC's      | Least Developed Countries   |
| MDGs        | Millennium Development Goals – Millenniumsentwicklungsziele   |
| MoU         | Memorandum of Understanding   |
| NGO's       | Non-Governmental Organizations – Nichtregierungsorganisationen  |
| NATO        | North Atlantic Treaty Organization – Organisation des Nordatlantikvertrags bzw. Nordatlantiktakt-Organisation   |
| NWFO        | Neue Weltwirtschaftsordnung   |
| OCHA        | UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs – UN-Amt für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten   |
| ODA         | Official Development Assistance   |
| ODI         | Overseas Development Institute  |
| OECD        | Organization for Economic Cooperation and Development – Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung   |
| OHCHR       | Office of the High Commissioner for Human Rights – Büro der Hochkommissarin für Menschenrechte  |
| OPEC        | Organization of the Petroleum Exporting Countries – Organisation erdölexportierender Länder   |
| PBA         | Programm-Based Approaches – Programmbasierte Ansätzen   |

|            |  |
|------------|--|
| PÖKs       | Polit-Ökonomische Kurzanalysen (der deutschen EZ)  |
| PPP        | Personal Purchasing Power – reale Kaufkraft pro Kopf   |
| PRS        | Poverty Reduction Strategy   |
| PZ         | Personelle Zusammenarbeit  |
| QCPR       | Quadrennial Comprehensive Policy Review (der UN)   |
| R2P        | Responsibility to Protect – (internationale)<br>Schutzverantwortung  |
| ROAR       | Results-Oriented Annual Report   |
| SAP's      | Strukturanpassungsprogramme  |
| SDGs       | Sustainable Development Goals –<br>Nachhaltige Entwicklungsziele   |
| SECU       | Social and Environmental Compliance Unit   |
| SES        | Social and Environmental Standards   |
| Sozialpakt | Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und<br>kulturelle Rechte  |
| SRM        | Stakeholder Response Mechanism   |
| SSP        | Schwerpunkt-Strategiepapier (des BMZ)  |
| SWC        | System-Wide Coherence  |
| TCPR       | Triennial Comprehensive Policy Review (der UN)   |
| TNK's      | Transnationale Konzerne  |
| TZ         | Technische Zusammenarbeit  |
| UN         | United Nations – Vereinte Nationen   |
| UNAIDS     | Joint United Nations Programme on HIV/AIDS –<br>Gemeinsames Programm der Vereinten Nationen zu<br>HIV/AIDS                                       |
| UNCTAD     | United Nations Conference on Trade and Development –<br>Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und<br>Entwicklung                           |
| UNDAF      | United Nations Development Assistance Framework –<br>UN Programmrahmen   |
| UNDG       | United Nations Development Group – Entwicklungsgruppe<br>der Vereinten Nationen  |
| UNDP       | United Nations Development Programme –<br>Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen  |
| UNEP       | United Nations Environment Programme –<br>Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen  |
| UNESCO     | United Nations Educational, Scientific and Cultural<br>Organization –Organisation der Vereinten Nationen für<br>Bildung, Wissenschaft und Kultur |

---

|               |  |
|---------------|--|
| UNFPA         | United Nations Fund for Population Activities –<br>Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen  |
| UNHCR         | United Nations High Commissioner for Refugees –<br>UN Hochkommissar für Flüchtlinge  |
| UNICEF        | United Nations Children’s Fund – Kinderfonds der Vereinten<br>Nationen   |
| UNIDO         | United Nations Industrial Development Organization –<br>Organisation der Vereinten Nationen für industrielle<br>Entwicklung  |
| UNIFEM        | United Nations Development Fund for Women –<br>Entwicklungsfonds der Vereinten Nationen für Frauen   |
| UN-INSTRAW    | United Nations International Research and Training Institute<br>for the Advancement of Women – Internationales<br>Forschungs- und Ausbildungsinstitut zur Förderung der Frau |
| UNCTs         | United Nations Country Teams – UN-Ländertteams   |
| UPR           | Universal Periodic Review  |
| USVP          | Umwelt- und Sozialverträglichkeitsprüfung der KfW<br>Entwicklungsbank  |
| WFP           | World Food Programme – Welternährungsprogramm  |
| WHO           | World Health Organization – Weltgesundheitsorganisation  |
| WID           | Women in Development – “Frauen in der Entwicklung”   |
| wsk-Ausschuss | UN Committee on Economic Social and Cultural Rights  |
| wsk-Rechte    | wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte   |
| WTO           | World Trade Organization – Welthandelsorganisation   |
| ZGBA          | Zielgruppen- und Betroffenheitsanalyse   |
| Zivilpakt     | Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte  |

*„Like slavery and apartheid, poverty is not natural. It is man-made and it can be overcome and eradicated by the actions of human beings. And overcoming poverty is not a gesture of humanity. It is the protection of a fundamental right, the right to dignity and a decent life.“*

Nelson Mandela<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Mandela, Nelson (2005): Rede anlässlich der Make-Poverty-History-Rally in London am 3. Februar 2005. Abrufbar unter (letzter Zugriff: 26.03.2013): [http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk\\_news/politics/4232603.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/politics/4232603.stm)

# 1 Einleitung

Menschenrechte – betrachtet als Bündel von Normen, welches jeder Person ein menschenwürdiges Leben garantieren soll – scheinen *per definitionem* in großer Nähe zu den erklärten Zielen entwicklungspolitischer Bemühungen<sup>2</sup> zu stehen. Dennoch wurden Menschenrechte und Entwicklung in Theorie und Praxis jahrzehntelang weitestgehend getrennt voneinander behandelt. Erst mit Ende des Ost-West-Konflikts näherten sich beide Bereiche zunehmend an, was jüngst zur Proliferation menschenrechtsbasierter Ansätze als offizielle Richtschnur für die Entwicklungszusammenarbeit (EZ)<sup>3</sup> verschiedener Geberländer und EZ-Organisationen geführt hat.

Doch was bedeutet es für die Entwicklungspolitik, wenn Menschenrechte als ihre Basis betrachtet werden? Ziel der vorliegenden Dissertation ist es zu evaluieren, welche normativen Grundlagen von Entwicklung sich aus menschenrechtlicher Perspektive ergeben und was dies für die Konzipierung, Umsetzung und Bewertung von Entwicklungspolitik mit sich bringt. Im Mittelpunkt des Erkenntnisinteresses steht demnach, auf theoretisch-konzeptioneller Ebene ein vertieftes Verständnis über die Relevanz menschenrechtlicher Normen für das Feld der Entwicklungspolitik zu erlangen. Zudem soll auf empirischer Ebene geklärt werden, inwieweit die herausgearbeiteten Normen durch entwicklungspolitische Akteure Berücksichtigung erfahren (haben). Dabei soll auch überprüft werden, inwieweit die heutige EZ-Praxis dem in oben stehendem Zitat zum Ausdruck kommenden Zusammenhang zwischen Menschenrechten und entwicklungspolitischen Maßnahmen (als Mittel zur Armutüberwindung) Rechnung trägt.

Mein Interesse an vorgenanntem Forschungsgegenstand gründet auf die durch meine berufliche Tätigkeit gewonnene – und als widersprüchlich empfundene – Beobachtung, dass verschiedene im Menschenrechtsbereich tätige Organisationen entwicklungspolitische Fragestellungen ausklammerten, eine Befassung mit jenen z.T. sogar explizit ablehnten – und sich ähnliche Reaktionen

---

2 Vgl. für eine erste Erläuterung, was unter „Entwicklungspolitik“ i.d.R. verstanden wird Kap. 1.2.

3 Vgl. zur Definition dieses Begriffs Kap. 1.3.

umgekehrt ebenfalls bei Entwicklungsexperten<sup>4</sup> finden lassen. In diesem Sinne soll vorliegende Arbeit neben einer eingehenden Analyse der Bedeutung und Berücksichtigung menschenrechtlicher Normen in der Entwicklungspolitik dazu beitragen, die Hindernisse zu identifizieren, die der Umsetzung eines menschenrechtsbasierten Ansatzes in der entwicklungspolitischen Arena entgegenstehen. Damit ist nicht zuletzt die Hoffnung verbunden, dass es gelingen wird, bestehende Schwierigkeiten zu minimieren und eine konsequente Verankerung der scheinbar offensichtlichen Verbindung zwischen Menschenrechten und Entwicklungspolitik in Theorie und Praxis zu erreichen.

Die Arbeit kann primär der politikwissenschaftlichen Teildisziplin der Internationalen Beziehungen zugeordnet werden, nimmt aber ebenso Bezüge zur politikwissenschaftlichen Entwicklungsforschung bzw. Entwicklungstheorie. Da die Menschenrechte, die in internationalen Verträgen festgelegt sind, den normativen Ausgangspunkt der Arbeit bilden, ist der Untersuchungsbeginn hingegen vornehmlich durch eine völkerrechtliche Perspektive geprägt.

## 1.1 Untersuchungsverlauf und Leitfragen

Sich dem Gegenstand von der Warte des Völkerrechts aus nähernd, werden im ersten Teil vorliegender Dissertation die einschlägigen, unter der Ägide der Vereinten Nationen (*United Nations*, UN) verabschiedeten internationalen Menschenrechtsdokumente daraufhin untersucht, welche ihrer Normen für Entwicklung(-spolitik) relevant erscheinen. Sowohl das Gründungsdokument der UN, die UN-Charta, als auch die *International Bill of Rights*<sup>5</sup> als „*Grundlage sämtlicher universeller Menschenrechtsnormierungen*“<sup>6</sup> werden an dieser Stelle vorgestellt und ihre Inhalte auf mögliche Anforderungen an bzw. Konsequenzen für die Entwicklungspolitik analysiert. Unter Bezug auf die sog. „Rechtsgenerationen“, das Völkergewohnheitsrecht, zwingende Völkerrecht (*ius cogens*) und *erga omnes*-Normen sowie extraterritoriale Staatenpflichten wird sodann deren Verbindlichkeitsgrad geprüft. In diesem ersten juristischen Teil geht es um zwei Aspekte des Verhältnisses von EZ und Menschenrechten: EZ als menschenrecht-

---

4 Um die Lesbarkeit zu vereinfachen wird auf die zusätzliche Formulierung der weiblichen Form verzichtet. Ich möchte deshalb darauf hinweisen, dass die ausschließliche Verwendung der männlichen Form explizit als geschlechtsunabhängig verstanden werden soll.

5 Die sog. *International Bill of Rights* setzt sich aus drei Dokumenten zusammen: Der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948, dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte von 1966 und dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte von 1966.

6 Riedel, Eibe (2004): Der internationale Menschenrechtsschutz. Eine Einführung. In: Bundeszentrale für politische Bildung (Hg.): Menschenrechte. Dokumente und Deklarationen. 4. Aufl. Bonn. S. 14.

lich begründete Staatenpflicht und menschenrechtlich begründete Anforderungen an die Ausgestaltung von EZ. Ohne im Einzelnen vorzugreifen, wird die Frage, ob EZ eine extraterritoriale menschenrechtliche Staatenpflicht sein könnte, von dieser Arbeit zurückhaltend bejaht (auch wenn dies völkerrechtlich und politisch nach wie vor sehr umstritten ist). Zudem ergibt die Untersuchung, dass sich bereits aus der internationalen Kodifizierung der Menschenrechte ein Gebot ableiten lässt, einmal ergriffene Entwicklungspolitik menschenrechtsbasiert zu gestalten. Dieses ist von den Ländern des globalen Südens wie jenen des Nordens gleichermaßen zu befolgen. Das Kapitel schließt damit, die sich aus der Untersuchung ergebenden Implikationen für entwicklungspolitische Maßnahmen zu explizieren und die Grundzüge einer Menschenrechtsorientierung selbiger, häufig als „menschenrechtsbasierter Ansatz“ bzw. *human rights based approach* (HRBA) bezeichnet, zu skizzieren.

In den sich anschließenden Kapiteln steht die Frage im Mittelpunkt, inwieweit die derzeit geleistete EZ den im ersten Teil herausgearbeiteten menschenrechtlichen Maßstäben genügt. Ich werde mich hier also schwerpunktmäßig mit der real praktizierten EZ auseinandersetzen. Dies soll die vorangestellten Ausführungen über eine grundsätzliche Pflicht, entwicklungspolitisch tätig zu werden und zu diesem Zweck zusammen zu arbeiten, nicht marginalisieren oder darüber hinweg täuschen, dass beide Aspekte des Verhältnisses von EZ und Menschenrechten eng miteinander zusammen hängen: Denn die Bedeutung menschenrechtlicher Anforderungen an die Ausgestaltung der EZ wird dadurch gestärkt, dass es eine (wenn auch schwache) Staatenpflicht zum Leisten von EZ gibt.

Der zweite Teil vorliegender Arbeit prüft zunächst, inwieweit die Entwicklungspolitik die sich aus den kodifizierten Menschenrechten ergebenden, im vorangegangenen Kapitel skizzierten normativen Anforderungen in den ersten Jahrzehnten ihres Bestehens berücksichtigt hat. Dabei werden auch modernisierungs- und dependenztheoretische Ansätze als die zu jener Zeit vorherrschenden – und die Entwicklungspolitik beeinflussenden – entwicklungstheoretischen Paradigmen hinsichtlich ihrer Relevanz für die Fragestellung geprüft. Der Untersuchungszeitraum dieses Kapitels erstreckt sich von der Zeit, als sich die Entwicklungspolitik als eigenständiges Politikfeld nach dem Zweiten Weltkrieg etablierte, bis zum Ende der 1980er Jahre. Er orientiert sich dabei v.a. an den sog. Entwicklungsdekaden: Von den UN erstmals 1960 ausgerufen, strebten diese für eine Zeitspanne von jeweils zehn Jahren an, bestimmte entwicklungspolitische Zielsetzungen zu realisieren; sie können als internationale Leitlinien jenes Politikfeldes gelten.<sup>7</sup> Am Ende dieses Kapitels wird das Zwischenergebnis

---

7 Durch diese Klassifizierung lassen sich den einzelnen Jahrzehnten bestimmte Entwicklungstendenzen zuordnen; sie ist somit heuristisch bedeutsam. Allerdings ist die Einteilung – wie je-

formuliert, dass die Entwicklungspolitik in den ersten Jahrzehnten ihres Bestehens – von einigen Einschränkungen abgesehen – keinen nennenswerten Bezug zu menschenrechtlichen Fragestellungen herstellt. Entwicklungs- und Menschenrechtsbereich bewegen sich somit lange Zeit in „zwei getrennten Welten“.<sup>8</sup>

Ab Mitte der 1970er setzte im UN-Rahmen eine Debatte über das „Recht auf Entwicklung“ als Recht der sog. Dritten Generation von Menschenrechten ein, die bis heute anhält.<sup>9</sup> Obwohl auffällig ist, dass diese v.a. Teil des (UN-) Menschenrechtsdiskurses ist und das Bild der getrennten Welten somit zunächst erhalten bleibt, wurden dadurch doch wesentliche Impulse für das Zusammendenken von Menschenrechten und Entwicklung gegeben. Deshalb wird in einem Exkurskapitel vorgestellt, wie das Recht verankert wurde und was seine wesentlichen, z.T. äußerst kontrovers diskutierten Inhalte sind. Besondere Berücksichtigung erfährt dabei, welche konkreten (*policy*-)Forderungen sich hieraus für eine menschenrechtsbasierte Entwicklungspolitik ergeben.

Der vierte Teil dieser Arbeit beginnt mit der Aufarbeitung des Entwicklungsdiskurses seit Beginn der 1990er Jahre und rekonstruiert zunächst die Faktoren, die zur Annäherung zwischen Menschenrechts- und Entwicklungsbereich nach dem Ost-West-Konflikt beigetragen haben. Vorrangig sollen dabei folgende Fragen erörtert werden: Welche Veränderungen ergaben sich für die Menschenrechtsdebatte nach dem Ende der Blockkonfrontation? Inwieweit ist ein Wandel des Entwicklungsverständnisses feststellbar? In welchem Bezug stehen die seit den frühen 1990er Jahren verstärkt propagierten Konzeptionen „*Good Governance*“ und „menschliche Entwicklung“ zu menschenrechtsbasierten Ansätzen? Kurzum geht es damit um eine Analyse derjenigen Prozesse, welche die Formulierung menschenrechtsbasierter Ansätze durch verschiedene EZ-Akteure begünstigt haben.

Anschließend wird im fünften und letzten Teil geprüft, inwieweit die dadurch erfolgte verstärkte Bezugnahme auf menschenrechtliche Erwägungen tatsächlich eine signifikante Veränderung mit Blick darauf bewirkt hat, wie Ent-

---

de andere – mit Schwierigkeiten verbunden; einzelne entwicklungspolitische Konzeptionen sind nicht immer problemlos in dieses Schema einzufügen. Zudem sind die von der UN gesetzten politischen Schwerpunkte „*im wesentlichen ein Spiegelbild der Weltpolitik*“. Die internationalen politischen Rahmenbedingungen von 1945 bis heute umfassend darzustellen übersteigt das Leistungsvermögen dieser Arbeit. Dennoch werden an inhaltlich geeigneter Stelle die für die Untersuchung relevanten weltpolitischen Konstellationen nach gezeichnet, da diese in erheblichem Maß auf die Entwicklungs- und die Menschenrechtspolitik einwirk(t)en. Vgl. zum angegebenen Zitat Klingebiel, Stephan (1998): *Leistungsfähigkeit und Reform des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP)*. DIE Bd. 115. Bonn. S. 69.

8 Tschampa, Friederike (2004): *Menschenrechte in der Entwicklungszusammenarbeit der Vereinten Nationen*. In: Selchow, Ulla; Hutter, Franz-Josef (Hg.): *Menschenrechte und Entwicklungszusammenarbeit. Anspruch und politische Wirklichkeit*. Wiesbaden. S. 33.

9 Zur Einteilung der Menschenrechte in verschiedene Generationen vgl. Kap. 2.2.2.

wicklungspolitik derzeit konzeptualisiert und durchgeführt wird. Beantwortet wird dies mithilfe zweier Fallbeispiele: Untersucht wird die EZ der Bundesrepublik Deutschland und des UN-Entwicklungsprogramms (UNDP) als zwei Akteure, die sich seit nunmehr über einem Jahrzehnt dazu bekennen, ihrer Arbeit einen menschenrechtsbasierten Ansatz zu Grunde legen zu wollen. Die Analyse schließt mit dem Befund, dass der auf dieser Grundlage zu erwartende Paradigmenwechsel in den entwicklungspolitischen Aktivitäten beider Akteure bislang ausgeblieben ist bzw. die Umsetzung menschenrechtbasierter Ansätze eine partielle und nicht frei von Widersprüchen ist. Von der Annahme ausgehend, dass – wie zu Beginn der Arbeit gezeigt – das menschenrechtliche Normgerüst grundsätzlich geeignet für eine Anwendung auf den entwicklungspolitischen Bereich ist, werden abschließend einige Aspekte diskutiert, welche jenes Ergebnis zu erklären vermögen.

Die Schlussbetrachtung fasst schließlich die wichtigsten Ergebnisse zusammen, die im Untersuchungsverlauf herausgearbeitet wurden und gibt einen Ausblick auf den möglichen weiteren Umgang mit dem Untersuchungsgegenstand.

Der Forschungsprozess wurde insgesamt von folgenden Erkenntnissen geprägt:

1. Bereits aus den Normen, die in den Grundlagen der international verankerten Menschenrechte festgeschrieben sind, lässt sich ein Gebot zu einem menschenrechtsbasierten Vorgehen in der Entwicklungspolitik ableiten.
2. In den ersten Jahrzehnten der Entwicklungspolitik erfahren die weitreichenden entwicklungspolitischen Implikationen der frühzeitig formulierten internationalen Menschenrechtsvereinbarungen keine systematische Berücksichtigung.
3. Obwohl in den 1990er Jahren eine Reihe von Entwicklungen feststellbar sind, die eine stärkere Berücksichtigung menschenrechtlicher Erwägungen auf deklaratorischer bzw. konzeptioneller Ebene und die Formulierung explizit menschenrechtbasierter Ansätze durch verschiedene Entwicklungsakteure begünstigen, bleibt deren Umsetzung partiell und nicht frei von Widersprüchen. So zeigt sich besonders nach der Jahrtausendwende durch die Entwicklungsparadigme der „Millenniumsentwicklungsziele“ und der internationalen Debatte um die „Wirksamkeit von Entwicklungshilfe“, dass die in den 1990ern eingeleitete „Neu-“ Ausrichtung der EZ an den Menschenrechten nicht bruchlos umgesetzt bzw. weitergeführt wird.
4. Selbst die Akteure, die ihrer EZ auf konzeptioneller Ebene explizit einen menschenrechtsbasierten Ansatz zu Grunde legen, wenden diesen nicht konsequent an; ein Paradigmenwechsel in der entwicklungspolitischen Praxis als Ergebnis eines HBRA ist dadurch bislang ausgeblieben. Dies deutet

– neben praktischen Schwierigkeiten auf Umsetzungsebene und Herausforderungen „technischer“ Art – auch auf tiefer gehende Normkonflikte hin.

## 1.2 Forschungsstand und Methodik

Nachdem veranschaulicht wurde, auf Basis welcher Ausgangsannahmen und Fragestellungen sich dem oben konturierten Forschungsgegenstand genähert wird, wird nachfolgend ein Überblick über die bestehende Literaturlage zum Thema sowie die methodischen Zugänge gegeben, derer sich diese Arbeit bedient.

Beide für den Untersuchungsgegenstand maßgeblichen Themenkomplexe – „Menschenrechte“ und „Entwicklung(-spolitik)“ – sind angesichts der Mannigfaltigkeit der damit verbundenen inhaltlichen Bereiche, Schwerpunkte und der großen Anzahl der beteiligten Akteure äußerst komplex und berühren sehr unterschiedliche Fragestellungen. Beide Felder erfahren sowohl innerhalb der Politikwissenschaft als auch in anderen Wissenschaftsdisziplinen seit Jahrzehnten große Beachtung. Mit Blick auf die Zusammenschau beider Bereiche, die das konkrete Forschungsinteresse vorliegender Dissertationsschrift abbildet, fällt die Literaturlage jedoch deutlich begrenzter aus:

Wie noch zu zeigen sein wird, handelt es sich bei der aktiven Thematisierung (und Förderung) von Menschenrechten in den Internationalen Beziehungen im Allgemeinen – und in der entwicklungspolitischen Arena im Besonderen – um eine relativ junge Erscheinung. Erst mit der zunehmenden Verortung von Menschenrechten in der (entwicklungs-)politischen Praxis seit dem Ende des Ost-West-Konflikts wird der Verbindung zwischen Menschenrechten und Entwicklung(-spolitik) auch in der wissenschaftlichen Debatte detailliert(er) nachgespürt. So sind in den letzten zwei Jahrzehnten verschiedene Arbeiten veröffentlicht worden, die sich mit Inhalt, Mehrwert und Umsetzung menschenrechtsbasierter Ansätze in der EZ beschäftigen. Insbesondere hinsichtlich der Implementierung solcher Ansätze, nach der im letzten Teil dieser Arbeit gefragt wird, gibt es aber nur wenige systematische Analysen. Zudem ist auffallend, dass die meisten Verfasser von Beiträgen, die sich dieser Fragestellung widmen, für EZ- und / oder Menschenrechts-Organisationen tätig (gewesen) sind (wenngleich die betreffenden Arbeiten nicht notwendigerweise von letzteren in Auftrag gegeben wurden). Eine eingehende Untersuchung, inwiefern menschenrechtliche Normen in den ersten Entwicklungsdekaden berücksichtigt wurden, wie sie der zweite Teil dieser Arbeit vornimmt, gibt es bislang nicht.<sup>10</sup>

---

10 Allenfalls dazu zu zählen sind folgende Arbeiten in Aufsatzform: Van Boven, Theo (1977): The United Nations and Human Rights. A Critical Appraisal. In: Bulletin of Peace Proposals.

Die Frage zu Studienbeginn, inwieweit (externe) Akteure an die Menschenrechte gebunden sind, wenn sie entwicklungspolitisch tätig werden, spielt in der politischen Debatte bislang eine vernachlässigte Rolle.<sup>11</sup> Zwar wird die Reichweite und Bedeutung menschenrechtlicher Normen für staatliche Handlungen, die Auswirkungen auf fremde Territorien haben – wie bei der internationalen EZ der Fall – durch die (völkerrechtliche) Diskussion um extraterritoriale Staatenpflichten in jüngster Zeit intensiver erörtert.<sup>12</sup> Durch eine größer werdende Zahl von Rechtsgelehrten im nordeuropäischen und z.T. anglo-sächsischen Raum sowie von (oft von zivilgesellschaftlichen Organisationen entsandten) Menschenrechtsexperten vorangetrieben, ist sie im deutschsprachigen Raum aber bislang kaum wissenschaftlich rezipiert worden.<sup>13</sup>

Wie aus den bisherigen Ausführungen erkennbar ist, kommt in vorliegender Arbeit sowohl eine völkerrechtliche als auch eine politikwissenschaftliche Perspektive zum Tragen. Die Untersuchung gliedert sich in drei aufeinander aufbauende Schritte:

Der Korpus der rechtswissenschaftlichen Analyse in Kapitel 2 besteht primär aus den Vertragstexten, die international Menschenrechte festschreiben, sowie deren Interpretation durch Zuhilfenahme einschlägiger Sekundärliteratur

---

Vol 8, No. 3. S. 198 – 208; Van Boven, Theo (1989): Human Rights and Development: The UN Experience. In: Forsythe, David (Hg.): Human Rights and Development. International Views. London. S. 121 – 135; Forsythe, David P. (1997): The United Nations, Human Rights, and Development. In: Human Rights Quarterly. Vol. 19, No. 3, S. 334 – 349; Brock, Lothar (1985): Menschenrechte und Entwicklung. In: APuZ B 27/1985. S. 3 – 16; Tschampa (2004): a.a.O. 33 – 56.

- 11 Vgl. Dann, Philipp (2010): Entwicklungsverwaltungsrecht. Theorie und Dogmatik des Rechts der Entwicklungszusammenarbeit, untersucht am Beispiel der Weltbank, der EU und der Bundesrepublik Deutschland. Manuskript. S. 108 sowie Kap. 6.
- 12 Vgl. v.a. Gibney, Mark; Skogly, Sigrun (2010): Universal Human Rights and Extraterritorial Obligations. Philadelphia; Langford, Malcolm et al. (Hg.): Global Justice, State Duties. The Extraterritorial Scope of Economic, Social and Cultural Rights In International Law. Cambridge. Die Perspektive dieser Debatte ist nicht mit der rechtlichen Entwicklungstheorie bzw. der rechtstheoretischen Denkrichtung des *Law and Development* zu verwechseln, sieht letztere doch den Einsatz von Recht als Mittel, um entwicklungspolitische Ziele zu erreichen und steht so im Dienst der Entwicklungsökonomie. Vgl. Kadelbach, Stefan (2014): Einführung: Normative Bedingungen der Entwicklungszusammenarbeit. In: Ders. (Hg.): Effektiv oder Gerecht? Die normativen Grundlagen der Entwicklungspolitik. Frankfurt a.M. S. 14.
- 13 Erwähnenswerte Ausnahme bildet die 2012 erschienene Ausgabe der „Zeitschrift für Menschenrechte“ mit dem Titel „Menschenrechte als Maßstab internationaler Politik“; einer der darin enthaltenen Beiträge beschäftigt sich dezidiert mit den Implikationen, die sich aus Perspektive der extraterritorialen Staatenpflichten für die EZ ergeben. Vgl. Kämpf, Andrea; Winkler, Inge (2012): Zwischen Menschenrechtsförderung und Duldung von Menschenrechtsverletzungen? Anforderungen an die Entwicklungszusammenarbeit aus der Perspektive der extraterritorialen Staatenpflichten. In: Zeitschrift für Menschenrechte. Jahrgang 6 2012, Nr. 2. S. 63 – 94. Vgl. auch Kälin, Walter; Künzli, Jörg (2008): Universeller Menschenrechtsschutz. 2. Aufl. Basel; Dann (2010): a.a.O.

und den Auslegungen (quasi-)richterlicher Organe. Dabei bediene ich mich insbesondere der Ausarbeitungen durch die UN-Fachausschüsse, die die Umsetzung der verschiedenen, unter UN-Ägide verabschiedeten Menschenrechtsabkommen prüfen; ihre länderspezifischen Anmerkungen wie „*General Comments*“, eine Art richterrechtliche Auslegung<sup>14</sup> der Konventionstexte, erwiesen sich als äußerst aussagekräftig.<sup>15</sup> Aus politikwissenschaftlicher Sicht richtet sich der Fokus dieses Teils – der englischen Dreiteilung des Politikbegriffs entsprechend – also auf die formelle Dimension der *Polity*.<sup>16</sup>

Nachdem dadurch die menschenrechtlichen Normen, die für Entwicklungspolitik relevant sind, herausgearbeitet, ihr Verbindlichkeitsgrad erörtert und auf dieser Basis die Grundzüge eines HRBA als normativer Analyserahmen für die nachfolgenden Kapitel entwickelt wurden, beruht die Analyse im dritten Kapitel, inwieweit jene Normen in den ersten Jahrzehnten ihres Bestehens durch die Entwicklungspolitik berücksichtigt wurden, auf einer kritischen Dokumentenanalyse: Herangezogen werden hier sowohl die (wenige) relevante Sekundärliteratur als auch zahlreiche offizielle Dokumente von Akteuren im EZ-Bereich als Primärquellen; ein Schwerpunkt liegt auf den UN-Resolutionen, die die UN-Entwicklungsdekaden als internationale entwicklungspolitische Leitlinien begründeten und damit als richtungweisend gelten können. Im Mittelpunkt dieses Teils steht demnach die inhaltliche *Policy*-Dimension. Die Auswertung der zu Rate gezogenen Primärquellen erfolgt in erster Linie über eine Inhaltsanalyse. Mit deren Hilfe wird geprüft, inwieweit die Dokumente auf die Kategorie „Menschenrechte“ bzw. auf weitere, für einen HRBA wesentliche (und im ersten Ar-

- 
- 14 Die *General Comments* sind zwar streng genommen unverbindlicher Rechtsnatur. Sie werden aber i.A. – in Übereinstimmung mit dem Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge, das ergänzende Mittel erlaubt, um Verträge auszulegen – als hilfreich angesehen, um die einschlägigen Verträge zu interpretieren, können zur Rechtsdurchsetzung beitragen und besitzen eine normschaffende Funktion. Vgl. Weber, Antje (2009): Die rechtliche und politische Dimension von extraterritorialen Staatenpflichten bei Menschenrechtsverstößen durch transnationale Konzerne – Ein Literaturbericht. INEF Forschungsreihe Menschenrechte, Unternehmensverantwortung, Nachhaltige Entwicklung 02/2009. Duisburg. S. 18.
- 15 Neben diesen allgemeinen Kommentaren zu den Vertragstexten haben solche, i.d.R. aus unabhängigen Experten bestehenden Ausschüsse die Funktion, die Staatenberichte kritisch zu prüfen, zu deren periodischer Einreichung sich die Staaten mit der Ratifikation des jeweiligen Menschenrechtsabkommens verpflichten. Teilweise bearbeiten sie darüber hinaus auch (Individual-) Beschwerden. Vgl. auch Kap. 2.1.3.
- 16 Zur Unterscheidung der drei aufeinander bezogenen Dimensionen *Polity*, *Policy*, *Politics*, mit Hilfe derer ein umfassendes multi-dimensionales Verständnis von Politik zum Ausdruck gebracht werden soll (und für die es im Deutschen keine wörtliche Entsprechung gibt) vgl. Schubert, Klaus (1991): Politikfeldanalyse. Eine Einführung. Opladen. S. 25 ff.

beitsteil herausgearbeitete) Begriffe wie die menschenrechtlichen Prinzipien Bezug nehmen.<sup>17</sup>

Um der Verankerung eines menschenrechtsbasierten Ansatzes ab den 1990er Jahren nachzuspüren, wurde sich im letzten Teil ebenfalls eines inhaltsanalytischen Vorgehens bedient. Das verwendete Datenmaterial kann nun wesentlich häufiger der Kategorie „Menschenrechte“ zugeordnet werden. Neben einer quantitativen wird hier auch eine qualitative Textanalyse vorgenommen, durch welche relevante Textteile interpretiert und mit dem Ziel gedeutet werden, (verborgene) Sinnzusammenhänge zu verstehen. Das Erkenntnisinteresse richtete sich dabei sowohl auf die inhaltliche *Policy*-Dimension, als auch – angesichts der in Kapitel 2 gewonnenen Erkenntnis, dass eine Verankerung von Menschenrechten im Handeln entwicklungspolitischer Akteure letztlich nicht nur die Frage „Was tun sie?“, sondern auch das „Wie tun sie es?“ berühren müsste – auf die prozedurale *Politics*-Dimension.

Die Datengrundlage des sechsten Kapitels bilden vorgefundene Primärquellen, wie v.a. die *policy*- und *country programming*-Dokumente der interessierenden EZ-Akteure. Hinzu kommen die Ergebnisse (teils informeller) schriftlicher und mündlicher Befragungen von Entwicklungs- und Menschenrechtsexperten.<sup>18</sup> Letztere dienen besonders gegen Ende der Erhebungsphase dazu, spezifische, sich im Forschungsprozess ergebende Fragen zu beantworten, die durch das (z.T. eingeschränkt öffentlich zugängliche) schriftliche Datenmaterial nicht geklärt werden konnten. Die semi-strukturierten bzw. problemzentrierten Expertenbefragungen wurden auch eingesetzt, um bis dahin gewonnene Erkenntnisse zu prüfen und weitere Beispiele für die Konzipierung und Umsetzung menschenrechtsbasierter Ansätze ab Ende des Ost-West-Konflikts zu finden (z.B. zu Entstehungsdynamiken, Handlungslogiken, Verständnis der Akteure, Arbeitsbereiche, institutionelle Arrangements und Reformen etc.). Ausgewählt wurden dabei solche Experten, die – neben ihrer Kompetenz zum behandelten Thema – über Wissen bezüglich der Organisationen verfügen, die in Kapitel 6 als Fallbeispiele dienen.<sup>19</sup> Daneben spielten bei der Datengewinnung auch Beobachtungsprotokol-

---

17 Die Häufigkeit gibt dabei Aufschluss über die Merkmalausprägung im gesamten Text. Zur quantitativen Textanalyse als sozialwissenschaftliche Methodik vgl. Bortz, Jürgen; Döring, Nicola (2006): *Forschungsmethoden und Evaluation*. Berlin Heidelberg. S. 137 ff.

18 Eine Auflistung der offiziellen Gesprächspartner mit Namen, Funktionsbezeichnung und Datum der Kommunikation findet sich im Quellen- und Literaturverzeichnis dieser Arbeit. Daneben wurden die Aussagen von Informanten als Hintergrundinformationen einbezogen, die darum baten, nicht namentlich genannt zu werden.

19 Zur Definition des Begriffs „Experte“ und wesentlichen Funktionsweisen wie methodischen Anforderungen an Experteninterviews vgl. Meuser, Michael; Nagel, Ulrike (2009): *Das Experteninterview - konzeptionelle Grundlagen und methodische Anlagen*. In: Pickel, Susanne et. al. (Hg.): *Methoden der vergleichenden Politik- und Sozialwissenschaft*. S. 466 – 476.

le und Tagebuchnotizen der Verfasserin aus verschiedenen EZ- und Menschenrechtsinstitutionen eine Rolle.<sup>20</sup> Zur normativen Einordnung und Bewertung greift die Untersuchung an dieser Stelle, wie auch in den vorangegangenen Kapiteln, stets auf die im ersten Teil herausgearbeiteten Vorgaben zurück, an die sich die EZ nach der hier vertretenen Auffassung auszurichten hat und deren relative Umsetzung beurteilt werden kann. Das Datenmaterial für die Fallbeispiele wurde von 2007 bis zum 31. Oktober 2014 erhoben.

Abschließend sei noch eine Begründung für die Fallbeispiele im letzten Teil gegeben: Mit ihnen soll exemplarisch nachvollzogen werden, inwieweit sich die Praxis entwicklungspolitischer Akteure durch die Annahme eines HRBA verändert hat. Wichtigstes Kriterium für die Auswahl der hier untersuchten Akteure war, dass sich jene seit Längerem (d.h. seit mehr als einem Jahrzehnt) selbst dazu bekennen, ihre Arbeit auf einen menschenrechtsbasierten Ansatz zu stützen. Wichtig war zudem, dass dieser Ansatz auf konzeptioneller Ebene (weitgehend) mit den normativen Parametern übereinstimmt, die im ersten Teil dieser Arbeit herausgearbeitet wurden. Damit sollte gewährleistet werden, dass die untersuchten Akteure potentiell genügend Zeit wie (verlautbarten) Willen hatten, die mit einem HRBA einhergehenden Implikationen konzeptionell zu erfassen und in ihre Praxis zu integrieren.

Mit der Behandlung einer Internationalen Organisation und eines Geberstaates verknüpfte ich beim Forschungsdesign die Hoffnung, erste Beobachtungen darüber anstellen zu können, inwiefern bei der Umsetzung eines HRBA Unterschiede zu beobachten sind, je nachdem, ob es um bi- oder multilaterale EZ geht. Zudem trägt diese Auswahl dem Umstand Rechnung, dass Entwicklungshilfe bzw. *Official Development Assistance*<sup>21</sup> von einer Vielzahl von Akteuren vergeben bzw. organisiert wird, und sich innerhalb dieser Gruppe genauso viele Staaten wie (Internationale) Organisationen finden. Letztere agieren im EZ-Bereich auf vergleichbare Weise wie ihre staatlichen Funktionsäquivalente, was z.B. (Entscheidungs-)Kompetenzen und finanzielle Mittel betrifft; ihnen kommt

---

20 Hier konnte vorliegende Studie von der mehrjährigen beruflichen Tätigkeit der Verfasserin profitieren, in deren Zuge sie u.a. im UN-Menschenrechtsrat, der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ, vormals gtz) und im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) eingesetzt war. Beobachtungsverfahren sind im politikwissenschaftlichen Methodenkanon eher selten. Für eine Einführung in diese – nur beschränkt formalisierbare – Methode vgl. Schöne, Helmar (2003): Die teilnehmende Beobachtung als Datenerhebungsmethode in der Politikwissenschaft. Methodologische Reflexion und Werkstattbericht. In: Forum Qualitative Sozialforschung. Vol. 4, No. 2 – Mai 2003. Abrufbar unter (letzter Zugriff: 23.09.2013): [http://tu-dresden.de/die\\_tu\\_dresden/fakultaeten/philosophische\\_fakultaet/ifpw/polsys/lehre/lva/folder.2005-11-23.0489976133/folder.2005-11-23.7375308940/beobachtung.pdf](http://tu-dresden.de/die_tu_dresden/fakultaeten/philosophische_fakultaet/ifpw/polsys/lehre/lva/folder.2005-11-23.0489976133/folder.2005-11-23.7375308940/beobachtung.pdf).

21 Zu diesem und weiteren zentralen Begriffen vgl. Kap. 1.3 dieser Arbeit.

hier im Vergleich zu anderen Sachgebieten also eine herausgehobene Bedeutung zu.<sup>22</sup>

Die Auswahl von UNDP als Beispiel für einen multilateralen Akteur beruht darauf, dass die UN auf konzeptioneller Ebene ein wichtiges Forum für die die Grundlage jedweder Praxis bildenden theoretischen Diskussionen darstellen und in der Literatur als „wichtige[r] Pfeiler der multilateralen Entwicklungszusammenarbeit“<sup>23</sup> bezeichnet werden; in der (operativen) entwicklungspolitischen Arbeit der UN fungiert UNDP als „zentrale Stelle zur Organisation von technischer Hilfe“<sup>24</sup>; durch seine über 130 Länder- und Regionalbüros ist es nahezu in jedem Entwicklungsland vertreten. UNDP besitzt insofern eine „Schlüsselrolle“<sup>25</sup> bzw. eine Finanzierungs-, Koordinierungs- und Steuerungsfunktion. Dies wird z.B. durch die jährlich erscheinenden, von UNDP herausgegebenen *Human Development Reports* mit ihrem regelmäßig großen Einfluss auf entwicklungspolitische Konzepte unterstrichen, oder dadurch, dass UNDP den Vorsitz der 1997 gegründeten „United Nations Development Group“ (UNDG) hat, die als Koordinationsstelle für Entwicklungsfragen in der UN-Familie 32 UN Fonds, Programme, Agenturen, Abteilungen und Büros versammelt.<sup>26</sup> Entsprechend stünde zu erwarten, dass sich eine konsequente Berücksichtigung eines HRBA durch UNDP auf die entwicklungspolitische Arbeit der übrigen UN-Organen auswirken würde.

Die Auswahl der deutschen EZ als bilaterales Beispiel begründet sich zum einen durch die vergleichsweise große Bedeutung der Bundesrepublik als drittgrößter bilateraler ODA-Geber weltweit.<sup>27</sup> Weiterer Grund ist der relativ leichte Feld- bzw. Informationszugang, über den die Verfasserin mit Blick auf diesen Akteur verfügt.

In Bezug auf die Fallbeispiele sei abschließend gesagt, dass es bei ihrer Betrachtung nicht um die Wirkungen eines HRBA auf Projekt-Basis geht, d.h. es sollen hier keine – aus verschiedenen Gründen ohnehin schwer zu tätige – Aussagen darüber getroffen werden, inwieweit durch eine bestimmte EZ-Maßnahme auf Länderebene, der erklärtermaßen ein HRBA zu Grunde gelegt wurde, die Situation im Empfängerland verändert wurde (und inwiefern sich ihre so

22 Vgl. zu letztgenanntem Aspekt Dann (2010): a.a.O. S. 147.

23 Tschampa (2004): a.a.O. S. 40. Vgl. auch Wesel (2002): a.a.O. S. 138.

24 Dann (2010): a.a.O. S. 151 und 203.

25 Klingebiel (1998): a.a.O. S. 2.

26 Vgl. [http://www.undg.org/content/about\\_the\\_undg](http://www.undg.org/content/about_the_undg) (letzter Zugriff: 9.07.2014).

27 Dies bezieht sich auf die Netto-Official Development Aid-Leistungen im Jahr 2012, also auf absolute Zahlen. Betrachtet man die relativen Zahlen, führen diese Liste i.d.R. die skandinavischen Staaten und die Niederlande an. Vgl. BMZ (2013a): Geber im Vergleich 2012. Stand: 11.04.2013. Abrufbar unter (letzter Zugriff: 11.11.2013): [http://www.bmz.de/de/ministerium/zahlen\\_fakten/Geber\\_im\\_Vergleich\\_2012.pdf](http://www.bmz.de/de/ministerium/zahlen_fakten/Geber_im_Vergleich_2012.pdf)

festgestellte Wirkung von anderen Projekten, die sich nicht auf einen solchen Ansatz stützen, unterscheidet). Vielmehr wird die Ebene der EZ-Akteure selbst in den Blick genommen und geprüft, ob und wie sich deren eigene Unternehmungen durch die Verabschiedung eines HRBA als Grundlage ihres Handelns verändert haben bzw. diese tatsächlich mit den normativen Vorgaben im Einklang stehen, die zu Beginn der Arbeit als Grundzüge einer menschenrechtsbasierten Entwicklungspolitik herausgearbeitet wurden (d.h. z.B. inwiefern entsprechende Normen Eingang in politische (Länder-) Strategien, die Arbeitsweise der jeweiligen Entwicklungsorganisation und die (Re-) Formulierung, Umsetzung und Bewertung ihrer Maßnahmen gefunden haben).

### 1.3 Begriffsbestimmungen

Im Folgenden beschränke ich mich auf die Erläuterung zentraler entwicklungspolitischer Begrifflichkeiten bzw. Kategorien. Auf weitere relevante Begriffe wird an inhaltlich geeigneter Stelle später ausführlicher eingegangen.

„Entwicklungspolitik“ ist in der Politikwissenschaft als die Summe aller von Entwicklungs- und Industrieländern ergriffenen Mittel und Maßnahmen definiert worden, die darauf abzielen, die Lebensbedingungen in „Entwicklungsländern“ zu verbessern bzw. dort zur „Entwicklung“ beizutragen.<sup>28</sup> Was dabei im Einzelnen unter „Entwicklung“ zu verstehen ist, wurde und wird sehr kontrovers diskutiert. Wie gezeigt werden soll, offenbaren verschiedene entwicklungstheoretische Konzeptionen ein durchaus unterschiedliches Entwicklungsverständnis, das keinesfalls allgemeingültig, wertneutral oder ahistorisch ist. Daher soll (und kann) der Begriff „Entwicklung“ an dieser Stelle nicht *a priori* näher definiert werden.<sup>29</sup>

Weiter besteht ein enger Zusammenhang zwischen Entwicklungstheorie und Entwicklungspolitik: Erstere bemüht sich nicht nur, Phänomene der (Unter-)

---

28 So die klassische Definition von Nohlen im Wortlaut: „*Unter Entwicklungspolitik ist die Summe aller Mittel und Maßnahmen zu verstehen, die von Entwicklungsländern und Industrieländern eingesetzt und ergriffen werden, um die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der Entwicklungsländer zu fördern, d.h. die Lebensbedingungen der Bevölkerung in den Entwicklungsländern zu verbessern.*“ Nohlen, Dieter (2002) (Hg.): *Lexikon der Dritten Welt: Länder, Organisationen, Theorien, Begriffe, Personen.* Hamburg. S. 224. vgl. auch Andersen, Uwe (2000): *Entwicklungspolitik/-hilfe.* In: Woyke, Wichard (Hg.): *Handwörterbuch Internationale Politik.* 8. Aufl. Opladen. S. 79. So oder ähnlich lautende Definitionen, die in der Fachliteratur gebräuchlich sind, haben aus Sicht der Verfasserin allerdings den Nachteil, dass sie nicht berücksichtigen, dass Entwicklungspolitik häufig auch Interessenpolitik ist.

29 Für eine erste Problematisierung des Entwicklungsbegriffs vgl. Nohlen, Dieter; Nuscheler, Franz (1992): „Was heißt Entwicklung?“ In: Dies. (Hg.): *Handbuch der Dritten Welt. Grundprobleme Theorien Strategien.* Band 1. 3. Aufl. Bonn. S. 55-75.

Entwicklung zu erklären, sondern beinhaltet i.d.R. ebenso Aussagen, von deren Umsetzung sich Entwicklung herbeiführende Prozesse versprochen werden – häufig als „Entwicklungsstrategien“ bezeichnet. Nach Bodemer: „*Entwicklungstheorie` wies (...) stets – mehr oder weniger explizit – auch eine Handlungskomponente auf, das heißt, sie war auch `Entwicklungspolitik`.*“<sup>30</sup> Diese Feststellung berücksichtigend, nimmt sich vorliegende Arbeit nicht nur der „*Implementierung von [aus der Theorie abgeleiteten Entwicklungs-] Strategien auf der Ebene politischer Handlungen*“<sup>31</sup> an, sondern räumt der Analyse von Entwicklungstheorien, -strategien und -konzeptionen breiten Raum ein. Der Begriff „Entwicklungskonzeption“ wird zumindest in Bezug auf entwicklungspolitische Akteure, wie die UN, bevorzugt, da viele von letzteren vorgebrachte theoretische Ansätze keinem wissenschaftlichen Theorieverständnis gerecht werden.<sup>32</sup>

(Internationale) „Entwicklungszusammenarbeit“ bzw. „EZ“ bezeichnet die Planung, Durchführung und Evaluation von auf Entwicklungsförderung ausgerichteten Maßnahmen. Der Begriff betont demnach den operativen Aspekt von Entwicklungspolitik. Er hat heute überwiegend den Terminus „Entwicklungshilfe“ abgelöst; eine semantische Veränderung, die die *Kooperation* ins (Begriffs-) Zentrum rücken möchte und den Anspruch formuliert, dass länderübergreifende entwicklungspolitische Aktivitäten auf gleichberechtigter Partnerschaft zwischen den Beteiligten basieren. Der Begriff „EZ“ wird in dieser Arbeit verwendet, auch wenn sich die Verfasserin im Klaren ist, dass eine entwicklungspolitische Zusammenarbeit auf Augenhöhe aus unterschiedlichen Gründen häufig nicht erreicht wird.

EZ-Maßnahmen umfassen ein breites Spektrum an Aktivitäten. Häufig unterscheidet man in dieser Kategorie zwischen finanziellen (Finanzielle Zusammenarbeit, FZ), technischen (Technische Zusammenarbeit, TZ) oder personellen (Personelle Zusammenarbeit, PZ) Leistungen.

---

30 Bodemer, Klaus (2003): Entwicklungstheorien und Entwicklungspolitik. In: Mols, Manfred; Lauth, Joachim, Wagner, Christian (Hg.): Politikwissenschaft. Eine Einführung. Paderborn. S. 345. Vgl. auch Mürle, Holger (1997): Entwicklungstheorie nach dem Scheitern der „großen Theorie“. INEF Report, Heft 22/1997. Duisburg. S. 7 f.

31 So definiert etwa Menzel „Entwicklungspolitik“ in einem engen Sinne. Vgl. Menzel, Ulrich (1992a): 40 Jahre Entwicklungsstrategie = 40 Jahre Wachstumsstrategie. In: Nohlen, Dieter; Nuscheler, Franz (Hg): Handbuch der Dritten Welt. Grundprobleme. Theorien. Strategien. Band 1. 3. Aufl. Bonn. S. 132.

32 Nach Popper erfüllen Theorien die Funktion zu rationalisieren, zu erklären und zu beherrschen. Vgl. Popper, Karl W. (1966): Logik der Forschung. Tübingen. S. 31. Boeckh weist darauf hin, dass der Theoriebegriff in der Entwicklungsforschung häufig sehr nachlässig verwendet wurde. Vgl. Boeckh, Andreas (1992): Entwicklungstheorien: Eine Rückschau. In: Nohlen, Dieter; Nuscheler, Franz (Hg): Handbuch der Dritten Welt. Grundprobleme. Theorien. Strategien. Band 1. 3. Aufl. Bonn. S. 111.