



DEMOKRATIEFÖRDERUNG UND WAHLBEOBACHTUNG

Die weltweite Förderung der Demokratie ist eine vorrangige Aufgabe der Europäischen Union. Demokratie ist nach wie vor das einzige System der Regierungsführung, in dem die Menschen ihre Menschenrechte vollständig wahrnehmen können, und sie ist ein bestimmender Faktor für Entwicklung und langfristige Stabilität. Als einziges direkt gewähltes Organ der EU setzt sich das Europäische Parlament in besonderem Maße für die Demokratieförderung ein.

RECHTSGRUNDLAGEN

- Artikel 2 und 21 des Vertrags über die Europäische Union (EUV);
- Artikel 205 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV).

STRATEGISCHER RAHMEN UND POLITISCHE INSTRUMENTE

Der Ansatz der EU für die Unterstützung der Demokratie ergänzt ihre Arbeit im Bereich der Menschenrechte (siehe Kurzdarstellung [5.4.1](#)). Er gründet auf der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte sowie anderen internationalen und regionalen Standards in den Bereichen Menschenrechte, demokratische Institutionen und Wahlen. Seit 2015 richtet die EU ihre Demokratieunterstützung außerdem an der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung aus, insbesondere Ziel 16 über rechenschaftspflichtige Institutionen und inklusive, partizipative Entscheidungsfindung sowie Ziel 10 über die Verringerung von Ungleichheiten.

Am 17. November 2009 hat der Rat die Schlussfolgerungen zur „Demokratieförderung in den Außenbeziehungen der EU“ angenommen. Darin wird eine neue Strategie zur Unterstützung der Demokratie umrissen, die auf einem länderspezifischen Ansatz, einer größeren Kohärenz und der Einbindung aller Interessenträger basiert. In der im Jahr 2011 von der Kommission vorgestellten „Agenda für den Wandel“ wurde anschließend die Bedeutung der Unterstützung der Menschenrechte, der Demokratie und der verantwortungsvollen Staatsführung in der Entwicklungspolitik der EU hervorgehoben. Nach den Arabischen Erhebungen im Jahr 2011 erneuerte die EU ihre Europäische Nachbarschaftspolitik. Es wurde eine Herangehensweise nach dem Grundsatz „mehr für mehr“ angenommen und die Unterstützung an demokratischen Wandel und eine „tiefgehende Demokratie“ geknüpft. Ländern, die bereit sind, politische Reformen durchzuführen, wurden Anreize wie eine tiefergehende wirtschaftliche Integration, mehr finanzielle Unterstützung, eine größere Mobilität der Menschen und der Zugang zum EU-Binnenmarkt geboten.



Die EU bekräftigte ihr Engagement zur Intensivierung ihrer Bemühungen um die Demokratieförderung in dem im Jahr 2012 vom Rat (Auswärtige Angelegenheiten) angenommenen „Strategischen Rahmen und Aktionsplan der EU für Menschenrechte und Demokratie“. Der Aktionsplan umfasste einen Plan für systematischere Folgemaßnahmen zu den Berichten der Wahlbeobachtungsmissionen der EU ([EOMs](#)), um den gesamten Wahlzyklus zu unterstützen. Mit dem neuen Aktionsplan für den Zeitraum 2015-2019, der im Juli 2015 angenommen wurde, soll gewährleistet werden, dass die Förderung der Demokratie bei vielen Zielen miteinbezogen wird. Der Aktionsplan 2020-2024 wird derzeit ausgearbeitet.

In seinen 2012 angenommenen Schlussfolgerungen mit dem Titel „Die Wurzeln der Demokratie und der nachhaltigen Entwicklung: Europas Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft im Bereich der Außenbeziehungen“ betonte der Rat die Rolle der Zivilgesellschaft. In seinen Schlussfolgerungen vom 19. Juni 2017 zur Zusammenarbeit der EU mit der Zivilgesellschaft im Bereich der Außenbeziehungen bekräftigte der Rat das Engagement der EU für eine eigenständige und stabile Zivilgesellschaft als wesentliche Komponente zur Unterstützung guter Staatsführung und Rechtsstaatlichkeit in Demokratien.

Mehrere der im Laufe der Zeit entwickelten Elemente der EU-Politik sind auf die Menschenrechte und demokratischen Grundsätze ausgerichtet. Dazu gehören länderspezifische Strategien für Menschenrechte und Demokratie, anhand derer die Prioritäten der Maßnahmen und Ziele festgelegt werden, die von der EU in Partnerländern zu verfolgen sind; die Menschenrechts- und Demokratiekláuseln in internationalen Abkommen, die es der EU erlauben, den Handel oder die Zusammenarbeit auszusetzen, wenn ein Land schwere Verletzungen der Menschenrechte und der demokratischen Grundsätze begeht; sowie das Europäische Instrument für weltweite Demokratie und Menschenrechte (EIDHR), ein strategisches Finanzierungsinstrument (siehe unten).

Die Wahlbeobachtung ist ein zentrales EU-Instrument für die Unterstützung demokratischer Entwicklungen in Drittländern, die Förderung der Menschenrechte und der Rechtsstaatlichkeit sowie für Friedenskonsolidierung und Konfliktprävention. Mit den langfristigen EOM bewertet die EU den Verlauf des gesamten Wahlprozesses. Langzeitwahlbeobachter beginnen ihre Arbeit üblicherweise zwei Monate vor den Wahlen und verfolgen den gesamten Wahlprozess bis zur Bekanntgabe der amtlichen Ergebnisse und zum Einspruchsverfahren. Kurzzeitwahlbeobachter überwachen den Wahltag und die Auszählung der Stimmen. Der leitende Beobachter ist in der Regel ein MdEP. Nach der Mission veröffentlicht die EOM einen Abschlussbericht mit Schlussfolgerungen und Empfehlungen zu Wahlreformen und einer möglichen künftigen Unterstützung der EU. Neben der Wahlbeobachtung kann die EU Partnerländern unter Berücksichtigung des gesamten Wahlzyklus technische und materielle Wahlunterstützung leisten, um die Bedingungen für demokratische Wahlen zu verbessern, die Kapazität von staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren zu erhöhen und die notwendigen Reformen zu unterstützen.

Im Oktober 2019 nahm der Rat Schlussfolgerungen zur Demokratie an, in denen er die Grundsätze seiner Schlussfolgerungen von 2009 bekräftigte und gleichzeitig



neue Herausforderungen aufzeigte, denen sich die EU in ihrem auswärtigen Handeln dringend und umfassend stellen muss. Zu diesen Herausforderungen gehören die Aushöhlung demokratischer Prozesse und Institutionen, das geringe Vertrauen in Institutionen und Politiker, ein abnehmender demokratischer Handlungsspielraum für die Zivilgesellschaft, zunehmende Verstöße gegen die Menschenrechte und Grundfreiheiten, sowie Manipulationen mithilfe von Online-Technologien.

DIE FINANZIERUNGSMITTEL

Die wichtigste Aufgabe des Europäischen Instruments für Demokratie und Menschenrechte (EIDHR) besteht darin, die Menschenrechte, demokratische Reformen sowie die politische Beteiligung und Vertretung zu fördern. Das speziell für diese Ziele entwickelte Instrument dient der Finanzierung von Projekten, Programmen und EU-Wahlbeobachtungsmissionen sowie der Gewährung von Finanzhilfen an zivilgesellschaftliche Organisationen, nichtstaatliche Organisationen sowie Menschenrechtsverteidiger.

Mit dem Europäischen Nachbarschaftsinstrument (ENI) wird finanzielle Unterstützung zur Förderung von Rechtsstaatlichkeit, politischem Dialog und Reformen, Demokratisierung, Pluralismus der Medien und Wahlbeobachtungen gewährt. Zivilgesellschaftliche Akteure in den Ländern der südlichen und östlichen Nachbarregion der EU können ebenfalls mit Fördermitteln der Fazilität zur Förderung der Zivilgesellschaft im Rahmen der Nachbarschaftspolitik bei Vorhaben, Netzwerken, Schulungen und dem Austausch bewährter Verfahren unterstützt werden.

Auch das Finanzierungsinstrument für die Entwicklungszusammenarbeit (DCI) bietet finanzielle Fördermöglichkeiten. Zentrales Ziel des Instruments ist zwar die Armutsbekämpfung, doch es dient ebenfalls der Festigung und Förderung der Demokratie in den Entwicklungsländern.

Unter bestimmten Umständen kann auch das Stabilitäts- und Friedensinstrument der EU (IcSP) für die Unterstützung demokratischer Institutionen und der Zivilgesellschaft genutzt werden.

Mit dem Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) – der außerhalb des EU-Haushalts tätig ist, jedoch von der Kommission verwaltet wird – wird die Zusammenarbeit mit Ländern in Afrika, der Karibik und dem pazifischen Raum finanziert. Wie beim DCI liegt auch beim EEF der Schwerpunkt auf der Armutsbekämpfung, letzterer leistet aber auch einen Beitrag zur Festigung und Unterstützung der Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und verantwortungsvollen Staatsführung.

Im Jahr 2018 hat die Kommission ihren Vorschlag für die Außenfinanzierungsinstrumente für den Zeitraum 2021-2027 vorgelegt, wonach EIDHR, ENI, DCI, IcSP und EDF unter einer Verordnung zusammengefasst würden. Das Parlament hat am 27. März 2019 in erster Lesung seine Entschließung zu diesem Vorschlag [angenommen](#), in der es die Unterstützung der Demokratie als ein Ziel der EU-Außenhilfe stärker hervorgehoben und eine höhere Finanzausstattung für das thematische Programm im Bereich Menschenrechte und Demokratie gefordert hat. Die Verhandlungen zwischen den Organen [laufen derzeit](#).



Im Jahr 2012 wurde der Europäische Demokratiefonds als unabhängige privatrechtliche Stiftung gegründet. Sein Ziel ist die Unterstützung politischer und zivilgesellschaftlicher Akteure, die sich vornehmlich in den östlichen und südlichen Nachbarregionen der EU für den demokratischen Wandel einsetzen, und er bietet individuelle Fördermittel, die schnell, flexibel und unbürokratisch gewährt werden. Seinem Vorstand gehören unter anderem Vertreter aus den Mitgliedstaaten und Organen der EU, einschließlich maximal neun MdEP, sowie andere Sachverständige an.

ROLLE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

Als einziges von den Bürgern der Europäischen Union direkt gewähltes Organ der EU setzt sich das Europäische Parlament nachdrücklich für die Förderung tragfähiger Demokratien weltweit ein. In zahlreichen Entschlüssen hat es sein Engagement dargelegt. Jedes Jahr nimmt das Parlament eine Entschlüsselung zu Menschenrechten und Demokratie in der Welt sowie die Politik der EU in dieser Angelegenheit an. Zu diesem Zweck analysiert es die wichtigsten Herausforderungen und Errungenschaften des EU-Ansatzes für die Unterstützung der Demokratie und gibt Empfehlungen für die Zukunft ab.

Darüber hinaus hat das Parlament eine Reihe von Instrumenten für eine direkte Beteiligung an der [Unterstützung der Demokratie](#) in der ganzen Welt entwickelt. Das Parlament beteiligt sich dauerhaft an Wahlbeobachtungsaktivitäten sowie Aktionen zur Stärkung der Legitimität nationaler Wahlprozesse und zur Festigung des öffentlichen Vertrauens in den Schutz von Wahlen und der Menschenrechte. Jedes Jahr entsendet es mehrere parlamentarische Delegationen zur Beobachtung von Wahlen oder Volksentscheiden in Drittstaaten. Das Parlament kann solche Delegationen von MdEP unter der Bedingung entsenden, dass die Wahlen auf nationaler Ebene stattfinden, dass die nationalen Behörden die EU oder das Europäische Parlament eingeladen haben und dass eine langfristige Beobachtungsmission durchgeführt wird. Die Delegationen des Parlaments sind immer in die Wahlbeobachtungsmissionen der EU oder langfristige Missionen des Büros für demokratische Institutionen und Menschenrechte der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa integriert. Das Europäische Parlament wird zu der Feststellung und Planung von Wahlbeobachtungsmissionen der EU und den anschließenden Folgemaßnahmen gehört.

Seinem umfassenden Ansatz bei der Förderung der Demokratie folgend verbindet das Parlament die Wahlbeobachtung mit ergänzenden Aktivitäten, darunter Maßnahmen vor einer Wahl und Folgemaßnahmen nach einer Wahl, Maßnahmen im Bereich der Menschenrechte und Initiativen zur Unterstützung der parlamentarischen Arbeit. Besonderes Augenmerk wird auf die Erweiterungsländer in Südosteuropa und die Europäischen Nachbarschaftsländer gelegt. Das Europäische Parlament unterstützt Parlamente außerhalb der EU bei der Stärkung ihrer institutionellen Kapazitäten durch Konferenzen und Seminare, gemeinsame Ausbildungsprogramme und Studienaufenthalte von Abgeordneten und Beamten sowie Stipendien für Mitarbeiter von Parlamenten von Drittländern. Es unterstützt die Partnerparlamente bei der Einbeziehung der Menschenrechte in die Gesetzgebung und bei der Anbindung an



die Zivilgesellschaft. Das Parlament erleichtert den Aufbau von Kapazitäten für Akteure des demokratischen Wandels, einschließlich Menschenrechtsverteidiger, und fördert Medienfreiheit und unabhängigen Journalismus. Der [Sacharow-Preis für geistige Freiheit](#) des Parlaments und die Aktivitäten der Träger des Sacharow-Preises sind in diesen Ansatz integriert. Das Simone-Veil-Programm ist speziell auf die Unterstützung von Politikerinnen und Parlamentarierinnen ausgerichtet. Das Parlament unterstützt und berät auch im Bereich der Mediation und des Dialogs durch gezielte Aktivitäten mit Partnerparlamenten und mittels internationaler Veranstaltungen mit dem Schwerpunkt auf Mediation und Konfliktprävention. Das [EP-Programm für junge Spitzenpolitiker](#) ist eine der Leitinitiativen, die den Dialog und das Verständnis zwischen den künftigen politischen Führern außerhalb der EU fördern und so zur Vertrauensbildung und zum Frieden beitragen sollen. In der im März 2019 angenommenen [Entschließung](#) des Europäischen Parlaments zum Aufbau von EU-Kapazitäten zur Konfliktprävention und Mediation wird die Bedeutung von Vermittlungs- und Dialogprozessen und die Rolle des Parlaments hierbei anerkannt.

Die Koordinierungsgruppe Demokratieförderung und Wahlen (DEG) bietet politische Beratung für die verschiedenen Aktivitäten des Parlaments. Die Gruppe besteht aus 16 MdEP und wird von den Vorsitzenden der parlamentarischen Ausschüsse für auswärtige Angelegenheiten und Entwicklung gemeinsam geleitet. Die Koordinierungsgruppe Demokratieförderung und Wahlen entscheidet über die Wahlbeobachtungsmissionen des Europäischen Parlaments und beschließt [ein jährliches Arbeitsprogramm](#) für die weiteren Aktivitäten. Im Jahr 2020 wurden sechs Länder/Regionen erneut für verstärkte Aktivitäten zur Unterstützung der Demokratie bestätigt, nämlich die Ukraine, Georgien, Moldawien, Tunesien, der Westbalkan (als Schwerpunktregion) und das Panafrikanische Parlament (als vorrangiges Regionalparlament).

Marika Lerch
09/2020

