Good Governance

Internationale Völkerrechtskonferenz
21. bis 22. November 2006
Gästehaus der Bundesregierung
Steigenberger Grandhotel Petersberg, Königswinter

Online-Dokumentation
herausgegeben von der
Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

Sankt Augustin, November 2006

Ansprechpartner:
Dr. iur. Jan Woischnik
Koordinator Rechtsstaatsprogramme
Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.
Klingelhöferstr. 23
10785 Berlin
Telefon: +49 30 26996-3445
E-Mail: jan.woischnik@kas.de

Good Governance

Internationale Völkerrechtskonferenz
21. bis 22. November 2006
Gästehaus der Bundesregierung
Steigenberger Grandhotel Petersberg, Königswinter

Inhalt

Begrüßung
Wilhelm Staudacher

Good Governance – Genese des Begriffs, konzeptionelle Grundüberlegungen und Stand der Forschung
Prof. Dr. Dr. Rudolf Dolzer

Panel I:
Good Governance in der Entwicklungszusammenarbeit

Good Governance und die Praxis der finanziellen Zusammenarbeit
Kurzüberblick des Vortrags mit Powerpoint-Folien
Dr. Norbert Kloppenburg

Good Governance aus Sicht der Empfängerländer
Speech / Summary Outline
Prof. Dr. Ahmed El-Kosheri

Good Governance aus Sicht der Entwicklungspolitik
Dr. Christian Ruck

The Pre-requisites for Sustainable Socio-Economic Development
Prof. Dr. Ahmed El-Kosheri

Panel II: Good Governance als Voraussetzung für wirtschaftliche Entwicklung

Good Governance und wirtschaftliche Rahmenbedingungen
Enrique Iglesias

Korruption als Hemmnis für wirtschaftliche Entwicklung
Prof. Dr. Peter Eigen

Panel III: Good Governance und internationale Sicherheit

Ein sicheres Umfeld als Schlüsselaufgabe bei internationalen Friedens- und Stabilisierungseinsätzen
Thorsten Kähler

Globale Sicherheit als außenpolitisches Ziel
Karl Lamers

Good Governance: der Beitrag des modernen Völkerrechts
Prof. Dr. Matthias Herdegen

Schlusswort
Prof. Dr. Bernhard Vogel

Öffentliche Vortragsveranstaltung: Good Governance und internationale Sicherheit

Eröffnung und Begrüßung
Prof. Dr. Bernhard Vogel

Gastvortrag:
Migration als Herausforderung für die Europäische Union und die Völkergemeinschaft
Peter Altmaier

Vita der Redner

Sperrvermerk:
Beginn der Rede
Es gilt das gesprochene Wort

Eröffnungsansprache von Herrn Generalsekretär Wilhelm Staudacher zur 4. internationalen Völkerrechtskonferenz der Konrad-Adenauer-Stiftung auf dem Petersberg am 21. November 2006

Meine sehr geehrten Damen und Herren!

Ich heiße Sie im Namen der Konrad-Adenauer-Stiftung zu unserer *4. Internationalen Völkerrechtskonferenz* auf dem Petersberg ganz herzlich willkommen.

Am 22. November 1949 wurde hier das „Petersberger Abkommen“ zwischen den Alliierten und der damals noch jungen Bundesrepublik Deutschland geschlossen. Der kurz zuvor gewählte erste Bundeskanzler, Dr. Konrad Adenauer, ermöglichte unserem Land mit diesem völkerrechtlichen Vertrag nach der Katastrophe des Zweiten Weltkriegs einen Neuanfang. Für Konrad Adenauer war das „Petersberger Abkommen“ der erste wichtige – wenn nicht sogar der entscheidende – Schritt zur Wiedererlangung der Souveränität der Bundesrepublik Deutschland. Doch auch in jüngerer Zeit, namentlich in den Jahren 2001 und 2002, blickte die Weltöffentlichkeit auf den Petersberg, als hier die beiden „Afghanistan-Konferenzen“ abgehalten wurden.

Bitte erlauben Sie mir zunächst einen kurzen Rückblick über die bisherige thematische Ausrichtung unserer Veranstaltungsreihe: Im vergangenen Jahr widmete sich unsere Völkerrechtskonferenz - ebenfalls hier auf dem Petersberg - dem Thema der „Auslandsinvestitionen“ und ihrer „Bedeutung für Armutsbekämpfung, Wirtschaftswachstum und Rechtskultur“. Im Jahr 2004 beschäftigten wir uns mit den „Biowissenschaften und ihren völkerrechtlichen Herausforderungen“. Und die erste internationale Völkerrechtskonferenz im

Jahr 2003 stand unter dem Titel „Nach dem Irakkrieg – Die Zukunft der UNO und des Völkerrechts“.

Thema unserer diesjährigen Fachtagung ist wie Sie wissen „Good Governance“. Die Weltbank ist für das Thema „Good Governance“ der wichtigste entwicklungsstrategische *Think Tank* überhaupt. Ich begrüße deshalb an dieser Stelle ganz besonders herzlich die Vizepräsidentin der Weltbank, Frau Ana Palacio.

Es handelt sich bei „Good Governance“ aber auch um eine zentrale Zielsetzung der Konrad-Adenauer-Stiftung. Seit über 40 Jahren engagieren wir uns mit unserer weltweiten internationalen Zusammenarbeit für die Idee des verantwortungsbewussten Regierungs- und Verwaltungshandelns, d.h. des verantwortungsvollen Umgangs des Staates mit politischer Macht und öffentlichen Ressourcen.

Als politische Stiftung haben wir dabei naturgemäß ein eher politisches Verständnis von „Good Governance“: für uns ist „Good Governance“ ohne die Beachtung von demokratischen Grundprinzipien und Menschenrechten nicht denkbar. Demokratie - und damit politische Partizipation - generiert und legitimiert aus unserer Sicht überhaupt erst „gute“ Politik.

Deshalb arbeiten wir über unsere Auslandsbüros weltweit mit Parlamenten und politischen Parteien zusammen und betätigen uns intensiv in der politischen Bildungsarbeit und in der Förderung des politischen Dialogs. Die Qualität der Staatsführung wird nämlich entscheidend durch die politische Kultur eines Landes und die politischen Entscheidungsträger im demokratischen System bestimmt. Über unsere weltweit angesiedelten regionalen Sektorprogramme fördern wir darüber hinaus unabhängige Medien ebenso wie den Aufbau und die Fortentwicklung rechtsstaatlicher Strukturen.

Auf diese Weise sind wir übrigens auch in solchen Ländern tätig, deren Regierungen (noch) wenig Bereitschaft zur Verbesserung der politischen Rahmenbedingungen aufweisen und wo daher staatliche Entwicklungszusammenarbeit (noch) nicht möglich ist. Hier arbeiten wir vielfach mit reformorientierten Kräften der Zivilgesellschaft zusammen, stärken diese und unterstützen damit eine auf „Good Governance“ ausgerichtete Politik „von unten“.

(Meine Damen und Herren!)

Die Bedeutung des Begriffs „Good Governance“ als Förderkriterium und Förderbereich der Entwicklungszusammenarbeit ist kaum zu überschätzen. Das gilt für die Europäische Union ebenso wie für die multilateralen Entwicklungsbanken oder die Vereinten Nationen. Die Millenniumserklärung der Vereinten Nationen betont ausdrücklich den hohen Stellenwert von „Good Governance“ für die Erreichung der Milleniumsziele und den Kampf gegen Armut.

Die deutsche Bundesregierung hat mit dem Aktionsprogramm 2015 und im Koalitionsvertrag vom November 2005 die zentrale Bedeutung von „Good Governance“ für eine erfolgreiche Entwicklung hervorgehoben. Es handelt sich somit um ein zentrales Bestimmungselement auch der deutschen Entwicklungszusammenarbeit.

Die entwicklungspolitische Fachwelt diskutiert derzeit intensiv über „Good Governance“. Dabei fällt auf, dass es definitorische und konzeptionelle Unterschiede und auch Unschärfen gibt, die im Ergebnis oft zu Verwirrung führen. Hinzu kommt, dass bei der Kategorisierung der einzelnen Länder insbesondere die großen multilateralen Organisationen unterschiedliche Ansätze in die Debatte eingebracht haben, die den Diskurs zwar anreichern, zugleich aber auch verkomplizieren. Die verschiedenen internationalen Organisationen und Geber setzen bei der Auslegung des Begriffs „Good Governance“ je nach ihren Zielen, Mandaten und Arbeitsschwerpunkten eigene Akzente.

Um sich dem Thema „Good Governance“ zu stellen und ein klareres Verständnis zu gewinnen, scheint es vorab sinnvoll, den Terminus in seiner Genese kurz zu beschreiben, konzeptionelle Grundüberlegungen anzustellen und den Stand der Forschung darzulegen. Diese Aufgabe übernimmt gleich Herr Prof. Dr. Dolzer von der Universität Bonn in seinem Einführungsvortrag.

Auf dieser Grundlage wird im Anschluss auf *Panel I* zunächst die aktuelle Handhabung des „Good Governance“-Kriteriums in der Praxis der Entwicklungszusammenarbeit diskutiert, und zwar sowohl aus Sicht der Geberländer bzw. Geberinstitutionen als auch aus Sicht der Empfängerländer.

Der Generalsekretär der Vereinten Nationen, Kofi Annan, hat einmal gesagt, „Good Governance“ sei der wichtigste Faktor für die Bekämpfung der Armut und die Förderung von Entwicklung. Ganz in diesem Sinn wird unsere Tagung morgen Vormittag auf *Panel II* mit dem Thema „Good Governance als Voraussetzung für wirtschaftliche Entwicklung“ fortgeführt werden.

Und morgen Nachmittag wird sich *Panel III* mit dem Zusammenhang zwischen „Good Governance“ und internationaler Sicherheit befassen. Denn spätestens seit den Ereignissen des 11. September 2001 ist klar geworden, dass „Good Governance“ auch für die weltweite Sicherheit und den Frieden von herausgehobener Bedeutung ist.

Die Gesamtkonzeption der Tagung basiert damit auf einem Verständnis von Entwicklungspolitik, deren handlungsleitendes Interesse es einerseits ist, aus Solidarität mit den Ärmsten dieser Welt die Armut zu bekämpfen (und die Millenniums-Entwicklungsziele

zu erreichen), die sich andererseits aber auch klar dazu bekennt, bestimmte nationale sowie internationale *Interessen* zu verfolgen.
Entwicklungspolitik verfolgt zum einen das wirtschaftspolitische Interesse, Wachstum und Wohlstand in Geberländern und Entwicklungsländern im inklusiven symbiotischen Sinn zu fördern. Dabei geht es letztlich um die Etablierung einer internationalen sozialen wie ökologischen Marktwirtschaft.
Zum anderen besteht im Zeitalter des globalisierten Terrorismus ein erhebliches Interesse daran, durch Entwicklungszusammenarbeit die internationale Sicherheitslage zu verbessern.
Interessengeleitete Entwicklungspolitik steht dabei meiner Überzeugung nach nicht konträr zum Ziel der Armutsbekämpfung und der Solidarität mit den Armen, sondern ergänzt diese vielmehr. Deutsche bilaterale Entwicklungspolitik wie auch diejenige anderer Geberländer bzw. der multilateralen Entwicklungszusammenarbeit war in den letzten Jahrzehnten nie frei von (heteronomen) Interessen, die jenseits der Armutsbekämpfung verortet waren.

(Meine sehr geehrten Damen und Herren!)
Bevor ich Herrn Prof. Dolzer darum bitte, seinen Einführungsvortrag zu halten, möchte ich Sie noch auf die Fotoausstellung „Hinsehen, zuhören, mitfühlen“ im Foyer mit Bildern von Prof. Walter Möbius aus Bonn (ehem. Leiter der inneren Abteilung des Johanniter-Krankenhauses) hinweisen! Seine Aufnahmen zeigen Menschen aus der „3. Welt“ in verschiedenen Lebenssituationen und passen deshalb ausgezeichnet zu unserem Konferenzthema „Good Governance“.
In diesem Sinn wünsche ich uns in den kommenden anderthalb Tagen ertragreiche Diskussionen und danke Ihnen bereits jetzt für Ihre wertvollen Beiträge, die wir wie in den Jahren zuvor in einer Publikation veröffentlichen werden.

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit!

Good governance: Neues transnationales Leitbild der Staatlichkeit?

Rudolf Dolzer

Das zentrale Thema Professor Doehrings war und ist immer der Staat geblieben, sein Wesen, seine Aufgabe, seine Grundlagen, seine Gestalt und die Grenzen seiner Macht. In unserer Zeit hat man gelegentlich, wenn man nur auf die Wissenschaft hören wollte, das Gefühl, dass sich ihr Gegenstand geradezu verflüchtigen könnte. Die Rede von der Entstaatlichung verweist auf die Erosion von innen und von außen, auf den Bedeutungsverlust im Lichte der neuen Zivilgesellschaft und auf die Beschränkungen des Staats durch das dichter werdende Netz völkerrechtlicher Normen und internationaler Organisationen. Alle Beobachtungen dieser Formen der Entstaatlichung beschreiben reale Phänomene. Die Frage ist, ob ihnen im Einzelnen oder auch in ihrer Gesamtheit in der Praxis ein Gewicht zukommt, welches es rechtfertigt, generell von einer Entstaatlichung zu sprechen. Meinem Eindruck nach ist dies nicht der Fall. Die großen Entscheidungen von Krieg und Frieden, die großen Entscheidungen des internationalen wirtschaftlichen Gestaltens, aber auch die großen umweltpolitischen Entscheidungen werden heute kaum weniger als vor dreißig Jahren von staatlichen Entscheidungsträgern geprägt. Im Ganzen scheint es sich eher um einen Trend in Richtung auf eine Modifizierung staatlichen Handelns als um eine Entstaatlichung zu handeln; die Staaten haben teils die Entscheidungsverfahren neu strukturiert, sie aber nicht aus der Hand gegeben; insoweit ist auch vor der Versuchung einer allzu eurozentristischen Weltsicht zu warnen.

Vor diesen Hintergrund möchte ich meine Erörterung zum Thema „Staat und good governance“ stellen. Die Forderung nach good governance ist im vergangenen Jahrzehnt zu einem zentralen Thema der Entwicklungspolitik geworden[1]. Übersetzt wird der Begriff im deutschen Sprachgebrauch mit der „guten Führung der Regierungsgeschäfte“; viel besser erscheint aber die Übersetzung „verantwortliche Führung der Staatsgeschäfte“, wie er auch in der amtlichen Praxis der Europäischen Union üblich ist. Zum Einen geht es gerade nicht nur um die Tätigkeit der Regierung, sondern auch um das Handeln der Legislative und der Gerichtsbarkeit, zum Andern

[1] Graf Vitzthum, Völkerrecht, 2004, 6. Abschn., Rn. 33 ff.

beschreibt das Adjektiv „verantwortlich“ den Kern des Anliegens viel schärfer als das blasse „gut“.

Anders als bei vielen gängigen Begriffen der internationalen Rechtspolitik lässt sich die Genesis von good governance durchaus präzise bezeichnen. Im Jahre 1989 veröffentlichte die Weltbank eine Studie zur Frage, warum in den Staaten im Afrika der Subsahara auch nach der Einhaltung gesunder Regeln makroökonomischer Politik keine wesentlichen Impulse für eine allgemeine wirtschaftliche Entwicklung erkennbar waren[2]. Die Studie kam zum Ergebnis, dass es diesen Staaten praktisch durchgehend an leistungsfähigen Institutionen fehlt. Der Vergleich mit asiatischen Tigerstaaten etwa wies auf eine Korrelation von Wachstum und Institutionen hin. Man mag sich fragen ob es für dieses Ergebnis einer umfassenden Studie bedurft hätte oder ob nicht der common sense indiziert, dass wirtschaftliche Entwicklung der rechtlichen Regelung und der Überwachung der Einhaltung der Normen bedarf.

Etwa zur gleichen Zeit, im Jahre 1990 wurde auch in Washington, D.C. eine Studie erstellt, die sich ebenfalls als grundlegend für die weitere Arbeit der Entwicklungspolitik herausstellen sollte. Diese Arbeit befasste sich mit den notwendigen Reformen für die Staaten Lateinamerikas, die im Jahrzehnt zuvor wegen ihrer hohen Verschuldung in eine schwere wirtschaftliche Krise geraten und jetzt erstmals auch zu einer grundlegenden Neuausrichtung ihrer Wirtschaftspolitik bereit waren. Die berühmte Studie von John Williamson legte einen Zehnpunkteplan vor, in dem jene Maßnahmen aufgezeigt wurden, über deren Notwendigkeit Weltbank, Internationaler Währungsfonds und die US-amerikanische Regierung sich einig waren; das Dokument wurde später als der „Washington Consensus“ bekannt[3]. Keiner der zehn Punkte betraf unmittelbar die Leistungsfähigkeit staatlicher Institutionen. Bestätigte also die Afrika-Studie aus empirischer Sicht die Bedeutung staatlicher Institutionen, so zog der Washington Consensus daraus noch nicht die normative Konsequenz zur Umsetzung der Erkenntnisse aus der Afrika-Studie. Good governance war noch nicht auf der Tagesordnung der internationalen Politik.

Im Jahre 1992 veröffentlichte die Weltbank eine Studie, in der erstmals in der Geschichte der Bank ein konzeptionell-normatives Verständnis von governance für die Entwicklung aufgezeigt wird und entsprechende Forderungen für die operative

---

[2] The World Bank, Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth, A Long-Term Perspective Study, 1989, 60 (“Underlying the litany of Africa’s development problems is a crisis of governance. By governance is meant the exercise of political power to manage a nation’s affairs.”).

[3] Williamson (Hrsg.), Latin American Adjustment: How Much Has Happened?, Institute for International Economics, 1990.

Arbeit erstellt werden[4]. Im Mittelpunkt stehen das Management des öffentlichen Sektors, die Bedeutung der Rechtsordnung, das Prinzip der Verantwortlichkeit sowie die Bedeutung von Transparenz und des öffentlichen Zugangs zur Information über staatliches Handeln. Ein weiterer Bericht aus dem Jahr 1994 geht dann ausdrücklich darauf ein, dass aus der Sicht der Entwicklungspolitik das Handeln von Legislative und Judikative ebenso wichtig ist wie jenes der Exekutive, das zuvor weitgehend isoliert betrachtet wurde[5]. 1997 schließlich stellt der World Development Report ganz allgemein die Notwendigkeit eines leistungsfähigen Staats in den Mittelpunkt der Analyse[6].

Die Entwicklungspolitik der Zeit nach 1945 war damit in eine Art dritte Phase getreten. Hatte man in den ersten Jahrzehnten individuelle Vorhaben und Projekte gefordert, so war die zweite Phase durch die Betonung makroökonomischer Maximen geprägt. Seit den neunziger Jahren kommt die Betonung der Leistungsfähigkeit staatlicher Institutionen hinzu, wobei heute zunehmend deren Priorität vor allgemeiner ökonomischer Disziplin und den gleichzeitig zurücktretenden individuellen Projekten gefordert wird[7].

Wichtig für die praktische Umsetzung der neu ausgerichteten Entwicklungspolitik waren auch der Fall der Berliner Mauer und das Ende des Kalten Krieges. In diesem Umfeld entfiel nämlich die Notwendigkeit des Buhlens um die Gunst jener Staaten der Dritten Welt, deren Politik sich eher durch wirtschaftliche Unvernunft und Korruption auszeichnete und für welche deswegen fassbare wirtschaftliche Erfolge im Sinne der Entwicklungspolitik mehr oder weniger von vornherein ausgeschlossen waren. Erstmals erschien es nun auch praktisch möglich, Sanktionen gegenüber

---

[4] The World Bank, Governance and Development, 1992.

[5] The World Bank, Governance – The World Bank's Experience, 1994.

[6] The World Bank, World Development Report 1997: The State in a Changing World.

[7] Bemerkenswert ist, dass Weltbank und IWF sich bislang nicht auf eine gemeinsame Definition der good governance geeinigt haben. Dies hängt auch zusammen mit dem jeweiligen Mandat und dem Bemühen um die Einbeziehung der mit der good governance verbundenen Aufgaben in den eigenen Zuständigkeitsbereich. Während die Weltbank good governance als "zentralen Bestandteil ihrer Aufgabe der Armutsbekämpfung" begreift, betont der IWF: "The International Monetary Fund has long provided advice and technical assistance that has helped to foster good governance, such as promoting public sector transparency and accountability. Traditionally the IMF's main focus has been on encouraging countries to correct macroeconomic imbalances, reduce inflation, and undertake key trade, exchange, and other market reforms needed to improve efficiency and support sustained economic growth. While these remain its first order of business in all its member countries, increasingly the IMF has found that a much broader range of institutional reforms is needed if countries are to establish and maintain private sector confidence and thereby lay the basis for sustained growth. Mirroring the greater importance the membership of the IMF places on this matter, the declaration *Partnership for Sustainable Global Growth* that was adopted by the IMF's Interim Committee at its meeting in Washington on September 29, 1996, identified "promoting good governance in all its aspects, including ensuring the rule of law, improving the efficiency and accountability of the public sector, and tackling corruption" as an essential element of a framework within which economies can prosper", vgl. IMF, Good Governance, 1997.

solchen Staaten zu verhängen, welche die Voraussetzungen für eine gesunde Entwicklung gar nicht schaffen wollten, die also gar nicht um good governance bemüht waren.

Nachdem also 1989 mit dem Zusammentreffen der ersten genannten Studie und den großen weltpolitischen Ereignissen die Grundlage für die Anerkennung der good governance in de Entwicklungspolitik gelegt worden war, dauerte es noch weitere zehn Jahre, bis das Konzept Eingang in die lex lata fand, nämlich in das Abkommen von Cotonou aus dem Jahr 2000, das die früheren vier sog. Lomé-Abkommen ablöste und die entwicklungspolitische Kooperation zwischen der EU und etwa 80 Staaten aus den afrikanischen, dem karibischen und dem pazifischen Raum mit der vertragsmäßigen Festlegung auf das Prinzip der good governance auf eine neue Grundlage stellte[8].

Was die Debatte der neunziger Jahre betrifft, so war das Konzept als solches nicht mehr in Frage gestellt, aber doch aus zweierlei Richtungen wesentlichen Debatten ausgesetzt, die bis heute anhalten. Zum einen geht es um den normativen Gehalt der good governance. Ist insoweit die Kapazität des Staats zur sinnvollen Aufbringung und Allokation seiner Finanzen und zum Management seiner Ressourcen unstreitig, so wird nach wie vor diskutiert, ob und in welchem Umfang die Dimension der angemessenen Rechtsordnung als integraler Bestandteil der good governance zu gelten hat; insbesondere stellt sich die Frage, ob die Einhaltung der Menschenrechte dazu gehört. Die Tendenz der vergangenen Jahre geht eher dahin, auch die einschlägige Frage der Rechtsordnung samt den dazu gehörigen Menschenrechten als Komponenten der good governance zu werten[9].

Ein zweiter vielschichtiger Fragenkreis betrifft die organisatorische und personelle Gestalt des Staatswesens, welches den Anforderungen an die good governance entspricht. Bedarf es hierzu eines starken Staates, der mit seinem ganzen Gewicht reguliert oder interveniert, oder das Leitbild vielmehr jenes eines „lean state“, des schlanken Staats, der die Entscheidungsfreiheit des Privatsektors nur moderat einengt und der auch das Budget des Staates schont?

---

[8] Partnerschaftsabkommen zwischen den Mitgliedern der Gruppe der Staaten in Afrika, im Karibischen Raum und im Pazifischen Ozean einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits v. 23.6.2000 (BGBl 2002 II, 325; ABl EG 2000 L 195/46 v. 1.8.2000 [Beschl. über vorl. Anwendung], ABl EG 2000 L 317/3 v. 15.12.2000). Dazu etwa Arts, ACP-EU Relations in a New Era: The Cotonou Agreement, 40 CML Rev. 2003, 95; Feuer, Un nouveau paradigme pour les relations entre l’Union Européenne et les Etats ACP l’Accord de Cotonou du 23 juin 2000, 106 R.G.D.I.P. 2002, 269.

[9] Vgl. dazu auch die wertvollen Beiträge in: Sano/Alfredsson (Hrsg.), Human Rights and Good Governance, 2002.

Diese teils auch ideologisch geführte Debatte ist keineswegs abgeschlossen, ist aber pragmatisch entschärft worden. Einigkeit besteht heute weitgehend darüber, dass in der Vergangenheit der Staatssektor in den meisten Staaten Lateinamerikas zu aufgeblasen und kostspielig war, während es in Afrika dem Staat häufig an Kapazität und der Fähigkeit zur Steuerung wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Abläufe mangelt.

Wendet man sich nun den ersten und bisher einzigen vertraglichen Regimen der good governance im Rahmen des Abkommens von Cotonou zu, so fällt dort vorab die Besonderheit der Definition auf, wie sie in Art. 9 Abs. 3 vorgenommen worden ist[10]. Im Kern heißt es dort, dass good governance „transparente und verantwortungsvolle Verwaltung der menschlichen, natürlichen, wirtschaftlichen und finanziellen Ressourcen" ist. So bleibt hier der ökonomische Aspekt des wirtschaftlichen Managements im Vordergrund, wobei allerdings der Zweck hinzugefügt wird, nämlich das Management "für eine ausgewogene und nachhaltige Entwicklung" („for the purposes of equitable and sustainable development"). Das Attribut „equitable" bezieht sich hier wohl auf die Notwendigkeit sozialer Gerechtigkeit, „sustainable" bezieht sich auf die Langzeitperspektive.

Diese grundsätzliche Begriffsbestimmung wird in einem zweiten Satz ergänzt („It entails …"), in dem in vier Gliedern klare Entscheidungsverfahren, transparente und verantwortungsvolle Institutionen, die Vorherrschaft des Rechts bei der Verwaltung und der Verteilung der Ressourcen sowie der Aufbau der erforderlichen Kapazität zur Ausarbeitung und Durchführung der notwendigen Maßnahmen als Teil der good governance aufgezählt werden, wobei zum Schluss dieses erläuternden Satzes speziell auf die Notwendigkeit der Bekämpfung der Korruption verwiesen wird. Was den Zusammenhang von good governance mit den anderen Prinzipien der Menschenrechte, der Demokratie und des Rechtsstaats angeht, so findet sich in Art. 9 Abs. 3 eine Art Formelkompromiss dergestalt, dass die Grundsatzdefinition im

---

[10] Art. 9 Abs. 3 lautet: „In einem politischen und institutionellen Umfeld, in dem die Menschenrechte, die demokratischen Grundsätze und das Rechtsstaatsprinzip geachtet werden, ist verantwortungsvolle Staatsführung die transparente und verantwortungsbewusste Verwaltung der menschlichen, natürlichen, wirtschaftlichen und finanziellen Ressourcen und ihr Einsatz für eine ausgewogene und nachhaltige Entwicklung. Sie beinhaltet klare Beschlussfassungsverfahren für Behörden, transparente und verantwortungsvolle Institutionen, den Vorrang des Gesetzes bei der Verwaltung und Verteilung der Ressourcen und Qualifizierung zur Ausarbeitung und Durchführung von Maßnahmen insbesondere zur Verhinderung und Bekämpfung der Korruption.
Die verantwortungsvolle Staatsführung, auf der die AKP-EU-Partnerschaft beruht und von der sich die Vertragsparteien in ihrer Innen- und Außenpolitik leiten lassen, ist ein fundamentales Element dieses Abkommens. Die Vertragsparteien kommen überein, dass nur bei schweren Fällen von Korruption, einschließlich Bestechungshandlungen, die zu schweren Fällen von Korruption führen, ein Verstoß gegen dieses Element im Sinne des Artikels 97 vorliegt".

ersten Satz eingeleitet wird mit der Formel: „In the context of a political and institutional environment that upholds human rights, democratic principles and the rule of law, good governance is (…)“. Auf diese Weise wird good governance also in einen Zusammenhang mit den Menschenrechten, der Demokratie und dem Rechtsstaat gestellt, ohne dass die Natur dieses Zusammenhangs klargestellt wird. Die Formulierung lässt sich so verstehen, dass Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaat als notwendige Voraussetzung von good governance angesehen wird, ohne dass diese Folgerung vom Text des Art. 9 Abs. 3 aber als zwingend angesehen werden könnte[11].

Was die substanzielle Regelung der Fragen der good governance betrifft, so führt das Abkommen von Cotonou zwei Ebenen der Beziehungen zwischen den Vertragsparteien ein. Gemäß Art. 8 ist ein sog. struktureller Dialog zu führen, der in allgemeiner Weise zu einem Austausch von Informationen, zum besseren gegenseitigen Verständnis und zur Verabredung gemeinsamer Prioritäten führen soll[12]. Auf einer zweiten Ebene wird in Art. 96 f. ein obligatorischer Konsultationsmechanismus für den Fall eingeführt, dass im Einzelfall eine Vertragspartei der Meinung ist, dass eine andere Vertragspartei „gegen grundlegende Standards der Menschenrechte, gegen demokratische Prinzipien und die Rechtsstaatlichkeit“ verstoßen hat[13]. Kommt es in diesen Konsultationen zu

---

[11] Der Vortrag geht nicht auf die interessante Frage ein, welche Bedeutung die good governance für das Verhalten der Industriestaaten, also der Geberländer hat; grundsätzlich gilt nach dem Abkommen von Cotonou, dass sowohl die Nehmer- als auch die Geberländer daran gebunden sind.

[12] Art. 8 lautet: „1. Die Vertragsparteien führen regelmäßig einen umfassenden, ausgewogenen und intensiven politischen Dialog, der zu beiderseitigen Verpflichtungen führt. (…)
“4. Der Dialog konzentriert sich unter anderem auf spezifische politische Fragen, die von beiderseitigem Interesse oder von allgemeiner Bedeutung für die Verwirklichung der Ziele dieses Abkommens sind, z.B. Handel mit Rüstungsgütern, übermäßige Rüstungsausgaben, Drogenmissbrauch und organisiertes Verbrechen oder Diskriminierung aus Gründen der Volkszugehörigkeit, der Religion oder Rasse. Der Dialog schließt ferner eine regelmäßige Bewertung der Entwicklung bei der Achtung der Menschenrechte, der demokratischen Grundsätze und des Rechtsstaatsprinzips sowie der verantwortungsvollen Staatsführung ein. (…)“

[13] Art. 96 lautet: „(…) 2 a) Ist die eine Vertragspartei trotz des zwischen den Vertragsparteien regelmäßig geführten politischen Dialogs der Auffassung, dass die andere Vertragspartei eine Verpflichtung in Bezug auf die Achtung der Menschenrechte, die demokratischen Grundsätze oder das Rechtsstaatsprinzip nach Artikel 9 Absatz 2 nicht erfüllt hat, so unterbreitet sie, abgesehen von besonders dringenden Fällen, der anderen Vertragspartei und dem Ministerrat alle zweckdienlichen Informationen für eine gründliche Prüfung der Situation, damit eine für die Vertragsparteien annehmbare Lösung gefunden wird. Zu diesem Zweck ersucht sie die andere Vertragspartei um Konsultationen, in denen es in erster Linie um die von der betreffenden Vertragspartei getroffenen oder noch zu treffenden Abhilfemaßnahmen geht.
Die Konsultationen werden auf der Ebene und in der Form abgehalten, die für am besten geeignet erachtet werden, um eine Lösung zu finden. (…)
Führen die Konsultationen nicht zu einer für beide Vertragsparteien annehmbaren Lösung, werden Konsultationen abgelehnt oder liegt ein besonders dringender Fall vor, so können geeignete Maßnahmen getroffen werden. Diese Maßnahmen werden aufgehoben, sobald die Gründe für ihr Ergreifen nicht mehr bestehen.

keiner Einigung über eine Abhilfe, so kann die Beschwerde führende Partei „angemessene Maßnahmen“ einleiten, die im Einzelfall auch die Suspension des Abkommens, d.h. zur Einstellung jeder Entwicklungshilfe beinhalten können. Interessant ist nun, dass sich dieser obligatorische Konsultationsmechanismus in Art. 96 nur auf die Einhaltung der Menschenrechte, die Demokratie und die Rechtsstaatlichkeit, nicht aber den Bereich der good governance bezieht. Art. 97 trifft dann eine ähnliche Regelung für schwere Fälle des Verstoßes gegen die Bekämpfung der Korruption; die good governance als solche ist indes auch in Art. 97 nicht genannt.

Auf den ersten Blick also erscheint es so, dass die good governance zwar in Art. 8 und 9 erfasst ist und deshalb Gegenstand des sog. strukturellen Dialogs ist, dass die Einhaltung des Prinzips aber nicht Gegenstand des obligatorischen Konsultationsprozesses nach Art. 96 und 97 und damit auch nicht zu Sanktionen gemäß dem Art. 96 f. führen kann. Falls diese Sicht zutrifft, so wird man der good governance eben doch nicht jene gesteigerte normative Bedeutung zumessen dürfen, welche man dem Prinzip nach Verabschiedung des Abkommens im Jahr 2000 einzuräumen geneigt war. Die nähere Betrachtung wirft indes Zweifel daran auf, ob eine solche Betrachtungsweise wirklich den Stand des Rechts beschreibt; Bedenken ergeben sich bei einer Betrachtung des jeweiligen allgemeinen materiellen Gehalts von good governance, von Menschenrechten, Demokratie und Rechtsstaat, aber auch bei einer Auswertung der diesbezüglichen Stellungnahme der Europäischen Union.

Vergegenwärtigt man sich nämlich die Umschreibungen der good governance, so ist offenkundig, dass sich erhebliche Überschneidungen inhaltlicher Art mit Menschenrechten, mit der Demokratie und dem Rechtsstaatsprinzip ergeben. Wie auch immer good governance im Einzelnen verstanden wir: ein Staat, der gegen die Menschenrechte verstößt, der undemokratisch geführt wird und der willkürlich-rechtsstaatswidrig tätig wird, wird kaum jemals gleichzeitig im Einklang nach den Forderungen von good governance handeln. Auch umgekehrt wird gelten, dass ein

---

b) Ein „besonders dringender Fall“ ist ein außergewöhnlicher Fall einer besonders ernsten und flagranten Verletzung eines der in Artikel 9 Absatz 2 genannten wesentlichen Elemente, der eine sofortige Reaktion erfordert. (…)

c) „Geeignete Maßnahmen“ im Sinne dieses Artikels sind Maßnahmen, die im Einklang mit dem Völkerrecht getroffen werden und in einem angemessenen Verhältnis zu der Verletzung stehen. Bei der Wahl der Maßnahmen ist den Maßnahmen der Vorrang zu geben, die die Anwendung dieses Abkommens am wenigsten behindern. Es besteht Einigkeit darüber, dass die Aussetzung der Anwendung dieses Abkommens das letzte Mittel ist. (…)“

Staat, der diesen Forderungen entspricht, in der Regel auch die grundlegenden Regeln der Menschenrechte, der Demokratie und des Rechtsstaats einhält. Sicherlich kann nicht behauptet werden, dass die vergleichende Analyse der jeweiligen Inhalte eine vollständige Deckungsgleichheit aufzeigen wird. Gleichzeitig wird aber empirisch festgestellt werden können, dass die Grundwerte und die Handlungsmaximen, auf denen Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit aufbauen, gleichzeitig jene Prinzipien und Tugenden fördern, die der good governance zuträglich sind.
In dieselbe Richtung weist auch eine neuere Mitteilung der EU Kommission vom Oktober 2003[14]. Dort heißt es, dass Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaat als wesentliche Elemente der vertraglichen Beziehungen angesehen werden, und dass good governance als das fundamentale Element anzusehen ist. Hier liest sich die Position der Kommission also so, dass Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaat auf der good governance aufbauen, wenn auch nicht identisch sind. Noch deutlicher wird die inhaltliche Affinität in Ziff. 4 zum Ausdruck gebracht, wenn es dort heißt:

> „Der echte Wert des Governance-Konzepts liegt darin, dass es von der Terminologie her pragmatischer ist als Demokratie, Menschenrechte usw. Trotz seines offenen und umfassenden Charakters ist „Governance“ ein sinnvolles und praktisches Konzept, das sich auf die grundlegenden Aspekte der Funktionsweise jeder Gesellschaft und jedes politischen und sozialen Systems bezieht.”

Ausdrücklich heißt es dann in Ziff. 67:

> „Insgesamt geht das Governance-Konzept der EU-Mitgliedstaaten weg von seinem anfänglichen Schwerpunkt auf Wirtschaftsprozesse und Verwaltungseffizienz hin zur einer stärkeren Berücksichtigung der Themen Demokratie, Gerechtigkeit und Partizipation. Auch bei anderen bilateralen und multilateralen Gebern lässt sich dies nachvollziehen.“

---

[14] Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss – Governance in Entwicklungsländern, v. 20.10.2003, KOM(2003) 615 endg., Ziff. 27.

Hierzu führt in bemerkenswerter Weise die vom Europäischen Rat am 12. Dezember 2003 angenommene “Europäische Sicherheitsstrategie” aus[15]:

> “(…) Die geeignetsten Mittel zur Stärkung der Weltordnung sind die Verbreitung einer verantwortungsvollen Staatsführung, die Unterstützung von sozialen und politischen Reformen, die Bekämpfung von Korruption und Machtmissbrauch, die Einführung von Rechtsstaatlichkeit und der Schutz der Menschenrechte”.

Die Weltbank hat ihrerseits schon 1998 in einem Bericht über “Development and Human Rights: The Role of the World Bank“ festgestellt, dass Fortschritte beim Aufbau von good governance beitragen „(…) to building environments in which people are better able to pursue a broader range of human rights.“[16] Ähnlich heißt es in einem Bericht des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen “Integrating human rights with sustainable human development”, dass eine Ausrichtung der Entwicklungspolitik, die nicht nur auf Wirtschaftsfragen, sondern auch auf “sustainable human development” ausgerichtet ist, gleichzeitig “die Verwirklichung aller Menschenrechte – ökonomisch, sozial, kulturell, bürgerlich und politisch fördert“[17]. Allgemeiner wird der Bezug von der US-amerikanischen Entwicklungsbehörde (USAID) erörtert: „good governance assumes a government's ability to maintain social peace, guarantee law and order, promote or create conditions necessary for economic growth, and ensure a minimum level of social security.”[18].

Hervorzuheben ist ferner, dass das Konzept der good governance heute nicht nur in der westlichen Welt akzeptiert ist. Die Generalversammlung der Vereinten Nationen hat die Bedeutung in der viel zitierten Millenium Declaration hervorgehoben[19]. Im

---

[15] Europäische Sicherheitsstrategie “Ein sicheres Europa in einer besseren Welt”, v. 12.12.2003, 10.
[16] The World Bank, Development and Human Rights: The Role of the World Bank, 1998, 3.
[17] UNDP, Integrating human rights with sustainable human development – A UNDP policy document, 1998, 32.
[18] Siehe: <http://www.usaid.gov/our_work/democracy_and_governance/technical_areas/governance/>.
[19] Generalversammlung der Vereinten Nationen, Res. 55/2 v. 18.9.2000 („24. We will spare no effort to promote democracy and strengthen the rule of law, as well as respect for all internationally recognized human rights and fundamental freedoms, including the right to development.
25. We resolve therefore:
- To respect fully and uphold the Universal Declaration of Human Rights.
- To strive for the full protection and promotion in all our countries of civil, political, economic, social and cultural rights for all.
- To strengthen the capacity of all our countries to implement the principles and practices of democracy and respect for human rights, including minority rights.

Grundsatz geht heute die Generalversammlung auch davon aus, dass die Demokratie die einzig legitime Form staatlicher Organisation darstellt[20]. Und das Gipfeltreffen der damaligen OAU hat den Zusammenhang zwischen good governance, Rechtsstaat, Demokratie und Entwicklung schon 1999 in Algier betont[21]. Die damit jedenfalls formal geschaffene Akzeptanz des Prinzips schafft ihrerseits legitimierende Wirkung, wenn good governance in den zwischenstaatlichen Beziehungen von einem Staat oder einer Staatengruppe eingefordert wird.

Fasst man diese Stellungnahmen und Entwicklungen zusammen, so wird das Ergebnis nicht ohne Bedeutung für die Analyse eines rechtlich verankerten Verständnisses der good governance sein. Im Lichte des oben geschilderten Zusammenhangs zwischen good governance und den Menschenrechten, der Demokratie und dem Rechtsstaat wird man zwar nicht davon ausgehen können, dass das Prinzip der good governance die Einhaltung eines spezifischen Standards erfordert. Andererseits wird in der Regel aber davon ausgegangen werden müssen, dass ein Vertragsstaat, der im Bereich der Menschenrechte, der Demokratie und dem Rechtsstaat Defizite aufweist, im Grundsatz um eine Verbesserung der gegebenen Lage bemüht sein muss. Im Falle eines anhaltenden Stillstands der Lage oder einer Verschlechterung der Situation ist von einer Nichteinhaltung der vertraglich übernommenen Pflicht auszugehen. Im Kontext des Abkommens von Cotonou können aber unter solchen Umständen der Konsultationsmechanismus in Gang gesetzt und gegebenenfalls danach Sanktionen erlassen werden.

In der bisherigen Praxis der Europäischen Gemeinschaft ist der Konsultationsmechanismus zwölf Mal in Gang gesetzt worden. Bisher das letzte Mal

---

• To combat all forms of violence against women and to implement the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women.
• To take measures to ensure respect for and protection of the human rights of migrants, migrant workers and their families, to eliminate the increasing acts of racism and xenophobia in many societies and to promote greater harmony and tolerance in all societies.
• To work collectively for more inclusive political processes, allowing genuine participation by all citizens in all our countries.
• To ensure the freedom of the media to perform their essential role and the right of the public to have access to information.“).

[20] Hierzu Resolution 55/96 v. 4.12.2000, (Promoting and Cosolidating Democracy); zuvor die Resolutionen 2000/47 v. 25.4.2000 und 1999/57 v. 27.4.1999 der Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen, die den Anstoß für die Resolution 55/96 der Generalversammlung gaben. Hierzu allgemein auch Wheatley, Democracy in International Law, A European Perspective, 51 ICLQ 2002, 225. – In der Generalversammlung haben sich von den 192 Staaten 16 bei der Abstimmung über die Resolution 55/96 enthalten, darunter Bhutan, China, Kuba, Kongo, Libyen, Myanmar und Saudi-Arabien.

[21] OAU 35th Assembly of Heads of State and Government, Algier, 12. – 14.7.1999. Vgl auch die Second Assembly of the African Union, Maputo, Juli 2003, Dec. 18 (II) – “The Assembly: (…) Underscores the importance and role of democracy and good governance in economic and social development and reaffirms the commitments of the Union in this respect”.

geschah dies im Juni 2003 gegenüber der Zentralafrikanischen Republik nach einem Putsch im März 2003. Als Sanktion auf die Verschlechterung der Lage der Menschenrechte, den Umgang mit der Opposition und mit Wahlterminen hat die EU ihre Entwicklungshilfe für den Bau von Straßen und die makroökonomische Hilfe vorerst ausgesetzt; die Maßnahmen und ihr Hintergrund sind im Amtsblatt veröffentlicht[22].

Natürlich hat sich auch in diesem Fall die Frage gestellt, welcher Spielraum für Sanktionen sich überhaupt bei besonders armen Ländern bietet, wenn nicht die ohnehin arme Schicht der Bevölkerung getroffen werden soll. Entscheidungen dieser Art stellen in der Tat oft eine Gratwanderung zwischen der prinzipiellen Notwendigkeit einer Sanktion einerseits und dem Bemühen um eine Schonung der Verhältnisse armer Menschen im Lande andererseits dar.

Im Gesamtbild stellt sich heute die good governance für die Staatszwecke, für die staatlichen Handlungsformen und für die Organisation des Staats zugleich als Leitbild bei der Gewährung und Ausgestaltung der Entwicklungshilfe, aber auch als deren Grenze dar. Ob die Entwicklungshilfe der vergangenen Jahrzehnte als erfolgreich im Sinne einer nachhaltigen Verbesserung der allgemeinen Lebensbedingungen in den Empfängerländern bezeichnet werden kann, ist aus heutiger Sicht unter Fachleuten durchaus nicht unstreitig. Die Ausrichtung auf die good governance stellt jedenfalls einen ernsthaften Versuch dar, nicht nur die Symptome einer erfolglosen Wirtschaftspolitik, sondern auch deren strukturelle Ursachen zu erfassen. Dabei ist nicht zu verkennen, dass die neue Ausrichtung der Entwicklungspolitik auf good governance vom Erfolg her kurzfristig weniger greifbar und weniger vorzeigbar im Sinne einer Zuordnung von Hilfe und Erfolg in einem wirtschaftlichen Sinne sein wird. Auch für Aufträge eigener Unternehmen des Geberlandes im Empfängerstaat lässt good governance als Leitbild der Entwicklungspolitik weniger Spielraum als etwa die Fokussierung auf Großprojekte. Umso mehr wird gerade die Betonung der good governance der ständigen Begleitung durch das Geberland und der Festlegung operativ fassbarer Kriterien und Indikatoren für die Messung des Erfolgs der Maßnahmen bedürfen; dabei wird auf praktische Erfahrungen und auf die jeweiligen Umstände im betroffenen Land Rücksicht genommen werden müssen.

---

[22] Beschluss des Rates v. 24.11.2003 über den Abschluss des Konsultationsverfahrens mit der Zentralafrikanischen Republik und die Ergreifung geeigneter Maßnahmen gemäß Artikel 96 des Abkommens von Cotonou (2003/837/EG), ABl EU L 319/13 v. 4.12.2003.

Völkerrechtlich gesehen greift die Betonung der good governance viel tiefer in die Souveränität des Empfängerlands ein als es die Förderung einzelner Projekte oder auch die Betonung makroökonomischer Disziplin getan hat. Der organisatorische Aufbau des Staatswesens im Sinne der good governance samt der Einführung der Rechtsstaatlichkeit, der Akzeptanz der Gewaltenteilung, der Unabhängigkeit von Gerichten und der Achtung der Menschenrechte lassen nur wenig Raum übrig von der domaine réservé, von den innerstaatlichen Angelegenheiten im klassischen Sinne[23]. Von außen gesehen hat das Prinzip der Nichteinmischung nach Vereinbarung der good governance nur noch einen engen Anwendungsbereich. Erinnert man sich, dass schon in den siebziger und achtziger Jahren die Vergaberichtlinien von Weltbank und Währungsfonds wegen ihrer damals eher noch lockeren Konditionalität in der Praxis und im Schrifttum als unangemessene Einschränkung der Souveränität der Empfängerländer kritisiert werden, so hätte das neue Leitbild der good governance geradezu einen Aufschrei erwarten lassen müssen. Davon ist aber nichts zu spüren.

Die nüchterne Erkenntnis der Grenzen herkömmlicher Entwicklungspolitik haben nicht nur auf Seiten der Geberländer und Geberinstitutionen zu einer Neubesinnung geführt; auch auf Seite der Nehmerländer sind die nach der Dekolonisierung verständlichen Schlachtrufe der siebziger Jahre wie die nach Herstellung der permanenten Souveränität über die Naturreichtümer und der wirtschaftlichen Aktivitäten weitgehend verstummt. An ihre Stelle ist das aktive Bemühen um eine Integration in die Weltwirtschaft und das Werben um neue Handelsbeziehungen und um ausländisches Kapital und Technologie getreten. Die Regeln der good governance werden gleichsam als Bindeglied zwischen dem politischen Willen zur weltwirtschaftlichen Integration einerseits und der Fähigkeit zur Umsetzung dieses Willens in einer sich globalisierenden Wirtschaft akzeptiert.

Die zunehmende Mobilität des Kapitals, die sofortige weltweite Verfügbarkeit der Information über Chancen und Hindernisse von Investitionschancen, aber auch die Sensibilität von Investoren nach den jüngeren Finanzkrisen in Entwicklungsländern haben wesentlich dazu beigetragen, dass das Streben nach good governance heute nicht mehr als unzumutbare Konditionalität, sondern als Voraussetzung

---

[23] Vgl. Art. 2 Nr. 7 VN-Charta: „Aus dieser Charta kann eine Befugnis der Vereinten Nationen zum Eingreifen in Angelegenheiten, die ihrem Wesen nach zur inneren Zuständigkeit eines Staates gehören, oder eine Verpflichtung der Mitglieder, solche Angelegenheiten einer Regelung auf Grund dieser Charta zu unterwerfen, nicht abgeleitet werden; die Anwendung von Zwangsmassnahmen nach Kapitel VII wird durch diesen Grundsatz nicht berührt.“

wirtschaftlichen Wachstums und damit auch der erfolgreichen Armutsbekämpfung angesehen werden.

Das formale Prinzip der Gleichheit der Staaten und das Nichteinmischungsprinzip können in der heutigen Welt globaler Interdependenz in Bezug auf Sicherheit und Wohlstand nicht mehr als Ausgangspunkt völkerrechtlicher und völkerrechtspolitischer Erwägungen dienen; auch die Dichte bereits bestehender Normen deutet auf eine Modifikation, wenn auch nicht auf die Aufgabe dieser Prinzipien hin. Je mehr sich das Völkerrecht als gemeinsame Wertordnung – und nicht mehr als Instrument rein formaler Koordination – darstellt, desto mehr rückt es notwendigerweise ab von einer formalen Sicht der Gleichwertigkeit aller Formen und Wirkungen staatlichen Verhaltens[24]. Im Mittelpunkt rechtspolitischer Erwägungen müssen heute die anstehenden dringlichen Probleme der Staatengemeinschaft und nicht die dogmatischen Grundlagen der hergebrachten Ordnung des Völkerrechts mit seiner zentralen Betonung der einzelstaatlichen Souveränität stehen[25].

Erst die Praxis der kommenden Jahre wird zeigen, ob sich good governance als Leitbild der Staatlichkeit in den internationalen Beziehungen wirklich durchsetzen kann. Die Steuerungskraft des Konzepts wird sich zum einen gegen andere Ziele nationaler Entwicklungs- und Außenpolitik, zum anderen gegen die beharrlichen Kräfte des status quo und gegen autoritäre und totalitäre Traditionen in den Nehmerländern erst durchsetzen müssen. Es bleibt die Aufgabe, ein operational fassbares Verständnis der good governance zu entwickeln, welche die spezifischen Verhältnisse im Lande erfasst und damit auch in der Praxis die Chance der Umsetzung bietet. Wollte man good governance schon heute als transnationales Leitbild der Staatlichkeit sehen, so hätte sich das Paradigma des Völkerrechts von der Koordination zur Kooperation weiterentwickelt in Richtung auf eine internationale Weltordnung, welche die Existenz der Staatlichkeit einerseits bejaht und verstärkt und sie andererseits gleichzeitig den Idealen der Menschenrechte, der Demokratie und des Rechtsstaats nahe bringt. Man kann sich insoweit durchaus auch fragen, ob nicht der Beitrag der internationalen Finanzinstitutionen zur Verwirklichung dieser

---

[24] Anders wohl etwa Alvarez, Hegemonic International Law Revisited, 97 AJIL 2003, 873.

[25] Hierzu die bemerkenswerte Aussage des Generalsekretärs der Vereinten Nationen Annan: „State sovereignty, in its most basic sense, is being redefined—not least by the forces of globalisation and international co-operation. States are now widely understood to be instruments at the service of their peoples, and not vice versa. At the same time individual sovereignty—by which I mean the fundamental freedom of each individual, enshrined in the charter of the UN and subsequent international treaties—has been enhanced by a renewed and spreading consciousness of individual rights. When we read the charter today, we are more than ever conscious that its aim is to protect individual human beings, not to protect those who abuse them.“, Economist v. 18.9.1999, wiedergegeben bei: <http://www.un.org/News/ossg/sg/stories/kaecon.html>.

Ideale fassbarer und nachhaltiger sein könnte als die vielfältigen Aktivitäten der Vereinten Nationen auf diesen Feldern einschließlich der Vereinbarungen über die Menschenrechte. Insoweit stellt sich dann aber auch die weitergehende überfällige Frage nach einer effizienteren Ausgestaltung der Arbeit der Vereinten Nationen selbst.

Ihnen, lieber Herr Doehring, mögen Tendenzen und Überlegungen in Richtung auf ein solches universal ausgelegtes neues entwicklungspolitisches Leitbild staatlicher Verfasstheit vorkommen als eine Art Umweg, als eine Form Hegelscher List der Vernunft zur Aufdeckung jener breiter gedachten Werte staatlicher Existenz, die schon Jahrzehnte im Mittelpunkt Ihres Lebenswerks stehen.

Good Governance und die Praxis der finanziellen Zusammenarbeit

- Kurzüberblick des Vortrags -

Norbert Kloppenburg

Mit der erfolgten thematischen Schwerpunktsetzung des BMZ für die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit (EZ) hat das Thema Good Governance auch für die deutsche EZ erheblich an Bedeutung gewonnen. Dies gilt in besonderem Maße für die Arbeit der KfW Entwicklungsbank, für die sich neue Akzentsetzungen ergeben.

Auf diese Herausforderungen hat die KfW Entwicklungsbank reagiert - durch eine Reorganisation und im Gefolge durch die inhaltliche Positionierung im Thema Good Governance.
Was sich aus diesen Überlegungen für die Finanzielle Zusammenarbeit (FZ) als Grundorientierungen ergeben hat und noch ergeben wird, ist wesentlicher Teil der vorgesehenen Präsentation.

Wesentliche Arbeitsschwerpunkte der Unterstützung von Good Governance durch die FZ betreffen:

a) Die stärkere Verankerung von Good Governance als **Querschnitt**sthema in verschiedensten – auch traditionellen – Vorhaben der FZ.
b) Die Entwicklung von FZ-Vorhaben mit einer **Haupt**ausrichtung auf die Themen von Good Governance
   Dargestellt wird die angestrebte Fokussierung im Rahmen des relativ breit angelegten Themenspektrums von Governance. Besonders wichtig sind dabei für die KfW Entwicklungsbank:
   - die Förderung der Dezentralisierung
   - die Unterstützung von Stadtentwicklung
   - die Verbesserung des Managements öffentlicher Finanzen (im Rahmen von Programmorientierten Gemeinschaftsfinanzierungen)

Auf die Unterstützung von Dezentralisierungsreformen (wichtigstes einzelnes Handlungsfeld im Schwerpunkt Governance für die Finanzielle Zusammenarbeit) wird ausführlicher eingegangen:

- Grundbegründung (enge Verknüpfung mit dem Thema Demokratieförderung)
- Interventionsebenen und Wirkungsdimensionen
- Instrumente der FZ für die Förderung der Dezentralisierung
- wichtigste strategische Grundlinien für die Weiterentwicklung des Portfolios
- Initiativen der KfW zur Geberharmonisierung in der Dezentralisierungsförderung.

Dr. Norbert Kloppenburg, Bereichsleiter Asien, KfW Entwicklungsbank

Good Governance und die Praxis der Finanziellen Zusammenarbeit

Königswinter, 21.November 2006

Dr. Norbert Kloppenburg
Leiter des Bereichs Asien

Good Governance in der FZ

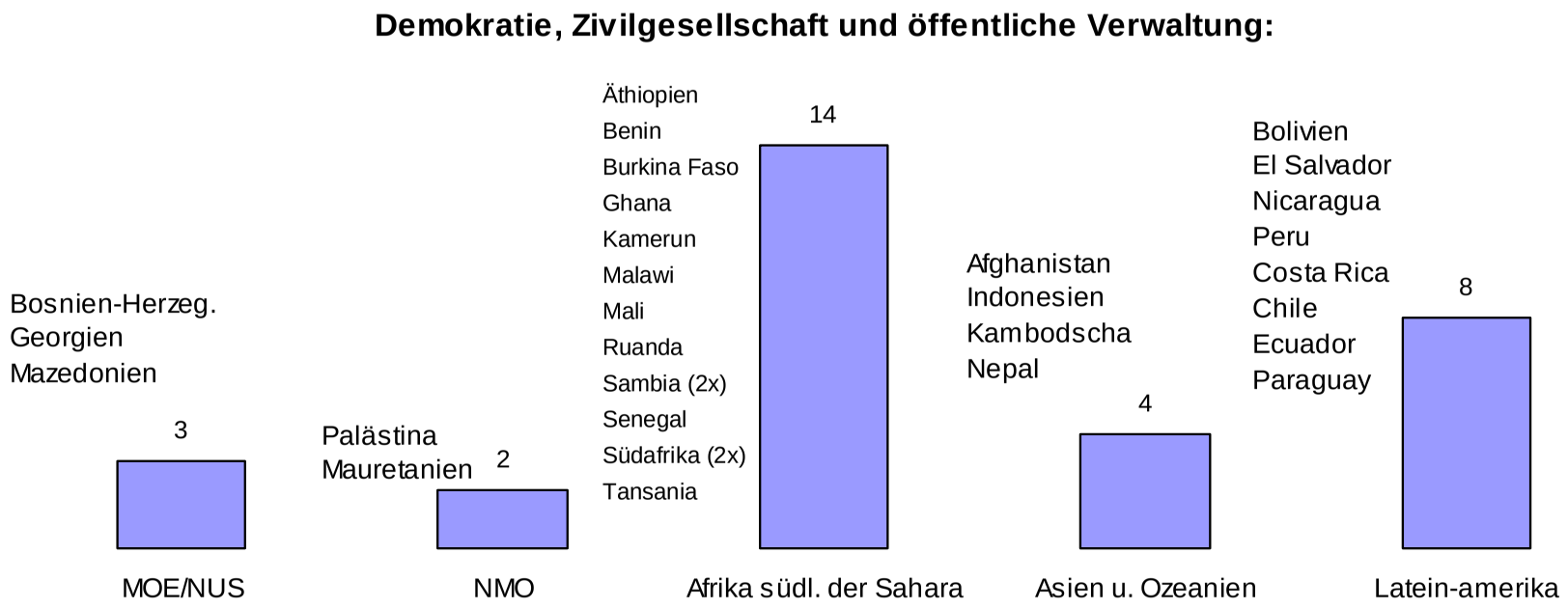
1. FZ: Gestaltung der materiellen und ordnungspolitischen Rahmenbedingungen in Transformations- und Entwicklungsländern

2. Good Governance in der FZ
   a) Querschnittsaufgabe
   b) Schwerpunktthema

Governance als Querschnittsthema in der FZ

1. Aufbau transparenter Institutionen
2. „Ownership“
3. Verankerung partizipativer Planungs-prozesse in FZ-Vorhaben
4. Corporate Governance

Schwerpunktsetzung BMZ Demokratie, Zivilgesellschaft, öffentliche Verwaltung



Portfolioentwicklung der FZ im Schwerpunkt Governance

Die wichtigsten Handlungsfelder für die FZ:

- **Stadtentwicklung (effektive Verwaltung großer Ballungszentren)**
- **Management öffentlicher Finanzen**
- **Programme zur Konfliktprävention bzw. Stabilisierung nach gewaltsamten Konflikten (Politische Stabilität)**
- **Unterstützung von Dezentralisierungsreformen (Stärkung von Bürgerbeteiligung und Demokratie)**

Beispiel Mali – der Rahmen für die Unterstützung der Dezentralisierung

- Grundmotivation: Beitrag zu Konfliktlösung und –prävention / Verankerung eines demokratischen Bewusstseins im Volk / mehr Bürgernähe in Planung und Entscheidung

- Klarer politischer Wille auf höchster Ebene zur Dezentralisierung und damit zu einer deutlichen Veränderung des Machtgefüges im Lande

- 703 Kommunen + Kreise + Regionen / erste Kommunalwahlen 1999 / dann wieder in 2004 / wachsende und deutlich höhere Wahlbeteiligung als bei Präsidentschaftswahlen

Entscheidend für Akzeptanz und Glaubwürdigkeit lokaler Demokratie und der gewählten Volksvertreter: bessere Lebensbedingungen durch verbesserte kommunale Dienstleistungen

Beispiel Mali – unser Beitrag zur Unterstützung der Dezentralisierung

- Finanzierungs Fonds für lokale Gebietskörperschaften
- Transparente Zuteilungsmechanismen

- Befürfnisorientierung: Schulen, Wasserversorgung, lokale Märkte, Gesundheitszentren, ländliche Wege etc. / bis zu 700 Einzelprojekte pro Jahr
- Dezentrale Entscheidungsprozesse
- Dezentrale Verantwortung / klare Regeln

kfw ENTWICKLUNGSBANK

Herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit

Good Governance from the Perspective of the Receiving Countries

By Prof. Dr. Ahmed S. El-Kosheri

The concept of "Good Governance" is closely interlinked with three basic pillars: Democracy, the rule of Law and Human Rights.

Without a minimum dose of democracy there can be no possibility to envisage any sort of good governance. This was previously the case under all types of totalitarian political systems, whether characterized by the traditional pharaonic model, the classical oriental despotism, or following the patrimonial African pattern. As explained by **Bratton and Van de Walle,** this is the case when:

> *"An individual rules by dint of personal prestige and power. Authority is entirely personalized, and shaped by the rulers preferences rather than any codified system of laws. The ruler ensures the political stability of the regime and personal political survival by providing a zone of security in an uncertain environment and by selectively*

distributing favors and material benefits to loyal followers who are not citizens of the polity so much as the ruler's clients" ***(Democratic Experiments in Africa, 1997, P. 6).***

Even in the post-colonial era when independence had been gained with the symbols of armed forces, a flag and a written constitution, the nation-building process has not been easily ascertained that:

"One individual, often a president for life, dominates the State apparatus and stands above its laws. Relationships of loyalty and dependence pervade a formal political administrative system, and officials occupy bureaucratic position less to perform public service, their ostensible purpose, than to acquire personal wealth and status. Although state functionaries receive an official salary, they also enjoy access to various forms of illicit rents, prebends, and petty corruption, which constitute sometimes an important entitlement of Office" ***(Bratton and Van de Walle, op.cit,*** **p.** ***62).***

The presence of efficient and effective institutions, peaceful succession of power through free elections, checks and balances, civil and political liberties safeguarded in a manner that secures opposition groups and parties to exercise their rights guaranteed by the Constitution in conformity with the internationally recognized covenants, are indispensable prerequisites to consolidate the other pillar which is the rule of law.

According to the World Development Report published in 1997, the World Bank was keen to emphasize that the observance of the rule of law constitutes the cornerstone of good governance and is a *sine qua non* condition for economic success.

On the inter-governmental level, the Cotonou Agreement of 23 June 2000 concluded between the ACP countries and the members of the European Union explicitly stressed that democracy based on the rule of law is a key element of good governance with its two wings: transparency and accountability.

The inherent goal of the rule of law is to protect human dignity and to promote individual freedom as well as

equality of treatment among all citizens. This can only be achieved by suitable institutional and procedural guarantees and instruments providing legal security and judicial protection through fair due process.

Specific emphasis on the basic two elements of transparency and accountability was clearly reflected in the White Paper of the Commission of the European Union of 25 July 2001 on European Governance which underpinned democracy and the rule of law at all levels of governments.

The five principles of **"Openness, participation, accountability, effectiveness and coherence",** should equally apply to govern the relationships between the western world and the receiving Third World countries.

Hence, all necessary efforts have to be undertaken to combat corruption which undermines accountability and seriously affects transparency. The importance of such combat against corruption stems from the fact that it became a way of life among many Third World countries, and its pervesive effects extend at all levels of the administration from the highest echelons of government to the lowest levels of the bureaucracy.

In order to cope with that environment, it was common place up till very recently to witness the magnitude of bribe-paying by many western companies to public authorities in poor nations; leading to a string of international corruption scandals in front of courts. The dangers of said phenomena led the member states of the OECD to adopt since the late 1990's laws banning companies from paying bribes overseas, and the scandal over the United Nation "oil for food" programme for Iraq, involving alleged bribes with 1.8 billion US Dollars by 2.400 companies around the world led the General Assembly of the United Nations to adopt an International Convention urging the member States to follow the path traced by the OECD. However, as Mr. David Nussebaum, the executive director of Transparency International, recently declared:

> *'Western governments need much more joined-up thinking to link aid policies with anti-bribery strategies'"* ***(Financial Times, Sept 26, 2006; p.5).***

Another positive sign in this respect emerged from the World Bank's new strategy for governance and anti-corruption, according to which:

"Improving governance and reducing corruption are crucial to heiping poor people to escape poverty".

The role of the World Bank in combining economic development with preparing the grounds for good governance can be illustrated by the measures undertaken with the Government of Chad regarding the management of its reverses from oil. The agreements concluded between the World Bank and the Government of Chad in relation to the Chad-Cameroon Pipeline included an unprecedented system of safeguards to ensure, not only the poverty reduction objectives and indirectly the fight against waste and corruption, but also to take into consideration the needs of the future generations through the creation of a trust for that purpose comprising 10% of Chad's direct oil revenues. Of the remaining funds, 80% of royalties and 85% of dividends are to be devoted to education, health and social services, rural development, infrastructure, environmental and water resource management, and 5% of the royalties should be earmarked for regional development in the oil-producing area. To guarantee such proper allocation of the government's financial resources, a special legislation established an independent Oversight Committee that approves and monitors the spending. The

thoroughness, rigor and transparency demonstrated in the first report of the Oversight Committee attracted the attention of the World Bank's Officials to the irregularities committed by the administrative authorities, and such unprecedented experience of good governance became frustrated when the government of Chad undertook the amendment of the Petroleum Revenue Management Law agreed upon with the World Bank, eliminating the Future Generations Fund and allocating more resources to non-priority sectors, such as territorial administration and security activities.

After months of tension that followed such legislative amendments which weakened the transparency and accountability initially established, the crisis was settled in July 2006 through a Memorandum of Understanding on Poverty Reduction according to which the Government of Chad was committed to allocate 70% of its budget spending to priority poverty reduction programs and to provide for long-term growth the creation of stabilization fund, together with a commitment to strengthen the Oversight Committee and to improve transparency and acceptability in procurement, budget and financial management procedures.

In October 2006, the battle against corruption in Africa gained a new dimension in the field of private investments on the occasion of the Arbitral Award rendered under the anspesis of ICSID in case no. ARB/00/7, between **World Duty Free Company Limited (claimant) against the Republic of Kenya (Respondent).**

This Award marked an extremely important step towards the dissipation of all doubts about the illegality of payments effected by potential foreign investors to the highest level of the political hierarchy in the host country in order to facilitate the approval of the projected private investment.

The Arbitral Tribunal was faced with what it did not hesitate to declare at paragraph 136 of its Award:

> *"The concealed payments made by Mr. X on behalf of (Y) to President (Z) and ..... could not be considered as a personal donation for public purposes. Those payments were made not only to obtain an audience with President (Z)..... , but above all to obtain during that audience the agreement of the President on the*

contemplated investment. The Tribunal considers that these payments must be regarded as a bribe made in order to obtain the conclusion of the 1989 Agreement".

After a careful study of the relevant rules and judicial precedents, the Award under consideration arrived to the following conclusion:

"(TJhis Tribunal is convinced that bribery is contrary to the international public policy of most, if not all, States or, to use another formula, to transnational public policy. Thus, claims based or contracts of corruption cannot be uphold by this Arbitral Tribunal" (para. 157).

Few pages later, the Tribunal emphasized that:

"Corruption of a state officer by bribery is synonymous with the most heinous crimes because it can cause huge economic damage; and its long-term victims can be legion. The offence lies in bribing a person to

exercise his public duty corruptly and not in accordance with what is right and proper for the State and its citizens"(para. 173)

The Tribunal refused to follow the arguments advanced by those who invoke the traditions still prevailing in certain under-developed societies and tribal communities, according to which donations made to the rulers are *"not only acceptable, but fashionable"* within the framework of what is known in a contrary like Kenya as *Harambee,* a system having its roots in African cultural practices.

In rejecting such particularity contrary to the prevailing contemporary universal patterns, the Tribunal relied on the Report of the Task Force submitted in December 2003 to the Minister of Justice of Kenya which emphasized that:

"Over the years, the spirit of Harambee has undergone metamorphosis which resulted in gross abuses. It has been linked to the emergence of oppressive and extortionist practices and entrenchment of corruption and abuse of Office".

The same logic applies with regard to th< similar negative cultural old tradition of *Backchish* we known as prevailing in Arabo-Islamic countries.

Conclusion

It is a well known fact that bribery or influence peddling, as well as both active and passive corruption are sanctioned by criminal law in most, if not all, countries.

Equally, an increasing number of international conventions and other instruments were concluded in recent years condemning the various aspects of that worldwide illegal sin. This was the case within the Inter-American Convention against Corruption of 29th of March 1996, the 16th of December 1996 in General Assembly's Declaration against Corruption and Bribery in International Commercial Transactions, the OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions of 21st November 1997, the two Conventions or Corruption adopted by the Council of Europe on 27th January and 4th November 1999, the United Nations Convention against Corruption of 31st October 2003 which entered into force on 14th December 2005 after being ratified by 46 States. The States Parties to this Convention declared themselves:

"Concerned about the seriousness of problems and threats posed by corruption to

the stability and security of societies, undermining the institutions and values of democracy, ethical values and justice and jeopardizing sustainable development and the rule of law".

On the regional level, at their Summit Meeting of 11th July 2003 in Maputo, Mozambique, the Heads of States and Governments of the African Union approved the Convention on Preventing and combating corruption in which the Member States declared themselves:

"Concerned about the negative effects of corruption and impunity on the political, economic, social and cultural stability of the African States and its devastating effects on the economic and social development of the African peoples".

The 39 African States signatory of this Convention:

"Acknowledge that corruption undermines accountability and transparency in the management of public affairs, as well as

socio-economic development in the Continent"

However, in spite of all the nice words included in the above-stated international Conventions and related instruments, it is sad to state that in the absence of supra-national mechanisms established to implement the provisions and obligations by virtue of said international collective treaties, no concrete measures were effectively undertaken and the illicit practices remain predominant as attested by Transparency International in its most recent Reports.

Good Governance from the Perspective of the Receiving Countries

Ahmed S. El-Kosheri

Summary Outline

(A)- The negative impact of corruption and lack of efficiency on the development process throughout the emerging economies of less developed countries.

(B)- The reasons behind the unwillingness or incapacity of local public authorities to face that destructive phenomena –Certain examples of recent failures.

(C)- The relative successes and shortcomings of the efforts undertaken by the international organizations (governmental and non governmental) to combat corruption and to create a healthy environment capable of enforcing generally acceptable standards that guarantee accountability and transparency both on the national and the international levels, as an essential component of the enlarged concept of human rights that should prevail in the XXI Century.

Der Beitrag des modernen Völkerrechts zu *good governance*

Prof. Dr. Matthias Herdegen, Bonn

I. *Good governance* als Begriff des Völkerrechts

1. Universell anerkennter Inhalt

Good governance („verantwortungsvolle Staatsführung“) ist eine Begriffsschöpfung des Entwicklungsvölkerrechts. Ins Völkervertragsrecht hat dieser Begriff mit Art. 9 Abs. 3 des *Abkommens von Cotonou*[1] Eingang gefunden:

> "In einem politischen und institutionellen Umfeld, in dem die Menschenrechte, die demokratischen Grundsätze und das Rechtsstaatsprinzip geachtet werden, ist verantwortungsvolle Staatsführung die transparente und verantwortungsbewusste Verwaltung der menschlichen, natürlichen, wirtschaftlichen und finanziellen Ressourcen und ihr Einsatz für eine ausgewogene und nachhaltige Entwicklung. Sie beinhaltet klare Beschlussfassungsverfahren für die Behörden, transparente und verantwortungsvolle Institutionen, den Vorrang des Gesetzes bei der Verwaltung und Verteilung der Ressourcen und Qualifizierung zur Ausarbeitung und Durchführung von Maßnahmen insbesondere zur Verhinderung und Bekämpfung der Korruption.
>
> Die verantwortungsvolle Staatsführung, auf der die AKP-EU-Partnerschaft beruht und von der sich die Vertragsparteien in ihrer Innen- und Außenpolitik leiten lassen, ist ein fundamentales Element dieses Abkommens. Die Vertragsparteien kommen überein, dass nur bei schweren Fällen von Korruption einschließlich Bestechungshandlungen, die zu schweren Fällen von Korruption führen, ein Verstoß gegen dieses Element im Sinne des Artikels 97 [2] vorliegt".

Die Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen sieht in einem "transparent, responsible, accountable and participatory government" Kernelemente von *good governance*; zugleich betont die Menschenrechtskommission die Relevanz von *good governance* als unabdingbare Voraussetzung für die Verwirklichung der Menschenrechte einschließlich des Rechts auf Entwicklung. [3]

---

1 Partnerschaftsabkommen zwischen den Mitgliedern der Staaten in Afrika, im Karibischen Raum und im Pazifischen Ozean einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits vom 23. Juni 2000, BGBl. 2002 II, S. 325, ABl. EG 2000 L 317, S. 3.

2 Art. 97 regelt ein Konsultationsverfahren und „geeignete Maßnahmen“ bei Korruption.

3 UN-Menschenrechtskommission, Resolution 2001/72, unter Nr. 1: "… transparent, responsible, accountable and participatory government, responds to the needs and aspiration of the people, is the foundation on which good governance rests, and … such a foundation is a *sine qua non* for the promotion of human rights, including the right to development".

Als umfassender Standard bleibt *good governance* dem entwicklungsvölkerrechtlichen Kontext verbunden. Die frühere Organization for African Unity (OAU) hat sich auf ihrem Gipfel von Algier ebenso zum Zusammenwirken von Demokratie und *good governance* für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung bekannt[4] wie später die Versammlung der Afrikanischen Union[5]. Dies bedeutet, dass Verpflichtungsgehalte stets auf vertragliche Vereinbarungen zurückzuführen sind. Anreize und Sanktionen liegen ebenfalls auf der Ebene bi- oder multilateraler Vereinbarungen.

Die *United Nations Millennium Declaration* vom 3. November 2006 hebt die Bedeutung von *good governance* in der Entwicklung von Armutsbekämpfung hervor (unter III.13).[6] Die *Millenium-Declaration* stellt zugleich *good governance* in einen engen Zusammenhang mit Menschenrechten und Demokratie (unter V.).

Dagegen hat sich die Geltung einzelner Komponenten von *good governance* längst von der Entwicklungszusammenarbeit gelöst. Vor allem der moderne Menschenrechtsschutz und das Wirtschaftsvölkerrecht leisten einen maßgeblichen Beitrag zur normativen Verankerung tragender Elemente verantwortlicher Gesetzgebung, Administration und Justiz. Im übrigen hat *good governance* längst in die selbst gesetzte Standards der Industriestaaten Eingang gefunden. So richtet sich auch die Europäische Gemeinschaft an einem eigenen good-governance-Programm aus[7].

2. Elastizität des Begriffes

Der entwicklungspolitische Kontext erklärt das beachtliche Maß an Elastizität des Begriffs der *good governance*. Dieses „pragmatische“ Verständnis soll den sozio-kulturellen Besonderheiten jedes Landes Rechnung tragen und wie ein lockeres Gewand Raum für

---

4 OAU, 35th Assembly of Heasd of State and Government, Algier, 12.-14.7.1999.

5 Second Assembly of the African Union, Maputo, Juli 2003, Dec. 18 (II): “The Assembly … underscores the importance and role of democracy and good governance in economic and social development and reaffirms the commitments of the Union in this respect.”.

6 Resolution der Generalversammlung A/55/L2.

7 Siehe *Kommission der Europäischen Gemeinschaften*, Weißbuch "European Governance" vom 25.7.2001, COM (2001) 428 final.

politische und wirtschaftliche Präferenzen lassen.[8] Diesem Ziel entsprechen vor allem die formal-„technischen“ Elemente wie Transparenz und Effizienz der Verwaltung. Jedoch reduziert die stärkere Fokussierung auf materielle Standards in der neueren Praxis diese ursprüngliche Elastizität erheblich.

Insgesamt geht das *good governance*-Verständnis der Europäischen Union weg von seiner anfänglichen Fokussierung auf wirtschaftliche Prozesse und Verwaltungseffizienz hin zu einer stärkeren Berücksichtigung der Themen Demokratie, Gerechtigkeit und Partizipation. Auch bei anderen bilateralen und multilateralen Gebern läßt sich dies nachvollziehen.

3. Materielle Gehalte

In jüngerer Zeit ist eine Verschiebung von den Aspekten der Verwaltungseffizienz hin zu materiellen Gehalten festzustellen, die im engen Zusammenhang mit Demokratie, Menschenrechten und Rechtsstaatlichkeit stehen. Vor allem das *Governance*-Konzept der Europäischen Union dokumentiert diesen Zusammenhang:

> „Insgesamt geht das der EU-Mitgliedstaaten weg von seinem anfänglichen Schwerpunkt auf Wirtschaftsprozesse und Verwaltungseffizienz hin zu einer stärkeren Berücksichtigung der Tehmen Demokratie, Gerechtigkeit und Partizipation. Auch bei anderen bilateralen und multilateralen Gebern läßt sich dies nachvollziehen.“[9]

Hier entfalten sich Standards, die schon seit längerem feste, ja sogar justiziable Konturen haben. Dabei zeichnet sich eine starke Affinität zu den rechtsstaatlich-demokratischen Grundsatzen ab, wie sie die KSZE (heute: OSZE) in der Charta von Paris für ein neues Europa von 1990[10] formuliert hat: Diese Grundsätze verbinden nicht nur Menschenrechte und Demokratie, sondern verknüpfen auch Demokratie und Pluralismus mit der wirtschaftlichen Ordnung. Der „Mehrwert“ einer solchen inhaltlichen Annäherung ist hoch. Dies gilt auch für die Anerkennung wirtschaftlicher Freiheit. Zwar enthält *good governance* noch nicht das Bekenntnis zu einer marktwirtschaftlichen Ordnung und bleibt insoweit noch hinter der

---

8 Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss - Governance in Entwicklungsländern vom 20.10.2003, KOM (2003) 615 endg., Nr. 4.

9 Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss - Governance in Entwicklungsländern vom 20.10.2003, KOM (2003) 615 endg., Nr. 67.

10 Bull. Bundesregierung 10090 Nr. 137, S. 1409; EuGRZ 1990, S. 517.

Charta von Paris (Abschnitt 3) zurück. Aber hier zeichnet sich ein mächtiger Drang zu stärkerer Werthomogenität als in den frühen neunziger Jahren ab. Das zunächst sehr lockere Gewand der *good governance* lässt damit nicht mehr Raum für beliebige ordnungspolitische Optionen.

4. Verantwortung der gesamten Staatengemeinschaft

Good governance ist nicht nur Auftrag für in der Entwicklung stehende Länder. Vielmehr ist auch die Verantwortlichkeit der Industriestaaten berührt. Dabei geht es nicht nur um die Förderung des *capacity building*. Auch der Kampf gegen Korruption und Amtsmissbrauch läßt sich nur dann erfolgreich führen, wenn Investoren und andere Geschäftspartner aus den Industrieländern bestimmte Verhaltensstandards einhalten; die Heimatsstaaten transnational agierender Unternehmen dürfen nicht die steuerliche Absetzbarkeit von Geldern für die Bestechung ausländischer Amtsräger erlauben. In diesem Sinne haben die UN-Konvention gegen Korruption von 2002[11] und das OECD-Übereinkommen über die Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr von 1997[12] eine nach innen und zugleich nach außen gerichtete Dimension.

Ein mittelbarer Beitrag zur Sicherung von *good governance* liegt in der Bereitschaft von Industriestaaten, bei schweren Verfehlungen eigener Unternehmen in Entwicklungsländern den ausländischen Opfern Rechtsschutz in Inland zu gewähren.[13] Hier wird *good governance* gewissermaßen stellvertretend gewährleistet.

II. Der völkerrechtliche Menschenrechtsschutz

Menschenrechtliche Garantien leisten einen zwar nur indirekten, aber äußerst wirksamen Beitrag zu einer an gesetzlichen Maßstäben orientierten verantwortungsvollen Ausübung staatlicher Funktionen. [14] Im Bereich der Rechtspflege zwingen Verpflichtungen aus universellen und regionalen Menschenrechtspakten (Art. 14UN-Pakt über bürgerliche und

---

11 ILM 43 (2004), S. 37; hierzu *G. Dell*, Eindämmung von Bestechung und Bestechlichkeit, Vereinte Nationen 2004, S. 77 ff.

12 BGBl. 1998 II, S. 2327.

13 Hierzu m.w.Nachw. *M. Herdegen*, Internationales Wirtschaftsrecht, 5. Aufl. 2005, S. 50f.

14 Siehe *H.-O. Samo/ G. Alfredsson* (Hrsg.), Human Rights and Good Governance, 2002.

politische Rechte; Art. 6 EMRK) zu einem fairen unparteilichen Verfahren und wehren jahrelanger Prozessverschleppung[15]. Menschenrechtliche Verpflichtungen drängen auch zur effektiven Umsetzung von eigentumsrechtlichen und anderen Garantien in Gesetzgebung und Verwaltungspraxis. So schützt etwa die Amerikanische Menschenrechtskonvention indigene Gemeinschaften davor, dass ihre verfassungsrechtlichen Eigentumsansprüche mangels gesetzlicher und administrativer Umsetzung etwa im Grundregister leer laufen[16].

Bei einem endemischen, strukturellen Versagen der gesamten Rechtsordnung in der praktischen Verwirklichung von Rechtsansprüchen verpflichtet die Rechtsprechung etwa des Straßburger Menschenrechtsgerichtshofes die Staaten dazu, umfassend auf gesetzgeberischem und administrativem Wege Abhilfe zu schaffen[17]. Wenn die innerstaatliche Ordnung und selbst Urteile oberster Gerichte nur noch semantische Bedeutung haben und die Rechtswirklichkeit überhaupt nicht mehr erreichen, sind die Instanzen des internationalen Menschenrechtsschutzes mittlerweile bereit, auch mit konkreten Anordnungen einzugreifen. So hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte bei rechtsgrundloser Inhaftierung aus politischen Gründen in einer dem Zugriff der Zentralregierung entrückten Gebiet Georgiens die Freilassung angeordnet[18].

Die Dynamik des Menschenrechtsschutzes entfaltet sich auch als Maßstab und Schranke für die innerstaatliche Gesetzgebung, wenn es um die persönliche Verantwortung von Amtsträgern und anderem Personal des staatlichen Herrschaftsapparates geht. So hat der interamerikanische Menschenrechtsgerichtshof eine Amnestiegesetzgebung Perus verworfen und für unwirksam erklärt, welche Angehörige der Sicherheitskräfte der strafrechtlichen Verfolgung wegen schwerster Menschenrechtsverletzungen entzieht.[19] Auch dies ist ein Beitrag für sichtbar gemachte Verantwortlichkeit für die Ausübung staatlicher Gewalt.

---

15 Siehe etwa EGMR (Große Kammer), *Sürmeli v. Germany*, Urt. v.8.6.2006, abrufbar unter: www.echr.coe.int.

16 IAGMR, *Comunidad Indígena Sawhoyamaxa v. Paraguay*, Urteil v. 29.3.2006, Ser. C Nr. 146; *Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni v. Nicaragua*, Urteil v. 31.8. 2001, Ser. C Nr. 79

17 EGMR, *Broniowski ./. Polen*, EuGRZ 2004, S. 472 ff.

18 EGMR, *Asadnidse ./. Georgien*, EuGRZ 2004, S. 268 ff.

19 IAGMR, *Chumbipurra Aguirre ./. Peru*, ILM 41 (2002), S. 93 ff.

III. Demokratie und Pluralismus

Das allgemeine Völkergewohnheitsrecht schreibt den Staaten weder eine demokratische Staatsverfassung noch eine pluralistische Ordnung vor. Die "offene Gesellschaft" im Sinne Karl Poppers[20] ist das Produkt einer internen Entwicklung, die völkerrechtlichen Standards vorgelagert ist. Jedoch leisten völkervertragliche Verpflichtungen und deren Überwachung durch internationale Kontrollorgane einen erheblichen Beitrag zur Stabilisierung demokratischer Entscheidungsfindung und Meinungsvielfalt. Universelle Verträge wie der UN-Pakt über bürgerliche und politische Rechte von 1966 (Art. 25) und regionale Menschenrechtsinstrumente zielen auf ein Mindestmaß politischer Teilhabe des einzelnen.

Der Menschenrechtsausschuß nach dem Internationalen Pakt für bürgerliche und politische Rechte hat in seinem General Comment zu Art. 25 (Nr. 36) die Bedeutung eines freien Meinungsklimas für die politischen Mitwirkungsrechte betont[21]:

> …"In order to ensure the full enjoyment of rights protected by article 25, the free communication of information of ideas and about public and political issues between citizens, candidates and elected representatives is essential. This implies a free press and other media able to comment on public issues without censorship or restraint and to inform public opinion".

Manchmal enthalten diese Garantien sogar für die (west-)europäischen Verfassungsstaaten einen gewissen "Mehrwert". So hat der Straßburger Gerichtshof für Menschenrechte für die britischen Einwohner Gibraltars das Recht zur Wahl zum Europäischen Parlament nach Art.3 des Ersten Zusatzprotokolls zur EMRK eingefordert[22]. Mittlerweile spricht die Völkerrechtslehre einem aufkeimenden Menschenrecht auf Demokratie, "an emerging right to democratic governmance"[23].

Manche Menschenrechtsverträge wie die Europäische Menschenrechtskonvention machen die Perspektive des demokratischen Staates geradezu zum Maßstab für gerechtfertigte Eingriffe in Menschenrechte. Danach sind Eingriffe in bestimmte Rechte dann zulässig, soweit sie "in einer demokratischen Gesellschaft notwendig" sind (siehe etwa Art. 8 Abs. 2, 9 Abs. 2, 10 Abs. 2 EMRK).

---

20 *K. Popper*, Die offene Gesellschaft und ihre Feinde (2 Bände, 1957/1958).

21 General Comment No. 25: The right to participate in public affairs, voting rights and the right of equal access to public service (Art. 25), 12.7.1996, UN Dok. CCPR/C/21/Rev.1/Add.7, para. 25.

22 EGMR, *Matthews ./. Vereinigtes Königreich*, EuZW 1999, S. 308.

23 *T. Franck,* The Emerging Right to Democratic Governance AJIL 86 (1992), S. 46 ff.

Umgekehrt erlauben vor allem regionale Menschenrechtsinstrumente, ein demokratisches Gemeinwesen gegen die Feinde einer pluralistischen, offenen Gesellschaftsordnung zu schützen. Dieser Gedanke einer "wehrhaften Demokratie" steht etwa hinter der Rechtsprechung des Europäischen Menschenrechtsgerichtshofs zum Verbot fundamentalistischer Parteien. Dabei hat der Gerichtshof die Rolle des Staates als Garant individueller Rechte und Freiheiten sowie als neutraler und unparteiischer Organisator der unterschiedlichen Religionen, Glaubensrichtungen und Bekenntnisse "in einer demokratischen Gesellschaft" betont[24]: Ganz ähnlich hat der Straßburger Gerichtshof das Kopftuchverbot an öffentlichen Einrichtungen in der Türkei gerechtfertigt[25].

In diesem Zusammenhang sei betont, dass Mehrheitsherrschaft für sich genommen noch keine pluralistische Ordnung mit einem offenen Wettbewerb politischer Ideen gewährleistet. Wie der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte betont,

> "gibt es keine Demokratie ohne Pluralismus".[26]

Zudem setzt eine funktionsfähige Demokratie eine Rechtsordnung voraus, die ein Meinungsklima ohne Furcht gewährleistet.

Eine weitere Voraussetzung für die demokratische Komponente von *good governance* liegt dem Völkerrecht voraus: nämlich ein Mindestmaß an materiellen Voraussetzungen, die zu einem Großteil der Bevölkerung eine gesicherte Existenz und Zugang zu elementarer Bildung sichern. Erst auf dieser Grundlage erwächst ein hinreichendes Interesse der Gesamtbevölkerung an politischer Mitsprache und sichtbarer Verantwortung der politischen Klasse[27]. Die amerikanische Politikwissenschaft hat diese Problematik mit dem Begriff der "Illiberal Democracy" umschrieben[28].

Ohne diese Voraussetzungen droht eine leichte Instrumentalisierung der Mehrheit durch ebenso radikale wie intolerante politische Bewegungen. Dieses birgt zugleich nach innen die Gefahr einer permanenten Niederhaltung politischer, religiöser oder ethnischer Minderheiten. Nach außen nährt Mehrheitsherrschaft ohne die anderen Parameter von *good governance* das

---

24 EGMR. *Refah Partisisi./. Türkei*, EuGRZ 2003, S. 206 Nr.90 ff. (91).

25 EGMR, *Sahin./. Türkei*, EuGRZ 2005, S. 31 ff.

26 EGM, *Refah Partisisi./.Türkei*, EuGRZ 2003, S. 206 Nr. 89

27 Zum Zusammenhang zwischen materiellen Lebensbedingungen (pro-Kopf-Einkommen) und funktionsfähiger Demokratie etwa *F. Zakaria*, The Future of Freedom, 2004, S. 78 ff. und *passim*.

28 *Zakaria* (Anm. 27), S. 89 ff.

Risiko einer latenten oder offenen Aggressivität ohne Rücksicht auf völkerrechtliche Bindungen. Vielfach werden die Probleme formal-demokratischen Herrschaft ohne bessere materielle Rahmenbedingungen und die anderen Elemente von *good governance* deutlich etwa in den palästinensischen Autonomiegebieten, im Iran und in manchen "formalen" Demokratien von Süd- oder Südostasien.

Dieser Befund begründet eine nachhaltige Warnung vor völkerrechtlichen und außenpolitischen Bestrebungen etwa der USA[29], Demokratisierungsprozesse ohne Rücksicht auf die materielle und rechtsstaatliche Entwicklung eines Landes zu betreiben[30]. *Woodrow Wilson* hat die Devise geprägt: "To make the world sure through democracy". Wir sollten uns heute der Gefahr bewußt sein, daß unreflektiert betriebener Regimewandel als isoliertes völkerrechtliches Ziel die Welt, in der wir leben, noch unsicherer zu machen droht.

IV. Entwicklungsvölkerrecht und *good governance*

Das Entwicklungsvölkerrecht steht nicht nur an der Wiege des Grundsatzes von *good governance*, es ist auch weiterhin der prägende Kontext. Dabei bestehen ganz unterschiedliche Akzente in Abhängigkeit von den jeweiligen Akteuren.

In den vertraglichen Beziehungen der Europäischen Gemeinschaft bürgt die Entwicklungspolitik der gesamten Europäischen Union für eine enge Beziehung von *good governance* zu menschenrechtlicher Entwicklung und einer rechtsstaatlichen Ordnung. Eine Reihe von bilateralen Vereinbarungen der Europäischen Gemeinschaften mit Entwicklungs- und Schwellenländern enthält Menschenrechtsklauseln.[31] Das Abkommen von Cotonou sieht vor, dass bei einem Bruch elementarer Standards von *good governance* (Korruption) Konsultationsmechnismen eingreifen.[32]

---

29 Siehe zu diesen Bestrebungen etwa National Security Strategy of the United States of America, September 2002 und März 2006, Kapitel VII, abrufbar unter: www.whitehouse.gov/nsc/nss.html und http://www.whitehouse.gov/nsc/nss/2006/.

30 Vgl. *Zakaria* (Anm. 27), S. 17 ff.

31 Hierzu etwa *F. Hofmeister*, Menschenrechtsklauseln und Demokratieklauseln in den vertraglichen Außenbeziehungen der Europäischen Gemeinschaft, 1998.

32 Art. 97 des Abkommens von Cotonou (Anm. 1).

Mittlerweile werden in der Europäischen Union sogar Sorgen artikuliert, Entwicklungsländer könnten ihrerseits die menschenrechtlichen Obliegenheiten der Europäischen Union aus den Partnerschaftsabkommen gegenüber der EU einfordern.[33]

Bei der Weltbank steht *good governance* in einem engen Nexus mit der Armutsbekämpfung[34]. Bei der Politik des Internationalen Währungsfonds dominiert die Verknüpfung von *good governance* mit wirtschaftlichen Strukturreformen. Der Internationale Währungsfonds verbindet die Förderung von *good governance* mit "ensuring the rule of law, improving its efficiency and accountabilitiy of the public sector, and tackling corruption"[35]. Dabei sei die Hypothese geäußert, dass der Aufbau einer transparenten Rechtsordnung, einer verlässlich agierenden Verwaltung und prognostizierbaren Rechtsprechung für die nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung eines Landes von mindestens ebenso großer Bedeutung ist wie durch äußeren Druck oder ökonomische Anreize motivierte Reformen des wirtschaftlichen Systems.

Außerordentlich erschwert wird die Förderung von *good Governance* im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit dann, wenn einzelne einflußreiche Akteure eine attraktive und zugleich völlig unkonditionierte Kooperation mit Entwicklungsländern anbieten. Ein Beispiel bildet etwa das Engagement der Volksrepublik China in Afrika.[36]

V. Beitrag des Wirtschaftsvölkerrechts

Das Wirtschaftsvölkerrecht trägt heute auf mittelbare Weise ganz wesentlich zur Verwirklichung von Standards der *good governance* bei. Dies gilt insbesondere für den vertraglichen Investitionsschutz und spezielle bilaterale Verträgen oder sogenannten

---

33 „Wenn in einem Fall wie dem der Kläger wirklich jeder wirksame gerichtliche Rechtsschutz fehlte, dann hätten wir es … mit einer Situation zu tun, die … neben dem Bild und der Identität der Union auf internationaler Ebene auch ihre Verhandlungsposition gegenüber Drittstaaten schwächen würde, mit dem theoretischen Risiko der Anwendung der Klauseln über die Achtung der Menschenrechte durch die letztgenannten (so genannte ‚Vorbehaltsklauseln'), auf deren Einfügung in die von ihr abgeschlossenen Übereinkommen die Union immer häufiger besteht.“ Schlußanträge des Generalanwalts *P. Mengozzi* v. 26.10.2006, Rs. C- 354/04 P u.a. - *Gestoras Pro Amnistía u.a../.Rat*, Rn. 85.

34 Vgl. *Paul Wolfowitz*, Good Governance and Development: A Time For Action, Jarkarta, 11.4.2006, abrufbar unter: www.worldbank.org

35 International Monetary Fund, Good governance, 1997, S. V.

36 *X. Gu*, Chinas Engagement in Afrika – Trends und Perspektiven, KAS-Auslandsinformationen 10/2006, S. 57 ff.

Preferential Trade Agreements[37]. Namentlich die Gewährleistung einer fairen Behandlung ausländischer Investoren ("*fair and equitable treatment*")[38] verpflichte die Vertragsstaaten zu einem Mindestmaß an Rechtssicherheit, Vertrauensschutz und verlässlicher Rechtsanwendung durch die Verwaltung[39].

Daneben drängt auch das Vertragsgefüge der Welthandelsorganisation deren Mitglieder bei Marktzugangsbeschränkungen für ausländische Waren und Dienstleistungen in beachtlichem Maß zu Diskriminierungsfreiheit, wissenschaftlich abgestützter Rationalität und Beachtung der Verhältnismäßigkeit[40].

Diese Standards des Investitionsschutzrechts und des Rechts der Welthandelsorganisation gelten zwar nur für grenzüberschreitende Kapitalflüsse und den internationalen Handel. Aber die Beachtung dieser Standards im Außenwirtschaftsverkehr kommt langfristig der Entwicklung der gesamten Rechtsordnung auch nach innen, d.h. gegenüber den eigenen Staatsangehörigen zugute[41]. So läßt sich beispielsweise die Verpflichtung zu einem angemessenen gerichtlichen Rechtsschutz für ausländische Patentinhaber (Art. 42 ff.des TRIPS-Übereinkommens) nur dann erfüllen, wenn überhaupt die Organisation der Justiz ein gewisses Qualitätsniveau erreicht.

VI. *Good governance* und internationale Sicherheit

Die Verwirklichung von *good governance* nach innen steht in einer engen Wechselbeziehung zur Beachtung völkerrechtlicher Grundsätze und Friedensgeneigtheit eines Staatswesens nach außen. Dieser Zusammenhang gilt sowohl aus empirischer wie aus normativer Sicht.

---

37 Hierzu etwa m.w.Nachw. *M. Herdegen*, Internationales Wirtschaftsrecht, 5. Aufl. 2005, S. 216 ff.

38 Hierzu etwa *R. Dolzer*, Fair and Equitable Treatment – A Key Standard in Investment Treaties, The International Lawyer 39 (2005), S. 87 ff.; *Herdegen* (Anm. 37), S. 220 f.; *M. Herdegen*, Die Bedeutung von Auslandsinvestitionen für die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung, in. R. Dolzer/M. Herdegen/K. Vogel (Hrsg.), Auslandsinvestitionen, 2006, S. S. 352ff. (358ff.).

39 So hat das ICSID-Schiedsgericht im Fall *Tecmed v. Mexiko* ausgeführt: "The foreign investor expects the host State to act in a consistent manner, free from ambiguity and totally transparently in its relations with the foreign investor, so that it may know beforehand any and all rules and regulations that will govern its investments" (ILM 43 [2004], S. 1333 Nr. 154).

40 Hierzu m.w.Nachw. *Herdegen* (Anm. 37), S. 114 ff.

41 Vgl. *Herdegen*, in: Dolzer/Herdegen/Vogel (Anm. 38), S. 359 ff.).

Schon *Immanuel Kant* hat in seiner Schrift "Zum ewigen Frieden" eine Relation zwischen einer "republikanischen Verfassung" und Friedensbereitschaft hergestellt:

> "Nun hat aber die republikanische Verfassung, außer der Lauterkeit ihres Ursprungs, aus dem reinen Quell des Rechtsbegriffs entsprungen zu sein, noch die Aussicht in die gewünschte Folge, nämlich den ewigen Frieden; wovon der Grund dieser ist. — Wenn (wie es in dieser Verfassung nicht anders sein kann) die Beistimmung der Staatsbürger dazu erfordert wird, um zu beschließen, ‚ob Krieg sein solle, oder nicht', so ist nichts natürlicher, als daß, da sie alle Drangsale des Krieges über sich selbst beschließen müßten (als da sind: selbst zu fechten; die Kosten des Krieges aus ihrer eigenen Habe herzugeben; die Verwüstung, die er hinter sich läßt, kümmerlich zu verbessern; zum Übermaße des Übels endlich noch eine, den Frieden selbst verbitternde, nie (wegen naher immer neuer Kriege) zu tilgende Schuldenlast selbst zu übernehmen), sie sich sehr bedenken werden, ein so schlimmes Spiel anzufangen: Da hingegen in einer Verfassung, wo der Untertan nicht Staatsbürger, die also nicht republikanisch ist, es die unbedenklichste Sache von der Welt ist, weil das Oberhaupt nicht Staatsgenosse, sondern Staatseigentümer ist, an seinen Tafeln, Jagden, Lustschlössern, Hoffesten u. d. gl. durch den Krieg nicht das mindeste einbüßt, diesen also wie eine Art von Lustpartie aus unbedeutenden Ursachen beschließen, und der Anständigkeit wegen dem dazu allezeit fertigen diplomatischen Korps die Rechtfertigung desselben gleichgültig überlassen kann. "[42]

An diese Einsicht knüpft die sog. "liberale" Strömung in der Theorie der internationalen Beziehungen an[43]. In der Tat läßt sich beobachten, dass autokratische, nicht pluralistisch strukturierte Staaten tendenziell eher zur Verletzung elementarer Völkerrechtsregeln bereit sind als demokratische Staatswesen mit voller Verwirklichung der Meinungsfreiheit. Dieser Zusammenhang leuchtet auch ein. Denn das Fehlen verantwortlicher Regierungsführung macht auch nach innen die Rechenschaft für Verletzungen des Völkerrechts und sich daran knüpfende Kosten für das Staatswesen entbehrlich.

Normative Relevanz gewinnt die Missachtung tragender Prinzipien der *good governance* dann, wenn es um den Aufbau von Massenvernichtungspotentialen und Bereitschaft zur völkerrechtswidrigen Gewaltanwendung geht. Dann kann sich auch eine an sich zulässige

---

42 *I. Kant*, Zum ewigen Frieden, 1795, Erster Definitivartikel zum ewigen Frieden. Die bürgerliche Verfassung in jedem Staate soll republikanisch sein.

43 Siehe etwa *A.-M. Slaughter*, International Law in a World of Liberal States, EJIL 6 (1995), S. 503 ff.

Aufrüstung unter Bedingungen der *bad governance* zu einer Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit im Sinne der UN-Charta (Art. 39) auswachsen. Dies ist letztlich die *ratio*, die hinter den Beschlüssen des UN-Sicherheitsrates gegen den Iran[44] und das Regime von Nordkorea[45] steht. Hier trägt gewissermaßen die Abkehr der Staatsführung von ihrer Verantwortlichkeit nach innen und außen die Vermutung der Bereitschaft zur Missachtung des völkerrechtlichen Gewaltverbotes. Dies ist qualitativ etwas anderes als die Ächtung eines Regimes als "Schurkenstaat" ("rogue State")[46] als Ausdruck einer einseitigen politischen Wertung. Vielmehr stützt sich diese Vermutung auf die Haltung gegenüber der Völkerrechtsordnung, wie sie der UN-Sicherheitsrat als Sachwalter der gesamten Staatengemeinschaft versteht.

Es ist Verdienst der nationalen Sicherheitsstrategie der USA von 2002/2006 den Zusammenhang zwischen staatlicher Binnenstruktur und internationaler Sicherheit deutlich zu machen[47]. Allerdings bleibt dabei manches im einzelnen höchst problematisch. Dies gilt etwa für die einseitige Deutungsmacht über die Einstufung einzelner Staaten als "rogue State" oder "State of concern"[48].

Auch die Europäische Sicherheitsstrategie vom Dezember 2003 stellt die Verbreitung einer verantwortungsvollen Staatsführung in einen unmittelbaren Zusammenhang mit der Stärkung der internationalen Gemeinschaft und der Völkerrechtsordnung:

> "Die geeignetsten Mittel zur Stärkung der Weltordnung sind die Verbreitung einer verantwortungsvollen Staatsführung, die Unterstützung von sozialen und politischen Reformen, die Bekämpfung von Korruption und Machtmissbrauch, die Einführung von Rechtsstaatlichkeit und der Schutz der Menschenrechte".[49]

VII. *Good governance* und Souveränität

Mit den Grundsätzen der *good governance* dringt die moderne Völkerrechtsordnung weit in den inneren Bereich staatlicher Selbstorganisation und Herrschaftsausübung gegenüber den

---

44 S/Res. 1696 (2006)

45 S/Res. 1718 (2006)

46 Vgl. National Security Strategy (Anm. 29) der USA vom März 2006, http://www.whitehouse.gov/nsc/nss/2006/.

47 National Security Strategy (Anm. 29), Kapitel II und III.

48 Vgl. National Security Strategy (Anm. 29).

49 Europäische Sicherheitsstrategie, Ein sichereres Europa in einer besseren Welt, 12.12.2003, S. 10, abrufbar unter: http://www.consilium.europa.eu /uedocs/cmsUpload/031208ESSIIDE.pdf

eigenen Staatsangehörigen vor. Dabei sind viele Facetten der *good governance* noch nicht zu fest umrissenen Verpflichtungen mit Sanktionen im Recht der Staatenverantwortlichkeit erstarkt, sondern bewegen sich noch im Bereich des sog. "soft law". Etwas anderes gilt vor allem für die menschenrechtlichen Gehalte der verantwortlichen Regierungsführung, die weithin regionalen oder universellen Überwachungsmechanismen unterworfen sind.

Aber auch insoweit, als Elemente der *good governance* einige "harte" Verpflichtungen begründen, sind sie von völkerrechtlicher Relevanz. Denn die Anerkennung dieser Standards in völkerrechtlichen Verträgen und anderen völkerrechtlichen Willensbekundungen bedeutet grundsätzlich, dass sich ein Staat gegenüber deren Einforderung durch andere Staaten nicht mehr auf das Interventionsverbot berufen kann[50].

Dies bedeutet letztlich das Zerbrechen eines Verständnisses von staatlicher Souveränität, welches diese mit unbeschränkter Freiheit zur staatlichen Herrschaftsausübung nach innen mit Verantwortungslosigkeit staatlicher Selbstorganisation gegenüber der internationalen Gemeinschaft gleichsetzt.[51] Das moderne Volkerrecht sieht nicht mehr jede staatliche Ordnung ohne Rücksicht auf ihr So-Sein und ihre Binnenstrukturen als gleichermaßen erhaltens- und schützenswert an. Die Souveränität wandelt sich so von einem an formale Herrschaftskriterien anknüpfenden Begriff zu einem mit bestimmten Wertmaßstäben aufgeladenen Konzept. Die Verlierer dieser Entwicklung sind die sich hinter dem Bollwerk einer staatlichen Herrschaft verschanzende Regime, Gewinner sind eine offene staatliche Ordnung und die Menschen, die in ihr leben.

---

50 Vgl. *R. Dolzer*, Good Governance: Neues transnationales Leitbild der Staatlichkeit, ZaöRV 64 (2004), S. 535 (544 f.); ähnlich zu den Dokumenten der OSZE/KSZE *M. Herdegen*, Völkerrecht, 5. Aufl. 2006, S. 326.

51 Siehe *Dolzer* (Anm. 50), ZaöRV 64 (2004), S. 545.

Schlusswort von Herrn Prof. Dr. Bernhard Vogel zur 4. internationalen Völkerrechtskonferenz auf dem Petersberg am 22. November 2006

Meine sehr verehrten Damen und Herren,

Sie haben sich in den vergangenen anderthalb Tagen an diesem historischen Ort beim Zukunftsforum der Konrad-Adenauer-Stiftung zur Weiterentwicklung des Völkerrechts mit ganz unterschiedlichen Aspekten von „Good Governance“, also dem verantwortungsbewussten Regierungs- und Verwaltungshandelns befasst. Es war ein facettenreiches Themenspektrum, das Dank Ihrer Mitwirkung auf sehr hohem fachlichem Niveau diskutiert werden konnte. Und sicherlich möchten Sie gerne so manchen Aspekt noch weiter vertieft als dies in nur anderthalb Tagen möglich war.

Eine Zusammenfassung der von Ihnen geführten Debatten ist mir nicht möglich. Denn ich habe an der Tagung nicht teilgenommen. Ich möchte aber hervorheben, worum es der Konrad-Adenauer-Stiftung mit dieser Konferenz geht.

Selten zuvor haben Fragen der Entwicklungszusammenarbeit und der Armutsbekämpfung weltweit so viel politische Aufmerksamkeit gefunden wie seit Beginn des neuen Jahrtausends. Im September 2000 fand in New York der „Millennium-Gipfel“ der Vereinten Nationen statt, aus dem die „Millenniums-Erklärung der UN“ hervorging. Ein Jahr später legte der Generalsekretär der Vereinten Nationen mit den „Millenniums-Entwicklungszielen“ eine *road map* für die Umsetzung der Millenniumserklärung vor, in der die acht wichtigsten entwicklungspolitischen Ziele zusammengestellt wurden. Sie sollen größtenteils bis zum Jahr 2015 erreicht werden und spielen seitdem auf der nationalen Ebene

- beispielsweise hier in Deutschland – oftmals eine entscheidende Rolle bei der Ausgestaltung von Entwicklungspolitik.

Im März 2002 hielten die Vereinten Nationen in Monterrey in Mexiko die Weltkonferenz über Entwicklungsfinanzierung ab. Noch im selben Jahr folgte im südafrikanischen Johannesburg der Weltgipfel über nachhaltige Entwicklung. Im Juli 2005 befasste sich der G8-Gipfel im schottischen Gleneagles schwerpunktmäßig mit Fragen der Armutsbekämpfung und der Entwicklungsfinanzierung. Und im September 2005 war auf dem sogenannten „Millenium - +5 - Gipfel“ bei den Vereinten Nationen in New York „Entwicklung“ der erste thematische Schwerpunkt.

Ende Juli diesen Jahres rief das – hoffentlich nur vorläufige! - Scheitern der Doha-Runde weltweit Bestürzung hervor – vor allem vor dem Hintergrund, dass bei der Frage der Liberalisierung des Marktzugangs im Landwirtschaftsbereich nur noch geringe Differenzen zu überbrücken gewesen wären.

Selbstverständlich beabsichtige ich nicht, unsere Petersbergkonferenz in eine Reihe mit diesen großen Ereignissen zu stellen. Ich will nur aufreißen, wie groß das Interesse an Entwicklungsfragen heute weltweit ist.

Ein Begriff ist dabei in der internationalen entwicklungspolitischen Diskussion der letzten 15 Jahre ganz besonders in den Vordergrund gerückt: der Begriff des „Good Governance“ - und damit letztlich die politische Dimension von Entwicklung.

„Good Governance“ stellt heute sowohl für die (multilaterale) Kooperation vieler internationaler Organisationen als auch für die (bilaterale)

Entwicklungszusammenarbeit zahlreicher Staaten ein zentrales *Förderkriterium* dar.

Gleichzeitig ist es eines der vorrangigen expliziten *Förderziele* der Entwicklungszusammenarbeit geworden, „Good Governance“ in den Nehmerländern zu ermöglichen. Zu oft war in der Vergangenheit beobachtet worden, dass auch sehr umfangreiche Hilfsleistungen ohne die erhofften positiven Auswirkungen blieben, wenn kein funktionierender Rechtsstaat, kein demokratischer Staat vorhanden war.

Insgesamt besteht heute breiter Konsens darüber, dass ohne gute Regierungsführung und transparent verwaltete öffentliche Institutionen in den Nehmerländern keine nachhaltigen Problemlösungen erreicht werden können.

Umgekehrt gilt: Undurchsichtigkeit, Ineffizienz, politische Einflussnahme und Korruption stellen entscheidende gewichtige Entwicklungshindernisse dar und müssen deshalb entschieden bekämpft werden. Entwicklungszusammenarbeit, die sich solchen Verhältnissen anpasst – und sei es aus noch so hehren Beweggründen - nimmt sich von vornherein jede Erfolgschance. Gutes Regieren muss eingefordert werden, auch wenn daraus politische oder diplomatische Unbequemlichkeiten erwachsen. Unsere Mitarbeiter in den KAS-Auslandsbüros in aller Welt erfahren das bisweilen am eigenen Leibe! Neue Aufgabe: Good Governance zu erreichen!

„Good Governance“ ist heute ein internationales Referenzkonzept der Entwicklungszusammenarbeit. Doch ist nicht immer eindeutig, was genau darunter zu verstehen ist. Gerade in den letzten Jahren kamen sehr vielfältige Konzepte von „Good Governance“ auf. Je mehr Anklang das Konzept in der entwicklungspolitischen Debatte fand, desto unübersichtlich wurde diese.

Die verschiedenen internationalen Organisationen und die Geberländer setzten bei der Definition des Begriffs „Good Governance“ je nach ihren Zielen, Mandaten und Arbeitsschwerpunkten eigene Akzente. Auch in der Wissenschaft wurde „Good Governance“ je nach Interessenlage oder Forschungsschwerpunkt aus unterschiedlichen Perspektiven betrachtet. Und in der Kooperationspraxis wurde „Good Governance“ bisweilen gleichsam als Platzhalter für alles benutzt, was irgendwie entwicklungspolitisch erstrebenswert ist.

Vor diesem Hintergrund ging es uns mit unserer Tagung zunächst darum, gemeinsam mit hochrangigen Experten zu einer Begriffsklärung beizutragen und die Handhabung des Kriteriums „Good Governance“ in der Praxis zu erörtern.

Im Anschluss daran sollten Sie anhand konkreter Beispiele diskutieren, inwiefern das Konzept „Good Governance“ für beide Seiten - sowohl für die Nehmerländer als auch für die Geberländer bzw. Geberorganisationen - von vitaler Bedeutung sein kann. Ein Hauptteil der Konferenz befasste sich daher mit dem Thema „Good Governance als Voraussetzung für wirtschaftliche Entwicklung“. Denn wir sind davon überzeugt, dass gute Regierungsführung erheblich dazu beiträgt, die Wirtschaft nachhaltig zu entwickeln sowie Ungleichverteilung und Armut zurückzudrängen.

Als zweites Beispiel hatten wir den Zusammenhang zwischen „Good Governance“ und internationaler Sicherheit als Thema auf die Tagesordnung gesetzt. Denn nicht erst seit den Terroranschlägen in New York City am 11. September 2001 ist deutlich geworden, dass unstabile, nicht demokratisch geführte Staaten den Nährboden für Vereinigungen wie Al-Qaida bieten können, die ein erhebliches Gefährdungspotential darstellen. Zuletzt ist uns diese Problematik noch einmal in beängstigender Art und Weise vor Augen geführt

worden, als im August mehrere geplante Anschläge auf Transatlantikflüge zwischen Großbritannien und den USA im letzten Moment vereitelt werden konnten.

Bei Ihnen allen bedanke ich mich für Ihr engagiertes Mitwirken. Sie haben damit zum Gelingen dieser Konferenz wesentlich beigetragen.

Damit die Früchte unserer Tagung weiter getragen werden, wollen wir Ihre Referate – wie in den Jahren zuvor – in einer Publikation im Herder-Verlag Freiburg veröffentlichen. Ich darf Sie daher noch einmal sehr herzlich darum bitten, uns so bald wie möglich Ihre Manuskripte zur Verfügung zu stellen.

Mein besonderer Dank gilt den Prof. Dr. Dr. Rudolf Dolzer und Prof. Dr. Matthias Herdegen, die bereits in der Vorbereitung wesentlich zum Gelingen der Tagung beigetragen haben.

Schließlich möchte ich auch noch all denjenigen danken, die hinter den Kulissen für den erfolgreichen Verlauf unserer diesjährigen Völkerrechtskonferenz gesorgt haben.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Vita

Prof. Dr. Dr. Rudolf Dolzer

Direktor, Institut für Völkerrecht, Rheinische Friedrich-Wilhelm-Universität Bonn

Werdegang (Ausbildung, Prüfungen, Berufstätigkeiten):
1963-1965 Studium an der Universität Tübingen (Soziologie, Rechtswissenschaften); 1965 - 1966 Fulbright-Stipendium; Studium (Political Science) an der Gonzaga University, Spokane, Washington. Abschluß: Bachelor of Arts; 1966 – 1966 Studium der Rechtswissenschaften in Heidelberg; 1969 Erste juristische Staatsprüfung, Heidelberg; 1969 – 1970 Promotion an der Juristischen Fakultät der Universität Heidelberg; 1971 – 1972 Studium an der Harvard Law School, Abschluß: LL.M.; 1975 Zweites juristisches Staatsexamen; 1975 – 1977 Studium und Dissertation an der Harvard Law School; 1977 – 1989 Wissenschaftlicher Referent am Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht; 1980 – 1989 Mitglied des Editorial Committee, Encyclopedia of Public International Law; 1981 – 1985 Gewählter Vertreter der Wissenschaftlichen Mitarbeiter in der Geisteswissenschaftlichen Sektion und im Wissenschaftlichen Rat der Max-Planck-Gesellschaft; 1982 – 1985 Mitglied im Forschungs- und Planungsausschuß des Senats der Max-Planck-Gesellschaft; 1984 Habilitation, Juristische Fakultät der Universität Heidelberg. Lehrbefähigung für "Deutsches und ausländisches öffentliches Recht, Völkerrecht und Europarecht"; 1984-1985 Gastprofessur an der Juristischen Fakultät der University of Michigan, Ann Arbor, USA; 1987 Gastprofessur an der Juristischen Fakultät der Cornell University, Ithaca, USA; 1989 – 1990 Mitglied der Enquête-Kommission "Vorsorge zum Schutz der Erdatmosphäre" des Deutschen Bundestages; 1989 – 1996 Inhaber des Lehrstuhls für Deutsches und Ausländisches Öffentliches Recht, Völkerrecht und Europarecht an der Universität Mannheim (beurlaubt 1992-1996); 1990 – 1992 Prorektor der Universität Mannheim; 1991 – 1994 Mitglied im Beirat des Globalen Umweltfonds; 1990 – 1994 Mitglied der Enquête-Kommission "Schutz der Erdatmosphäre" des Deutschen Bundestages; 1995 Gastprofessor am Massachusetts Institute of Technology; 1992 – 1996 Ministerialdirektor im Bundeskanzleramt; seit 1996 Professor an der Juristischen Fakultät der Universität Bonn; Schwerpunkt: Völker- und Europarecht; seit 1996

:

Mitglied des wissenschaftlichen Direktoriums der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, Berlin; seit 1996 Mitglied des Beirats der Dräger-Stiftung, Lübeck; seit 1996 Mitglied des Beirats des Instituto de Empresa, Madrid; seit 1998 Mitglied des Direktoriums des International Development Law Institute, Rom; seit 2000 Mitglied Enquête-Kommission „Globalisierung der Weltwirtschaft“ des Deutschen Bundestags; Herbst 2000 Gastprofessor am Massachusetts-Institute of Technology, Boston, USA; Frühjahr 2005 Gastprofessor an der Université Paris I (Sorbonne); Herbst 2006 Gastprofessor an der der Southern Methodist University, Texas.

Fächer bzw. Interessenschwerpunkte:

- Völkerrecht und ausländisches öffentliches Recht
- Verfassungsrecht
- Internationales Wirtschaftsrecht und Wirtschaftspolitik
- Internationales Umweltrecht und Umweltpolitik
- Nord-Süd-Kooperation; Entwicklungspolitik, Aufgaben intern. Finanzinstitutionen

Stand 20.11.2006

:

Vita

Prof. Dr. jur. Matthias Herdegen

seit 1995 o. Professor an der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn (Staats und Verwaltungsrecht, Europa- und Völkerrecht): Direktor des Instituts für Öffentliches Recht und des Instituts für Völkerrecht; Vorstandsmitglied des Zentrums für Europäisches Wirtschaftsrecht an der Universität Bonn; 1999 Wahl zum Prorektor der Universität Bonn; 2000-2004 nach Wiederwahl Stellvertreter des Rektors der Universität Bonn.

1976 Verleihung des Straßburg-Preises der Stiftung F.V.S.; Studium der Rechtswissenschaft an der Universität Heidelberg und der Universität Cambridge; 1983 Promotion; 1985 zweites Staatsexamen; wiss. Referent am Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht als wiss. Referent; 1988 Mitglied im Menschenrechtsausschuß der International Law Association; 1989 Habilitation an der Universität Heidelberg; Verleihung des Heinz-Meier-Leibnitz-Preises (Sonderpreis für Staatsrecht) durch den Bundesminister für Wissenschaft; 1990 Professor an der Universität Bonn; 1991 Ordinarius für Öffentliches Recht an der Universität Konstanz; Honorarprofessor an der *Päpstlichen Universität Javeriana* (Bogotá); Gastprofessor an der Universität *Paris I* (*Panthéon-Sorbonne*); Professor ehrenhalber an der Universität Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario (Bogotá); Gastprofessor an der *New York University (Global Law School)*; 1997 Ruf an die Universität St. Gallen; 1999 Ruf an die Universität Basel;

Veröffentlichungen: *Die Haftung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft für fehlerhafte Rechtsetzungsakte* (1983); *Gewissensfreiheit und Normativität des positiven Rechts* (1989); *Die friedliche Nutzung der Kernenergie in Lateinamerika* (1991); *Die Verfassungsänderungen im Einigungsvertrag* (1991); *Internationales Wirtschaftsrecht* (4. Auflage 2003; spanische Ausgabe, 2. Aufl. 1998; japanische Ausgabe, 2. Aufl. 1999); *Der neue Diskriminierungsschutz für Behinderte im Grundgesetz*; (2. Aufl. 1998); *Internationale Praxis Gentechnikrecht* (zwei Bde., 1996 ff.); *Europarecht* (8. Aufl. 2006; polnische Ausgabe, 2003; chinesische Ausgabe,

2004); *Die Befugnisse des UN-Sicherheitsrates*, 1998; *Völkerrecht*, 5. Aufl. 2006 (spanische Ausgabe, 2005);

Zusammen mit Bundespräs. a.D. Prof. R. Herzog, Bundesminister a. D. Prof. R. Scholz und Prof. H.H. Klein Herausgeber des Grundgesetzkommentars *Maunz/Dürig*.

Forschungsschwerpunkte: Staatsrecht, internationales Wirtschaftsrecht, Rechtsfragen der europäischen Integration, Regulierung der Biotechnologie und der Biomedizin, Entwicklung des Völkerrechts.

VITA

Dr. Gerhard Wahlers

Leiter Internationale Zusammenarbeit der Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

Geburtsdatum: 22. November 1959, Geburtsort: Münster, Deutschland, Familienstand: verheiratet, 1 Kind

Schulausbildung

1966 – 1969	Grundschule in Nordwalde
1969 – 1978	Gymnasium in Borghorst
1978	Abitur

Wehrdienst

1978 – 1980	Zeitsoldat im Sanitätsdienst
1979	Förmliche Anerkennung
1982	vierwöchige Reserveübung mit anschließender Beförderung zum Leutnant der Reserve

Studium

1980	Immatrikulation in den Fächern Sozialwissenschaften und Geschichte für Sekundarstufe II an der Westfälischen Wilhelmsuniversität zu Münster
1984	Immatrikulation im Promotionsstudiengang Neuere Geschichte, Soziologie und Politikwissenschaft
1986 – 1988	Quellenstudium in Lateinamerika mit einem Stipendium des Deutschen Akademischen Austauschdienstes (DAAD). Aufenthalt vorwiegend in Venezuela, daneben in Kolumbien, der Dominikanischen Republik, Chile, Argentinien und Brasilien.
1988	Stipendiat des Instituts für Begabtenförderung der Konrad-Adenauer-Stiftung
1989	Promotion zum Doktor phil. durch den Dekan der Philosophischen Fakultät der Westfälischen Wilhelmsuniversität zu Münster

Zusätzliche Qualifikation

Sprachdiplom in der portugiesischen Sprache

Berufliche Tätigkeiten

12.03.1990	Eintritt in die Konrad-Adenauer-Stiftung, Referent in der Abteilung Internationale Zusammenarbeit
01.03.1994	Leiter des Auslandsbüros in Jerusalem/Israel
01.01.1997	Leiter des Auslandsbüros in Washington/USA
01.05.2003	Leiter der Hauptabteilung Internationale Zusammenarbeit der Konrad-Adenauer-Stiftung

Vita

Dr. Norbert Kloppenburg

Bereichsleiter Asien, designiertes Vorstandsmitglied, BfW-Bankengruppe, Frankfurt

Persönliche Daten

Geburtsdatum	22. April 1956
Geburtsort	Büren / Westfalen
Familienstand	verheiratet, 2 Kinder

Schule/Ausbildung

1963 – 1968	Grundschule Büren
1968 – 1975	Mauritiusgymnasium Büren Abschluß: Abitur
1975 – 1976	Grundwehrdienst

Beruflicher Werdegang

1976 – 1982	Universität Bonn, Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaus Promotion Dr. agr.
1983 – 1984	Berater am Planministerium in Bujumbura, Burundi (Forschungsstipendiat des Instituts für Begabtenförderung der Konrad-Adenauer-Stiftung)
1985 – 1989	Auslandsmitarbeiter der Konrad-Adenauer-Stiftung in Neu Delhi und Madras / Indien
seit 09/1989	Mitarbeiter der KfW Bankengruppe, Frankfurt/Main

Aufgabenfelder:

1989 – 1994	Projektmanager Länderbereich (Westafrika)
1994 – 1995	Sektorökonom Auslandssekretariat
1995 – 1998	Leiter des KfW Verbindungsbüros zur EU, Brüssel
1998 – 2002	Abteilungsleiter Export- und Projektfinanzierung; Energie und Umwelttechnik
seit 10/2002	Bereichsleiter Europa und Asien

Sprachkenntnisse

Deutsch (Muttersprache)
Englisch
Französisch

Vita

Prof. Dr. Ahmed Sadek El-Kosheri

Ad Hoc Richter, Internationaler Gerichtshof, Den Haag

Dr. Ahmed S. El-Kosheri, Senior Partner of Kosheri, Rashed and Riad Law Firm, is Professor of Law and former President of the International University for African Development (Alexandria, Egypt), former ad hoc judge at the International Court of Justice, Member of the International Counsel for Commercial Arbitration since 1986, Vice-President of the International Chamber of Commerce's Court of Arbitration since 1998, Member of the Redesign Panel on the UN system of Administration of Justice (Feb.1 – July 31, 2006). Dr. El-Kosheri also serves on the ICSID Panel of Conciliators and of Arbitrators.

VITA

Enrique Iglesias

Präsident der Interamerikanischen Entwicklungsbank a. D., Generalsekretär der iberoamerikanischen Staatengemeinschaft, Madrid

Iglesias wurde 1931 in Asturien, Spanien als Sohn von Manuel Iglesias und Isabel García geboren. 1934 wanderte seine Familie nach Uruguay aus. 1953 promovierte er an der Universidad de la República in den Fächern Volkswirtschaftslehre und Unternehmensführung. Anschließend arbeitete er im privaten Banken-Sektor und war von 1954 bis 1966 Managing Director der Unión de Bancos del Uruguay. 1966 wurde er Präsident der *Banco Central del Uruguay* (bis 1988), danach Präsident der Interamerikanische Entwicklungsbank. Am 30. September 2005 trat Iglesias von seinen Posten als Präsident zurück. Später im Jahr wurde er Generalsekretär des Iberoamerikanischen Bündnisses, einer Organisation mit dem Ziel, die Zusammenarbeit zwischen Lateinamerika und Spanien zu verbessern.

VITA

Peter Eigen

Gründer Transparency International Berlin

Eigen studierte Rechtswissenschaft in Erlangen und Frankfurt am Main, wo er auch promovierte.

Von 1968 bis 1972 war er Anwalt in der Rechtsabteilung der Weltbank in Washington, D.C.

Von 1973 bis 1974 war er Juristischer Berater der Regierungen von Botswana und Namibia.

Von 1975 bis 1993 arbeitete als Weltbank-Direktor der Regionalkommissionen für Westafrika, Ostafrika und Lateinamerika. In diesen 25 Jahren erlebte er in seiner täglichen Arbeit die weltweite Verbreitung der Korruption. Zunehmend erkannte er die Mechanismen und sorgte sich um die Folgen für Politik, Wirtschaft und Gesellschaft. Aufgrund der offiziellen Verschwiegenheit und Bagetellisierung dieser Problematik verließ er 1993 die Weltbank und gründete *Transparency International*, um sich öffentlich zum Kampf gegen die Korruption zu bekennen und aktiv zu werden.

> "Die Beschäftigung mit dem Thema Korruption war strikt untersagt, sowohl von der Führung der Weltbank wie auch von den sie tragenden nationalen Regierungen. Mehr noch: Korruption war in vielen Ländern wie auch in Deutschland bis Ende der 90er Jahre sogar steuerlich gefördert."

Nebenbei doziert Eigen an zahlreichen Universitäten über internationales Wirtschaftsrecht und Politikwissenschaften.

Seit Januar 2004 ist er Honorarprofessor für Politikwissenschaften an der Freien Universität Berlin.

In seinem Buch *Das Netz der Korruption* erzählt er die Geschichte von *Transparency International*, erklärt, wie das System der Korruption funktioniert und gibt Ratschläge, wie jeder Einzelne zu ihrer Eindämmung und Transparenz beitragen kann.

Flottillenadmiral

Thorsten Kähler

Geboren: 01.02.1955

02.07.1973	Diensteintritt in die Marine als Offizieranwärter
01.10.1974	Studium Wirtschafts- und Organisationswissenschaften, Abschluss Dipl.-Kfm.
01.10.1977	Ausbildung zum Ubootsoffizier, anschließend Einsatz auf Ubooten in Kiel
01.10.1982	Austauschoffizier in der französischen Marine
01.04.1983	Lehrgangsteilnehmer an der Operationsschule der niederländischen Marine in Den Helder
01.07.1984	Einsatz auf Fregatten in Wilhelmshaven
01.10.1987	Einsatz als Stabsoffizier im Stab des Commander Standing Naval Force Atlantic
01.10.1988	Verwendungslehrgang Generalstabs-/Admiralstabsdienst Führungsakademie der Bundeswehr
01.10.1990	Erster Offizier Zerstörer Zerstörer „Bayern“
01.04.1992	Planungs- und Ausbildungsstabsoffizier Zerstörerflottille Wilhelmshaven
01.07.1995	Militärischer Schiffsführer, anschließend erster Kommandant Fregatte „Bayern“
01.01.1998	Referent im Bundesministerium der Verteidigung in den Bereichen Konventionelle Rüstungskontrolle, Militärpolitische Grundlagen, Einsatzplanung
01.10.2001	Kommandeur 6. Fregattengeschwader Wilhelmshaven
01.10.2003	Stabsoffizier im Internationalen Militärstab, NATO Hauptquartier Brüssel
01.06.2005	Arbeitsbereichsleiter im Planungsstab des Bundesministeriums der Verteidigung
01.05.2006	Stellvertreter des Leiters Planungsstab des Bundesministeriums der Verteidigung

Beförderungen:	01.04.1975	Leutnant zur See
	01.10.1977	Oberleutnant zur See
	01.04.1982	Kapitänleutnant
	01.10.1987	Korvettenkapitän
	01.10.1991	Fregattenkapitän
	01.04.2003	Kapitän zur See
	01.05.2006	Flottillenadmiral

VITA

LAMERS, Karl

ehem. Mitglied des Deutschen Bundestages

ehem. Vizepräsident der Europäischen Volkspartei

Geboren am 11. November 1935 in Königswinter, katholisch, verheiratet, ein Sohn.

Volksschule, Aloisiuskolleg Bad Godesberg, Abitur 1956, Studium Jura, Politologie an den Universitäten Bonn und Köln, erstes Juristisches Examen 1964.

November 1966 bis Oktober 1980 Leiter einer politischen Akademie. Von 1980 bis 2002 Mitglied des Deutschen Bundestages und Mitglied des Auswärtigen Ausschusses des Deutschen Bundestages.
Von 1980 bis 1990 Mitglied im Entwicklungspolitischen Ausschuss des Deutschen Bundestages.
Von 1989 bis 1990 Abrüstungspolitischer Sprecher und von 1990 bis 2002 Außenpolitischer Sprecher der CDU/CSU-Bundestagsfraktion.

Vita

Ana Palacio

Ana Palacio is Senior Vice President and General Counsel of the World Bank Group.

She was member of the Spanish Parliament (2004-2006), where she chaired the Joint Committee of the two Houses for European Affairs. She served as Foreign Minister under Prime Minister José María Aznar (2002-2004). During her tenure as Foreign Minister, Ana Palacio focused on three priority policy areas: The European construction (she was a member of the European Convention and its Praesidium); strengthening transatlantic relations with the Americas and with the United States in particular; the fight against terrorism and strengthening EU ties with the Mediterranean and the Middle East. As member of the European Parliament during the 4th (1994-1999) and 5th (1999-2002) legislatures, she chaired the Legal Affairs and Internal Market Committee and the Justice and Home Affairs Committee as well as the Conference of Committee Chairmen, the Parliament's most senior body for the coordination of its legislative work.

Ana Palacio has held the most senior positions (First Vice President and President elect) in the governing body of European lawyers (CCBE), and the Academy of European Law (ERA). She is a Distinguished Professor of the European College in Parma and member of its Governing Board.

Prior to her current appointment, she worked (2005-2006) as a consultant for the World Bank reporting for the Presidency on the High Level Commission for Legal Empowerment of the Poor. She is a member of the Board of Trustees of the Carnegie Corporation of New York, as well as member of the board of different institutions, among others: Institut Montaigne, Aspen Institute Italia, IAB of the Council on Foreign Relations, Foundation Innovation Politique, IE, FAES, FRIDE, and CSIS Initiative for Renewed Transatlantic Partnership,

Transatlantic Policy Network (TPN) Advisory Committee. She is member of the Global Advisory Council of “The American Interest” and the “Revue de Droit de l’Union européenne”,

Ana Palacio holds degrees in Law, Political Science and Sociology. Her performance in her studies merited the Award for Academic Achievement by the Complutense University (Spain). She graduated from the Lycée Français (Baccalauréat on Mathematics) with honors granted by the French Government to “the best foreign student who finished studies that year”.