



universität
wien

MASTERARBEIT

Titel der Masterarbeit

**Das Freihandelsübereinkommen zwischen der
Europäischen Union und Kolumbien/Peru.**

Verfasser

Patrick Bernthaler BA

angestrebter akademischer Grad

Master of Arts (MA)

Wien, 2015

Studienkennzahl lt. Studienblatt: A 066 824

Studienrichtung lt. Studienblatt: Politikwissenschaft

Betreuerin / Betreuer: Univ.-Prof. Dr. Heinz Gärtner

Eidesstaatliche Erklärung

Ich erkläre hiermit an Eides Statt, dass ich die vorliegende Masterarbeit selbstständig angefertigt habe. Die aus fremden Quellen direkt oder indirekt übernommenen Gedanken sind als solche kenntlich gemacht.

Die Arbeit wurde bisher weder in gleicher noch in ähnlicher Form einer anderen Prüfungsbehörde vorgelegt und auch noch nicht veröffentlicht.

Wien, Dezember 2015

Zur besseren Lesbarkeit der Masterarbeit wird von der geschlechterspezifischen Schreibweise abgesehen. An dieser Stelle wird festgehalten, dass unter der männlichen Form, wenn nicht anders angegeben, sowohl Männer als auch Frauen zu verstehen sind. Daher verzichte ich auf „Innen“ oder „/innen“. Ich bitte die Leserinnen und Leser um Verständnis für diese Vereinfachung im Text.

Ich habe mich außerdem darum bemüht, sämtliche Inhaber der Bildrechte ausfindig zu machen und ihre Zustimmung zur Verwendung der Bilder in dieser Arbeit eingeholt. Sollte dennoch eine Urheberrechtsverletzung bekannt werden, ersuche ich um Meldung bei mir.

Danksagung

Ich möchte mich bei allen Personen, die mich während meiner Studienzeit und beim Verfassen dieser Arbeit unterstützt haben, bedanken. Besonderen Dank möchte ich meiner Familie aussprechen, hier vor allem meinen Eltern, Johann und Ingrid Bernthaler, die mich nicht nur finanziell unterstützt haben, sondern auch stets mit Rat und Tat zur Seite gestanden sind und in schwierigen Zeiten eine wertvolle moralische Stütze gewesen sind.

Auch bei meinem Betreuer, Univ.-Prof. Dr. Heinz Gärtner, möchte mich für die Diskussionen und Ideen herzlichst bedanken.

Abbildungsverzeichnis:

Abbildung 1: Welthandelsstatistik 2005 - 2012	53
Abbildung 2: Prozentueller Anteil, Güter und Dienstleistungen	54
Abbildung 3 Wachstumsraten Importe	65
Abbildung 4 Wachstumsraten Exporte	66
Abbildung 5 Produktgruppen Import - Export	67
Abbildung 6 Produktstatistik.....	67
Abbildung 7: Die größten Unternehmen Europas nach Umsatz 2011	70
Abbildung 8: Energieimporte der EU nach Ursprungsland (Rohöl)	74
Abbildung 9: Energieimporte der EU nach Ursprungsland (Gas)	75
Abbildung 10: Energieimporte der EU nach Ursprungsland (Kohle).....	76
Abbildung 11. Extra EU 28 Importe Kohle. 1990 -2012	77

Tabellenverzeichnis:

Tabelle 1: Jährliche Zolleinsparungen für EU Exporte.....	62
Tabelle 2: Fehlende Umsetzung der APS+ Staaten	105

Abkürzungsverzeichnis:

APS	Allgemeine Präferenzsystem
APS+	Allgemeine Präferenzsystem Plus
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations
CAT	Convention against Torture
CRC	Convention on the Rights of the Child
CSCE	Commission on Security and Cooperation in Europe
DC	Developing Countries
DG	Directorate General
EBA	Everything but arms
EC	European Commission
ECU	European Credit Unit
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EK	Europäische Kommission
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
EP	Europäisches Parlament
Euratom	Europäische Atomgemeinschaft
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
FHA	Freihandelsabkommen
FPB	Federations of Trade Unions of Belarus
FTA	Free Trade Agreement
GATT	General Agreement on Tariffs Trade and
GSP	Generalized System of Preferences
GSP+	Generalized System of Preferences Plus
GUE/NGL	Konföderale Fraktion der Vereinten Europäischen Linken
HRW	Human Rights Watch
ICCPR	International Covenant on Civil and Political Rights
ICESCR	International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights
ILO	International Labour Organization

NAFTA	North American Free Trade Agreement
STABEX	(ehemaliges) System zur Stabilisierung der Exporterlöse
UDHR	Universal Declaration of Human Rights
UN	United Nations
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNSC	United Nations Security Council
VCLT	Vienna Convention on the Law of Treaties
VERTS/ALDE	Fraktion der Grünen / Freie Europäische Allianz
WVK	Wiener Vertragsrechtskonvention
WVRK	Wiener Vertragsrechtskonvention

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	10
2. Fragestellung.....	12
2.1 Hypothesen	16
3. Begrifflichkeiten	19
3.1. Das Allgemeine Präferenzsystem der Europäischen Union	19
3.1.1. Was ist das Allgemeine Präferenz System?.....	19
3.1.2 APS+.....	22
3.2 Menschrechte.....	26
3.2.1. Menschenrechte Allgemein	26
3.2.2. Menschenrechte gemäß APS+	29
4. Methodik	31
4.1 Das Experteninterview	31
4.2. Literaturrecherche.....	33
5. Theoretische Verortung.....	34
5.1 Allgemeines - Erläuterung	34
5.2 Definition Regime.....	35
5.3 Kategorien	37
5.3.1. Normen.....	37
5.3.2 Prozeduren/Verfahren	39
5.3.3 Regeln.....	40
5.4 Die Bildung/Entstehung von Regimen.....	41
6. Operationalisierung	44
7. Menschenrechtsregime der Europäischen Union	47
7.1. Handlungsoptionen des Menschenrechtsregimes bei Missachtung.....	49
8. Europäische Wirtschafts- und Handels Regime	52
9. Menschenrechts situation in Kolumbien während APS+.....	57
9.1 Menschenrechtskonventionen gemäß Artikel 9 APS+.....	57
9.2. Allgemeine Vorwürfe von Menschenrechtsverletzungen in Kolumbien	58
10. Hypothesen Überprüfung.....	61
10.1 Hypothese 1	61
10.1.1. Wirtschaftliche Vorteile des Freihandelsabkommen	62
10.1.2. Die wirtschaftliche Beziehung zwischen der Europäischen Union und Kolumbien	64

10.1.3. Interessenslage von EU Unternehmen in Kolumbien	69
10.1.4. Strategische Interessen am Beispiel Energieträger	72
10.1.5. Russische Energieträger und kolumbianische Kohle	77
10.1.6. Russische Energieträger	78
10.1.7. Fazit Hypothese 1	81
10.2. Hypothese 2	84
10.2.1. Allgemeines	84
10.2.2. Historische Entwicklung	85
10.2.3. Rechtliche Voraussetzungen zur Aussetzung bzw. Auflösung eines vertraglichen Abkommens gemäß der Wiener Vertragsrechtskonvention.	88
10.2.4. Menschenrechtsklauseln in EG/EU Abkommen	89
10.2.5. Rechtliche Möglichkeiten zur Aussetzung oder Auflösung der Verträge unter APS+ und dem Freihandelsübereinkommen der EU und Kolumbien/Peru.....	94
10.2.6. Fazit Hypothese 2	98
10.3. Hypothese 3	100
10.3.1. Myanmar	101
10.3.2. Weißrussland	102
10.3.3. Sri Lanka	103
10.3.4. Sanktionensverhalten der EU	104
10.3.5. Fazit Hypothese 3	110
11. Resümee	113
12. Ausblick.....	120
13. Literaturverzeichnis.....	122
13.1. Literatur	122
13.2. Dokumente	125
13.2.1. Allgemein	125
13.2.2. EU-Dokumente.....	127
14. Anhang	131
14.1. Interview Dr. Habermayer.....	131
14.2. Interview Mag. Köhrer	133
14.3. Schriftliche Stellungnahme Mag. Khittel	135
14.4. Abstract	138
14.5. Lebenslauf	139

1. Einleitung

Die vorliegende Arbeit beschäftigt sich mit einem der Eckpfeiler der internationalen Politik, der Wirtschaftspolitik. Wirtschaftliche Beziehungen zwischen den Staaten sind ein essentieller Bestandteil der internationalen Beziehungen. Gleches gilt auch für den Zusammenschluss von Staaten, wie zum Beispiel die Europäische Union. Wobei diese auf Grund der gebündelten Wirtschaftskraft und der damit verbunden Märkte, ein Global Player geworden ist.

Handelsbeziehungen sind für die Wirtschaft von Staaten ein grundlegender Faktor, sowohl im Bereich der Importe als auch der Exporte. Durch den Zusammenschluss zu Vereinigungen, konnten wechselseitige Handelsvergünstigungen errungen werden, die den globalen Handel auf ein neues Niveau gehoben hat. Seit ca. der Mitte des 20. Jahrhunderts, werden diese Handelsvergünstigungen auch im Rahmen von Entwicklungshilfe verwendet. Hier gewähren die führenden Industriestaaten günstigere Konditionen für den Handel mit weniger weit entwickelten Ländern. Das Allgemeine Präferenzsystem (APS) und das Allgemeine Präferenzsystem Plus (APS+) der Europäischen Union sind Beispiele für ein derartiges Modell. In manchen Fällen bildet dies den ersten Schritt in einer langfristigen Zusammenarbeit, die auch zu weiteren Abkommen, wie zum Beispiel ein Freihandelsabkommen führen kann. In weiterer Folge dieser Arbeit soll das Freihandelsabkommen der Europäischen Union einerseits und Kolumbien und Peru andererseits näher untersucht werden. Der thematische Fokus liegt im Rahmen dieses Forschungsvorhabens auf den Beziehungen zwischen der Europäischen Union und Kolumbien.

Die Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Europäischen Union und Kolumbien basierte bis zum FTA auf einem solchen APS+ Abkommen, welches für die Erfüllung bestimmter internationaler Konventionen Vergünstigungen – etwa im Bereich von Zöllen - gewährt, die über jene des Allgemeinen Präferenzsystems hinausgehen. Die erweiterten Handelserleichterungen sind konditioneller Natur, weshalb sie bei Nichterfüllung auch wieder entzogen werden können, und der betroffene Staat auf APS Status zurückfallen würde. Das bedeutet, dass der Verlust des APS+ Status nicht mit einem vollkommenen Ende der Handelsbeziehungen einhergeht.

Wiederholte Vorwürfe von unterschiedlichen Stellen gegen Kolumbien und dessen Konformität mit den APS+ Bedingungen, stellen den Ausgangspunkt der nachfolgenden Untersuchung dar. Die leitende Forschungsfrage in dieser Analyse ist: Warum wird ein Freihandelsabkommen mit Kolumbien geschlossen, wenn Bedingungen gemäß des APS+ Abkommens nicht erfüllt worden sind.

Um dies beantworten zu können, soll in einem ersten Schritt die exakte Fragestellung erörtert und präzisiert werden, sprich der Kern des Erkenntnisinteresses dieser Arbeit. Folgend werden die für diese Arbeit verwendeten Methoden der Datenerhebung und Datenanalyse vorgestellt. Die in dieser Arbeit verwendeten Begrifflichkeiten wie zum Beispiel das Allgemeine Präferenzsystem, oder der Begriff der Menschenrechte werden dargelegt und deren Bedeutung diskutiert.

In einem nächsten Schritt wird das theoretische Fundament dieser Arbeit gelegt und vorgestellt. Der verwendete „Regimetheoretische“ Rahmen wird näher beleuchtet und die essentiellen Kategorien diskutiert. Dies soll dabei helfen, ein besseres Verständnis für Vorgänge innerhalb von Regimen zu erlangen, die für die weiteren Verlauf der Arbeit von Bedeutung sind. Nachdem nun die Grundlagen der Regimetheorie vorgestellt wurden, werden sowohl das Menschenrechtsregime als auch das Wirtschaftsregime der Europäischen Union etwas näher betrachtet und mögliche Divergenzen bei den jeweiligen Interessenslagen diskutiert. Darauf anschließend wird die Menschenrechtssituation in Kolumbien während des Allgemeinen Präferenzsystem Plus, gemäß den der Regulierung innewohnenden Bestimmungen überprüft. Der nächste Teil widmet sich der Verifizierung bzw. Falsifizierung der zu Beginn der Arbeit aufgestellten Arbeitshypothesen. Mit Hilfe der erhobenen Daten, soll die Validität der Hypothesen festgestellt und in einem abschließenden Schritt zur Beantwortung der Forschungsfrage zusammengeführt werden.

Der letzte Teil der Arbeit beschäftigt sich mit möglichen weiteren Forschungsfragen die im Rahmen dieser Arbeit aufgetreten bzw. nicht vollständig geklärt werden konnten.

2. Fragestellung

Mit dem 1. August 2013 ist das Freihandelsübereinkommen, zwischen der Europäischen Union einerseits und Kolumbien und Peru andererseits, in Kraft getreten. Dieses repräsentiert den bisherigen Höhepunkt der wirtschaftlichen Zusammenarbeit der EU und den beiden Andenstaaten. Die vergangene ökonomische Kooperation erfolgte auf Grundlage des Allgemeinen Präferenzsystems der EU, das unter bestimmten Voraussetzungen Handelsvergünstigungen, unter anderem im Bereich von Einfuhrzöllen für bestimmte Produkte¹, gewährt. Da dieses System nur von sogenannten Entwicklungsländern in Anspruch genommen werden kann, verstößt es auch nicht gegen das Meistbegünstigungsprinzips², des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen der Welthandelsorganisation. Kolumbien und Peru konnten bereits vor dem Inkrafttreten des FHA, weitere Vergünstigungen gemäß dem Allgemeinen Präferenzsystem Plus nutzen. Unter APS+ wurden sämtliche Zölle für die gleichen Produkte wie unter dem APS vorgesehen sind gestrichen, wenn bestimmte Bedingungen erfüllt wurden. Die Voraussetzungen um in den Genuss des APS+ Status zu kommen, beziehen sich auf die Ratifizierung von internationalen Menschenrechtskonventionen. „The GSP+ (APS+, Anm. PB) enhanced preferences means full removal off tariffs on essentially the same product categories as those covered by the general arrangement. These are granted to countries which ratify and implement conventions relating to human and labour rights, environment and good governance.“³ Die rechtliche Grundlage für sowohl das APS als auch für das APS+, bildet die EU Regulierung No. 978/2012, die eine aktualisierte Version der Regulierung No 732/2008 ist. Annex VIII der Reg. No 978/2012 enthält eine Liste von 27 internationalen Konventionen, die gemäß Artikel 9 derselben Regulierung umgesetzt werden müssen. Im weiteren Verlauf der Arbeit liegt der thematische Schwerpunkt auf Aspekte zwischen der Europäischen Union und Kolumbien.

Trotz der erwähnten rechtlichen Verpflichtungen, kam und kommt es wiederholt zu Berichten unterschiedlicher Stellen die Menschenrechtsverletzungen in Kolumbien aufzeigen. Nachfolgend nun einige Beispiele für diese Vorwürfe.

¹ Für eine vollständige Auflistung sämtlicher Produkte, siehe APS Richtlinie

² Das Meistbegünstigungsprinzip bzw. auch Meistbegünstigungsklausel genannt, bedeutet das Handelsvorteile die einem Vertragspartner gewährt werden, auch allen anderen Vertragspartnern des Abkommens gewährt werden. Ausgenommen von dieser Regelung sind Handelsvergünstigungen für Entwicklungsländer.

³ Vgl. Das Allgemeine Präferenzsystem der EU: http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/development/generalised-scheme-of-preferences/index_en.htm [Zugriff am 21.09.2014]

Der „Amnesty International Report 2013: The state of World’s Human Rights“ berichtet von Menschenrechtsverletzungen in Kolumbien, die explizit gegen Konventionen des APS+ Abkommen verstößen. Vor allem in den Bereichen: Rechte der indigenen Bevölkerung, Rechte von Frauen und Mädchen, sowie massive Landenteignungen.⁴

Der Report listet noch weitere Menschenrechtsverstöße auf, allerdings ist es auf Grund der Situation mit den Revolutionären Streitkräften Kolumbiens (FARC), schwierig diese eindeutig zuzuordnen. Ähnliches berichtet „Human Rights Watch (HRW), bezugnehmend auf ein am 17. Juni 2013 vom kolumbianischen Kongress abgesegnetes Gesetz im Bereich der Militärgerichtsbarkeit, das HRW als „major setback for human rights“ bezeichnet.⁵

Es sind nicht nur Menschenrechtsorganisationen, die ihre Bedenken in Bezug auf die Menschenrechtssituation in Kolumbien äußern. Ebenfalls besorgt äußern sich Mitglieder des Europäischen Parlaments (EP), wie die parlamentarische Anfrage an die Europäische Kommission (EK) von Jürgen Klute (Konföderale Fraktionen der Vereinigten Europäischen Linken/ Nordische Grüne Linke - GUE(NGL) vom 22. Juli 2013 zeigt. Er kritisiert die Schließung des Büros der Hohen Kommissarin der Vereinten Nationen am 16. Juli 2013, durch Präsident Santos.⁶ Klute bemängelte bereits am 19. März 2012 die mangelhafte Kontrolle der Umsetzung der 27 Menschenrechtskonventionen des APS+, durch die Kommission.⁷ Eine andere Anfrage an die Kommission, durch die Abgeordneten Franziska Keller (Fraktion der Grünen / Freie Europäische Allianz - Verts/ALDE) und Barbara Lochbihler (Verts/ALDE), berichtet beunruhigt über die wachsende Zahl an Morden an Menschenrechtsverteidigern und Wortführern in Landrückgabeverfahren.⁸ Diese Auflistung enthält aktuelle Vorwürfe bzw. Beschwerden, die mitunter nach dem Inkrafttreten des FHA erhoben wurde. Es soll damit nicht suggeriert werden, dass Menschenrechtsverletzungen in Kolumbien ein neuartiges Phänomen darstellen.

Derartige Menschenrechtsverletzungen und der damit verbundene Verstoß gegen die in den Konventionen der Reg. 978/2012, Annex VIII, Teil A, beinhalteten Prinzipien, könnte von Seiten der EU mit einer temporären vollständigen oder partiellen Aussetzung des Abkommens sanktioniert werden.

⁴ Vgl. Amnesty International Report 2013: The state of World’s Human Rights“

<http://www.amnesty.org/en/region/colombia/report-2013> [Zugriff am 21.09.2014]

⁵ Vgl. Human Rights Watch: <http://www.hrw.org/news/2013/06/18/colombia-military-justice-law-blow-human-rights> [Zugriff am 21.09.2014]

⁶ Parlamentarische Anfrage an die Europäische Kommission, No. E-008944-13, vom 22. Juli 2013, Jürgen Klute

⁷ Parlamentarische Anfrage an die Europäische Kommission, No E-002961/2012, vom 19. März 2012

⁸ Parlamentarische Anfrage an die Europäische Kommission, No E-012830-13, vom 12. November 2013

Artikel 19 im Allgemeinem und Artikel 19 1(a) im Speziellen setzen die rechtlichen Rahmenbedingungen für derartige Sanktionen.⁹ Es gibt verständliche Gründe warum diese Vorwürfe nicht sofort zu einer Aussetzung eines Abkommens führen. Zunächst einmal gibt es die bürokratischen Erfordernisse für so ein Verfahren und es wird zuerst versucht auf diplomatischem Wege die Situation zu klären bzw. eine Lösung zu finden. Auch wenn es durch Artikel 15/2 zu einer Beweislastumkehr zu Gunsten der Europäischen Union kommt,¹⁰ ist es dennoch schwierig Menschenrechtsverletzungen eindeutig zuzuordnen bzw. die Verantwortlichen auszumachen.

Eine Frage die jedoch nicht so leicht zu beantworten ist, stellt sich in Verbindung mit dem FHA EU – Kolumbien/Peru. Wenn diese Vorwürfe über Menschenrechtsverletzungen in Kolumbien, wobei das Ausmaß und die tatsächliche Verantwortung Kolumbiens noch zu klären ist, zu einer Aussetzung des APS+ Abkommens führen hätte können, wieso dann ein Freihandelsabkommen? Mit dieser Thematik beschäftigt sich diese Arbeit und versucht die Situation genauer zu analysieren. Die Fragestellung, die dieses Forschungsvorhaben leitet ist:

Warum wird ein Freihandelsabkommen zwischen der EU und Kolumbien geschlossen, wenn Bedingungen gemäß EU Regulierung No 978/2012, Artikel 9/1(b), die notwendige Grundvoraussetzungen des dem Freihandelsabkommen vorausgehenden APS+ Abkommen darstellen, nicht bzw. mangelhaft erfüllt wurden?

Um diese Frage zu klären, verfolgt diese Arbeit folgenden Ansatz. Es soll unter Zuhilfenahme eines Regimetheoretischen Ansatzes, eine genauere Betrachtung der Umstände, die zu diesem Abkommen geführt haben, durchgeführt werden. Dies bedeutet, dass die involvierten Regime genauer untersucht werden und darauf aufbauend sollen die divergierenden Interessenslagen und die damit einhergehenden Zielsetzungen im Bereich der Beziehungen zwischen der EU und Kolumbien genauer betrachtet werden. Dies soll dabei helfen zu verstehen, warum trotz besagter eher negativer Voraussetzungen, dennoch ein Freihandelsabkommen geschlossen wurde. Weiter kann es zu einem besseren Verständnis der Gewichtung von vorhandenen und konkurrierenden Interessenslagen beitragen.

Es soll auch untersucht werden ob nicht das Freihandelsabkommen in Bezug auf den Schutz und die Verwirklichung von Menschenrechten, das effektivere Instrument als das APS+ darstellt.

⁹ Regulierung. (EU) No 978/2012

¹⁰ Regulierung. (EU) No 978/2012

So könnten etwa durch erweiterte Handelsbegünstigungen und ein stärkeres menschenrechtliches Instrumentarium, eine nachhaltige Entwicklung gefestigt werden. EU-Handelskommissar Karel de Gucht, sieht in dem Freihandelsabkommen eine Stärkung der Verpflichtung zu den Menschenrechten gegeben. De Gucht äußerte dazu: „(...) die im Rahmen des Freihandelsabkommens gewährten Präferenzen unter Berufung auf die Klausel über die Wesensgrundsätze ausgesetzt werden. Diese Klausel ist relativ allgemein gehalten, so dass sie bei Bedarf viele unterschiedliche Situation abdeckt.“¹¹ De Gucht meint damit die in Artikel 1 des Freihandelsabkommens angeführte Wesentlichkeitsklausel, die durch ihre vage Formulierung ein breiteres Anwendungsgebiet hat. Somit könnten durch das Freihandelsabkommen schlussendlich mehr menschenrechtliche Gebiete abgedeckt werden, als dies durch das APS+ Abkommen möglich wäre.

¹¹ Antwort von Karel de Gucht im Namen der Kommission, auf eine parlamentarische Anfrage. E-002961/2012, vom 27. April 2012

2.1 Hypothesen

In diesem Teil sollen nun die Hypothesen vorgestellt werden, die das Forschungsvorhaben leiten und dabei helfen sollen die vorgestellte Forschungsfrage zu beantworten.

Hypothese 1:

Mit dem Freihandelsabkommen werden weitere Absatzmärkte für Unternehmen der Europäischen Union erschlossen. Die daraus resultierenden wirtschaftlichen Vorteile für besagte Unternehmen, hatten im Entscheidungsprozess größere Bedeutung als menschenrechtliche Aspekte.

Die wirtschaftliche Zusammenarbeit innerhalb der EU, umfasst auch die externe Wettbewerbsfähigkeit. Um diese zu bewahren und nach Möglichkeit noch auszuweiten, ist notwendig neue Absatzmärkte zu erschließen. Der damalige Kommissar schrieb Mandelson zur Neuausrichtung der externen Wettbewerbsfähigkeit der Union folgendes: "What do we mean by external competitiveness? We mean ensuring that competitive European companies, supported by the right internal policies, must be enabled to gain access to, and to operate securely in world markets".¹² Folgt man Fuch in diesem Kontext, verfolgt die Kommission in diesem Kontext eine Mehrebenenpolitik. Damit meint er: (...) verfolgt diese Politik [externe Handelspolitik, Anm.: PB] auf mehreren handelspolitischen Ebenen – multilateral, interregional, bilateral, regional und unilateral – und bei Schwierigkeiten auf einer Ebene oder in einem Forum wird versucht, auf anderer Ebene oder in anderen Foren weiter zum Erfolg zu kommen".¹³ In diesem Zusammenhang ist interessant was Paul Krugman bereits in den 1990igern dazu geschrieben hat. Er bezeichnet die Fixierung auf die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit als „dangerous obsession“, da diese zur Vernachlässigung auf anderen politischen Ebenen führen kann.¹⁴

Im Rahmen dieser Hypothese sollen nun mehrere Aspekte Berücksichtigung finden, die bei der Beantwortung der Frage nach dem Warum helfen sollen. Ersten, sollen die mit dem Freihandelsübereinkommen verbundenen Vorteile näher betrachtet werden.

¹² Mandelson 2006 in Fuchs 2007: 2

¹³ Fuchs 2007:7

¹⁴ Krugman 1994

Zweitens, gibt es Unternehmen innerhalb der Europäischen Union die ein Interesse an diesem Freihandelsabkommen hatten und in Verbindung damit, soll der Faktor Lobbying eingeschlossen werden. Drittens, welche Bedeutung kommt strategischen Überlegungen im Rahmen der Verhandlungen und der Entwicklung des Abkommens zu.

Hypothese 2:

Das mit dem Freihandelsübereinkommen einhergehende vertragliche Instrumentarium ist besser dazu geeignet Menschenrechtsstandards zu verwirklichen da es effektivere rechtliche Mechanismen bei Verletzungen oder Verstößen von Menschenrechten besitzt.

Wie bereits in der Einleitung ausgeführt wurde, soll das Freihandelsabkommen dabei helfen den Menschenrechtsschutz auszubauen und somit auf ein neues Niveau zu heben. Zur Beantwortung der Forschungsfrage, soll in diesem Bereich das Folgende untersucht werden. Erstens, welchen historischen Kontext haben sogenannte Menschenrechtsklauseln in Abkommen der Europäischen Union mit Drittstaaten. Zweitens, wie sehen die rechtliche Lage und die damit verbundenen Möglichkeiten bei dem Freihandelsabkommen im Vergleich zu dem vorhergehenden APS+ aus. Drittens, wie verhält es sich mit dem Spektrum der inkludierten Menschenrechtsbereiche, bei den beiden Abkommen.

Dieser Aspekt der Untersuchung steht in direkter Anbindung an eine Stellungnahme, von Kommissar de Gucht.¹⁵ Bezugnehmend auf Fragen bezüglich der Menschenrechtssituation in Kolumbien und den damaligen APS+ Status von Kolumbien, klassifizierte de Gucht das Handelsübereinkommen als Fortschritt im Bereich des vertraglichen Menschenrechtsschutzes. Dies sah er darin begründet, dass das mit dem Freihandelsabkommen einhergehende menschenrechtliche Instrumentarium besser dazu geeignet ist Menschenrechte zu schützen, als dies unter APS+ der Fall gewesen ist.

¹⁵ Vgl. E-002961/2012

Hypothese 3:

Die restriktive Nutzung der in APS Abkommen enthaltenen Sanktionsmechanismen, lässt auf einen theoretischen Charakter eben dieser schließen.

In diesem Teil soll das Sanktionsverhalten der Europäischen Union näher beleuchtet werden. Dazu werden, Erstens die Fälle in denen ein Abkommen unter APS ausgesetzt wurde analysiert werden. Zweitens, soll untersucht werden, ob es möglicherweise Gemeinsamkeiten gab, die zu der Aussetzung geführt haben. Drittens, werden die Sanktionen der Europäischen Union und das diesem zu Grunde liegenden Verhalten auf eventuelle Erklärungsmuster überprüft.

Sanktionen sind ein Mittel der Konditionierung, in diesem Fall der negativen Konditionierung. Dies bedeutet eine Änderung des Verhaltens oder des politischen Kurses soll herbeigeführt werden. Moravcsik sieht in diesem Bereich drei grundsätzliche Handlungsoptionen gegeben, „cooptation, shaming und sanctions“, wobei Sanktionen das letzte Mittel darstellen.¹⁶ Davon ausgehend soll mittels der Hypothese untersucht werden, ob das Sanktionsverhalten der Europäischen Union durch einen theoretischen Charakter gekennzeichnet ist, also überwiegend eine abschreckende Funktion darstellen. Sollte sich dieses restriktive Sanktionsverhalten bestätigen, stellt sich die Frage nach der tatsächlichen Bedeutung eben dieser.

¹⁶ Moravcsik 1995: 160

3. Begrifflichkeiten

3.1. Das Allgemeine Präferenzsystem der Europäischen Union

Der nachfolgende Abschnitt, soll nun einen Überblick über das Allgemeine Präferenzsystem der EU verschaffen. Bei diesem System handelt es sich um ein entwicklungs-politisches Instrument, im Rahmen dessen Entwicklungsländer bei Erfüllung bestimmter Konditionen, Zollvergünstigungen erhalten. Hohe Zölle haben in vielen Fällen eine hemmende Funktion auf die Exportraten von Entwicklungsländern und somit auch einen negativen Einfluss auf die wirtschaftliche Entwicklung. Damit soll nicht die Grundfunktion von Import- bzw. Exportzöllen in Frage gestellt werden, die Schutzfunktion der jeweiligen nationalen Wirtschaft und deren heimischen Produkte, sondern lediglich die vorfindbare Ausgangslage betrachtet werden. Möchte ein Land, in diesem Fall ein Entwicklungsland seine Produkte in ein Land der Europäischen Union exportieren, werden Zölle fällig. Diese zusätzlich entstehenden Kosten im Rahmen des Vertriebes macht es schwieriger Produkte gewinnbringend zu exportieren. Sinkt die Exportrate, kann dies zu einer Schwächung der jeweiligen wirtschaftlichen Lage führen, was es für das betroffene Land weiter erschwert in vollem Umfang am Welthandel teilzunehmen. Aus diesem Grund ermöglicht bzw. schafft die Europäische Union Bedingungen unter denen auch die weniger entwickelten – in wirtschaftlicher Hinsicht – Länder am europäischen Markt partizipieren können.

3.1.1. Was ist das Allgemeine Präferenz System?

„The EU’s Generalised Scheme of Preferences (GSP), created following UNCTAD recommendations, helps developing countries (DC) by making it easier for them to export their products to the European Union. This is done in form of reduced tariffs for their goods when entering the EU market. Through the additional export revenue which is generated, GSP fosters growth in their income and supports economic growth and job creation.“¹⁷

¹⁷ DG Trade, The EU’s new Generalised Scheme of Preferences (GSP): 2012. S.2

Die EU ermöglicht es somit Entwicklungsländern entweder zollfrei oder zu vergünstigten Zöllen – abhängig von der Einstufung des jeweiligen Landes – Waren in den europäischen Markt zu exportieren. Die gesteigerte Teilhabe am Weltmarkt, soll zu einer positiven Entwicklung der Länder beitragen.

Positive Entwicklung zielt in diesem Kontext unter anderem auf die Steigerung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Wird es ermöglicht zu günstigeren Konditionen Güter auf anderen Märkten anzubieten, spart dies Kosten. Diese Einsparungen in Verbindung mit den erzielbaren Gewinnen, schaffen im Gegenzug wiederum Arbeitsplätze und stellen einen essentiellen Bestandteil der Armutsbekämpfung dar. In Anbetracht der damit einhergehenden gesteigerten Wettbewerbssituation am Europäischen Markt, erlauben die APS Regulierungen nur die Einfuhr bestimmter Produkte.

Grundsätzlich gilt für die Betrachtung von APS Abkommen noch folgendes zu beachten. APS Abkommen sind in ihrer Natur grundlegend anders als andere Abkommen, was in der unilateralen Natur dieser Vereinbarungen begründet liegt. Dies meint, dass die Europäische Union vergünstigten Zugang zum Europäischen Markt gewährt ohne dass diese eine Gegenleistung des „beneficiary state“ bedingt. Diese unilateralen Abkommen, sind aber nicht als Freifahrtschein in den EU-Markt anzusehen, sondern sind strikt reguliert.¹⁸ Derartige Vergünstigungen seitens der EU, gibt es nun seit ca. 20 Jahren und unterliegen dem WTO-Recht – die Bedeutung dessen wird noch gezeigt werden. Von Seiten der Union, werden folgende 3 Gründe für die Entwicklung des APS gelistet:

- *First, there is wide agreement that international trade is essential for development, as it can generate significant revenue and economic activity.*
- *Second, certain countries face difficulties to integrate fully into the international trading system, and require preferences to partake in the benefits of international trade.*

¹⁸ Für eine detaillierte Auflistung der genehmigten Produkte, siehe auch EU Reg. No. 978/2012, Annex V

- *Third, development will only be sustainable in the long run if an economy can also rely on industrial production rather than primarily on commodities – in other words if it is sufficiently diversified. Preferences should thus foster exports of industrial products.*¹⁹

Im Lauf der Zeit hat sich der Umfang des von der Europäischen Union verwendeten Instrumentariums immer wieder geändert. So waren es zum Beispiel im Jahr 2002, noch 5 Säulen auf denen das Allgemeine Präferenzsystem der Union basierte. Diese 5 Subkategorien umfassten folgende Punkte:

1. A general arrangement
2. Special incentive arrangements for the protection of labour rights
3. Special incentive arrangements for the protection of the environment
4. Special arrangements for least-developed countries
5. Special arrangements to combat drug production and trafficking²⁰

Am Beispiel von Punkt 5, auch „GSP Drugs“ genannt, lässt sich die rechtliche Verortung solcher Begünstigungen aufzeigen. Nach einer Beschwerde Indiens über „GSP Drugs“ wegen des Verstoßes gegen das Meistbegünstigungsprinzip²¹ des General Agreement on Tariffs and Trade GATT (MFN-Most Favored Nation) und einer anschließenden Untersuchung durch die WTO, die der Beschwerde Indiens recht gab, kam es zu einer Neuformulierung. Als Konsequenz führte besagte Neuformulierung zur Änderung des damaligen Systems, hin zu dem bis heute validen.

In der heutigen Version des Präferenzsystems gibt es nunmehr lediglich drei Subkategorien:

- das Allgemeine (APS),
- das special incentive (APS+)
- und das Alles außer Waffen (EBA).²²

¹⁹ DG Trade, The EU's new Generalised Scheme of Preferences (GSP): 2012. S. 11

²⁰ Nilsson 2011:17

²¹ Artikel 1 des GATT besagt, dass keine Vertragspartei schlechter als eine andere Vertragspartei behandelt werden darf. Ausnahme stellt die sogenannte „enabling clause“ dar, die eine Ungleichbehandlung von Entwickelten Ländern erlaubt. Ein entwickeltes Land darf in den gewährten Begünstigungen zwischen entwickelten und weniger entwickelten Ländern differenzieren.

²² Vgl. Nilsson 2011: 17

Die Bedeutung der Unterscheidung wird bei den jeweiligen Begünstigungen ersichtlich. Das APS ermöglicht Zollreduktionen von bis zu 100% ausgenommen für als sensibel eingestufte Produkte (176 Länder), APS+ erlaubt Zollfreiheit unter bestimmten Bedingungen – diese werden im nachfolgenden Punkt noch erörtert werden - und EBA beinhaltet eine vollständige Zoll- und Quotenfreiheit.²³ Da das APS+ ein zentrales Untersuchungsfeld der vorliegenden Arbeit darstellt, soll nun diese näher betrachtet werden.

3.1.2 APS+

Wie bereits erwähnt wird Ländern unter APS+ Zollfreiheit bei bestimmten Produkten für deren Exporte in den Europäischen Markt gewährt. 2012 waren 15 Staaten im Genuss dieser zusätzlichen Begünstigungen unter APS+: Armenien, Aserbaidschan, Bolivien, Kolumbien, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Georgien, Guatemala, Honduras, Mongolei, Nicaragua, Peru, Paraguay und Panama.²⁴ Diese erweiterten Zollbegünstigungen sind jedoch an die Erfüllung von bestimmten Kriterien geknüpft. Das Standing dieser Kriterien ist zumindest als divergent anzusehen. Wie gleich gezeigt werden wird, können diese als sehr strikt, man könnte auch von zu strikt sprechen, angesehen werden. Auf der anderen Seite, handelt es sich auch um eine Form der Absicherung der EU um möglichen Missbrauch vorzubeugen. Die Bedingungen die ein Land um APS+ Status beantragen zu können, erfüllen muss sind folgende:

- 1. Must have ratified and effectively implemented 27 specified international conventions in the fields of core human and labour right, the environment and good governance.*
- 2. Must give an undertaking to maintain the ratification of the conventions and their implanting legislation and measures, and accept regular monitoring and review of the implementation record in accordance with the implementation provisions of the relevant conventions,*

²³ Vgl. DG Trade, The EU's new Generalised Scheme of Preferences (GSP): 2012. S. 2

²⁴ Vgl. DG Trade, The EU's new Generalised Scheme of Preferences (GSP): 2012. S. 13

3. *Are considered vulnerable. A vulnerable country means a country:*

- *Which is not classified by the World Bank as a high income country during three consecutive years;*
- *And whose exports to the EU are heavily concentrated in a few products (the 5 largest sections of GSP-covered imports into the EU represents more than 75% in value of their total GSP covered exports);*
- *And with a low level of exports to the EU (it represents less than 1% in value of total GSP covered imports)²⁵*

Wie ersichtlich, liegt ein besonderer Schwerpunkt (Punkt 1 und 2) auf als fundamental betrachteten Rechten. Da diese von besonderer Bedeutung für die Analyse sind, wird auf diese in Kürze noch detaillierter Bezug genommen werden. Doch zunächst zu der rechtlichen Ausgangslage.

Die rechtliche Grundlage für das Allgemeine Präferenzsystem, das Allgemeine Präferenzsystem Plus und „Alles außer Waffen“, bildet der Unions Rechtsakt EU Reg 978/2012, vom 25 Oktober 2012. Dieser stellt die aktualisierte Fassung des vorangegangenen Rechtsaktes EC Reg 732/2008 dar. Die Regulierung 978/2012 legt alle Bestandteile des Abkommens dar und beinhaltet auch alle notwendigen Instrumente – wie zum Beispiel die zur Aussetzung des Abkommens notwendigen Mechanismen – sowie auch die bereits erwähnten Bedingungen um den Status eines APS+ Staates zu gelangen. So findet sich etwa unter Bezugnahme auf den ersten oben angeführten Punkt folgender Artikel in der Regulierung, der im Detail die notwendigen Bedingungen festlegt. In Artikel 9 (b) besagter Regulierung, lässt sich dazu folgendes finden:

A GSP beneficiary country may benefit from the tariff preferences provided under the special incentive arrangement for sustainable development and good governance referred to in point (b) of Article 1(2) if:

²⁵ Ebd. S.14

*(b) it has ratified all the conventions listed in Annex VIII (the ‘relevant conventions’) and the most recent available conclusions of the monitoring bodies under those conventions (the ‘relevant monitoring bodies’) do not identify a serious failure to effectively implement any of those conventions;*²⁶

Die in Artikel 9 erwähnten Konventionen unterteilen sich in Teil A – Menschen- und Arbeitsrechte gemäß UN/ILO – und Teil B – der sich bezieht sich auf Umweltschutz und „good governance“ - und sind die folgenden:

Teil A:

1. Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (1948)
2. International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (1965)
3. International Covenant on Civil and Political Rights (1966)
4. International Covenant on Economic Social and Cultural Rights (1966)
5. Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (1979)
6. Convention Against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (1984)
7. Convention on the Rights of the Child (1989)
8. Convention concerning Forced or Compulsory Labour, No 29 (1930)
9. Convention concerning Freedom of Association and Protection of the Right to Organise, No 87 (1948)
10. Convention concerning the Application of the Principles of the Right to Organise and to Bargain Collectively, No 98 (1949)
11. Convention concerning Equal Remuneration of Men and Women Workers for Work of Equal Value, No 100 (1951)
12. Convention concerning the Abolition of Forced Labour, No 105 (1957)
13. Convention concerning Discrimination in Respect of Employment and Occupation, No 111 (1958)
14. Convention concerning Minimum Age for Admission to Employment, No 138 (1973)
15. Convention concerning the Prohibition and Immediate Action for the Elimination of the Worst Forms of Child Labour, No 182 (1999)

²⁶ EU Regulierung No 978/2012

Teil B

16. Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (1973)
17. Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer (1987)
18. Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal (1989)
19. Convention on Biological Diversity (1992)
20. The United Nations Framework Convention on Climate Change (1992)
21. Cartagena Protocol on Biosafety (2000)
22. Stockholm Convention on persistent Organic Pollutants (2001)EN L 303/60 Official Journal of the European Union 31.10.2012
23. Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change (1998)
24. United Nations Single Convention on Narcotic Drugs (1961)
25. United Nations Convention on Psychotropic Substances (1971)
26. United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances (1988)
27. United Nations Convention against Corruption (2004)

Möchte nun also ein Staat in den Genuss von APS+ und den damit verbundenen Vorteilen, etwa im Bereich der Zölle kommen, müssen diese 27 internationalen Konventionen von dem antragstellenden Staat ratifiziert werden. Dies für sich genommen, reicht allerdings noch nicht aus, um den vertraglichen Auflagen der Regulierung gerecht zu werden. Da ungeachtet der vertraglichen Verpflichtung zu den aufgelisteten Konventionen, legt Artikel 9 in Absatz (b) weiters fest, dass zusätzlich zu den Vertragstexten der Konventionen, auch noch die regelmäßigen Prüfberichte der jeweils beobachtenden Körperschaften von Bedeutung für den APS+ Status haben. Die genannten beobachtenden Körperschaften – „monitoring bodies“ – sind abhängig von der spezifischen Konvention und wäre etwa zum Beispiel für Konvention Nummer 9 „das Recht auf Versammlungsfreiheit“ von Organen der Internationalen Arbeitsorganisation zu evaluieren.

Die von den monitoring bodies erhobenen Zustände, sei dies nun Konformität mit den vertraglichen Verpflichtungen oder aber das Fehlen eben dieser, werden regelmäßig durchgeführt und bilden die Grundlage für das von der Europäischen Union veranlasste Impact Assessment.

. Die Konditionalität unter APS+ basiert auf zwei Aspekten, eine positive und eine negative Form der Konditionierung.

3.2 Menschrechte

Das nachfolgende Kapitel lässt sich in zwei Teile unterteilen. In dem Ersten soll ein Überblick über Menschenrechte im Allgemeinen gegeben werden, sowie die Menschenrechtsentwicklung innerhalb der Europäischen Union näher untersuchen. Dieser Teil bedient sich zu großen Teilen internationaler Verträge, Abkommen und Konventionen, als auch die äquivalenten Materialien im Kontext der Europäischen Union.

Der Zweite Teil beschäftigt sich dann detaillierter mit den für diese Arbeit essentiellen menschenrechtlichen Kategorien. In diesem Schritt werden die einzelnen Rechte, mit Hilfe derer, eventuelle Menschenrechtsverletzungen in dem Untersuchungsraum beurteilt werden sollen, herausgearbeitet. Des Weiteren wird die Relevanz der gewählten Artikel gezeigt werden.

3.2.1. Menschenrechte Allgemein

Menschenrechte sind seit deren Existenz ein schwieriges Thema, bilden sie doch die Bausteine für eine gedachte und idealisierte Sollensordnung, die von der jeweiligen Realität in unterschiedlichem Ausmaß divergiert. Menschenrechte sollen gewisse Bereiche des menschlichen Lebens schützen. Die moderne Menschenrechtslage basiert auf der Universal Declaration on Human Rights (UDHR) aus dem Jahr 1948.

„The UDHR was drafted as a result of the most serious violations of human dignity, as in particular the experience of the Holocaust during the Second World War“²⁷.

Mit Hilfe dieser Deklaration sollte sichergestellt werden, dass Verbrechen wie sie während des Zweiten Weltkriegs stattgefunden haben, nie wieder geschehen. Es war der Versuch auf internationaler Ebene eine vertragliche Vereinbarung zu schaffen, durch die die unterzeichneten Staaten sich zur Achtung der in der Deklaration enthaltenen Werten und Prinzipien, vertraglich verpflichten. Erklärtes Ziel war es, Frieden und Freiheit auf Dauer zu sichern und allen Menschen gleichermaßen ein menschenwürdiges Leben zu sichern.

Es sollte verhindert werden dass es Krieg wegen unterschiedlicher religiöser Vorstellungen gibt, und dass Menschen das Recht haben ihr ökonomisches Überleben zu sichern. Franklin D. Roosevelt hatte bereits im Jahr 1941 vor dem amerikanischen Kongress eine Rede zu seiner Vorstellung von allen Menschen innewohnenden Rechten gehalten.

„The first is freedom of speech and expression – everywhere in the world. The second is freedom of every person to worship God in his own way – everywhere in the world. The third is freedom from want – which is translated into world terms means economic understanding which will secure to every nation a healthy peace-time life for its inhabitants – everywhere in the world.“²⁸

Eine Menschenrechtskommission erstellte einen Entwurf der die gemeinsamen Werte und Vorstellungen bezüglich der Umsetzung einer Menschenrechtsschutz-Institution. Dieser Entwurf wurde in der UN-Generalversammlung schließlich von 48 Staaten unterzeichnet und sollte im Verlauf der Zeit von allen weiteren Mitgliedern ebenfalls unterzeichnet werden.

Bis zum heutigen Tag hat noch kein Staat die in der Deklaration verbrieften Rechte im Rahmen der Aufnahme zur UN angezweifelt. Dies spricht für den universalistischen Charakter der UDHR²⁹.

Es lassen sich unterschiedliche Dimensionen von Menschrechte erkennen. So kann zwischen politischen und bürgerlichen Rechten – z.B.: Meinungsfreiheit – und wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte – z.B.: Soziale Sicherheit – unterschieden werden.

²⁷ Benedek 2012: 31

²⁸ Franklin D. Roosevelt, 32nd President of the United States. 1941

²⁹ Vgl. Eder 2012: 37

Letzteres wurde explizit als staatliche Aufgabe im Rahmen des ICESCR Artikel 9. sichergestellt³⁰. In diesem Kontext wird in der akademischen Debatte auch von den drei Generationen der Menschenrechte gesprochen³¹. Die Debatte, großteils zwischen den einst sozialistischen Ländern auf der einen und Europäischen Rat und die Vereinigten Staaten auf der anderen Seite, wurde schlussendlich im Rahmen der Teheran Konferenz von 1968 und der Weltkonferenz für Menschenrechte in Wien 1993 beigelegt, da man sich darauf einigen konnte, dass beide Kategorien einander bedingen.

„[...] this unproductive debate was resolved by the recognition of both categories or dimensions of human rights as being of equal importance. In Teheran 1968 they were declared as indivisible and interdependent, because the full enjoyment of economic, social and cultural rights is hardly possible without civil and political rights and vice versa.“³²

Im Verlauf der Jahre wurde die UDHR durch weitere Abkommen und die Gründung weiterer internationaler Einrichtungen stetig ergänzt, auf die bei Bedarf noch genauer eingegangen werden wird.³³

Kommt nun ein internationales Abkommen zum Ausbau oder der Verbesserung der Menschenrechte zu Stande, so wird dieser zunächst von den jeweiligen staatlichen Repräsentanten unterzeichnet. Damit nun diese Übereinkunft auch auf nationaler Ebene rechtswirksam und durchsetzbar wird, muss dieser Akt im Rahmen des nationalen Gesetzgebungsprozess von den zuständigen Instanzen ratifiziert werden.

Ein Staat verpflichtet sich zum Beispiel zu einer Ausweitung des staatsfreien Raumes, so müssen falls erforderlich die notwendigen Gesetze erlassen werden um dieser eingegangenen internationalen Verpflichtung gerecht zu werden.

³⁰ ICESCR International Covenant on Economic Social and Cultural Rights, aus dem Jahr 1966.

<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx> [Zugriff am 21.09.14]

³¹ Vgl. Baehr 1996: 8 und Alvas 2008: 10

³² Eder 2012: 38

³³ Zu den wichtigsten gehören u.a.: Convention against Genocide 1948, ICESCR 1968, International Covenant on Civil and Political Rights 1966, Convention against Torture and other Cruel, Inhuman and Degrading Treatment or Punishment 1984 etc. Es gilt zu beachten, dass nicht alle Abkommen bzw. Verträge von allen UN-Mitgliedern unterschrieben wurden. Des Weiteren ist die Unterzeichnung eines dieser Übereinkommen nicht mit der jeweiligen nationalen Ratifizierung gleichzustellen. Öfters unterzeichnen Staaten ein Abkommen ohne entsprechende Ratifizierung auf nationaler Ebene.

In Anbetracht der großen Anzahl an Mitgliedern der Vereinten Nationen, ist es oftmals schwierig einen Konsens auf besonders hohen Niveau (in Bezug auf die Schutzstandards) zu erzielen, weshalb oftmals die Einigung in dem kleinsten gemeinsamen Nenner besteht. Ein Beispiel um das zu illustrieren ist zum Beispiel Artikel 13 des ICESCR, das Recht auf Bildung. Besagter Artikel versichert allen Menschen den freien Zugang zu Bildung, allerdings spezifiziert dieser auch das sich nur um den primären Bildungsbereich handelt. So müssen zwar auch der sekundäre sowie auch der tertiäre Sektor für alle gleichermaßen zugänglich sein, allerdings nicht frei.³⁴

3.2.2. Menschenrechte gemäß APS+

Die Beinhaltung von Menschenrechtsaspekten in der Handels- bzw. Entwicklungshilfepolitik der Europäischen Union, kann als ein Kennzeichen für den hohen Stellenwert von Menschenrechten in der Union interpretiert werden. Diese Inklusion ist in Bezug auf den Umfang und die Reichweite der Konventionen sehr ambitioniert und ist Ausdruck Europäischer Menschenrechtspolitik. Wie bereits weiter oben erwähnt wurde, handelt sich bei den Programmen im Rahmen des Allgemeinen Präferenzsystems um unilaterale also einseitige Handelsvergünstigungen durch die Europäische Union. Um zu vermeiden in die Situation zu gelangen, einem Staat solche Handelsvorteile einzuräumen, trotz menschenrechtlicher Missstände, denn dies würde nicht nur gegen die eigentliche Intention gehen, sondern auch die Position der EU als Verfechter der Menschenrechte unterminieren, sind Sanktionsmechanismen inkludiert.. Keineswegs soll jedoch angedeutet werden, dass das in der APS Regulierung enthaltene Menschenrechtsinstrumentarium lediglich zum Schutz des Image der EU dient.

Ungeachtet dessen, gilt es in diesem Kontext zu bedenken das die Evaluierung und Beurteilung von Menschenrechtsverletzungen nicht nur eine äußerst sensible Thematik darstellt, sondern auch schwer als solche zu erfassen sind.

Die 27 internationalen Konventionen die der Verbesserung der Menschenrechtssituation dienen soll, sind wie bereits erwähnt wurde in der entsprechenden Regulierung festgelegt. Weiters legt die Regulierung – in diesem Fall No. 978/2012 – auch folgendes fest.

³⁴ Vgl. Benedek 2012: 43

Das begünstigte Land verpflichtet sich gemäß Artikel 9 Absatz 1 (d) zur Ratifizierung besagter Abkommen. „(...) it gives a binding undertaking to maintain ratification of the relevant conventions and to ensure the effective implementation thereof; (...)“³⁵

Um eventuell auftretende Unstimmigkeiten in Bezug auf die Formulierung “effective implementation” zu vermeiden, wird in Kapitel 1 Allgemein Bestimmungen Artikel 2 (l) folgendes ausgeführt: “ ’effective implementation’ means the integral implementation of all undertakings and obligations undertaken under the international conventions listed in Annex VIII, thus ensuring fulfilment of all the principles, objectives and rights guaranteed therein.”³⁶

Kurz gesagt, geht jeder Staat der in den APS+ Status gelangen möchte die vertragliche Verpflichtung zum Bekenntnis zu den in den Konventionen festgehaltenen Prinzipien und der Gewährung der enthaltenen Rechte ein. Ein abweichendes Verhalten zu den ausgeführten Verpflichtungen kann laut Regulierung sanktioniert werden, was auch eine temporäre Aussetzung des Abkommens beinhaltet. So wird etwa unter Punkt 24 festgehalten: „ (...) Tariff preferences under the special incentive arrangement for sustainable development and good governance should be temporarily withdrawn if the beneficiary country does not respect its binding undertaking to maintain the ratification and effective implementation of those conventions or to comply with the reporting requirements imposed by the respective conventions, (...)“³⁷

Über die Aussetzungsmöglichkeiten bei Handelsabkommen der Europäischen Union wird im weiteren Verlauf der Arbeit noch genauer eingegangen werden.

An dieser Stelle ist wichtig nochmals festzuhalten, dass es nicht nur der Vertragstext der Konventionen ist, der hier von Bedeutung ist. Es sind auch die den Konventionen zugrunde liegenden Prinzipien zu beachten und respektieren. Außerdem eröffnet eine mangelhafte Kooperation mit den „monitoring bodies“ oder die Nicht-Berücksichtigung von deren Vorgaben und Empfehlungen ebenfalls die Möglichkeit einer zeitweiligen Aussetzung des Präferenzabkommens.

³⁵ EU Regulierung No 978/2012

³⁶ Ebd.

³⁷ Ebd.

4. Methodik

Die Methode zur Datenerhebung ist ein essentieller Bestandteil eines jeden Forschungsvorhabens, sei dies nun qualitativ oder quantitativ gestaltet. Die Form der Datenerhebung orientiert sich an der Forschungsfrage und stellt einen Indikator für die Qualität der gesammelten Daten dar. In diesen Kapitel soll nun dargelegt werden, welche Methodik zur Beantwortung der bereits erwähnten Fragestellung gewählt wurde und warum.

Im Rahmen des Forschungsprojekts wurde ein qualitativer methodischer Rahmen gewählt. Bei der Frage nach einer geeigneten Methode, lassen sich zwei Methoden feststellen die besonders geeignet sind um die erforderlichen Daten zu gewinnen. Dies sind zum einen das Experteninterview/problemzentriertes Interview und zum anderen die Dokumentenanalyse.

4.1 Das Experteninterview

Im Kontext dieser Arbeit scheint es nicht zielführend zu sein, einen standardisierten Fragebogen oder ähnliches zu verwenden. Dafür ist die Thematik schlicht und einfach zu speziell und ist zweifelhaft ob auf diesem Wege die notwendigen Daten gewonnen werden könnten.

„Experteninterviews sind Interviews, bei denen Experten zu einem bestimmten Thema befragt werden. (...) Ein Experte sollte sich mit dem interessierenden Thema sehr gut auskennen. Aufgrund seiner Kenntnis und häufig auch seiner Position nimmt man an, dass er eine gewisse Distanz zum Thema hat, die es ihm ermöglicht, es in einen größeren Zusammenhang einzuordnen, zu analysieren und zu bewerten. (...) Man führt Experteninterviews also immer dann durch, wenn man sich die Professionalität, die Erfahrung und den Einblick der Experten in ein interessierendes Thema zu Nutzen machen möchte.“³⁸

Das Interview per se eignet sich wohl am besten in diesem Kontext, da obwohl auf eine spezifische Problemlage fokussiert ist, es dem Gesprächspartner die Möglichkeit eröffnet möglichst frei zu antworten. Diese Offenheit bei der Beantwortung von Fragen bringt wesentliche Vorteile mit sich:

³⁸ Behnke/Baur/Behnke 2006: 238

1. Man kann überprüfen, ob man von den Befragten überhaupt verstanden wurde.
2. Die Befragten können ihre ganz subjektiven Perspektiven und Deutungen offen legen.
3. Die Befragten können selbst Zusammenhänge, größere kognitive Strukturen im Interview entwickeln.³⁹

Ad 1: Der beste Fragebogen wird nicht die gewünschten Daten bringen, wenn die Befragten gewisse Fragen nicht verstanden haben. Vor allem bei komplexeren Fragestellungen ist daher das Interview das probatere Mittel um an die gewünschten Daten zu gelangen. Da man sicher gehen kann, dass die Frage verstanden wurde, ist damit zu rechnen das konzisere Antworten gegeben werden.

Ad 2: Die Grundidee warum ein Experte befragt wird, liegt in seiner Expertise zu einem bestimmten Thema. Das Interview eröffnet die Möglichkeit, die Problemstellung aus einer anderen fundierten Perspektive zu betrachten. Schlussendlich befragt man einen Experten um seine Meinung in Erfahrung zu bringen, ein Aspekt der mit anderen Methoden wohl nicht mögliche wäre.

Ad 3: Durch die gegebene Möglichkeit offen frei zu antworten, wird es für den oder die Befragten möglich größere Zusammenhänge zu erkennen. Dies bietet die Chance weitere noch weniger bekannte Aspekte in das Interview und folglich auch in das Forschungsvorhaben miteinzubringen.

Betrachtet man die Vorteile die ein Interview im Allgemeinen und ein Experteninterview im Speziellen mit sich bringen, wundert es nicht das es zu den am meisten verwendeten Erhebungsmethoden politikwissenschaftlicher Forschungsprojekten zählt.⁴⁰ An dieser Stelle soll betont werden, dass unabhängig von der gewählten Form, Interviews nicht generell die beste Methode zur Datengewinnung darstellen, sondern das die beste Methode mit dem Forschungsprojekt korreliert. Für die vorliegende Arbeit und den zu analysierenden Untersuchungsgegenstand, eignet sich das Experteninterview auch deshalb, weil Einblicke in Bereich ermöglicht, die sonst lediglich Insidern zur Verfügung stehen.

³⁹ Mayring 2002: 68

⁴⁰ Vgl. Behnke/ Baur/ Behnke 2006

4.2. Literaturrecherche

Experteninterviews stellen – wie ausgeführt wurde – eine wertvolle Informationsquelle dar. Allerdings kann diese für die vorliegende Arbeit, nicht als einzige relevante angesehen werden. Es gibt zahlreiche weitere Materialien und Dokumente, die für diese Thematik notwendig sind. Um die für diese Arbeit notwendigen Daten erheben zu können, werden daher nicht nur Experteninterviews durchgeführt werden. Als weitere Informationsquellen, werden auch andere Materialien Verwendung finden. Als eine essentielle Datenquelle, können die entsprechenden Rechtsakte der Europäischen Union im Rahmen des Allgemeinen Präferenzsystems angesehen werden. Diese sind notwendig um ein besseres Verständnis für die darin enthaltenen Möglichkeiten gewinnen zu können. In Verbindung damit, sind auch internationale Abkommen und Verträge von Relevanz, da es sich um Themengebiet im Rahmen der internationalen Politik handelt. Da die Union in einem globalen Umfeld operiert, ist eben auch internationales Recht zu berücksichtigen. Eine weitere wichtige Datenquelle stellen die Datenbanken, der Welthandelsorganisation sowie der Europäischen Union dar.

Gerade im Bereich der theoretischen Aufbereitung der Thematik scheint die Lektüre entsprechender Literatur als unabdingbar. Zusätzlich sind es aber auch Journals und Periodika, die dabei helfen sollen das theoretische Gerüst aufzubauen.

5. Theoretische Verortung

Theorien dienen der Wissenschaft als ein Analyseinstrument um Ereignisse oder Vorgänge in der Welt verstehen zu können. Je nach dem spezifischen Erkenntnisinteresse, richtet sich die passende Theorie oder der passende theoretische Ansatz. Gleiches gilt auch für diese Arbeit, die ihre theoretische Verortung in der Regime Theorie findet. Die wesentlichen Inhalte dieser sollen in diesem Kapitel dargelegt und die Analysefunktion für die vorliegende Fragestellung diskutiert werden. Doch davor müssen zunächst grundlegende Aspekte der Regimetheorie erörtert werden.

5.1 Allgemeines - Erläuterung

Im Rahmen der internationalen Politik, ist die Regimeforschung gleichfalls wie die Interdependenztheorie aus der realistischen Denkschule entstanden. Grund dafür waren die handlungspolitischen Unzulänglichkeiten die dem Realismus vorgeworfen wurden und die veränderten globalen Bedingungen.⁴¹ Der thematische Fokus des Realismus, mit Sicherheit, Krieg und nationalem Interesse, war nicht mehr im Stande damalige Ereignisse, wie die zunehmende Verflechtung des internationalen Systems zu erklären. Davon ausgehend begründeten Robert O. Keohane und Joseph S. Nye ihre Kritik des mangelnden Realitätsbezuges des Realismus.⁴² Keohane und Nye nutzten den Begriff der „komplexen Interdependenz“ um sich den veränderten Rahmenbedingungen anzunähern. Wesentliche Neuerung bzw. Änderung gegenüber den leitenden Paradigmen des Realismus, sind im Wandel der Bedeutung von Macht zu verstehen. „Militärische Macht ist im Instrumentarium staatlicher Außenpolitik dieser Länder (Anm.: PB, der westlichen Industriestaaten) von untergeordneter Bedeutung. Die außenpolitischen Ziele folgen keiner vorgegebenen Hierarchie, vielmehr besteht die Agenda auswärtiger Politik in einer Vielzahl unterschiedlicher Problembereiche, deren Priorität nicht vorbestimmt ist. Die Beziehungen bestehen aus einem weitverzweigten Netz grenzüberschreitender Akteure, die sowohl staatliche als auch nichtstaatliche Akteure sein können.“⁴³

⁴¹ Lemke 2000: 30

⁴² Ebd. S.30

⁴³ Keohane/Nye 1977. In Lemke Christiane, 2000, S. 30

Aus diesen veränderten Verhältnissen entwickelte sich die Regimeforschung. Kernanliegen dieser war es die zunehmende weltwirtschaftliche Verflechtung und die Entstehung von internationalen Institutionen in der Wirtschaft theoretisch greifbar zu machen.⁴⁴ Sowohl die Interdependenz- als auch die Regimetheorie waren das Produkt eines sich ändernden internationalen Systems. Sie waren Hilfsmittel um die Verschiebung auf der Akteurs- und die Interessensebene theoretische erschließen zu können. Sind sie zwar das Resultat vergangener Jahre, haben sie jedoch nichts an ihrer Aussagefähigkeit eingebüßt.

5.2 Definition Regime

Bevor nun näher auf die Entstehung und Funktionsweise von Regimen eingegangen wird, sollen noch einige allgemeine Aspekte in Bezug auf diese erläutert werden. Im Kontext der Regimeforschung bzw. –theorie, stellt sich zu allererst die grundlegende Frage, was ein Regime überhaupt ist. Hierfür wird oftmals auf die Definition von Stephen Krasner zurückgegriffen, die sich bis heute behaupten konnte und mittlerweile als Standarddefinition verstanden wird.

„Regime können definiert werden als Zusammenhänge von impliziten oder expliziten Prinzipien, Normen, Regeln und Entscheidungsverfahren, an denen sich die Erwartungen von Akteuren in einem gegebenen Problemfeld der internationalen Beziehungen ausrichten. Prinzipien umfassen empirische, kausale und normative Grundsätze. Normen sind Verhaltensstandard, die sich in Rechten und Pflichten ausdrücken. Regeln sind spezifische Verhaltensvorschriften und –verbote. Entscheidungsverfahren sind die maßgeblichen Praktiken beim Treffen und bei der Implementation kollektiver Entscheidungen.“⁴⁵ Eine etwas abstraktere Bezeichnung für Regime, lässt sich bei dem bereits erwähnten Joseph Nye finden, der Regime als Inseln der Ordnung in einem Meer von Anarchie beschreibt.⁴⁶

⁴⁴ Lemke 2000: 32

⁴⁵ Krasner, Stephen 1983:2 in Lemke, Christiane, 2000, S.32

⁴⁶ Lemke 2000: 32

Ursprünglich diente die Regimeforschung dem besseren Verständnis der bereits dargelegten Veränderungen auf der Akteurs- und Interessenebene und beschäftigte sich hauptsächlich mit der wachsenden Bedeutung von internationalen Institutionen, sowie den neuen Wert- und Normsetzungsprozessen in der internationalen Politik.⁴⁷

So bezeichnet Michael Zürn etwa, die Regimeanalyse als einen Teil eines neo-institutionalistischen zugehörigen Forschungsprogrammes.⁴⁸ Zürn sah dies darin gegeben, dass Weltpolitik aus mehr besteht, als nur in der grenzenlosen Verfolgung des Eigeninteresses machthungriger Nationalstaaten: „Weltpolitik ist vielmehr nur unter Berücksichtigung der heute weit über 300 internationalen Organisationen und etwa ebenso vielen internationalen Regimen zu verstehen.“⁴⁹ Mitunter wird das kooperative Handeln von Regimen, auch als die Zivilisierung von Konflikten bezeichnet.

So schreibt etwa Harald Müller dazu: „Regimes sind Regelwerke für internationale Beziehungen, die auf einem bestimmten Politikfeld Rollen, legitimes Verhalten, Austauschprozesse, Entscheidungsprozesse ordnen. Sie können mehr oder weniger umfassend sein bzw. mehr oder weniger ausdrücklich sein, verrechtlicht sein oder nur auf Gewohnheiten beruhen, durch Organisation abgesichert sein oder nur auf wechselseitigen stabilen Erwartungen basieren. Regimes beenden keine Konflikte, sie zivilisieren sie.“⁵⁰ Müller meint damit nicht, dass Regime zu den letzten Instanzen für das Verhalten und die Entscheidungen von souveränen Regierungen werden sondern, das aus einem ungeregelten Spiel um Geld und Macht, eine Art geregelten Konflikt wird.⁵¹ Steht im Zentrum der Regimeforschung zwar kooperatives Verhalten der Akteure, stellt sich die Frage des möglichen Konfliktpotenzials. Im Bereich der Rohstoffressourcen, lässt sich dieses Konfliktpotenzial leicht aufzeigen. Begründet durch die reziproke Abhängigkeit von Erzeugerländern auf der einen Seite und Verbraucherländern auf der anderen, führt diese zur Kooperation der Akteure. Allerdings kann es im Fall von asymmetrischen Abhängigkeiten, oder im Fall einer Instrumentalisierung wirtschaftlichen Beziehungen durch Machtpolitik zu Konflikten kommen.⁵²

⁴⁷ Ebd. S.33

⁴⁸ Zürn 1997: 434-436

⁴⁹ Ebd. S. 435

⁵⁰ Müller 1991: 358

⁵¹ Ebd. S. 358

⁵² Ebd. S. 359

Im Realismus, der internationale Politik als Nullsummenspiel und die Rohstoffabsicherung als eine essentielle Aufgabe der Staatlichkeit ansieht, könnte diese Situation zu gewalttätigen bzw. militärischen Auseinandersetzungen führen. In der Regimeforschung wiederum, könnte ein derartiger Konflikt innerhalb des Regimes auf friedliche und kooperative Art und Weise gelöst werden.

5.3 Kategorien

Bevor nun näher auf die Entstehung und Funktionsweise von Regimen, sowie die Bedeutung der Transaktionskosten und sogenannten „issue areas“ eingegangen wird, soll die bereits vorgestellte Definition von Regimen näher betrachtet werden. Wie erwähnt wurde, bestehen Regime aus Normen, Regeln, Prinzipien und Entscheidungsverfahren. Diese Kategorien soll nun präzisiert werden. Es gilt zu beachten, dass diese Kategorien nicht singulär verstanden werden können, sondern nur in ihrer Gesamtheit, in der auch ihre gegenseitige Bedingtheit offenbart wird.

5.3.1. Normen

Ernest B. Haas schreibt hierzu folgendes: „In common legal parlance, a „regime“ is recognized set of rules devised by governments (or non-governmental actors) for regulating conflict-prone behaviour. If there were no potential conflict, there would be no need for rules. A regime thus creates a set of mutual expectations among the actors that each will go about his business without getting in the other’s way; the regime will provide procedures for avoiding conflict. Rules and procedures, however, must be inspired by some sense of common purpose, some agreement *on the character and value of the subject singled out for regulation. We call these the norms inspiring the regime.*“⁵³

Damit soll verdeutlicht werden, dass Regeln, Prozeduren und Normen einen essentiellen Stellenwert für das Funktionieren eines Regimes haben.

⁵³ Haas 1980: 396

Sollte einer dieser Kategorien wegfallen, wäre das zukünftige Verhalten eines in das Regime involvierten Akteurs nicht mehr vorhersehbar und würde somit zu gesteigerten Transaktionskosten, bedingt durch erhöhte Unsicherheit führen. Wenn ein Akteur eine der Kategorien nicht beachtet um dadurch kurzfristige Erfolge auf Kosten der anderen beteiligten Akteure zu erzielen, wird sich dieses konfliktträchtige Verhalten durch Reaktionen der anderen Akteure mittel- bis langfristig gegen sich selbst richten. Robert Jervis spricht in dem Kontext von einem übergeordneten Prinzip das allen Regimen gleich sei, das Prinzip der Reziprozität. Dieses meint, das wenn jemand einem anderem hilft, oder es nicht schafft ihm zu schaden und dies mit Kosten für einen selbst verbunden ist, wird sich dies bezahlt machen, wenn sich die Positionen und das Machtgefüge ändern.⁵⁴ Robert Keohane sieht dies ähnlich, nur bezeichnet er es als „generalized commitment“, das er wie folgt beschreibt: „This norm requires action that does not reflect specific calculations of self-interest: the actor making a short-run sacrifice does not know that future benefits will flow from comparable restraint by others, and can hardly be regarded as making precise calculations of expected utility. What Jervis calls the norm of reciprocity – or (...) what I shall call a norm of generalized commitment – precisely forbids specific interest calculations.“⁵⁵

Normen sagen uns etwas darüber warum in einem bestimmten Gebiet zusammengearbeitet wird; Regeln legen den Inhalt der Zusammenarbeit fest und Prozeduren klären Fragen wie die Zusammenarbeit gestaltet werden soll.⁵⁶ Warum sollten sich Regierungen oder Nichtregierungsorganisationen dazu entschließen, in einem bestimmten Bereich, sogenannten „issue area“, zu kooperieren? Die offensichtlichste Antwort dafür wäre wohl, das Viele mehr erreichen können als Wenige. Jedoch geht es hier noch um mehr.

⁵⁴ Jervis 1982: 364

⁵⁵ Keohane 1982: 342

⁵⁶ Ebd. S.397

5.3.2 Prozeduren/Verfahren

Durch die Zusammenarbeit wird die Informationslage der jeweiligen Akteure verbessert und damit einher geht die Reduzierung der Kosten für Informationsbeschaffung. Anders gesagt die Bündelung von Ressourcen und von Handlungsmöglichkeiten ist ein wesentlicher Bestandteil der Norm.

„The purpose of those who demand a regime – and hence the norms underlying collective action – can be summarized as the acquisition of capability to act in specific domain, either nationally or collectively.“⁵⁷ Was auch der Inhalt oder die Zielsetzung der Norm sein mag, stellt sich die Frage nach der Umsetzung. Dies führt zu den Prozeduren eines Regimes.

Haas unterscheidet hier folgende vier prozeduralen Möglichkeiten: „a common framework, a joint facility, a common policy und a single policy“.

1. „A common framework seeks to affect national behaviour through exchanges of information and common rules of reporting and record-keeping.
2. A joint facility is a more ambitious and demanding way of pooling capabilities by seeking to harmonize and standardize the behaviour of the participants through the imposition of common routines.
3. A common policy is more demanding still. It calls for the ordering and scheduling of national behaviour in such a way that the participants agree to adjust their actions to the planned needs of the collectivity by re-arranging prior patterns – a type of division of labor called “sequencing” in organisations theory.
4. A single policy substitutes a centralized set of plans and objectives for the national ones. Since in doing so it absorbs the pre-existing commitments of the national actors, the resulting pattern of interaction (...) is far more complex than in the other instrumentalities: the interaction is “reciprocal”.“⁵⁸

⁵⁷ Ebd. S.397

⁵⁸ Ebd. S. 399

5.3.3 Regeln

Die letzte noch fehlende Kategorie sind die Regeln, die ein Regime leiten. Ähnlich wie Regeln die einem im Sport oder im Alltag begegnen, handelt es sich hier gleichermaßen um eine Art von Handlungsanordnung. So wird unter anderem festgelegt, wie sich Mitglieder unter bestimmten Umständen zu verhalten haben und welche Art von Verhalten zu unterlassen ist. Aus diesem Regelwerk, lässt sich in weiterer Folge eine Verhaltenserwartung innerhalb des Regimes in Bezug auf die einzelnen Mitglieder generieren. Zur Veranschaulichung sei hier zum Beispiel an Verkehrsteilnehmer gedacht.

Die Straßenverkehrsordnung regelt etwa, dass bei einer roten Ampel angehalten werden muss. Verkehrsteilnehmer, können nun das Verhalten anderer in solch einer Situation vorhersehen. Dies wiederum führt zu einem effizienteren und reibungsloseren Ablauf des Verkehrsgeschehens. „Rules are injunctions to the member governments committed to some norm. They tell the participants *what* to do under specified circumstances, and *what not to do*.“⁵⁹ Regeln haben somit eine Vermittlungsaufgabe zwischen dem Zweck eines Regimes und den notwendigen Prozeduren zur Erreichung der Ziele eines Regimes. Der Vollständigkeit halber sei hier noch erwähnt, dass die Regeln eines Regimes mehr als bloße „tu das und tu das nicht“ Anweisungen sein können. So können Regeln auch dazu dienen einfach die Verfügbarkeit von Informationen innerhalb des Regimes zu erhöhen.

Eine andere, ambitionierte Möglichkeit wäre das versucht wird, den konsensualen Wissensstand, relevant zur Zielsetzung des Regimes zu steigern.⁶⁰

Zusammenfassend lässt sich für die Bedeutung von Regeln innerhalb eines Regimes folgendes sagen: „Since the core norm is the acquisition of the capability to choose technologies, the rules can then be classified as (1) increasing information, (2) increasing interdisciplinary knowledge, and (3) channelling and/or foreclosing action.“⁶¹

⁵⁹ Ebd. S. 400

⁶⁰ Ebd. S. 400

⁶¹ Ebd. S. 400

5.4 Die Bildung/Entstehung von Regimen

In einem nächsten Schritt soll nun erörtert werden, wie es zu der Bildung von Regimen kommt. Bei Betrachtung des internationalen politischen Systems ist es offensichtlich, dass es an einer übergeordneten Instanz fehlt, wie es sie auf nationalstaatlicher Ebene gibt. Somit stellt sich die Frage nach der Möglichkeit einer effektiven Verfolgung partikularistischer Ziele. Da es wie erwähnt an einer übergeordneten Autorität mangelt, ist das internationale System weiters auch durch eine gewisse Unsicherheit geprägt. Diese zwei Aspekte – fehlende Autorität und Unsicherheit – sieht Keohane als die zwei wichtigsten Aspekte im Kontext der Regimebildung an.

„Two features of the international context are particularly important: world politics lacks authoritative governmental institutions, and is characterized by pervasive uncertainty.“⁶²

Kann man seine Interessen bzw. Rechte auf nationalstaatlicher Ebene, unter zu Hilfenahme von staatlichen Institutionen schützen, so fehlt diese Möglichkeit auf der internationalen Ebene. Kenneth Waltz bezeichnet dieses System, basierend auf dem Fehlen einer höheren Autorität die Probleme löst oder Schutz bietet, als „self-help system“.⁶³ Daraus resultierend ergibt sich das Bedürfnis nach einer gewissen Sicherheit in Bezug auf die Handlungen anderer in Verbindung mit den eigenen Interessen. Zu Bedenken ist, bei Regimen handelt es sich jedoch um eine Art „Quasi-Regierung“, Keohane vergleicht Regime mit Verträgen zwischen Akteuren mit gleicher Interessenlage über einen längeren Zeitraum.⁶⁴

Dies soll die Zusammenarbeit in diesem thematischen Bereich – issue area – vereinfachen, da das wechselseitige Verhalten vorhersehbar wird und gleichzeitig die Informationskosten sinken.

⁶² Keohane 1982: 332

⁶³ Vgl. Waltz, Kenneth N. Theory of International Politics

⁶⁴ Vgl. Keohane 1982: 333

„Within this multilayered system, a major function of international regimes is to facilitate the making of specific agreements on matters of substantive significance within the issue-area covered by the regime. (...) Regimes are developed in part because actors in world politics believe that with such arrangements they will be able to make mutually beneficial agreements that would otherwise difficult or impossible to attain.“⁶⁵

Jemand könnte nun die Frage stellen, warum benötigt man ein Abkommen um ein Abkommen zu schließen? Die Antwort darauf liegt in den systemimmanenten Charakteristiken. So bringen die bereits erwähnten Informations- sowie Transaktionskosten Barrieren mit sich, die effektives kooperatives Handeln erschwert. Weiters kommen noch institutionelle Defizite hinzu, die zwar durch Innovation beseitigt werden könnten, jedoch weitere Kosten mit sich bringen würden. Um diesen Zustand den Keohane unter Bezugnahme auf Thomas Hobbes Überwindung des Naturzustandes, „war of all against all beschreibt, zu überwinden bedarf es Regime.“⁶⁶

„(...) international regimes may be interpreted as helping to correct similar institutional defects in world politics. (...) we can interpret them, at least in part, as devices to overcome the barriers to more efficient coordination (...)“⁶⁷

Bei Regimen handelt es sich zwar auch um ein Übereinkommen bzw. Abkommen, jedoch sind diese von anderen Abkommen zu unterscheiden. Regime stellen eine Art Bindeglied dar, das durch geschaffene Rahmenbedingungen eine Erleichterung mit sich bringt. Keohane schreibt dazu: „ Regimes as argued above, facilitate the making of substantive agreements by providing a framework of rules, norms, principle, and procedures for negotiation.“⁶⁸ Kurz gesagt, durch die Zurverfügungstellung der Entsprechenden Rahmenbedingungen wird das konsensuale Erreichen von Abkommen erleichtert. Als Beispiel sei an dieser Stelle nur an das GATT gedacht, das im Rahmen der Welthandelsorganisation geschlossen wurde. In dem vernetzten internationalen System von heute, besteht eine essentielle Notwendigkeit an Abkommen, zur Regelung spezifischer Vorgänge. Ob es in einem gewissen thematischen Bereich nun zur Bildung eines Regimes kommt oder nicht und warum dies so ist, soll nun kurz diskutiert werden.

⁶⁵ Keohane 1982: 334

⁶⁶ Vgl. Ebd. S. 332

⁶⁷ Keohane 1982: 335

⁶⁸ Keohane 1982: 337

Die Wahrscheinlichkeit einer Regimebildung steigt mit der möglichen Reduzierung von Kosten – z.B.: Informationskosten – und wahrscheinlich erzielbaren Vorteilen die ohne Regime nicht möglich wären. In diesem Fall wäre das Regime als effizient einzustufen, was zu einer Regimeformation führen würde. Nun stellt sich die Frage unter welchen Bedingungen ist ein Regime effizient? Die Frage auf diese Antwort lässt sich unter Berücksichtigung des „Coase theorem“ aufzeigen, in dem die Fragestellung umgekehrt wird. Somit analysiert man die Bedingungen unter denen Akteure ohne Zuhilfenahme eines Regimes die gleichen Bedingungen für das Erreichen eines Abkommens finden. Der Ausgangspunkt von Coase ist, dass in einem gesellschaftlichen Zustand, in dem externe Effekte vorhanden sind, ein pareto-optimales Resultat nur unter bestimmten Voraussetzungen möglich ist.⁶⁹ Geht man davon aus, dass das Ziel eines Abkommens zwischen zwei Parteien ein pareto-optimales Ergebnis ist, stellen externe Einflüsse ein wesentliches Problem dar. Coase formuliert nun Bedingungen unter denen es trotz Externalitäten zu so einer Situation kommen kann.

„The key conditions isolated by Coase were (a) a legal framework establishing liability for actions, presumably supported by governmental authority; (b) perfect information; and (c) zero transaction costs (including organization costs and costs of making side-payments).“⁷⁰

Unter der Voraussetzung, dass all die genannten Bedingungen erfüllt sind, gäbe es die Situation, dass das erwähnte Abkommen ohne Zusatzkosten verbunden und ein Regime somit unnötig wäre.

Ausgehend von den von Coase genannten Bedingungen, leitet Keohane in Bezug auf die Notwendigkeit einer Regimeformation 3 Bedingungen von denen zumindest eine erfüllt sein muss, damit mit einem Regime einhergehende Erleichterung von Wert wäre:

1. Lack of clear legal framework establishing liability for actions;
2. Information imperfections (information is costly);
3. Positive transactions costs⁷¹

Legt man diese 3 Kategorien nun auf das internationale System um, wird ersichtlich warum es zur Bildung von Regimen kommt. Es gibt keinen Zustand, in dem auch nur eine Seite alle Information zur Verfügung hat und zusätzliche Information sind stets mit Kosten verbunden.

⁶⁹ Vgl. Coase 1960: 1-44

⁷⁰ Keohane 1982: 337 ff.

⁷¹ Ebd. S. 338

„Regimes can make agreement easier if they provide frameworks for establishing legal liability (even if these are not perfect); improve the quantity and quality of information available to actors; or reduce other transactions costs, such as costs of organization or of making side-payments. This typology allows us to specify regime function – as devices to make agreements possible – more precisely, and therefore to understand demand for international regimes. Insofar as international regimes can correct institutional defects in world politics along any of these three dimensions (liability, information, transactions costs), the may become efficient devices (...)“⁷²

Zusammenfassend lässt sich attestieren, dass Regime Hilfsmittel darstellen, die bei der Überbrückung von Schwachstellen im internationalen institutionellen Gefüge helfen. Somit sind sie ein wertvolles Instrument im Rahmen von kooperativen Entscheidungsverfahren.

6. Operationalisierung

Wie lassen sich nun obige Kategorien auf die Realität anwenden. Ein Regime regelt die Zusammenarbeit in einer oder mehreren „issue-areas“. Die für diese Arbeit interessanten Regime sind zum einem das Menschenrechtsregime und zum anderem das Wirtschafts- und Handelsregime der Europäischen Union. Keohane etwa bezeichnet ein Regime als ein Abkommen das dabei helfen soll weitere Abkommen zu vereinfachen.⁷³ Was bedeutet das nun für diese Arbeit? Für die weitere Analyse, soll nun die Bedeutung des Vertrags von Lissabon kurz erörtert werden und warum dieser als Ausgangspunkt für die Betrachtung der beiden Regime von Wichtigkeit ist. Nun der Vertrag von Lissabon ist am 1. Dezember 2009 in Kraft getreten und stellt das derzeitige vertragliche Fundament der Europäischen Union dar. Ein Aspekt der hier als relevant erscheint das die Europäische Union durch diesen Vertrag Rechtspersönlichkeit erlangt hat, was bis zu diesem Zeitpunkt nicht der Fall gewesen ist. Dadurch wurde es der Union ermöglicht internationale Verträge und Abkommen rechtskräftig zu unterzeichnen; unter anderem auch die Europäische Menschenrechtskonvention.

Aus „regimetheoretischer“ Sicht betrachtet, handelt es sich beim Vertrag von Lissabon um die verschriftliche Form der Kooperation in mehreren Themenbereichen – „issue-areas“.

⁷² Ebd. S. 338

⁷³ Keohane 1982: 334

Wie bereits erwähnt wurde, ist ein Regime durch gewisse Kategorien auszumachen bzw. durch eben diese gekennzeichnet. Diese sind Normen, Prozeduren/Verfahren und Regeln, wie lassen sich diese nun für die beiden relevanten Regime darlegen.

Im Bereich der Menschenrechte stellt die Europäische Menschenrechtskonvention ein Kernstück des Europäischen Menschenrechtsregimes der Europäischen Union dar. Durch den Vertrag von Lissabon wurde es in das sogenannte „aquis communautaire“ den Rechtsbestand der EU aufgenommen. Regime lassen sich in vielen Bereichen der Politik finden, so auch im Bereich der Menschenrechte. Hasenclever/Mayer/Rittberger schreiben hierzu etwa:“ If we classify international issue-areas by the dominant value being at issue, we find that regimes exist in all domains of contemporary world politics: (...) and, finally human rights regimes such as the one based on the European Convention on Human Rights”.⁷⁴ Neben der Aufnahme der EMRK in den Rechtsbestand der Union, ist ebenfalls von Bedeutung, dass mit dem Vertrag von Lissabon auch die Charta der Grundrechte Rechtskraft erlangen konnte.⁷⁵ Was bedeutet dies nun für die Operationalisierung unter Berücksichtigung der unter Kapitel 5 ausgeführten Aspekte und Kategorien?

Ein Regime besteht aus Normen, Prozeduren und Regeln, diese Kategorien müssen gegeben sein um von einem Regime in einer bestimmten „issue-area“ sprechen zu können. Normen sagen uns etwas darüber warum in einem bestimmten Bereich zusammengearbeitet wird bzw. werden soll. Haas nennt es die „inspiring norm“, als der die Zusammenarbeit inspirierende Aspekt.⁷⁶ In diesem Fall handelt es sich bei der „inspiring norm“ um den Schutz von Menschenrechten wie sie in der Europäischen Menschenrechtskonvention niedergelegt sind. Im Vorwort der EMRK wird explizit die Zielsetzung nochmals verschriftlicht: „in der Erwägung, dass diese Erklärung bezweckt, die universelle und wirksame Anerkennung und Einhaltung der in ihr aufgeführten Rechte zu gewährleisten“⁷⁷

Die Kategorie der Prozeduren des Regimes, beschäftigen sich mit der Umsetzung der in der Norm dargelegten Zielsetzung. Wie bereits ausgeführt wurde, unterscheidet Haas hier folgende vier prozeduralen Möglichkeiten: „a common framework, a joint facility, a common policy und a single policy“.⁷⁸

⁷⁴ Hasenclever/Mayer/Rittberger 2000: 4

⁷⁵ Vgl. EU-Vertrag, Art. 6 Abs.1

⁷⁶ Haas 1980: 396

⁷⁷ Europäische Menschenrechtskonvention

⁷⁸ Keohane 1982:397

Aufgrund der rechtlichen Stellung innerhalb der Europäischen Union handelt es sich in diesem Fall um eine „common policy“ in der Ziele bzw. Vorgaben in einem Bereich – Menschenrechte – festgelegt werden. Zur Erinnerung, eine „common policy“ versucht nationales Verhalten durch die Orientierung an die gemeinsam festgelegten Ziele zu ändern, falls dies zur kollektiven Erreichung der Zielsetzung erforderlich ist.⁷⁹ Die letzte noch ausständige Kategorie behandelt die mit einem Regime einhergehenden Regeln. Die Regeln eines Regimes, können als eine Form der Handlungsanweisung bzw. –orientierung verstanden werden. Diese vermitteln somit von der eingangs festgelegten Norm zu den Prozeduren und Verfahren um das Erreichen der gemeinsamen Ziele zu garantieren. Dies bedeutet, dass das Menschenrechtsregime vorgibt was in einer „issue-area“ getan und nicht getan werden darf um die geplanten Ziele auch erfüllen zu können. Wie verhält es sich nun mit dem Wirtschafts- bzw. Handelsregime der Europäischen Union? Auch in diesem Bereich lässt erwähnte „inspiring norm“ ausmachen.

Der Vertrag sieht unter anderem folgendes vor: „die Einführung einer Wirtschaftspolitik, die auf einer engen Koordinierung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten, dem Binnenmarkt und der Festlegung gemeinsamer Ziele beruht“.⁸⁰

Diese zielt auch – wie noch gezeigt werden wird – auf die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit ab, da durch Regime – der Zusammenschluss mehrerer – auch mehr Gewicht und mögliche Einflussnahme verbunden ist. Auch in diesem Fall handelt es sich im Rahmen der Prozeduren um „common policy“ da ein gesamter Politikzweig darauf aufbaut und koordiniert wird. Weiters regelt der Vertrag von Lissabon und die darin festgelegten gemeinsamen Ziele auch wie eben diese Ziele zu erreichen sind. So legt der Vertrag etwa auch fest, dass im Rahmen der Neuverteilung von Kompetenzen, alle Angelegenheiten der Handelspolitik in den Kompetenzbereich der Union fallen und etwa die Wirtschaftspolitik in den Bereich der geteilten – zwischen Union und den Mitgliedsstaaten – Kompetenzen fällt.

⁷⁹ Ebd.

⁸⁰ Vgl. Artikel 119 Wirtschaftspolitik. Konsolidierte Fassung Vertrag über die Arbeitsweise der EU

Ein abschließender Aspekt, der für beide Regime von gleicher Bedeutung ist liegt im Rahmen der Durchsetzbarkeit der gemeinsamen Ziele und Maßnahmen. Wie bereits unter Punkt 5 ausgeführt wurde, ist einer der Gründe warum es zur Entstehung von Regimen kommt der, dass es im Internationalen System an einer übergeordneten Autorität fehlt, was Unsicherheit schafft und durch die Bildung von Regimen verhindert bzw. vermeidet werden soll. Nun schafft der Vertrag von Lissabon zwar keine neue übergeordnete Autorität, da es die Europäische Kommission bereits vor dem Vertrag gegeben hat. Doch ist die Kommission als sogenannte Hüterin der Verträge, dafür zuständig Sorge zu tragen, dass der Vertrag und die damit inhärenten Regime geschützt bzw. befolgt werden.

7. Menschenrechtsregime der Europäischen Union

Menschenrechte stellen in der Europäischen Union auch bereits vor dem Vertrag von Lissabon, allgemein anerkannte Werte dar. Dies spiegelt sich unter anderem in den eingegangen vertraglichen Verpflichtungen seitens der Mitgliedsstaaten, sowie auch der Europäischen Union an sich, wieder. Als Beispiel sei hier an die Europäische Menschenrechtskonvention gedacht, welche von allen Mitgliedsstaaten ratifiziert ist. Die EU hat diese Konvention im Rahmen des Vertrages von Lissabon in den Rechtsbestand der Union aufgenommen. Daraus resultiert die Bindung der EU bei ihrem Handeln an eben diese Konvention und die Grundrechte-Charta der Europäischen Union.

Die Menschenrechtslage in der Europäischen Union nimmt ihren Ausgangspunkt, ähnlich wie die der UDHR in den 1950ern. Wenn auch nicht von Beginn an schriftlich festgehalten, war der Schutz fundamentaler Menschenrechte seit jeher ein grundlegendes Anliegen der EU. Im Verlauf der Zeit kam es dann auch zu expliziten und impliziten Verschriftlichung derartiger Rechte.

So muss etwa jeder Beitrittskandidat zur Europäischen Union, u.a. auch menschrechtliche Verpflichtungen erfüllen, um überhaupt in die nächste Verhandlungsebene zu kommen. Im Jahr 1993 wurden in Kopenhagen durch den Rat bestimmte Kriterien festgelegt, die ein Beitrittskandidat erfüllen muss.

Die sogenannten „Kopenhagener Kriterien“ legen unter den Politischen Kriterien fest; „daß jeder Beitritt vom Kandidatenland stabile Institutionen erfordert, die die Demokratie, die Rechtsstaatlichkeit, die Menschenrechte, die Achtung und den Schutz von Minderheiten garantieren. [sic]“⁸¹

Da die Mitgliedschaft in der EU zahlreiche Vorteile mit sich bringt, werden betroffene Länder wohl versuchen diese zu erfüllen. Aus diesem Grund lässt sich an dieser Stelle ein Vorantreiben in Bezug auf Menschenrechte, seitens der Europäischen Union attestieren. Aber nicht nur in diesem Bereich ist ein derartiges Verhalten zu finden, des Weiteren wird auch versucht im Rahmen von Abkommen – bi- bzw. multinationaler Art – Klauseln einzufügen, die auf eine Verbesserung der spezifischen Menschenrechtssituation der beteiligten Akteure abzielt.

Die Europäische Union verfügt über mehr als ein Menschenrechtsregime, ein Aspekt der zum einem der institutionellen Struktur und zum anderem dem evolutionären Charakter der Union geschuldet ist. Menschenrechte genießen in der Europäischen Union einen hohen Stellenwert, in den Beziehungen nach außen, sowie auch im Inneren. Im Weiteren soll die Bedeutung von Menschenrechten in den Außenbeziehungen der Union erläutert werden.

„The European Union has made human rights and democracy a central aspect of its external relations: in the political dialogue it holds with third countries; through its development cooperation and assistance; or its action in multilateral fora such as the United Nations.“⁸²

Der Respekt für Demokratie und Menschenrechte ist in den Beziehungen der EU mit Drittländern allgegenwärtig und variiert lediglich in Art und Form. In jedem Abkommen das die Union schließt, handelt es sich um Entwicklungshilfe oder um ein Handelsabkommen, sind Menschenrechte ein wesentlicher Bestandteil des Übereinkommens.⁸³ Es sind 4 Punkte die das Menschenrechtsregime der EU mit seiner Politik verfolgt:

1. bürgerliche, politische, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte verteidigen,
2. die Rechte von Frauen, Kindern, Minderheiten und Vertriebenen unterstützen,
3. gegen Todesstrafe, Folter, Menschenhandel und Diskriminierung kämpfen und

⁸¹ Dok. 13241/97 vom 10.12.1997 0

⁸² The European Union: Furthering Human Rights and Democracy across the Globe. European Commission, External Relations . Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities (2007) S.5

⁸³ Vgl. hierzu auch Punkt 9.2

4. sich im Rahmen einer umfassenden und aktiven Partnerschaft mit Partnerländern, internationalen und regionalen Organisationen und der Zivilgesellschaft für die Verteidigung der Allgemeingültigkeit und Unteilbarkeit der Menschenrechte einsetzen.⁸⁴

Diese Aspekte spiegeln sich in unterschiedlicher Form in Abkommen mit Drittstaaten wieder. Es gilt zu bedenken, dass diese vertraglichen Verpflichtungen seitens der Vertragspartner nicht immer nachgekommen werden. Sollte dieser Fall eintreten, gibt es Möglichkeiten dieses Fehlverhalten zu sanktionieren.

7.1. Handlungsoptionen des Menschenrechtsregimes bei Missachtung

Zunächst einmal gilt zu beachten, dass es sich bei diesen Menschenrechtsverpflichtungen um sogenanntes „soft law“ handelt. Das bedeutet es mangelt an einer übergeordneten Durchsetzunginstanz, weshalb das Menschenrechtsregime eigene Optionen für Reaktionen auf Fehlverhalten entwickelt hat. Folgt man Andrew Moravcsik, lassen sich drei Handlungsoptionen in diesem Kontext ausmachen: „(...) we can distinguish three international instruments for promoting democratization and domestic protection of human rights: *sanctioning, shaming and cooptation*.“⁸⁵ Unabhängig von der Methode, bleibt das gewünschte Ziel das gleiche, es wird versucht Einfluss auf ein Land auszuüben um eine Änderung des Verhaltens herbeizuführen. Sanktionen versuchen dies über eine Art Konditionalisierung des Handelns zu erreichen. Für die Erfüllung menschenrechtlicher Aspekte werden zum Beispiel Handelsvergünstigungen gewährt. Diese Konditionalität als Instrument der Menschenrechtspolitik der Europäischen Union, wird im nächsten Kapitel noch genauer erörtert werden.

Das Zweite Instrument: „shaming“ verzichtet auf direkte Sanktionen und versucht durch die internationale Anprangerung von Menschenrechtsverletzungen ein Klima zu erzeugen, dass Druck auf die betroffene Regierung ausübt.⁸⁶

⁸⁴ Menschenrechte in der EU: http://europa.eu/pol/rights/index_de.htm, [Zugriff am 21.09.14]

⁸⁵ Moravcsik 1995: 160

⁸⁶ Ebd. S. 161

„The third instrument, cooptation, seeks to enforce human rights and promote democracy by coopting or reforming domestic political institutions and legal systems in such a way as to shift the domestic balance of power in favor of human rights protection.“⁸⁷ Welches dieser Instrumente zur Anwendung kommt, hängt stets von der konkreten Situation ab. Außerdem ist meist eine Kombination der Methoden zu erwarten, da der Entzug von Handelsvergünstigungen etwa, sowohl Sanktion als auch „shaming“ – auf Grund der medialen Berichterstattung - ist.

Die für diese Arbeit relevante Methode, betrifft die Option der Sanktionen. Dies beruht auf der mit Menschenrechtsverletzungen einhergehenden Handlungsnotwendigkeit. Außerdem steht die Glaubwürdigkeit der Akteure auf dem Spiel, wenn in solch einem Fall zwar ein Statement verfasst wird, dass die Menschenrechtsverletzungen verurteilt, aber auf der anderen Seite weiter Handel getrieben wird. Hiermit soll nicht unterstellt werden, dass jegliche Menschenrechtsverletzung zum sofortigen Stop des bilateralen Handels führen soll, jedoch Sanktionen die wohl effektivere Methode als die beiden anderen darstellen.

Im Rahmen der Sanktionsmöglichkeit, verfügt das Menschenrechtsregime über drei Möglichkeiten, wie auf Menschenrechtsverletzungen reagiert werden kann. Wie bereits erwähnt, zielen Sanktionen auf einen Wechsel des politischen Kurses ab. „The threat to economic relations aims to mobilize key societal groups against human rights violations, thereby shifting domestic balance of power in favor of greater protection of human rights.“⁸⁸

Die drei Optionen orientieren sich an den wirtschaftlichen Präferenzen, die im kooperativen Rahmen mit der EU erzielt werden könnten.

1. Es können negative Import, Export und/oder Investment Sanktionen erlassen werden
2. Es können Entwicklungshilfe und Handelspräferenzen entzogen werden
3. Es kann die Option für ein bilaterales⁸⁹ Abkommen zurückgezogen werden⁹⁰

Ungeachtet der potenziellen Möglichkeiten, die diese Sanktionsmechanismen mit sich bringen, zeigt ein Blick in die Vergangenheit, dass diese in den meisten Fällen nicht das gewünschte Ziel erwirkt haben.

⁸⁷ Ebd. S. 161

⁸⁸ Ebd. S. 161

⁸⁹ Die Unterscheidung zwischen Punkt 2 und 3 bezieht sich auf den vertraglichen Status, da sich Punkt 2 auf unilateral gewährte Vergünstigungen bezieht.

⁹⁰ Moravcsik 1995: 161

Dafür werden unterschiedliche Gründe aufgeführt, Moravscik etwa sieht die mangelnde Verwendung von Sanktionsmöglichkeiten nicht in dem Fehlen der geeigneten Maßnahmen, sondern in der Unwilligkeit der Regierungen der Mitgliedsstaaten gegeben.⁹¹ Ein weiterer Aspekt den es zu beachten gilt, liegt in den vertraglichen Möglichkeiten ein etwaiges Fehlverhalten überhaupt sanktionieren zu können.⁹² Das nächste Kapitel wird zum einen die menschenrechtliche Konditionalität und zum andern die Entwicklung vertraglicher Sanktionsmechanismen der Europäischen Union darlegen.

⁹¹ Vgl.S. 162

⁹² Vgl. hierzu auch die Wiener Vertragsrechtskonvention

8. Europäische Wirtschafts- und Handels Regime

Von Beginn an stellte die wirtschaftliche Zusammenarbeit einen essentiellen Bestandteil der EU und deren Vorgängerorganisationen dar. Die inhaltliche Zielsetzung änderte sich jedoch im Verlauf der Jahre. War zu Zeiten der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, noch das vorrangige Ziel die für die Rüstung notwendigen Industrien der wechselseitigen Kontrolle zu unterlegen, ist das mittlerweile kooperative Verhalten in allen Aspekten zu beobachten. Es war ein langer Weg bis zur heutigen globalen Stellung der Europäischen Union, doch ein erfolgreicher.

In Bezug auf die globale wirtschaftliche Stellung ist die Europäische Union, einer der Big-Player. Dies wurde aber erst durch den Zusammenschluss der einzelnen Mitgliedsstaaten ermöglicht, da somit mit einer Stimme statt mit 28 einzelnen aufgetreten werden kann. Hier wird einer der offensichtlichsten Vorteile der Regimeformation ersichtlich. Die Stellung bzw. den Erfolg des Europäischen Wirtschaftsregimes lässt sich mit nachfolgenden Grafiken am besten veranschaulichen.

Im Rahmen des Regimes wird versucht durch kooperatives und kollektives Handeln die wirtschaftliche Entwicklung voranzutreiben. Aspekte die hier von besonderer Bedeutung sind und sich gleichfalls in dem „policy outcome“ der Europäischen Union widerspiegelt, ist die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit auf globaler Ebene. Vor allem da man mit der geschlossen Kraft aller Mitgliedsstaaten in der internationalen Arena agieren kann, konnten in der Vergangenheit bemerkenswerte Erfolge erzielt werden. Im Nachfolgenden, soll dies nun verdeutlicht werden.

Abbildung 1: Welthandelsstatistik 2005 - 2012

Global exports of goods (billion EUR)										Country
Country	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Country	
World(*)	6 230.3	7 163.2	7 570.8	8 269.0	6 803.6	8 988.1	10 354.3	11 491.6	World(*)	
Argentina	32.4	37.1	40.7	47.6	39.9	51.4	60.3	63.0	Argentina	
Australia	85.3	98.3	103.1	127.3	110.6	160.4	194.2	199.8	Australia	
Brazil	95.3	109.8	117.2	134.6	109.7	152.3	183.9	188.8	Brazil	
Canada	289.7	309.2	307.0	310.4	226.6	292.3	324.8	354.0	Canada	
China	612.5	771.7	890.5	972.7	861.5	1 190.1	1 363.8	1 594.6	China	
India	80.1	97.0	109.6	132.5	118.2	170.7	217.6	229.0	India	
Indonesia	69.9	82.5	86.1	94.9	85.8	119.2	144.2	146.7	Indonesia	
Japan	478.2	515.1	521.2	531.3	416.3	580.7	591.4	621.6	Japan	
Mexico	172.2	199.1	198.3	198.0	164.7	225.0	251.1	288.6	Mexico	
Russia	196.0	241.8	258.6	320.6	217.5	302.2	375.0	411.9	Russia	
Saudi Arabia	145.3	168.3	170.3	213.1	137.9	189.4	262.0	302.3	Saudi Arabia	
South Africa	41.5	46.3	50.9	54.9	44.2	61.0	70.4	67.9	South Africa	
South Korea	228.6	259.2	271.1	286.9	260.6	351.8	398.9	426.4	South Korea	
Turkey	59.1	68.1	78.3	89.8	73.2	85.9	96.9	118.7	Turkey	
United States	724.3	817.1	837.8	875.3	757.1	964.4	1 063.4	1 203.1	United States	
EU-27(**)	1 057.6	1 161.9	1 242.9	1 319.8	1 101.7	1 360.1	1 561.9	1 686.4	EU-27(**)	
France	136.0	136.2	140.7	151.4	130.6	154.5	167.5	181.9	France	
Germany	278.8	321.2	340.2	360.6	302.3	378.7	431.2	469.5	Germany	
Italy	116.3	128.9	142.6	151.8	123.7	144.0	165.2	180.5	Italy	
United Kingdom	136.4	134.2	136.0	142.8	114.6	148.3	181.4	183.1	United Kingdom	

Quelle: Eurostat (Comext, Statistical regime 4); WTO bzw. EU DG Trade

Die Grafik zeigt die anteilige Entwicklung der EU 27 (Kroatien noch nicht EU – Mitglied), in Bezug auf Exporte. Die führenden Exportländer der EU (Frankreich, Deutschland, Italien und England) könnten für sich genommen, nicht die Position erreichen. Vergleicht man etwa das Jahr 2012 zwischen Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika, verhält es sich 1.203,1 zu 469,5 Billionen Euro. Nimmt man nun die EU als Ganzes, verhält es sich 1203,1 zu 1.686,4.

Auch bei einer näheren Betrachtung der wirtschaftlichen Stellung am Weltmarkt, bleibt die Spitzenposition der Europäischen Union aufrecht. Im Bereich Güter und Dienstleistungen, musste die EU seit 2005 zwar Verluste hinnehmen, konnte jedoch ihre Stellung behaupten.

Abbildung 2: Prozentueller Anteil, Güter und Dienstleistungen⁹³

Share in world trade in goods and commercial services (%)								
Country	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
World(*)	100	100	100	100	100	100	100	100
Argentina	0.4	0.4	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5
Australia	1.5	1.5	1.5	1.6	1.7	1.7	1.8	1.7(e)
Brazil	1.2	1.2	1.3	1.5	1.5	1.6	1.7	1.6
Canada	4.1	3.9	3.7	3.4	3.3	3.2	3.1	3.1
China	8.1	8.7	9.4	9.5	10.3	11.2	11.5	12.0
India	1.8	1.9	2.1	2.3	2.4	2.7	2.9	2.9(e)
Indonesia	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.1	1.2	1.2
Japan	6.9	6.6	6.2	6.1	5.8	5.9	5.6	5.5(e)
Mexico	2.5	2.5	2.3	2.1	2.1	2.2	2.1	2.2
Russia	2.2	2.4	2.6	2.9	2.5	2.6	2.8	2.8
Saudi Arabia	1.4	1.4	1.5	1.6	1.4	1.4	1.6	1.7
South Africa	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7
South Korea	3.3	3.4	3.4	3.4	3.5	3.6	3.6	3.5
Turkey	1.2	1.2	1.2	1.3	1.2	1.2	1.2	1.2(e)
United States	16.8	16.3	15.3	14.3	14.4	13.9	13.4	13.6(e)
EU-27(**)	19.0	18.7	19.0	18.7	18.7	17.4	17.2	16.4(p)
France	2.2	2.0	2.0	2.0	2.2	1.9	1.9	1.7(p)
Germany	4.0	4.1	4.1	4.0	4.0	3.8	3.7	3.6(p)
Italy	1.9	1.9	1.9	1.9	1.8	1.7	1.6	1.5(p)
United Kingdom	3.0	2.9	2.9	2.6	2.7	2.5	2.5	2.4(p)

Quelle: DG Trade Statistical Pocket Guide, European Commission, Dezember 2013⁹⁴

Beide Grafiken zeigen die Stellung der EU, im Vergleich mit anderen Staaten allein. Bedenkt man jedoch die Regimekomponente, eröffnet sich ein etwas anderes Bild. Bei einem Vergleich des EU-Wirtschaftsregime, mit anderen derartigen Regimen, muss die EU ihre Führungsposition abgeben.

In diesem Fall, liegt das Nordamerikanische Freihandelsabkommen (NAFTA) an der Spitze, gefolgt von der EU und mit etwas Abstand dahinter von dem Verband Südostasiatischer Nationen (ASEAN). Dies wird durch vorliegende Exportstatistiken belegt: in Bezug auf den Warenexport legt der WTO Bericht über den Welthandel folgende Zahlen vor. Bei der Untersuchung der Exporte regionaler Handelsräume für den Zeitraum 2012 erreichte NAFTA 13%, dies entspricht 2.371 Milliarden US-Dollar und die EU 12%, was 2.167 Milliarden US-Dollar entspricht.⁹⁵

⁹³ Commercial Services: Inkludieren alle Dienstleistungen und Services, ausgenommen jene von Regierungen (z.B.: Regierungstransaktionen oder die an Internationale Organisationen)

Goods: Beinhalten alle Güter, die einen wirtschaftlichen Raum verlassen oder dorthin eingeführt werden mit dem Ziel des Handels damit.

⁹⁴ DG Trade Statistical Pocket Guide, European Commission, Dezember 2013, S. 25

⁹⁵ WTO International Trade Statistics 2013, S. 12

Die Erfolgsgeschichte des Europäischen Wirtschaftsregimes ist offenkundig, doch welche Ziele werden verfolgt? Die Effektivität eines Regimes lässt sich schlussendlich auch an der Verwirklichung eines bestimmten Zwecks messen und beurteilen. „Second, a regime is effective to the extent that it achieves certain objectives or fulfills certain purposes.“⁹⁶

Die handelspolitische Zielsetzung der Europäischen Union für die nähere Zukunft, lässt sich in der „Strategie Europa 2020“ finden, die auf den im Vertrag von Lissabon festgelegten wirtschaftlichen Zielen basiert und zu deren Verwirklichung beitragen soll. Diese lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- *zum intelligenten Wachstum der EU und zur Verbreitung von Innovationen durch die Beseitigung von Hindernissen für den internationalen Waren-, Dienstleistungs- und Investitionshandel beitragen. Durch die Stärkung der Handelsbeziehungen sollen insbesondere das öffentliche Beschaffungswesen und die Forschungsprogramme von Drittländern für die Beteiligung europäischer Unternehmen geöffnet werden;*
- *mit einer europäischen und weltweiten Sozialpolitik einhergehen, da die Öffnung der Märkte in weniger leistungsfähigen Wirtschaftszweigen zu Arbeitsplatzverlusten führen kann. Die Mitgliedstaaten und die EU müssen daher die richtigen flankierenden Maßnahmen ergreifen, insbesondere für die Stärkung des Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung (EGF). Darüber hinaus muss die EU ihre Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern im Bereich der Armutsbekämpfung, der Verteidigung der Menschenrechte, der internationalen Arbeitsnormen und der verantwortungsvollen Staatsführung fortsetzen;*
- *zu einem umweltgerechten Wachstum in der EU und weltweit beitragen. Dabei müssen die Handelsabkommen Bestimmungen für eine effiziente Verwendung natürlicher Ressourcen und den Umweltschutz vorsehen.*⁹⁷

Der erste Punkt legt eindeutig dar, dass neue Absatzmärkte für Europäische Unternehmen erschlossen werden sollen. Das für sich genommen, könnte unter Umständen einen falschen Eindruck erwecken, doch die Punkte 2 und 3 legen weitere Ziele fest die diesen Ländern helfen sollen mit der neuen Situation umzugehen. Weiters ist die Bekämpfung von Armut, der Schutz der Menschenrechte und der Schutz von Arbeitnehmern für künftige Handelsbeziehungen von Bedeutung.

⁹⁶ Hasenclever /Mayer/Rittberger 1997: 2

⁹⁷ Mitteilung der EK (2010) 612 und EU External Trade:

http://europa.eu/legislation_summaries/external_trade/em0043_de.htm [Zugriff am 21.09.14]

Ebenfalls der Umweltschutz und der nachhaltige Umgang mit den uns zur Verfügung stehenden Ressourcen stehen im Fokus. Die Umsetzung dieser Ziele soll durch eine Intensivierung der Handelsbeziehungen der EU erreicht werden. „Diese Ziele können durch die Stärkung der Handelsbeziehungen der EU und ihrer strategischen Partner erreicht werden. In diesem Zusammenhang ist es ausgesprochen wichtig: die Verhandlungen über Freihandelsabkommen zwischen der EU und ihren Handelspartnern abzuschließen und die Beziehungen mit ihren strategischen Partnern zu stärken.“⁹⁸

Somit kann man zu dem Schluss kommen, dass Freihandel das Mittel der Wahl ist um die wirtschaftspolitischen Ziele zu verwirklichen. Das ambivalente Verhältnis von Freihandel, der oftmals mit dem Neoliberalismus in Verbindung gebracht wird, und Menschenrechten, wird im weiteren Verlauf der Arbeit noch näher behandelt werden.

⁹⁸ Ebd.

9. Menschenrechtsituation in Kolumbien während APS+

Da die Verletzung von menschenrechtlichen Verpflichtungen gemäß dem APS+ Abkommens zwischen der Europäischen Union und Kolumbien, den Ausgangspunkt für die gegenwärtige Untersuchung bildet, sollen diese nun erörtert werden. Zunächst einmal soll die Begrifflichkeit Menschenrechte als Analyseinstrument dargelegt werden. Der Begriff Menschenrecht an sich genommen, ist zu unpräzise für eine exakte Anwendung auf die Situation in Kolumbien. Daher ist auch in der entsprechenden Regulierung, nicht eine Auflistung bestimmter Menschenrechte zu finden, sondern ein Auflistung von entsprechenden internationalen Konventionen. Diese Liste ist in 2 Teile unterteilt, wobei Teil A auf wesentliche Menschen und Arbeiterrechte gemäß UN und Konventionen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) und Teil B Konvention bezüglich Umwelt und Regelungen für „good governance“ Bezug nimmt. Da sich diese Arbeit auf die Verletzung von Menschenrechten stützt, ist lediglich Teil A von Interesse

9.1 Menschenrechtskonventionen gemäß Artikel 9 APS+

Die enthaltenen 15 Konventionen des erwähnten Teil A, lassen sich wiederrum in 2 Gruppen einteilen. Zum einen Konventionen mit direktem Bezug auf Menschenrechte und zum anderen Konventionen mit Fokus auf Arbeiterrechten.

Erster umfassen folgende:

1. *Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (1948)*
2. *International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (1965)*
3. *International Covenant on Civil and Political Rights (1966)*
4. *International Covenant on Economic Social and Cultural Rights (1966)*
5. *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (1979)*
6. *Convention Against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (1984)*
7. *Convention on the Rights of the Child (1989)*

Zweitere umfassen:

8. *Convention concerning Forced or Compulsory Labour, No 29 (1930)*
9. *Convention concerning Freedom of Association and Protection of the Right to Organise, No. 87 (1948)*
10. *Convention concerning the Application of the Principles of the Right to Organise and to Bargain Collectively, No 98 (1949)*
11. *Convention concerning Equal Remuneration of Men and Women Workers for Work of Equal Value, No. 100 (1951)*
12. *Convention concerning the Abolition of Forced Labour, No 105 (1957)*
13. *Convention concerning Discrimination in Respect of Employment and Occupation, No 111 (1958)*
14. *Convention concerning Minimum Age for Admission to Employment, No 138 (1973)*
15. *Convention concerning the Prohibition and Immediate Action for the Elimination of the Worst Forms of Child Labour, No 182 (1999)*

9.2. Allgemeine Vorwürfe von Menschenrechtsverletzungen in Kolumbien

Die folgende Auflistung von Verletzungen der Konventionen gemäß Artikel 9, stellt keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Es sollen lediglich Verstöße aufgezeigt werden, um die Behauptung dass gegen das Abkommen verstößen wurde zu untermauern. Es werden Vorwürfe von Menschenrechtsorganisation präsentiert, wobei es die allgemeine Situation in Kolumbien zu bedenken gilt. Die Vorwürfe differenzieren nicht immer zwischen der Regierung Kolumbiens, der FARC oder anderen para-militärischen Organisationen.

Spezifische Vorwürfe von Verletzungen einzelner Konvention

1. International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination

Unter Bezugnahme auf den Bericht vom 28. August 2009 des Komitees zur Beseitigung aller Formen von Rassen bezogener Diskriminierung, lässt sich wie bereits erwähnt eine Besserung der Situation attestieren. Dennoch legt der Bericht offen, dass es zu Problem in diesem Bereich kommt.

Unter Punkt D des Berichts, „Concerns and Recommendations“ lassen sich unter anderen folgende Besorgnisse finden:

„(...) *The Committee regrets to learn that draft anti-discrimination legislation has recently failed to gain the necessary political support in Congress.*“

“*The Committee is particularly concerned over the continuation of acts of serious violations of human rights against Afro-Colombian and indigenous peoples, including killings, extra-judicial executions, forced recruitment and enforced disappearances in the context of the armed conflict. The Committee notes that while illegal armed groups bear significant responsibility for violations, reports continue to indicate the direct involvement or collusion of State agents in such acts and that members of the armed forces have publicly stigmatised Afro-Colombian and indigenous communities.*”

“*The Committee, while noting efforts to provide a culturally sensitive education policy (...) for Afro-Colombian and indigenous children, remains concerned that the State party does still not provide free primary education and that illiteracy rates remain significantly higher among Afro-Colombian and indigenous children.*”⁹⁹

2. International Covenant on Economic Social and Cultural Rights

“*The Committee is concerned that infrastructure, development and mining mega-projects are being carried out in the State party without the free, prior and informed consent of the affected indigenous and Afro-Colombian communities. The Committee is also concerned that, according to the Constitutional Court, the legitimate representatives of the Afro-Colombian communities did not participate in the process of consultation and the authorities did not provide accurate information on the scope and the impact of the mining mega-project of Chocò and Antioquia.*”

“*The Committee is concerned that bilateral and multilateral trade agreements signed by the state party may affect the enjoyment of economic, social and cultural rights, in particular of disadvantaged and marginalized groups, such as indigenous and Afro-Colombian peoples and persons living in rural areas.*“

⁹⁹ United Nations, Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination (2009) GE.06-42477 (E) 120606S. 3 ff

“The Committee is deeply concerned at the large number of women and girls that continue to be raped and killed in the State party, and that violence against women and girls, in particular sexual violence is perpetrated by illegal armed groups and army forces, despite the legislative and policy measures taken by the State party to combat violence against women. The Committee remains concerned at the fact that perpetrators of such violence remain unpunished.”¹⁰⁰

3. Convention Against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment:

“(...) the Committee is concerned that the incidence of torture in the State party remains high and shows specific patterns that point to widespread practice. The Committee notes that, while illegal armed groups are to a large extent responsible for such violence, there are persistent complaints about the participation or acquiescence of agents of the State in these acts. The Committee is particularly concerned at reports indicating an increased number of cases in which direct involvement by agents of the State is alleged.”

“The Committee is seriously concerned at the widespread pattern of extrajudicial executions of civilians, subsequently described by the security forces as deaths in combat (“false positives”).

“The Committee is concerned about the high incidence of arbitrary arrests, and in particular the use of preventive administrative detention by the police and mass arrests by the police and the army. (...) The Committee remains concerned about conditions in detention in the light of persistent overcrowding and continuing complaints of torture and other cruel, inhuman or degrading treatment in prisons and places for temporary detention.”¹⁰¹

Die in den hier angeführten Punkten, aufgelisteten Missstände, würden restriktive Maßnahmen von Seiten der Europäischen Union rechtfertigen. Die Feststellungen und der beobachtenden Körperschaften, könnte gemäß der dem APS zugrunde liegenden Regulierung, zumindest zu einer temporären Aussetzung führen.

¹⁰⁰ United Nations, Concluding observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights: Colombia, GE.10-42851. (2010) S. 2 ff.

¹⁰¹ United Nations, Concluding observations of the Committee against Torture: Colombia (2010) S. 3 ff.

Da es zu keiner vollständigen Auflösung des Abkommens gekommen ist, erscheint noch ein naheliegender Schluss zu seien, das keine temporäre Aussetzung veranlasst wurde, sollte schon etwas genauer betrachtet werden.

10. Hypothesen Überprüfung

10.1 Hypothese 1

Mit dem Freihandelsabkommen werden weitere Absatzmärkte für Unternehmen der Europäischen Union erschlossen. Hatten die daraus resultierenden wirtschaftlichen Vorteile für besagte Unternehmen und strategische Überlegungen der EU im Entscheidungsprozess größere Bedeutung als menschenrechtliche Aspekte?

Mit dem Inkrafttreten des Freihandelsabkommen zwischen der Europäischen Union einerseits und Kolumbien/Peru andererseits, werden weitere Absatzmärkte für europäische Unternehmen gewonnen. Die durch das Abkommen geschaffenen Konditionen für den Handel von Gütern, Dienstleistungen etc., ermöglichen auch zusätzliche Einsparungen vor allem im Bereich von Zöllen und die Beseitigung von nicht tarifären Handelshemmnissen. In Kombination stellen diese beiden Aspekte – neue Absatzmärkte und Zollvergünstigungen, nicht zu vernachlässigende Vorteile für den Wirtschaftssektor dar. Wie der Name schon verrät, handelt es sich um ein Handelsabkommen, das menschenrechtliche Klauseln enthält und nicht vice versa. Es könnte also möglich sein, dass die mit dem FTA einhergehenden wirtschaftlichen Vorteile, mehr Gewicht hatten als menschenrechtliche Aspekte. Dies ist vor allem unter Berücksichtigung die Komplexität von Menschenrechtsverletzungen und deren Verortung zu sehen. Die Bedeutung von wirtschaftlichen und strategischen Aspekten in Verbindung mit Menschenrechtsbedenken, soll nun im nachfolgenden untersucht werden.

10.1.1. Wirtschaftliche Vorteile des Freihandelsabkommen

Das Handelsübereinkommen zwischen der Europäischen Union und Kolumbien/Peru, ist ein Meilenstein der wirtschaftlichen Beziehungen der EU zu Staaten der Andengemeinschaft und hebt die Zusammenarbeit auf ein neues Niveau. Das Abkommen bringt weitreichende Änderungen für die ökonomische Kooperation der beiden Parteien mit sich. Neuerungen lassen sich unter anderem in den Bereichen des Marktzuganges hier vor allem bei den Zöllen und Handelshemmnissen feststellen. Im Rahmen der Harmonisierung von Handelsregelungen wie etwa geistige Eigentumsrechte oder Konditionen für nachhaltige Entwicklung. Die angesprochenen Vorteile die mit dem Abkommen verbundenen sind, lassen sich in wie folgt unterteilen:

1. Verbesserter Marktzugang für Exporte aus der EU, nach Kolumbien und Peru
 - a. Zollabbau: Die Abschaffung der Zölle für Exporteure aus der EU wird nicht sofort schlagend, sondern folgt einem festgelegten Zeitrahmen. Insgesamt konnten dadurch Einsparungen von etwa 270 Millionen Euro jährlich für europäische Unternehmen errungen werden, diese werden aber erst nach einer Übergangsperiode von 10 Jahren vollständig schlagend.¹⁰² Bedeutende Einsparungen konnten unter anderem in folgenden Sektoren erreicht werden:

Tabelle 1: Jährliche Zolleinsparungen für EU Exporte

Branche	Jährliche Zolleinsparungen
Automobile und Kfz-Teile	33-44 Millionen EUR
Chemische Produkte, Gummi und Kunststoffe	16-68 Millionen EUR
Textilien	60 Millionen EUR
Pharmazeutische Produkte	16 Millionen EUR
Telekommunikationsprodukte	18 Millionen EUR

¹⁰² Europäische Kommission, 26.06.2012, MEMO 12/487

Quelle: Wirtschaftskammer Österreich¹⁰³

b. Abbau von weiteren Handelshemmnissen

Um zu verhindern dass der Abbau von Zöllen ungenützt bleibt, wurden im Rahmen des Abkommens Mechanismen inkludiert, die den reibungslosen Ablauf gewährleisten sollen. Darunter zählen: Zusammenarbeit bei der Überwachung der Märkte, Zusammenarbeit im Bereich technischer Regulierungen, Standards und der Gewährleistung von Konformität.¹⁰⁴

c. Erweiterter Marktzugang im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens

„The services and establishment commitments obtained from Colombia and Peru are very significant and respond to specific EU interests. The agreement will open for EU firms establishing in Colombia and Peru in a broad range of areas including manufacturing industries, services industries, energy production or mining and extraction.“¹⁰⁵

2. Harmonisierung von Regelungen im Bereich Handel

a. Geistige Eigentumsrechte

Schutz von Urheberrechten und eingetragener Handelsbezeichnungen. Verbesserte Möglichkeiten bei der Durchsetzung von Verletzungen.

b. Verbesserter Wettbewerb Transparenz bei Subventionen

Durch den Abschluss des Abkommens und mit dessen Inkrafttreten, verpflichten sich die Vertragsparteien durch nationale oder regionale Gesetzgebung wettbewerbsschädigende Praktiken wie zum Beispiel: Kartelle oder restriktive Abkommen zu beseitigen.¹⁰⁶

c. Streitschlichtungsverfahren

Das Abkommen enthält ein Streitschlichtungsverfahren, das den höchsten Transparenzansprüchen seitens der EU entspricht und dem Grundsatz „no right to impose retaliation until such time as non-compliance is verified“ folgt.¹⁰⁷

¹⁰³ Stowasser 2013: 10

¹⁰⁴ Europäische Kommission, 26.06.2012, MEMO 12/487

¹⁰⁵ Ebd. S.2

¹⁰⁶ Ebd. S.3

¹⁰⁷ Ebd. S.2

3. Ein Abkommen für nachhaltige Entwicklung

Das Abkommen fördert nicht nur eine nachhaltige Entwicklung und Bewahrung der biologischen Vielfalt, sondern wird auch zu einer Steigerung des Bruttoinlandsprodukts beitragen – Kolumbien bis zu +1,3%, Peru bis zu 0,7%.¹⁰⁸

Dies sind die von der Europäischen Kommission genannten Vorteile, die mit dem FTA verbunden sind. In einem nächsten Schritt der Hypothesenüberprüfung, soll nun die wirtschaftliche Beziehung zwischen der Europäischen Union und Kolumbien untersucht werden.

10.1.2. Die wirtschaftliche Beziehung zwischen der Europäischen Union und Kolumbien

Grundsätzlich lässt sich sagen, dass Freihandelsabkommen nur dann verfolgt werden, wenn diese einem bestimmten Sinn folgen. Dies bedeutet das die bereits vorher bestehenden Handelsbeziehungen, eine bestimmte Tendenz aufweisen, die eine exzessivere Handelspolitik legitimiert. Versucht man nun die Frage, warum ein Freihandelsabkommen mit Kolumbien, zu beantworten ist zunächst einmal ein Blick auf die Handelsbilanz von Interesse. Hierbei wird ersichtlich, dass es sich für die EU im Zeitraum von 2002 - 2012 um eine negative Handelsbilanz handelt. Dies bedeutet es wird mehr importiert als exportiert. Geschehen ist dies aber bei einer gleichzeitigen fast Vervierfachung des Gesamthandelsvolumens – von 4,323 Milliarden Euro in 2002 auf 14,138 Milliarden Euro in 2012.¹⁰⁹ Stellt man diese Zahl wiederum in Verhältnis zum Gesamthandelsvolumen der Europäischen Union mit der restlichen Welt, wird diese eher unbedeutend. Bei 3,477 Billionen Euro im Jahr 2012, landet Kolumbien mit 14,138 Milliarden Euro – entspricht 0,4% des Gesamthandelsvolumens – lediglich auf Platz 41. Zum Vergleich dazu, die Vereinigten Staaten von Amerika belegen Platz 1, mit 497,363 Milliarden Euro – 14,3%.¹¹⁰

¹⁰⁸ Ebd. S. 3 ff

¹⁰⁹ Europäische Kommission, Directorate General for Trade (2013): European Union, Trade in goods with Colombia. S. 4

¹¹⁰ Ebd. S.10

Aus der Sicht Kolumbiens betrachtet eröffnet sich ein ganz anderes Bild. Hier ist die Union für 14,1 % des kolumbianischen Gesamthandelsvolumens verantwortlich und entspricht dem Zweiten Platz.¹¹¹ Lediglich am Handelsvolumen gemessen, gibt es keine überzeugenden Argumente, die ein Handelsübereinkommen unabdingbar machen würden. Wie sieht es denn nun mit anderen wirtschaftlichen Kennzeichen aus?

Ein interessanter Indikator sind die jährlichen Wachstumsraten der bilateralen Handelsvolumina. Hier ist seit 2003 ein kontinuierliches Wachstum zu verzeichnen, sowohl in Bezug auf die Importe als auch auf die Exporte. Ausnahmen stellen lediglich das Jahr 2004 – -2,1% bei Importen und -5,1% bei Exporten – sowie das Jahr 2009 - -20,7% bei Importen und -5,4% bei Exporten, dar.¹¹² Seit 2010 jedoch wurden jedes Jahr zweistellige Wachstumsraten erwirtschaftet. Was sagt dies nun aus?

Auf jeden Fall lässt sich eine positive Tendenz der bilateralen Handelsbeziehungen attestieren. Aus diesem Grund scheint eine Vertiefung der Kooperation, ein logischer Schritt zu sein. Vor allem unter Berücksichtigung der bereits oben genannten Vorteile wie etwa der Wegfall von Handelshemmnissen und die Reduzierung oder vollständige Beseitigung von Zöllen, bieten für Europäische Unternehmen große Chancen und Möglichkeiten.

Importe

Abbildung 3 Wachstumsraten Importe

Period	Value (Mio €)	Imports	
		Growth*	(%)
2010	4,743	18.6	
2011	6,921	45.9	
2012	8,607	24.4	

Quelle: Europäische Kommission, DG Trade

¹¹¹ Ebd. S.9

¹¹² Ebd. S. 4

Exporte

Abbildung 4 Wachstumsraten Exporte

Period	Exports	
	Value (Mio €)	Growth* (%)
2010	3,945	19.2
2011	4,983	26.3
2012	5,531	11.0

Quelle: Europäische Kommission, DG Trade

Wie bereits erwähnt, stellt Kolumbien gemessen am Gesamthandelsvolumen nicht den bedeutendsten Handelspartner für die Europäische Union dar. Die oben abgebildeten Tabellen zeigen aber hohe Wachstumsraten im Bereich der Exporte aber vor allem im Bereich der Importe. Hier können Wachstumszahlen von fast bis zu 46% verzeichnet werden. Man könnte nun einwenden, dass es sich hierbei um ein einmaliges temporäres Ereignis gehandelt hat, doch konnte im darauffolgenden Jahr ebenfalls ein beachtliches Wachstum – von +24,4% – erreicht werden.

Ein hier naheliegender Schluss dürfte wohl sein, dass Kolumbien über Waren oder Güter verfügt an dem der Europäische Markt und dessen Unternehmen Interesse haben. Aus diesem Grund erscheint es an dieser Stelle sinnvoll, die gehandelten Produktgruppen etwas näher zu betrachten.

Im Jahr 2012 wurden insgesamt waren im Wert von 8,607 Milliarden Euro aus Kolumbien in die Europäische Union importiert, die sich wie folgt zusammensetzen:

Abbildung 5 Produktgruppen Import - Export ^{113 114}

SITC product Groups					
Product	Value (Mio €)	Share (%)	Product	Value (Mio €)	Share (%)
Primary products	7,568	87.9	Primary products	284	5.1
Manufactures	557	6.5	Manufactures	5,121	92.6
Other products	57	0.7	Other products	61	1.1

Quelle: Europäische Kommission, DG Trade

Wie aus der Abbildung ersichtlich wird, werden zum Großteil Produkte im Bereich der Naturstoffe und der Energie importiert. Von insgesamt 8,607 Milliarden Euro, fallen 7,568 Milliarden in diesen Sektor. Exportiert hingegen werden überwiegend bereits verarbeitete Produkte, wie zum Beispiel Maschinen. 2012 wurden waren im Wert von 5,5531 Milliarden Euro exportiert wovon 92,6 % in diese Kategorie fallen.

Somit lässt sich folgern, dass Kolumbien für die EU zum einen ein Lieferant von Naturstoffen und Energie und zum anderem ein Abnehmer für Endprodukte europäischer Unternehmen ist. Welche Güter sind nun von besonderer Bedeutung für den Import als auch für den Export:

Abbildung 6 Produktstatistik

Top 5 - SITC sections					
Product	Value (Mio €)	Share (%)	Product	Value (Mio €)	Share (%)
3 Mineral fuels, lubricants and related materials	5,888	68.4	7 Machinery and transport equipment	2,573	46.5
0 Food and live animals	1,413	16.4	5 Chemicals and related prod, n.e.s.	1,382	25.0
6 Manufactured goods classified chiefly by material	411	4.8	6 Manufactured goods classified chiefly by material	647	11.7
2 Crude materials, inedible, except fuels	170	2.0	8 Miscellaneous manufactured articles	546	9.9
4 Animal and vegetable oils, fats and waxes	67	0.8	0 Food and live animals	103	1.9

Quelle: Europäische Kommission, DG Trade

¹¹³ Bei dem verwendeten Klassifizierungssystem handelt es sich um SITC Rev.3

¹¹⁴ SITC product groups: ist ein internationales System für die Klassifizierung von Handelsgütern, das von den Vereinten Nationen verwaltet wird. SITC steht für „Standard International Trade Classification“. Primary products umfassen: landwirtschaftliche Produkte, Energie und nicht landwirtschaftliche Rohmaterialien. Manufactured products: Maschinen, Transportmittel, Chemikalien, Textilien und Kleidung, Eisen und Stahl. Für detaillierte Informationen vgl. Vereinte Nationen, SITC Rev.3

Kategorie 3 ist mit einem Anteil von 68,4% die bedeutendste im Kontext der Importe aus Kolumbien. Es handelt sich mit einer Wachstumsrate von +29,8% von 2011 auf 2012 um den am meisten gewachsenen Sektor, doch in Relation zu den Gesamtimporten der Europäischen Union im Bereich der Kategorie 3 ändert sich das Bild.¹¹⁵ Im Jahr 2012 hat die EU in Kategorie 3 insgesamt Waren im Wert von 544,467 Milliarden Euro importiert, womit Kolumbien mit 5,888 Milliarden Euro lediglich 1,1% beisteuert.¹¹⁶ Ähnlich verhält es sich auch bei den Exporten, mit 2,573 Milliarden Euro ist Kategorie 7 am stärksten. Bei einem Exportvolumen von 706,848 Milliarden Euro, nehmen sich die 2,573 Milliarden eher klein aus. Aus dieser Perspektive betrachtet erscheint es eher unwahrscheinlich, dass auf Grund der Zahlen versucht wurde das Freihandelsabkommen durchzusetzen.

Bei näherer Betrachtung der Top Kategorien der gesamten Importe als auch im Exporte der EU, fällt jedoch folgendes auf. Die meisten Importe in die Europäische Union fallen unter Kategorie 3 und machen fast ein Drittel aller Importe aus. 2012 wurden Waren im Wert von 1,791 Billionen Euro importiert, womit Kategorie 3 mit 544,467 Milliarden 30,4 % ausmacht.¹¹⁷

Gleichzeitig wurden Güter im Wert von 1,686 Billionen Euro exportiert und davon ist Kategorie 7 mit 706,848 Milliarden Euro für 41,9 % verantwortlich.¹¹⁸ Was bedeutet dies nun für die Situation mit Kolumbien? Die in diese Kategorien involvierten bzw. in diesen tätigen Unternehmen und die dahinterstehenden Industrien sind wichtige Standpfeiler der Europäischen Wirtschaft.

Würde man nun von einem anteiligen Einfluss gemäß den Umsätzen auf den Politikgestaltungsprozess ausgehen würde dies wohl für sich sprechen. In diesem Zusammenhang sei nochmals auf Tabelle 1 verwiesen, in der die jährlichen Einsparungen bei Zöllen dargelegt werden. Doch bevor voreilige Schlüsse gezogen werden, sollen nun die führenden Unternehmen dieser Sektoren und deren Bedeutung im Rahmen des Wirtschaftsgeschehens in der Europäischen Union analysiert werden.

¹¹⁵ Europäische Kommission, Directorate General for Trade (2013): European Union, Trade in goods with Colombia. S.5

¹¹⁶ Ebd. S.5 ff.

¹¹⁷ Ebd. S.10

¹¹⁸ Ebd. S.10

10.1.3. Interessenslage von EU Unternehmen in Kolumbien

Es gibt zahlreiche europäische Unternehmen, die geschäftliche Beziehung in Kolumbien pflegen. In diesem Kontext gilt auch zu berücksichtigen, dass Kolumbien versucht sich als interessanten Wirtschaftsstandort für ausländische Unternehmen zu behaupten. Zu dem meint Stefan Khittel – Kolumbien Experte am OIIP: „Die internationalen Unternehmen werden ja geradezu angelockt von den Versprechungen der kolumbianischen Regierung und deren Betteln um direkte Investitionen“ [Versprechen meint hier Investitionsschutz und Kapitalgarantien, Anm. PB].¹¹⁹ Doch in einem ersten Schritt, soll zunächst einmal aufgezeigt werden, woran Unternehmen aus der EU Interesse haben könnten. Der gesamte Warenexport im Jahr 2012 hatte einen Wert von 60,125 Milliarden US\$, wovon den größten Anteil Treibstoffe und Bergbauprodukte mit 66,7% haben.¹²⁰ Zur Erinnerung dies entspricht Kategorie S3 des SITC Systems, dazu zählen unter anderem Erdöl, Erdgas, Kohle, Gold, Smaragde und Platin. Importiert hingegen werden hauptsächlich „manufactures“ – Maschinen, Transportmittel, Chemie, Elektronik und Telekommunikation – die für 76,1 % der Importe verantwortlich sind.¹²¹

Nun welche europäischen Unternehmen sind nun in diesen Geschäftszweigen tätig. Die nachfolgenden Ausführungen beziehen sich sowohl auf Importe als auch auf Exporte und stellen lediglich eine exemplarische Darstellung dar, ohne Anspruch auf Vollständigkeit. In diesem Kontext macht es Sinn, zunächst mal die größten Unternehmen der EU ausfindig zu machen. Die folgende Liste stellt eine Übersicht über die erfolgreichsten Unternehmen Europas, gemessen am Umsatz dar.

Da es sich um eine Auflistung aller Länder Europas handelt, sind nicht alle auf der Liste geführten Unternehmen zwangsläufig einem der EU-27 zuzurechnen.

¹¹⁹ Schriftliche Stellungnahme Stefan Khittel Punkt 4,

¹²⁰ WTO Trade Profile on Colombia (2014):

<http://stat.wto.org/CountryProfile/WSDBCountryPFView.aspx?Language=E&Country=CO>, [Zugriff am 21.09.2014]

¹²¹ Ebd.

Abbildung 7: Die größten Unternehmen Europas nach Umsatz 2011

Rang	Vorjahr	Firmenname	Land	Branche	Umsatz 2011 in Mio Euro (1)	Umsatz 2010
1	1	Royal Dutch Shell	NL	Mineralöl und Gas	336398	278825
2	2	BP	GB	Mineralöl und Gas	279388	224756
3	3	Total	F	Mineralöl und Gas	166550	140476
4	4	Volkswagen	D	Automobil	159337	126875
5		Glencore	CH	Rohstoffhandel	138499	109472
6	9	Gazprom	RUS	Mineralöl und Gas	113515	87834
7	7	Eon	D	Versorger	112954	92863
8	5	Eni	I	Mineralöl und Gas	109147	98864
9	6	Daimler	D	Automobil	106540	97761
10	10	GDF Suez	F	Versorger	90673	84478
11	14	Statoil	N	Mineralöl und Gas	83333	67549
12	8	Carrefour	F	Einzelhandel	81271	90099
13	17	Lukoil	RUS	Mineralöl und Gas	78227	64043
14	13	Enel	I	Versorger	77573	71943
15	12	Siemens	D	Elektro und Technologie	73515	75978
16	18	BASF	D	Chemie	73497	63873
17	19	Tesco	GB	Einzelhandel	71231	63484
18	11	Nestlé	CH	Nahrung und Genuss	68906	83664
19	22	BMW	D	Automobil	68821	60477
20	23	Arcelor-Mittal	L	Stahl	67236	59109
21	15	Metro	D	Einzelhandel	66702	67258
22	16	EDF	F	Versorger	65307	65165
23	21	Telefónica	E	Telekommunik.A.tion	62837	60737
24	25	Repsol	E	Mineralöl und Gas	61502	55535
25	24	PSA Peugeot Citroën	F	Automobil	59912	56061

Quelle: Handelsblatt Online¹²²

Wie aus der Abbildung ersichtlich wird, sind 4 der Top 10 Unternehmen in dem Bereich Mineralöl und Gas tätig, der „primary products“ entspricht und vor allem für den Import von Bedeutung ist. Auch Unternehmen im Bereich „manufactures“ lassen sich in dieser Auflistung finden. Diese Unternehmen sind für die EU nicht nur wegen dem Umsatzes und den damit verbunden Abgaben von Relevanz. Abgesehen vom finanziellen Beitrag, schaffen sie auch Arbeitsplätze in der EU. Royal Dutch Shell etwa verfügt über 25.000 Angestellte und Arbeiter in Europa und BASF ca. 34.000.¹²³

¹²² Handelsblatt Online, lt. HB Research: Gudrun Matthee-Will, Cornelia Zoglauer, Thomson Reuters, Bloomberg, Unternehmensangaben <http://tool.handelsblatt.com/tabelle/index.php?id=99&so=1a&pc=50>, [Zugriff am 21.09.2014]

¹²³ Die hier angegebenen Zahlen, entsprechen jenen die von den genannten Unternehmen in den Geschäftsberichten veröffentlicht wurden. Diese sind auf der jeweiligen Homepage abrufbar.

Besonders interessant wird es bei einem Blick auf die deutschen Unternehmen. Zusammen geben Siemens, Volkswagen und Daimler über einer halben Million Menschen einen Arbeitsplatz innerhalb der EU. Allein in Deutschland sprechen die Zahlen für sich: Siemens 116.000 Personen, Daimler 167.684 Personen und Volkswagen schafft in Europa nochmal 424.964 Stellen¹²⁴. Somit scheint es legitim zu sagen, dass bestimmte Industrien einen gewissen Einfluss auf die Politikgestaltung und auch den politischen Entscheidungsfindungsprozess nehmen können. Aber die Umsätze die ein Unternehmen erwirtschaftet und die Arbeitsplätze die es schafft, sind nicht die einzigen Mittel mit denen Interessen verfolgt und auch durchgesetzt werden können. An dieser Stelle kommt das Thema Lobbyismus ins Spiel. Lobbyismus ist meist negativ konnotiert, obwohl es per se nur die Interessensvertretung meint. Auch Organisation wie Greenpeace oder Amnesty International betreiben Lobbyarbeit, nur in einem anderen Bereich. Mit Hilfe von Lobbyismus wird also versucht, Einfluss auf bestimmte Prozesse zu nehmen, um ein erhofftes Resultat zu erreichen. Im Rahmen der politischen Landschaft der Europäischen Union, gibt es eigenes sogenanntes Lobbyregister¹²⁵, in dem sich die Unternehmen mit dem entsendeten Personal aus Transparenzgründen registrieren und auch die Ausgaben¹²⁶ für die Lobby-Arbeit angegeben werden. Dieses ist für das Europäische Parlament verpflichtend, jedoch noch nicht für die Europäische Kommission.

Nun zurück zu den Unternehmen. Die Volkswagen Aktiengesellschaft hat in dem Zeitraum vom 1.1.2012 bis zum 31.12.2012 zwischen 900.000 und 1.000.000 Euro für direkte Lobbyarbeit bei EU-Institutionen ausgegeben. Die BASF SE hat von Januar 2013 bis Dezember 2013 2,4 Millionen Euro investiert. Bei der Daimler Aktiengesellschaft waren im gleichen Zeitraum 2,618 Millionen Euro. Siemens hat in einem Zeitraum von Oktober 2012 bis September 2013 etwa 4,356 Millionen Euro für die Vertretung ihrer Interessen bei den Organisationen der Europäischen Union ausgegeben. Royal Dutch Shell hat für das Jahr 2013 Lobbyismusaufwendung zwischen 4,25 und 4,5 Millionen Euro offiziell angegeben.¹²⁷

¹²⁴ Die hier angegebenen Zahlen, entsprechen jenen die von den genannten Unternehmen in den Geschäftsberichten veröffentlicht wurden. Diese sind auf der jeweiligen Homepage abrufbar.

¹²⁵ Für detaillierte Informationen siehe auch:

<http://ec.europa.eu/transparencyregister/info/homePage.do?locale=de>

¹²⁶ Die im Register angeführten Ausgaben bzw. Kosten inkludieren meist auch die Kosten des Büros in Brüssel und die Personalkosten.

¹²⁷ Alle hier erwähnten Zahlen lassen sich im Transparenzregister der EU finden.

Die führenden Unternehmen der Europäischen Union, lassen sich die Vertretung ihrer Interessen bei den europäischen Institutionen einiges kosten. Es soll an dieser Stelle nicht angedeutet werden, dass Unternehmen versuchen auf illegale Art und Weise Einfluss auf den Politikprozess der EU zu nehmen. Allerdings ist es eine nahe liegende Vermutung, dass derartig erfolgreiche Unternehmen, ihr Geld nicht verschenken. Die angeführten Aufwendungen dienen auch zur Unterhaltung eines Büros in Brüssel, zur Deckung der entstehenden Personalkosten und schlussendlich auch für die Möglichkeit Repräsentanz vor Ort zu zeigen. Möglichkeiten die kleinere oder andere Unternehmen nicht in diesem Ausmaß haben. Fasst man dies nun zusammen, eröffnet sich folgender Gedanke. Bedenkt man die jährlichen Umsätze dieser Unternehmen und die damit verbunden Einnahmen der jeweiligen Staaten, die geschaffenen und erhaltenen Arbeitsplätze dieser Unternehmen und dann noch die Ausgaben für Lobbying in Brüssel, erscheint es durchaus nachvollziehbar das diese ein höheres Gewicht haben als zum Beispiel Menschenrechtsorganisationen. Wobei man hier der Vollständigkeit halber noch erwähnen muss, dass zum Beispiel Amnesty International auch rund 1.000.000 Euro für Lobbying ausgibt.¹²⁸ Diese Aspekte sind in der Analyse auf jeden Fall zu berücksichtigen, auch wenn keine zwingende Kausalität nachgewiesen werden kann.

10.1.4. Strategische Interessen am Beispiel Energieträger

Wie bereits gezeigt werden konnte, sind an der Entstehung und Entwicklung des Freihandelsabkommens unterschiedliche interessenslagen beteiligt. Diese sind aber nicht nur wirtschaftlicher Natur, sondern auch politische Interessen sind in diesem Kontext von Relevanz.

Politische Interessen inkludieren unter anderem etwa auch die Absicherung geopolitischer und geostrategischer Interessen. Viele Länder versuchen durch Handelsabkommen strategische Partnerschaften zu etablieren um die Versorgung mit den für sie notwendigen Ressourcen auf Dauer zu sichern. Diese können zum Beispiel etwa auf die Sicherung von Rohstoffen und Ressourcen gerichtet sein. Nun welche Ressourcen könnten nun im Rahmen der Beziehung zwischen der Europäischen Union und Kolumbien von Bedeutung sein. Einige der wichtigsten Ressourcen fallen in den Bereich der Energieversorgung der Länder, welchen hohe Bedeutung beizumessen ist.

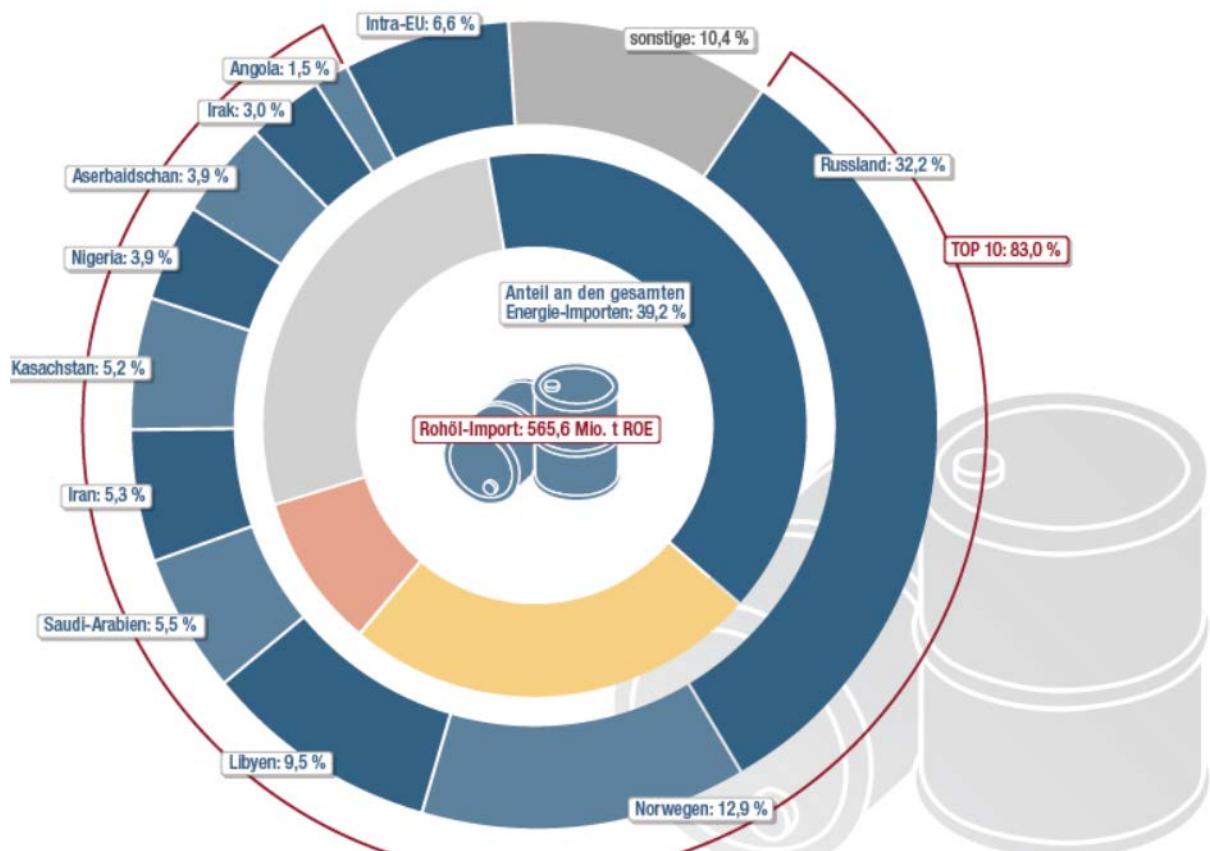
¹²⁸ Vgl. Transparenzregister der Europäischen Union

Energie ist praktisch unentbehrlich für unser tägliches Leben und aus der heutigen Zeit nicht mehr wegzudenken. Trotz der Tatsache das natürliche Ressourcen nicht in unendlichen Mengen verfügbar sind, verlässt man sich noch immer zu großen Teilen auf fossile Brennstoffe für die Energieerzeugung. Da die erforderlichen Ressourcen jedoch nicht gleichmäßig auf alle Staaten der Welt verteilt sind, führt die Abhängigkeit von Rohstoffen zu Abhängigkeiten in politischen und wirtschaftlichen Belangen. Auf Grund eben dieser großen Bedeutung von Energie, sollen im Nachfolgenden die Energiequellen der EU und die damit verbundenen globalen Dependenz untersucht und auf ihre Relevanz für diese Thematik untersucht werden.

Seit 2004, also seit 10 Jahren, muss die mehr als die Hälfte des vorhandenen Energiebedarfs durch Energieimporte decken, genauer gesagt lagen diese im Jahr 2010 bei 52,7 Prozent.¹²⁹ Bei den wichtigsten Energieträger für die Europäische Union handelt es sich um Rohöl, Gas und Kohle. Des Weiteren erscheint es in diesem Kontext von besonderem Interesse, aus welchen Ländern, die Importe erfolgen.

¹²⁹ Vgl. EU Energy in figures: Statistical Pocket Guide 2012, S.4

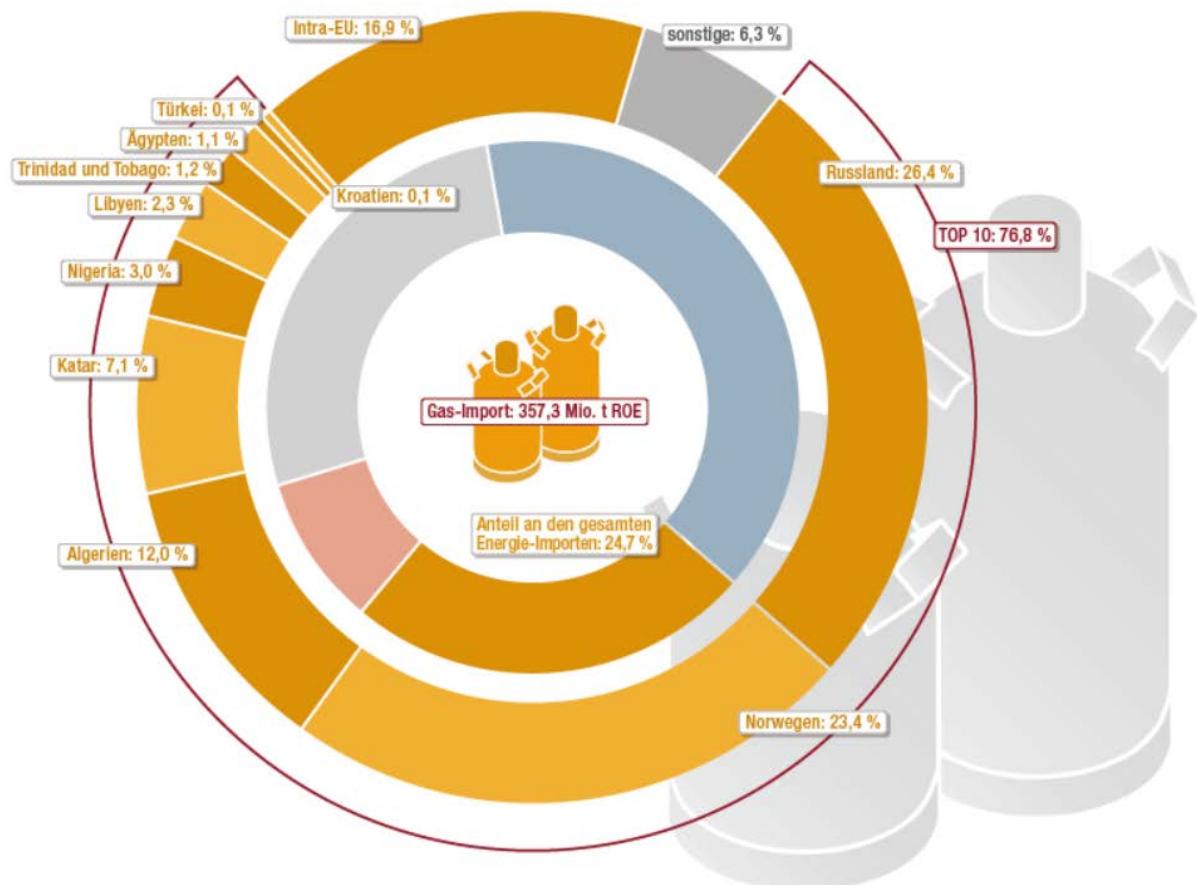
Abbildung 8: Energieimporte der EU nach Ursprungsland (Rohöl)



Quelle: Eurostat: Online Datenbank: Tabellen aus "Energie" (03/2012)

Wie die Abbildung veranschaulicht, sind Rohölimporte für 39,2 % der Energie-Importe der Europäischen Union verantwortlich und stellen somit den größten Importsektor bei Energie dar. Der mit Abstand wichtigste Rohöllieferant ist Russland, das 32,2% des Rohöls in die EU liefert. Danach folgt Norwegen mit 12,9 % - also fast ein Drittel der Menge aus Russland – und Libyen mit 9,5 %. Lediglich 6,6 Prozent der Energieimporte aus dem Bereich Rohöl stammen aus anderen Mitgliedsstaaten der EU und lassen sich so als Intra-EU klassifizieren.

Abbildung 9: Energieimporte der EU nach Ursprungsland (Gas)

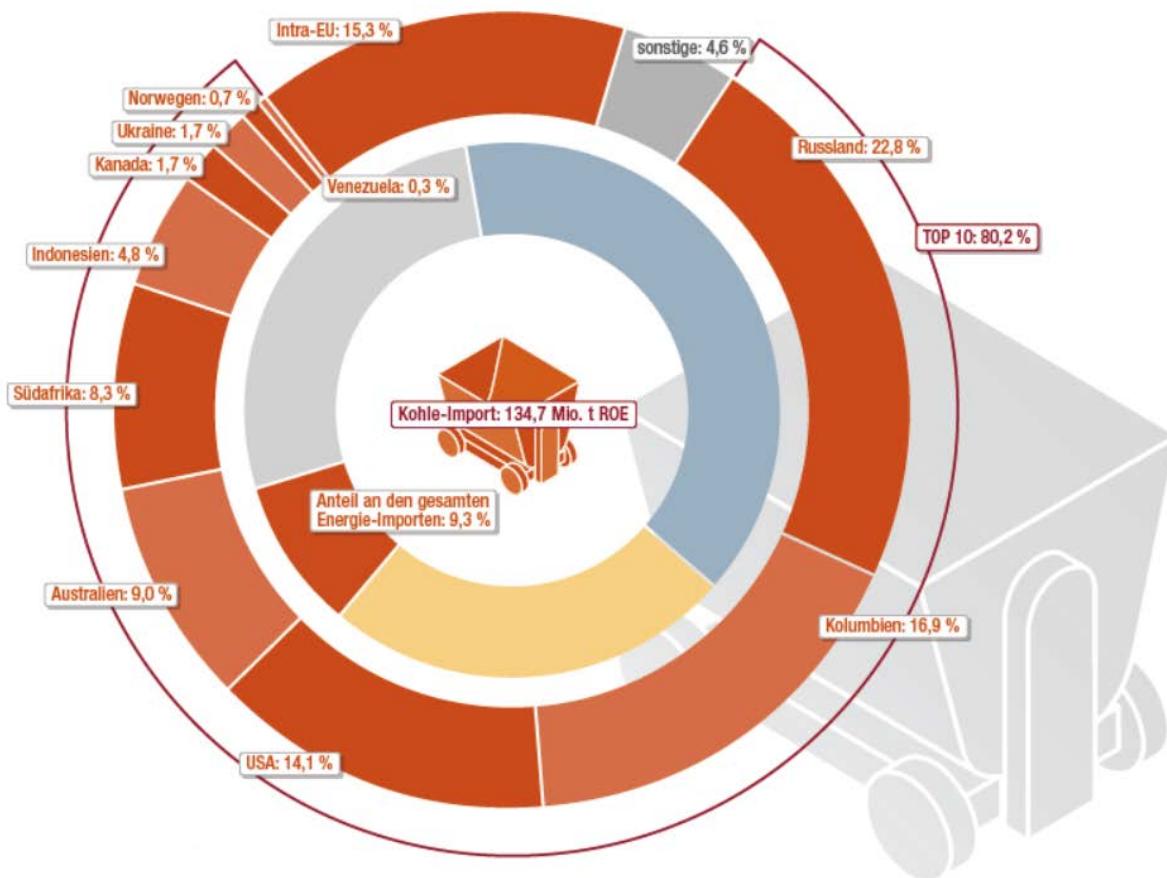


Quelle: Online Datenbank: Tabellen aus "Energie" (03/2012)

Der Energieträger Gas trägt 24,7 % zu den Energieimporten der Union bei und die wichtigsten Länder sind fast identisch mit jenen aus dem Bereich Rohöl. Bei Gaslieferung ist Russland der wichtigste Partner mit einem Anteil von 26,4 % und wieder gefolgt von Norwegen mit 23,4 Prozent. Zusammen sind Russland und Norwegen für ca. 50 Prozent der Gaslieferungen in die EU verantwortlich, der Intra-EU Anteil liegt hier bei 16,9%.

Bereits nach diesen zwei Bereichen – Rohöl und Gas – lassen sich bestimmte Abhängigkeiten vorfinden. Wie die Abbildungen verdeutlichen, ist die Europäische Union auf Energielieferungen aus Russland und Norwegen angewiesen. Ungeachtet dessen, lassen sich aber noch keine Indizien dafür finden, dass strategische Überlegungen im Bereich der Energiesicherung eine Rolle für das Freihandelsübereinkommen mit Kolumbien gespielt haben. Doch wie verhält es sich bei dem letzten Sektor, Kohle?

Abbildung 10: Energieimporte der EU nach Ursprungsland (Kohle)



Quelle: Online Datenbank: Tabellen aus "Energie" (03/2012)

Genau wie bei den beiden zuvor gezeigten Sektoren ist Russland – mit 22,8% wieder der wichtigste Handelspartner. Bei dem zweiten Platz jedoch gibt es eine Änderung, denn bei Kohle ist Kolumbien mit 16,9 % direkt hinter Russland. Kolumbianische Kohle könnte somit auf jeden Fall eine Rolle bei der Entstehung des Freihandelsabkommens gespielt haben. Dies sieht auch Stefan Khittel – Kolumbienexperte am Österreichischen Institut für internationale Politik – so, der meint die Absicherung der kolumbianischen Kohle durch das Freihandelsabkommen dient strategischen Zielen der Europäischen Union.¹³⁰ Eine andere Perspektive hierzu vertritt Frau Dr. Habermayer – Sektionschefin im Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft, die strategische Überlegungen seitens der EU zum Entstehungszeitpunkt ausschließt.

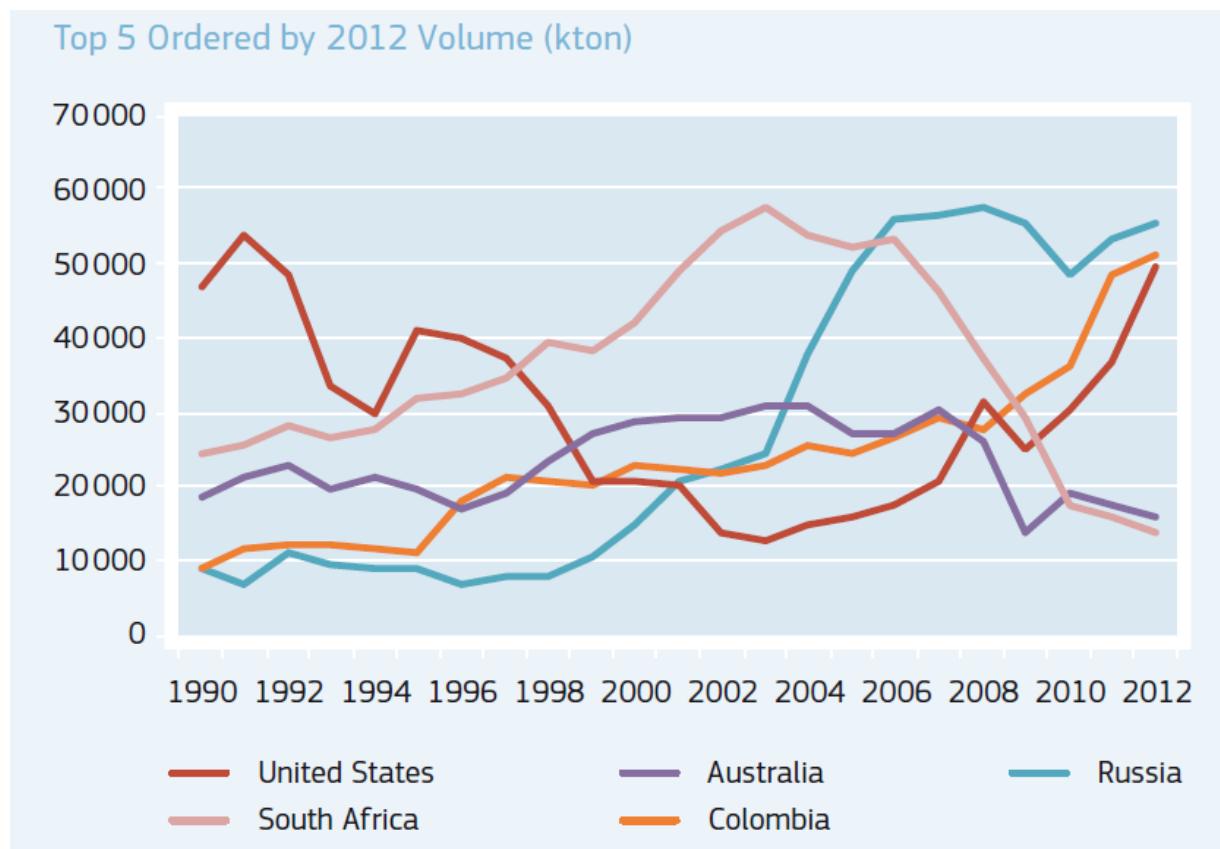
¹³⁰ Vgl. Schriftliche Stellungnahme Stefan Khittel, Punkt 1

Bestätigt aber den Aspekt, dass Ressourcen- und Rohstoffstrategische Überlegungen seit den letzten Jahren vermehrt vorzufinden sind und verweist hierbei auch auf das ausstehende Abkommen der Europäischen Union mit den Vereinigten Staaten von Amerika.¹³¹

10.1.5. Russische Energieträger und kolumbianische Kohle

Um etwas Klarheit in die Bedeutung der Kolumbianischen Kohle, zur Erinnerung hierbei handelt es sich SITC Kategorie 3, zu bringen, soll die Entwicklung der Kohleimporte der letzten Jahre zwischen der Europäischen Union und Kolumbien näher betrachtet werden. Als Grundlage hierfür dient der von der EU Kommission jährlich veröffentlichten statistischen Bericht „Energy in figures“.

Abbildung 11. Extra EU 28 Importe Kohle. 1990 -2012



Quelle: Eurostat, Mai 2014 in EU energy in figures 2014, EC

¹³¹ Vgl. Interview Habermayer, Z. 17.

Obige Abbildung liefert einen guten Überblick über die Top 5 der Kohlelieferanten der EU. Wie ersichtlich sind mit Beginn der 2000er jedoch nur noch drei Staaten von Bedeutung und konnten seit dem große Zuwachsrate verzeichnen, dies sind Russland, gefolgt von Kolumbien und den USA. Auch in Bezug auf die Handelsvolumina in diesem Sektor wird verdeutlicht das Australien und Südafrika abgeschlagen auf Platz 4 und 5 liegen.

Des Weiteren legt der Bericht auch dar, dass sich etwa auch die Importabhängigkeit in dem Zeitraum von 1995 bis 2012 mehr als verdoppelt hat. Lag diese zu Beginn noch bei 29,7% betrug die Importquote 2012 schon 62,5%.¹³² Neben Russland, das in allen Kategorien der Energieträger-Importe auf der Spitzenposition liegt, sind es also vor allem Norwegen – in den Bereichen Rohöl und Gas und Kolumbien bei Kohle – die von großer Bedeutung für die Energieversorgung der Europäischen Union sind. Gerade in Zeiten von politischen Krisen, wie wir sie zurzeit direkt vor der Haustür der Union – der Ukraine – erleben, wird verdeutlicht wie sich die Importabhängigkeit nachteilig auswirken kann.

10.1.6. Russische Energieträger

Diese Importabhängigkeit im Allgemeinen und im Speziellen jene von Russland macht den führenden europäischen Politikern sorgen und bestärkt die Konzentration auf die Energiewende. Der Präsident der Europäischen Kommission Manuel Barroso etwa erklärte in einem Interview, dass die Importabhängigkeit Europa verwundbar mache.¹³³ Sollte es nun die Situation geben, dass Russland von der EU mit Sanktionen belegt wird, könnte es gemäß dem Prinzip eine Aktion bedingt eine Reaktion, Konsequenzen im Energiesektor geben. Die Energielieferungen Russlands, lassen sich als vital für die Europäische Union bezeichnen aber eine Abhängigkeit, kann auch eine wechselseitige Beziehung sein. So ist zwar die EU auf die Lieferungen aus Russland angewiesen, aber sie ist auch gleichzeitig der Hauptabnehmer von russischen Unternehmen und somit wiederum der wichtigste Absatzmarkt für diese.

¹³² Vgl. EU Energy in figures. Statistical Pocketguide 2014, European Commission. S. 35

¹³³ Vgl. Manuel Barroso in die Welt vom 31.5.2014

http://www.welt.de/print/die_welt/wirtschaft/article128578060/EU-will-Energieabhaengigkeit-vermindern.html
[Zugriff am 21.09.2014]

Kirsten Westphal von der Deutschen Stiftung für Wissenschaft und Politik schreibt hierzu: „Eigentlich sollte die ökonomische Vernunft beiderseits überwiegen. Weder Russland noch die EU kann ein Interesse daran haben, die Handels- und Wirtschaftsbeziehungen zu gefährden.“¹³⁴ Die theoretischen Möglichkeiten sind somit begrenzt, da es bei einem Lieferstopp an die EU die russischen Unternehmen sind, die gleichermaßen darunter leiden würden. In der Praxis verhält es sich jedoch ein wenig anders. Wie bereits dargelegt wurde, sind die Energieträger die aus Russland bezogen werden, vital für die Union und können kurz- bis mittelfristig nicht ersetzt werden. Dies macht es zu einem politischen Druckmittel und es wäre nicht das erste Mal, dass Russland diese nutzt um politische Interessen durchzusetzen.

Westphal bestätigt dies und sieht in der Ukraine die Bestätigung für diese Praxis. „Was heißt das für die vielbeschworene Zuverlässigkeit der russischen Energielieferungen? Nüchtern betrachtet hat Russland solche Lieferungen genutzt, um politische Interessen zu verfolgen. Nirgendwo lässt sich dies besser beobachten als in der Ukraine.“¹³⁵ Eine mögliche Politisierung der Energielieferungen durch Russland wird auch von einer aktuellen Kommissionstudie bestätigt, da im Fall von weiteren Sanktionen mit gesteigerten Spannungen zu rechnen ist. „In fact, should tension with Russia increase, stronger sanctions may be envisaged at both ends of the pipelines, and gas imports may be put at risk.¹³⁶ Um einer derartigen Situation vorzubeugen, ist eine Diversifizierung der Energiequellen und der damit verbundenen Ressourcen notwendig. Deutschland etwa setzt hier etwa Akzente in dem bis 2022 völlig auf Kernenergie verzichtet werden wird. „Eine breite Diversifizierung ist nur schrittweise möglich und dauert je nach Option Jahre oder gar mehr als eine Dekade, wollte man den russischen Anteil signifikant verringern.“¹³⁷ Es erscheint aber auch notwendig die Partner im Rahmen der Energieträger umzustruktrieren um zu hohe Abhängigkeitsquoten zu vermeiden. Das ursprünglich geplante Abkommen, sollte einen sogenannten Freihandelsraum zwischen der Europäischen Union einerseits und der Andengemeinschaft – Kolumbien, Peru, Ecuador und Bolivien – andererseits initiieren.

¹³⁴ Westphal 2014: 1

¹³⁵ Ebd. S.1

¹³⁶ Micco 2014: 8

¹³⁷ Westphal 2014:3

Die Verhandlungen zu diesem „Multi-Party-Agreement“ starten im Jahr 2007 und bauten auf dem vorhergehenden „Abkommen über den politischen Dialog und Zusammenarbeit von 2003 auf.¹³⁸ 2009 kam es zu Spannungen innerhalb der Andengemeinschaft über den Umfang des Abkommens, die schlussendlich zum Ausscheiden Boliviens geführt hatte.

Die Verhandlungen für ein Übereinkommen von Region zu Region waren gescheitert und wurden zu viert und ab Juni 2009 – nach dem Verhandlungsausstieg von Ecuador – schließlich nur noch zwischen der EU und Kolumbien/Peru geführt. Ungeachtet dessen, haben die beiden noch nicht an dem Freihandelsraum partizipierenden Andenstaaten, gemäß der Beitrittsoption des Freihandelsübereinkommens, die Chance auch noch nachträglich daran teilzunehmen.

¹³⁸ Vgl. Wirtschaftskammer Österreich

10.1.7. Fazit Hypothese 1

Betrachtet man die Dokumente zur grundlegenden Ausrichtung der Europäischen Handelspolitik, vor allem unter Berücksichtigung der „Europa 2020 Politik“, ist ersichtlich das der Schutz der Interessen Europäischer Unternehmen in der Welt und die Sicherung von Absatzmärkten für die Europäische Wirtschaft einen essentiellen Bestandteil dieser Politik darstellen. Von Bedeutung ist, dass es sich bei derartiger Politik keinesfalls um eine neue Erscheinung oder eine neue Methode handelt, sondern sich lediglich die Art und Weise der Umsetzung und Verwirklichung geändert haben. Diese Änderungen sind das Resultat einer sich ändernden Welt und neuer Machtbalancen im internationalen System und der darin agierenden Regime. Blickt man etwa ein bis zwei Jahrzehnte zurück, wurden damals die meisten internationalen Handelsbelange auf multilateraler Ebene geregelt, wo die großen und mächtigen Industriestaaten versuchten ihre Interessen zu schützen. Doch heute lässt sich ein Trend weg von multilateralen Abkommen mittels der Welthandelsorganisation beobachten. Dr. Habermayer, Sektionschefin in Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft, sieht die Neuausrichtung der Handelspolitik der Union darin begründet und meint dazu das Handelspolitik nicht nur mehr multilateral, sondern vermehrt bilateral verfolgt wird.¹³⁹

„Es haben verschieden andere Länder der Welt begonnen Freihandelsabkommen bilaterale hauptsächlich abzuschließen und dadurch war dann die Frage was macht die EU weil die EU ein ganz wichtiger Handelspartner für den Rest Welt ist und gleichzeitig auch sehr exportorientiert aufgestellt ist.¹⁴⁰ Dies stellt den Ausgangspunkt für den Trend zu bilateralen Handelsabkommen der Europäischen Union dar. Die Beziehungen der EU und den Staaten Südamerikas haben eine lange Geschichte und waren nicht immer frei von Konflikten unterschiedlicher Art. Kolumbien ist ein wichtiger Handelspartner für die EU in der Region, weshalb die immer wieder auftretenden Handelshemmisse ein nicht zu unterschätzendes Problem für europäische Unternehmen darstellt.¹⁴¹ Wie bereits erwähnt wurde, sind es nicht nur Zölle die eine Belastung für die Handelstreibenden mit sich bringen, sondern es gibt auch Handelshemmisse anderer Art, wie zum Beispiel die Wettbewerbsbedingungen am Markt.

¹³⁹ Interview Dr. Gabriele Habermayer Z.5 u. Z.38

¹⁴⁰ Ebd. Z.7

¹⁴¹ Ebd.Z.10

Hierzu meint Dr. Habermayer, „(...) und es ist natürlich immer gut wenn man ein Freihandelsabkommen hat“, nicht nur weil internationale Handelsabkommen über die WTO immer schwieriger werden, sondern auch da ein solches Abkommen Methoden und Mechanismen beinhaltet zum Schutz der Interessen und Chancen.¹⁴² Als Beispiel und um die Situation zu verdeutlichen, sei hier an Indien gedacht. Indien ist Mitglied der Welthandelsorganisation seit es diese gibt und trotzdem, gibt es noch Wirtschaftssektoren in denen nach wie vor Zölle von bis zu 55 % fällig werden, welche nach Ansicht von Dr. Habermayer nicht über ein WTO Abkommen sinken werden.¹⁴³ Aus diesem Grund lassen sich gewisse Liberalisierungsstände nur noch über bilaterale Übereinkommen erreichen.

Möchte man nun das Handelsübereinkommen zwischen der Europäischen Union und Kolumbien auf den Prüfstand in Bezug auf die bloße Interessensverteidigung seitens der Union stellen, muss zunächst einmal anerkannt werden dass sich um ein partnerschaftliches Abkommen handelt. Dies ist in seiner Form und Ausprägung nicht vergleichbar mit dem bis dahin in Kraft gewesenen APS+, da es sich bei diesem lediglich um ein unilaterales Abkommen handelt. Auch wenn es nicht wie ursprünglich geplant gewesen ein biregionales Abkommen – zwischen der EU und der Andengemeinschaft geworden ist -, da es sich in den Verhandlungen als nicht praktikabel erwiesen hat¹⁴⁴, stellt es einen wichtigen Schritt für die Beziehungen zwischen der EU, Kolumbien und auch den anderen Staaten der Andengemeinschaft dar.¹⁴⁵

Was lässt sich aber nun über die Absicherung strategischer Interessen folgern? Die Versorgung mit Energie stellt auf jeden Fall eine vitale Angelegenheit dar, weshalb es auch von politischer und strategischer Bedeutung ist. Wie exemplarisch am Beispiel der Energieversorgung der Europäischen Union gezeigt werden konnte, handelt es sich hierbei um eine diffizile Situation. Die mit der hohen Abhängigkeit von russischen Energieträgern verbundenen Risiken, führen zu einer Neuorientierung in diesem Feld.

¹⁴² Ebd. Z.23

¹⁴³ Ebd. Z.31

¹⁴⁴ Ebd. Z.40

¹⁴⁵ Bolivien und Ecuador habe beide die Möglichkeit auch noch nachträglich hinzu zu kommen. Ecuador wird vermutlich 2015 wenn das APS+ ausläuft dazukommen.

Da nun aber die Energiewende und der damit einhergehende Umstieg auf alternative Energiequellen, noch in den Kinderschuhen stecken, braucht es eine Umstrukturierung bei der Energieversorgung. Auch wenn es unwahrscheinlich ist, dass Russland die Energiekarte gegen die Europäische Union ausspielen würde, da Russland – wie ausgeführt wurde – sich damit auch selbst keinen Gefallen tun würde, bleibt es dennoch ein potentielles Risiko. Eben dieser Aspekt bedingt oben genannte Neuorientierung.

So versucht die Europäische Union durch neue Abkommen, die Partnerschaften mit anderen Ländern zu vertiefen, gleiches gilt auch für Kolumbien. Wobei hier die Meinungen von Experten über die strategische Bedeutung der kolumbianischen Kohle durchaus divergent ist. Wie bereits weiter oben erörtert wurde, sieht Dr. Habermayer in strategischen Überlegungen keinen Ausgangspunkt für die Verhandlungen für das Freihandelsabkommen, wo hingegen Mag. Khittel eben die kolumbianische Kohle als ein nicht zu vernachlässigendes Interesse der Union beschreibt. Ein Blick auf die Handelsbilanzen für Kohle und die steigenden Zahlen, würden diese Vermutung untermauern.

Für die hier behandelte Fragestellung – Warum das Freihandelsabkommen geschlossen wurde, lässt sich folgern, dass das Abkommen einen grundlegenden Aspekt der Handelspolitik der Europäischen Union darstellt – die Sicherung von Absatzmärkten für Unternehmen. Ebenfalls unterstützend für das Vorantreiben des Handelsübereinkommens ist die Komponente strategische Ressourcen. Zusammengenommen bieten beide Punkte Gründe warum dieses Handelsabkommen von Interesse und Bedeutung ist und die Schließung vorangetrieben wurde.

10.2. Hypothese 2

Ist das mit dem Freihandelsübereinkommen einhergehende vertragliche Instrumentarium besser dazu geeignet Menschenrechtsstandards zu verwirklichen da es effektivere rechtliche Mechanismen bei Verletzungen oder Verstößen von Menschenrechten besitzt?

Wie bereits zu Beginn dieser Arbeit erwähnt wurde, ist Handelskommissar Karel de Gucht der Überzeugung, dass ein Freihandelsabkommen und das damit verbundene vertragliche Instrumentarium besser auf Menschenrechtsverletzungen reagieren kann.¹⁴⁶ Nach der Darlegung der Entwicklung von Menschenrechtsklauseln, soll dies nun mit Hilfe einer Gegenüberstellung überprüft werden.

10.2.1. Allgemeines

Die heute als so selbstverständlich wahrgenommene Rolle der Europäischen Union im Rahmen des Menschenrechtsschutzes nach außen, ist das Produkt jahrelanger Entwicklungen und vertraglicher Novellierungen. Heute sind menschrechtliche Bedingungen bzw. Konditionen in Verträgen der EU mit Drittstaaten Standard, was jedoch nicht immer schon so gewesen ist. Dies ist der ursprünglichen Zielsetzung bei der Gründung der Europäischen Gemeinschaften geschuldet. Die Europäischen Gemeinschaften – Euratom, EGKS und EWG – verfolgten wirtschafts- bzw. handelspolitische Ziele¹⁴⁷. Es wurden bereits zu diesen Zeiten Handelsabkommen geschlossen, doch auf Grund der erwähnten Zielsetzung, waren menschenrechtliche Klauseln nicht vorhanden.

„An eine aktive Politik zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte in dritten Staaten hatte bei der Projektierung der europäischen Einigung niemand gedacht.“¹⁴⁸

¹⁴⁶ Antwort von Karel de Gucht im Namen der Kommission, auf eine parlamentarische Anfrage: E-002961/2012

¹⁴⁷ Vgl. Weiß 2000: 7

¹⁴⁸ Ebd. S.9

Zwar gab es die Verpflichtungen, erwachsen aus der EMRK¹⁴⁹, jedoch dienten diese dem Schutz nach innen, innerhalb der Gemeinschaft. Bis es schlussendlich zu einer aktiveren Menschenrechtspolitik in den Außenbeziehungen kam, dauerte es noch. Es bedurfte der passenden globalen politischen Bedingungen, wie der nachfolgende Teil darlegt.

10.2.2. Historische Entwicklung

10.2.2.1. Politischer Kontext

Es ist Mitte der 1970iger Jahre, als in der Außenpolitik der Vereinigten Staaten von Amerika in zunehmendem Ausmaß Menschenrechtsinitiativen die bestimmenden Faktoren werden.¹⁵⁰ Vor allem unter dem demokratischen Präsident Jimmy Carter¹⁵¹, erreichte der Stand der Menschenrechte in der amerikanischen Außenpolitik, ein noch nicht da gewesenes Ausmaß. In seiner Amtseinführungsrede am 20. Januar 1977 betonte Präsident Carter die Bedeutung und seinen Standpunkt zu dieser Thematik:

„Weil wir frei sind, können wir gegenüber dem Schicksal der Freiheit anderswo niemals gleichgültig sein. Unsere moralische Einstellung zwingt uns zu einer eindeutigen Bevorzugung derjenigen Gesellschaften, die mit uns einen tiefen Respekt vor den Menschenrechten des einzelnen teilen.“¹⁵² ¹⁵³

Diese offene Bekundung zu den Werten die den Menschenrechten inhärent sind, darf jedoch nicht als singuläre Verankerung der gleichen gesehen werden. Bei der Beurteilung der damaligen Entwicklungen, muss der politische Kontext in dem diese Veränderungen von statten gingen, mit berücksichtigt werden. Die Vereinigten Staaten befinden sich mitten im Kalten Krieg mit dem Ostblock unter Führung der Sowjetunion. Kritische Stimmen verorten die Positionierung der Vereinigten Staaten unter Präsident Carter, als ideologische Offensive, gegen den vorpreschenden Marxismus.¹⁵⁴

¹⁴⁹ Vgl. Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte, vom 4. November 1950

¹⁵⁰ Vgl. Weiß 2000:10

¹⁵¹ James Earl „Jimmy“ Carter war der 39. Präsident der Vereinigten Staaten von Amerika, seine Amtszeit dauerte von 1977 bis 1981 .

¹⁵² Weiß 2000: 26

¹⁵³ Das Original der Amtseinführungsrede von Präsident Carter in englische Sprache ist online aufrufbar auf der Homepage des Senates der Vereinigten Staaten von Amerika:

<http://www.inaugural.senate.gov/swearing-in/address/address-by-jimmy-carter-1977>

¹⁵⁴ vgl. Weiß 2000: 25

Somit lässt sich die Vorgangsweise bzw. die menschenrechtliche Akzentuierung der USA auch als Politisierung des Menschenrechtsdialoges im Rahmen des Kalten Krieges verstehen.¹⁵⁵

Betrachtet man die Positionierung der Vereinigten Staaten im Kontext der internationalen Staatengemeinschaft in Bezug zur Verpflichtung zu den Menschenrechten, wird der Begriff der Politisierung verständlicher. Seit 1970 leiden die USA an einem gravierenden Glaubwürdigkeitsmangel, was der Tatsache, dass Amerika keinen der internationalen Verträge bis dahin ratifiziert hat – geschuldet ist.^{156 157} An dieser Stelle kommt zu tragen das sich bei der Änderung der amerikanischen Außenpolitik, in Bezug auf die Besserstellung von menschenrechtlichen Belangen in Abkommen mit anderen Staaten, vermutlich um eine politische Instrumentalisierung, geschuldet den Umständen des Kalten Krieges, handelte.

*„During the Cold War the risk of such a credibility deficit was less pronounced as the human rights discourse was often part of a rhetorical flourish, brandished as part of the politics of alignment and the pressure on developing countries to become a superpower client or a strategic partner“.*¹⁵⁸

Unabhängig von der politischen Verortung der amerikanischen Beweggründe, stellte dies einen bedeutenden Impetus für die Europäische Gemeinschaft dar. Dies war allerdings nicht der einzige Grund, warum es schlussendlich zur Implementation von Menschenrechtsklauseln in Abkommen mit Drittstaaten kam. Die EG verfügte bereits über zahlreiche Abkommen unterschiedlicher Natur, jedoch kam erst mit den Erfahrungen die im Rahmen des Militärputsches durch Idi Amin am 25. Januar 1971 und die darauffolgenden Gräueltaten gemacht wurden, eröffneten den Diskurs für Menschenrechtsklauseln.¹⁵⁹ Die Konsequenzen der gravierenden Menschenrechtsverletzungen in Uganda, werden nun im nächsten Teil behandelt werden.

¹⁵⁵ Vgl. Alves 2008: 38

¹⁵⁶ Vgl. Clapham 1999: 643

¹⁵⁷ Diese Situation sollte sich erst mit dem Beginn der 1990iger im Rahmen des International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) ändern. Es gilt zu bedenken, dass sich die USA Sonderklauseln für die Umsetzung vorbehalten haben. Hierzu siehe auch: Annual Report of the Human Rights Committee to the General Assembly, A/50/40 (1995), 279

¹⁵⁸ Clapham 1999: 644

¹⁵⁹ Vgl. Weiß 2000: 10

10.2.2.2. Erfahrungen aus Uganda und die Unzulänglichkeit von Lomé I

Die Beziehungen der – damaligen – EG mit den Staaten Afrikas, der Karibik und des Pazifik (AKP-Staaten), wurden im Jahr 1976 durch das Abkommen von Lomé vertraglich festgelegt.¹⁶⁰ Das Abkommen von Lomé stellte eine bis dato einzigartige Kooperation der EG mit 71 AKP-Staaten und beinhaltete folgende Kernbereiche:

„The first important element is the contractual relationship between the parties, in which rights and obligations exist for both sides. The principle of partnership is another important theme, stressing the equality and sovereignty of the partners, and encouraging dialogue between them. The third contributing factor is the inclusion of a combination of trade and aid provisions in a single agreement, creating a variety of possibilities.“¹⁶¹

Lomé I und dessen Nachfolgeabkommen¹⁶², legten unterschiedliche inhaltliche Schwerpunkte wobei es erst bei Lomé IV zu Schwerpunkten in Bezug auf Menschenrechte kam. Lomé I fokussierte auf die industrielle Entwicklung der Partnerstaaten.¹⁶³ Dieser Aspekt ist wohl dem damaligen Zugang zur Menschenrechtsentwicklung in einem Staat zuzuordnen, ging man doch davon aus das industrielle Entwicklung eine Vorbedingung für den Respekt von Menschenrechten darstellte.¹⁶⁴ Daher verwundert es auch nicht weiter, dass die Entwicklungshilfepolitik der EG, die Inklusion weder von demokratischen Prinzipien noch von Menschenrechtssstandards vorsah. „Inclusion of democratic principles, as respected and understood by the Western World, and the promotion of human rights through development policies were not foreseen.“¹⁶⁵

Des Weiteren lässt sich auch festhalten, dass die Gemeinschaft das Zustandekommen des Abkommens über die Inklusion menschenrechtlicher Standards bzw. Klauseln stellte. Hinzu kam, dass man auf Grund der Umgangsweise mit Staatsangehörigen von AKP-Staaten sich selbst möglichen Vorwürfen – in Bezug auf die Behandlung eben dieser – aussetzte.¹⁶⁶

¹⁶⁰ Ebd. S.10

¹⁶¹ Simma/Aschenbrenner/Schulte 1999: 586

¹⁶² Lomé II 1979, Lomé III 1984, Lomé IV 1989, Cotonou Abkommen 2000. Für genauere Informationen siehe auch: Wimmer 2004 und Laakson/Mäki-Fränti/Virolainen: 2006

¹⁶³ Simma/Aschenbrenner/Schulte 1999:587

¹⁶⁴ Vgl. Bartel, Lorand: 2008. S.2

¹⁶⁵ Simma/Aschenbrenner/Schulte 1999: 574

¹⁶⁶ Vgl. Weiß 2000: 11

Ändern sollte sich diese Situation erst mit den gravierenden Menschenrechtsverletzungen in Uganda im Jahr 1977. Plötzlich fand sich die Gemeinschaft in einer Situation wieder, in der sie trotz evidenter Missachtung fundamentaler Menschenrechte seitens eines der Vertragspartner, finanziellen Hilfszahlungen – vertragliche festgelegt in Lomé I – gegenüber sah. Fehlende Instrumente zur Aussetzung oder zur Auflösung von derartigen Abkommen und limitierte Reaktionsmöglichkeiten aufgrund internationaler Vertragskonventionen¹⁶⁷, bewegte die Gemeinschaft zur Neupositionierung in dieser Thematik.

„Massive human rights violations in States like Uganda or Equatorial Guinea immediately after Lomé I had come into force on 1 April 1976 had underlined the moral and legal dilemma of the EC: They had increasingly found themselves facing payment obligations arising from treaties vis-à-vis regimes perpetrating human rights violations. The fact that payments, such as the payment of seven million ECU [European Currency Unit – Anm. PB] to the Idi Amin regime out of STABEX [System zur Stabilisierung von Exporterlösen von Entwicklungsländern – Anm. PB] fund were not halted altogether, despite such violations, had its root-cause not least in the limited possibilities for reaction which general international law offered.“¹⁶⁸ Da die EG Subjekt des internationalen Rechts ist, unterliegt sie somit auch der Wiener Vertragsrechtskonvention (WVRK bzw. VCLT) von 1969.¹⁶⁹ Die VCLT eröffnet prinzipiell die Möglichkeit einer Aussetzung oder Auflösung eines vertraglichen Abkommens allerdings nur unter bestimmten Voraussetzungen, wie nun kurz dargelegt werden soll.

10.2.3. Rechtliche Voraussetzungen zur Aussetzung bzw. Auflösung eines vertraglichen Abkommens gemäß der Wiener Vertragsrechtskonvention.

Die Aussetzung bzw. die Auflösung eines Vertrages - gemäß Art. 54(a) und Art. 57(a)¹⁷⁰ - ist möglich, wenn essentiellen Aspekte des Abkommens nicht eingehalten oder wenn gegen diese verstoßen wurde.

¹⁶⁷ Vgl. Vienna Convention on the Law of Treaties (VCLT) (1969)

¹⁶⁸ Riedel / Will 1999: 723

¹⁶⁹ Hierbei handelt sich jedoch um einen durchaus streitbaren Bestand, da die EG an sich nicht die VCLT unterzeichnet hat.

¹⁷⁰ Vgl. VCLT (1969). Sektion 3. S. 17 ff.

Weiter kann ein Verstoß, gegen für die Erfüllung des Vertrages notwendige Bestimmungen, eine Aussetzung bzw. Auflösung des Vertrages gemäß Artikel 60(1) und (2) vorgenommen werden.¹⁷¹ Die Problematik jedoch war, dass Menschenrechtsaspekte durchaus Eingang in diese Abkommen fanden, sie jedoch meist lediglich in der Präambel erwähnt wurden. Allerdings wurden Menschenrechte per se nie als essentielle oder operative Kriterien, noch als für die Erfüllung der vertraglichen Verpflichtungen essentielle Bestandteile formuliert. „Thus, suspension or termination of treaty obligations on account of human rights violations was effectively excluded.“¹⁷²

10.2.4. Menschenrechtsklauseln in EG/EU Abkommen

Die Erfahrungen und die Erkenntnisse die in Bezug auf Uganda gemacht wurden, zeigten die problematische Situation der EG auf. Im Anblick gravierender Menschenrechtsverletzungen, mussten Hilfszahlungen fortgesetzt werden¹⁷³. Diese unzufrieden stellende Situation hatte zwei Konsequenzen. Erstens wurden die sogenannten „Uganda Richtlinien“ erlassen¹⁷⁴ und zweitens kam es zur Etablierung von Menschenrechtsklauseln und der Inklusion von Klauseln in Verbindung demokratischen Prinzipien in Abkommen der EG mit Drittstaaten.

Während die Uganda Richtlinien in dem bestehenden Rahmen – unter den Lomé Abkommen – zur Anwendung kam, stellten die Klauseln einen neuen Aspekt in den vertraglichen Beziehungen dar. Während die Uganda Richtlinien bereits im Jahr 1977 in Kraft getreten sind, dauerte es noch bis 1989 bis es zur ersten Menschenrechtsklausel gekommen ist. Artikel 5 des Lomé IV Abkommens (1989) beinhaltete erstmals eine explizite Menschenrechtsklausel. Beginnend bei dieser, lässt sich ein gewisser Entwicklungsprozess in Bezug auf Klauseln auffinden, mit dem sich Menschenrechtsklauseln klassifizieren lassen. Dies soll nun im Folgenden dargestellt werden.

¹⁷¹ Ebd. S. 18

¹⁷² Riedel /Will 1999: 724

¹⁷³ Trotz der vertraglichen Verpflichtungen für die EG, kam es zur fast vollständigen Aussetzung aller Hilfszahlungen. Hierzu siehe auch: Bartel, Lorand (2005)

¹⁷⁴ Vgl. Bartel 2007 und Weiß 2000

10.2.4.1. Die Grundlagenklausel – „The Basis Clause“

Den Ausgangspunkt für die weitere Entwicklung dieser Klauseln stellte der bereits erwähnte Artikel 5 des Lomé IV Abkommens dar. Dieser beinhaltet bürgerliche als auch politische Freiheiten, wie sie in den Menschenrechten – siehe hierzu auch Punkt 3.2. – festgehalten sind. Art. 5 § 1 stellte den Menschen an sich, in den Mittelpunkt der Entwicklungszusammenarbeit, wodurch auch die Achtung und gleichzeitige Förderung der Menschenrechte einhergeht.¹⁷⁵ Da die Außenhandelspolitik und in Verbindung damit die vertraglichen Abkommen der Gemeinschaft nicht auf die ACP-Staaten begrenzt war, stand man vor einer neuen Herausforderung. Lomé Abkommen waren auf die Kooperation mit ACP-Staaten ausgelegt und speziell für diesen Kontext entworfen worden, was eine generalisierende Anwendung negierte. „Article 5 was seen as the outcome of a singular and protracted negotiation process with the ACP States, not capable of generalization.“¹⁷⁶

Aus diesem Grund wurde eine Klausel benötigt, die auch in der Zusammenarbeit mit anderen Staaten Anwendung finden kann, die Grundlagenklausel. Eine derartige Klausel kam erstmals im Jahr 1990 zum Einsatz und zwar im Rahmen des Kooperationsabkommens mit Argentinien – auf Wunsch Argentiniens. Diese basierte auf dem Respekt demokratischer Prinzipien und der Menschenrechte, die das Fundament der nationalen als auch der globalen Politik beider Parteien bildeten.¹⁷⁷ Am Beispiel dieses Abkommens, lässt sich die Grundlagenklausel veranschaulichen:

„Cooperation ties between the Community and Argentina and this agreement in its entirety are based on the respect for democratic principles and human rights which inspire the domestic and external policies of both the Community and Argentina.“¹⁷⁸

Die Bedeutung einer solch formulierten Klausel, wird im Kontext der bereits erwähnten Vorschriften gemäß der WVK ersichtlich. Denn sollte nun gegen die demokratischen Prinzipien und gegen die Menschenrechte verstößen werden, ist in Einklang mit Artikel 60(3)(a)¹⁷⁹ der WVK die Aussetzung des Abkommen prinzipiell möglich.¹⁸⁰

¹⁷⁵ Vgl. Weiß 2000: 16

¹⁷⁶ Riedel /Will 1999: 727

¹⁷⁷ Vgl. Bartel 2008: 5

¹⁷⁸ Bartel 2005: 27

¹⁷⁹ Die vage Formulierung der zitierten Passage und das Fehlen eines expliziten Aussetzungsmechanismus verkomplizierten die Lage etwas. Eine Aussetzung oder Auflösung eines Abkommens, gemäß Art. 60(3)(a) wäre in diesem Fall prinzipiell

Ungeachtet dessen, hatte man nun ein Instrument zur Hand, dass generell in jeglicher möglicher Form von Abkommen genutzt werden konnte. War man bisher auf Handelsabkommen beschränkt (z.B.: Lomé), konnte diese Klausel nun als Grundlage aller zukünftigen Abkommen dienen, weshalb auch die Bezeichnung als Grundlagenklausel oder eben als „basis clause“ gerechtfertigt ist.¹⁸¹ Gab es zwar ein inhaltliches Grundgerüst dieser Klausel, zeigte die Praxis jedoch sehr schnell, dass die Unüberschaubarkeit bei der Formulierung von Menschenrechtsklauseln neue Probleme mit sich brachte. Aus dieser Situation heraus, entwickelte sich die Wesentlichkeitsklausel – essential clause.

10.2.4.2. Die Wesentlichkeitsklausel – „essential clause“

Die Wesentlichkeitsklausel war ein Produkt der Erfahrungen im Einsatz der Grundlagenklausel in der Praxis. Durch die Einführung dieser Klausel, wurden demokratische Prinzipien und Menschenrechte zu einem essentiellen Teil des Übereinkommen, ein Aspekt der vor allem unter Berücksichtigung der im Rahmen der WVK festgelegten Kriterien zur Aussetzung oder Auflösung von Verträgen, von Bedeutung ist.¹⁸² Des Weiteren kamen noch Klauseln, wie die baltische Aussetzungsklausel und die bulgarische Nicht-Erfüllungsklausel hinzu, auf die im Verlauf dieses Teiles noch näher eingegangen werden wird. Der Ursprung der Wesentlichkeitsklausel geht auf eine Erklärung vom 11. Mai 1992 der EG, im Rahmen einer Konferenz zur Sicherheit und Kooperation in Europa (CSCE).

Im Rahmen dieser Erklärung wurde festgehalten, dass der Respekt demokratischer Prinzipien, wie sie in den Helsinki Schlussakten (1975) und der Pariser Charter für die Zukunft eines Neuen Europas (1990) festgehalten sind, einen essentiellen und integralen Bestandteil von Abkommen der Gemeinschaft mit den CSCE Partnern darstellt.¹⁸³ Seit diesem Zeitpunkt beinhalteten alle weiteren Abkommen der Gemeinschaft eine Klausel, zur besonderen Betonung der Bedeutung demokratischer Prinzipien und der Menschenrechte, was sie zu einem essentiellen Bestandteil dieser Übereinkommen erhob.

möglich. In der Praxis jedoch, wäre eine erfolgreiche Anwendung jedoch zweifelhaft. Besonders unter Berücksichtigung der in Art. 65 WVK vorgeschriebenen Prozeduren. Siehe hierzu u.a. auch Riedel/Will 1999 oder Bartel 2005 und Bartel 2008.

¹⁸⁰ Ebd. S.27

¹⁸¹ Vgl. Alves 2008: 42 ff.

¹⁸² Vgl. Bartel 2008: 5

¹⁸³ Riedel / Will 1999: 728

So wurden Rahmenbedingungen geschaffen, die im rechtlichen Einklang mit der WVK eine Auflösung bzw. Aussetzung eines Vertrages ermöglichte. Sollte es nun zu Menschrechtsverletzungen durch einen Vertragspartner kommen, konnte es unter Berufung auf Art. 60(1) in Verbindung mit Art. 60(3)(b) VCLT zur Aussetzung oder Auflösung kommen.¹⁸⁴ Obwohl nun die rechtliche Möglichkeit gegeben war, gemäß der WVK einen Vertrag aufzulösen bzw. auszusetzen, kam es dennoch zur Weiterentwicklung der Klauseln zum Schutz der Menschenrechte. Grund dafür waren u.a. die Langwierigkeit rechtlicher Begutachtungen und die prozeduralen Bedingungen gemäß Artikel 65 VCLT.

Aus diesem Kontext heraus entstand die sogenannte „non-compliance clause“ – nicht Erfüllungsklausel, auch bekannt unter baltischer Klausel auf Grund ihrer erstmaligen Verwendung in einem Vertrag mit den baltischen Staaten und Albanien.¹⁸⁵

Auch ohne Referenz zu Art. 60 VCLT konnte nun ein Vertrag ausgesetzt oder aufgelöst werden, da es einfach Vertragsbestandteil wurde:

*„The parties reserve the right to suspend this Agreement in whole or in part with immediate effect if a serious breach of its essential provisions occurs“.*¹⁸⁶

Die Kombination von einer Wesentlichkeitsklausel – die essentieller Bestandteil des Vertrages war – und durch die zusätzliche „non-compliance clause“ eröffneten sich nicht unbedingt neue Möglichkeiten, jedoch konnte man diese nun erheblich leichter umsetzen. In der Praxis blieben die Anwendungsmöglichkeiten der baltischen Klausel jedoch gering, da ihre Anwendung auf ernsthafte Verstöße gegen essentielle Vertragsbestandteile begrenzt war. Deswegen wurde die baltische Klausel ab 1993 zunehmend durch die sogenannte bulgarische Klausel ersetzt.

Diese kam erstmals in Abkommen mit Rumänien und Bulgarien zum Einsatz und eröffneten zum einen ein breiteres Anwendungsgebiet und zum anderen mehr Flexibilität.¹⁸⁷

¹⁸⁴ Ebd. S. 729

¹⁸⁵ Vgl. Alves 2008, 45

¹⁸⁶ Riedel /Will 1999: 753

¹⁸⁷ Ebd. S. 729

„If either party considers that the other Party has failed to fulfil an obligation under this agreement, it may take appropriate measures. Before so doing, except in cases of special urgency, it shall supply the Association Council with all relevant information required for a thorough examination of the situation with a view to seeking a solution acceptable to the Parties.

In the selection of measures, priority must be given to those which least disturb the functioning of this Agreement. These measures shall be notified immediately to the Association Council and shall be the subject of consultation within the Association Council if the other Party so requests-“¹⁸⁸

Diese „non-execution clause“ verfügt über Konsultationsmechanismen, für den Fall eines Verstoßes einer der beteiligten Parteien. Durch eine Kommissionsmitteilung¹⁸⁹ 1995 wurde diese Klausel bewilligt. Mit Ausnahme einer weiteren sollte diese nun das Ende der Entwicklung sein. Denn in der gleichen Mitteilung der Kommission wurde die Verwendung einer standardisierten Klausel vorgeschlagen.¹⁹⁰

Dies wurde am 29. Mai durch den Rat „Allgemeine Angeleheiten“ angenommen¹⁹¹ und wurde zu einem dauerhaften Bestandteil von Abkommen der EU mit Drittstaaten. So setzte sich eine Standardklausel durch, die in Abkommen mit Mittelmeerstaaten, Südafrika, asiatischen sowie arabischen und lateinamerikanischen Ländern zum Einsatz kam.¹⁹² Durch die praktische Aufnahme ins aquis macht die EU deutlich, dass eine Förderung und Achtung der erwähnten Werte anstrebt und honoriert.¹⁹³

¹⁸⁸ Ebd. S. 753

¹⁸⁹ Vgl. KOM(95) 216 endg. S. 9 ff.

¹⁹⁰ Ebd.

¹⁹¹ Vgl. Bull.EU 5-1995, S.9. Punkt 1.2.3

¹⁹² Vgl. Alves 2008: 46

¹⁹³ Vgl. Weiß 2000: 37 ff.

10.2.5. Rechtliche Möglichkeiten zur Aussetzung oder Auflösung der Verträge unter APS+ und dem Freihandelsübereinkommen der EU und Kolumbien/Peru.

10.2.5.1. Unter APS + No.Reg 978/2012

Zuerst sollen die in dem Abkommen für APS+ Staaten notwendigen menschenrechtlichen Kriterien untersucht und anschließend in Bezug auf die rechtliche Stellung unter Berücksichtigung der oben genannten Möglichkeiten untersucht werden.

Erste menschenrechtliche Konditionen lassen sich bereits im Vorwort der Regulierung finden und erwähnen die Möglichkeit einer temporären Aussetzung. Bedenkt man dass die Wahrscheinlichkeit dies rechtlich durchzusetzen – da nicht Vertragsbestandteil - eher gering ist, soll in diesem Kontext unberücksichtigt bleiben. Interessanter wird es schon bei Artikel 9 der Regulierung:

„A GSP beneficiary country may benefit from the tariff preferences provided under the special incentive arrangement for sustainable development and good governance referred to in point (b) of Article 1(2) if:

(b) it has ratified all the conventions listed in Annex VIII (the ‘relevant conventions’) and the most recent available conclusions of the monitoring bodies under those conventions (the ‘relevant monitoring bodies’) do not identify a serious failure to effectively implement any of those conventions;

(c) in relation to any of the relevant conventions, it has not formulated a reservation which is prohibited by any of those conventions or which is for the purpose of this Article considered to incompatible with the object and purpose of that convention.

(d) it gives a binding undertaking to maintain ratification of the relevant conventions and to ensure the effective implementation thereof;¹⁹⁴

Artikel 9 legt hier den Grundstein für die rechtliche Beurteilung der Regulierung. Die in Annex VIII gelisteten Konventionen, sind Bestandteil des Vertrages. Besser gesagt die Ratifizierung dieser ist Bedingung um in den Genuss der Vorteile unter APS+ zu kommen.

¹⁹⁴,EU Regulierung. 978/2012, Artikel 9

Des Weiteren hat sich die Europäische Union bei Nichteinhaltung der Bedingungen gemäß Artikel 9, das Recht vorbehalten das Abkommen auszusetzen – teilweise oder gesamt – oder es als Ganzes aufzulösen. In Artikel 10 (5) wird festgehalten, dass die Europäische Kommission dazu berechtigt ist Länder von der Liste der APS+ Länder zu streichen, wenn Konditionen gemäß den Punkten (a) oder (c) Artikel 9 (1) nicht länger erfüllt werden.¹⁹⁵ Etwas ausführlicher wird es unter Artikel 15, in dem unter Punkt 1 folgendes zu finden ist:

„The special inventive arrangement for sustainable development and good governance shall be withdrawn temporarily, in respect of all or of certain products originating in a GSP+ beneficiary country, where in practice that country does not respect its binding undertakings as referred to in points (d), (e) and (f) of Article 9(1), or the GSP+ beneficiary country has formulated a reservation which is prohibited by any of the relevant conventions or which is incompatible with the object and purpose of that convention as established in point (c) of Article 9(1).“¹⁹⁶

Die EU inkludiert somit einen Mechanismus mit dem sie dazu in der Lage ist, das Abkommen auszusetzen, aber nicht es vollkommen aufzulösen. Weiter legt Artikel 15 fest, dass es ein Verstoß gegen „binding undertaking“ evident sein muss, um Artikel 15 anzuwenden. Auf der anderen Seite wiederum wird in Artikel 15 Punkt (d) erwähnt der von „effective implementation“ der Konventionen in Annex VIII handelt. Am Anfang der Regulierung unter Artikel 2 (l) wird eine Definition von „effective implementation“ angeführt.

“(…)`effective implementation‘ means the integral implementation of all undertakings and obligations undertaken under the international conventions listed in Annex VIII, thus ensuring fulfilment of all the principles, objectives and rights guaranteed therein.“¹⁹⁷

Unter Berücksichtigung der angegebenen Definition, müssen die in den Konventionen enthaltenen Prinzipien nicht nur respektiert, sondern auch verwirklicht sein. Ungeachtet dessen, zurück zur Klassifizierung der Regulierung in Bezug auf den rechtlichen Status der Menschenrechtsstandards. Dadurch, dass die menschenrechtlichen Bedingungen in Artikel 9 der Regulierung angeführt sind, werden sie zum Bestandteil des Vertrages.

¹⁹⁵Ebd. Artikel 10 (5)

¹⁹⁶Ebd. Artikel 15 (1)

¹⁹⁷Ebd. Artikel 2(l)

Die Formulierung als Grundbedingung um den Status eines APS+ Landes zu bekommen, macht die menschenrechtliche Komponente bzw. die „effective implementation“ der Konventionen und die Verwirklichung der darin ausgedrückten Prinzipien, zu einem wesentlichen Bestandteil des Vertrages, auch wenn dies nicht explizit niedergeschrieben steht. Dies wiederum würde der Wesentlichkeitsklausel oder auch „essential clause“ entsprechen. Aber in diesem Fall geht es noch etwas weiter, denn es ist auch eine „non-compliance“ Klausel in der Regulierung enthalten. Die Europäische Union behält sich das Recht vor, das Abkommen teilweise oder ganz auszusetzen und auch als Ganzes aufzulösen, bei Verstößen gegen die in Artikel 9 in Verbindung mit Annex VIII Grundsätze. Diese sind in den bereits erwähnten Artikeln 10 und 15 zu finden. Somit verfügt die EU im Rahmen eines APS+ Abkommens, über eine Wesentlichkeitsklausel mit zusätzlicher „non-compliance“ option. Wie bereits weiter oben gezeigt werden konnte, ist bereits ab der Grundlagenklausel die rechtliche Durchsetzbarkeit in Konformität mit der Wiener Vertragsrechtskonvention gegeben, was in weiterer Folge auch für die Wesentlichkeitsklausel Gültigkeit hat. Es erscheint also weniger eine Frage der rechtlichen Durchführbarkeit zu sein, womit das Problem anderswo zu suchen ist.

10.2.5.2 Unter dem Freihandelsübereinkommen EU – Kolumbien/Peru

Im Rahmen des dem Freihandelsabkommen zugrunde liegenden Vertrages, ist die Anerkennung und Wahrung der Menschenrechte, gemäß der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, bereits ganz zu Beginn finden. In Teil 1 - Einleitende Bestimmungen, Kapitel 1 – Wesentliche Bestandteile, Artikel 1 – Allgemeine Grundsätze, steht es wie folgt geschrieben:

„Die Wahrung der demokratischen Grundsätze und die Achtung der grundlegenden Menschenrechte, wie sie in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte niedergelegt sind, sowie die Wahrung des Grundsatzes der Rechtsstaatlichkeit sind das Fundament für die Gestaltung der Innen- und Außenbeziehungen der Vertragsparteien. Die Beachtung dieser Grundsätze ist ein wesentlicher Bestandteil dieses Übereinkommens.“¹⁹⁸

¹⁹⁸ Freihandelsübereinkommen: EU – Kolumbien/Peru(2013), Artikel 1

Der Unterschied zwischen dem APS+ und dem FTA liegt hier in der expliziten Bezeichnung als wesentlicher Bestandteil. Im Rahmen der APS+ Regulierung, lässt sich dies lediglich implizit auffinden. Unter Artikel 8 „Erfüllung der Verpflichtungen“, lässt sich eine „Nicht-Erfüllungsklausel“ finden, jedoch ohne die Erwähnung expliziter Sanktionen. Hier wird an ein durch das Abkommen geschaffene Schiedsgericht verwiesen, dass über den Vorwurf der jeweiligen Vertragspartei zu entscheiden hat.¹⁹⁹

Hier scheint es richtig, wenn Handelskommissar de Gucht sagt, es wird ein breiteres Spektrum an Menschenrechten abgedeckt. Zur Erinnerung, das APS+ umfasst zwar 27 Konventionen im Bereich der Menschenrechte, diese sind aber meist sehr spezifisch. Ein Beispiel hierfür stellen die ILO Konventionen dar. Die von APS+ erforderten Kriterien erfordern „lediglich“ die Umsetzung von ILO Kernkonventionen, was so im Freihandelsabkommen nicht der Fall ist, da die gesamte Palette abgedeckt wird.²⁰⁰

¹⁹⁹ Freihandelsübereinkommen EU – Kolumbien/Peru (2013), Artikel 8

²⁰⁰ Interview Mag. Köhrer Z. 1

10.2.6. Fazit Hypothese 2

Im Rahmen von Vertragsschließungen geht die Europäische Union nicht mit einem vorgefertigten Entwurf in die Verhandlungen. Es wird stets darauf geachtet auf die länderspezifischen Umstände so gut wie möglich einzugehen und die jeweils bestehenden Notwendigkeiten zu berücksichtigen. Die EU war sich bei den Verhandlungen mit Kolumbien und Peru durchaus im Klaren über die menschenrechtliche Lage in den beiden Ländern, ein Grund warum eben eine derartige Wesentlichkeitsklausel inkludiert wurde. Eine derartige Vorgangsweise stellt allerdings nicht die Standardprozedur in den Handelsabkommen der Europäischen Union dar, sondern ist eine Besonderheit dieses Abkommens, meint Mag. Köhrer.²⁰¹ Wie bereits weiter oben erwähnt wurde handelt es sich bei Wesentlichkeitsklauseln um ein Instrument das bei einem eventuellen Fehlverhalten einer Vertragspartei eine Aussetzung bzw. Auflösung des Abkommens unter Einhaltung der Wiener Vertragsrechtskonvention ermöglicht.

Auf Grund der Erfahrungen im Kontext von Vertragsverletzungen vor allem im Bereich von Menschenrechtsverletzungen, sollte man legitimer Weise behaupten können, dass die Europäische Union vor allem effektive und klare Mechanismen setzt. In Bezug auf das vorliegende Freihandelsübereinkommen, lässt sich das nach Ansicht von Mag. Köhrer so nicht bestätigen. Diese meint das der entsprechende Text in dem Abkommen sehr allgemein und schwammig ist und deshalb nicht schnell aktivierbar sei.²⁰² Dieser Aspekt ist ein hervorragendes Beispiel: nach der Meinung von Kommissar de Gucht ist die Allgemeinheit der Klausel ein Vorteil²⁰³, da sie ein möglichst breites Spektrum abdeckt. Nun ist dies ein Aspekt der wie dargelegt wurde nicht von der Hand zu weisen ist, allerdings kann man es auch so sehen, dass eben diese Allgemeinheit die Einsetzbarkeit der Klausel erschwert.

Es lässt sich folgern, dass die Schutzfunktion des Freihandelsabkommens auf dem Papier der ihr von Kommissar de Gucht zugeschriebenen Möglichkeiten entspricht. Aus menschenrechtlicher Perspektive ist die Aussage zu bestätigen, da ein breiteres Spektrum abgedeckt wird. Allerdings bleibt die Frage offen ob diese Schutzfunktion und die damit verbundenen Möglichkeiten auch genutzt werden.

²⁰¹ Ebd. Z.6

²⁰² Ebd. Z.8

²⁰³ Antwort von Karel de Gucht im Namen der Kommission, auf eine parlamentarische Anfrage: E-002961/2012

Rechtliche Reaktionsmöglichkeiten wären auch mit den Vertragsbedingungen unter APS+ möglich gewesen, nur wurden sie nicht genutzt. Aus diesem Grund wird im nächsten Teil das Sanktionsverhalten unter dem Allgemeinen Präferenzsystem der EU kritisch beleuchtet.

Im Rahmen der Überprüfung von Hypothese 2, lässt sich mit hoher Wahrscheinlichkeit sagen, dass die Schließung des Abkommens nicht nur wegen eines verbesserten Menschenrechtsschutzes geschlossen wurde. Es handelt sich jedoch um einen unterstützenden Aspekt in den Verhandlungen und vor allem in Bezug auf den innereuropäischen Diskurs zwischen den Regimen.

10.3. Hypothese 3

Die restriktive Nutzung der in APS Abkommen enthaltenen Sanktionsmechanismen, lässt auf einen theoretischen Charakter eben dieser schließen, woher kommt dieser?

Wie bereits gezeigt werden konnte, bietet die dem APS Abkommen zugrunde liegende Regulierung No 978/2012 (vormals Regulierung No. 732/2008) die notwendigen rechtlichen Rahmenbedingungen für eine Aussetzung des Abkommens. Nun soll die Praxis der Sanktionsanwendung näher beleuchtet werden. Die drei Säulen des APS, wie weiter oben erwähnt, umfassen „Alles außer Waffen“ – EBA, das Allgemeine Präferenzsystem – APS und das Allgemeine Präferenzsystem Plus – APS+. Zusammengenommen konnten bereits mehr als 170 Länder dadurch begünstigten Zugang zum Markt der Europäischen Union erhalten, diese sich teilen wie folgt auf: 50 Staaten unter EBA, 111 unter APS und 15 unter APS+.²⁰⁴ Bis zum jetzigen Zeitpunkt kam es in der Geschichte dieses Abkommens dreimal zur Aussetzung eines Übereinkommens, Myanmar 1996, Weißrussland 2006 und Sri Lanka 2010.²⁰⁵ Bei drei von über 170, könnte man zu dem Schluss kommen, dass die Abkommen sehr effizient im Bereich der Verwirklichung von menschenrechtlichen Standards sind. Doch zuerst soll kurz dargelegt werden warum und unter welchen Umständen es zu den drei temporären Aussetzungen gekommen ist. Vorweg sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass nicht alle drei genannten Staaten unter das Allgemeine Präferenzsystem Plus fallen. Wie bereits erwähnt wurde basiert das gesamte Präferenzsystem der Europäischen Union auf drei Säulen: das Allgemeine System – dazu würde Weißrussland zählen, das Spezielle Präferenzsystem dazu gehörte Sri Lanka und „Everything but Arms – wozu Myanmar/Burma zählt. Nachfolgend eine kurze Darstellung der Ursachen, warum es bei diesen drei Ländern zu einer Aussetzung des jeweiligen Abkommens gekommen war.

²⁰⁴ Vgl. Europäische Kommission (2012): The EU's new Generalised Scheme of Preferences (GSP). S. 12

²⁰⁵ Ebd. S.12 ff

10.3.1. Myanmar

Ausgelöst durch systematische Verletzungen von Menschenrechten, wurde das Abkommen mit Myanmar 1996 ausgesetzt und zwar bis zur teilweisen Wieder-Inkraftsetzungen im Jahr 2013. Ursprünglich gilt die Aussetzung des Abkommens für 6 Monate und muss danach erneuert/verlängert werden.

Als Beispiel für die Vorwürfe die gegen Myanmar von Seiten der Europäischen Union erhoben wurden, sei an Regulierungen EC No 817/2006 oder EC No 194/2008 verwiesen, die mit gleichem Wortlaut unter Punkt 1 folgende Besorgnis ausdrücken:

(...) „the continuing serious violations of human rights, including the failure to take action to eradicate the use of forced labour in accordance with the recommendations of the International Labour Organisation’s High-Level Team Report of 2001 and recommendations and proposals of subsequent ILO missions; and recent developments such as increasing restrictions on the operation of international organisations and non-governmental organisations, (...)“²⁰⁶ ²⁰⁷

Ausgelöst durch Verstöße gegen ILO-Konventionen, im Abkommen zu finden in Annex VIII, Part A, kam es zur Aussetzung. Hier gilt es aber die Dauer der Verletzungen zu berücksichtigen und die Kontinuität der Verstöße gegen ILO Richtlinien. Myanmar zählt zu den am wenigsten entwickelten Ländern und war somit im Status „Alles außer Waffen“ – EBA. Die vor allem durch Sklaverei und Ausbeutung von Arbeitern verursachte Aussetzung führte zur vollständigen Aussetzung des Abkommens, da EBA die erste von drei Stufen im Präferenzsystem darstellt. Doch wie verhält es sich in den beiden anderen Fällen.

²⁰⁶ EC Regulierung No. 194/2008 und EC Reg 817/2006

²⁰⁷ Für detaillierte Information bzgl. der Vorwürfe gegen Myanmar vgl. auch: Common Position 1996/635 (1996) S. 1

10.3.2. Weißrussland

Für Weißrussland kam die Aussetzung im Jahr 2007, nicht unerwartet. Bereits im Jahr 2003 wurde durch die Kommission eine Untersuchung in Hinblick auf die Verletzung von Arbeitnehmerrechten veranlasst. Als Weißrussland den Empfehlungen der ILO nicht nachgekommen ist, kam es im Jahr 2007 schlussendlich zur Aussetzung des Abkommens.²⁰⁸ Die Grundproblematik in Weißrussland bezieht sich vor allem auf Mängel im Rahmen der Vereinigungsfreiheit. Diese stellt ein besonderes Problem dar, da per Gesetz eine Einschränkung vorgenommen wird. Insbesondere der Artikel 193.1 des weißrussischen Strafgesetzbuches, ist eine Ursache für Kritik der ILO.

Besagter Artikel geht auf einen Präsidentenerlass aus dem Jahr 1999 zurück und wurde im Rahmen der Präsidentenwahl noch verschärft.²⁰⁹

Artikel 193.1 legt fest, unter dem Titel: „Die illegale Organisation von Aktivitäten einer öffentlichen Vereinigung, einer religiösen Organisation oder die Teilnahme an solchen Aktivitäten“, wurde festgelegt, dass Aktivitäten im Namen von nicht-registrierten Organisationen (unabhängig von ihren Zielen und Hauptaktivitäten) mit einer Geldstrafe oder einer Gefängnisstrafe von bis zu zwei Jahren geahndet werden können.“²¹⁰

Somit wird die von der ILO vorgeschriebene Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit der Arbeiter benachteiligt, sofern sie nicht Mitglied der Föderation von Gewerkschaften in Belarus (FPB) sind.²¹¹ Diese lässt sich als regimennahe klassifizieren, ein Aspekt der weitere Probleme mit sich bringt. Die Akzeptanz des autoritären Regimes von Präsident Lukaschenka als gleichgestellten Partner, würde die Glaubwürdigkeit der Union in Bezug auf deren Rolle als Menschenrechtsbefürworter schwächen.²¹² Die Aussetzung des Abkommens betraf ca. 10% der Exporte aus Weißrussland und führte Schätzungen zu Folge, zu einem jährlichen Verlust von 40 – 50 Millionen Euro im Bereich der Einfuhrzölle in die EU.²¹³ Auf jeden Fall sollte auch die symbolische Bedeutung der Aussetzung nicht außer Acht gelassen werden.

²⁰⁸ Vgl. Europäische Kommission (2007) Pressemitteilung 07/844 18/06/2007

²⁰⁹ Vgl. Malerius 2014: 126

²¹⁰ Ebd. S. 127

²¹¹ Ebd. S. 127

²¹² Vgl. Elsuwege 2010: 2

²¹³ Vgl. Belarus Digest vom 14.02.2013, aufgerufen am <http://belarusdigest.com/story/belarus-risks-become-only-state-stripped-eu-trade-preferences-12979> 08.05.2014

Es war ein direktes Signal und Bekenntnis zu der Bedeutung der Menschenrechte, seitens der Europäischen Union. Weißrussland hatte lediglich die Vorteile des Allgemeinen Präferenzsystems, da es nie in Status eines APS+ Staates gelangen konnte. Daher wurde auch das Abkommen in seiner Vollständigkeit außer Kraft gesetzt, was sonst nicht immer der Fall sein muss.²¹⁴

10.3.3. Sri Lanka

Ähnlich wie in den beiden zuvor genannten Fällen, wurde in diesem Fall auch gegen Arbeitnehmerrechte gemäß den Konventionen laut Regulierung 732/2008, aber auch gegen drei andere. Die diesbezügliche Regulierung No. 143/2010 verortet Verstöße in den folgenden Punkten:

“(...) indicated that the national legislation of Sri Lanka incorporating the International Covenant on Civil and Political Rights, the Convention against Torture and other Cruel Inhuman or Degrading Treatment or Punishment and the Convention on the Rights of the Child was not being effectively implemented.”²¹⁵

Problematisch war mitunter das Verhältnis von internationalem Recht – das durch die vertragliche Kooperation mit der EU einhergegangen ist – und dem nationalem Recht. Erschwerend kommt noch hinzu, dass es von Seiten des Staates keinerlei Bemühungen gab diese Konflikte – vor allem im Bereich des ICCPR – zu lösen. Gleichfalls wurde es Organen des UN Menschenrechtskomitees erschwert ihren Aufgaben nachzugehen.²¹⁶ Aber auch im Bereich von ILO Konvention kam es zu Komplikationen. So stellte ein Bericht im Jahr 2008 unter anderem fest: „Many inconsistencies in national laws and practices continue to exist and systematic non-enforcement of labour laws is widely prevalent. The findings of ILO supervisory bodies over recent years provide a solid body of evidence pertaining to such lapses and violations“. ²¹⁷

²¹⁴ Interview Mag. Köhrer Z. 17

²¹⁵ EC Regulierung No. 143/2010

²¹⁶ Vgl. Edrisinha / Welikala 2008: 79

²¹⁷ International Trade Union Confederation. Benchmarks for Sri Lanka to achieve compliance with International legislation on core labour standards. (2008) S. 35

Sri Lanka konnte den Status eines APS+ Staates zwar erreichen, aber nicht wahren. So war für die Europäische Union der vorfindbare Zustand in Sri Lanka vor allem in Bezug auf die Bürgerrechtssituation und die Kindersoldaten nicht tragbar, was zur Aussetzung des Abkommens führte.²¹⁸

10.3.4. Sanktionensverhalten der EU

Was lässt sich nun aus diesen drei Fällen, für andere Länder folgern? Betrachtet man die oben angeführten Szenarien, könnte folgender Schluss gezogen werden. Das Abkommen mit Myanmar wurde aufgrund „gravierender Menschenrechtsverletzungen“²¹⁹ ausgesetzt, das Abkommen mit Weißrussland wegen Verstößen gegen ILO Konventionen – Freedom of Association and Right to Organise Convention, 1948 (No.87) und Right to Organise and Collective Bargaining Convention (1949 No.98)²²⁰ – und Sri Lanka wegen Verstößen gegen ICCPR, CAT und CRC²²¹. Ein Verstoß gegen einer dieser genannten Konvention, kann also mit Sanktionen verbunden sein. Es gilt allerdings das jeweils vorhandene Ausmaß des oder der Verstöße und deren Intensität und auch Kontinuität zu berücksichtigen. Auch in den oben genannten Fällen, führten die Verstöße nicht zu einer unmittelbaren Aussetzung des Abkommens, sondern es wurde stets eine Frist – zumeist in der Länge von 6 Monaten – zur Verbesserung gewährt.

Nun wie verhält es sich mit den anderen Staaten mit APS+ Status. Mit Hilfe der gerade angeführten Paragraphen und den entsprechenden Konventionen sollen diese nun etwas genauer betrachtet werden. Die nachfolgende Tabelle basiert auf einem im Jahr 2011 von der Europäischen Kommission durchgeführten Impact Assessment zum Umsetzungs- und Implementierungsstatus. Es wurden sowohl die Verbesserung und Fortschritte erfasst, als auch Missstände und mangelnde Umsetzung der entsprechenden Konventionen.²²²

Der Vollständigkeit wegen, sei an dieser Stelle nochmals erwähnt, dass die nachfolgende Tabelle nur auf die oben genannten Konventionen Rücksicht nimmt. Es soll damit nicht suggeriert werden, dass lediglich in diesen Bereichen Missstände vorhanden sind.

²¹⁸ Interview Mag. Köhrer Z.24

²¹⁹ Vgl. EC Regulierung 798/2004

²²⁰ Vgl. EC IP 07/844 vom 18. Juni 2007

²²¹ Vgl. EC Regulierung 143/2010

²²² Für detaillierte Informationen vgl. EU Impact Assessment SEC (2011) 536 final

Tabelle 2: Fehlende Umsetzung der APS+ Staaten

Staat	No. 87	No. 98	ICCPR	CAT	CRC
Armenien		X			
Aserbaidschan	X	X		X	
Bolivien	X	X	O	O	X
Kolumbien	X	X		X	
Costa Rica	X	X		X	
Ecuador	X	X			X
Georgien	X	X			X
Guatemala	X	X			X
Honduras	X	X		X	
Mongolei					X
Nicaragua				X	X
Panama	X	X		O	
Peru			O		
Paraguay	X		O	O	X
El Salvador		X		X	X

Quelle: EU Impact Assessment SEC(2011) 536 final

Jedes (X) in der Tabelle steht für „shortcomings“ als mangelnde bzw. nicht ausreichende Umsetzung der betroffenen Konvention und ein (O) für einen noch ausstehenden Bericht der jeweiligen untersuchenden Körperschaft. Von Peru abgesehen, lassen sich in allen der 15 Länder, fehlende Implementierungsmaßnahmen attestieren. Ungeachtet dessen kam es auch nicht zu einer einzigen Aussetzung. Es handelt sich hierbei um eine durchaus schwierige Situation, denn auf der einen Seite werden in einem der Länder Fortschritte in einem spezifischen Bereich gemacht, in einem anderem wiederrum fehlen diese positiven Entwicklungstendenzen noch. In fast allen der 15 Untersuchungen, enden die Ausführungen mit folgendem Satz:

„(...) has made some progress in its compliance with GSP+ conventions. However there still are some shortcomings particularly regarding labour standards and human rights conventions. (...) has to take further steps to fully comply with the conventions.“²²³

Es sind alle notwendigen Mittel um ein eventuelles Fehlverhalten zu ahnden vorhanden, dennoch kommt es zu dieser restriktiven Nutzung. Somit stellt sich die Frage ob es nun am politischen Willen innerhalb der Europäischen Union mangelt. Dieser Gedanke soll nun an einigen Beispielen diskutiert werden.

Es ist weit hin bekannt, dass eine Aktion eine Reaktion hervorruft. Jede Aktion der EU auf ein unzureichendes Umsetzungsverhalten, zielt auf eine Änderung des jeweiligen Kurses in Bezug auf die Implementierungsmaßnahmen bzw. deren Zustand ab. Wenn dieser erwünschte Zustand angestrebt wird, bleibt offen ob Sanktionen und Strafen das Mittel der Wahl sein sollten. An dieser Stelle könnte nun argumentiert werden, dass ein strikteres Vorgehen seitens der Union eine Beispieldfunktion für andere Staaten hätte, doch scheint dies etwas voreilig. Um dies zu veranschaulichen, sei hier noch mal an Sri Lanka gedacht. Sri Lanka wurde mit einer temporäreren Aussetzung des Abkommens bestraft, wegen gravierender Menschenrechtsverletzungen. In einem System ohne jegliche Art externer Einflüsse und divergierender Interessenslagen, würde ein derartiges Verhalten wohl erfolgreich enden. Doch was ist in Sri Lanka geschehen? Die Sanktionen der EU aufgrund Menschenrechtsverletzungen, lassen sich in diesem Fall, als relativ wirkungslos, zumindest als nicht effektiv beschreiben. Die EU stellt den größten Absatzmarkt für Produkte aus Sri Lanka, weshalb der Gedanke eines starken Einflusspotentials zuerst legitim erscheint. Doch schlussendlich blieben die eingeleiteten Sanktionen relativ erfolglos, wegen geopolitischen Machtinteressen. Einer der Hauptgründe für den geringen Erfolg, war schlicht und einfach die Tatsache, dass China und Indien an die Stelle der EU gerückt sind. „EU efforts to put pressure on Sri Lanka have been undermined by China and India, who compete for influence in the country.“²²⁴ Die geopolitischen Gegebenheiten und die daraus erwachsene globale Ordnung, lassen sich folglich als erschwerende Faktoren im Rahmen von Sanktionsmechanismen und deren Nutzung beschreiben. Damit soll kein Schwarz-Weiß Schema des internationalen Systems unterstellt, sondern lediglich darin vorhandene Symptome aufgezeigt werden. China, um bei Sri Lanka zu bleiben, nimmt hier eine besondere Stellung ein.

²²³ Vgl. EU Impact Assessment 2011

²²⁴ Castillejo 2011: 1

China nutzte die Möglichkeit um sich als wichtiger Partner Sri Lankas zu etablieren, basierend auf der chinesischen Nicht-Einmischungspolitik. „Adopting its traditional position of non-interference, China provided political protection to Sri Lanka during the conflict, thwarting EU and US efforts to mobilize international action. China blocked efforts by France, Britain and the US to get Sri Lanka onto the UNSC agenda, and ensured that when the UNSC did discuss the situation, it did not result in a resolution.“²²⁵ ²²⁶ Im Fall von möglichen Sanktionen gegen einen Staaten, verlieren diese an ihrer Funktionsstärke, wenn es andere Staaten gibt die dies als „Chance“ sehen.

Am Ende einer Untersuchung stellt sich die Frage Sanktionen ja oder nein. Sollte man zu dem Schluss kommen es sind Sanktionen erforderlich, bleibt stets das Risiko der Unterminierung durch andere Staaten. Wird aber eine Entscheidung gegen Sanktionen getroffen, kann dies direkt die Glaubwürdigkeit der Europäischen Union in Frage stellen. Auf der einen Seite tritt man als Verfechter der universellen Gültigkeit von Menschenrechten ein, auf der anderen würden Menschenrechtsverletzungen ohne Konsequenzen – Sanktionen – bleiben. Betrachtet man nun diese Fälle, lässt sich folgendes daraus lernen. Es gibt eine vorherrschende Tendenz zur Vermeidung von Sanktionen. Diese Art der Handlungsoption stellt im vorhandenen Instrumentarium das „ultimo ratio“ dar, und findet lediglich bei gravierenden Verletzungen – wie dies in Sri Lanka der Fall gewesen ist – Anwendung.

Ein weiterer Aspekt der im Zusammenhang der Nutzung von Sanktionen beachtet werden sollte, ist die Rolle der Öffentlichkeit und die mediale Rezeption bei Menschenrechtsverletzungen. Oftmals ist es der gesellschaftliche Druck, der ausschlaggebend dafür ist ob Sanktionen eingesetzt werden oder eben nicht. Hier sei zum Beispiel an Somalia in den 1990ern gedacht, wo es erst nach internationalem zivil-gesellschaftlichen Druck zu einer Intervention kam.²²⁷ Die Position bzw. die Funktion die der globalen medialen Berichterstattung zukommt, kann hier nicht unterschätzt werden.

Um die Macht der Medien in diesem Kontext zu verdeutlichen sei hier an Madeleine Albright gedacht, die einmal sagte: „CNN is the sixteenth member of the U.N. Security Council,” said Madeleine Albright ruefully.

²²⁵ Ebd. S. 2

²²⁶ Die erwähnte Resolution des UNSC, bezieht sich auf den internen bewaffneten Konflikt in Sri Lanka.

²²⁷ Für detaillierte Informationen vgl. auch Junk, Julian Humanitäre Interventionen als sicherheitskulturelle Praxis (2013) oder Goede, Nils INEF Report (2009)

Its decision about what to cover have enormous consequences for international diplomacy, she said. The political terror and human rights abuses of Sudan and Angola were not on television, so they were largely ignored. Somalia was on television, however, and that prompted a faster, more dramatic U.S. response.”²²⁸

Sucht man nun den gemeinsamen Nenner der drei geschilderten Fälle – Myanmar, Weißrussland und Sri Lanka, fällt auf das in allen Fällen, in der Intensität variierende, Verletzungen von ILO Konventionen mitverantwortlich für das Inkraftsetzen von Sanktionen gewesen ist. Eine mögliche Erklärung könnte im hohen Organisationsgrad von Gewerkschaften liegen. Diese in Verbindung mit den medialen Möglichkeiten des 21. Jahrhunderts, könnten für Sanktionen ausschlaggebende gewesen sein.

Bei einer genaueren Betrachtung der APS+ zugehörigen Regulierung, fällt auf das Voraussetzungen um Fehlverhalten überhaupt sanktionieren zu können relativ hoch sind. Dies ist per se nichts ungewöhnliches, da Sanktionen nicht leichtfertig eingesetzt werden sollen. Kapitel 5 – zu den Bedingungen für eine temporäre Aussetzung – legt in Artikel 19.1 (a) fest, dass „serious and systematic violations of principles laid down in the conventions listed in Part A of Annex VIII“²²⁹ zu einem Verlust der Handelsvergünstigungen gemäß APS+ führt. Hier lässt sich darüber diskutieren in welchen Fällen es sich um ernsthafte und systematische Verletzungen handelt und wann dies nicht der Fall ist. Für Beobachter oder Außenstehende ist es oftmals nicht möglich diese Beweiserfordernisse zu erbringen, auf Grund mangelnder Information die von Seiten des Staates zur Verfügung gestellt werden oder eventueller Verdunkelungsmaßnahmen. Artikel 15 selbiger Regulierung legt jedoch fest, dass es hier zu einer Beweislastumkehr kommt, „The burden of proof for compliance with obligations resulting from binding undertakings as referred to in points (d), (e) and (f) of Article 9(1), and its situation as referred to in point (c) of Article 9(1), shall be on the GSP+ beneficiary country.“²³⁰ Nichts destotrotz ist es seit jeher ein Anliegen der EU “core labour standards” im Rahmen ihrer Außenhandelspolitik umzusetzen, wobei stets Wert daraufgelegt wurde, dass es sich hier nicht um den Versuch der Harmonisierung von sozialen Standards handelt.

²²⁸ Bollier 2003: 6

²²⁹ Vgl. (EU) Regulierung No. 978/2012

²³⁰ Ebd.

Was das Auftreten bzw. das Eintreten der Europäischen Union betrifft, lässt sich festhalten dass primär der Pfad der Belohnung positiver Entwicklungen, statt der Abstrafung negativer zu beobachten ist. Über den Erfolg dieser Politik lassen sich unterschiedliche Stellungnahmen finden. „Although the EU has always insisted that it aims at rewarding rather than sanctioning, (...) it has not been very successful“²³¹, schreiben etwa Jan Orbis und Lisa Tortell dazu. Diese Politik der Konditionalität, auch “carrot and stick”²³² genannt, lässt sich seit Mitte der 1990er verfolgen, ist kennzeichnend für die Außenhandelspolitik der EU, vor allem in Hinblick auf Entwicklungsländer.

²³¹ Orbis / Tortell 2009: 665

²³² Vgl. auch Orbis/Tortell (2009) und Bartel (2008)

10.3.5. Fazit Hypothese 3

Als erstes gilt es folgendes zu bedenken, bei dem Allgemeinen Präferenzsystem der Europäischen Union handelt es sich um unilaterale Handelserleichterungen die den weniger weit entwickelten Ländern zur Verfügung gestellt werden. Diese Handelserleichterungen werden nicht mit dem jeweiligen „beneficiary state“ ausverhandelt, sondern diese werden innerhalb der EU ausdiskutiert. Besagte Handelsvergünstigungen werden allerdings nicht einfach so gewährt, sondern sind an bestimmte – wie bereits weiter oben erwähnt – Bedingungen gekoppelt. Wenn ein Staat die Bedingungen erfüllt, kann dieser die mit dem Präferenzsystem verbundenen Vorteile nutzen.

Weiters ist es von essentieller Bedeutung, dass es sich bei APS+ um ein Anreizsystem handelt, mit dem versucht wird bestimmte Standards durch die Gewährung von besonderen Handelskondition zu etablieren. Mag. Köhrer bringt es auf den Punkt, wenn sie sagt die Konzeption als Anreizsystem indiziert bereits, dass sich die EU darüber im Klaren ist, dass die Situation in dem jeweiligen Land nicht optimal ist, aber man möchte helfen und die Lage verbessern.²³³ *Wenn zum Beispiel von 8 ILO kernübereinkommen die die Vorbedingung san, zum Beispiel ja äh die Situation der Gewerkschafter allein i mein es wär theoretisch ein Grund das allein deswegen auch zu entziehen.*²³⁴ Diese theoretische Möglichkeit das Abkommen zu entziehen wird allerdings von der EU nicht genutzt und Mag. Köhrer sieht hier vor allem zwei Gründe als ausschlaggebend.

Erstens, ist das Verhalten der jeweiligen Regierung von großer Bedeutung und dieses muss auch berücksichtigt werden. Wie bereits ausgeführt wurde, ist sich die EU über die Situation eines Staates bewusst, weshalb die sofortige Aussetzung des Abkommens – auch wenn theoretisch möglich – nicht zielführend ist.²³⁵ Das Anreizsystem – APS+ - soll dazu beitragen die Situation zu verbessern, daher erscheint es sinnvoll, die Lage etwas differenzierter zu betrachten. Sollte eine Regierung in der Lage sein Fortschritte und keine Rückschritte zu erreichen – die von den jeweiligen „monitoring bodies“ festgestellt werden -, ist dies bereits ein Erfolg und sollte die Aufrechterhaltung des Abkommens rechtfertigen.²³⁶

²³³ Vgl. Interview Mag. Köhrer Z. 27

²³⁴ Ebd Z.31

²³⁵ Ebd. Z.35

²³⁶ Ebd. Z.35

So meint Mag. Köhrer etwa das zwar jeder getötete Gewerkschafter einer zu viel sei, aber es auch notwendig ist die Fortschritte in die Beurteilung mit einzubeziehen.²³⁷

Zweitens, geht es auch um ein gewisses Maß an Konsistenz im Bereich der Politik der Europäischen Union. So ist Mag. Köhrer etwa der Ansicht dass es eine Schieflage bzw. eine ungleich Beurteilung der Situation gibt, bei der Kolumbien schlechter beurteilt wird als andere Staaten in Lateinamerika trotz vergleichbarer Missstände. Aus diesem Grund erscheint es als unangebracht ein Abkommen auszusetzen während andere aufrechterhalten bleiben.²³⁸

Warum es nun im Fall von Kolumbien niemals zu einer Aussetzung des APS+ gekommen ist, liegt Mag. Köhrer zu Folge darin begründet, dass Kolumbien stets mit den beobachtenden Körperschaften kooperiert hat und auch – teilweise enorme – Fortschritte erreichen konnte.²³⁹ Herr Khittel sieht hier etwa Pluspunkte für Präsident Santos für den Friedensprozess,²⁴⁰ was die Aussage von Mag. Köhrer bestätigen würde.

Des Weiteren und abschließend, gilt es noch folgendes zu bedenken. Mehrfach erwähnt ist APS+ ein Anreizsystem, dass sich auch als eine Verhalten konditionierende Methode beschreiben lässt. In anderen Worten: „tue dies, dann bekommst das“. Konditionierungsmethoden lassen sich in zwei Formen unterscheiden, positive und negative Konditionierung. Positive folgt genau dem erwähnten Anreizprinzip: „wenn du das tust, bekommst das“. Negative allerdings basiert auf einem anderen Prinzip, „wenn du das tust, dann gibt diese Konsequenzen“ also eine Art Strafandrohung. Nun betrachtet man APS+ in seiner Gesamtheit, handelt es sich dabei um eine Kombination beider Konditionierungsformen. Unter positiv sind die Handelsvergünstigungen zu zählen und als negativ die Sanktionsmechanismen. Nun die positive Form funktioniert sehr gut, da sich auch stets neue Staaten für das APS+ qualifizieren wollen. Die negative Variante wiederrum wurde bereits in drei Fällen angewendet und konnte nicht den erwünschten Erfolg bringen. So konnte lediglich bei Myanmar eine Besserung verzeichnet werden und selbst diese dauerte mehr als 15 Jahre. In den zwei anderen Fällen, Weißrussland und Sri Lanka kam es unterschiedlichen Gründen zu keinen wesentlichen Verbesserungen der Zustände. Somit stellt sich die generelle Frage der Effektivität von Sanktionen und in Verbindung damit die Frage nach der Sinnhaftigkeit der Einsetzung eben dieser.

²³⁷ Ebd. Z.41

²³⁸ Ebd. Z.48

²³⁹ Ebd. Z.40

²⁴⁰ Schriftliche Stellungnahme. Mag. Khittel. Punkt 6

Erschwerend kommt noch der Aspekt des politischen Willens zur Sanktionierung. Die Automatisierung von Sanktionsmechanismen könnte mit einem Machtverlust assoziiert werden. Dazu meint Stefan Khittel etwa folgendes: „Die einzelnen EU Staaten wollen keine zu klaren oder automatischen Sanktionshebel, da sie dann politische Macht abgeben müssten, was schon gar nicht geht.“²⁴¹ All dies stellt das Sanktionsverhalten im Kontext von APS+ zumindest in Frage, wobei auf den politischen Willen noch später eingegangen werden wird.

Im Fall von Kolumbien, aber auch in den von fast allen anderen Staaten die zum Untersuchungszeitpunkt APS+ Status hatten, gab Missstände die eine temporäre Aussetzung des Abkommens bei strikter Auslegung gerechtfertigt hätten. Da allerdings von Seiten Kolumbiens stets mit den Europäischen beobachtenden Körperschaften kooperiert wurde und sich zudem auch kontinuierliche Fortschritte attestieren lassen haben, war die Aussetzung des APS+ Status theoretisch möglich, realiter aber mehr als unwahrscheinlich. Aus diesem Grund dürften die Menschenrechtsverletzungen während APS+ kein „knock out“ Kriterium für die Verhandlungen des Freihandelsabkommens dargestellt haben.

²⁴¹ Schriftliche Stellungnahme Stefan Khittel Punkt 6

11. Resümee

In diesem Teil der Arbeit, sollen nun die eingangs erörterte Fragestellung – „Warum wurde dieses Freihandelsabkommen geschlossen, wenn menschenrechtliche Bedingungen des vorhergehenden APS+ nicht erfüllt wurden“ beantwortet werden. Zu diesem Zweck werden die Ergebnisse der einzelnen Hypothesen zusammengetragen und in einem weiteren Schritt versucht ein Gesamtbild zu konstruieren, das die besagte Fragestellung beantworten kann.

Nun wie verhält es sich mit der Hypothese 1 – neue Absatzmärkte hatten größere Bedeutung als menschenrechtliche Bedenken? Mit dem Freihandelsübereinkommen, gehen zahlreiche Vorteile bzw. Handelserleichterungen einher. Diese reichen etwa von den jährlichen Zolleinsparungen (vgl. Tabelle 1) über den Abbau von Handelshemmnissen, bis hin zur Harmonisierung von Regeln für den Handel – z.B.: ein eigenes Streitschlichtungsverfahren. Ein essentieller Aspekt des Freihandelsabkommens ist, dass dieses im Vergleich zu dem APS+ Abkommen eine bilaterale Basis aufweist, womit auch europäische Unternehmen in den Genuss von besagten Handelserleichterungen kommen und mit dem FTA auch ein Rechtsinstrument an der Hand haben, mit dem sie ihre Rechte effektiv schützen und durchsetzen können. Aus dieser Perspektive betrachtet, könnte man zu dem Schluss kommen, dass es in erster Linie wirtschaftliche Aspekte bzw. Überlegungen waren die zu der Entstehung dieses Freihandelsabkommens geführt haben.

Berücksichtigt man aber hierzu auch die Handelsvolumina zwischen der Europäischen Union und Kolumbien, die zwar sehr hohe Wachstumsraten aufweisen, lässt sich obige Folgerung nicht zur Gänze behaupten. Gemessen am Handelsvolumen, bei dem Kolumbien lediglich auf dem 41ten Platz rangiert, ist es unwahrscheinlich, dass dies der ausschlaggebende Grund für das Handelsabkommen gewesen ist. Für eine solche Motivation ist Kolumbien als Handelspartner einfach zu klein. Wie jedoch dargelegt wurde, gibt es Top-Unternehmen in der Europäischen Union die durchaus ein Interesse an eben diesen mit dem Freihandelsabkommen verbundenen Vorteilen haben könnten. Hiermit soll jedoch keinem der in dem entsprechenden Kapitel vorkommenden Unternehmen ein irgendwie geartetes Fehlverhalten vorgeworfen werden. Es soll der Aspekt von Lobbying und den damit verbundenen Möglichkeiten betont werden.

In Bezug auf Absicherung von strategischen Interessen mit Hilfe des Freihandelsabkommens, durch die Europäische Union, soll abschließend noch folgendes gesagt werden. Die EU verfügt nicht über alle notwendigen Ressourcen im notwendigen Ausmaß. Dies ist einfach geografisch bedingt und bringt eine gewisse Importabhängigkeit mit sich. Die wohl zu den wichtigsten Ressourcen gehörenden Rohstoffe, sind im Bereich der Energieträger zu finden. Mit diesen werden nicht nur die Haushalte mit dem notwendigen Strom und der Wärme versorgt, sondern helfen auch bei der Aufrechterhaltung der öffentlichen Infrastruktur und der Industrie. Die Bedeutung dieser Rohstoffe für die Europäische Union und alle Mitgliedsstaaten ist schlicht vital. Die Energiewende und damit verbundene Energiequellen sind noch nicht im Stande diese vollständig zu ersetzen, was zu wachsenden Importraten führt. Aber der Mangel an momentan vorhandenen Alternativen, bringt auch ein gesteigertes Abhängigkeitsverhältnis mit sich. Wie ausgeführt wurde ist Russland der wichtigste Handelspartner der Europäischen Union im Bereich der Energieversorgung. Diese Abhängigkeit kann auf Grund ihrer Größe, gefährlich für die Union werden, vermutlich nicht auf kurze Sicht aber wahrscheinlich mittel- bis langfristig. Vor allem politische Krisen könnten dazu führen das Streitigkeiten zwischen Regierungen die Versorgung mit Energieträgern zurückgeht. Auch im Fall das solch Uneinigkeiten ohne jeglichen „Lieferengpass“ endet, ist doch schon die Drohung oder die bloße Möglichkeit ein nicht zu vernachlässigender Aspekt, vor allem auf politischer Ebene. Aus diesem Grund erscheint es sinnvoll die Abhängigkeit zu reduzieren. Dies kann nun auf unterschiedliche Art und Weise geschehen, so können etwa alternative Energiequellen stärker genutzt werden, es kann versucht werden weniger Energie zu verbrauchen bzw. sorgsamer damit umzugehen. Auf Ebene der Regierungschefs macht aber auch Sinn, die Partnerschaften mit anderen wichtigen Energielieferanten zu festigen und weiter auszubauen. Kolumbien ist wie bereits erwähnt wurde, nach Russland der zweitwichtigste Lieferant von Kohle. Die mit der Reduzierung der Abhängigkeit einhergehende notwendige Umstrukturierung der Energieversorgung ist nicht etwas das von heute auf morgen zu bewerkstelligen ist, sondern ein mittel- bis langfristiges Ziel. Auf kurzfristiger Basis, ist lediglich möglich die Zusammenarbeit mit anderen Energieliefernden Staaten auszubauen. Dies trifft nun genau auf Kolumbien zu.

Was bedeutet dies nun für die vorliegende Fragestellung. Die Krise auf der Krim und in weitere Folge der Konflikt zwischen der Ukraine und Russland hat gezeigt, wie schnell die vorhandene Abhängigkeit von russischen Energieträgern, sich nachteilig auswirken kann und sich gegen die Union richtet.

Aus diesem Grund erscheint es nachvollziehbar, dass von Seiten der EU aus auf solche Gefahren – auch wenn diese nur theoretischer Natur sind bzw. wären – zu reagieren. Das Freihandelsabkommen zwischen der Europäischen Union einerseits und Kolumbien andererseits, dient wenn auch nicht fakultativ den strategischen Interessen der Union. Gibt es zwar auch keine expliziten Stellungnahmen oder Beweise hierfür, liegt es auf jeden Fall im Bereich des Möglichen, wenn nicht sogar des Wahrscheinlichen.

Um zur Beantwortung der ersten Hypothese zurück zu kehren, es lassen sich keine stichhaltigen Beweise dafür finden, dass dieses Freihandelsabkommen aus rein wirtschaftlichen Beweggründen und unter Vernachlässigung von menschenrechtlichen Aspekten, entwickelt und abgeschlossen wurde. Offen jedoch bleibt ob und in welchem Ausmaß Lobbying von unterschiedlichen Seiten zur Entstehung beigetragen hat. Unterschiedliche Seiten deshalb, da es nicht nur Lobbyismus für wirtschaftliche Angelegenheiten gibt, sondern eben auch für andere Aspekte wie unter anderem auch Menschenrechte. Da nun das Ausmaß der Einflussnahme auf den politischen Prozess nicht beurteilt werden kann, bleibt noch zu klären ob das Wirtschaftsregime seine Interessen effizienter durchzusetzen wusste als das Menschenrechtsregime. Dieser lässt sich auch nicht eindeutig beantworten, weil schlicht und einfach das dafür notwendige Insiderwissen fehlt. Allerdings lässt sich hierzu sagen, dass falls es so gewesen sein sollte, war der Unterschied sehr gering, da dieses Freihandelsabkommen in seinen Sanktionsmechanismen, speziell an die Menschenrechtsbedingungen der Vertragsstaaten angepasst wurde.

Die zweite Hypothese beschäftigte sich mit der Frage, ob das Freihandelsabkommen besser dazu geeignet ist Menschenrechte zu schützen, als das Allgemeine Präferenzsystem. Bei dieser Hypothese handelt es um ein inhaltlich kohärente Aussage von Handelskommissar Karel de Gucht, auf die Frage warum die EU ein Handelsabkommen mit Kolumbien schließt, wenn es in Kolumbien Menschenrechtsverletzungen gibt, die eine Aussetzung des APS+ Status von Kolumbien gerechtfertigt hätte.

In diesem Kontext muss zwischen zwei Ebenen differenziert werden, einer rechtlichen und einer inhaltlichen. Zunächst jedoch zur rechtlichen Basis und deren Aussagekraft für dieses Argument. Wie gezeigt wurde, hatte die Europäische Union im Lauf der Zeit eine Vielzahl an Abkommen mit unterschiedlichsten Inhalten geschlossen. In vielen Fällen zielten diese Übereinkommen auf eine direkte Verbesserung der Situation in Entwicklungsländern.

Jedoch musste die EU die Erfahrung machen, dass auch die besten Absichten ohne der rechtlichen Absicherung ineffizient sein können. Dies führte zur Entwicklung von rechtlichen Klauseln die dabei helfen sollten, zukünftige derartige gelagerte Situationen zu vermeiden.

Vergleicht man nun die rechtlichen Bedingungen unter APS+ mit jenen unter dem Freihandelsabkommen, ist die Hypothese zu bestätigen, da die in dem FTA enthaltene Wesentlichkeitsklausel das effizientere Instrument darstellt. Dies gilt vor allem unter Berücksichtigung der Wiener Vertragsrechtskonvention und den damit verbundenen Erfahrungen der Europäischen Union, wie sie in dem entsprechenden Kapitel dargelegt wurden. Auch inhaltlich, ist das FTA im Vergleich zum APS+ um einiges weitreichender. Das APS+ umfasst „lediglich“ 27 Konventionen, von denen 15 direkten Bezug auf den Schutz von Menschenrechten aufweisen. Das Freihandelsabkommen wiederrum, kann auf Grund der allgemeinen Formulierung und der damit einhergehenden größeren Bandbreite für die Nutzung, ein um einiges breiteres Spektrum abdecken. Aus diesem Grund ist auch auf inhaltlicher Basis die Hypothese zu bestätigen. Aus menschenrechtlicher Perspektive macht es Sinn zu strikte Formulierung zu vermeiden, da dies die Handlungsoptionen der Politik einschränken würde.

Wie verhält es sich nun mit der dritten aufgestellten Hypothese, dass die in den APS Abkommen enthaltenen Sanktionen lediglich über theoretischen Charakter verfügen. Zunächst mal gilt hier zu bedenken, dass Sanktionen wie bereits erörtert wurde ein sogenanntes „ultimo ratio“, also das aller letzte Mittel darstellen. Sanktionen sollen einen bestimmten Zweck erfüllen, wenn alle anderen Möglichkeiten bereits ausgeschöpft wurden und dies jedoch ohne Erfolg blieb.

In der Geschichte des APS kam es bisher in drei Fällen zu einer Aussetzung – Myanmar, Weißrussland und Sri Lanka. Die geschilderten Fälle, veranschaulichen die mit Sanktionen verbundene Problematik in diesem Kontext sehr gut. Zu aller erst, muss der politische Wille vorhanden sein, ein bestimmtes Verhalten oder eben Fehlverhalten zu sanktionieren. Dies stellt in vielen Fällen schon zu Beginn der Debatte eine relativ hoch angelegte Eingangshürde dar. Aber auch in Fällen, in denen eben dieser Wille gegenwärtig wäre, ist die Erfolgswahrscheinlichkeit von Sanktionen, dennoch zumindest fragwürdig. Wie exemplarisch gezeigt werden konnte, ist die Realität und die darin vorhandenen Interessenslagen sehr komplex. Sollte es nun zum Wegfall eines Handelspartners kommen – wegen Sanktionen etwa, steht oftmals bereits ein neuer Partner parat. Dieser Aspekt schwächt die Effektivität von Sanktionen wesentlich.

Betrachtet man nun das Sanktionsverhalten generell, erscheint es zulässig von einem eher theoretischen Charakter zu sprechen. Mit dem vorhandenen Instrumentarium, sollen Möglichkeiten offen gehalten und eine abschreckende Wirkung erreicht werden. Allerdings sollte hier ebenfalls folgendes bedacht werden.

Dem reinem Wortlaut der entsprechenden APS Regulierung zu Folge, wäre eine Aussetzung wie gezeigt wurde in sehr viel mehr Fällen möglich als es tatsächlich geschieht. Die EU ist sich der jeweiligen Lage bewusst und geht mit diesem Vorwissen in Gespräche, daher ist hier wohl ein gewisser Spielraum einzuräumen, sollten kontinuierliche Verbesserungen erreicht werden können. In Bezug auf die Verhandlung und Schließung des Freihandelsübereinkommens, lässt sich nun daraus folgern: Um Sanktionen auszulösen, muss in dem jeweiligen Staat zu massiven und länger andauernden Menschenrechtsverletzungen kommen. Die Tatsache das ein Staat in bestimmten Bereichen der vertraglichen Verpflichtungen in Bezug auf die Menschenrechtskonventionen, noch nicht dem Soll-Zustand entspricht ist ausschlaggebend für die Inkraftsetzung von Sanktionen, solange Fortschritte erreicht werden. Gleiches gilt in weiterer Folge auch für weitere Handelsabkommen wie eben das FTA. Da Kolumbien in vielen Bereichen große Fortschritte und Verbesserung erzielen konnte, stellte sich erstens nicht die Frage nach einer Aussetzung des APS+ Status und auch kein Abbruch der Verhandlungen zum Freihandelsabkommen. Es lässt sich folgern, dass solange es zu keinen massiven Menschenrechtsverletzungen kommt, die beteiligten Regime versuchen werden, die eigenen Interessen so weit wie möglich zu verfolgen. Sollten allerdings gravierende Menschenrechtsverletzungen auftreten, würden beide Regime ineinander greifen und ein derartiges Verhalten zum Schutz der Menschenrechte sanktionieren. Für Beispiele sei hier nochmals an Kapitel 9.3 verwiesen.

Nun welche Erkenntnis lässt sich zusammenfassend ziehen? Internationale Politik ist ein äußerst komplexes Feld, in dem Entscheidungen selten nur einen einzigen bestimmten Grund haben. Dieses gilt sowohl für einzelne Staaten, als auch für Staatenverbünde wie eben die Europäische Union. Gerade im Falle von Zweiteren ist es äußerst unwahrscheinlich, dass Entscheidungen wie zum Beispiel ein Freihandelsabkommen einem einzigen Interesse dienen. Die Europäische Union verfügt über 28 Mitgliedsstaaten – zum Zeitpunkt des FTA mit Kolumbien waren es noch 27 – die alle im Großen und Ganzen ähnlich Ziele verfolgen, aber doch unterschiedliche Interessenslagen miteinbringen. All dies macht den politischen Prozess eines Freihandelsabkommens nicht nur zu einer komplexen Materie, sondern es bringt eben auch unterschiedlichste Interessen mit ein.

In weiterer Folge lässt sich das Gleiche für den Entscheidungsfindungsprozess auf der Europäischen politischen Ebene finden, vor allem im Dreieck von Kommission, Parlament und Rat.

Eben diese Aspekte sind dafür verantwortlich, dass sich die Frage nach dem Warum nicht mit einem einzigen Argument beantworten lässt. Vielmehr handelt es sich um ein Zusammenspiel unterschiedlicher Akteure mit ähnlichen aber auch divergierenden Interessenslagen. Das dieses Freihandelsabkommen besser dazu geeignet ist Menschenrechte in ihrer Gesamtheit zu schützen und gewährleisten, mag wohl zutreffend sein, dass es aber der einzige und damit ausschlaggebende Grund für die Schließung des Abkommens gewesen ist, darf bezweifelt werden. Mehr Gewicht dürften schon die wirtschaftlichen und strategischen Aspekte und die damit einhergehenden Vorteile gehabt haben. Von den jährlichen Zolleinsparungen, von der Erschließung neuer Absatzmärkte bis zum Wegfall von Handelshemmnissen, bringt das Abkommen eine Fülle von Vorteilen mit sich, die eine Entscheidung zu Gunsten des Übereinkommens positiv beeinflussen hätte können. Außerdem sind die beobachtbaren Probleme im Rahmen multinationaler Abkommen, wie eben über die Welthandelsorganisation, ein treibendes Momentum für bilaterale bzw. biregionale Abkommen. Ist es unwahrscheinlich, dass strategische Interessen mittels eines multilateralen Übereinkommens geschützt werden können, wird versucht werden diese auf andere Art zu sichern, bilateral oder –regional.

Oben genannte Aspekte würden eben genau für das FTA sprechen, doch nichts an der Ausgangslage der Verhandlungen zum Freihandelsübereinkommen ändern. Kritisiert bzw. in Frage gestellt wurde ja, warum ein solches Abkommen geschlossen wird, wenn Bedingungen des APS+ eben nicht erfüllt wurden. Um diese Frage zu beantworten müssen folgende Aspekte berücksichtigt werden. Erstens, die im APS+ Abkommen enthaltenen Sanktionsmechanismen haben eher den Sinn vor Fehlverhalten abzuschrecken, denn wirklich zu sanktionieren. Zweitens, wäre es zu Sanktionen gegen Kolumbien gekommen, hätten auch die anderen APS+ Staaten sanktioniert werden sollen, da es in fast allen Staaten „shortcomings“ gibt. Drittens, das Allgemeine Präferenzsystem Plus der Europäischen Union ist ein komplett eigenständiges Instrument. Es handelt sich dabei um keine Art von Vorbedingungen für die Schließung eines Freihandelsabkommen, weshalb die teilweise Nichterfüllung von Bedingungen gemäß APS+ eben kein „knock out“ Kriterium für ein Freihandelsabkommen darstellt.

Warum kam es also zur Schließung des Freihandelsübereinkommens? Zusagen das Wirtschaftsregime wäre schlicht einfach stärker gewesen, als ihr menschenrechtliches Pendant, lässt sich so nicht bestätigen. Ein Regime soll schlussendlich eine Effizienzsteigerung bringen und bei dem Überbrücken von Schwachstellen im internationalen Gefüge helfen²⁴². Aus diesem Grund scheint ein kooperatives Verhalten zwischen den beiden Regimen, zumindest mittel- bis langfristig der sinnvollere Weg zu sein. Außerdem bedingt der Entscheidungsfindungsprozess eine gewisse Abhängigkeit, die ebenfalls für miteinander statt ein gegeneinander spricht. Es war schlicht und einfach der nächste logische Schritt in den Beziehungen zwischen der EU und Kolumbien, von dem beide Seiten profitieren. Wie gezeigt wurde ist das Abkommen auch in Bezug auf den Schutz von Menschenrechten weitaus umfassender und weitreichender als das APS+.

²⁴² Vgl. Keohane 1982:335

12. Ausblick

Auf Grund des Rahmens der Arbeit, gibt es Aspekte die nicht vollständig berücksichtigt werden bzw. analysiert werden konnten. Einige dieser sollen nun noch in aller Kürze dargelegt werden. Ein dieser interessanten Aspekte, vor allem mit Blick auf die zukünftige Entwicklung des internationalen politischen Systems sind strategischen Interessen hinter politischen Entscheidungen. Wie hier angedeutet wurde, spielen derartige Überlegungen eine nicht unwesentliche Rolle bei der Entscheidungsfindung. Auch die Frage nach der Differenzierung zwischen strategischen Partnerschaften die oftmals in aller Öffentlichkeit zelebriert werden und der Verfolgung strategischer Interessen, die wenn überhaupt nur hinter vorgehaltener Hand erwähnt werden, stellt eine spannende Aufgabe dar.

Es bleibt auch weiter zu beobachten, wie sich das System „Konditionierung“ der Europäischen Union in der Zukunft weiterentwickeln wird. Wie erwähnt könnte man zu dem Schluss kommen, dass sich bei der Schließung des Freihandelsübereinkommens in gewissen Maße auch um eine Bestätigung bzw. Belohnung für das vorgebrachte Verhalten in Verbindung mit systematischen Verbesserungen. Dieser wird nächstes Jahr besser zu beurteilen sein, auf Grund der Rahmenbedingungen des Abkommens. In seiner ursprünglichen Ausrichtung als biregionales Übereinkommen, waren Ecuador und Bolivien auch als Vertragsstaaten geplant, konnte schlussendlich jedoch nicht realisiert werden. Beide Staaten haben gemäß dem Übereinkommen, die Möglichkeit dem Abkommen auch nachträglich noch beitreten zu können. Im Falle von Bolivien etwa könnte dies bereits nächstes Jahr der Fall sein und somit bleib abzuwarten unter welchen Rahmenbedingungen es zu einem Beitritt kommen wird.

Der angesprochene Einfluss von Lobbyismus im Rahmen des politischen Entscheidungsfindungsprozess, ist ein nicht zu vernachlässigender Faktor. Die damit verbundene Problematik liegt in der teilweise schwer nachvollziehbaren Einflussnahme. Der Umfang und die Art dieser Einflussnahme, kann nur mittels der Angaben des Transparenzregisters ansatzweise erfasst werden. Welche Ausmaße Lobbytätigkeiten in der Realität einnehmen könnten, kann nur vermutet werden, dürfte allerdings über die offiziellen Zahlen hinausgehen. Lobbying stellt ein interessantes Phänomen in der politischen Arena dar und sollte nicht unterschätzt werden.

Ebenfalls von Bedeutung vor allem Bereich der Menschenrechte und Menschrechtsverletzungen ist die Rolle der Medien. Moderne Medien und die damit verbunden Kommunikationsformen haben einen noch nie dagewesenen Entwicklungsstand erreicht. Damit einher geht auch die Reichweite, sprich die potenzielle Anzahl an Empfängern. Die mediale Berichterstattung bzw. Aufbereitung eines Themas oder eben nicht, kann einen nicht zu unterschätzenden Einfluss auf das politische Geschehen nehmen. Bei übermäßiger Berichterstattung und dem damit möglicherweise ausgelösten Druck der Bevölkerung wird für Regierung schwieriger werden, Missstände oder ähnliches zu negieren oder reaktionslos zu bleiben. Ein Beispiel hierfür wäre die Intervention der Vereinten Nationen in den 1990igern in Somalia gewesen, bei der die umfangreiche Berichterstattung mitausschlaggebend gewesen ist. Die Bedeutung der Medien sollte daher in diesem Kontext nicht unterschätzt werden.

13. Literaturverzeichnis

13.1. Literatur

- Alves, Elisabeth (2008) *Menschenrechte und Konditionalität in den EU-Außenbeziehungen*, Wien
- Bartel, Lorand (2005) *Human rights and democracy clauses in the EU's international agreements*, Europäische Parlament: Brüssel
- Bartel, Lorand (2008) *The Application of Human Rights conditionality in the EU's bilateral trade agreements and other trade arrangements with third countries*, Europäische Parlament: Brüssel
- Bartel, Lorand (2007) The Trade and Development Policy of the European Union, European Journal of International Law, Vol. 18 Issue4, S. 715-756
- Benedek, Wolfgang (2012) *Understanding human rights. Manual on human rights education*, 3. Aufl., Intersentia N.V.: Antwerpen
- Behnke, Jochaim/ Baur, Nina/ Behnke Nathalie (2006): *Empirische Methoden der Politikwissenschaft*, Schöningh: Paderborn
- Bollier, David (2003) *The Rise of Netpolitik. How the Internet is changing the International Politics and Diplomacy*, The Aspen Institute: Washington D.C.
- Coase, Ronald H. (1960) The Problem of Social Cost, *Journal of Law and Economics*, Vol. III, S. 1-44
- Clapham, Andrew: (1999) Where is the EUs Human Rights Common Foreign Policy, and How is it Manifested in Multilateral Fora?, in Philip Alston (Hrsg) *The EU and Human Rights*, Oxford University Press, Oxford S. 627-683
- Castillejo, Clare (2011) *Sri Lanka: The failure of EU human rights sanctions*. Policy Brief, FRIDE, No. 63 S. 1
- Edrisinha, Rohan/ Welikala Asanga (2008) GSP Plus and the ICCPR: A Critical Appraisal of the Official Position of Sri Lanka in respect of Compliance Requirements, in Friedrich Ebert Stiftung (Hrsg.) *GSP+ and Sri Lanka. Economic, Labour and Human Rights Issues*, CPA/FES: Colombo S. 77-143
- Elsuwege, Van Peter (2010) The European Union and the Belarus Dilemma: Between Conditionality and Constructive Engagement. Proceedings of the Institute for European Studies, *Journal of Tallinn University of Technology* No. 7, S. 7-20
- Fuchs, Peter (2007) Global Europe – die neue Strategie der Europäischen Union zur externen Wettbewerbsfähigkeit,

- Haas, Ernst B (1980) Why Collaborate? Issue-Linkage and International Regimes. *World Politics*, Vol. 32, No. 3, S. 357-405
- Hasenclever, Andreas/Mayer, Peter/Rittberger, Volker, (1997) *Theories of international regimes*, University Press: Cambridge
- Hasenclever, Andreas/Mayer, Peter/Rittberger, Volker, (2000) Integrating Theories of International Regimes. *Review of Internationale Studies*, Vol. 26, No. 1. S. 3-33
- Jervis, Robert (1982) Security Regimes. *International Organization*, Vol.36, No,2 S. 357-378
- Keohane, Robert O. (1982) The Demand of International Regimes. *International Organization*, Vol. 36, No.2 International Regimes S. 342
- Lemke, Christiane (2000) *Internationale Beziehungen. Grundkonzepte, Theorien und Problemfelder*, Oldenbourg: München
- Malerius, Stephan (2014) Zur Lage der Vereinigungsfreiheit in Belarus. In: Menschenrechte in Belarus (Hrsg.) Zur Lage der Menschenrechte in Belarus, 1. Aufl. Winterwork: Berlin S. 117-139
- Mayring, Philipp (2002) *Einführung in die Qualitative Sozialforschung*, Beltz: Weinheim/Basel
- Micco de, Pasquale (2014). *In-depth Analysis: The EU's energy security made urgent by the Crimean crisis*, Europäische Parlament: Brüssel
- Moravcsik, Andrew (1995) Explaining International Human Rights Regimes: Liberal Theory and Western Europe. *European Journal of International Relations*, Vol. 1(2), S. 157-189
- Müller, Harald (1991) Internationale Ressourcen- und Umweltproblematik, in: Manfred Knapp/Gert Krell (Hrsg.) *Einführung in die internationale Politik*, 2. Aufl., Oldenbourg: München, S. 358-368
- Nilsson, Lars (2011), European Union preferential trading arrangements: evolution, content, and use in Luca De Benedictis/Luca Salvatica (Hrsg.) *The Trade Impact of European Union Preferential Policies: An Analysis through Gravity Models*, Springer: Berlin
- Orbis, Jan/ Tortell, Lisa: *The New GSP+ Beneficiaries: Ticking the Box or Truly Consistent with ILO Findings?*, European Foreign Affairs Review Vol. 14 no 5 S. 663-681
- Simma, Bruno / Aschenbrenner, Beatrix/ Schulte, Constanze (1999) Human rights considerations in development cooperation activities of the European Community, in Philip Alston (Hrsg.) *The EU and Human Rights*, Oxford University Press, Oxford S. 571-626

- Riedel, Eibe / Will, Martin (1999) Human rights clauses in external agreements of the EC, in Philip Alston (Hrsg.) *The EU and Human Rights*, Oxford University Press: Oxford S. 723-754
- Weiß, Norman (2000) Die Bedeutung von Menschenrechtsklauseln für die Außenbeziehungen und Entwicklungshilfeabkommen der EG/EU, *Studien zu Grund- und Menschenrechten*, Heft 4, Menschenrechtszentrum der Universität Potsdam: Potsdam
- Westphal, Kirsten (2014). *Russlands Energielieferungen in die EU. Die Krim-Krise: Wechselseitige Abhängigkeiten, langfristige Kollateralschäden und strategische Handlungsmöglichkeiten der EU*, in SWP-Aktuell 11, S.1-4
- Zürn, Michael (1997) Regimeanalyse, in: Ulrich Albrecht/Hartmut Vogler (Hrsg.): *Lexikon der internationalen Politik*, Oldenbourg: München S.434-436

13.2. Dokumente

13.2.1. Allgemein

Amnesty International Report 2013: The state of World's Human Rights“ <http://www.amnesty.org/en/region/colombia/report-2013>
[Zugriff am 21.09.2014]

Annual Report of the Human Rights Committee to the General Assembly, A/50/40 (1995), in:
<http://www.un.org/documents/ga/docs/50/plenary/a50-40.htm>
[Zugriff am 23.09.2014]

Belarus Digest vom 14.02.2013, Belarus risks becoming only state stripped of EU trade preferences, in:
<http://belarusdigest.com/story/belarus-risks-become-only-state-stripped-eu-trade-preferences-12979>
[Zugriff am 23.09.2014]

Handelsblatt Online
<http://tool.handelsblatt.com/tabelle/index.php?id=99&so=1a&pc=50>
[Zugriff am 30.09.2014]

Human Rights Watch (2013) Colombia: Military justice law a blow to human rights, in: <http://www.hrw.org/news/2013/06/18/colombia-military-justice-law-blow-human-rights> [Zugriff am 21.09.2014]

International Covenant on Economic Social and Cultural Rights, in: <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>
[Zugriff am 21.09.2014]

International Trade Union Confederation. Benchmarks for Sri Lanka to achieve compliance with International legislation on core labour standards. (2008) S. 35

Krugman, Paul (1994) Competitiveness: A dangerous obsession, Foreign Affairs, April 1994 Issue, in:
<http://www.foreignaffairs.com/articles/49684/paul-krugman/competitiveness-a-dangerous-obsession>
[Zugriff am 27.10.2014]

Manuel Barroso in die Welt vom
31.5.2014 http://www.welt.de/print/die_welt/wirtschaft/article128578060/EU-will-Energieabhaengigkeit-vermindern.html
[Zugriff am 21.09.2014]

Stowasser, Claudia (2013), Handelsübereinkommen der EU mit Kolumbien und Peru. Überblick über den Inhalt und die Erwartungen, FHP Trade Policy Brief, Wirtschaftskammer Österreich: Wien, in:
https://www.wko.at/Content.Node/branchen/w/Aussenhandel/Trade_Policy_Brief_1307_EU-Kolumbien-Peru_Handelsuebereinkom.pdf
[Zugriff am 23.09.2014]

United Nations (2009) Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination (2009) GE.06-42477, in:
<http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhbKb7yhsuLy1eXuFTGvtzmO%2f9j1FlfqTlqMDB1OtgAxG2LWkh7RkPZP0zun4czj0e8Jsch9PN3HX9hKTPGUDMnIVTU%2f5WYwdCfyhCktDmFyJlnvcRqb>
[Zugriff am 23.09.2014]

United Nations (2010) Concluding observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights: Colombia, GE.10-42851, in:
<http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4slQ6QSmlBEDzFEovLCuW8ftAHml%2bquhhbhZ%2bhU6tg1OyLakNLufXkkVm28XnhviAIDL3WDjPviPJrMT5%2fjrIpWIdL2eJ%2bpI676%2bqoSeaqEufBlaw6DDrvitNVbEB2fa>
[Zugriff am 23.09.2014]

United Nations (2010) Concluding observations of the Committee against Torture: Columbia G0946240, in:
<http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhbKb7yhsmoIqL9rS46HZROnmdQS5bNEkuuBRMzuhgXYoxQ1zx%2fIKpVwjQxJiw%2bfrMvEkykYXIPSgBdn2h0Leg9JjO10%2bw3ANrOKTUy5uWLhFsT1a93v>
[Zugriff am 23.09.2014]

Vienna Convention on the Law of Treaties (VCLT), in:
<https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201155/volume-1155-I-18232-English.pdf>
[Zugriff am 23.09.2014]

Wirtschaftskammer Österreich
<https://www.wko.at/Content.Node/iv/index.html>
[Zugriff am 30.09.2014]

WTO International Trade Statistics 2013, in:
http://www.wto.org/english/res_e/statis_e/its2013_e/its13_highlights1_e.pdf
[Zugriff am 23.09.2014]

WTO Trade Profile on Colombia
(2014): <http://stat.wto.org/CountryProfile/WSDBCCountryPFView.aspx?Language=E&Country=CO>, [Zugriff am 23.09.2014]

13.2.2. EU-Dokumente

Antwort von Karel de Gucht, E-002961/2012 im Namen der Kommission, auf eine parlamentarische Anfrage., vom 27. April 2012, in:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2012-002961&language=DE>

[Zugriff am 23.09.2014]

Common Position 1996/635 zur Lage in Birma/Myanmar, gemäß Artikel J.2 TEU, in:

http://www.sipri.org/databases/embargoes/eu_arms_embargoes/myanmar/eu-common-position-1996-635-cfsp

[Zugriff am 23.09.2014]

Cotonou Abkommen 2000, in:

[http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:22000A1215\(01\)&from=DE](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:22000A1215(01)&from=DE)

[Zugriff am 23.09.2014]

Das Allgemeine Präferenzssystem der EU, in:

http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/development/generalised-scheme-of-preferences/index_en.htm

[Zugriff am 21.09.2014]

Europäische Kommission, Bulletin der Europäischen Union, Bull.EU 5-1995, in:

<http://www.youscribe.com/catalogue/rapports-et-theses/ressources-professionnelles/droit-et-juridique/bulletin-der-europaischen-union-5-1995-1157610>

[Zugriff am 23.09.2014]

Europäische Kommission Impact Assessment zum Allgemeinen Präferenzsystem, SEC (2011) 536 final, in:

http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/ia_carried_out/docs/ia_2011/sec_2011_0536_en.pdf

[Zugriff am 23.09.2014]

Europäische Kommission, Directorate General Energy (2012) Energy in figures: Statistical Pocket Guide 2012, in:

http://ec.europa.eu/energy/publications/doc/2012_energy_figures.pdf

[Zugriff am 23.09.2014]

Europäische Kommission, Directorate General Trade (2013) Statistical Pocket Guide, Europäische Kommission: Brüssel

Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten,
in: <http://www.emrk.at/>
[Zugriff am 23.09.2014]

Europäische Kommission, Directorate General for Trade (2013): European Union, Trade in goods with Colombia, in:
http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_111494.pdf
[Zugriff am 23.09.2014]

Eurostat Online Datenbank
<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>
[Zugriff 28.09.2014]

Freihandelsübereinkommen zwischen der Europäischen Union – Kolumbien/Peru, in:
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=OJ:L:2012:354:FULL&from=DE>
bzw. in englischer Sprache, in:
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=OJ:L:2012:354:FULL&from=DE>
[Zugriff am 23.09.2014]

Lomé II 1979, in:
http://www.epg.acp.int/fileadmin/user_upload/LomeII_1979.pdf
[Zugriff am 23.09.2014]

Lomé III 1984, in:
http://www.epg.acp.int/fileadmin/user_upload/LomeIII1984.pdf
[Zugriff am 23.09.2014]

Lomé IV 1989, in:
http://www.epg.acp.int/fileadmin/user_upload/LomeIV1989.pdf
[Zugriff am 23.09.2014]

Menschenrechte in der Europäischen Union, in:
http://europa.eu/pol/rights/index_de.htm,
[Zugriff am 21.09.14]

Mitteilung der Europäischen Kommission (2010) 612 und EU External Trade: http://europa.eu/legislation_summaries/external_trade/em0043_de.htm
[Zugriff am 21.09.14]

Mitteilung der Europäischen Kommission über die Berücksichtigung der Wahrung der Grundsätze der Demokratie und der Achtung der Menschenrechte in den Abkommen zwischen der Gemeinschaft und Drittlanden, KOM(95) 216 fin, in:
<http://aei.pitt.edu/4097/1/4097.pdf>
[Zugriff am 23.09.2014]

Parlamentarische Anfrage No E-002961/2012, der MEPs Klute und Vergiat an die Europäische Kommission, , vom 19. März 2012, in:
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=WQ&reference=E-2012-002961&language=EN>
[Zugriff am 22.09.2014]

Parlamentarische Anfrage No. E-008944-13, des MEP Klute an die Europäische Kommission, vom 22. Juli 2013, in:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+WQ+E-2013-008944+0+DOC+XML+V0//DE>

[Zugriff am 23.09.2014]

Parlamentarische Anfrage No E-012830-13, der MEPs Keller und Lochbihler an die Europäische Kommission, , vom 12. November 2013, in:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+WQ+E-2013-012830+0+DOC+XML+V0//DE>

[Zugriff am 23.09.2014]

Pressemitteilung der Europäische Kommission 07/844 18/06/2007, zum Widerruf von Handelspräferenzen gegen Weißrussland, in:

http://europa.eu/rapid/press-release_IP-07-844_de.htm

bzw. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-07-844_en.htm

[Zugriff am 23.09.2014]

Pressemitteilung der Europäische Kommission 12/487 26/06/2012, Highlights of the Trade Agreement between Colombia, Peru and the European Union, in:

http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-12-487_en.htm?locale=FR

[Zugriff am 23.09.2014]

The European Union(2007) Furthering Human Rights and Democracy across the Globe. European Commission, External Relations . Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, in:

http://eeas.europa.eu/human_rights/docs/brochure07_en.pdf

[Zugriff am 23.09.2014]

The EU's new Generalised Scheme of Preferences (GSP), in:

http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/december/tradoc_150164.pdf

[Zugriff am 23.09.2014]

Themenpapier , 13241/97, über Demokratie und Achtung der Menschenrechte im Erweiterungsprozess der Europäischen Union, in:

http://www.europarl.europa.eu/enlargement/briefings/pdf/20a1_de.pdf

[Zugriff am 23.09.2014]

Transparenzregister der Europäischen Union, in:

<http://ec.europa.eu/transparencyregister/info/homePage.do?locale=de>

[Zugriff am 23.09.2014]

Verordnung (EG) No. 798/2004, zur Verlängerung restriktiver Maßnahmen gegen Birma/Myanmar, in:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:32004R0798&from=en>

[Zugriff am 23.09.2014]

Verordnung (EG) No. 817/2006, zur Verlängerung restriktiver Maßnahmen gegen Birma/Myanmar, in:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:148:0001:0029:EN:PDF>
[Zugriff am 23.09.2014]

Verordnung (EG) No. 194/2008, zur Verlängerung restriktiver Maßnahmen gegen Birma/Myanmar, in:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:066:0001:0087:EN:PDF>
[Zugriff am 23.09.2014]

Verordnung (EU) No. 143/2010, zur temporären Aussetzung des APS+ Status der Demokratischen Republik Sri Lanka, in:

<http://old.eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32010R0143:EN:HTML>
[Zugriff am 23.09.2014]

Verordnung (EU) No. 978/2012, über ein Schema allgemeiner Zollpräferenzen, in:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:303:0001:0082:DE:PDF>
[Zugriff am 23.09.2014]

14. Anhang

14.1. Interview Dr. Habermayer

1 (123) Wieso man diese diese äh grundsätzlich Neuausrichtung der Handelspolitik sich äh
2 überlegt hat, nämlich eben damals der Kontext 2020 Europa 2020 aber auch gleichzeitig die
3 Erkenntnis dass die Handelsliberalisierung wie man sie bisher hauptsächlich äh unterstützt hat
4 nämlich in der WTO also multilateral, das die ins stocken geraten ist. Ja und es haben
5 verschiedene äh andere äh Länder der Welt äh begonnen Freihandelsabkommen ah bilaterale
6 hauptsächlich abzuschließen und dadurch war dann die Frage was macht die EU weil ah
7 natürlich die EU ein ganz wichtiger ähm Handelspartner für den Rest der Welt ist und
8 gleichzeitig auch sehr exportorientiert aufgestellt ist.

9

10 (125) Was wir in dem Kontext generell (unverständlich) vor allem mit Süd und
11 Mittelamerika muss man sagen äh gab es immer wieder Handelshemmisse in
12 verschiedensten Bereichen ja und wenn das Vorschriften für ahh Energydrinks waren oder
13 was derartiges (lacht) das hat uns jahrelang immer wieder überall auf der Welt beschäftigt ist
14 also eher diese Art punktuelle Hindernisse die äh da relevant waren und wo natürlich versucht
15 wurde im Rahmen der Freihandelsabkommen ahh Verbesserungen ahh ähm zu erzielen.

16

17 Nein für dieses nicht. Kann ich ähh war in der Diskussion nie vordergründig. Man muss auch
18 sagen das Thema Rohstoffversorgung ist eigentlich erst in den letzten Jahren wirklich groß
19 geworden. Und das wir zum Beispiel mit den USA jetzt ein ähh ah eigenes Kapitel über
20 Rohstoffe und Energie ähh verhandeln wollen ist in dem Sinn auch ein (unverständlich) ähm
21 ist ein Ergebnis dieser äh relativ jungen Diskussion.

22 (126) Ich mein es ist sicher in der Region ein wichtiger Partner ah und es ist natürlich immer
23 gut wenn man ein Freihandelsabkommen hat äh weil einfach ah Stichwort WTO in der
24 Sackgasse ah oder was auch immer an Attributen man sich dort einfallen lässt ähh die

25 Handelsliberalisierung kann nur äh über Freihandelsabkommen im Moment laufen und daher
26 ist jeder potenzielle Exportmarkt wichtig, ja.

27

28 (127) und das ist halt jetzt das Schwierige, aber das heißt gleichzeitig wenn man zum
29 Marktzugang zurück kommt kann ich gewisse Marktzugangs ähh Anliegen nur mehr bilateral
30 durchsetzen. Ahh also wenn jetzt ein allgemeiner Zollabau ähh modus vereinbart wird ah also
31 ein komplizierte Formel wie jedes WTO Mitglied sein Zölle reduzieren muss dann weiß ich
32 jetzt schon das die hohen indischen Zölle damit nicht verschwinden werden und daher brauch
33 ich eben ein anderes Instrument äh und das äh unser Einzelabkommen

34 (128) Man ah also dann eben beschlossen lustigerweise auf einem in Wien stattgefunden
35 Lateinamerika Gipfel das man diese Verhandlungen unter anderem mit Peru Kolumbien
36 aufnehmen will und ah damals war das allerdings nicht als EU Peru/Kolumbien sondern als
37 EU Andenstaaten ähm ja. In der Idee das man eben gesehen hat es gibt so viele
38 unterschiedliche Interessen innerhalb der EU das man versucht biregionale Abkommen zu
39 machen. Ja äh EU ASEAN EU Zentralamerika EU Andenstaaten. Ja ah das war sozusagen
40 das Konzept. Es hat sich allerdings relativ bald gezeigt das das äh nicht ah funktioniert, äh
41 weil einfach die Interessen auf der anderen Seite äh nicht ident waren ah ja. Peru Kolumbien
42 haben relativ bald zu Erkennen gegeben sie sind interessiert, Ecuador war am Anfang auch
43 dabei äh Guatemala, Nein Bolivien ist das Vierte, ähh die haben sich relativ bald
44 verabschiedet aus der Übung.

14.2. Interview Mag. Köhrer

1 (184) Im APS+ ist von der ILO her nur die Kernübereinkommen, was auch ein Unterschied ist
2 ah zu dem Freihandelsteil ist, das man ah im APS+ auch ein paar UN
3 Menschenrechtsübereinkommen drinnen hat die im Nachhaltigkeitskapitel nicht drinnen sind.

4 (185 186) Ich weiß das ist eine Sonder äh eine Besonderheit des Peru/Kolumbien
5 Abkommens das man des ah Abkommen selbst aussetzen kann wegen
6 Menschenrechtsverletzungen meinen sie das? Das ist aber wirklich eine Besonderheit, die es
7 aber nur in diesem Übereinkommen gibt und äh nicht in den anderen Abkommen. (...) Ahh
8 der Text selbst, ah wie der da formuliert ist ahh muss i sagen ist dermaßen allgemein und
9 schwammig formuliert das i ma persönlich nicht vorstellen kann das die sehr schnell aktiviert
10 werden kann, weil da muss ma sich zuerst mal zusammenstreiten , was versteht man
11 überhaupt darunter, noch dazu ahh wo auch von den Sanktionen her ah das sehr eingeschränkt
12 ist was das dann wieder heißt ja ahhh und die allgemeine Frage wie man ähm Menschenrechte
13 und sozial ähm sozial standards san auch Menschenrechte wie man des umsetzen kann ob
14 des zum Beispiel mit einer Aussetzung von ähh Handels ahh zugeständnissen ahäm überhaupt
15 möglich ist.

16

17 (198 202) Da muss man unterscheiden. Belarus ist das Gesamte APS entzogen worden weil
18 Belarus hat nie APS + gehabt. Das muss man unterscheiden, weil das ist dann der andere Teil,
19 man kann auch das APS bei Verletzung von ILO Kernübereikommen entziehen ja . Haa aber
20 APS+ ober Belarus hat nie APS+ beantrag und hätte es auch nie bekommen. Aber dennoch ist
21 auf Grund der Ilo Kern Verletzung Ilo Kernübereinkommen APS entzogen worden. APS+
22 ähh ihhg Myanmar stimmt auch nicht, Myanmar hat nie APS+ gehabt, Myanmar ist ein
23 sogenanntes am wenigsten entwickeltes Land und dem ist wegen Sklaverei EBA äh das APS
24 auch entzogen gewesen und nicht das APS+. Das hat aber jetzt, wie gesagt das muss man
25 unterscheiden. APS+ ist bisher entzogen worden bei Sri Lanka. Ja, ähm nach der
26 Bürgerrechtssituation und wegen Kindersoldaten ähm in diesem Zusammenhang ja ,

27 (217 ff) ähm a da möchte ich vorausschicken, dass das APS+ als Anreizsystem konzipiert ist.
28 Ja äh was ja schon bedeutet das man weiß die Situation ist nicht optimal in diesen Ländern,

29 des san Entwicklungsländer äh. Man möchte damit auch diesen Ländern helfen die äh die
30 Situation zu verbessern. Des zum Thema Anreiz, ja. Ähm und vor diesen Hintergrund äh ist
31 natürlich auch die Frage ob es sinnvoll ist äh wenn zum Beispiel von 8 ILO
32 kernübereinkommen, die die Vorbedingung san ja, zum Beispiel ja äh die Situation der
33 Gewerkschafter allein i mein es wär theoretisch ein Grund das allein deswegen auch zu
34 entziehen. Ja. Und man muss dann ja auch schauen wie arbeitet die Regierung eben mit.
35 Wenn sie äh eine Regierung ja äh absolut sträubt hier Taten zu setzen und Verbesserungen zu
36 bringen ja dann ist das sowieso ein Fall von systematischer Verletzung und ein Grund zu
37 entziehen. Ja und das war auch immer die österreichische Haltung das auch das äh Verhalten
38 der äh Regierung selbst mitberücksichtigt werden muss. Was in jeden Fall für uns in
39 Österreich immer wichtig war in diesem Zusammenhang ist kann äh ist es sichtbar das es
40 Fortschritte gibt bzw. keine Rückschritte ja und äh in Kolumbien zum Beispiel ist des
41 durchaus der Fall immer gewesen das doch ähm Fortschritte zu verzeichnen waren. Ich mein
42 äh jeder ermordete Gewerkschafter ist einer zuviel aber es hat doch äh ähm Fortschritte
43 gegeben, das die Anzahl der Morde äh zurückgegangen ist. Das äh Kolumbien auch wenn
44 natürlich jeder einzelne zuviel ist ja, aber das selbe Problem, ähh jetzt ganz ganz persönlich
45 gesprochen, versteh i net warum man sich immer nur auf Kolumbien ähm in diesem Fall
46 konzentriert, ähh es gibt ja in Lateinamerika zum Beispiel auch immer stärker ähnlich
47 gelagerte Länder die äh wo Gewerkschafter ermordet werden aber i hör im Vergleich dazu
48 weniger. Wenn äh die Aufregung hochgeht, dann ist das bei Kolumbien und wenn sollt man
49 schon das Ganze Bild ein bissl im äh Blickwinkel haben und was für uns auch immer
50 wesentlich war die Nichtdiskriminierung ähm der Anwendung der Bestimmungen. Man kann
51 net Kolumbien das äh APS+ entziehen wegen Verletzung oder Ermordung von
52 Gewerkschaftern wenn in Guatemala tut man nix dagegen. Ja. Die können ähh jetzt salopp
53 gsagt weiter daraufhin morden

14.3. Schriftliche Stellungnahme Mag. Khittel

1. Bedeutung des FTA für EU

=> strategische Interessen (Blick in die Zukunft) alternative
Energieversorgung Energiequellen

Allgemein gesagt ist die Bedeutung des FTA für die EU gegenwärtig nicht allzu groß. Dennoch gibt es einige strategische Gründe, warum das FTA mittel- und langfristig doch von einiger Bedeutung sein wird. Zunächst geht es um die mittelfristige Absicherung der Kohlelieferungen für die kalorischen Kraftwerke, bis eine längerfristige Energiewende geschafft ist. Vor allem für Deutschland ist die Sicherung der Kohlelieferungen essentiell, weil ja der Ausstieg aus der Kernkraft irgendwie kompensiert werden muss und Gas aus Russland wohl nicht (und zurzeit noch weniger) eine Alternative bieten kann. Die alternativen Quellen aus Südafrika werden immer mehr von China usurpiert, sodass geographisch die Kohle aus der Guajira, César und den Santanderes eine gute Alternative bietet.

2. Fortschritte bei Menschenrechtssituation unter Santos

=> aber keine dramatische Verbesserung -> zu positives Bild

Die Menschenrechtssituation unter Santos hat sich zweifellos verbessert, allerdings kann nicht davon gesprochen werden, dass es nun rosig um die Sicherheit beispielsweise der Gewerkschafter bestellt wäre. Auch wurden die ersten „Anwälte“ (nicht im rechtlichen Sinn, sondern eher Aktivisten) der Landrückgabe gleich einmal von den Paras (die vorgeblich nicht mehr existieren) ermordet. Auch leidet die Zivilbevölkerung nach wie vor (wieder) extrem an den Verbrechen der nun sogenannten BACRIM, da „Kollaterschäden“ in Kauf genommen werden und die Straflosigkeit bei Gewaltverbrechen nach wie vor bei über 90 % liegt. Der Friedensprozess hat in der internationalen Presse nicht nur ein positives Image für Santos zur Folge gehabt, sondern auch den Konflikt in Kolumbien vergessen lassen.

3. Verletzung von Freiheitsrechten gemäß CCPR

Weiß leider nicht mehr, was wir darüber gesprochen haben, aber die meisten Straftaten im Bereich der MR werden nach wie vor als außergerichtliche Tötungsdelikte und Verschwindenlassen (forced disappearance) begangen.

4. Wesentlichkeitsklausel des FTA bietet keinen besseren Schutz der Menschenrechte

=> = "nette Fantasie" Wahrscheinlichkeit von Aussetzung oder Sanktionen sehr gering, wegen Wirtschaftsinteressen

Wie besprochen ist es höchst unwahrscheinlich, dass sich die EU einmal darauf einigen wird können. Bei allen derzeitigen Krisen sieht man jetzt auch schon wie unfähig die EU sich auf wirksame Maßnahmen zu einigen, womöglich auf solche, die kein Schuss ins eigene Knie sind. Die einzelnen EU Staaten wollen keine zu klaren oder automatischen Sanktionshebel, da sie dann politische Macht abgeben müssten, was schon gar nicht geht. Also lieber politisch hilflos und kopflos auf der internationalen Bühne agieren (zumindest als EU) und lieber die Macht der (großen) Staaten aufwerten (sieht man schön auch im Fall der Ukraine, in Gaza und im Fall Iran – für Libyen fühlt sich im Moment ohnehin niemand zuständig und um den IS sollen sich die anderen kümmern, einzig ein paar eigene Waffen könnte man ja doch absetzen, für die gerechte Sache halt...). Mag mir gar nicht vorstellen, wie das in Kolumbien laufen könnte im Fall einer noch ernsthafteren Krise.

Problematik der Landenteignung

=> Interessenslage der Unternehmen i.H. auf natürliche Ressourcen

=> Landrückgabeverfahren: fehlendes Personal - Ausdruck fehlenden politischen Willens

Landrückgabe: Ja, es gibt eindeutig zu wenig Personal, aber auch keinerlei Schutz vor den Banden (Ex-Paras, neue BACRIM oder einfach „Private Armies“ der Großgrundbesitzer), die eine neuerliche Vertreibung selbst nach erfolgter rechtlicher Rückgabe verhindern könnten. Angeblich ist zwar der politische Wille da, aber nicht die Mittel. Ich persönlich nehme an, es ist ein Mischung von beidem, da sich die kolumbianische Regierung bei dem Gesetzesentwurf maßlos übernommen hat, denn es war von Anfang an klar, dass wohl nicht 4-5 % des BIP in diese Politik der Landrückgabe reingesteckt werden kann, selbst bei „besserem“ Willen. Das wäre nämlich nötig zumindest für sieben Jahre, bis das seriös abgearbeitet wäre.

Die internationalen Unternehmungen werden ja geradezu angelockt von den Versprechungen der kolumbianischen Regierung und deren Betteln um direkte Investitionen. Noch dazu können indigene und afrokolumbianische Gruppen zwar um (kollektive) Landtitel ansuchen,

aber davon prinzipiell ausgenommen ist der „subsuelo“, also der Untergrund, worin die auszubeutenden Mineralien wie Gold, Nickel, Kobalt, Kohle, Uran etc. zu finden sind.

5. Gefährliche Situation für Gewerkschafter

=> Staat kommt Schutzverpflichtung nicht nach (Uribe 2000 Leibwächter)

Ganz klar, die Anzahl der getöteten Gewerkschaftsmitglieder ist nach wie vor eine der höchsten der Welt. Umgekehrt beschwert sich Uribe, wenn er nicht mehr ständig von 600 Leibwächtern umgeben ist, sondern nur mehr von der Hälfte. Dazu muss man auch sagen, dass viele Gewerkschafter (aus guten Gründen) den Sicherheitskräften des Staates nicht trauen. Eine Alternative für politisch Oppositionelle war lange Zeit, dass sich Ex-Guerilleros um die Sicherheit der bedrohten Aktivisten/Gewerkschafter/Politiker gekümmert haben. Persönlich kenne ich einige Fälle, zB Aida Abella. Eines der Probleme dabei ist, dass diese Leute jetzt nicht unbedingt ausgebildete Personenschützer sind, auch wenn sie unter anderen Umständen mit einer Waffe umgehen können.

6. FTA unter Uribe wohl nicht verwirklicht worden

=> Santos Pluspunkte für Friedensprozess

=> Santos: Freiheit für Kapital und Garantien für Unternehmen

Dass es kein FTA unter Uribe gegeben hätte liegt meiner Einschätzung nach mindestens so sehr an Uribe wie an der EU. Uribe hatte außenpolitisch einzig auf die USA gesetzt und die war über ein FTA Kolumbiens mit der EU ohnedies nicht so sehr erfreut, wenn auch die offiziellen Statements stets andere waren. Das besondere Verhältnis der USA zu Kolumbien unter Uribe (in gewisser Weise auch schon unter Pastrana) lag durchaus in beiderseitigem Interesse. Die eher multipolare außenpolitische Orientierung von Santos zeigt sich unter anderem in der Priorisierung des FTA mit der EU. Santos spielt die pazifische Karte, will es sich nicht mit der USA verscherzen, möchte bessere Beziehungen zur EU und auch zu den anderen Süd- und Mittelamerikanischen Staaten. Das ist Teil seiner Strategie und das FTA mit der EU ist darin ein kleiner Teil.

14.4. Abstract

Abstract (Deutsch)

Die Europäische Union unterhält eine Vielzahl an wirtschaftlichen Beziehungen mit Drittstaaten. Bei dem von der EU angebotenem Allgemeinen Präferenzsystem – durch das unilaterale Handelsbegünstigungen gewährt werden – ist ein wichtiges Instrument der Entwicklungshilfe. Um in den Status von APS+ zu gelangen, ist das jeweilige Land zur Ratifizierung von 27 Internationalen Konventionen verpflichtet. Kolumbien hatte lange Zeit den Status eines APS+ Staates, bevor das Freihandelsabkommen mit der EU in Kraft getreten ist. Während des APS+ Status kam wiederholt zu Vorwürfen von Menschenrechtsverletzungen in Kolumbien die in Widerspruch mit den Verpflichtungen gemäß APS+ stehen. Diese Arbeit versucht mit Hilfe eines Regimetheoretischen Ansatzes analysieren, warum es trotz dieser Verletzungen zu dem Freihandelsabkommen gekommen ist.

14.5. Lebenslauf



Patrick Bernthaler BA

Angaben zu meiner Person:

Geboren am 29. April 1985 in Wien

Österreichische Staatsbürgerschaft

Schulbildung:

1994 – 1997	Volksschule GTS Aspernallee, 1020 Wien
1997 – 2001:	BRG Frauengasse, 2500 Baden
2001 – 2005:	BHAK, 2500 Baden
2006 – 2007:	Studium der Rechtswissenschaften an der Universität Wien
2008 – 2011:	Bachelorstudium der Politikwissenschaften an der Universität Wien
2011 –	Masterstudium der Politikwissenschaft an der Universität Wien
2014 -	Masterstudium Internationale Entwicklung an der Universität Wien

Sprachkenntnisse:

Deutsch – Muttersprache

Englisch – C1

Italienisch – B1

Spanisch – Beginner (2014)