



Institut für Föderalismus  
Institut du Fédéralisme  
Institute of Federalism

**IFF Working Paper Online No 17**

## **Die gesetzlichen Grundlagen der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit**

**Genügt das Bundesgesetz über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe den Anforderungen an eine rechtsstaatliche und zeitgemässe Entwicklungszusammenarbeit oder besteht Reformbedarf?**

SIMON MAZIDI

Februar 2017

Zitiervorschlag: Simon Mazidi, Die gesetzlichen Grundlagen der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit, Genügt das Bundesgesetz über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe den Anforderungen an eine rechtsstaatliche und zeitgemässe Entwicklungszusammenarbeit oder besteht Reformbedarf? IFF Working Paper Online No 17, Freiburg, Februar 2017

University of Fribourg  
Institute of Federalism  
Av. Beauregard 1  
CH-1700 Fribourg

Phone +41 (0) 26 300 81 25

[www.federalism.ch](http://www.federalism.ch)



UNIVERSITÉ DE FRIBOURG FACULTÉ DE DROIT  
UNIVERSITÄT FREIBURG RECHTSWISSENSCHAFTLICHE FAKULTÄT

## Inhaltsverzeichnis

<b>A)</b>	<b>Einführung.....</b>	<b>3</b>
<b>B)</b>	<b>Die Grundlagen der internationalen Entwicklungszusammenarbeit.....</b>	<b>4</b>
	<b>1. Die terminologischen Grundsätze und deren Unzulänglichkeiten .....</b>	<b>4</b>
	1.1 Der Begriff der Entwicklung.....	4
	1.2 Die Begriffe der Entwicklungszusammenarbeit und der Entwicklungsländer.....	5
	<b>2. Eine Übersicht über die letzten entwicklungspolitischen Dekaden .....</b>	<b>6</b>
	2.1 Die Modernisierungstheorien.....	6
	2.2 Die Dependenztheorie und die Forderung nach einer neuen internationalen Wirtschaftsordnung.....	7
	2.3 Die Phase der Umverteilung und die neoliberale Wachstumsstrategie.....	7
	2.4 Der Paradigmenwechsel zur nachhaltigen menschlichen Entwicklung .....	8
<b>C)</b>	<b>Die zeitgemässe internationale Entwicklungszusammenarbeit und deren Herausforderungen .....</b>	<b>9</b>
	<b>1. Die Transformation zu einem multipolaren System: globale Interdependenzen und die Weltkonferenzen.....</b>	<b>9</b>
	1.1 Millennium Development Goals (MDGs) und die Agenda 2030 .....	9
	1.2 Paris Declaration on Aid Effectivness 2005 und die Erhöhung der Wirksamkeit.....	10
	<b>2. Die Förderung der Good Governance.....</b>	<b>11</b>
	2.1 Das Aufkommen und der Gehalt der Good Governance .....	11
	2.2 Good Governance anhand der Förderung der Rechtsstaatlichkeit .....	12
	<b>3. Die Förderung der Menschenrechte.....</b>	<b>13</b>
	3.1 Die Menschenrechte im Entwicklungsdiskurs .....	13
	3.2 Die Formen der Menschenrechtsförderung.....	14
	3.3 Die völkerrechtliche Bindung des Geberstaates an die Menschenrechte im Nehmerstaat .....	15
	<b>4. Die Herausforderungen an eine zeitgemässe internationale Entwicklungszusammenarbeit.....</b>	<b>17</b>
<b>D)</b>	<b>Die Grundlagen der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit.....</b>	<b>18</b>
	<b>1. Die gesetzlichen Grundlagen der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit .18</b>	
	1.1 Die schweizerische Bundesverfassung .....	18
	1.2 Die verfassungsmässige Begründung der schweizerischen Entwicklungs- zusammenarbeit .....	18
	1.3 Das Bundesgesetz über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (EZG).....	19
	1.4 Die übrigen gesetzlichen Grundlagen .....	20
	<b>2. Grundzüge der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit.....</b>	<b>20</b>
	2.1 Die Ziele der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit und ihre Leitprinzipien .....	20
	2.2 Die Formen der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit .....	21
	2.3 Die Handlungsweisen der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit .....	22
	2.4 Der Vollzug des EZG.....	23

<b>E)</b>	<b>Die Anforderungen an eine rechtsstaatliche internationale Entwicklungs-</b>	
	<b>zusammenarbeit .....</b>	<b>24</b>
<b>1.</b>	<b>Der aussenpolitische Handlungsspielraum und das Legalitätsprinzip.....</b>	<b>24</b>
1.1	Die Normierung der Aussenpolitik .....	24
1.2	Zur Bedeutung des Rechts bei der Gestaltung der Aussenpolitik .....	24
<b>2.</b>	<b>Der rechtliche Gehalt des EZG .....</b>	<b>25</b>
<b>3.</b>	<b>Die Anforderungen an eine zeitgemässe internationale</b>	
	<b>Entwicklungszusammenarbeit in der Praxis der Schweizer Bundesbehörden .....</b>	<b>26</b>
3.1	Die strategischen Ziele und Instrumente der schweizerischen Entwick-	
	lungszusammenarbeit.....	27
3.2	Die Bedeutung der Good Governance in der schweizerischen Entwick-	
	lungszusammenarbeit.....	27
3.3	Die Bedeutung der Menschenrechte in der schweizerischen Entwickungs-	
	zusammenarbeit .....	28
<b>4.</b>	<b>Anmerkungen hinsichtlich des Reformbedarfs des EZG .....</b>	<b>28</b>
4.1	Der internationale Referenzrahmen als Schrittmacher.....	28
4.2	Rechtsstaatliche Argumente gegen die Redundanz des EZG .....	29
4.3	Überlegungen zu konkreten Reformvorschlägen .....	29
<b>F)</b>	<b>Schlusswort .....</b>	<b>32</b>
	<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>34</b>
	<b>Materialienverzeichnis .....</b>	<b>39</b>
	<b>Abkürzungsverzeichnis .....</b>	<b>40</b>

## **A) Einführung**

Die vorliegende Arbeit hat die gesetzlichen Grundlagen der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit zum Thema. Dabei soll aufgezeigt werden, ob ein Reformbedarf besteht hinsichtlich des Bundesgesetzes über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe in Anbetracht der rechtsstaatlichen und zeitgemässen Entwicklungszusammenarbeit.

Sie beschränkt sich dabei auf den Ressourcentransfer, der aus dem öffentlichen Sektor fliesst und legt dadurch den Schwerpunkt auf die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit.<sup>1</sup> In einem ersten Schritt wird auf die Grundlagen der internationalen Entwicklungszusammenarbeit eingegangen. Dabei ist es unabdingbar, dass zunächst einige Ausführungen zu den Begriffen gemacht werden. Bereits hier wird deutlich werden, dass ein entwicklungspolitischer Diskurs nicht frei von Wertungen geführt werden kann. Sodann wird in einem historischen Abriss aufgezeigt, wie sich die Entwicklungstheorien seit Ende des 2. Weltkrieges in einem ständigen Transformationsprozess befin-

---

<sup>1</sup> Diese wird i.d.R. als *Official Development Assistance* (ODA) bezeichnet und wird über eine bilaterale oder multilaterale Zusammenarbeit organisiert, NEUMANN, S. 27.

den. Die daraus gewonnenen Erkenntnisse dienen dazu, aufzuzeigen, wie sich die Anforderungen an eine zeitgemässe internationale Entwicklungszusammenarbeit herausgebildet haben.

Diese Anforderungen werden anschliessend insb. unter dem Blickwinkel der *Good Governance* und der Menschenrechte, die zwei essentielle Aspekte dieser zeitgemässen Entwicklungszusammenarbeit darstellen, näher beleuchtet. Die Förderung der *Good Governance* wird dabei anhand der Bemühungen zur verstärkten Gewährleistung rechtsstaatlicher Strukturen illustriert. Bezüglich der Menschenrechte werden verschiedene Ansätze zu deren Förderung dargestellt, die insb. die Herausforderungen der internationalen Entwicklungszusammenarbeit illustrieren sollen.

Anschliessend werden die Grundlagen der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit näher beleuchtet, wobei vorwiegend auf die Ziele und Formen eingegangen wird. Dabei wird der Versuch unternommen, nachzuzeichnen, inwiefern die Anforderungen an eine zeitgemässe Entwicklungszusammenarbeit Eingang gefunden haben in die internationale Zusammenarbeit der Schweiz. Der Schwerpunkt wird hierbei wieder auf der *Good Governance* und den Menschenrechten liegen, da durch sie die Verbindung zu den zeitgemässen Entwicklungen auf internationaler Ebene gegeben ist, was einen Vergleich erlaubt. Da die Entwicklungszusammenarbeit Teil der Schweizer Aussenpolitik ist, werden sodann die Tätigkeiten und Strategien der Behörden in diesem Bereich einer eingehenden Betrachtung unterzogen. All diese Ausführungen sollten uns schlussendlich erlauben, zu beurteilen, ob ein Reformbedarf des EZG besteht.

## **B) Die Grundlagen der internationalen Entwicklungszusammenarbeit**

### **1. Die terminologischen Grundsätze und deren Unzulänglichkeiten**

#### **1.1 Der Begriff der Entwicklung**

Der Begriff der Entwicklung ist vielschichtig und kaum fassbar, da er in den unterschiedlichsten Kontexten verwendet wird. Eine allgemeine, monokausale Definition ist daher schlicht nicht möglich.<sup>2</sup> NOHLEN/NUSCHELER verwenden bspw. eine Definition, die auf Aspekte wie Wachstum, Arbeit, Gleichheit, Partizipation und Eigenständigkeit rekurriert.<sup>3</sup> Entsprechend ist lediglich die Beschreibung eines Kernbestandes dieser verschiedenen Faktoren möglich, die jedoch stets von einem räumlichen und zeitlichen Kontext abhängig sind.<sup>4</sup>

Im Bereich der internationalen Entwicklungszusammenarbeit unterliegt der Begriff seit dem Ende des 2. Weltkriegs einer stetigen Transformation.<sup>5</sup> Darüber hinaus ist zu bedenken, dass mit Entwicklung heutzutage kein Ziel umschrieben werden kann. Vielmehr ist Entwicklung nunmehr als Prozess

---

<sup>2</sup> NOHLEN/NUSCHELER (1993a), S. 56; SANGMEISTER, S. 19; SELCHOW/HUTTER, S. 12; EIDE, S. 70.

<sup>3</sup> So definieren sie Entwicklung als «*die eigenständige Entfaltung der Produktivkräfte zur Versorgung der gesamten Gesellschaft mit lebensnotwendigen materiellen sowie lebenswerten kulturellen Gütern und Dienstleistungen im Rahmen einer sozialen und politischen Ordnung, die allen Gesellschaftsmitgliedern Chancengleichheit gewährt, sie an politischen Entscheidungen mitwirken und am gemeinsam erarbeiteten Wohlstand teilhaben lässt.*», NOHLEN/NUSCHELER (1993a), S. 73; siehe dazu auch SELCHOW/HUTTER, S. 12.

<sup>4</sup> NOHLEN/NUSCHELER (1993a), S. 56.

<sup>5</sup> Vgl. DANN (2014), S. 44 f. für Erklärungsansätze bezüglich dieser Volatilität.

aufzufassen. Da jener aber massgeblich von den Entwicklungsländern selbst initiiert und spezifisch gestaltet wird, muss unweigerlich auch eine jeweilige damit einhergehende Differenzierung stattfinden. Diese kann aber notgedrungen nicht in einer umfassenden Definition aufgehen.<sup>6</sup> Hinzu kommt, dass Entwicklung nicht wertneutral definiert werden kann.<sup>7</sup> Aus einer entwicklungskritischen Perspektive wird geltend gemacht, dass der Begriff der Entwicklung im sprachlichen wie auch konzeptuellen Gebrauch eine Degradierung des Nehmers impliziert. Es wird dabei von einem Zustand der Unterentwicklung ausgegangen, der in einer gewissen Weise einen Rückstand miteinschliesst. Dabei bedarf es Abhilfe im Sinne von Hilfs- oder Korrekturmassnahmen, um die erforderliche Entwicklung nachzuholen.<sup>8</sup> Die sprachliche Zuschreibung ist nicht unerheblich, denn schenkt man den sprachphilosophischen Erkenntnissen Glauben, so konstruiert Sprache soziale Realität auch mit.<sup>9</sup> Von dieser Warte aus gesehen, perpetuiert die Weiterverwendung des Begriffs dadurch genau diese Herabwürdigung.<sup>10</sup> In einem engen Zusammenhang dazu steht die Kritik, dass der Entwicklungsbegriff stets eine im Endeffekt diskriminierende Weltsicht reproduziert, wobei es eine Gegenüberstellung gibt zwischen zivilisierten bzw. modernen und nicht-zivilisierten bzw. traditionellen Gesellschaften.<sup>11</sup> Gestützt auf diese Überlegungen wird heutzutage versucht, der Begriff der Entwicklung zu vermeiden.

## 1.2 Die Begriffe der Entwicklungszusammenarbeit und der Entwicklungsländer

Die oben dargelegte Problematik wird auch beim Begriff der Entwicklungshilfe ersichtlich, der aufgrund seiner paternalistischen Bedeutung zugunsten der Entwicklungszusammenarbeit aufgegeben wurde. Mittlerweile spricht man häufig von internationaler Zusammenarbeit, um einerseits das internationale Netzwerk zu betonen und andererseits die heiklen Konnotationen des Begriffs der Entwicklung zu vermeiden.<sup>12</sup> Mit Entwicklungszusammenarbeit sind die Massnahmen gemeint, die in Kooperation zwischen Entwicklungsländern und Geberstaaten vereinbart und durchgeführt werden, wobei grundsätzlich die Verbesserung der Lebensbedingungen im Zentrum steht.<sup>13</sup> Die gleiche Problematik besteht beim Begriff der Entwicklungsländer, die verschiedentlich als Nehmerstaaten, Empfängerstaaten oder Partnerländer bezeichnet werden. Aufgrund unzureichender sprachlicher Alternativen wird soweit möglich auf den Begriff der Nehmerstaaten zurückgegriffen. Sofern es jedoch durch den Kontext nicht zu vermeiden ist, wird von Entwicklungsländern gesprochen.<sup>14</sup>

Eine international verbindliche Definition der Entwicklungsländer gibt es nicht. Es wird dabei auf verschiedene Ansätze zurückgegriffen, die eine Einteilung gemäss bestimmten Kennzahlen vornehmen. Eine herkömmliche Methode ist diejenige der Weltbank, welche die Staaten ausschliesslich gestützt auf das Bruttonationaleinkommen in *low-income*, *middle-income* und *high-income* Länder aufteilt. Innerhalb der Gruppe der Entwicklungsländer wird sodann nochmals differenziert zwischen Entwicklungsländern und *least developed countries*. Ein anderer Ansatz ist der vom UNDP entwi-

---

<sup>6</sup> WINDMEISSER, S. 73.

<sup>7</sup> SANGMEISTER, S. 18.

<sup>8</sup> DANN (2014), S. 36; GREIG/HULME/TURNER, S. 48 f.; RAJAGOPAL, S. 206.

<sup>9</sup> Siehe dazu grundlegend SEARLE, S. 153 ff.

<sup>10</sup> DANN (2014), S. 36.

<sup>11</sup> DANN (2014), S. 36 f.; NEUMANN, S. 24; RAJAGOPAL, S. 206.

<sup>12</sup> Vgl. SCHILD, S. 15 f.

<sup>13</sup> NEUMANN, S. 27 f.; RHINOW/SCHMID/BIAGGINI/UHLMANN, § 34 Rz. 5.

<sup>14</sup> Siehe dazu auch NEUMANN, S. 24 f.

ckelte *Human Development Index*, der neben dem Pro-Kopf-Einkommen auch Faktoren der sozialen Entwicklung einbezieht.<sup>15</sup>

## 2. Eine Übersicht über die letzten entwicklungspolitischen Dekaden

Im Folgenden wird ein kurzer Überblick gegeben, wie sich die Entwicklungszusammenarbeit in den letzten Jahrzehnten gewandelt hat. Dadurch wird es möglich sein, später die zeitgemässen Anforderungen anschaulich aufzuzeigen. Unter Berücksichtigung der Komplexität der Entwicklungszusammenarbeit können diese Ausführungen jedoch nicht den Anspruch erheben, die Entwicklung vollständig und in all ihren Details abzudecken. Zudem haben sich die Entwicklungstheorien bis zu einem gewissen Grade als unfähig erwiesen, kohärente Erklärungsansätze für alle unterschiedlichen und teils unvorhergesehenen Entwicklungen zu liefern.<sup>16</sup>

### 2.1 Die Modernisierungstheorien

Nach 1945 und dem damit einhergehenden Prozess der Dekolonialisierung in Afrika und Asien erhielt die Entwicklungszusammenarbeit unvermutet eine neue und konkretere Aufgabenstellung.<sup>17</sup> Die Gesellschaften der Entwicklungsländer wurden aus einer kolonialistischen und kulturellen Geringschätzung heraus als «rückständig» und «unterentwickelt» betrachtet.<sup>18</sup> Man begründete diese durch innergesellschaftlichen Strukturen, die einer wirtschaftlichen, sozialen und politischen Modernisierung im Wege stünden.<sup>19</sup> Das Ziel war, staatliche Institutionen und gesellschaftliche Strukturen möglichst der westlichen Industriegesellschaften anzunähern.<sup>20</sup> Die damalige Entwicklungszusammenarbeit bestand massgeblich darin, durch Kapitaltransfer, Entsenden von Fachkräften und technischem Wissen einen Entwicklungsprozess von aussen zu initiieren.<sup>21</sup> Entwicklung wurde demnach gleichgesetzt mit Produktivitätssteigerung, Wirtschaftswachstum und einer nachholenden Industrialisierung.<sup>22</sup> Die Förderung des nationalen Wirtschaftswachstums und die sukzessive Anbindung der Entwicklungsländer an den internationalen Handel sollte automatisch Anstoss zu einer umfassenden Modernisierung geben.<sup>23</sup> Da sich dadurch jedoch weder der allgemeine Lebensstandard verbesserte, noch sich ein Prozess der Demokratisierung einstellte, wurde Kritik an dieser eindimensionalen Wachstumsstrategie laut.<sup>24</sup>

---

<sup>15</sup> NEUMANN, S. 30 f.

<sup>16</sup> WINDMEISSER, S. 66; siehe ausführlich dazu BOECKH, S. 110 ff.

<sup>17</sup> WINDMEISSER, S. 51; SANGMEISTER, S. 18.

<sup>18</sup> Exemplarisch dazu SADIE, S. 302; SCHLÄPPI/KÄLIN, S. 145.

<sup>19</sup> MENZEL (1992), S. 16.

<sup>20</sup> DANN (2014), S. 21; HARRIS, S. 39; SCHLÄPPI/KÄLIN, S. 145; SANGMEISTER, S. 18; WINDMEISSER, S. 52.

<sup>21</sup> SANGMEISTER, S. 18; TSCHAMPA, S. 36; SADIE, S. 302.

<sup>22</sup> MENZEL (1992), S. 17; WINDMEISSER, S. 52; DANN (2014), S. 22.

<sup>23</sup> MENZEL (1992), S. 17; ODENDAHL, S. 62; PATOMÁKI, S. 123.

<sup>24</sup> SCHLÄPPI/KÄLIN, S. 146.

## 2.2 *Die Dependenztheorie und die Forderung nach einer neuen internationalen Wirtschaftsordnung*

Die erwähnte Kritik richtete sich massgeblich an das herrschende politische und wirtschaftliche Ungleichgewicht zwischen den damaligen Industrie- und Entwicklungsländern. Im Gegensatz zur Modernisierungstheorie ging man nun davon aus, dass nicht die innerstaatlichen, sondern die ausenwirtschaftlichen Faktoren die Entwicklungsproblematik massgeblich verursachten.<sup>25</sup> Das globale Wirtschaftssystem beruhte nach dieser Ansicht auf einem Modell von reichen Industrienationen im Zentrum, die sich auf Kosten der ärmeren, peripheren Entwicklungsländern bereicherten.<sup>26</sup> Die Einbindung in die Weltwirtschaft beruhte dabei auf asymmetrischen Strukturen, die eine Abhängigkeit verursachten, welche einer Entwicklung im Wege stand.<sup>27</sup>

Darüber hinaus stand aus geopolitischen Interessen eine finanzielle Hilfe im Vordergrund, die der politischen und ideologischen Stärkung von autoritären Regierungen diene.<sup>28</sup> Bis in die Achtzigerjahre war die Auffassung weit verbreitet, dass die Einschränkung von individuellen Rechten und der demokratischen Partizipation durch eine möglichst starke Regierung politische Stabilität erzeuge, die der Entwicklung förderlich sei.<sup>29</sup> Darüber hinaus wurde die Unterstützung von repressiven Regimes mit dem Ziel begründet, sich Bündnispartnern zu erhalten, die das Konzept der liberalen Marktwirtschaft vehement gegen die Einflussnahme von sozialistisch orientierten Staaten schützten.<sup>30</sup>

Innerhalb der Nehmerstaaten formierte sich jedoch Widerstand, da sie sich vor der politischen und ideologischen Einflussnahme, welche an die damalige Entwicklungszusammenarbeit gekoppelt war, schützen wollten. Das Forum, in dem dieser Widerstand organisiert wurde, war die Generalversammlung der Vereinten Nationen. Die Entwicklungsländer bildeten innerhalb der Generalversammlung mittlerweile eine Mehrheit, sodass der Ruf nach einer neuen internationalen Wirtschaftsordnung, die eine Umverteilung des Reichtums zu ihren Gunsten ermöglichte, laut wurde.<sup>31</sup>

## 2.3 *Die Phase der Umverteilung und die neoliberale Wachstumsstrategie*

Die Förderung des Wirtschaftswachstums führte hauptsächlich zu einer ungleichen Einkommensverteilung innerhalb der Nehmerstaaten. Der neugeschaffene Wohlstand verteilte sich dabei nicht auf ärmere Bevölkerungsschichten, sondern es kam zu einer Akkumulation in den oberen Schichten. Die dadurch resultierten Einkommensdisparitäten waren eklatant und veranlassten die Geberstaaten dazu, ihre Entwicklungsstrategien zu überdenken. Wachstum sollte von nun an mit einer gerechten Umverteilung und der Armutsbekämpfung verbunden werden.<sup>32</sup> Da die Umverteilung jedoch auch nicht erfolgsbringend war, setzte wiederum ein Trend hin zu neoliberalen Wachstumsstrategien

---

<sup>25</sup> MENZEL (1992), S. 18.

<sup>26</sup> DANN (2014), S. 24.

<sup>27</sup> MENZEL (1992), S. 18; HARRIS, S. 41; SCHLÄPPI/KÄLIN, S. 146; NOHLEN/NUSCHELER (1993b), S. 46; DONNELLY, S. 623.

<sup>28</sup> SCHLÄPPI/KÄLIN, S. 17; MENZEL (1993), S. 137; PATOMÄKI, S. 121.

<sup>29</sup> STEINROTH, S. 542; WIDNMEISSER, S. 52; Studien haben gezeigt, dass langfristig keine Korrelation besteht zw. autoritären Massnahmen und einer raschen Entwicklung. Sie produzieren insb. auch keine höheren Wachstumsraten als pluralistische Demokratien, vgl. dazu SCHLÄPPI/KÄLIN, S. 19.

<sup>30</sup> SCHLÄPPI/KÄLIN, S. 147; vgl. dazu die parallele Argumentationslinie in der Schweiz, SCHRÖTTER, S. 41 ff.

<sup>31</sup> SCHLÄPPI/KÄLIN, S. 147; WINDMEISSER, S. 53 f.

<sup>32</sup> HARRIS, 42; SCHLÄPPI/KÄLIN, S. 148; WINDMEISSER, S. 56.

ein.<sup>33</sup> Diese wurden vom *Washington Consensus* getragen und zielten ganz auf die Privatisierung, den Freihandel und die Marktöffnung ab.<sup>34</sup> Die Deregulierungen sollten den privaten Sektor stimulieren und der Staat, der über eine lange Zeit einziger Referenzpunkt in der Entwicklungszusammenarbeit war, verlor dadurch erheblich an Bedeutung.<sup>35</sup> Zur selben Zeit wurde damit begonnen, die Entwicklungszusammenarbeit und insb. die Finanzhilfen an inhaltliche, oft makro-ökonomische, Vorgaben zu knüpfen. Mit Instrumenten wie der Konditionalität und Strukturanpassungsprogrammen wurde versucht, eine Zwecksicherung der neoliberalen Agenda zu gewährleisten.<sup>36</sup>

#### 2.4 *Der Paradigmenwechsel zur nachhaltigen menschlichen Entwicklung*

In der Folge stellte sich eine Krise der Globaltheorien ein, welche bisher die Entwicklungsstrategien dominiert hatten und man ging zu multikausalen Erklärungsansätzen über.<sup>37</sup> Dadurch gab es wieder Raum für eine Rückbesinnung auf die ursprüngliche Bedeutung der Entwicklung, die eng mit dem Entfalten persönlicher Fähigkeiten verbunden war.<sup>38</sup> Eingeleitet wurde dieser Paradigmenwechsel durch den Diskurs über nachhaltige ökologische und soziale Entwicklung in den Achtzigerjahren. Dieser wurde von der Erkenntnis getragen, dass die Entwicklungsländer in direkter und einschneidender Weise von den Folgen der Umweltzerstörung betroffen sein würden, weil sie unter anderem wirtschaftlich stärker von den natürlichen Rohstoffen abhängig sind. Gegenstand der Diskussion waren daher vor allem die Auswirkungen des Wirtschafts- und Bevölkerungswachstums auf die Entwicklungsländer.<sup>39</sup>

Als Ergebnis dieser Zuwendung zur Nachhaltigkeit kann die im Jahre 1992 an der Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung in Rio verabschiedete Agenda 21 betrachtet werden, die umfassend ökonomische, ökologische und soziale Anliegen in den zentralen Begriff der nachhaltigen Entwicklung integriert.<sup>40</sup> Angetrieben durch das Entwicklungsprogramm der UNO (UNDP) wurde die nachhaltige menschliche Entwicklung so allmählich ins Zentrum gestellt.<sup>41</sup> Dieser neue Ansatz entwickelte in der Folge programmatische Kraft, sodass herrschende Entwicklungsmodelle – auch auf nationaler Ebene – in diese Richtung gelenkt wurden.<sup>42</sup> Konkret wurden die Bestrebungen in der Entwicklungszusammenarbeit weg von makroökonomischen Strukturanpassungen und hin zur Förderung von menschlichen Grundbedürfnissen und der Armutsbekämpfung verschoben.<sup>43</sup> Der grosse Nutzen besteht insb. darin, dass der Begriff neu einen inklusiven Gehalt auf-

---

<sup>33</sup> WINDMEISSER, S. 56; Für weitere Gründe, weshalb der Neoliberalismus Eingang in den Entwicklungsdiskurs gefunden hat, siehe DANN (2014), S. 26.

<sup>34</sup> DANN (2014), S. 27.

<sup>35</sup> SCHLÄPPI/KÄLIN, S. 149 f.

<sup>36</sup> DANN (2014), S. 28.

<sup>37</sup> BOECKH, S. 125; WINDMEISSER, S. 67; MENZEL (1993), S. 154.

<sup>38</sup> HARRIS, S. 36; SANGMEISTER, S. 19.

<sup>39</sup> DANN (2012), S. 92.

<sup>40</sup> SCHLÄPPI/KÄLIN, S. 149; DANN (2012), S. 91.

<sup>41</sup> TSCHAMPA, S. 36; SCHLÄPPI/KÄLIN, S. 154.

<sup>42</sup> TSCHAMPA, S. 36; KÖTTER, S. 560.

<sup>43</sup> TSCHAMPA, S. 36.



weist, der es erlaubt, andere zeitgemässe Anforderungen wie soziale oder ökologische Belange zu berücksichtigen.<sup>44</sup>

## **C) Die zeitgemässe internationale Entwicklungszusammenarbeit und deren Herausforderungen**

### **1. Die Transformation zu einem multipolaren System: globale Interdependenzen und die Weltkonferenzen**

Der nächste Transformationsschritt setzte etwa um die Jahrtausendwende ein und ging direkt mit dem Wandel des internationalen Systems und dem damit verbundenen Aufstieg der Schwellenländer einher.<sup>45</sup> Diese Staaten hatten plötzlich bedeutend mehr Finanzierungsquellen zur Verfügung, was dazu führte, dass sie zum einen ihre Entwicklungsbedürfnisse über private Banken oder andere Geldgeber realisieren konnten und entsprechend nicht mehr ausschliesslich auf die klassischen Geberstaaten angewiesen waren. Zum anderen traten sie nun selbst als Geber auf.<sup>46</sup> Insgesamt erhöhte das den Druck auf die herkömmlichen Geberorganisationen beträchtlich, sodass sie letztlich gezwungen waren, ihre eigenen Massnahmen einer Konkretisierung und genaueren Wirksamkeitsprüfung zu unterziehen.<sup>47</sup> Dadurch wurde zumindest zum Teil der einseitig geführte Diskurs über Entwicklungsmassnahmen aufgebrochen und die Rolle der Geberstaaten im Entwicklungsprozess neu Gegenstand der Diskussionen.<sup>48</sup> Heute präsentiert sich vielmehr ein multipolares Netz von globalen, regionalen und lokalen Interessengruppen, die durch ökonomische, politische und kulturelle Beziehungen und Abhängigkeiten miteinander verbunden sind.<sup>49</sup>

#### **1.1 Millennium Development Goals (MDGs) und die Agenda 2030**

Im Jahr 2000 wurde im Konsens zwischen Entwicklungs- und Industrieländern die Millenniums-Erklärung verabschiedet.<sup>50</sup> Darin verpflichteten sich die Staaten zu einer globalen Partnerschaft, die zur Verringerung der Armut, zur Verbesserung der Gesundheit und zur Förderung des Friedens, der Menschenrechte, der Gleichstellung der Geschlechter und der ökologischen Nachhaltigkeit führen sollte.<sup>51</sup> Gestützt darauf wurden im folgenden Jahr die acht MDGs inklusive 18 Zielvorgaben und 48 Indikatoren verabschiedet.<sup>52</sup> Die Staaten und internationalen Organisationen verpflichteten sich, jene bis zum Jahr 2015 zu erreichen.<sup>53</sup> Aufgrund ihrer Konkretisierungen erlaubten die MDGs eine nie dagewesene Fokussierung auf die Bemühungen der Entwicklungszusammenarbeit.<sup>54</sup> Sie präzisieren zeitgebundene Ziele und verknüpfen sie mit Indikatoren, damit diese auch quantitativ evaluiert wer-

---

<sup>44</sup> DANN/KADELBACH/KALTENBORN, S. 13.

<sup>45</sup> DANN (2014), S. 34; vgl. auch Botschaft internationale Zusammenarbeit 2017-2020, S. 2365.

<sup>46</sup> Botschaft internationale Zusammenarbeit 2017-2020, S. 2456.

<sup>47</sup> DANN (2014), S. 35.

<sup>48</sup> DANN (2014), S. 34.

<sup>49</sup> WALDBURGER/ZÜRCHER/SCHIEDEGGER, S. 162.

<sup>50</sup> DANN (2012), S. 90.

<sup>51</sup> VN-Millenniums-Projekt 2005, S. 4.

<sup>52</sup> FAKUDA-PARR, S. 968.

<sup>53</sup> NEUMANN, S. 42.

<sup>54</sup> DANN (2012), S. 90; kritisch RIST, S. 235.

den können. Zudem wurde ein relativ breit abgestützter institutioneller Rahmen geschaffen, durch welchen sichergestellt wird, dass diese Konkretisierungen weiterverfolgt werden.<sup>55</sup> Gerade staatliche Behörden orientierten sich in der Folge für die programmatische Ausrichtung der technischen Zusammenarbeit stark an diesen Zielen.<sup>56</sup>

Die Prinzipien wurden stetig ausgebaut und bekräftigt, so etwa an der Konferenz in Monterrey zur Entwicklungsfinanzierung 2002. Diese Bemühungen gipfelten sodann in der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung, die 2015 verabschiedet wurde. Sie beinhaltet 17 Ziele (*Sustainable Development Goals, SDGs*) und 169 Unterziele. Die Agenda 2030 hat – wie schon die MDGs – die Armutsbekämpfung im Fokus, integriert jedoch diesen Ansatz wiederum in einen breiten Kontext, der Aspekte wie Umwelt, Chancengleichheit, Frieden, Menschenrechte und eine inklusive Gesellschaft umfasst. Neu ist, dass die Agenda die Anforderungen einer kohärenten Vorgehensweise aufgenommen hat und die Schwerpunkte weniger auf sektorielle Tätigkeitsfelder gelegt hat, sondern auf einen *Whole-in-One Approach*, der die Synergien besser nutzt.<sup>57</sup> Es spricht vieles dafür, dass dieses Programm für die kommenden Jahre zum zentralen Referenzrahmen in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit wird.<sup>58</sup>

## 1.2 *Paris Declaration on Aid Effectiveness 2005 und die Erhöhung der Wirksamkeit*

Parallel zur inhaltlichen Konkretisierung durch die MDGs setzte auch ein Prozess zur Verbesserung der effektiven Wirksamkeit der Massnahmen ein. Damit wurde nicht mehr nur die inhaltliche Zielsetzung in den Blickwinkel genommen, sondern auch die Organisation der Entwicklungszusammenarbeit selbst.<sup>59</sup>

Die *Paris Declaration on Aid Effectiveness* von 2005 stand daher ganz im Zeichen der Etablierung von entsprechenden Standards, die zudem eine bessere Koordination ermöglichen sollten.<sup>60</sup> Inhaltlich stützte sie sich auf fünf Grundsätze: Der Grundsatz der Eigenverantwortung (*ownership*) zielt darauf ab, dass die Hauptverantwortung zur Koordinierung und Planung der Entwicklungspolitiken bei den Nehmerstaaten liegt. Sodann sollen sich die Geberstaaten an das jeweilige System der Nehmerstaaten anpassen (*alignment*). Des Weiteren sollen die Geberstaaten ihre eigenen Vergabeverfahren vereinheitlichen und transparenter gestalten (*harmonisation*). Ferner wird ein verstärkt ergebnisorientiertes Management (*results-based management*) im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit gefordert. Schliesslich wird eine beidseitige Verantwortlichkeit und Rechenschaftspflicht verlangt (*mutual accountability*). Auf Seite der Nehmerstaaten bedeutet das einen verstärkten Einbezug des Parlaments und der Bevölkerung. Die Geberstaaten verpflichten sich dadurch wiederum zu einer früheren und umfassenden Information hinsichtlich ihrer Tätigkeit.<sup>61</sup> Auch diese Anforderungen

---

<sup>55</sup> ALSTON, S. 756; FAKUDA-PARR, S. 969; DANN (2012), S. 97; WALDBURGER/ZÜRCHER/SCHIED-EGGER, S. 167; VN-Millenniums-Projekt 2005, S. 1.

<sup>56</sup> KADELBACH, S. 62.

<sup>57</sup> Botschaft internationale Zusammenarbeit 2017-2020, S. 2369.

<sup>58</sup> Aussenpolitischer Bericht 2015, S. 675.

<sup>59</sup> Siehe ausführlich dazu ASHOFF, S. 27 f.; DANN (2012), S. 107.

<sup>60</sup> WALDBURGER/ZÜRCHER/SCHIED-EGGER, S. 167; siehe zu möglichen Ursachen bezüglich mangelnden Wirksamkeit, ASHOFF, S. 19 ff.

<sup>61</sup> ASHOFF, S. 28; DANN (2012), S. 119 f.

wurden sodann in Folgekonferenzen stetig ausgebaut und präzisiert. Zu nennen sind die Konferenzen in Accra 2008 und jene in Busan 2011.<sup>62</sup>

## 2. Die Förderung der Good Governance

### 2.1 Das Aufkommen und der Gehalt der Good Governance

Nachdem die – u.a. von der Weltbank forcierte – neoliberalen Agenda hauptsächlich zu massiven Defiziten innerhalb der staatlichen Strukturen der Nehmerstaaten geführt hatte,<sup>63</sup> musste auch die Weltbank ein neues Konzept der Entwicklungszusammenarbeit finden. Aufgrund des explizit nicht-politischen Mandates der Weltbank war der Diskurs über nachhaltige Entwicklung jedoch zu problematisch. So führten sie den Begriff der *Governance* ein, der die Grundfunktionen des Staates zum Gegenstand hatte, namentlich ausgebaute rechtsstaatliche Prinzipien, eine effiziente öffentliche Verwaltung und ein zuverlässiges Gerichtssystem.<sup>64</sup> *Good Governance* sollte daher hauptsächlich die strukturellen Ursachen der bis anhin erfolglosen Wirtschaftspolitik im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit erfassen.<sup>65</sup>

Der Begriff erfuhr sodann eine ungeahnte Popularität, sodass er zu einem generellen Leitbild der Entwicklungszusammenarbeit wurde.<sup>66</sup> In diesem Verständnis war *Governance* ein breiter und flexibler Begriff geworden, der unzählige Punkte der «guten Regierungsführung» erfasste. So wurden auch Forderungen zur Achtung der Menschenrechte sowie solche zum Ausbau demokratischer und rechtsstaatlicher Grundprinzipien darunter subsumiert.<sup>67</sup> Theoretisches Fundament bildete dabei die Prämisse, dass sich Demokratie zusammen mit der Sicherung von politischen Freiheiten positiv auf ein Wirtschaftswachstum auswirkt. Als Überbau dient die Rechtsstaatlichkeit, welche die Rahmenbedingungen dieses Systems gewährleistet.<sup>68</sup>

Positivmassnahmen sollten demnach den Aufbau von funktionierenden Verwaltungsstrukturen, eine Rechenschaftspflicht der Exekutive ggü. den anderen Staatsgewalten, Transparenz im Handeln der Behörden, Rechtsstaatlichkeit und die Bekämpfung der Korruption fördern.<sup>69</sup> Ungeachtet der vielfältigen Verwendung dieses Konzepts liegt ihm stets die Annahme zugrunde, dass eine verantwortungsvolle, transparente und rechtsstaatliche Organisation zentrale Bedingung für die Entwicklung ist.<sup>70</sup> Aussichtsreich ist der Ansatz auch deshalb, weil diese Grundsätze nicht nur staatliche Akteure in die Pflicht nehmen, sondern auch den Privatsektor und die Zivilgesellschaft als Voraussetzung einer partizipativen Entwicklung einbeziehen.<sup>71</sup>

---

<sup>62</sup> ASHOFF, S. 17.

<sup>63</sup> Vgl. Kap. B. 2.3.

<sup>64</sup> DANN (2012), S. 104 f.; NEUMANN, S. 220.

<sup>65</sup> DOLZER, S. 544.

<sup>66</sup> NEUMANN, S. 220 f.

<sup>67</sup> DOLZER, S. 541; WINDMEISSER, S. 69; OECD, PDGG, S. 6 Rz. 4; kritisch PATOMÄKI, 127 f.

<sup>68</sup> WINDMEISSER, S. 69; OECD, PDGG, S. 6 Rz. 5.

<sup>69</sup> KÖTTER, S. 560 f.; GOETSCHEL/BERNATH/SCHWARZ, S. 156.

<sup>70</sup> DANN (2012), S. 105.f.; TSCHAMPA, S. 37.

<sup>71</sup> GOETSCHEL/BERNATH/SCHWARZ, S. 156.

## 2.2 *Good Governance anhand der Förderung der Rechtsstaatlichkeit*

Das Postulat des Rechtsstaats fordert, dass der Staat seine Herrschaft in Form des Rechts ausübt und selbst daran gebunden ist.<sup>72</sup> Jener ist dadurch als Gesetzes-, Verfassungs- und Rechtsschutzstaat zu konzipieren.<sup>73</sup> In materieller Hinsicht ist Rechtsstaatlichkeit elementar für eine politische Ordnung, die sich an einem Gerechtigkeitsideal ausrichtet, welches namentlich Demokratie, Freiheit, Gleichheit, individuelle Rechte und ökonomische Prosperität umfasst.<sup>74</sup> Was jedoch Rechtsstaatlichkeit materiell beinhaltet, was für Folgen sie nach sich zieht und wie sie im Einzelnen substantiell umgesetzt wird, ist oft unklar.<sup>75</sup> Diese Unklarheit und der Umstand, dass Rechtsstaatlichkeit eine vermeintlich rein technische und keine ideologische Dimension beinhaltet, machte sie gerade für die Entwicklungszusammenarbeit attraktiv.<sup>76</sup> Diese Annahme ist jedoch ein Trugschluss, die rechtsstaatlichen Grundsätze sind gerade vom jeweiligen kulturellen und sozialen Umfeld abhängig und je nach Staat auch in unterschiedlicher Weise und Dichte kodifiziert.<sup>77</sup>

Im Kontext der Entwicklungszusammenarbeit beziehen sich Massnahmen zur Förderung der Rechtsstaatlichkeit insb. auf die Schaffung von Voraussetzbarkeit des geltenden Rechts und eine unabhängige und verlässliche Judikative.<sup>78</sup> Letztere dient namentlich der Beschränkung und Überprüfung von staatlichen Behörden auf ihre gesetzlichen Aufgaben, was den Einzelnen vor einem Machtmissbrauch des Staats oder willkürlichen Eingriffen in die persönliche Freiheit schützen soll.<sup>79</sup> Ferner sollen Massnahmen ergriffen werden, wie bspw. Reformen zur Steigerung der Kapazitäten, zur Transparenz der staatlichen Institutionen, zur Verbesserung der Partizipation und zur Kontrolle der Zivilbevölkerung.<sup>80</sup> Dabei können klare Verfahrensregeln hinsichtlich der Schaffung oder Abänderung von Recht elementar sein: Jene haben eine stabilisierende Funktion, was letztlich auch der Voraussetzbarkeit und der Rechtssicherheit dient. Zudem stehen Verfahrensfragen in einem engen Zusammenhang mit der Verantwortlichkeit und Transparenz staatlichen Handelns der Exekutive.<sup>81</sup> Daneben schafft die Förderung der Rechtsstaatlichkeit auch einen Referenzrahmen, in dem sich eine effiziente und wettbewerbsorientierte Marktwirtschaft entwickeln kann.<sup>82</sup> Dabei geht es vor allem darum, Rahmenbedingungen zu schaffen, um die rechtliche Sicherung von Eigentumsrechten zu garantieren und eine Regelungspolitik zu stützen, die neben Schutz und Kontrolle eben auch private Initiative und Risikobereitschaft fördert.<sup>83</sup>

---

<sup>72</sup> GRIMM, S. 596.

<sup>73</sup> Siehe ausführlich dazu NEUMANN, S. 210.

<sup>74</sup> RODRIGUEZ/McCUBBINS/WEINGAST, S. 1456 f.

<sup>75</sup> RODRIGUEZ/McCUBBINS/WEINGAST, S. 1458; ausführlich dazu NEUMANN, S. 210 ff.

<sup>76</sup> Vgl. dazu CAROTHERS, S. 99 und S. 103.

<sup>77</sup> SCHLÄPPI/KÄLIN, S. 188; NEUMANN, S. 276 f.; GRIMM, S. 599.

<sup>78</sup> OECD, PDGG, S. 15 Rz. 36.

<sup>79</sup> SCHLÄPPI/KÄLIN, S. 192.

<sup>80</sup> NEUMANN, S. 313.

<sup>81</sup> SCHLÄPPI/KÄLIN, S. 192.

<sup>82</sup> Vgl. OECD, PDGG, S. 14 f. Rz. 34; PATOMÄKI, S. 128.

<sup>83</sup> SCHLÄPPI/KÄLIN, S. 186.

### 3. Die Förderung der Menschenrechte

#### 3.1 Die Menschenrechte im Entwicklungsdiskurs

Die Verbindung von menschenrechtlichen Anliegen und Entwicklungszusammenarbeit ist kein neues Phänomen.<sup>84</sup> Die ideologischen Differenzen zwischen dem damals sozialistisch geprägten Osten und den marktwirtschaftlich orientierten Westmächten sorgten aber zunächst dafür, dass die wirtschaftlichen und sozialen Rechte, die naturgemäss einen starken Bezug zur Thematik der Entwicklung und der Menschenrechte aufweisen, in den Hintergrund traten.<sup>85</sup> Umso mehr als darauffolgend während des Kalten Krieges die Menschenrechte für politisch-ideologische Zwecke instrumentalisiert wurden, indem man menschenrechtliche Argumente vorbrachte, um zuverlässige, geopolitische Alliierte zu erhalten.<sup>86</sup>

Daneben gab es erstaunlich langlebige Theorien mehrheitlich begründet durch eine politisch-ökonomische Analyse, die einen Diskurs über Menschenrechte innerhalb der Entwicklungszusammenarbeit behinderten. Die sog. «*tickle down*»-Theorie besagte, dass sich Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit von selber als Konsequenz von Wirtschaftswachstum und einer sukzessiven internationalen Verflechtung ergeben. In dieser Logik müssten zunächst die elementaren wirtschaftlichen und sozialen Bedürfnisse befriedigt werden, bevor sich eine verbesserte Stellung der Menschenrechte automatisch als Folge dieses Wohlstands einstellt.<sup>87</sup> Analog wurde oft auch die «*full belly*»-Theorie vorgebracht, die ausdrückte, dass nur reiche und wohlhabende Volkswirtschaften sich der vollen Respektierung der Menschenrechte widmen könnten. Der Aufbau von gesellschaftlichen und politischen Strukturen habe der Verwirklichung von wirtschaftlichen und sozialen Anliegen nachzustehen.<sup>88</sup>

Das Aufkommen der Menschenrechte in der Entwicklungszusammenarbeit stand zunächst in einem engen Zusammenhang mit dem von AMARTYA SEN geprägten Verständnis von Entwicklung als Prozess, der die individuellen Freiheiten fördern, ausbauen und entfalten soll.<sup>89</sup> Mit der Verschiebung des Fokus auf eine nachhaltige menschliche Entwicklung wurde das Individuum nun direkt als Träger von Rechten in den Entwicklungsdiskurs integriert.<sup>90</sup> Entsprechend liess sich der bisher geführte Diskurs über Entwicklungszusammenarbeit leichter in die Sprache der Menschenrechte übersetzen.<sup>91</sup>

Deutlichster Ausdruck der Integration von Menschenrechten in die Entwicklungszusammenarbeit waren die MDGs.<sup>92</sup> Diese postulierten als Primärziel die Armutsbekämpfung, stellten jedoch gleichzeitig mit Zielen wie der Bildung, der Gesundheitsvorsorge und der Geschlechtergleichheit Indikato-

---

<sup>84</sup> SCHLÄPPI, S. 132 m.w.H.

<sup>85</sup> SCHLÄPPI, S. 133; so auch NUSCHELER/NOHLEN, S. 75, die darauf hinweisen, dass Entwicklung als Verwirklichung der politischen und sozialen Menschenrechte aufgefasst werden kann.

<sup>86</sup> SCHLÄPPI, S. 144.

<sup>87</sup> WINDMEISSER, S. 59; SCHLÄPPI/KÄLIN, S. 19.

<sup>88</sup> SCHLÄPPI/KÄLIN, S. 21.

<sup>89</sup> SEN, S. 36.

<sup>90</sup> DANN/KADELBACH/KALTENBORN, S. 13.

<sup>91</sup> DANN (2014), S. 29 f.

<sup>92</sup> ALSTON, S. 756; DANN (2012), S. 90.

ren auf, die beim einzelnen Menschen ansetzen. Dadurch wurde direkt eine Verbindung zu den Menschenrechten geschaffen.<sup>93</sup>

### 3.2 Die Formen der Menschenrechtsförderung

Hinsichtlich der Förderung der Menschenrechte müssen insb. zwei verschiedene Dimensionen unterschieden werden. Einerseits soll die Förderung der Menschenrechte dazu führen, dass jedermann im Nehmerstaat Menschenrechte in Anspruch nehmen kann, was auf strukturelle Reformen zur progressiven Verwirklichung der Menschenrechte hinausläuft. Andererseits muss sichergestellt sein, dass Menschenrechte in der Entwicklungszusammenarbeit respektiert und geschützt werden, wobei es um die Frage geht, wie weit die Geberstaaten an die Menschenrechte gebunden sind.<sup>94</sup>

Die Förderung der Menschenrechte kann in positiver oder negativer Weise hinsichtlich der internationalen Entwicklungszusammenarbeit ausgestaltet werden. Eine positive Förderung der Menschenrechte bezieht sich auf Massnahmen, welche die Verankerung von Menschen- und Grundrechten in den Rechtsordnungen der Nehmerstaaten begünstigen soll.<sup>95</sup> Innerhalb der Bandbreite von verschiedenen Ansätzen dieser Förderung ist zunächst der *Human Rights-Based Approach* zu nennen. Er definiert die Menschenrechte als primäres Ziel und legt somit der ganzen Entwicklungszusammenarbeit einen Menschenrechtsansatz zugrunde.<sup>96</sup> Grundsätzlich werden Kriterien aufgestellt, die bei der Entwicklungszusammenarbeit stets einfließen sollen. TWOMEY zählt bspw. zu den Kernprinzipien: «*express application of the international human rights framework; empowerment; participation; non-discrimination and prioritization of vulnerable groups; and accountability.*»<sup>97</sup> Diese Prinzipien können bei der Planung, der Umsetzung oder der Evaluierung von Massnahmen herangezogen werden.<sup>98</sup> Die genaue Auslegung und Operationalisierung dieser Rechte ist in der Praxis jedoch sehr komplex, sodass oft die konkrete Tragweite im Unklaren bleibt.<sup>99</sup> Diese generellen Unsicherheiten hinsichtlich des genauen Inhalts des Ansatzes, behindert wiederum dessen Umsetzung in der Praxis.<sup>100</sup>

In ähnlicher Weise funktioniert das *Human Rights Mainstreaming*. Dabei stehen zunächst Bemühungen im Vordergrund, welche Menschenrechte in alle Projekte und Programme einbinden. Weiter geht es darum, Aktivitäten zu überprüfen, die Auswirkungen auf die Menschenrechte haben können. Ferner ist auch an einen *do no harm*-Ansatz zu denken, bei dem menschenrechtswidrige Folgen identifiziert und verhindert werden.<sup>101</sup> Aus einer institutionellen Perspektive wird dieser Ansatz grundsätzlich transversal von allen Akteuren angewendet, was zu einer kohärenten und systematischen Praxis und einer stärkeren konzeptionellen Durchdringung in der Anwendung führen soll.<sup>102</sup>

---

<sup>93</sup> DANN (2012), S. 98; KADELBACH, S. 57; kritischer ALSTON, S. 764 ff.

<sup>94</sup> So ähnlich auch EIDE, S. 79.

<sup>95</sup> DANN (2012), S. 99.

<sup>96</sup> TSCHAMPA, S. 43; World Bank/OECD, S. 25.

<sup>97</sup> TWOMEY, S. 49; ALSTON, 799 ff.

<sup>98</sup> World Bank/OECD, S. 25; so auch TWOMEY, S. 49.

<sup>99</sup> Vgl. dazu die Beispiele bei RAJAGOPAL, S. 223.

<sup>100</sup> DARROW/TOMAS, S. 537; ALSTON, 802 ff.; HAMM, S. 1022.

<sup>101</sup> World Bank/OECD, S. 26; zurückhaltender TSCHAMPA, S. 51.

<sup>102</sup> World Bank/OECD, S. 27; TSCHAMPA, S. 48.

In einer negativen Ausgestaltung wird die Achtung der Menschenrechte als Bedingung für die Zuweisung oder Verteilung von Mitteln herangezogen. Bei dieser politischen Konditionalität stellt sich zunächst die Frage, ob völkerrechtliche Vorgaben der Aufnahme einer bilateralen Entwicklungszusammenarbeit im Weg stehen. Sofern dies nicht der Fall ist, muss trotzdem gestützt auf die ausserpolitischen Zielvorgaben der Verfassung und im Interesse der ausserpolitischen Kohärenz eine vorgängige Güterabwägung erfolgen, wobei der entsprechenden Behörde ein grosser Ermessensspielraum zukommt.<sup>103</sup> Dabei sind etwa Anstrengungen des möglichen Nehmerstaates in den Bereichen der *Good Governance*, der Beachtung der Menschenrechte und der Respektierung von rechtsstaatlichen und demokratischen Vorgaben zu berücksichtigen.<sup>104</sup>

Vorwiegend in den Neunzigerjahren wurden auch sog. doppelte Konditionalitätsklauseln in der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit verwendet. Die Verträge beinhalteten einerseits explizite Verweise auf die menschenrechtlichen Verpflichtungen und andererseits ausdrückliche Gründe für die Beendigung bei Vertragsbruch. Dies erlaubte einen menschenrechtspolitisch motivierten Abbruch der Entwicklungszusammenarbeit und sorgte für eine Flexibilisierung in der Beziehung zum Nehmerstaat bei Nichterfüllung von minimalen Menschenrechtsstandards.<sup>105</sup> Weiter kam es auch vor, dass die Geberstaaten ihre Unterstützungen explizit an die Durchführung von menschenrechtlichen oder politischen Reformen knüpften.<sup>106</sup> Die Effektivität dieser Vorgehensweisen wird mittlerweile jedoch angezweifelt und die Geberstaaten nahmen davon bereits mehrheitlich Abstand.<sup>107</sup> In aller Regel hat die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit nur geringe wirtschaftliche oder politische Bedeutung für den Nehmerstaat. Dadurch ist die Aussicht, durch Konditionalität und Abbruch eine verbesserte menschenrechtliche Situation zu erreichen, eher gering.<sup>108</sup>

### 3.3 *Die völkerrechtliche Bindung des Geberstaates an die Menschenrechte im Nehmerstaat*

Menschenrechtliche Verpflichtungen richten sich in erster Linie und im Einklang mit dem Prinzip der staatlichen Souveränität nach innen. Im Kontext der internationalen Entwicklungszusammenarbeit ist somit primär der Nehmerstaat zur Gewährleistung der Menschenrechte auf seinem Territorium oder unter seinem Herrschaftsbereich verpflichtet.<sup>109</sup> Es stellt sich aber typischerweise die Frage, inwiefern ein Geberstaat an die Beachtung der Menschenrechte bei der Finanzierung von Entwicklungsprojekten im Nehmerstaat gebunden ist.<sup>110</sup>

Grundsätzlich kann festgehalten werden, dass die menschenrechtlichen Übereinkommen keine spezifische Bestimmungen aufweisen, die eine direkte Verantwortlichkeit von Drittstaaten für Menschen-

---

<sup>103</sup> SCHLÄPPI/KÄLIN, S. 247 ff.; KÜNZLI, S. 614 Fn 510.

<sup>104</sup> KÜNZLI, S. 615.

<sup>105</sup> KÜNZLI, S. 99.

<sup>106</sup> SCHLÄPPI, S. 192 f.; KÜNZLI, S. 535; DANN (2012), S. 99.

<sup>107</sup> Differenzierter TSCHAMPA, S. 50; siehe bez. der Schweizer Praxis KÜNZLI, S. 537; RHINOW/SCHMID/BIAGGINI/UHLMANN, § 34 Rz. 55.

<sup>108</sup> SCHLÄPPI, S. 197.

<sup>109</sup> So exemplarisch Art. 2 Abs. 1 des UNO-Pakts II; MARKS, S. 178.

<sup>110</sup> SCHLÄPPI, S. 218.

rechtsverletzungen vorsehen.<sup>111</sup> Eine indirekte internationale Verantwortlichkeit kann jedoch in gewissen Fällen über Art. 16 ILC-Artikel hergeleitet werden. Dieser beruht auf der Überzeugung, dass Unterstützungsleistungen eines Drittstaats die Begehung einer völkerrechtswidrigen Verletzung vereinfachen oder fördern können.<sup>112</sup> Eine selbständige völkerrechtliche Verantwortlichkeit wird dabei bejaht, wenn eine Hilfe- oder Unterstützungsleistung zu einer völkerrechtswidrigen Verletzung führt, der unterstützende Staat davon Kenntnis hat und es auch völkerrechtswidrig wäre, wenn er sie selbst begangen hätte.<sup>113</sup> Mittlerweile wird die normative Geltung dieses Beihilfetatbestands weitgehend anerkannt.<sup>114</sup>

Im Kontext der Entwicklungszusammenarbeit wäre der Beihilfetatbestand erfüllt, sofern der Nehmerstaat einen menschenrechtswidrigen Akt beginge, wobei der Geberstaat ihn bei der Begehung und im Wissen um die Verletzung substantiell unterstützen müsste. Es bräuchte daher einen direkten Bezug der Beihilfehandlung zu bspw. einem menschenrechtswidrigen Entwicklungsprojekt, was bei einer direkten staatlichen Projektförderung in Form einer Mitfinanzierung bejaht werden könnte.<sup>115</sup> Denkbar wäre eine Verantwortlichkeit auch bei staatlichen Finanzgarantien für private Unternehmen, die ein Entwicklungsprojekt verwirklichen.<sup>116</sup> Ein reine Unterlassungshandlung genügt hingegen nicht,<sup>117</sup> was insb. auch gilt, wenn ein Geberland lediglich nicht verhindert, dass private Akteure sich an einem menschenrechtswidrigen Entwicklungsprojekt beteiligen.<sup>118</sup>

Es stellt sich jedoch die Frage, inwiefern dem Geberland eine Pflicht zukommt, sich über entsprechende Zusammenhänge hinsichtlich Menschenrechtsverletzungen aktiv zu informieren. Dabei kann zunächst auf den völkerrechtlichen Grundsatz der *due diligence* verwiesen werden, sodass die Geberländer jeweils eine den Umständen angemessene Sorgfalt zur Prüfung der Menschenrechtskonformität des betreffenden Entwicklungsprojekts walten lassen müssen.<sup>119</sup> Alternativ wird jedoch darauf hingewiesen, dass aus der allgemeinen Gewährleistungspflicht der Menschenrechte eine Prüfungspflicht für den Geberstaat abgeleitet werden kann. Die Gewährleistungspflicht richtet sich zwar primär an die Nehmerstaaten, welche die Rechte der Bevölkerung zu garantieren haben,<sup>120</sup> aufgrund des UNO-Pakts I kann jedoch daraus auch eine Prüfungspflicht der Geberstaaten hergeleitet werden.<sup>121</sup> Diese würde die Geberstaaten dazu verpflichten, die von ihnen geförderten Projekte einer systematischen Prüfung hinsichtlich menschenrechtlicher Gefährdungen zu unterziehen. Konkret bedeutet dies, dass die Geberstaaten sicherstellen müssen, dass vor ihrer Zustimmung und während

---

<sup>111</sup> SCHLÄPPI, S. 218; KÜNZLI, S. 392; selbst wenn man von einer extraterritorialen Wirkung der UNO-Pakte ausgeht, wird eine effektive Kontrolle über die betroffenen Personen als Voraussetzung genannt, was im Kontext der Entwicklungszusammenarbeit wohl extrem selten gegeben ist. Vgl. DANN (2012), S. 240.; ähnlich auch KÜNZLI, S. 401 ff.

<sup>112</sup> KÜNZLI, S. 405 und S. 407.

<sup>113</sup> Art. 16 ILC-Artikel.

<sup>114</sup> KÜNZLI, S. 414.

<sup>115</sup> Siehe Art. 16 ILC-Artikel; so auch DANN (2012), S. 241; EPINEY, S. 361 f.

<sup>116</sup> EPINEY, S. 365.

<sup>117</sup> KÜNZLI, S. 408.

<sup>118</sup> EPINEY, S. 366.

<sup>119</sup> EPINEY, S. 366.

<sup>120</sup> SEPULVEDA (2003), S. 374.

<sup>121</sup> SEPULVEDA (2009), S. 92; DANN (2012), S. 252; auch HOFMANN, S. 17, der die Prüfungspflicht jedoch aus dem Völkergewohnheitsrecht ableitet.



der Umsetzung eines Entwicklungsprojekts keine Menschenrechte verletzt werden. Eine solche Prüfungspflicht wäre wohl ohne grösseren materiellen Aufwand möglich.<sup>122</sup>

#### 4. Die Herausforderungen an eine zeitgemässe internationale Entwicklungszusammenarbeit

Grundsätzlich kann festgehalten werden, dass die Anforderungen an eine zeitgemässe Entwicklungszusammenarbeit die Förderung von *Good Governance* sowie von Menschenrechten und auch Überlegungen zur Wirksamkeit miteinschliesst. Es ist jedoch in der Praxis sehr schwierig, allgemein gültige und praktikable Kriterien für *Good Governance* oder den Schutz der Menschenrechte zu finden. Es gibt sodann auch keine objektiven Indikatoren für deren Messung, denn die Indikatoren greifen bereits auf eine bestimmte normative Wertvorstellung zurück, was eine Messung im Endeffekt inkonsistent macht.<sup>123</sup> Daher ist die Verwirklichung oder Förderung von Anliegen mit ideeller und politischer Natur weitaus komplexer, als jene der ökonomischen und sozialen Agenda, wo sich bei strukturellen Defiziten leichter Gegenmassnahmen ergreifen lassen.<sup>124</sup>

Zudem wäre es Vermessen zu glauben, dass die Entwicklungsländer ohne Weiteres bereit sind, ein westlich geprägtes Verständnis von *Good Governance* zu übernehmen. Dieses Konzept greift massgeblich auf einen technokratischen Ansatz zurück, der wiederum auf wissenschaftlichen Kriterien der Politikgestaltung beruht. Die praktischen Aspekte der lokalen Wirtschaft und der sozialen und kulturellen Gegebenheiten werden dabei selten adäquat berücksichtigt.<sup>125</sup> Es stellt sich daher die Frage, inwiefern es den Geberstaaten zusteht, Auffassungen über das gute Funktionieren von politischen Systemen zu generalisieren und sodann über die Entwicklungszusammenarbeit durchzusetzen.<sup>126</sup>

Ebenso deutet vieles darauf hin, dass auch im Bereich der Menschenrechte unterschiedliche Grundverständnisse hinsichtlich der konkreten Ausgestaltung und Tragweite einzelner Garantien vorherrschen.<sup>127</sup> Gerade in Anbetracht der historischen Phasen der Entwicklungszusammenarbeit wird mehr als deutlich, dass die Menschenrechte von den Geberstaaten auch zur politischen Intervention oder als Druckmittel instrumentalisiert werden können.<sup>128</sup>

Ganz im Zeichen der Hinwendung zu einem technokratischen Verständnis sind die Diskussionen über die Steigerung der Wirksamkeit in der Entwicklungszusammenarbeit zu verstehen.<sup>129</sup> Der primäre Adressat sind die staatlichen Behörden der Geber- und Nehmerstaaten, welche die Wirksamkeitskriterien in ihrer Praxis umsetzen sollen. Die Parlamente wie auch die Bürger werden kaum berücksichtigt und eine politische Auseinandersetzung, in der es Raum für Interessenkonflikte gäbe,

---

<sup>122</sup> DANN (2012), S. 252.

<sup>123</sup> RAJAGOPAL, S. 299 f.

<sup>124</sup> RHINOW/SCHMID/BIAGGINI/UHLMANN, § 34 Rz. 54.

<sup>125</sup> ERNSTORFER/STOCKMAYER, S. 15; GOETSCHEL/BERNATH/SCHWARZ, S. 157; KÜNZLI, S. 542.

<sup>126</sup> RHINOW/SCHMID/BIAGGINI/UHLMANN, § 34 Rz. 54.

<sup>127</sup> KÄLIN/KÜNZLI, Rz. 49; anschaulich auch AN-NA'IM, S. 33 ff.; oder wie RAJAGOPAL trefflich anmerkt: «[...] the debate between universality and cultural relativism is better understood as a debate about development, rather than about human rights, and, in particular, about the proper role of the state in the economy.», RAJAGOPAL, S. 203.

<sup>128</sup> DANN (2012), S. 97.

<sup>129</sup> Vgl. Kap. III A. 2.

ist nicht vorhanden. In diesem Konzept haben es Anliegen im Bereich der Menschenrechte schwer, sich Gehör zu verschaffen.<sup>130</sup> Es stellt sich daher die Frage, inwiefern dieser neue Trend den Grundsatz der nachhaltigen menschlichen Entwicklung unterläuft.

## **D) Die Grundlagen der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit**

### **1. Die gesetzlichen Grundlagen der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit**

#### **1.1 Die schweizerische Bundesverfassung**

In Art. 54 BV ist die ausserpolitische Zuständigkeit des Bundes geregelt.<sup>131</sup> Dabei wird in Abs. 2 festgehalten, welche Ziele der schweizerischen Aussenpolitik zugrunde liegen.<sup>132</sup> Der darin enthaltene Zielkatalog besagt zunächst, dass sich der Bund für die Wahrung der Unabhängigkeit und der Wohlfahrt einsetzt. Weiter trägt er zur Linderung von Not und Armut in der Welt, zur Achtung der Menschenrechte, zur Förderung der Demokratie, zu einem friedlichen Zusammenleben der Völker und zur Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen bei.<sup>133</sup> Dabei gilt es zu beachten, dass die ausserpolitischen Ziele nicht abschliessend in diesen Katalog aufgenommen wurden. Vielmehr handelt es sich um eine Ansammlung der besonders bedeutsamen ausserpolitischen Bestrebungen.<sup>134</sup> Im Gegensatz zum früheren Primat der «Unabhängigkeit gegen aussen», der in der Aussenpolitik durch Art. 2 aBV als übergeordneter Anspruch proklamiert wurde, impliziert diese aktuelle Aufzählung, dass die Schweizer Aussenpolitik einer pluralistischen Zielvorstellung folgt.<sup>135</sup>

Nebst Art. 54 Abs. 2 BV finden sich auch an anderen Stellen in der Bundesverfassung ausserpolitische Ziele. Dabei ist namentlich auf die Präambel der BV hinzuweisen, die eine Solidarität und Offenheit gegenüber der Welt proklamiert und auf Art. 2 Abs. 4 BV, der den Anspruch formuliert, dass sich die Schweiz für eine friedliche und gerechte internationale Ordnung einsetzt.<sup>136</sup>

#### **1.2 Die verfassungsmässige Begründung der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit**

Aus der Zielformulierung der Linderung von Not und Armut in der Welt wird ein innerstaatlicher Auftrag zur internationalen Hilfeleistung und somit zur Entwicklungszusammenarbeit abgeleitet.<sup>137</sup> Die internationale Entwicklungszusammenarbeit lässt sich zunächst aus einem Solidaritätsanspruch

---

<sup>130</sup> DANN (2012), S. 1121; a.M. ASHOFF, S. 29.

<sup>131</sup> BSK BV-EPINEY, Art. 54 Rz. 1.

<sup>132</sup> EHRENZELLER/PORTMANN, St. Galler Kommentar zu Art. 54, Rz. 20; BSK BV-EPINEY, Art. 54 Rz. 23.

<sup>133</sup> Art. 54 Abs. 2 BV.

<sup>134</sup> EHRENZELLER/PORTMANN, St. Galler Kommentar zu Art. 54, Rz. 20; BSK BV-EPINEY, Art. 54 Rz. 35.

<sup>135</sup> EHRENZELLER/PORTMANN, St. Galler Kommentar zu Art. 54, Rz. 20; BSK BV-EPINEY, Art. 54 Rz. 23.

<sup>136</sup> EHRENZELLER/PORTMANN, St. Galler Kommentar zu Art. 54, Rz. 19.

<sup>137</sup> Vgl. Art. 54 Abs. 2 BV; BSK BV-EPINEY, Art. 54 Rz. 30; RHINOW/SCHMID/BIAGGINI/UHLMANN, § 34 Rz. 10; vgl. zur Diskussion über das Erfordernis einer expliziten Verfassungsbestimmung der Entwicklungspolitik EHRENZELLER, S. 348 und HAMMER, S. 233 ff.

herleiten. Dieser ist im Sinne eines Gebots menschlichen Mitgeföhls zu verstehen.<sup>138</sup> Weiter ergibt sie sich auch aus wohlverstandem Eigeninteresse.<sup>139</sup> In Zeiten globaler Interdependenzen können sich wirtschaftliche, ökologische, soziale oder politische Konflikte schnell negativ auf die Schweiz auswirken.<sup>140</sup> Entwicklungszusammenarbeit erzeugt für die Schweiz daher auch immer eine systemische Stabilität.<sup>141</sup> Aus aktuellen Gründen kann zur Verdeutlichung auf die Thematik der globalen Migrationsströme verwiesen werden. Die Migrationsforschung warnt jedoch vor vereinfachten Kausalmodellen, um die Verknüpfung von Migration und Entwicklung zu erklären.<sup>142</sup> Des Weiteren können aber auch Umweltprobleme, globale Wirtschaftskrisen oder Ressourcenknappheit aufgezählt werden.<sup>143</sup>

Daneben kommt auch ein ökonomisches Kalkül zum Tragen: Die Nehmerstaaten verfügen über einen steigenden Bedarf an Konsum- und Investitionsgütern, was für die Schweizer Aussenwirtschaft entsprechend profitabel ist. Die Entwicklungszusammenarbeit kann daher auch dazu dienen, den Zugang zu lokalen Märkten der Nehmerstaaten für die wirtschaftlichen Interessen der Geberstaaten zu öffnen.<sup>144</sup>

### **1.3 Das Bundesgesetz über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (EZG)**

In den Siebzigerjahren wurde der Ruf nach einer gesetzlichen Grundlage immer grösser angesichts der finanziell wachsenden Verpflichtungen im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit, welche auch zunehmend als langfristige und politisch bedeutende Staatsaufgabe betrachtet wurde.<sup>145</sup> Im Bereich der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit kommt dem Bundesgesetz über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe eine entscheidende Rolle zu. Das Bundesgesetz hat die Regelung der grundsätzlichen Ausrichtung der Entwicklungszusammenarbeit zum Ziel.<sup>146</sup> Das EZG entspricht dem aussenpolitischen Anliegen der Linderung von Not und Armut und gilt als erste Verankerung der aussenpolitischen Handlungsmaxime der Solidarität auf Gesetzesstufe.<sup>147</sup>

Im Entstehungszeitpunkt des EZG war die Entwicklungszusammenarbeit von verschiedenen Seiten stark unter Druck geraten. Einerseits standen rechtskonservative Politiker dem finanziellen Engagement des Bundes grundsätzlich ablehnend gegenüber, andererseits gab es energische Befürworter eines Ausbaus der Bemühungen, die die bisherige Entwicklungszusammenarbeit als ausschliessliche Förderung schweizerischer Handelsinteressen missbilligten. Dabei waren der Widerstand von Links

---

<sup>138</sup> So findet sich der Grundsatz der Solidarität auch in Art. 2 Abs. 1 EZG; vgl. dazu auch Botschaft internationale Zusammenarbeit 2017-2020, S. 2358; EHRENZELLER/PORTMANN, St. Galler Kommentar zu Art. 54, Rz. 29.

<sup>139</sup> RHINOW/SCHMID/BIAGGINI/UHLMANN, § 34 Rz. 7.

<sup>140</sup> EHRENZELLER/PORTMANN, St. Galler Kommentar zu Art. 54, Rz. 29.

<sup>141</sup> EHRENZELLER/PORTMANN, St. Galler Kommentar zu Art. 54, Rz. 29.

<sup>142</sup> BAST, S. 232 ff.; DE HAAS, S. 828 f.

<sup>143</sup> EHRENZELLER/PORTMANN, St. Galler Kommentar zu Art. 54, Rz. 29; RHINOW/SCHMID/BIAGGINI/UHLMANN, § 34 Rz. 8.

<sup>144</sup> GOETSCHEL/BERNATH/SCHWARZ, S. 152; PATOMÄKI, S. 128.

<sup>145</sup> RHINOW/SCHMID/BIAGGINI/UHLMANN, § 34 Rz. 11; EHRENZELLER, S. 348; HOFSTETTER, S. 171.

<sup>146</sup> WALDBURGER/ZÜRCHER/SCHNEIDER, S. 88.

<sup>147</sup> EHRENZELLER/PORTMANN, St. Galler Kommentar zu Art. 54, Rz. 36; EHRENZELLER, S. 346; KÄLIN, S. 337; HAMMER, S. 181.

und die Referendumsandrohung von Rechts entscheidende Faktoren für die schliesslich in Kraft getretene Gesetzesfassung.<sup>148</sup> Das EZG war daher vorwiegend innenpolitisch motiviert.<sup>149</sup>

#### **1.4 Die übrigen gesetzlichen Grundlagen**

Neben dem EZG gibt es andere Bundesgesetze, die einen Bezugspunkt zur Entwicklungszusammenarbeit aufweisen. Jene sind je nach Erlass mehr oder weniger punktuell. Zu nennen sind insb. das Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und das Bundesgesetz über Massnahmen zur zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte. Ferner weisen auch das Bundesgesetz über die Exportrisikoversicherung oder die Zollgesetzgebung entwicklungsrelevante Gesichtspunkte auf.<sup>150</sup>

## **2. Grundzüge der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit**

### **2.1 Die Ziele der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit und ihre Leitprinzipien**

In Art. 2 und Art. 5 EZG werden die Leitprinzipien der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit festgehalten. Jene sollen die Verhältnisse der Nehmerstaaten und die Bedürfnisse der Bevölkerung berücksichtigen und somit flexibel ausgestaltet sein.<sup>151</sup> Ferner sollen die Bemühungen der Nehmerstaaten massgeblich unterstützt werden, sodass sie die Entwicklung aus eigener Kraft vorantreiben können («Hilfe zur Selbsthilfe»)<sup>152</sup> Die Entwicklungszusammenarbeit setzt daher gewöhnlich eine gebührende Eigenleistungen voraus, weshalb ein Beitrag als akzessorisch zu den Massnahmen der Nehmerstaaten zu verstehen ist.<sup>153</sup> Als langfristiges Ziel der Entwicklungszusammenarbeit wird das Erreichen von besser ausgewogenen Verhältnissen formuliert.<sup>154</sup>

Gemäss Art. 5 Abs. 1 EZG zielt die Entwicklungszusammenarbeit auf die Verbesserung der Lebensbedingungen der Bevölkerung in den Nehmerstaaten ab. In Art. 5 Abs. 2 EZG wird sodann festgehalten, dass hauptsächlich ärmere Entwicklungsländer, Regionen oder Bevölkerungsgruppen unterstützt werden. Dabei sollen insb. die Entwicklung ländlicher Gebiete, die Verbesserung der Ernährungslage, das Handwerk und die örtliche Kleinindustrie, die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Herstellung und Wahrung des ökologischen und demographischen Gleichgewichts gefördert werden.

---

<sup>148</sup> Vgl. dazu SCHRÖTTER, S. 130 f.; EHRENZELLER, S. 347 f.; Der Gesetzestext trug insofern dem Anliegen der Linken Rechnung, indem gesagt wurde, dass die Entwicklungszusammenarbeit primär zugunsten den ärmeren Entwicklungsländern, Regionen und Bevölkerungsgruppen geleistet wird (Art. 5 Abs. 2 EZG). Das Referendum von Rechts konnte verhindert werden, indem man festhielt, dass bei den Rahmenkrediten die Lage der schweizerischen Wirtschaft, die Bundesfinanzen und die Erfordernisse der benachteiligten Gebiete im Inland zu berücksichtigen sind (Art. 9 Abs. 2 EZG). Siehe dazu WALDBURGER/ZÜRCHER/SCHIEDEGGER, S. 87.

<sup>149</sup> SCHRÖTTER, S. 130 f.; EHRENZELLER, S. 347 f.; WILDHABER, S. 450.

<sup>150</sup> RHINOW/SCHMID/BIAGGINI/UHLMANN, § 34 Rz. 12.

<sup>151</sup> Art. 2 Abs. 2 EZG; so auch RHINOW/SCHMID/BIAGGINI/UHLMANN, § 34 Rz. 15.

<sup>152</sup> Art. 2 Abs. 3 EZG; vgl. dazu auch Botschaft EZG, S. 906; RHINOW/SCHMID/BIAGGINI/UHLMANN, § 34 Rz. 15.

<sup>153</sup> Botschaft internationale Zusammenarbeit 2017-2020, S. 2456; RHINOW/SCHMID/BIAGGINI/UHLMANN, § 34 Rz. 15.

<sup>154</sup> Vgl. dazu auch Botschaft EZG, S. 872.

## 2.2 Die Formen der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit

In Art. 6 EZG werden die verschiedenen Formen der Entwicklungszusammenarbeit aufgezählt.<sup>155</sup> In Art. 6 lit. a EZG wird die technische Zusammenarbeit genannt, die vorwiegend die Vermittlung von Sachwissen, Erfahrungen und Kompetenzen umfasst. Sie zielt hauptsächlich auf die Stärkung der Kapazitäten der öffentlichen Hand und der Zivilgesellschaft sowie auf den Knowhow-Transfer ab.<sup>156</sup> Auch hier wird wiederum der akzessorische Ansatz deutlich, denn schlussendlich geht es um eine Unterstützung zur Selbstbefähigung, sodass letztlich die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklungen von den Personen innerhalb der Gesellschaft getragen und gestaltet werden.<sup>157</sup> Die technische Zusammenarbeit erfolgt primär über den bilateralen Weg und bildet bis heute das wichtigste Instrument der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit.<sup>158</sup>

Art. 6 lit. b EZG spricht von der Finanzhilfe, die hauptsächlich Finanzbeiträge im Rahmen von Projekten und Programmen oder die sog. Budgethilfe umfasst.<sup>159</sup> Die Finanzbeiträge unterstützen namentlich den Ausbau der wirtschaftlichen und sozialen Infrastrukturen wie Transport, Gesundheit und Bildung.<sup>160</sup> Sie erfolgen sowohl in Form von Krediten mit niedrigem Zinssatz und langer Laufzeit oder gänzlich ohne Rückzahlungspflicht.<sup>161</sup> Diese Mittel richten sich meistens direkt an den Nehmerstaat, der die Infrastrukturprojekte koordiniert und durchführt.<sup>162</sup> Da viele Entwicklungsländer unter einer negativen Zahlungsbilanz und an einem Mangel an Devisen leiden, werden Devisen über die Zahlungsbilanz- oder Budgethilfe zur Verfügung gestellt. Erstere zielt dabei auf die Erhöhung des Importvolumens, sodass elementare Grundbedürfnisse wie Medikamente finanziert werden können. Bei letzterer steht die Finanzierung von Staatsausgaben für die Förderung von sektoriellen Reformen im Vordergrund.<sup>163</sup> Ferner wird im Rahmen von Entschuldungsmassnahmen der Erlass von Schulden bei Entwicklungszusammenarbeitskrediten koordiniert, wobei Leistungen oft an Bedingungen geknüpft werden, die auf wirtschaftliche Reformen oder Strukturanpassungen abzielen.<sup>164</sup>

Art. 6 lit. c EZG bezeichnet sodann handelspolitische Massnahmen, die dazu dienen sollen, den Entwicklungsländern Zugang zum Welthandel zu verschaffen.<sup>165</sup> Eine umfassend verstandene Entwicklungspolitik will einen Aufbau von Rahmenbedingungen, die eine bessere Integration der Entwicklungsländer in den Welthandel erlauben.<sup>166</sup> Es geht daher einerseits um Massnahmen, die einen besseren Zugang zu Finanzierungsmöglichkeiten unterstützen,<sup>167</sup> andererseits stehen die Förderung wirksamer Institutionen und Dienstleistungen, neuer Arbeitsplätze, einer erhöhten Wettbewerbsfä-

---

<sup>155</sup> Botschaft EZG, S. 911.

<sup>156</sup> Botschaft technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe, S. 2984.

<sup>157</sup> Vgl. Art. 6 Abs. 1 lit. a EZG.

<sup>158</sup> Botschaft internationale Zusammenarbeit 2017-2020, S. 2464; RHINOW/SCHMID/BIAGGINI/UHLMANN, § 34 Rz. 16.

<sup>159</sup> Botschaft technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe, S. 2984.

<sup>160</sup> Vgl. Art. 6 Abs. 1 lit. b EZG.

<sup>161</sup> RHINOW/SCHMID/BIAGGINI/UHLMANN, § 34 Rz. 17.

<sup>162</sup> Botschaft EZG, S. 908.

<sup>163</sup> SECO, S. 9; RHINOW/SCHMID/BIAGGINI/UHLMANN, § 34 Rz. 19 f.

<sup>164</sup> RHINOW/SCHMID/BIAGGINI/UHLMANN, § 34 Rz. 20 f.

<sup>165</sup> Vgl. Art. 6 Abs. 1 lit. c EZG.

<sup>166</sup> Bericht Aussenwirtschaftspolitik 2015, S. 917; RHINOW/SCHMID/BIAGGINI/UHLMANN, § 34 Rz. 22.

<sup>167</sup> Bericht Aussenwirtschaftspolitik 2015, S. 917 ff.

higkeit und von emissionsarmer und klimaresilienter Lösungen im Vordergrund.<sup>168</sup> Ein klassisches Mittel in diesem Bereich ist die Gewährung von vorübergehenden Wettbewerbsvorteilen durch Zollpräferenzen für Produkte aus Entwicklungsländern, wobei das Ausmass der Reduzierung laufend dem aktuellen Entwicklungsstand angepasst wird.<sup>169</sup> Zusätzlich bieten sich auf internationaler Ebene Abkommen zur Stabilisierung von Preisen an, die helfen sollen, die einseitige Abhängigkeit der Entwicklungsländer vom Export von Rohstoffen zu mindern.<sup>170</sup>

Art. 6 lit. d EZG besagt, dass Massnahmen veranlasst werden sollen, die privatwirtschaftliche Mittel insb. in Form von Investitionen fördern, welche wiederum die Entwicklung begünstigen sollen.<sup>171</sup> Im Wesentlichen geht es darum, vorteilhafte Voraussetzungen zu schaffen, um ausländisches Kapital durch private Investoren ins Land zu holen. Im Grundsatz wird davon ausgegangen, dass Auslandsinvestitionen einen positiven Effekt auf die wirtschaftliche Entwicklung haben, denn sie führen zu einem Wirtschaftswachstum, zur Produktivitätssteigerung, zur Schaffung neuer Arbeitsplätze und zum Anstieg von Steuereinnahmen.<sup>172</sup> Die Auslandsinvestitionen können aber auch die nachhaltige Entwicklung behindern, insb. wenn sie, in einem vom Partnerland weitgehend nicht regulierten Bereich, zur Schädigung der Umwelt und der lokalen Lebens- und Sozialbedingungen führen, was gerade beim Abbau von natürlichen Ressourcen vorkommt.<sup>173</sup>

Art. 7 und Art. 8 EZG umfasst die humanitäre Hilfe, die auf eine schnelle Überwindung einer akuten Notlage abzielt; etwa aufgrund von Naturkatastrophen oder bewaffneten Konflikten, wobei es essentiell um die Erhaltung des menschlichen Lebens geht. Im Gegensatz zur Entwicklungszusammenarbeit, bei der sich die entsprechenden Massnahmen ausschliesslich an die Entwicklungsländer richten, wird die humanitäre Hilfe, insofern sie geboten ist, allen Staaten gegenüber geleistet.<sup>174</sup> Die humanitäre Hilfe wird einerseits durch Sachleistungen erbracht, wobei insb. Nahrungsmittel gemeint sind.<sup>175</sup> Andererseits erfolgt sie durch Geldleistungen in Form von regelmässigen Beiträgen auf multilateraler Ebene oder durch ausserordentliche Beiträge im Hinblick auf eine konkrete Hilfsaktion.<sup>176</sup> Ferner erfasst sie auch den Einsatz des schweizerischen Katastrophenhilfekorps.<sup>177</sup>

### 2.3 *Die Handlungsweisen der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit*

Die internationale Entwicklungszusammenarbeit weist verschiedene Handlungsweisen auf. Die autonome bzw. unilaterale Entwicklungszusammenarbeit betrifft Massnahmen, die rein innerstaatliche

---

<sup>168</sup> Botschaft internationale Zusammenarbeit 2017-2020, S. 2531 f.

<sup>169</sup> RHINOW/SCHMID/BIAGGINI/UHLMANN, § 34 Rz. 24; Botschaft internationale Zusammenarbeit 2017-2020, S. 2758.; siehe dazu auch die Ausführungen unter Kap. II A. 2.

<sup>170</sup> Botschaft EZG, S. 908; RHINOW/SCHMID/BIAGGINI/UHLMANN, § 34 Rz. 26.

<sup>171</sup> Vgl. Art. 6 Abs. 1 lit. d EZG.

<sup>172</sup> SCHILL, S. 343.

<sup>173</sup> SCHILL, S. 345.

<sup>174</sup> Botschaft EZG, S. 875; RHINOW/SCHMID/BIAGGINI/UHLMANN, § 34 Rz. 28.

<sup>175</sup> Art. 8 Abs. 1 lit. a EZG.

<sup>176</sup> Art. 8 Abs. 1 lit. b EZG.

<sup>177</sup> Art. 8 Abs. 1 lit. c EZG; Botschaft EZG, S. 911 f.

Akte darstellen. Als Beispiel können die weiter oben erwähnten Gewährungen von Zollpräferenzen für Exportprodukte dienen.<sup>178</sup>

Natürgemäss kommt im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit, die vorwiegend eine nach aussen ausgerichtete Staatsaufgabe ist, der Kooperation eine bedeutende Stellung zu.<sup>179</sup> Die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit zielt dabei auf Massnahmen ab, die den direkten Kontakt zw. einem Geber- und entsprechendem Nehmerstaat betreffen. Diese Form der Entwicklungszusammenarbeit hat in der Schweiz eine lange Tradition.<sup>180</sup>

Da entwicklungspolitische Probleme aufgrund ihrer komplexen Natur oft die Kapazitäten eines einzelnen Staates übersteigen, bedarf es multilateraler Massnahmen, die durch internationale Organisationen koordiniert werden. Diese können unterteilt werden in ausschliessliche Finanzierungsinstitutionen, wobei insb. an die Weltbankgruppe oder regionale Entwicklungsbanken zu denken ist, andere Organisationen, die mit einer direkten Projektstätigkeit verbunden werden, und Institutionen, die primär als Plattform für Verhandlungen und Diskussionen dienen.<sup>181</sup>

#### 2.4 *Der Vollzug des EZG*

Unter Berücksichtigung der oben gemachten Ausführungen erscheint deutlich, dass das EZG die Grundsätze und Formen der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit umschreibt.<sup>182</sup> Das Gesetz führt die Ziele und Instrumente der Entwicklungszusammenarbeit nicht abschliessend auf, sondern begründet vorwiegend Zuständigkeiten. Den ausführenden Behörden kommt für den Vollzug ein grosser Handlungs- und Gestaltungsspielraum zu.<sup>183</sup> Gemäss Art. 1 Abs. 1 lit. a und lit. b der Verordnung über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe sind für den Vollzug des Gesetzes die DEZA sowie das SECO zuständig. Für die einzelnen Massnahmen ist dabei jeweils alternierend die DEZA oder das SECO federführend, wobei der anderen Bundesbehörde ein Mitspracherecht gewährt wird. Die Konkretisierung der Massnahmen erfolgt sodann jeweils in den Botschaften des Bundesrats zu den entwicklungspolitischen Rahmenkrediten.<sup>184</sup> Die Rahmenkredite bedürfen der Zustimmung der Bundesversammlung, was der Legislative die Möglichkeit gibt, auf die Praxis der Behörden Einfluss zu nehmen.<sup>185</sup> Die Laufzeit der Rahmenkredite ist vergleichsweise lang bemessen, um der langfristigen Planung und Durchführung in der Entwicklungszusammenarbeit Rechnung zu tragen.<sup>186</sup>

---

<sup>178</sup> RHINOW/SCHMID/BIAGGINI/UHLMANN, § 34 Rz. 37.

<sup>179</sup> RHINOW/SCHMID/BIAGGINI/UHLMANN, § 34 Rz. 13.

<sup>180</sup> RHINOW/SCHMID/BIAGGINI/UHLMANN, § 34 Rz. 37; ZÜRCHER, S. 281.

<sup>181</sup> Botschaft internationale Zusammenarbeit 2017-2020, S. 2496 ff.; RHINOW/SCHMID/BIAGGINI/UHLMANN, § 34 Rz. 39.

<sup>182</sup> KADELBACH, S. 61; RHINOW/SCHMID/BIAGGINI/UHLMANN, § 34 Rz. 11.

<sup>183</sup> RHINOW/SCHMID/BIAGGINI/UHLMANN, § 34 Rz. 11.

<sup>184</sup> Botschaft internationale Zusammenarbeit 2017-2020, S. 2333 ff.

<sup>185</sup> RHINOW/SCHMID/BIAGGINI/UHLMANN, § 34 Rz. 11; Siehe grundsätzlich zur verstärkten Einflussnahme der Bundesversammlung im Bereich der Aussenpolitik aufgrund der Revision der BV von 2000, SCHULTE, S. 165 ff.

<sup>186</sup> RHINOW/SCHMID/BIAGGINI/UHLMANN, § 34 Rz. 33.

## **E) Die Anforderungen an eine rechtsstaatliche internationale Entwicklungszusammenarbeit**

### **1. Der aussenpolitische Handlungsspielraum und das Legalitätsprinzip**

#### **1.1 Die Normierung der Aussenpolitik**

Die klassische These der Aussenpolitik als permanenter Ausnahmezustand, die zur Sicherung der staatlichen Interessen absoluter Handlungsfreiheit bedarf, ist zwar mittlerweile überholt.<sup>187</sup> Nichtsdestotrotz bestehen aber Grenzen hinsichtlich ihrer rechtlichen Normierung. Die Voraussehbarkeit der rechtlichen Verhältnisse ist ein Wesensmerkmal des Legalitätsprinzips. So kann man nur generell-abstrakt regeln, was bis zu einem gewissen Grad auch voraussehbar ist. Es wird deshalb oft vorgebracht, dass die Aussenpolitik nicht normierbar sei, weil sie nicht im Voraus zu bestimmen ist.<sup>188</sup> Die Konsequenz davon hält BORER wie folgt fest: «*Aussenpolitische Gesetze müssen zwangsläufig weitgehend ohne programmierende Kraft und ohne demokratische und rechtsstaatliche Funktion bleiben. Sie führen lediglich zur Selbstberuhigung des Gesetzgebers und erwecken den Anschein der rechtlichen Einbindung der Exekutive.*»<sup>189</sup>

Seit Inkrafttreten der aktuellen Verfassung hat sich die Kontroverse, bis wohin das Legalitätsprinzip in die Aussenpolitik hineinspielt, weitgehend gelegt.<sup>190</sup> Aussenpolitisches Handeln der Exekutive erscheint namentlich dann weniger problematisch, wenn es auf einem Bundesgesetz gründet, welches im ordnungsgemässen Gesetzgebungsprozess unter Beteiligung des Parlaments erlassen wurde.<sup>191</sup>

#### **1.2 Zur Bedeutung des Rechts bei der Gestaltung der Aussenpolitik**

Insgesamt kommt dem Recht bei der Gestaltung der Aussenpolitik eine untergeordnete Bedeutung zu. Dies hat einerseits mit den beschränkten gerichtlichen Kontrollmöglichkeiten zu tun und andererseits mit der Schwierigkeit, aus den Zielvorstellungen normativ fassbare Handlungsvorgaben abzuleiten.<sup>192</sup> Denn die Besonderheiten in der Aussenpolitik erfordern eine flexible und pragmatische Ausrichtung auf ein sich rasch veränderndes Umfeld. Die Bundesgesetze haben sich daher konkret auf die Umschreibung der Ziele und Grundsätze zu beschränken.<sup>193</sup> Der Gesetzgeber soll nicht primär die Ziele aus Art. 54 Abs. 2 BV materiell konkretisieren, sondern einen Referenzrahmen schaffen, sodass die Aussenpolitik einer verfassungsmässigen Steuerung und Mitwirkung unterzogen werden kann.<sup>194</sup> Die inhaltliche Konkretisierung und der normative Gehalt der Bundesgesetze in diesem Bereich fallen deswegen eher schwach aus, auch um den Behörden mittels ausgedehnter

---

<sup>187</sup> KÄLIN, S. 273 ff.; HOFSTETTER, S. 4; EHRENZELLER, S. 337.

<sup>188</sup> EHRENZELLER, S. 327 f.

<sup>189</sup> BORER, S. 468.

<sup>190</sup> KÜNZLI, S. 202.

<sup>191</sup> SCHULTE, S. 29; KÜPFER, S. 184.

<sup>192</sup> BSK BV-EPINEY, Art. 54 Rz. 42.

<sup>193</sup> KÜNZLI, S. 202.

<sup>194</sup> EHRENZELLER/PORTMANN, St. Galler Kommentar zu Art. 54, Rz. 17 und Rz. 39.



Delegationsbestimmungen den erforderlichen Freiraum zur flexiblen Gestaltung der auswärtigen Angelegenheiten zu verschaffen.<sup>195</sup>

Ohne Zweifel besteht ein Bedürfnis nach Flexibilität und einzelfallgerechten und situationsgebundenen Entscheidungen in der praktischen Führung der Aussenpolitik im Alltag. Dies betrifft jedoch nicht die grundsätzliche Ausrichtung der Aussenpolitik.<sup>196</sup> Mit anderen Worten geht es nicht um eine rechtsatzmässige Erfassung der gesamten Aussenpolitik oder die Einführung einer zwingenden gesetzlichen Ermächtigung aussenpolitischen Handelns, sondern um die Auffassung, dass die Aussenpolitik genauso legitimationsbedürftig ist wie die Innenpolitik.<sup>197</sup> In diesem Sinne bedürfen aussenpolitische Angelegenheiten ebenso eines öffentlichen Diskurses sowie der politischen Deliberation und der Konsensfindung im Rahmen der Parlaments.<sup>198</sup> Angesichts der wachsenden internationalen Interdependenzen und der Bedeutung der Aussenpolitik wird das Legitimationsdefizit der Aussenpolitik immer sichtbarer. Um einen Ausgleich anzustreben, bedarf es vermehrt legislativer Leitentscheide, die in differenzierter Weise der Natur der aussenpolitischen Angelegenheiten durch unterschiedliche Erlassformen und Dichtestufen Rechnung tragen.<sup>199</sup>

## 2. Der rechtliche Gehalt des EZG

Die Entwicklungszusammenarbeit ist Teil der Aussenpolitik und das Spannungsverhältnis zum Legalitätsprinzip tritt auch dort deutlich hervor.<sup>200</sup> So war bspw. WILDHABER der gesetzlichen Regelung der Entwicklungszusammenarbeit im Generellen abgeneigt. Er stellte sich damals auf den Standpunkt, dass das EZG lediglich etwas über die Organisation der Entwicklungszusammenarbeit und die Nehmerstaaten aussage. Die Kompetenzen, die durch das EZG zugewiesen werden, liessen sich bereits aus der Verfassung und der damaligen Gesetzgebung ableiten. Somit löse das EZG keine konzeptionellen Probleme im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit.<sup>201</sup> Es stellt sich daher die Frage, inwiefern das EZG seiner eigenen Substanz beraubt ist und ob es als zentrale Steuerungskraft der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit gegenüber der Exekutive Bestand hat?

Grundsätzlich kann festgehalten werden, dass das EZG sein politisches Ziel im Zeitpunkt des Inkrafttretens erreicht hat: Die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit war nunmehr im Grundsatz unbestritten und nicht mehr ideologischen Auseinandersetzungen unterworfen. Zudem konnte gestützt auf das EZG der Umfang finanzieller Mittel beträchtlich erhöht werden.<sup>202</sup> Auch der Fokus auf die Ärmsten und Bedürftigsten ist nach wie vor aktuell.<sup>203</sup> Darüber hinaus ist aber die Umschreibung der Formen und Ziele, wie man sie in Art. 5 und Art. 6 EZG findet, weitgehend inhaltsleer. Es ist jedoch unbestritten, dass die Ausrichtung auf die Lebensbedingungen der Bevölkerung und auf den Grundsatz «Hilfe zur Selbsthilfe» wie auch der Schwerpunkt auf die ärmeren Nehmerstaaten sicher-

---

<sup>195</sup> EHRENZELLER/PORTMANN, St. Galler Kommentar zu Art. 54, Rz. 38; BSK BV-EPINEY, Art. 54 Rz. 42; KÜNZLI, S. 202.

<sup>196</sup> EHRENZELLER, S. 330.

<sup>197</sup> EHRENZELLER, S. 371; ähnlich BORER, S. 271.

<sup>198</sup> EHRENZELLER, S. 371.

<sup>199</sup> EHRENZELLER, S. 372 Fn. 266; ähnlich KÄLIN, S. 345.

<sup>200</sup> SCHLÄPPI, S. 135.

<sup>201</sup> WILDHABER, S. 455.

<sup>202</sup> EHRENZELLER, S. 351 f.; ähnlich HOFSTETTER, S. 168.

<sup>203</sup> WALDBURGER/ZÜRCHER/SCHNEIDER, S. 176.

lich einige Richtpunkte setzen konnte, gerade weil diese bei Inkrafttreten des Erlasses nicht selbstverständlich waren.<sup>204</sup> Auch die Einbeziehung der technischen Zusammenarbeit, die mittlerweile den grössten Teil an der internationalen Entwicklungszusammenarbeit ausmacht, kann wohl aus einer historischen Perspektive als richtungsweisend beurteilt werden.<sup>205</sup> Nichtsdestotrotz bleibt aber der Vorwurf der Substanzlosigkeit bestehen. Denn gerade aus gegenwärtiger Perspektive erstaunt es, dass das EGZ stets an den vagen und zurückhaltenden Formulierungen der Instrumentarien festgehalten hat, die weitgehend den Anforderungen an die zeitgemässe internationale Entwicklungszusammenarbeit, welche weiter oben dargelegt wurde, nicht gerecht werden.<sup>206</sup>

Es erscheint zunächst naheliegend, zur Rechtfertigung auf die vorher dargelegten Eigenheiten der Aussenpolitik zu verweisen, die eine Beschränkung des Legalitätsprinzips in diesem Bereich erfordern. Dieses Argument kann jedoch, wie bereits vorher erklärt, einer näheren Prüfung nicht standhalten.<sup>207</sup> Umso mehr, da mit dem EZG bereits eine rechtliche Grundlage vorhanden ist und es somit nur um die Anpassung an eine zeitgemässe Ausrichtung der schweizerisch Entwicklungszusammenarbeit gehen würde. Es kommt hinzu, dass die Anforderungen an eine zeitgemässe internationale Entwicklungszusammenarbeit – wie die Förderung der Menschenrechte und die *Good Governance* – primär einen programmatischen Charakter aufweisen und von ihrer Konzeption her Grundprinzipien der Entwicklungszusammenarbeit sind, die gerade nicht einer Flexibilität und einzelfallgerechten Entscheidung unterworfen sind. Weiter besitzen auch die Rahmenkredite mit jeweils vier Jahren eine relativ lange Laufzeit und bauen entsprechend auf den vorherigen auf. Die in der Botschaft wiedergegebenen Leitlinien und Kriterien sind somit in ihrer Natur auf eine langfristige und nachhaltige Strategie ausgerichtet, die sich wiederum nicht der Tagesaktualität beugt.<sup>208</sup> Das EZG liesse sich also ohne Weiteres mit substanzielleren Leitsätzen konkretisieren und durch neue Instrumente ergänzen. Daraus ergibt sich unweigerlich die Schlussfolgerung, dass die Gründe, weshalb zeitgemässe Anforderungen und Strategien nicht Eingang ins Gesetz gefunden haben, nicht rechtsstaatliche, sondern vor allem politische Vorbehalte sind.<sup>209</sup>

### **3. Die Anforderungen an eine zeitgemässe internationale Entwicklungszusammenarbeit in der Praxis der Schweizer Bundesbehörden**

Fasst man das Gesagte zusammen, so ist klar, dass das EZG, wie bereits erwähnt, den Behörden einen grossen Handlungsspielraum überlässt.<sup>210</sup> Sofern man beurteilen will, ob die Anforderungen an eine zeitgemässe Entwicklungszusammenarbeit von der Schweiz aufgegriffen wurden, muss man die Praxis der Bundesbehörden näher betrachten.

---

<sup>204</sup> Vgl. dazu Art. 5 Abs. 1 und Abs. 2 EZG; EHRENZELLER, S. 351.

<sup>205</sup> EHRENZELLER, S. 351; vgl. Botschaft internationale Zusammenarbeit 2017-2020, S. 2402.

<sup>206</sup> Vgl. Kap. III.

<sup>207</sup> EHRENZELLER, S. 352.

<sup>208</sup> EHRENZELLER, S. 345 Fn. 159.

<sup>209</sup> Ähnlich EHRENZELLER, S. 352, der argumentiert, dass eine konkretere Ausgestaltung des EZG nicht möglich war, um die Vorlage mehrheitsfähig zu machen.

<sup>210</sup> So auch HAMMER, S. 231.

### **3.1 Die strategischen Ziele und Instrumente der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit**

Die strategische Ausrichtung der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit orientiert sich an der Vision einer Welt ohne Armut und mit nachhaltiger Entwicklung. Dabei stützt sie sich für den Zeitraum 2017-2020 auf sieben strategische Ziele, die stark an der Agenda 2030 und den darin enthaltenen Zielen für eine nachhaltige Entwicklung ausgerichtet sind. Für die vorliegende Arbeit ist dabei zunächst Punkt 5 relevant, der festhält, dass die internationale Entwicklungszusammenarbeit die Stärkung des Rechtsstaats und der demokratischen Mitsprache sowie die Unterstützung von Institutionen, die der Gesellschaft und der Wirtschaft dienen, verfolgt. Des Weiteren wird in Punkt 6 bekräftigt, dass die Achtung und Förderung der Menschenrechte und Grundfreiheiten zentrale Zielvorgaben sind.<sup>211</sup>

Bei den entwicklungspolitischen Massnahmen wird auf die Formen zurückgegriffen, die schon im EZG umschrieben werden. So werden gestützt auf die entsprechende Rechtsgrundlage im EZG drei Rahmenkredite beantragt, jeweils einer für die humanitäre Hilfe, technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe sowie wirtschafts- und handelspolitische Massnahmen. Sodann wird gestützt auf das Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas ein Rahmenkredit für die Transitionszusammenarbeit beantragt und erstmals im Rahmen dieser gemeinsamen Botschaft einer für Massnahmen zur Förderung des Friedens und der menschlichen Sicherheit. Daneben wird ein Schwerpunkt auf die Stärkung und Komplementarität und der Synergien zwischen den Instrumenten gelegt.<sup>212</sup>

### **3.2 Die Bedeutung der Good Governance in der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit**

*Good Governance* wird innerhalb der Massnahmen der internationalen Entwicklungszusammenarbeit als transversales Instrument betrachtet. Dies bedeutet, dass die entsprechenden Grundsätze wie Transparenz, Verantwortungsbewusstsein, Partizipation und Nichtdiskriminierung in alle Tätigkeiten der internationalen Entwicklungszusammenarbeit sowie in die politischen Dialoge integriert werden. Dabei werden die Grundsätze auf lokaler sowie multilateraler und globaler Ebene gefördert. Ferner wird versucht, *Good Governance* nicht nur innerhalb der Institutionen zu stärken, sondern auch durch die Unterstützung und Einbeziehung von Akteuren der Zivilgesellschaft.<sup>213</sup>

Die Thematik der Rechtsstaatlichkeit wurde ebenfalls in die internationale Entwicklungszusammenarbeit aufgenommen. Dabei werden insb. Prozesse unterstützt, die eine Transition hin zu Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und Marktwirtschaft fördern. Weiter werden auch Beiträge zur Stärkung von demokratischen politischen Institutionen und Rechtssystemen, von demokratischen Partizipationsmöglichkeiten der Bevölkerung und der *Good Governance* im Wirtschafts- und Finanzbereich geleistet. Zudem werden ein verantwortungsvoller und transparenter Umgang mit öffentlichen Fi-

---

<sup>211</sup> Botschaft internationale Zusammenarbeit 2017-2020, S. 2373.

<sup>212</sup> Botschaft internationale Zusammenarbeit 2017-2020, S. 2337.

<sup>213</sup> Botschaft internationale Zusammenarbeit 2017-2020, S. 2338.

nanzen, ein regulatorisches Umfeld, das wirtschaftliche Aktivitäten begünstigt sowie der Kampf gegen Willkür und Korruption gefördert.<sup>214</sup>

### **3.3 Die Bedeutung der Menschenrechte in der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit**

Die Menschenrechte werden ebenfalls als transversale Angelegenheit in die internationale Entwicklungszusammenarbeit integriert. So wird festgehalten, dass die Schweiz die Menschenrechtslage bei der Festlegung und Umsetzung der gesamten Aussenpolitik berücksichtigt.<sup>215</sup> Zentrale Themen sind die Rechte von verletzlichen Personen, das Engagement gegen Straffreiheit und Diskriminierung und die Achtung der Rechte von Angehörigen von Minderheiten. In fragilen Staaten werden sodann Rahmenbedingungen gefördert, die der Achtung und der Ausübung der Menschenrechte förderlich sind. Darüber hinaus setzt sich die internationale Entwicklungszusammenarbeit für die Stärkung von zentralen Positionen nichtstaatlicher Akteure ein, wobei der Schwerpunkt auf die Zivilgesellschaft und die Stellung von Menschenrechtsverteidigerinnen und -verteidigern gelegt wird. Zuletzt wird auch ein Beitrag zur Stärkung des Gouvernanz- und Monitoringsystems im Bereich der Menschenrechte geleistet.<sup>216</sup>

## **4. Anmerkungen hinsichtlich des Reformbedarfs des EZG**

### **4.1 Der internationale Referenzrahmen als Schrittmacher**

Aussagen zur Förderung der Menschenrechte und der *Good Governance* sucht man im EZG vergebens. Wie besprochen, wurden die Ziele des EZG mit der damaligen politischen Zurückhaltung formuliert.<sup>217</sup> Vergleicht man dies mit den oben gemachten Ausführungen zu den strategischen Leitlinien in der Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit, muss konstatiert werden, dass Anforderungen an eine zeitgemässe internationale Entwicklungszusammenarbeit trotzdem in die Tätigkeit der Schweizer Behörden einfließen. Daraus können zwei Schlüsse gezogen werden: Erstens lassen die zurückhaltenden Formulierungen der Instrumentarien im EZG genügend Spielraum, um sie aktuell zu interpretieren und an den gegenwärtigen Anforderungen auszurichten. Die operationelle Politik der Behörden orientiert sich demnach nur noch indirekt an den Zielsetzungen von 1976 im EZG.<sup>218</sup> Zweitens wurde diese Evolution massgeblich auf internationaler Ebene und durch multilaterale Institutionen vorangetrieben. Durch die starke institutionelle Einbindung auf internationaler Stufe finden diese Anforderungen unweigerlich Eingang in die schweizerische Entwicklungszusammenarbeit. Zur Illustration kann dabei auf das 2013 gemachte Peer Review des DAC der OECD verwiesen werden. Im Länderbericht des DAC wurde damals kritisiert, dass eine ungenügende Abstimmung zwischen der Schweizer Entwicklungspolitik und anderen Politikbereichen herrschte.<sup>219</sup> Daraufhin wurden unmittelbar Massnahmen eingeleitet, welche die Kohärenz in der Entwicklungs-

---

<sup>214</sup> Botschaft internationale Zusammenarbeit 2017-2020, S. 2376.

<sup>215</sup> Botschaft internationale Zusammenarbeit 2017-2020, S. 2626.

<sup>216</sup> Botschaft internationale Zusammenarbeit 2017-2020, S. 2377.

<sup>217</sup> GOETSCHEL/BERNATH/SCHWARZ, S. 158.

<sup>218</sup> GOETSCHEL/BERNATH/SCHWARZ, S. 158.

<sup>219</sup> WALDBURGER/ZÜRCHER/SCHWEIDEGGER, S. 170.

politik stärken sollten.<sup>220</sup> Unter Berücksichtigung dieser zwei Punkte stellt sich die Frage, ob der internationale Referenzrahmen als Regulativ genügt, um jeweils eine Anpassung der Anforderungen an eine aktuelle nationale Entwicklungszusammenarbeit zu erwirken und zu gewährleisten und ob dies eine Reform des EZG a priori redundant macht.

#### **4.2 Rechtsstaatliche Argumente gegen die Redundanz des EZG**

Bedingt durch den Strukturwandel auf internationaler Ebene und dem dadurch entstandenen multipolaren System wurden überstaatliche Organisationen die entscheidenden Träger hinsichtlich der Gestaltung der aktuellen Entwicklungspolitik. Neben der UNO ist insb. die OECD zu nennen, die – bedingt durch die Ressourcen, welche die OECD Mitgliedstaaten zur Verfügung haben – für die Vorbereitung und Formulierung von internationalen Standards und die Ausführung von weitreichenden strukturellen Massnahmen in den Entwicklungsländern eine wesentliche Rolle spielt.<sup>221</sup>

Gerade im Hinblick auf die Förderung der Menschenrechte und den *Human-Rights-Based Approach*, die tiefgreifend in die gesellschaftlichen und politischen Strukturen der Nehmerstaaten eingreifen, stellt sich aber die Frage, wie die rechtliche Verantwortlichkeit für die internationalen Institutionen auszugestalten ist. Ein normativer Referenzrahmen für die überstaatlichen Akteure fehlt dafür weitgehend.<sup>222</sup> Deshalb ist es elementar, dass diese Anforderungen an eine zeitgemässe Entwicklungszusammenarbeit, die auf internationaler Ebene formuliert wurden, eine Rückkoppelung an das EZG erfahren. Erst dadurch würde dem Bestreben der Förderung der Menschenrechte und der *Good Governance* innerstaatlich Geltung verschafft, sodass sich die Behörden in ihrer Tätigkeit darauf stützen könnten, sie aber auch daran gebunden wären. Es würde zudem den Vorteil bringen, dass diese Anliegen so vor einer politischen Einflussnahme besser geschützt wären, was auch der langfristigen, systematischen Planung Rechnung trüge. Zudem wäre dadurch eine verstärkt partizipative Einbeziehung der Zivilbevölkerung gewährleistet, was einer öffentlichen Diskussion über die Grundsätze und der Akzeptanz der internationalen Entwicklungszusammenarbeit dienlich wäre. Die demokratische Legitimation der Anforderungen an eine zeitgemässe Entwicklungszusammenarbeit wäre dadurch hergestellt.

#### **4.3 Überlegungen zu konkreten Reformvorschlägen**

Eine verstärkte Verankerung der internationalen Entwicklungszusammenarbeit innerhalb der Zivilbevölkerung wäre erstrebenswert. Dazu müsste man jedoch Aussagen zur *Good Governance* und den damit im Zusammenhang stehenden Grundsätzen zur Rechtsstaatlichkeit, Demokratisierung, Geschlechtergleichstellung oder zum Umgang mit Minderheiten aufnehmen.<sup>223</sup> Zukünftige Massnahmen würden sich sodann auf eine formell gesetzliche Grundlage stützen, was dem Legalitätsprinzip und der demokratischen Legitimierung verstärkt Rechnung tragen würde. Eine gesetzliche Vorlage würde den Vorteil bringen, dass sich die Behörden in ihrer politisch-strategischen Tätigkeit daran ausrichten könnten. Gleichzeitig ist jedoch auch klar, dass eine gesetzliche Verankerung den notwendigen Handlungsspielraum im Bereich der auswärtigen Angelegenheiten beachten müsste.

---

<sup>220</sup> DAC Peer Review 2013, S. 26 ff.; Botschaft internationale Zusammenarbeit 2017-2020, S. 2732.

<sup>221</sup> DANN (2012), S. 134; PATOMÄKI, S. 120.

<sup>222</sup> Das Gleiche gilt auch für den privaten Sektor, RAJAGOPAL, S. 230.

<sup>223</sup> Vgl. GOETSCHEL/BERNATH/SCHWARZ, S. 158.

Wie gesehen, steht dem aber aufgrund des programmatischen Charakters und der langfristig strategischen Ausrichtung dieser Grundsätze nichts im Wege. Denkbar wäre auch eine Bestimmung, die auf die Berücksichtigung der länderspezifischen, sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Strukturen verweist bezüglich der erfolgreichen Umsetzung der Prinzipien der *Good Governance*.<sup>224</sup> Dieser Ansatz wäre partizipativer ausgestaltet als die aktuell auf internationaler Ebene vertretene technokratische Verfahrensweise. Zudem würde dies auch die Arbeit der Behörden oder ihrer Partner vor Ort aufwerten.

Im Bereich der Förderung der Menschenrechte stellt sich zunächst die Frage, ob eine gesetzliche Grundlage im EZG überhaupt notwendig ist, wurde doch 2003 durch das Bundesgesetz über Massnahmen zur zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte bereits eine geschaffen, die nun auch zur Grundlage eines Rahmenkredits wurde.<sup>225</sup> In Art 2 lit. b des Bundesgesetzes wird festgehalten, dass der Bund Massnahmen zur Stärkung der Menschenrechte ergreifen soll, indem er die bürgerlichen, politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte von Personen oder Personengruppen sowie demokratischen Prozesse fördert. Der Gesetzgeber kam mit diesem Gesetz der Forderung nach, eine formelle Rechtsgrundlage für die Überprüfung von Finanzhilfen im Bereich der Aussenpolitik zu schaffen. Es ging demnach ebenfalls um das Bestreben, dem Legalitätsprinzip verstärkt Beachtung zu schenken.<sup>226</sup> Zum Verhältnis zur Entwicklungszusammenarbeit besagt Art. 1 Abs. 2 lit. b des Bundesgesetzes lediglich, dass Massnahmen gestützt auf das EZG vorbehalten sind. Die Botschaft verdeutlicht sodann, dass Massnahmen gemäss dem EZG auch der Stärkung der Menschenrechte dienen können, grundsätzlich aber einer entwicklungspolitischen Logik folgen würden.<sup>227</sup> Was genau damit gemeint ist, bleibt m.E. unklar. Eine elementare Anforderung an die zeitgemässe Entwicklungspolitik ist gerade, dass Menschenrechte transversal in jegliche Aspekte der Entwicklungszusammenarbeit integriert werden. Bei der gesetzlichen Verankerung der Stärkung der Menschenrechte, die im Nachgang zu den Terroranschlägen vom 11. September 2001 erfolgte, haben wohl eher sicherheitspolitische Überlegungen als generell entwicklungspolitische Motive im Vordergrund gestanden.<sup>228</sup> Das könnte als Begründung herhalten, weshalb die Stärkung der Menschenrechte in einem eigenständigen Erlass Eingang gefunden hat, jedoch nicht im EZG. Dafür spricht auch, dass diese Massnahmen von der Abteilung der Menschlichen Sicherheit (AMS) des EDA umgesetzt werden.<sup>229</sup>

Ein grundsätzliches Bekenntnis zur Förderung der Menschenrechte im EZG, das sich einem *Human Rights-Based Approach* oder einem *Human Rights Mainstreaming*-Ansatz verpflichtet, würde den Anforderungen der zeitgemässen Entwicklungszusammenarbeit besser Rechnung tragen. Gleichzeitig würde der Förderung der Menschenrechte in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit dadurch verstärkt rechtsstaatliche Geltung verschafft werden. Auch hier ist wiederum klar, dass es um eine grundsätzliche Ausrichtung der internationalen Entwicklungszusammenarbeit ginge, welche die Flexibilität und den notwendigen Handlungsspielraum der Aussenpolitik berücksichtigen müsste.

---

<sup>224</sup> Vgl. GOETSCHEL/BERNATH/SCHWARZ, S. 156.

<sup>225</sup> Botschaft internationale Zusammenarbeit 2017-2020, S. 2609 ff.

<sup>226</sup> Botschaft Stärkung der Menschenrechte, S. 7614 f.

<sup>227</sup> Botschaft Stärkung der Menschenrechte, S. 7616.

<sup>228</sup> Vgl. dazu generell WALDBURGER/ZÜRCHER/SCHNEIDER, S. 167 f.

<sup>229</sup> Botschaft internationale Zusammenarbeit 2017-2020, S. 2337.

Der effektive Gehalt völkerrechtlicher Verpflichtungen der Geberstaaten zur Beachtung der Menschenrechte in den Nehmerstaaten ist, abgesehen vom sekundärrechtlichen Beihilfetatbestand, unpräzise.<sup>230</sup> Eine gesetzlich verankerte Prüfungspflicht würde sich deshalb anbieten, um auch dieser Unsicherheit Abhilfe zu verschaffen. Es liegt auf der Hand, dass argumentiert werden kann, dass dies über das vom Völkerrecht Gebotene hinausläuft. Nichtsdestotrotz würde eine systematische Prüfung der Gefährdung von Menschenrechtsverletzungen einen bedeutenden Schritt zur effektiven Gewährleistung der Menschenrechte in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit darstellen. Eine Prüfungspflicht sollte bei der Aufnahme von bilateraler Entwicklungszusammenarbeit im Generellen sowie bei der Zustimmung zu geförderten Entwicklungsprojekten im Speziellen erfolgen. Im Allgemeinen müsste dieser Grundsatz jedoch wieder flexibel ausgestaltet sein, da oft eine unbefriedigende Informationslage über den Stand der Menschenrechte herrscht. Die Informationsdichte und -qualität variiert erheblich. Immerhin sind bei Fällen von systematischer und grober Menschenrechtsverletzungen oft genügend Informationen vorhanden.<sup>231</sup> Noch komplexer wäre dann aber die effektive Bewertung der Menschenrechtssituation. Eine gesetzliche Verankerung der Prüfungspflicht würde jedoch dafür sorgen, dass ein Bedürfnis nach einer systematischen Erfassung der menschenrechtlichen Situation in den Nehmerstaaten entstehen würde, was zu einem stetigen Ausbau der Informationen führen würde.<sup>232</sup>

Die internationale Entwicklungszusammenarbeit berührt heutzutage viele verschiedene Politikbereiche. Wie bereits im Zusammenhang mit dem Bundesgesetz über Massnahmen zur zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte angedeutet, bildet sie bspw. auch einen wichtigen Teil der Sicherheits- und Friedenspolitik. Ferner ist zudem ein Konnex zur Umweltpolitik oder zu den Migrationsbewegungen offensichtlich.<sup>233</sup> Auch in der Aussenwirtschaftshilfe gibt es viele Bereiche, die sich mit der internationalen Entwicklungszusammenarbeit überschneiden.<sup>234</sup> All diese verschiedenen Politikbereiche können jedoch unterschiedliche nationale Interessen verfolgen, wodurch sich Zielkonflikte mit der Entwicklungszusammenarbeit nicht vermeiden lassen. Die Politikkohärenz im Bereich der Entwicklung gewinnt dadurch stetig an Bedeutung.<sup>235</sup> Diese Zielkonflikte müssen i.d.R. auf der Grundlage einer Güterabwägung und Verhältnismässigkeitsprüfung aufgelöst werden, was typischerweise stark einzelfallbezogen ist und daher nicht durch ein Gesetz normiert werden kann.<sup>236</sup> Was hingegen gesetzlich verankert werden könnte, wäre eine verfahrensrechtliche Einbindung menschenrechtsrelevanter Aspekte. Es ist daher von grundlegender Bedeutung, dass menschenrechts- und entwicklungspolitische Interessen im jeweiligen Entscheidungsverfahren adäquat berücksichtigt werden.<sup>237</sup> Dies müsste jedoch in den einschlägigen gesetzlichen Grundlagen dieser Politikbereiche entsprechend erfolgen. Selbst wenn eine Reform des EZG viele Aspekte der zeitgemässen internationalen Entwicklungszusammenarbeit aufnehmen könnte, ist eine umfassendere und grundlegendere Auseinandersetzung mit der zeitgemässen schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit aus Sicht der Politikkohärenz unabdingbar.

---

<sup>230</sup> Siehe bez. UNO-Pakt I SEPULVEDA (2003), S. 372 ff.

<sup>231</sup> SCHLÄPPI/KÄLIN, S. 262.

<sup>232</sup> SCHLÄPPI/KÄLIN, S. 262.

<sup>233</sup> RHINOW/SCHMID/BIAGGINI/UHLMANN, § 34 Rz. 8.

<sup>234</sup> SCHLÄPPI/KÄLIN, S. 239 ff.

<sup>235</sup> RHINOW/SCHMID/BIAGGINI/UHLMANN, § 34 Rz. 8.

<sup>236</sup> SCHLÄPPI/KÄLIN, S. 248.

<sup>237</sup> SCHLÄPPI/KÄLIN, S. 248.

## F) Schlusswort

Der weltpolitische Strukturwandel und die damit einhergehenden Bedingungen für die internationale Entwicklungszusammenarbeit veränderten sich nach der Jahrtausendwende in grundlegender Weise. Die monokausale Erklärung, dass Entwicklung lediglich durch die Förderung des Wirtschaftswachstums gewährleistet wird, konnte sich nicht mehr behaupten. Ein Paradigmenwechsel war angezeigt und fand durch die Integration der nachhaltigen menschlichen Entwicklung in gebührender Weise Eingang in den Entwicklungsdiskurs. Dieser Ansatz stellte die Grundbedürfnisse des Menschen ins Zentrum und hatte einen inklusiven Gehalt, sodass auch soziale oder ökologische Aspekte beachtet werden konnten. Dies führte dazu, dass neue Anforderungen an die internationale Entwicklungszusammenarbeit gestellt wurden.

In der vorliegenden Arbeit wurden die aktuellen Referenzpunkte der internationalen Entwicklungszusammenarbeit anhand der Thematik der *Good Governance* und der Menschenrechte dargestellt. Aufgrund der inhaltlichen Breite der internationalen Entwicklungszusammenarbeit muss angemerkt werden, dass es auch andere Aspekte gab, die durch die Hinwendung zur nachhaltigen menschlichen Entwicklung aufkamen. Eine angemessene Erläuterung all dieser neuen Indikatoren hätte jedoch den Rahmen der Arbeit gesprengt. Zudem wurde gerade durch die historische Darstellung der Entwicklungsphasen augenscheinlich, dass die internationale Entwicklungszusammenarbeit einer stetigen Transformation unterworfen ist. Die Inhalte der Entwicklungszusammenarbeit widerspiegeln keine unumstößlichen Gesetzmässigkeiten, sondern sind essentiell normative Bewertungen, die von Raum und Zeit abhängig sind.<sup>238</sup> Die Darstellung der *Good Governance* und deren Illustration anhand der Förderung der Rechtsstaatlichkeit hatte zum Ziel, aufzuzeigen, dass sich die Bemühungen der internationalen Entwicklungszusammenarbeit nun auf die strukturellen Ursachen der zuvor so erfolglos angewandten Strategien konzentrieren. Umso wichtiger ist es zu erwähnen, dass sich diese mangelnden Strukturen bei Geber- wie auch Nehmerstaaten vorfinden.

Die Förderung der Menschenrechte ist eng verbunden mit dem Verständnis von Entwicklung, welche der Entfaltung der individuellen Freiheiten dienen soll. Gerade anhand der Menschenrechte wird jedoch auch die politische Ambivalenz der Instrumente in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit deutlich. Verschiedene Autoren weisen daraufhin, dass die Menschenrechte in einer engen, marktorientierten Version verwendet werden können, um faktisch die wirtschaftliche Liberalisierung und Globalisierung zu fördern.<sup>239</sup> All diesen Instrumenten liegt daher in Endeffekt eine normative Wertvorstellung zugrunde, was die Umsetzung der Massnahmen zu einer grossen Herausforderung macht.

All dies zeigt, dass die Anforderungen komplexer und umfassender wurden, was zu einer Ausdehnung der Themen und Instrumente führte. Zugleich rief es auch eine Pluralisierung der Akteure auf internationaler Ebene hervor.<sup>240</sup> Isolierte Massnahmen einzelner Staaten konnten den globalen Herausforderungen nicht mehr Rechnung tragen, sodass kollektive Bemühungen stetig an Bedeutung gewannen.<sup>241</sup> Heutzutage sind es die überstaatlichen Organisationen, die für die Vorbereitung und Formulierung von internationalen Standards entscheidend sind. Deutlichster Ausdruck davon ist

---

<sup>238</sup> So ähnlich SANGMEISTER, S. 19.

<sup>239</sup> So bspw. RAJAGOPAL, S. 218.

<sup>240</sup> DANN/KADELBACH/KALTENBORN, S. 15.

<sup>241</sup> Botschaft internationale Zusammenarbeit 2017-2020, S. 2362.



aktuell die Agenda 2030, die als entscheidender Referenzrahmen die nationalen Ausrichtungen der Entwicklungszusammenarbeit massgeblich prägt. Durch die internationale Einbindung der Schweiz werden diese Standards gleichermassen in die schweizerische Entwicklungszusammenarbeit aufgenommen. Der Blick in die Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit 2017-2020 macht deutlich, dass die strategische Ausrichtung der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit die Anforderungen an eine zeitgemässe internationale Entwicklungszusammenarbeit berücksichtigt. Anliegen zur Förderung der Menschenrechte oder der *Good Governance* werden bspw. als transversale Aspekte in möglichst alle Bereiche der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit integriert.

Im starken Kontrast zu diesem Prozess steht das EZG, das auf eine zurückhaltende Formulierung der Ziele und Formen der internationalen Entwicklungszusammenarbeit zurückgreift, die den zeitgemässen Instrumentarien nicht Rechnung trägt. Ein Reformbedarf ist deswegen dringend angezeigt. Wie weiter oben dargelegt, führt das Argument, dass die Aussenpolitik nicht normierbar sei, ins Leere. Erstens, weil in diesem Bereich bereits mit dem EZG ein Gesetz erlassen wurde, was das grundlegende Bedürfnis einer gesetzlichen Verankerung aufzeigt. Diesem Bedürfnis sollte aber gebührend Rechnung getragen werden, indem das EZG zeitgemäss ausgerichtet wird. Zweitens sind die Anliegen, wie die Förderung der *Good Governance* und der Menschenrechte, Grundprinzipien, die einen programmatischen Gehalt aufweisen, sodass sie der geforderten Flexibilität in der Aussenpolitik nicht im Wege stehen. Das EZG sollte daher mit substantiellen Leitlinien und neuen Instrumenten ergänzt werden. Eine solche gesetzliche Verankerung würde zudem die Rechtsstaatlichkeit verstärkt unterstützen. Gegenwärtig werden die Standards auf internationaler Ebene formuliert, wobei deren rechtliche Natur unklar ist. Zudem fehlt es an einem normativen Referenzrahmen, der diese Standards in eine rechtliche Verantwortlichkeit einbettet. Eine Rückkopplung an das EZG ist daher wünschenswert und würde die Handlungen der Schweizer Behörden, die sich bereits an diesen Standards in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit ausrichten, verstärkt legitimieren.

Die Ausführungen machten aber auch deutlich, dass die Entwicklungszusammenarbeit ein globales Phänomen ist, das sich über mehrere organisatorische Ebenen ausdehnt.<sup>242</sup> Die Frage nach dem Reformbedarf des EZG reflektiert diesen mehrschichtigen Prozess auf eindrucksvolle Weise. Die vielfältige Verflechtung zwischen den Ebenen führt dazu, dass deren rechtliche Erfassung komplex ist, was gleichzeitig die Grenzen einer möglichen Reform des EZG im Kontext der internationalen Entwicklungszusammenarbeit deutlich aufzeigen.

---

<sup>242</sup> NEUMANN, S. 32.

## Literaturverzeichnis

*Die hier aufgeführten Werke werden, falls bei den einzelnen Publikationen nicht anderes angegeben, mit dem Nachnamen des Autors/der Autoren und der betreffenden Seitenzahl oder Randziffer zitiert.*

- ALSTON PHILIP, Ships Passing in the Night: The Current State of the Human Rights and Development Debate Seen Through the Lens of the Millennium Development Goals, in: Human Rights Quarterly 2005 Vol. 27 Heft 3, S. 755-829.
- AN-NA'IM ABDULLAHI AHMED, Human Rights in Cross-Cultural Perspectives, A Quest for Consensus, Philadelphia 1995.
- ASHOFF GUIDO, Wirksamkeit: Aktualität und Herausforderungen eines alten Anspruchs der Entwicklungspolitik, in: Politorbis Zeitschrift zur Aussenpolitik 2009 Vol. 46 Heft 1, S. 17-31.
- BAST JÜRGEN, Migration und Entwicklung, in: Dann Philip/Kadelbach Stefan/Kaltenborn Markus (Hrsg.), Entwicklung und Recht, Eine systematische Einführung, Baden-Baden 2014, S. 229-246.
- BOECKH ANDREAS, Entwicklungstheorien: Eine Rückschau, in: Nohlen Dieter/Nuscheler Franz (Hrsg.), Handbuch der Dritten Welt, Band 1, Grundprobleme – Theorien – Strategien, 3. Aufl., Bonn 1993, S. 110-130.
- BORER THOMAS G., Das Legalitätsprinzip und die auswärtigen Angelegenheiten, Diss. Basel, Basel/Frankfurt a.M. 1986.
- CAROTHERS THOMAS, The Rule of Law Revival, in: Foreign Affairs 1998 Vol. 77 Heft 2, S. 95-106.
- DANN PHILIP, Entwicklungsverwaltungsrecht, Theorie und Dogmatik des Rechts der Entwicklungszusammenarbeit untersucht am Beispiel der Weltbank, der EU und der Bundesrepublik Deutschland, Habil. Frankfurt a.M. 2010, Tübingen 2012, (zit. als DANN (2012)).
- DANN PHILIPP, Ideengeschichte von Recht und Entwicklung, in: Dann Philip/Kadelbach Stefan/Kaltenborn Markus (Hrsg.), Entwicklung und Recht, Eine systematische Einführung, Baden-Baden 2014, S. 19-48, (zit. als DANN (2014)).
- DANN PHILIPP/KADELBACH STEFAN/KALTENBORN MARKUS, Einleitung: ‚Entwicklung und Recht‘ als Forschungsfeld, in: Dann Philip/Kadelbach Stefan/Kaltenborn Markus (Hrsg.), Entwicklung und Recht, Eine systematische Einführung, Baden-Baden 2014, S. 11-18.
- DARROW MARC/TOMAS AMPARO, Power, Capture, and Conflict: A Call for Human Rights Accountability in Development Cooperation, in: Human Rights Quarterly 2005 Vol. 27 Heft 2, S. 471-538.
- DE HAAS HEIN, Turning the Tide? Why Development Will Not Stop Migration, in: Development and Change 2007 Vol. 38 Heft 5, S. 819-841.
- DOLZER RUDOLF, Good Governance: Neues transnationales Leitbild der Staatlichkeit? in: Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht 2004 Vol. 64, S. 535-546.
- DONELLEY JACK, Human Rights, Democracy, and Development, in: Human Rights Quarterly 1999 Vol. 21 Heft 3, S. 608-632.
- EHRENZELLER BERNHARD/PORTMANN ROLAND, Kommentar zu Art. 54 Abs. 2 BV, in: Ehrenzeller Bernhard/Mastronardi Philippe/Schweizer Rainer J./Vallender Klaus A. (Hrsg.), St. Galler Kommentar, Die schweizerische Bundesverfassung, 3. Aufl., Zürich/Basel/Genf/St. Gallen 2014.

- EHRENZELLER BERNHARD, Legislative Gewalt und Aussenpolitik, Eine rechtsvergleichende Studie zu den parlamentarischen Entscheidungskompetenzen des deutschen Bundestages, des amerikanischen Kongresses und der schweizerischen Bundesversammlung im auswärtigen Bereich, Habil. Basel 1991, Basel/Frankfurt a.M. 1993.
- EIDE ASBJØRN, Developmentalism and Human Rights – Toward a Merger? Some Provisional Reflections, in: Rehof Lars Adam/Gulmann Claus (Hrsg.), Human Rights in Domestic Law and Development Assistance Policies of the Nordic Countries, Dordrecht 1989, S. 69-82.
- EPINEY ASTRID, Kommentar zu Art. 5, 36, 54, 84, 85, 138-142, 166, 190, 192-194, 196 Ziff. 1 und 2, Art. 197 Ziff. 1 BV, in: Waldmann Bernhard/Belser Eva Maria/Epiney Astrid (Hrsg.), Basler Kommentar, Bundesverfassung, Basel 2015.
- EPINEY ASTRID, Umweltvölkerrechtliche Rahmenbedingungen für Entwicklungsprojekte, in: Meng Werner/Magnus Ulrich/Schlemmer-Schulte Sabine/Cottier Thomas/Stoll Peter-Tobias/Epiney Astrid (Hrsg.), Das internationale Recht im Nord-Süd-Verhältnis, Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht, Band 41, Heidelberg 2005, S. 329-372.
- ERNSTORFER ANITA/STOCKMAYER ALBRECHT, Capacity Development for Good Governance: What Is It, How Does It Work and Will It Make a Difference?, in: Ernstorfer Anita/Stockmayer Albrecht (Hrsg.), Capacity Development for Good Governance, S. 9-29.
- FUKUDA-PARR SAKIKO, Millennium Development Goal 8: Indicators for International Human Rights Obligations?, in: Human Rights Quarterly 2006 Vol. 28 Heft 4, S. 966-997.
- GOETSCHEL LAURENT/BERNATH MAGDALENA/SCHWARZ DANIEL, Schweizerische Aussenpolitik, Grundlagen und Möglichkeiten, Zürich 2002.
- GREIG ALASTAIR/HULME DAVID/TURNER MARK, Challenging Global Inequality, Development Theory and Practice in the 21th Century, New York 2007.
- GRIMM DIETER, Stufen der Rechtsstaatlichkeit, Zur Exportfähigkeit einer westlichen Errungenschaft, in: JuristenZeitung 2009 Vol. 64 Heft 12, S. 596-600.
- HAMM BRIGITTE I., A Human Rights Approach to Development, in: Human Rights Quarterly 2001 Vol. 23 Heft 4, S. 1005-1031.
- HAMMER PETER, Funktion und Verfassungsmässigkeit der schweizerischen Entwicklungspolitik, Diss. Fribourg, Grenchen 1974.
- HARRIS JOHN, Development Theories, in: Currie-Alder Bruce/Kanbur Ravi/Malone David M./Medhora Rohinton (Hrsg.), International Development, Ideas, Experience, and Prospects, New York 2014.
- HOFMANN RAINER, Die Rechtskontrolle von Organen der Staatengemeinschaft, in: Hofmann Rainer/Reinisch August/Pfeiffer Thomas/Oeter Stefan/Stadler Astrid (Hrsg.), Die Rechtskontrolle von Organen der Staatengemeinschaft, Vielfalt der Gerichte – Einheit des Prozessrechts, Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht, Band 42, Heidelberg 2007, S. 1-35.
- HOFSTETTER JOSEF, Die Bedeutung rechtlicher Normen in der Aussenpolitik, Eine Darstellung anhand der schweizerischen Nord-Süd-Politik, Diss. Bern, Basel/Frankfurt am Main 1990.
- KADELBACH STEFAN, Entwicklung als normatives Konzept, in: Dann Philip/Kadelbach Stefan/Kaltenborn Markus (Hrsg.), Entwicklung und Recht, Eine systematische Einführung, Baden-Baden 2014, S. 49-69.
- KÄLIN WALER/KÜNZLI JÖRG, Universeller Menschenrechtsschutz, Der Schutz des Individuums auf globaler und regionaler Ebene, 3. Aufl., Basel 2013.
- KÄLIN WALTER, Verfassungsgrundsätze der schweizerischen Aussenpolitik, in: ZSR 1986 Band 2, S. 289-347.

- KÖTTER MATTHIAS, Good Governance, in: Dann Philip/Kadelbach Stefan/Kaltenborn Markus (Hrsg.), *Entwicklung und Recht, Eine systematische Einführung*, Baden-Baden 2014, S. 553-587.
- KÜNZLI JÖRG, *Vom Umgang des Rechtsstaats mit Unrechtsregimes, Völker- und Landesrechtliche Grenzen des Verhaltensspielraums der schweizerischen Aussenpolitik gegenüber Völkerrecht missachtenden Staaten*, Habil. Bern, Bern 2008.
- KÜPFER GABRIELA, *Völkerrechtliche, staats- und verwaltungsrechtliche Grundlagen und Rahmenbedingungen militärischer Sicherheitskooperation der Schweiz, insbesondere Partnerschaft für den Frieden*, Diss. St. Gallen, Bamberg 2002.
- MENZEL ULRICH, 40 Jahre Entwicklungsstrategie = 40 Jahre Wachstumsstrategie, in: Nohlen Dieter/Nuscheler Franz (Hrsg.), *Handbuch der Dritten Welt, Band 1, Grundprobleme – Theorien – Strategien*, 3. Aufl., Bonn 1993, S. 131-155, (zit. als MENZEL (1993)).
- MENZEL ULRICH, *Das Ende der Dritten Welt und das Scheitern der grossen Theorie*, Frankfurt a.M. 1992, (zit. als MENZEL (1992)).
- NEUMANN JACQUELINE, *Die Förderung der Rule of Law in der Entwicklungszusammenarbeit, Ein Beitrag zur Herausbildung einer völkerrechtlichen Verfassungsnorm*, Diss. Frankfurt a.M., Berlin 2013.
- NOHLEN DIETER/NUSCHELER FRANZ, Was heisst Entwicklung?, in: Nohlen Dieter/Nuscheler Franz (Hrsg.), *Handbuch der Dritten Welt, Band 1, Grundprobleme – Theorien – Strategien*, 3. Aufl., Bonn 1993, S. 31-75, (zit. als NOHLEN/NUSCHELER (1993a)).
- NOHLEN DIETER/NUSCHELER FRANZ, Was heisst Unterentwicklung?, in: Nohlen Dieter/Nuscheler Franz (Hrsg.), *Handbuch der Dritten Welt, Band 1, Grundprobleme – Theorien – Strategien*, 3. Aufl., Bonn 1993, S. 31-54, (zit. als NOHLEN/NUSCHELER (1993b)).
- ODENDAHL GUIDO, *Das Recht auf Entwicklung – The Right to Development, Entstehungsgeschichte, systematische Stellung und Inhalt eines individuellen sowie kollektiven Menschenrechts und Grundprinzips der Völkerrechtsordnung*, Diss. Trier 1996, Aachen 1997.
- OECD, *Development Co-operation Peer Review Switzerland 2013*, OECD 2014, <[http://www.oecd.org/dac/peer-reviews/Switzerland\\_PR\\_2013.pdf](http://www.oecd.org/dac/peer-reviews/Switzerland_PR_2013.pdf)>, besucht am 01.10.2016, (zit. als DAC Peer Review 2013).
- OECD, *Participatory Development and Good Governance, Development Co-operation Guidelines Series*, Paris 1995, <<http://www.oecd.org/dac/accountable-effective-institutions/31857685.pdf>>, besucht am 02.10.2016, (zit. als OECD, PDGG).
- PATOMÄKI HEIKKI, Good Governance of the World Economy?, in: *Alternatives: Global, Local, Political* 1999 Vol. 24 Nr. 1, S. 119-142.
- RAJAGOPAL BALAKRISHNAN, *International Law from Below, Development, Social Movements, and Third World Resistance*, New York 2003.
- RHINOW RENÉ/SCHMID GERHARD/BIAGGINI GIOVANNI/UHLMANN FELIX, *Öffentliches Wirtschaftsrecht*, 2. Aufl., Basel 2011.
- RIST GILBERT, *The History of Development, From Western Origins to Global Faith*, 3. Aufl., London/New York 2008.
- RODRIGUEZ DANIEL B./MCCUBBINS MATHEW D./WEINGAST BARRY R., The Rule of Law Unplugged, in: *Emory Law Journal* 2010 Vol. 59, 1455-1494.
- SADIE JAN L., The Social Anthropology of Economic Underdevelopment, in: *The Economic Journal* 1960 Vol. 70 Heft 278, S. 294-303.

- SANGMEISTER HARTMUT, Entwicklung und internationale Zusammenarbeit, Eine Einführung, Baden-Baden 2009.
- SCHILD ANDREAS, Abschied von der Solidarität, Zum Wandel der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit, Zürich 2015.
- SCHILL STEPHAN W., Investitionen und Entwicklung, in: Dann Philip/Kadelbach Stefan/Kaltenborn Markus (Hrsg.), Entwicklung und Recht, Eine systematische Einführung, Baden-Baden 2014, S. 341-376.
- SCHLÄPPI ERIKA, Menschenrechte in der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit, Chancen und Grenzen aus völkerrechtlicher Sicht, Diss. Bern 1997, Baden-Baden 1998.
- SCHLÄPPI ERIKA/KÄLIN WALTER, Schweizerische Aussenwirtschaftshilfe und Menschenrechtspolitik, Konflikte und Konvergenzen, Chur/Zürich 2001.
- SCHRÖTTER DIETER FREIHERR VON, Schweizerische Entwicklungspolitik in der direkten Demokratie, München/Köln/London 1981.
- SCHULTE CHRISTIAN, Direkte Demokratie und Aussenpolitik in der Schweiz – Eine Analyse direktdemokratischer Partizipationsmöglichkeiten nach der Bundesverfassung 2000 unter Berücksichtigung der «Reform der Volksrechte 2003» und des «vote électronique», Diss. Hannover, Berlin 2006.
- SEARLE JOHN R., Wie wir die soziale Welt machen, Die Struktur der menschlichen Zivilisation, Berlin 2012.
- SECO, Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Budgethilfestrategie, <<http://www.seco-cooperation.admin.ch/shop/00008/03021/index.html?lang=de>>, Stand 12. März 2014, besucht am 01.10.2016, (zit. als SECO).
- SELCHOW ULLA/HUTTER FRANZ-JOSEF, Entwicklung als Verwirklichung der Menschenrechte, Eine Einleitung, in: Selchow Ulla/Hutter Franz-Josef (Hrsg.), Menschenrechte und Entwicklungszusammenarbeit, Anspruch und politische Wirklichkeit, Wiesbaden 2004, S. 12-24.
- SEN AMARTYA, Development as Freedom, New York 1999.
- SEPULVEDA CARMONA MAGDALENA, The obligations of ‘international assistance and cooperation’ under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, A possible entry point to a human rights based approach to Millennium Development Goal 8, in: The Internationale Journal of Human Rights 2009 Vol. 13 Heft 1, S. 86-109, (zit. als Sepulveda (2009)).
- SEPULVEDA MAGDALENA, The Nature of the Obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, Diss. Utrecht 2002, Antwerpen/Oxford/New York 2003, (zit. als Sepulveda (2003)).
- STEINORTH CHARLOTTE, Demokratie, Frieden und Entwicklung, in: Dann Philip/Kadelbach Stefan/Kaltenborn Markus (Hrsg.), Entwicklung und Recht, Eine systematische Einführung, Baden-Baden 2014, S. 527-552.
- TSCHAMPA FRIEDERIKE, Menschenrechte in der Entwicklungszusammenarbeit der Vereinten Nationen, in: Selchow Ulla/Hutter Franz-Josef (Hrsg.), Menschenrechte und Entwicklungszusammenarbeit, Anspruch und politische Wirklichkeit, Wiesbaden 2004, S. 33-56.
- TWOMEY PATRICK, Human Rights-Based Approaches to Development, in: Baderin Mashood A./McCorquodale (Hrsg.), Economic, Social and Culutral Rights in Action, New York 2007, S. 45-70.

- VN-Millenniums-Projekt, In die Entwicklung investieren: Ein praktischer Plan zur Erreichung der Millenniums-Entwicklungsziele, Überblick, New York 2005, <<http://www.unmillenniumproject.org/documents/germanoverview.pdf>>, besucht am 02.10.2016, (zit. als VN-Millenniums-Projekt 2005).
- WALDBURGER DANIELE/ZÜRCHER LUKAS/SCHIEDEGGER URS, «Im Dienst der Menschheit», Meilensteine der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit seit 1945, Bern/Stuttgart/Wien 2012.
- WILDHABER LUZIUS, Legalitätsprinzip und Aussenpolitik – eine Problemskizze, in: Brunner Edouard/Muheim Franz E./Stücheli Rolf/Widmer Paul (Hrsg.), Einblicke in die schweizerische Aussenpolitik, Festschrift zum 65. Geburtstag von Staatssekretär Raymond Probst, Zürich 1984, S. 443-460.
- WINDMEISSER ANNETTE, Der Menschenrechtsansatz in der Entwicklungszusammenarbeit, Menschenrechte, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und «good governance» in der Entwicklungszusammenarbeit, Das Beispiel der AKP-EU-Beziehungen, Wien 2002.
- World Bank/Organisation for Economic Co-operation and Development, Integrating Human Rights into Development: Donor Approaches, Experiences, and Challenges, 2. Aufl., Washington 2013, (zit. als World Bank/OECD).
- ZÜRCHER LUKAS, «So fanden wir auf der Karte diesen kleinen Staat»: Globale Positionierung und lokale Entwicklungsfantasien der Schweiz in Rwanda in den 1960er Jahren, in: Büschel Hubertus/Speich Daniel (Hrsg.), Entwicklungswelten, Global-geschichte der Entwicklungszusammenarbeit, Frankfurt a. M. 2009.

---

## Materialienverzeichnis

Aussenpolitischer Bericht 2015	Aussenpolitischer Bericht 2015 vom 13. Januar 2016, BBl 2016 593
Bericht Aussenwirtschaftspolitik 2015	Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik 2015 und Botschaften zu Wirtschaftsvereinbarungen sowie Bericht über zolltarifarisches Massnahmen im Jahr 2015 vom 13. Januar 2016, BBl 2016 817
Botschaft EZG	Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend ein Bundesgesetz über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe vom 19. März 1973, BBl 1973 I 869
Botschaft internationale Zusammenarbeit 2017-2020	Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit 2017-2020 vom 17. Februar 2016, BBl 2016 2333
Botschaft Stärkung der Menschenrechte	Botschaft zum Bundesgesetz über Massnahmen zur zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte vom 23. Oktober 2002, BBl 2002 7611
Botschaft technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe	Botschaft über die Weiterführung der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern vom 14. März 2008, BBl 2008 2959

---

## Abkürzungsverzeichnis

a.M.	andere Meinung
Abs.	Absatz
aBV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874, (BS 1 3)
AMS	Abteilung Menschliche Sicherheit
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
BBl	Bundesblatt
bez.	bezüglich
BSK	Basler Kommentar
bspw.	beispielsweise
Bundesgesetz über die Exportrisikoversicherung	Bundesgesetz über die Schweizerische Exportrisikoversicherung vom 16. Dezember 2005, SR. 946.10
Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas	Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas vom 24.03.2006, SR 974.1
Bundesgesetz über Massnahmen zur zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte	Bundesgesetz über Massnahmen zur zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte vom 19. Dezember 2003, SR 193.9
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999, SR 101
bzw.	beziehungsweise
cand.	Candidatus
DAC	Development Assistance Committee
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
Diss.	Dissertation
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten



---

EU	Europäische Union
EZG	Bundesgesetz über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe vom 19. März 1976, SR 974.0
f.	folgende
ff.	fortfolgende
Frankfurt a.M.	Frankfurt am Main
Freiburg i.Ü.	Freiburg im Üechtland
ggü.	gegenüber
Habil.	Habilitation
Hrsg.	Herausgeber
i.d.R.	in der Regel
ILC	International Law Commission
insb.	insbesondere
Kap.	Kapitel
lit.	litera
m.E.	meines Erachtens
M.w.H.	Mit weiteren Hinweisen
MDGs	Millennium Development Goals
MLaw	Master of Law
ODA	Official Development Assistance
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
PDGG	Participatory Development and Good Governance
Prof.	Professorin
Rz.	Randziffer
S.	Seite
SDGs	Sustainable Development Goals

---

SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
sog.	sogenannten
SR	Systematische Rechtssammlung
u.a.	unter anderem
UNDP	United Nations Development Programme
UNO-Pakt I	Internationaler Pakt vom 16. Dezember 1966 über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, SR 0.103.1
UNO-Pakt II	Internationaler Pakt vom 16. Dezember 1966 über bürgerliche und politische Rechte, SR 0.103.2
Verordnung über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe	Verordnung über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe vom 12. Dezember 1977, SR 974.01
vgl.	vergleiche
VN/UNO	Vereinte Nationen
Vol.	Volume
Ziff.	Ziffer
zit.	zitiert
Zollgesetzgebung	Zollgesetz vom 18. März 2005, SR 631.0
ZSR	Zeitschrift für Schweizerisches Recht