



# Förderung von Demokratie und Frieden auf der Welt durch die EU

## ZUSAMMENFASSUNG

Seit jeher ist die Europäische Union (EU) ein Integrationsprojekt, das auf die Sicherung des Friedens zwischen ihren Mitgliedstaaten ausgerichtet ist. Dieses fundamental wichtige Ziel hat sie seit mehr als 60 Jahren erfolgreich verwirklicht. Als Gemeinschaft gleichgesinnter Staaten beruht die EU zudem auf bestimmten Grundwerten, wie Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, die die Union sowohl nach innen als auch nach außen hin fördern will und die sämtlichen ihrer politischen Maßnahmen als Richtschnur dienen.

Im Einklang mit dieser Vision hat die EU bestimmte politische Maßnahmen zur Förderung von Demokratie und Frieden in der Welt entwickelt. Zudem verfolgt sie das Ziel, das Streben nach Frieden und Demokratie in sämtliche ihrer sonstigen Außenmaßnahmen in Bereichen wie der Handels-, Entwicklungs-, Erweiterungs- und Nachbarschaftspolitik, in ihre gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik sowie in die politischen und diplomatischen Beziehungen zu Drittstaaten und multilateralen Institutionen einzubinden. Die EU hat sich einen Namen als sanfte Macht, die sich von einer normativen Vision leiten lässt, und als wirkungsstarker Akteur im Dienst von Frieden und Demokratie erworben.

Eine einfache Aufgabe ist die Stärkung von Frieden und Demokratie in der Welt noch nie gewesen. Allerdings bringt der gegenwärtige geopolitische Kontext ganze neue Herausforderungen hervor. Die Ausbreitung und zunehmende Schwere und Dauer von Konflikten – einige davon in unmittelbarer Nachbarschaft der EU – die Entstehung neuer Bedrohungen, wie Terrorismus oder die Verbreitung von Atomwaffen, sowie die Krise der liberalen Systeme haben die EU dazu veranlasst, ihre Bemühungen auszuweiten und zu verstärken. Ebenso haben sie zu einer neuen Handlungsvision geführt, in deren Mittelpunkt das Konzept der „widerstandsfähigen Gesellschaften“ steht, das auf Frieden und Demokratie als einander wechselseitig verstärkenden Säulen und einem besonderen Schwerpunkt bei instabilen Staaten beruht. Vor diesem Hintergrund ergaben jüngste Umfragen, dass die Bürger von der EU erwarten, dass sie sich sogar noch aktiver für die Förderung von Frieden und Demokratie jenseits ihrer Grenzen einsetzt. Ganz sicher sollte dies ihre Entschlossenheit noch verstärken, in diesem entscheidenden Bereich zu weiteren Fortschritten zu gelangen.

*Dies ist eine aktualisierte Fassung eines früheren Briefings, das im Vorfeld der Wahlen zum Europäischen Parlament im Jahr 2019 veröffentlicht wurde.*



### In diesem Briefing

- Stand
- Erwartungen der Öffentlichkeit an das Engagement der EU
- EU-Rahmen
- Ergebnisse der Legislaturperiode 2014–2019
- Potenzial für die Zukunft

## Stand

Nach den tragischen Kriegserfahrungen im Verlauf des letzten Jahrhunderts ist der Frieden zu einer zentralen Grundlage des internationalen multilateralen Systems geworden, das vorrangig von den Vereinten Nationen (VN) verkörpert wird. Heute ist es ein allgemein anerkannter Wert, den alle Nationen anstreben. Nach einer von Wissenschaftlern weithin anerkannten [Theorie](#) ist die Demokratie ein Garant für den Frieden. Aus empirischen Belegen zu früheren [Konflikten](#) geht hervor, dass demokratische Nationen viel seltener Krieg gegeneinander und gegen andere undemokratische Nationen führen. Im Vergleich zu autoritären Systemen haben sich funktionierende Demokratien auch als bestes Mittel zur Förderung der Menschenrechte sowie eines [menschenwürdigen Lebensstandards](#) erwiesen. Auch wenn sie sich bislang noch nicht uneingeschränkt durchgesetzt hat, war die Demokratie in ihrer liberalen Variante, die auf dem Schutz der Grundrechte sowie Rechtsstaatlichkeit und Gewaltentrennung beruht, Ende des Jahres 2017 das [am besten etablierte System](#) in der Welt.

Die gegenwärtige geopolitische Lage geht mit bestimmten Herausforderungen für den Frieden und die Demokratie einher. In den vergangenen Jahren war eine [zunehmende Zahl von Konflikten](#) zu verzeichnen, auch wenn diese stärker lokal begrenzt waren als die großen Kriege des vergangenen Jahrhunderts. Bei vielen von ihnen handelt es sich um Bürgerkriege, was einem längeren Trend entspricht: Seit den 1950er Jahren sind Bürgerkriege [deutlich zahlreicher](#) als zwischenstaatliche Kriege. Konflikte haben sich als langwieriger erwiesen und ihre humanitären Folgen sind schwerwiegender geworden, wobei [zunehmend](#) mehr Menschen vertrieben werden und Gräueltaten in größerem Maßstab begangen werden. Nichtstaatliche Akteure, die an den jüngsten Konflikten beteiligt waren, wie beispielsweise ISIS/die Organisation „Islamischer Staat“ und Boko Haram, haben die wichtigsten Grundprinzipien des internationalen humanitären Rechts und der Menschenrechte verletzt und abscheuliche Taten verübt, die eine starke Antwort der internationalen Gemeinschaft erfordern. Wie schwierig es ist, derartige Konflikte zu deeskalieren und radikale gewalttätige Gruppen zu zerschlagen, zeigt, wie wichtig es in erster Linie ist, Konflikte zu verhindern, indem die [Widerstandskraft der Gesellschaften](#) gestärkt wird – dies ist die Vision, die die EU verfolgt. Ein ebenso [umfassender Ansatz](#) wird für den Umgang mit der Lage nach Konflikten und den Wiederaufbau benötigt.

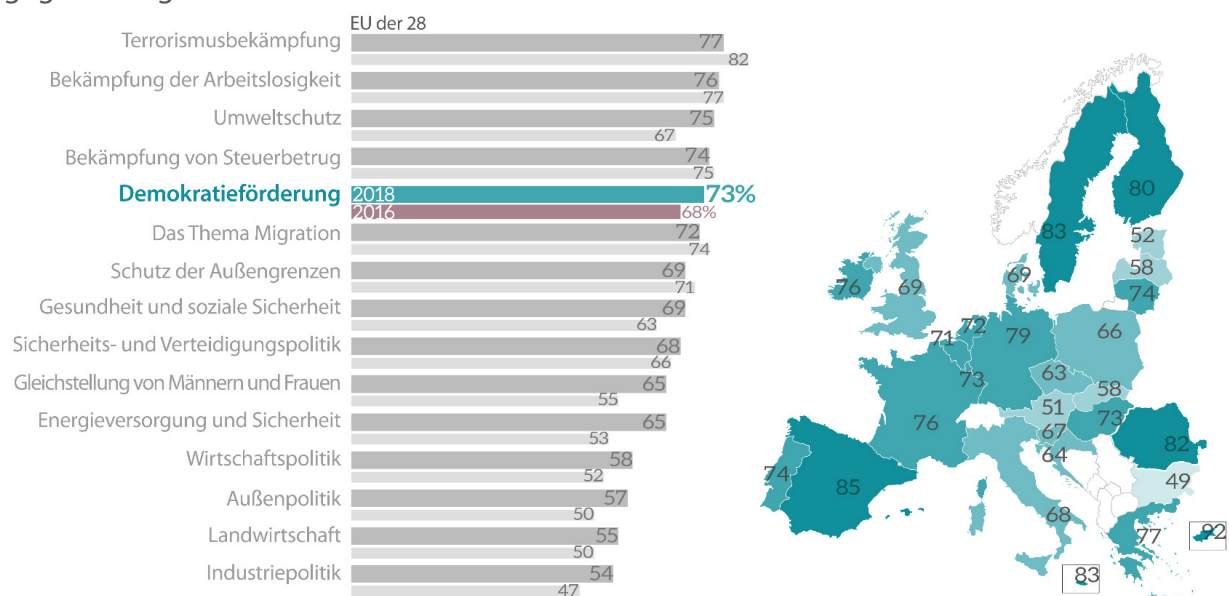
Die Vorteile, die der Frieden bringt, kommen ohne jeden Zweifel der gesamten Menschheit zugute. Die Kosten von Konflikten erreichen eine beträchtliche Höhe. Nach Schätzungen des Institutes for Economics and Peace beliefen sich die Kosten von [Konflikten und Gewalt](#) im Jahr 2016 auf 14,3 Bio. USD beziehungsweise 12,6 % des weltweiten BIP. Im Vergleich dazu entsprach die Entwicklungshilfe der OECD-Länder im Jahr 2016 in Höhe von [142,6 Mrd. USD](#) lediglich einem Anteil von 1 % dieses Betrages. Der Abbau von Konflikten könnte eine zentrale Rolle bei der Verringerung von Armut spielen, da die von Konflikten betroffenen Länder zugleich auch zu den ärmsten gehören.

Wie der Frieden sollte auch die Demokratie nicht als selbstverständlich angesehen werden. Die [„dritte Welle“](#) der Demokratisierung, die in den frühen 1970er Jahren mit Demokratiebewegungen in Südeuropa einsetzte und ihren Höhepunkt nach dem Ende des Kalten Krieges erreichte, als die Verbreitung der liberalen Demokratie in der Welt scheinbar unaufhaltsam auf dem Siegeszug war (eine Vision, die am besten im Konzept vom „Ende der Geschichte“ zum Ausdruck kam), ist abgeebbt. Gegenwärtig ist eine [Stagnation](#) oder, je nach Standpunkt, sogar eine Schwächung der Demokratie zu verzeichnen. Während die Diskussion über einen Rückzug der Demokratie beziehungsweise eine Schwächung der Demokratie in den Massenmedien verstärkt geführt wird, deuten [wissenschaftliche Daten zum Zustand der Demokratie](#) eher auf eine Stagnation bei der Verbreitung der Demokratie in der Welt mit einem vergleichsweise geringen Rückgang bei der Anzahl der liberalen Demokratien im Zeitraum von 2007–2017 hin. Im selben Zeitraum haben sich mehr Länder von einer Autokratie zu einer Wahldemokratie<sup>1</sup> gewandelt als umgekehrt. In den demokratischsten Regionen der Welt, insbesondere Europa und Nord-, Mittel- und Südamerika, war

bei den demokratischen Normen ein stärkerer Rückgang zu verzeichnen als andernorts, wie beispielsweise in Subsahara-Afrika, wengleich sich dieser Rückgang ausgehend von einem anderen Niveau vollzog. Im letzten Jahrzehnt haben die zunehmenden wirtschaftlichen Ungleichheiten im Nachgang der Wirtschaftskrise, die Unzufriedenheit der Bürger mit Politikern, Parteien und öffentlichen Institutionen, das Aufkommen von Sicherheitsbedrohungen wie beispielsweise gewalttätigem Extremismus, Terrorismus und hybriden Bedrohungen, die den offenen Charakter der liberalen Demokratien für ihre Zwecke nutzen, sowie die Schwierigkeiten demokratischer Regierungen beim Umgang mit [irregulärer Migration](#) allesamt zur [Unzufriedenheit der Bürger](#) mit demokratischen Systemen beigetragen. Autoritäre Regimes wiederum haben sich an die neuen Realitäten angepasst und sich einen demokratischen Anstrich gegeben, während sie im Hintergrund hart gegen Oppositionsparteien, Menschenrechtsverteidiger und Grundfreiheiten der Demokratie wie beispielsweise das Recht auf freie Meinungsäußerung, die Versammlungsfreiheit und die Vereinigungsfreiheit vorgehen. Da sie den Handlungsraum beschränken, in dem Menschenrechtsverteidiger und die Zivilgesellschaft agieren können, wird es zunehmend schwierig, diese zentralen Triebkräfte der Demokratisierung zu unterstützen.

## Erwartungen der Öffentlichkeit an das Engagement der EU<sup>2</sup>

Abbildung 1: Anteil der Befragten, die sich wünschen würden, dass die EU häufiger als gegenwärtig interveniert



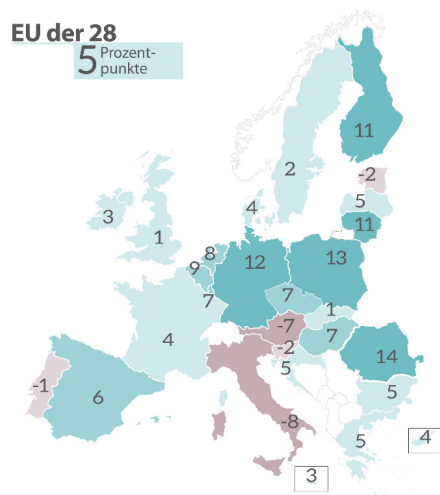
Quelle: Wissenschaftlicher Dienst des Parlaments auf der Grundlage des Eurobarometers [85.1 - 2016](#); [89.2 - 2018](#)

Externe Demokratieförderung ist die Antwort auf Erwartungen der Öffentlichkeit innerhalb und außerhalb der Union. Auch wenn eine gewisse Unzufriedenheit mit der Arbeitsweise demokratischer Regierungen vorhanden ist, [bevorzugen](#) viele Menschen in der Welt die Demokratie noch immer gegenüber anderen Staatssystemen. Zudem wünschen sich die Menschen in vielen Regionen der Welt, beispielsweise in Afrika, sogar noch [mehr Demokratie](#).

Aus einer Reihe von Eurobarometer-Umfragen, die vom Europäischen Parlament zu „Ansichten und Erwartungen“ in Auftrag gegeben wurden, geht hervor, dass die Unterstützung der EU-Bürger für ein noch stärkeres Engagement der EU zur Förderung von Demokratie und Frieden in der Welt von 68 % im Jahr 2016 auf 73 % im Jahr 2018 angewachsen ist (siehe Abbildung 2). Die Meinungsunterschiede zwischen den Mitgliedstaaten sind beträchtlich. Die größte Unterstützung erhält ein verstärktes Engagement der EU zur Förderung von Demokratie und Frieden in der Welt

auf Zypern (92 %) und in Frankreich (85 %). Am geringsten fällt die Unterstützung für ein stärkeres Engagement der EU in diesem Bereich in Bulgarien (49 %) und in Österreich (51 %) aus.

Abbildung 2: Erwartungen bezüglich eines stärkeren Engagements der EU als derzeit: prozentuale Unterschiede zwischen 2016 und 2018



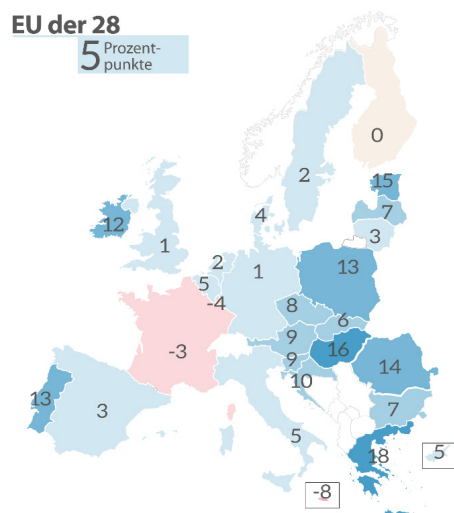
Quelle: Wissenschaftlicher Dienst des Parlaments auf der Grundlage des Eurobarometers [85.1 - 2016](#); [89.2 - 2018](#)

Im Gegensatz zum Jahr 2016, als der Anteil der Europäer, der das Engagement der EU zur Förderung der Demokratie für unzureichend hielt, erheblich größer war als der Anteil derjenigen, die es für angemessen hielten, (51 % gegenüber 37 %), waren die Gruppen im Jahr 2018 nahezu gleich groß: 45 % hielten es für unzureichend und 42 % betrachteten es als angemessen. Ein Teil dieser Veränderung ist auf die fünfprozentige Zunahme des Anteils der Europäer, die das derzeitige Engagement der EU in diesem Bereich als angemessen betrachten, zurückzuführen.

Diese positive Veränderung bei der Bewertung des Engagements der EU in diesem Bereich zeigt sich am deutlichsten in Griechenland (Anstieg um 18 Prozentpunkte) und in Ungarn (Anstieg um 16 Prozentpunkte). Ein gegenteiliger Trend ist nur in drei Mitgliedstaaten zu verzeichnen und zwar am stärksten auf Malta, wo der Anteil der Bürger, die das Engagement der EU zur Förderung von Demokratie und Frieden in der Welt positiv bewerten, um acht Prozentpunkte zurückgegangen ist. Zwischen den Mitgliedstaaten gibt es weiterhin bedeutsame Unterschiede bei der Bewertung des EU-Engagements und diese reichen von gerade einmal 25 % der Bürger in Frankreich, die das Engagement der EU als angemessen einstufen, bis zu 62 % der Bürger in der Republik Tschechien.

Im Durchschnitt liegt der Anstieg der Unterstützung für ein stärkeres Engagement der EU zur Förderung von Demokratie und Frieden bei fünf Prozentpunkten (siehe Abbildung 3). Auf Ebene der Mitgliedstaaten ist der bedeutsamste Anstieg in Rumänien (Zunahme um 14 Prozentpunkte) und in Polen (Zunahme um 13 Prozentpunkte) zu verzeichnen. In fünf Mitgliedstaaten kommt ein abnehmendes Interesse für ein verstärktes Engagement der EU zur Förderung von Demokratie und Frieden zum Ausdruck, jedoch überschreitet dieser Trend nur in zwei von ihnen den Bereich der Geringfügigkeit und zwar in Italien (Rückgang um acht Prozentpunkte) und in Österreich (Rückgang um sieben Prozentpunkte).

Abbildung 3: Bewertung des derzeitigen Engagements der EU als angemessen: prozentuale Unterschiede zwischen 2016 und 2018



Quelle: Wissenschaftlicher Dienst des Parlaments auf der Grundlage des Eurobarometers [85.1 - 2016](#); [89.2 - 2018](#)

Die Förderung von Demokratie und Frieden auf der Welt ist ein Politikbereich, in dem die Erwartungen hinsichtlich des derzeitigen und des gewünschten Engagements der EU voneinander abweichen. Das Ausmaß dieser Abweichung ist gleich groß geblieben, da die Verbesserungen bei der Bewertung des EU-Engagements durch zunehmende Erwartungen bezüglich eines noch stärkeren Engagements der EU zur Förderung von Demokratie und Frieden in der Welt ausgeglichen werden.

## EU-Rahmen

### Rechtsrahmen

Als Organisation, der es gelungen ist, seit ihrer Gründung den Frieden zwischen ihren Mitgliedstaaten zu wahren, und als erfolgreicher Förderer von Demokratisierungsprozessen in Europa spielt die EU sowohl in ihrer Region als auch in der übrigen Welt weiterhin eine wichtige Rolle, indem sie als Vorbild vorangeht und andere dazu anregt und ihnen dabei hilft, sich ihren Grundwerten, einschließlich Frieden, Demokratie und Menschenrechten, anzuschließen. Diese Rolle ist in den Verträgen verankert.

Historisch wurden mit dem Artikel J Absatz 1 des [Vertrags von Maastricht](#) (der im Jahr 1993 in Kraft trat und in dem der Union bedeutende Kompetenzen gewährt wurden, einschließlich zur Entwicklung einer kohärenten Außenpolitik) die Förderung der Demokratie und die Bewahrung des Friedens als Grundprinzip der gemeinsamen EU-Außen- und Sicherheitspolitik sowie der EU-Entwicklungszusammenarbeit eingeführt. Im [Vertrag über die Europäische Union](#) (EUV), in seiner durch Lissabon geänderten Fassung, wird die Demokratie als Grundwert der Union und als allgemeines Ziel und Leitprinzip für die Außenmaßnahmen der Union anerkannt. Mit ihren Außenmaßnahmen verfolgt die EU auch das Ziel, einen Beitrag zu Frieden, Sicherheit und zur Konfliktprävention zu leisten. Im Rahmen ihrer Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) kann die Union zivile und militärische Mittel der Mitgliedstaaten auf Missionen jenseits ihrer Grenzen zur Friedenssicherung, Konfliktprävention und Stärkung der internationalen Sicherheit im Einklang mit den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen einsetzen.

Im Rahmen des EUV bekennt sich die EU auch zur Achtung der Grundsätze des Multilateralismus sowie des internationalen Rechts und der Charta der Vereinten Nationen. [Ziel 16 der Ziele der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung \(SDG\)](#), zu denen sich die EU ebenso verpflichtet hat, umfasst Ziele, die für Demokratie und Frieden direkt von Bedeutung sind und zwar (16.1) die signifikante Verringerung sämtlicher Formen von Gewalt und zugehöriger Sterblichkeitsziffern überall in der Welt sowie (16.7) die Sorge für eine zugängliche, inklusive, partizipatorische und repräsentative Entscheidungsfindung auf sämtlichen Ebenen.



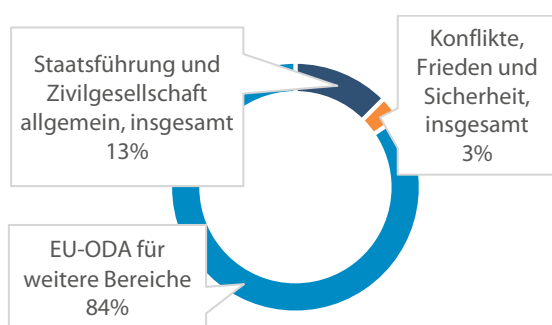
## Finanzrahmen

### Wichtigste politische Dokumente

In den [Schlussfolgerungen](#) des Rates von November 2009 zur Unterstützung der Demokratie in den Außenbeziehungen der EU sowie in der EU-Agenda im Anhang werden zentrale Leitlinien für EU-Maßnahmen vorgegeben. Vor allem müsse die EU-Politik auf lokale Besonderheiten zugeschnitten sein. Dialog und Partnerschaft mit Drittstaaten sollten dabei die Grundlage bilden, wobei berücksichtigt werden müsse, dass diese im Rahmen ihrer Institutionen, politischen Akteure, zivilgesellschaftlichen Organisationen und sonstiger Interessenträger für die Demokratisierungsprozesse im Inland selbst verantwortlich sind, während die EU lediglich eine unterstützende Rolle spiele. Im [Aktionsplan für Menschenrechte und Demokratie](#) 2015–2019 werden verschiedene Prioritäten mit Bedeutung für die Demokratie aufgeführt und zwar die Förderung der Integrität von Wahlprozessen und die Stärkung von Wahlleitungsgremien, die Maximierung des Einflusses von Wahlbeobachtung, die Förderung der Kapazität parlamentarischer Institutionen, die Förderung öffentlicher Institutionen bei der Stärkung von verantwortungsvoller Staatsführung und Rechtsstaatlichkeit, die Belebung der Zivilgesellschaft und Auseinandersetzung mit Bedrohungen für sie, die Unterstützung von Menschenrechtsverteidigern sowie der Meinungsfreiheit online und offline. In der [Globalen Strategie der EU](#), die im Jahr 2016 verabschiedet wurde, wird die Vision einer „widerstandsfähigen Gesellschaft“ skizziert und zwar ausgehend von der Annahme, dass die Verbindung zwischen Demokratie und Frieden wechselseitig bestehe, wobei beide einander voraussetzen und verstärken. Darin wird ein integrierter Ansatz für Konflikte und Krisen befürwortet, bei dem sämtliche politische Maßnahmen und Instrumente zur Prävention und Beilegung von Konflikten zum Einsatz kommen.

Die EU hat einen Teil ihrer für Außenmaßnahmen bestimmten Finanzmittel zur Finanzierung spezieller Programme für Demokratie und Frieden vorgesehen. 13 % der gesamten EU-Entwicklungshilfe (siehe Abbildung 4) werden für Maßnahmen zur Förderung von Staatsführung und Zivilgesellschaft bereitgestellt, wobei ein geringerer prozentualer Anteil für die Friedenssicherung vorgesehen ist.

Abbildung 4: Anteil der öffentlichen Entwicklungshilfe der EU (ODA) für Frieden und Staatsführung (2014–2016)



Quelle: [OECD, Entwicklungshilfesausschuss \(DAC\)](#), Datenbank zu Hilfsmaßnahmen im Bereich der offiziellen Entwicklungshilfe im Gläubigermeldesystem

Die EU-Förderung für Staatsführung und Zivilgesellschaft erstreckt sich auf eine große Vielzahl von Maßnahmen (siehe Abbildung 5). Einige davon zielen auf die Stärkung staatlicher Umsetzungskapazitäten (Verwaltung und öffentlichen Finanzverwaltung, Dezentralisierung, Rechts- und Justizreformen usw.) ab, während andere demokratischen Akteuren (z. B. Gesetzgebern und Parteien) sowie demokratischen Handlungen (Wahlen, demokratische Partizipation usw.) zugutekommen. Von Unterstützung, die generell auf Verbesserungen im Sinne einer verantwortungsvollen Staatsführung abzielt, wie beispielsweise eine bessere Verwaltung öffentlicher Finanzen sowie Maßnahmen zur Bekämpfung von Korruption, verspricht man sich, dass demokratische Institutionen gestärkt und demokratische Öffnungen, wo diese noch fehlen, herbeigeführt werden. Allerdings ist die

Wirksamkeit der Förderung von Demokratisierungsprozessen, insbesondere in autoritären Regimen, [umstritten](#).

Das wichtigste Programm zur Förderung der Demokratie im EU-Haushalt ist das **Europäische Instrument für Demokratie und Menschenrechte (EIDHR)**. Im Hinblick auf seine Finanzmittelausstattung bleibt es mit einem Umfang von [1,33 Mrd. EUR](#) für den Zeitraum 2014–

2020 das kleinste Außenfinanzierungsinstrument. Etwa ein Viertel seiner Finanzmittel sind für Wahlhilfe, insbesondere zur Finanzierung von Wahlbeobachtungsmissionen der EU, vorgesehen.

Abbildung 5: EU-Entwicklungshilfe für Staatsführung und Zivilgesellschaft nach Bereichen (2014–2016)

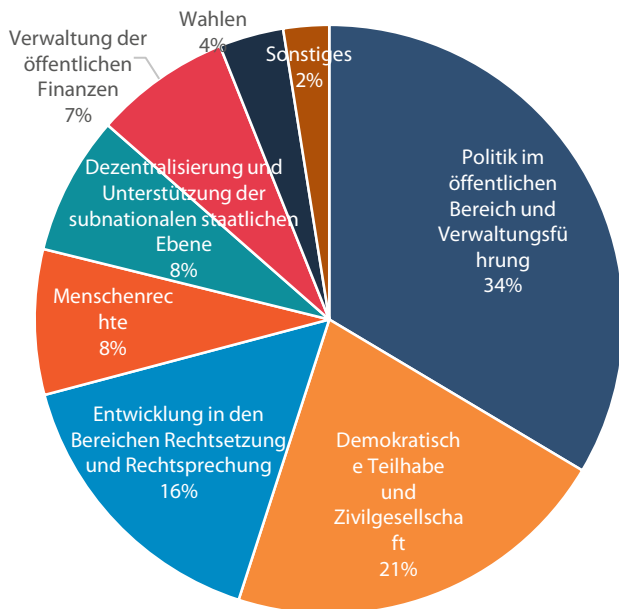


Abbildung 6: EU-Entwicklungshilfe für Konflikte, Frieden und Sicherheit nach Bereichen (2014–2016)



Quelle: [OECD, Entwicklungshilfesausschuss \(DAC\)](#), Datenbank zu Hilfsmaßnahmen im Bereich der offiziellen Entwicklungshilfe im Gläubigermeldesystem

Der übrige Teil ist hauptsächlich zur Finanzierung von zivilgesellschaftlichen Organisationen und Unterstützung gefährdeter Menschenrechtsverteidiger bestimmt. Den Schwerpunkt beim **Europäischen Nachbarschaftsinstrument (ENI)** bildet die Förderung von Menschenrechten und Rechtsstaatlichkeit, die Schaffung einer tiefen und nachhaltigen Demokratie sowie die Entwicklung einer lebendigen Zivilgesellschaft. Im mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) 2014–2020 ist es mit Mitteln in Höhe von **15,43 Mrd. EUR** ausgestattet. Das **Instrument für die Entwicklungszusammenarbeit (DCI)**, mit einer Mittelausstattung in Höhe von **19,66 Mrd. EUR** über den gegenwärtigen MFR, ist das wichtigste Finanzinstrument im EU-Haushalt zur Finanzierung von Hilfe für Entwicklungsländer. Bei seinen geografischen Programmen, für die beinahe zwei Drittel seines Haushalts vorgesehen sind, müssen mindestens 15 % der Mittel für Menschenrechte, Demokratie und verantwortungsvolle Staatsführung ausgegeben werden.

Das wichtigste Programm außerhalb des EU-Haushalts, mit dem zur Förderung der Demokratie beigetragen wird, ist der **Europäische Entwicklungsfonds (EEF)**. Ins Leben gerufen wurde der EEF im Jahr 1959 und mit ihm soll Entwicklungshilfe für afrikanische, karibische und pazifische Länder bereitgestellt werden. Der EEF wird durch direkte freiwillige Beiträge der Unionsmitgliedstaaten finanziert. Seine Finanzmittel für den MFR 2014–2020 belaufen sich auf insgesamt **30,5 Mrd. EUR**. Ein beträchtlicher Teil (einigen Schätzungen zufolge [ein Drittel](#)) der Finanzmittel des EEF wird zur Förderung verschiedener Aspekte der Staatsführung verwendet. Im Rahmen von nationalen Richtprogrammen werden die Prioritäten gemeinsam mit den Regierungen der Partnerstaaten festgelegt.

Der [Europäische Demokratiefonds](#) ist eine unabhängige privatrechtliche Stiftung, die gemeinsam von den EU-Institutionen und einer Reihe EU-Mitgliedstaaten unterstützt wird und Finanzmittel für lokale Vorkämpfer für den demokratischen Wandel in der Europäischen Nachbarschaft bereitstellt. Aufgrund seiner enormen Flexibilität sind Anpassungen an die lokalen Gegebenheiten möglich, um Restriktionen autoritärer Regierungen zu umgehen.

Das wichtigste Instrument für den Frieden ist das **Stabilitäts- und Friedensinstrument (IcSP)**, das für den Zeitraum 2014–2020 mit einem Haushalt in Höhe von 1 Mrd. EUR ausgestattet ist. Der Schwerpunkt liegt bei der Krisenbewältigung und Friedenskonsolidierung (d. h. Krisenvorsorge, Krisenreaktion, Konfliktprävention und Friedenskonsolidierung) und der Bewältigung globaler und länderübergreifender Bedrohungen (d. h. Terrorismus, Cybersicherheit und illegaler Handel). Im Jahr 2017 wurde das IcSP verändert, um neue Finanzierungschancen für den militärischen Kapazitätsaufbau in Drittstaaten zu schaffen, wobei für diesen Zweck zusätzlich 100 Mio. EUR bereitgestellt wurden. Durch diese Änderungen schafft die Union die Möglichkeit, den Aufbau der Kapazität der militärischen Akteure in Partnerstaaten im Rahmen von Ausbildung und Anleitung, der Bereitstellung von nichtletaler Ausrüstung und Infrastrukturverbesserungen zu unterstützen. Die EU-Finanzmittel dürfen nicht zur Finanzierung wiederkehrender militärischer Ausgaben, für die Beschaffung von Waffen und Munition oder Ausbildungsmaßnahmen, die lediglich der Kampffähigkeit der Streitkräfte dienen sollen, verwendet werden.

## Ergebnisse der Legislaturperiode 2014–2019

### Politische Initiativen im Bereich der Demokratie

Um die Grundwerte der Demokratie und Menschenrechte in ihren Maßnahmen im Außenbereich umzusetzen, hat die Union bestimmte Maßnahmen konzipiert, einige davon eigenständig und andere im Verbund mit weiteren wichtigen Politikbereichen wie der Entwicklungshilfe, dem Handel und der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik.

- In den vergangenen Jahren hat die EU ihre **politischen und diplomatischen Bemühungen** für die Demokratie ausgeweitet. Der vor relativ kurzer Zeit eingerichtete Europäische Auswärtige Dienst (EAD) hat vor Ort eine wichtige Rolle gespielt und den Dialog mit nationalen Behörden und der Zivilgesellschaft erleichtert. Auch wenn in der EU kein Dialog vorgesehen ist, der ausdrücklich für die Demokratisierungshilfe bestimmt ist, bindet die EU Belange der Demokratie in ihre politischen Dialoge und ihre Menschenrechtsdialoge mit ihren Partnerstaaten ein. Die Demokratie wurde zu den Länderstrategien für Menschenrechte und Demokratie, die von den EU-Delegationen ausgearbeitet werden, um die Prioritäten für EU-Maßnahmen zu ermitteln, als ein zentraler Aspekt hinzugefügt.
- **In der Handelspolitik** nutzt die EU ihren Einfluss als weltgrößter Handelsblock, um die Achtung der Menschenrechte, die Demokratie und die Rechtsstaatlichkeit in den Partnerstaaten zu fördern. Im Rahmen des aktuellen parlamentarischen Mandats hat die EU Demokratie- und Menschenrechtsbestimmungen konsequent in neue von ihr verhandelte bilaterale Abkommen aufgenommen und dies auch bei Partnern, bei denen sich im Hinblick auf die Demokratie normalerweise keine Probleme ergeben, wie beispielsweise Japan und Kanada.<sup>3</sup> Das Europäische Parlament hat wiederholt auf die Aufnahme einer derartigen Klausel in sämtliche neuen Abkommen bestanden.<sup>4</sup> Die [unilateralen Handelspräferenzen](#) der EU umfassen einen vergleichbaren Mechanismus, bei dem ihre Aussetzung im Fall von systematischen und schwerwiegenden Verletzungen von Menschenrechten, einschließlich bürgerlicher und politischer Rechte, möglich ist. Die Sonderregelung der EU für nachhaltige Entwicklung und verantwortungsvolle Staatsführung (APS+) bietet zusätzliche Handelsanreize für Entwicklungsländer, die eine umfangreiche Reihe internationaler Abkommen, einschließlich des [Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte](#), ratifizieren und einhalten. In den regelmäßig von der Kommission durchgeführten Überprüfungen (im Jahr 2016 und 2018) wurde bestätigt, dass sich in den Ländern im



Geltungsbereich der Regelung trotz fortbestehender Probleme spürbare Fortschritte ergeben haben, darunter auch bei den demokratischen Normen. Die politischen und rechtlichen Reformen, die in Sri Lanka durchgeführt wurden, überzeugten die EU davon, die Präferenzregelung im Rahmen von ASP+ im Mai 2017 für dieses Land wieder in Kraft zu setzen. In der [ASP+ Länderbewertung 2018](#) wurde eine erhebliche Öffnung des Handlungsraums für die Demokratie und die Zivilgesellschaft in diesem Land hervorgehoben. Die EU hat das Verfahren zur Aussetzung der Handelspräferenzen mit Kambodscha wegen der sehr schlechten Menschenrechts- und Arbeitsrechtslage eingeleitet. Politische Repression und strikte Restriktionen für die Massenmedien und die Tätigkeit der Oppositionsparteien sind besonders besorgniserregend. Unternimmt das Land nichts dagegen, werden die Sanktionen im August 2020 in Kraft treten.

- Die Einbindung der Demokratie als Querschnittsthema bei der **Entwicklungshilfe** war ein wichtiges Ziel im Rahmen des gegenwärtigen MFR. Die EU hat ihre Finanzmittel, die Regierungen direkt als Bestandteil ihrer nationalen Haushalte („Budgethilfe“) zur Verfügung gestellt werden, weiterhin an die Bedingung geknüpft, dass demokratische Normen erfüllt werden. In den neuen [Leitlinien für Budgethilfe](#), die im Jahr 2017 veröffentlicht wurden, wird dieser Ansatz bekräftigt. Ein Großteil der EU-Entwicklungshilfe und -zusammenarbeit ist davon abhängig, dass Menschenrechte und demokratische Normen geachtet werden und zwar im Einklang mit der Klausel, die in bilaterale Rahmenabkommen der EU, wie das Cotonou-Abkommen mit der Gruppe der Staaten in Afrika, im Karibischen Raum und im Pazifischen Ozean, aufgenommen wurde. Seit dem Jahr 2014 wurde die Klausel nur einmal angewendet und zwar im Zusammenhang mit der politischen Krise in Burundi, die zur Aussetzung der Entwicklungshilfe für die Regierung führte. Im [neuen Europäischen Entwicklungskonsens](#), der im Juni 2017 verabschiedet wurde, wird die enge Verbindung zwischen Demokratie und Entwicklung anerkannt und bekräftigt, dass demokratische Gesellschaften mit rechenschaftspflichtigen Institutionen Voraussetzungen für eine nachhaltige Entwicklung sind. Fragile und konfliktbetroffene Staaten bedürften einer besonderen Beachtung.
- Die EU ist eine der führenden internationalen Organisationen im Bereich der **Wahlbeobachtung**. Eingedenk der Tatsache, dass freie und faire Wahlen eine der wichtigsten Bestandteile der Demokratie sind, hat die EU im Verlauf des Mandats von 2014–2019 mehr als 30 Wahlbeobachtungsmissionen (EOM) in verschiedene Staaten, zumeist afrikanische, aber auch lateinamerikanische Staaten sowie andere Teile der Welt entsandt. Bei diesen EOM spielt das Europäische Parlament eine zentrale Rolle. Seine Delegation ist in die EU-EOM integriert, der stets ein Mitglied des Europäischen Parlaments vorsteht. Zudem war es häufig an internationalen Wahlbeobachtungsmissionen, die vom Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte (BDIMR) der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) veranstaltet werden, beteiligt. Die [Wahlhilfe](#) der EU ergänzt die Wahlbeobachtung und besteht in technischer oder materieller Unterstützung für den Wahlprozess, einschließlich der Unterstützung nichtstaatlicher Organisationen. EU-Finanzmittel haben sich für die Durchführung von Wahlen in Übergangsländern als entscheidend wichtig erwiesen, beispielsweise in [Somalia im Jahr 2016](#), wo die EU 40 % der Gebermittel zur Verfügung stellte, mit denen etwa 60 % der Gesamtkosten der Wahl gedeckt wurden.
- Die **Erweiterungspolitik der EU** richtet sich nach den im Jahr 1993 aufgestellten [Kopenhagener Kriterien](#), mit denen mehrere politische Anforderungen für Kandidatenländer festgelegt wurden, und zwar die Stabilität der Institutionen, die die Demokratie, die Rechtsstaatlichkeit, die Menschenrechte sowie die Achtung und den Schutz von Minderheiten garantieren. Dies ist ein Ansatz, der als äußerst wirksam betrachtet wurde. In der [Strategie der EU für den westlichen Balkan 2017](#) wird eingeräumt, dass „umfassende und überzeugende Reformen in entscheidenden Bereichen erforderlich“ sind, damit die betreffenden Staaten „ihre Demokratien weiter stärken können“, insbesondere im Hinblick auf die Rechtsstaatlichkeit. Die Kommission hat im Zusammenhang mit der Türkei [Bedenken](#)

hinsichtlich der Verschlechterungen des Systems von Kontrolle und Gegenkontrolle und der Gewaltenteilung zwischen Exekutive und Judikative zum Ausdruck gebracht.

- Im Rahmen der Europäischen Nachbarschaftspolitik ([ENP](#)) wurde weiterhin der Grundsatz „mehr für mehr“ angewendet, der im Jahr 2011 infolge der politischen Veränderungen in der Region formuliert wurde. Gemäß diesem Grundsatz sind EU-Hilfe und engere Beziehungen von den Fortschritten bei Demokratie, Menschenrechten und Rechtsstaatlichkeit in den Partnerstaaten abhängig. In der [Überprüfung der ENP 2015](#) wurde ein stärkerer Schwerpunkt bei der notwendigen Stabilität der südlichen Nachbarn gesetzt und ein differenzierter Ansatz gegenüber diesen Ländern befürwortet. Die Globale Strategie der EU aus dem Jahr 2016 enthält ein Kapitel zu Investitionen in die Widerstandskraft des Staates und der Gesellschaft in den EU-Nachbarstaaten.
- Einer der wichtigsten Aspekte der Schwächung der Demokratie in den vergangenen Jahren war der „schrumpfende Handlungsraum“ für die **Zivilgesellschaft** in vielen Staaten. In der Mitteilung aus dem Jahr 2012 mit dem Titel [„Die Wurzeln der Demokratie und der nachhaltigen Entwicklung: Europas Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft im Bereich der Außenbeziehungen“](#) wurde die entscheidende Rolle der Zivilgesellschaft bei der Förderung der Demokratie und einer pluralistischen Gesellschaft sowie bei Friedensförderung und Konfliktlösung anerkannt. Die EU hat weitere Maßnahmen ergriffen, um sich kontinuierlich mit zivilgesellschaftlichen Organisationen in Drittstaaten auseinanderzusetzen, beispielsweise durch die Erstellung von [„EU-Road-Maps“ für die Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Organisationen in Partnerstaaten](#).

### Maßnahmen des Europäischen Parlaments

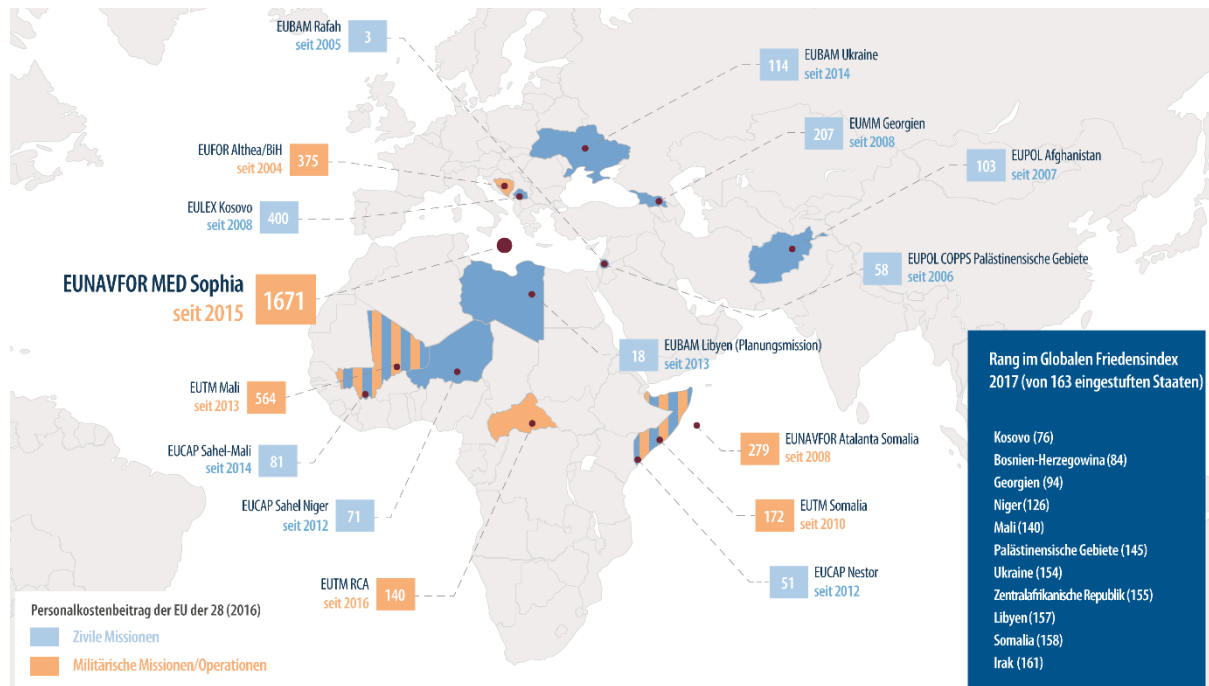
Das Europäische Parlament hat seine eigenen Maßnahmen zur Unterstützung der parlamentarischen Demokratie in Drittstaaten vorgesehen, die zu vorrangigen Partnern in Bezug auf die Unterstützung der Demokratie erklärt wurden. Einige dieser Maßnahmen dienen speziell dem Aufbau von Vertrauen und der Erleichterung des Dialogs und der Konsensfindung in Bezug auf rechtliche Fragen zwischen gegnerischen politischen Kräften in einem parlamentarischen Umfeld, das durch einen Mangel an politischem Vertrauen gekennzeichnet ist, wie etwa in der Ukraine. Seine Koordinierungsgruppe Demokratieförderung und Wahlen ([DEG](#)), die in der gegenwärtigen Form (bestehend aus [15 Mitgliedern](#)) im Jahr 2012 gegründet wurde, bietet politische Beratung und Kontrolle in den Bereichen Wahlbeobachtung und Förderung der parlamentarischen Demokratie, unter anderem durch die Schulung von Personal und Mitgliedern, sowie zur Steuerung der Maßnahmen zur Unterstützung der Parlamente in Heranführungsländern.

### Politische Initiativen im Bereich des Friedens

- In Anerkennung der engen Verbindung zwischen Demokratie und Frieden als zwei einander verstärkenden Säulen wurden in der [Globalen Strategie 2016](#) die **Förderung der Widerstandsfähigkeit und der Kapazitätsaufbau** in Drittstaaten als Leitziele für die Außenmaßnahmen der EU eingeführt.
- Als Antwort auf die zunehmende Zahl und Dauer von Konflikten legt die EU einen **besonderen Schwerpunkt auf fragile Staaten**, wobei ein [Viertel der EU-Hilfe](#) für die fragilsten Staaten der Welt bestimmt ist. Mit dem neuen [Europäischen Fonds für nachhaltige Entwicklung](#) werden Anreize für Investitionen in Afrika und in der Nachbarschaft der Union gesetzt. Im Gefolge eines vom Europäischen Parlament eingebrachten [Änderungsantrags](#) gilt fragilen Staaten besondere Aufmerksamkeit, um ihre sozioökonomische Entwicklung voranzubringen und ihre Widerstandsfähigkeit zu erhöhen. Zudem hat die EU umfassende Strategien für das Horn von Afrika und die Sahelzone verabschiedet, mit denen verschiedene politische Maßnahmen, beispielsweise in den Bereichen Sicherheit, Entwicklungshilfe und humanitäre Hilfe zusammengeführt werden.
- Die EU setzt sich aktiv für die **Friedenssicherung und Stabilisierung** in der Welt ein. Die EU und ihre Mitgliedstaaten stellen rund [33 %](#) der Mittel für die Friedenssicherungsaktivitäten

der Vereinten Nationen. Gegenwärtig führt die EU 16 GSVP-Missionen und militärische Operationen auf drei Kontinenten im Rahmen vielfältiger Mandate (militärische Ausbildung, Kapazitätsaufbau, Bekämpfung der Piraterie, Reformen im Bereich der Rechtsstaatlichkeit und Sicherheit, Unterstützung beim Grenzschutz usw.) durch. Sie stellt mehr als 5 000 zivile und militärische Bedienstete zur Verfügung (siehe Abbildung 7). Die meisten EU-Missionen erfolgten in Afrika und wurden dort häufig parallel zu den Friedenssicherungsoperationen der Vereinten Nationen oder Missionen der Afrikanischen Union durchgeführt. Bei sechs der gegenwärtigen 16 Missionen handelt es sich um [aktive Militäroperationen](#) der EU, für die von den Mitgliedstaaten besondere [Finanzmittel](#) zur Verfügung gestellt werden.

Abbildung 7 – GSVP-Missionen/-Operationen



Datenquelle: Europäischer Auswärtiger Dienst (aus dem [Peace and Security Outlook](#) (Ausblick bei Frieden und Sicherheit), Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments, 2019)

- Die EU fördert den Frieden durch ihre Beteiligung an **Vermittlung und Diplomatie**, unter anderem auch im Rahmen der Vereinten Nationen. Auf der Grundlage des [Konzepts](#) zur Verstärkung der Kapazitäten der EU im Bereich der Vermittlung und des Dialogs aus dem Jahr 2009 hat die EU eigene Kapazitäten zur Unterstützung bei der Vermittlung entwickelt. Die EU unternimmt ihre Vermittlungsbemühungen mithilfe einer Vielzahl von Akteuren, darunter EU-Sonderbeauftragte, EU-Delegationen und GSVP-Missionen. In den letzten Jahren war die EU an Vermittlungsbemühungen in Afghanistan, Syrien, im Jemen, in Libyen und in der Zentralafrikanischen Republik beteiligt. Auch wird eine Reihe von [Vermittlungsinitiativen](#) von Mitgliedern des Europäischen Parlaments ergriffen. Das Parlament hat Verbesserungen bei den politischen Maßnahmen und Instrumenten der EU für die Konfliktprävention und die Konfliktbearbeitung gefordert.<sup>5</sup> Im Einklang mit ihrem umfassenden Ansatz für Konflikte [startete](#) die EU im Jahr 2017 ihre erste [präventive Stabilisierungsmission in Zentralmali](#).

## Potenzial für die Zukunft

### Haushaltsprognosen

Am 14. Juni 2018 veröffentlichte die Kommission ihren Vorschlag für ein neues Finanzinstrument für ihre Maßnahmen im Außenbereich für den MFR 2021–2027. Damit wird das [Instrument für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit](#) (NDICI)

geschaffen, mit dem die meisten früheren Außenfinanzierungsinstrumente in einem einzigen Instrument zusammengeführt werden, um für mehr Spielraum zu sorgen. Damit können ungenutzte Finanzmittel auf mehrjähriger Basis genutzt beziehungsweise erneut genutzt werden. Der thematische Teil dieses neuen Instruments umfasst vier Programme zu Menschenrechten und Demokratie, zivilgesellschaftlichen Organisationen, Stabilität und Frieden sowie globalen Herausforderungen, die vorgeschlagenen Haushaltsmittel belaufen sich auf insgesamt 7 Mrd. EUR. Dem Vorschlag zufolge werden der Komponente für Menschenrechte und Demokratie Mittel in Höhe von 1,5 Mrd. EUR zugewiesen (was einem geringfügigen Anstieg gegenüber der Zuweisung in Höhe von 1,3 Mrd. EUR im EIDHR auf der Grundlage des aktuellen MFR entspricht) und für die Komponente für Stabilität und Frieden 1 Mrd. EUR, was dem Budget im gegenwärtigen IcSP entspricht. Das thematische Programm für Menschenrechte und Demokratie wird weiterhin die Grundmerkmale des EIDHR aufweisen, da die Hilfe unabhängig von der Zustimmung der Regierungen von Drittstaaten bereitgestellt und weltweit verfügbar sein wird.

Im Vorschlag der Kommission wird explizit erwähnt, dass bei der EU-Entwicklungshilfe allgemein ein umfassender Ansatz zur Förderung der Demokratie unter Berücksichtigung sämtlicher Aspekte einer demokratischen Staatsführung verfolgt werden soll. Im Einklang mit diesem Ansatz wird beim Programm für den geografischen Nachbarschaftsraum – mit dem das gegenwärtige ENI fortgesetzt wird – ein „leistungsbasierter Ansatz“ zugrunde gelegt, in dem das Engagement der Nachbarstaaten „für den Aufbau einer vertieften und tragfähigen Demokratie und die diesbezüglichen Fortschritte“ zum Ausdruck kommen sollen. Hinsichtlich der Budgethilfe für Entwicklungsländer wird im Vorschlag der bestehende Ansatz bekräftigt, nach dem diese auf „dem gemeinsamen Eintreten für universelle Werte, Demokratie, Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit“ beruhen soll.

Das Europäische Parlament hat seinen Standpunkt zum Entwurf der NDICI-Verordnung im März 2019 mit einer überwältigenden Mehrheit von 420 Stimmen bei 146 Gegenstimmen und 102 Enthaltungen angenommen. In der auf der Plenartagung verabschiedeten [Entschließung](#) werden mehrere [Änderungen](#) vorgeschlagen, einige im Hinblick auf die Förderung der EU für Demokratie, Menschenrechte und Zivilgesellschaft:

- Das Parlament bekräftigt den Schwerpunkt auf Demokratie und Menschenrechten, indem zusätzliche Verweise auf die entsprechenden Artikel des EU-Vertrags, auf politische Dokumente der EU in dem Bereich sowie auf internationale Menschenrechtsnormen aufgenommen werden.
- Es schlägt eine Erhöhung des NDICI-Haushalts um 4 Mrd. EUR gegenüber dem Vorschlag der Kommission vor, einschließlich einer Erhöhung der EU-Mittel für Organisationen der Zivilgesellschaft. Die Mittel für Tätigkeiten im Bereich Menschenrechte und Demokratie sollten weltweit auf mindestens 2 Mrd. EUR im Rahmen der thematischen Komponente Menschenrechte aufgestockt werden.
- Es fordert eine stärkere demokratische Konditionalität. Es ist der Auffassung, dass bei anhaltenden Verstößen gegen die Grundsätze der Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit, der verantwortungsvollen Staatsführung, der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten die Unterstützung der EU ganz oder teilweise ausgesetzt werden sollte. Die Kommission ist befugt, unter Berücksichtigung der Entschließungen des EP über die Aussetzung der Beihilfen zu entscheiden.

## Politische Strategien und Debatten

Die Förderung von Demokratie und Frieden in der Welt ist eine komplexe politische Aufgabe, bei der die Ergebnisse nicht immer auf direktem Weg zustande kommen und unmittelbar sichtbar werden. Demokratischer Fortschritt vollzieht sich oftmals nicht linear und die Demokratiekonsolidierung erfordert eine längerfristige Perspektive. Wie auch in der Globalen Strategie der EU erläutert, tragen Konfliktprävention und der Aufbau widerstandsfähiger Gesellschaften am wirksamsten zur Friedenssicherung bei und dies erfordert ebenfalls Zeit. Oftmals erweist es sich als schwierig, diese langfristigen Ziele mit den Geboten einer kurzfristigen Effizienz und Wirksamkeit politischer Maßnahmen zu vereinbaren. Ferner ist die Demokratie von Hause aus eine Willensbekundung der Menschen und kann daher nicht von außen auferlegt werden. Wie in

verschiedenen politischen Dokumenten der EU ausdrücklich anerkannt wird, kann die externe Demokratieförderung der EU lediglich eine **unterstützende Rolle** im Zusammenhang mit nationalen und lokalen Akteuren spielen, die die Verantwortung für echte Wandlungsprozesse, die zum Aufbau und zur Stärkung der Demokratie erforderlich sind, weiterhin selbst tragen.

Im aktuellen Kontext, der von **demokratischen Rückschritten und einem zunehmenden Autoritarismus** in vielen Ländern geprägt ist, müssen bei der Demokratieförderung Antworten auf die beiden Herausforderungen, einerseits demokratische Handlungsräume in autoritären Regimes zu eröffnen und andererseits fragile aufstrebende Demokratien zu unterstützen (wie beispielsweise Tunesien in der EU-Nachbarschaft), gefunden werden. Eine der bevorzugten Reaktionen der EU auf zunehmende autoritäre Tendenzen ist die Ausrichtung ihrer Unterstützung auf die unabhängige Zivilgesellschaft. Im neuen Finanzvorschlag der Kommission wird jedoch anerkannt, dass der schrumpfende Handlungsraum für die Zivilgesellschaft die Demokratieförderung zusätzlich erschwert und die Arbeit an diesen Problempunkten zu einer Herausforderung werden lässt. Deshalb sei es notwendig, [neue Wege](#) für die Unterstützung der Zivilgesellschaft in einem zunehmend restriktiveren Umfeld zu ermitteln. Im Hinblick auf Demokratien, in denen weiterhin Konsolidierungsbedarf besteht, verdeutlichen fehlende Reformen oder selbst Verschlechterungen im Bereich der Rechtsstaatlichkeit und der demokratischen Normen trotz umfassender Bemühungen der EU in mehreren Kandidatenstaaten sowie Nachbarschaftsstaaten wie der Ukraine die Schwierigkeiten, mit denen die EU bei ihrem Einsatz zur Förderung der Demokratie konfrontiert ist. Das Europäische Parlament hat wiederholt eine entschiedeneren Haltung der EU zu demokratischen Normen in ihren Beziehungen zu ihren Partnern verlangt. Beispielsweise forderte das Parlament in seinen Entschlüssen aus den Jahren [2016](#) und [2017](#), die Verhandlungen der EU mit der Türkei auf Eis zu legen, zuletzt als Antwort auf die Verfassungsreform, bei der die Grundsätze der Gewaltentrennung nicht beachtet wurden und kein ausreichendes System von Kontrolle und Gegenkontrolle vorgesehen war, was einen Verstoß gegen die Kriterien von Kopenhagen darstellt.

Eine weitere Herausforderung besteht darin, wie sich demokratische Prozesse angesichts der politischen Apathie und Unzufriedenheit der Bürger entwickeln. In vielen Staaten gibt es eine große öffentliche Unterstützung für eine **bessere und direktere Beteiligung der Bürger** an der Entscheidungsfindung. Um unzufriedene oder politisch weniger aktive Gruppen (wie beispielsweise junge Menschen) stärker einzubinden, müssen neue Formen der politischen Teilhabe, die besser auf das digitale Zeitalter abgestimmt sind, ergründet werden. Bei den Außenmaßnahmen und Finanzinstrumenten der EU ist man dazu übergegangen, sich mit diesen Themen zu beschäftigen.

In Verbindung mit den Herausforderungen für die Demokratie lassen neue Arten von **Bedrohungen und Unsicherheitsfaktoren**, wie beispielsweise der Klimawandel, Terrorismus und unkontrollierte Migration, innovative und umfassende Ansätze notwendig werden, mit denen verschiedene Politikbereiche zusammengeführt werden. Die Wiederkehr des langfristigen zwischenstaatlichen strategischen Wettbewerbs, der durch autoritäre Mächte (Russland und China), zuletzt aber auch durch die Vereinigten Staaten vorangetrieben wird, das Durchsetzungsvermögen von „Schurkenstaaten“ (Nordkorea) und die Handlungen gewalttätiger nichtstaatlicher Akteure, wie beispielsweise von Terrorgruppen, haben das globale Sicherheitsumfeld grundlegend verändert und erfordern angemessene Antworten der EU. Die Union bekennt sich deutlich zu multilateralem Handeln, aber da andere bedeutende Mächte unilaterale Handlungen bisweilen den Vorzug geben und der geostrategische Wettbewerb weltweit zunimmt, ist es von entscheidender Bedeutung, dass die EU ihre Kapazität für ein eigenständigeres Handeln auf der internationalen Bühne konsolidiert, wie dies Kommissionspräsident Juncker in seiner [Rede](#) zur Lage der Union im September 2018 festgestellt hat. Insbesondere in einer Zeit, in der die Vereinigten Staaten, die seit Jahrzehnten die treibende Kraft hinter einem multilateralen wertebasierten System waren, ihr Engagement für die liberalen Werte offenbar zurückfahren, ist es notwendig, dass die EU einspringt, um dieses System zu unterstützen.

Die EU ist von Hause aus auch weiterhin eine normative Macht, die sich zu den in ihren Verträgen verankerten Grundwerten bekennt, einschließlich zur Sicherung des Friedens durch Integration,



einem Modell, für das sie in aller Welt eintritt. In ihrer Außenpolitik werden diese internen Ansprüche zwangsläufig zum Ausdruck kommen. Selbst wenn die EU ihre militärischen Kapazitäten verstärkt, bleibt sie vorrangig eine sanfte Macht, die einen besonderen Schwerpunkt auf multilaterale Zusammenarbeit sowie Diplomatie und Vermittlung zur Beilegung von Konflikten legt. Allerdings steht die EU vor der schwierigen Aufgabe, im Hinblick auf die Förderung ihrer Grundwerte in der Welt für den **Konsens zwischen ihren Mitgliedstaaten zu sorgen**. Dies erweist sich, wie von Kommissionspräsident Juncker in seiner Rede zur Lage der Union im Jahr 2018 festgestellt, weiterhin als ernste Herausforderung. Eine angedachte Lösung sind Mehrheitsentscheidungen, beispielsweise bei Entscheidungen über zivile EU-Missionen. Ferner kann das Eintreten der EU für Grundwerte in bestimmten Fällen den kurzfristigen Wirtschafts- und Sicherheitsinteressen ihrer Mitgliedstaaten entgegenstehen, beispielsweise jenen im Zusammenhang mit dem Handel und Investitionen (z. B. Waffenexporte oder dringend benötigte Öl- und Mineralienimporte aus undemokratischen Regimes) oder der Kontrolle irregulärer Migration und dem Umgang mit Sicherheitsbedrohungen (für die manchmal eine Zusammenarbeit mit undemokratischen Regimes erforderlich ist).

Die Förderung von Menschenrechten und Demokratie ist nicht immer nur eine Angelegenheit eines grundsätzlichen Bekenntnisses, sondern birgt auch das Potenzial, die EU beim Umgang mit ihren eigenen **internen politischen Herausforderungen** zu unterstützen. Beispielsweise gilt die Konsolidierung demokratischer Systeme unter Achtung der Menschenrechte in fragilen Staaten, aus denen sich die irreguläre Migration in die EU speist, wie zum Beispiel in Afrika südlich der Sahara, als äußerst effektive Methode, um die Hauptursachen irregulärer Migration zu beseitigen. Aus den [verfügbaren Daten](#) geht hervor, dass weltweit die Hälfte der Migranten aus autoritären Staaten stammen und ein erheblicher Anteil davon in liberale Demokratien einwandert. Ohne Zweifel wird eine friedlichere und demokratischere Welt die eigene Sicherheit Europas erhöhen.

## HAUPTQUELLEN

Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments, [Peace and Security in 2019: Overview of EU action and outlook for the future](#), Elena Lazarou und andere, Mai 2019.

Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments, [Democracy support in EU external policy](#), Ionel Zamfir, Februar 2018.

Gómez Isa, F. und andere: [Challenges to the Effectiveness of EU Human Rights and Democratisation Policies](#), FRAME Arbeitsergebnis Nr. 12.3, 2016.

[EU Annual report on human rights and democracy in the world in 2016](#), Rat der EU, Oktober 2017.

## ENDNOTEN

<sup>1</sup> Wahldemokratien sind politische Systeme, in denen relativ freie und gerechte Mehrparteienwahlen stattfinden, die jedoch hinsichtlich der Rechtsstaatlichkeit und des Systems von Kontrolle und Gegenkontrolle der Regierung sowie der liberalen Rechte schwerwiegende Unzulänglichkeiten aufweisen. Die Klassifikation der liberalen Demokratien und Wahldemokratien sowie die zugehörigen Daten gehen auf den Bericht mit dem Titel „[V-DEM Annual Democracy Report 2018](#)“ (V-DEM Jahresbericht zur Demokratie 2018) zurück.

<sup>2</sup> Dieser Abschnitt wurde von Alina Dobрева ausgearbeitet, Grafiken von Nadejda Kresnichka-Nikolchova.

<sup>3</sup> Handelsabkommen enthalten einen Verweis auf eine Klausel, die in Kooperationsrahmenabkommen verwendet wird und in der erklärt wird, dass Demokratie und Menschenrechte wesentliche Bestandteile darstellen, wobei eine Verletzung dieser durch eine Partei die andere dazu berechtigen würde, geeignete Maßnahmen, einschließlich der Aussetzung des Abkommens, zu ergreifen. Die Abkommen über eine strategische Partnerschaft, die mit [Japan](#) im Jahr 2018 und mit [Kanada](#) im Jahr 2016 parallel zu den Freihandelsabkommen mit diesen Ländern unterzeichnet wurden, enthalten eine Demokratieklausele, deren Gültigkeit sich auch auf letztere erstreckt. Das Europäische Parlament stimmt beiden Arten von Abkommen zu.

<sup>4</sup> Siehe beispielsweise [Entschließung des Europäischen Parlaments vom 25. Februar 2016 zu der Aufnahme der Verhandlungen über ein Freihandelsabkommen EU-Tunesien \(2015/2791\(RSP\)\)](#), [Empfehlung des Europäischen Parlaments vom 14. September 2017 an den Rat, die Kommission und den Europäischen Auswärtigen Dienst zu den Verhandlungen über die Modernisierung der Handelssäule des Assoziierungsabkommens EU-Chile \(2017/2057\(INI\)\)](#).

- <sup>5</sup> Siehe beispielsweise: Entschließung vom 7. Juni 2016 zu dem Bericht 2015 der EU über die Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung ([2015/2317\(INI\)](#)); Entschließung vom 14. Februar 2017 über die Überarbeitung des Europäischen Konsenses über die Entwicklungspolitik ([2016/2094\(INI\)](#)); Entschließung vom 5. April 2017 zur Bewältigung von Flüchtlings- und Migrantenströmen ([2015/2342\(INI\)](#)).

## HAFTUNGSAUSSCHLUSS UND URHEBERRECHTSSCHUTZ

Dieses Dokument wurde für die Mitglieder und Bediensteten des Europäischen Parlaments erarbeitet und soll ihnen als Hintergrundmaterial für ihre parlamentarische Arbeit dienen. Die Verantwortung für den Inhalt dieses Dokuments liegt ausschließlich bei dessen Verfasser/n. Die darin vertretenen Auffassungen entsprechen nicht unbedingt dem offiziellen Standpunkt des Europäischen Parlaments.

Nachdruck und Übersetzung – außer zu kommerziellen Zwecken – mit Quellenangabe gestattet, sofern das Europäische Parlament vorab unterrichtet und ihm ein Exemplar übermittelt wird.

© Europäische Union, 2019.

Bildnachweise: © iberoz / Fotolia.

[eprs@ep.europa.eu](mailto:eprs@ep.europa.eu) (Kontakt)

[www.eprs.ep.parl.union.eu](http://www.eprs.ep.parl.union.eu) (Intranet)

[www.europarl.europa.eu/thinktank](http://www.europarl.europa.eu/thinktank) (Internet)

<http://epthinktank.eu> (Blog)

