

Vorschlag zur Schaffung einer Europäischen Stiftung für Demokratie („European Foundation for Democracy“ – kurz EFD)

Markus Meckel, MdB, stellv. außenpolitischer Sprecher der SPD-Fraktion

Stand 24.02.2006

Zusammenfassung

Die Errichtung einer eigenständigen „Europäischen Stiftung für Demokratie“ (European Foundation for Democracy – EFD) als neues Mittel der europäischen Außenpolitik hat das Ziel, die Entwicklung von Demokratie, einer starken Zivilgesellschaft, Rechtsstaatlichkeit sowie den Schutz von Menschenrechten international zu fördern. Die Stiftung soll den Werkzeugkasten der EU-Außenpolitik ergänzen und ermöglichen, flexibel und unbürokratisch mit der Zivilgesellschaft anderer Länder direkt zusammenzuarbeiten, sie stärken und so demokratische Entwicklungen fördern. Sie würde damit ein Defizit der EU beseitigen, deren bisherigen Instrumente zu schwerfällig sind. Gleichzeitig würde sie dem Anspruch der Europäer Nachdruck verleihen, bei der zivilgesellschaftlichen Entwicklung und der Förderung von demokratischem Wandel in Europa - und darüber hinaus - eine wichtige Rolle zu spielen sowie die Sichtbarkeit der EU als Akteur in der internationalen Politik erhöhen.

Begründung und Hintergrund der Initiative

Im Herbst 2004 wurde auf Grundlage einer polnischen Initiative die Gründung eines „European Democracy Fund (EDF)“ diskutiert, um die EU im Rahmen ihrer Nachbarschaftspolitik zu verstärkten Aktivitäten im Bereich der Förderung von Demokratie sowie der bürgerlichen und politischen Menschenrechte gegenüber den östlichen Nachbarn zu bewegen. Auch viele Experten, die sich mit der Europäischen Nachbarschaftspolitik befassen, fordern einen flexiblen und eigenständigen

europäischen Fonds zur Demokratieförderung.¹ Die polnische Initiative stieß seinerzeit auf erheblichen Widerstand und hat nur noch wenige Chancen, im Rahmen der Europäischen Nachbarschaftspolitik Berücksichtigung zu finden.

Die jetzige Initiative zur Errichtung einer EFD knüpft an diese Bemühungen an, ist jedoch breiter angelegt. Sie will dieses neue Instrument nicht auf die Europäische Nachbarschaftspolitik begrenzen und auch nicht bisherige Instrumente ersetzen, sondern der EU ein wirksames und flexibles Instrument an die Hand geben, welches weltweit einsetzbar ist.

Im Rahmen ihrer Erweiterungspolitik hat die EU in den mittel- und osteuropäischen Reformstaaten, die heute Mitglied sind, durch ihre Heranführungsstrategie wesentlich zur Entwicklung von Demokratie und Rechtstaatlichkeit beigetragen. Doch fehlen der EU die Instrumente, unabhängig von der Beitrittsperspektive, den demokratischen Wandel in Gesellschaften anderer Länder effektiv zu fördern, insbesondere wenn es sich um Länder mit autoritären oder diktatorischen Herrschaftsstrukturen handelt. Denn in der Regel werden EU-Programme in Drittstaaten in Zusammenarbeit mit der Regierung des Ziellandes durchgeführt. Oft werden die Mittel sogar über die Regierung des Ziellandes verausgabt.

Aber auch dort, wo die EU-Kommission wie bei der „European Initiative for Democracy and Human Rights“ (EIDHR)“ allein entscheidet und Mittel direkt an NGOs geben kann, sind die Antragsverfahren und die Finanzkontrolle so aufwendig, dass kleine NGOs oft keine Chance haben. Für dieses Finanzinstrument der EU stehen jährlich 100-130 Mio € zur Verfügung. Zur Zeit dauert es 12-24 Monate vom Zeitpunkt der Einreichung von Projektvorschlägen bis zur Unterzeichnung der Verträge; Geld fließt dann erst später. Es fehlt die Flexibilität, auch kleinteilig und kurzfristig zu helfen und der oft schwierigen Lage von NGOs in den betreffenden Ländern gerecht zu werden. So wird die EU ihren Aufgaben in diesem Bereich nur sehr unzureichend gerecht.

Um den Defiziten der EU in diesem Bereich abzuhelpfen, wird die Gründung einer Stiftung vorgeschlagen, welche über die Vergabe von Mitteln an Projekte

¹ Z.B. Jakub Boratynski, *European Democracy Fund*, Concept Paper, Stefan Batory Foundation, 10. März 2005; Dov Lynch, „Catalysing Change“, in: Dov Lynch et. al, *Changing Belarus*, Chaillot Paper No. 85, European Union Institute for Security Studies, November 2005; Kristi Raik, *Promoting Democracy through Civil Society: How to Step up the EU's Policy towards the Eastern Neighbourhood*, CEPS Working Document No. 237, Centre for European Policy Studies, Februar 2006.

eigenständig entscheidet. Bei der Gestaltung einer solchen Stiftung kann auch auf Erfahrungen zurückgegriffen werden, welche die EU mit der „European Human Rights Foundation (EHRF) bis 2001 gemacht hat. Ebenso wäre zu berücksichtigen, ob das seitdem geschaffene EuropaidAid Co-operation Office, welches die EU-Außenhilfe verwaltet, ergänzt werden muss.

Die seit einiger Zeit geführte Diskussion, europäische politische Stiftungen zu gründen, die den jeweiligen Fraktionen im Europäischen Parlament nahe stehen, ist zu begrüßen. Dies ist kein Widerspruch zur Errichtung einer eigenständigen EFD. Beide Ansätze sind vielmehr komplementär: In Transformationsländern, in denen bereits eine politisch ausdifferenzierte und stärker entwickelte Zivilgesellschaft existiert, finden politische Stiftungen Partner und Adressaten für ihre Arbeit. In Umbruchsituationen, in denen dies nicht der Fall ist, kann die Arbeit politisch unabhängiger Akteure zielführender sein.

Eine solche unabhängige Stiftung würde als neues Instrument die Flexibilität und Differenziertheit der Europäischen Außenpolitik erhöhen. Sie wäre gewissermaßen ein anderer Arm, könnte als eigenständiger Akteur komplementär agieren – auf gemeinsamer Grundlage, aber unabhängig – ohne die offiziellen diplomatischen Beziehungen zwischen der EU und den betreffenden Staaten, in denen die Stiftung aktiv werden würde, zu stören oder zu behindern.

Ziele und Prinzipien

Die „Europäische Stiftung für Demokratie“ soll zivilgesellschaftliche Aktivitäten und Strukturen in anderen Ländern stärken, um so die Verbreitung von Demokratie, von Rechtsstaatlichkeit sowie den Schutz der Menschenrechte weltweit voran zu treiben. Ihre Aktivitäten sind daher in erster Linie darauf ausgerichtet, langfristige Wandlungsprozesse zu unterstützen. Es sollen möglichst viele Maßnahmen von am Gemeinwohl orientierten NGOs gefördert werden, welche direkt in die Gesellschaft und Öffentlichkeit hineinwirken. Hier kann es um den Aufbau und die Förderung unabhängiger Medien gehen, von freien Gewerkschaften, um die Unterstützung von Kirchen und Sozialprojekten bis hin zu kommunalen Organisationen oder in autoritären Systemen auch um die Unterstützung demokratischer Kräfte. Dort wo es in den Zielländern oder in benachbarten bzw. engagierten Mitgliedstaaten der Union

kompetente und erfahrene Partnerorganisationen wie zum Beispiel Stiftungen gibt, sollte die EFD nach Möglichkeit bei der Projektauswahl und -abwicklung mit diesen zusammenarbeiten.

Es hat sich in den europäischen Erfahrungen nach 1989 gezeigt, dass politische Reformprozesse zuweilen eine unerwartete Dynamik entfalten. Jeder Demokratisierungsprozess bietet kurzfristige „windows of opportunities“, in denen das Demokratisierungspotenzial besonders groß ist. Deswegen sollte es neben der langfristigen strategischen Arbeit zur Stärkung demokratischer Institutionen und Verfahren auch eine „Rapid Reaction Facility“ geben, um auf Chancen kurzfristigen demokratischen Wandels oder bei akuten Menschenrechtskrisen schnell und flexibel reagieren zu können.

Organisationsstruktur

Die Stiftung sollte erkennbar eine Institution der EU sein. Sie sollte durch die Kommission und den Hohen Repräsentanten für die GASP eingesetzt werden; eine Kontrolle durch das Europäische Parlament sollte gewährleistet werden. In Anlehnung an unternehmensrechtliche und in vielen Stiftungen erprobte Strukturen liegt es nahe, neben einem Direktor, der die operativen Geschäfte leitet, einen geschäftsführenden Vorstand zu bilden, der bei der Bestimmung des Arbeitsprogramms und der Schwerpunkte der Stiftungsarbeit eine zentrale Rolle spielen sollte. Er würde auch Vergabeentscheidungen für Projekte bis zu einem bestimmten Volumen und die Vorauswahl bzw. Bewertung großvolumiger Projektanträge übernehmen.

Daneben wäre ein Stiftungsrat oder „Aufsichtsrat“ vorzusehen, der die allgemeinen Leitlinien für die Tätigkeit der Stiftung festlegt und über Projektanträge mit einem besonders großen Volumen entscheidet.

Es sollte überlegt werden, in die Gremien neben Mitgliedern des Europäischen Parlaments und Vertretern der anderen EU-Institutionen auch Personen zu berufen, die in den Mitgliedstaaten als nationale Parlamentarier oder im Bereich der Zivilgesellschaft Erfahrungen in vergleichbarer Arbeit gesammelt haben.

Arbeitsweise

Die Stiftung sollte primär Projekte und Initiativen zur Stärkung von Demokratie und Zivilgesellschaft in den Partnerländern fördern und somit als „clearing house“ bzw. Förderinstitution fungieren, die auch Rechenschaft über die Vergabe und Verwendung der Mittel gegenüber den EU-Instanzen ablegt. Die Bewertung der Projektanträge würde durch einen professionellen Stab erfolgen, die Entscheidungen durch die Gremien der Stiftung. Die Entscheidungsstrukturen müssen so gestaltet werden, dass auch (im Verhältnis zu sonst in der EU üblichen Fördersummen) geringere Beträge an kleinere NGOs gegeben werden können, denn gerade sie spielen oft in Umbruchsituationen und demokratischen Transformationsprozessen eine wichtige Rolle.

Finanzierung

Die EFD sollte ihre Mittel durch pauschale Zuweisungen aus dem EU-Haushalt empfangen. Darüber hinaus sollte es ihr möglich sein, zusätzliche Mittel Dritter – bspw. von anderen Stiftungen, Privatunternehmen oder auch den Mitgliedstaaten – zu erhalten und zur Förderung der Stiftungsziele einzusetzen.

Die EU könnte mit den Zuweisungen aus ihrem Budget Vorgaben zur Verwendung der Mittel verbinden, bspw. zur Verteilung auf a) einzelne Länder, b) Regionen oder c) thematische Schwerpunkte.

Im Zusammenhang mit der Finanziellen Vorausschau 2007-13 hat das EP mit dem „Boge-Bericht“ im Juni 2005 die Forderung nach einem eigenen Finanzierungsinstrument bzw. einer Budgetlinie im Bereich der Förderung von Demokratie und Menschenrechten erhoben. Dies könnte die Grundlage für die Zuweisungen an die Stiftung bilden.

Um international wahrnehmbar zu sein, sollte mittelfristig eine Zuweisung aus dem EU-Haushalt im Umfang von 70 Mio. € zusätzlich zum bisherigen Umfang von EIDHR angestrebt werden.

Ergänzung Februar 2006:

Auf Initiative von Edward McMillan-Scott, Vizepräsident des Europäischen Parlaments (EVP) wurde im interfraktionellen „Democracy Caucus“ des EP ein Vorschlag zur Errichtung eines Europäischen Fonds für Demokratie entwickelt.² Dieser Vorschlag kommt dem hier präsentierten sehr nahe.

Ich möchte alle Textempfänger herzlich zu einer Diskussion über diesen Vorschlag aufrufen. Gerne nehme ich Anregungen, Kommentare und Kritik entgegen. Wenn Sie dieses Projekt unterstützen möchten, wäre ich Ihnen ebenso für die Kontaktaufnahme dankbar.

Deutscher Bundestag

Markus Meckel, MdB
Referent: Felix Knüpling
Unter den Linden 50
10117 Berlin

Tel: (030) 2 27 – 77581
Fax: (030) 2 27 – 7 62 45
e-mail: markus.meckel.ma02@bundestag.de

² „A European Foundation for Partnership in Democracy. A proposal to the Democracy Caucus of the European Parliament for a new initiative in EU democracy promotion world-wide“, Februar 2006.