

Annette Jünemann, Michèle Knodt, Hg.: Externe Demokratieförderung durch die Europäische Union. European External Democracy Promotion. Baden-Baden: Nomos Verlag 2007 (Schriftenreihe des Arbeitskreises Europäische Integration, Bd. 58). 376 S. 49,- €

Demokratieförderung nimmt in der Außenpolitik der Europäischen Union seit der Zeitenwende 1989/90 einen wichtigen Stellenwert ein. Das gilt nicht nur für die Länder in ihrer unmittelbaren Nachbarschaft mit Beitrittsperspektive. Im Prinzip macht die EU Demokratie oder zumindest demokratische Fortschritte weltweit zur Voraussetzung bei der Aushandlung von bi- und multilateralen Verträgen mit Drittstaaten. Allerdings präsentiert sich die EU-Kommission dabei alles andere als konsequent. Sie setzt in verschiedenen Regionen des Globus unterschiedliche Instrumente der Demokratieförderung ein und stellt mitunter das Demokratieprimat hintan.

Die beiden Herausgeberinnen Annette Jünemann und Michèle Knodt gehen deshalb in ihrem Sammelband der Frage auf den Grund, welche Faktoren die Demokratieförderung der Europäischen Union bestimmen. Gleichzeitig legen sie eine Bestandsaufnahme der Rahmenbedingungen vor, unter denen die Förderinstrumente zum Einsatz kommen.

Um es vorwegzunehmen: Beide Anliegen werden ausgezeichnet realisiert. Die große Stärke der Anthologie ist die Kohärenz der einzelnen Beiträge, die durch klare Vorgaben der Herausgeberinnen erzielt wird. Jünemann und Knodt entwickeln in ihrer Einführung auf der Grundlage eines Literaturreports zunächst einen Hypothesensatz, den sie ihren Autorinnen und Autoren zur Prüfung vorlegen, um schließlich in einem abschließenden Beitrag eine ausführliche Zusammenfassung zu präsentieren. Das macht die teils in englischer, teils in deutscher Sprache verfassten Kapitel in hohem Maße aneinander anschlussfähig.

Etwas vereinfachend differenzieren Jünemann und Knodt die Maßnahmen der Demokratieförderung der EU in positive und negative Instrumente. Während letztere den Aufbau politisch-diplomatischen Drucks auf autoritäre Regime beschreiben, umfassen

positive Instrumente verschiedene Anreize zur Verstärkung von Demokratisierungsbemühungen wie etwa finanzielle oder technische Hilfeleistungen oder die Einbindung von Staaten in bi- und multilaterale Kooperationen. Darauf aufbauend entwickeln die Herausgeberinnen drei Vermutungen über die Faktoren, die die Instrumentenwahl der europäischen Demokratieförderung in den verschiedenen Regionen der Welt bestimmen, nämlich erstens die Mehrebenenstruktur der EU, zweitens die Interdependenzen zwischen EU und dem Zielland sowie schließlich die Resonanzstruktur des politischen Systems in den Zielländern. Diese Faktoren betrachten sie vor dem Hintergrund des Wandels des internationalen Systems und leiten aus ihren Vorüberlegungen schließlich Hypothesen ab, die von den Autorinnen und Autoren an Fallbeispielen aus Afrika, Lateinamerika, Asien, dem Mittelmeerraum und der arabischen Welt sowie in Mittel- und Osteuropa getestet werden.

Den postsozialistischen Staaten des Ostens werden dabei fünf Kapitel gewidmet: Timm Beichelt betrachtet die Demokratisierungsstrategien der EU in Belarus, Moldova und der Ukraine. Sabine Fischer tut es ihm am Beispiel Russlands gleich. Pamela Jawad fokussiert auf Armenien, Azerbajdžan und Georgien, Susan Stewart auf die Staaten des westlichen Balkans. Alexander Warkotsch schließlich betrachtet die zentralasiatischen Republiken.

Im Großen und Ganzen bestätigen diese Beiträge die Annahmen der Herausgeberinnen, tragen aber auch zu ihrer theoretischen Weiterentwicklung bei. Demnach zeigt sich, dass sich die EU umso zögerlicher beim Einsatz negativer Instrumente verhält, je größer das ökonomische Potential und die Alternativen des Drittlandes zur Westorientierung ausgeprägt sind. Sabine Fischer illustriert das an ihrem Fallbeispiel Russland besonders eindrucksvoll. Auch bestätigt sich, dass die Demokratieförderung der EU in starkem Maße von der Mehrebenenstruktur der Union abhängig ist. In anderen Worten: Je ausgeprägter die bilateralen Beziehungen zwischen mindestens einem Mitgliedstaat der EU und dem Drittland, desto eingeschränkter

sind die Optionen der EU-Kommission, insbesondere bei der Anwendung von negativen Instrumenten. Dies gilt auch für sicherheitspolitische Konstellationen, in denen die EU auf Hegemonialmächte Rücksicht nimmt und ihre Demokratieförderung unter den Scheffel stellt. Alexander Warkotsch weist das für die zentralasiatischen Staaten nach und bescheinigt der EU, dort allenfalls ein demokratisches „Windowdressing“ zu betreiben. Diese Zurückhaltung legt die EU allerdings nicht überall an den Tag. Vor allem im Rahmen ihrer Nachbarschaftspolitik (ENP) setzt sie auf eine Kombination von Instrumenten. In der Ukraine, in Moldova und auf dem Balkan belohnt sie beispielsweise Demokratisierungsbestrebungen mit der partiellen Einbeziehung dieser Staaten in den gemeinsamen Markt (etwa bei der Visapolitik). In der Zusammenschau betrachtet verdeutlichen die Beiträge, wie inkonsistent Demokratieförderung durch die EU betrieben wird. Sie ist keineswegs oberstes Primat der Außenbeziehungen, wie dies bisweilen durch die Kommission dargestellt wird. Stattdessen muss sie sich manchmal – wenn auch nicht immer – sicherheitspolitischen oder ökonomischen Präferenzen in der europäischen Außenpolitik unterordnen. Der Sammelband kann somit substantiell zur Theoriebildung in der Europaforschung beitragen und als Folie für weitergehende Forschung zu den Auswirkungen und der Durchführung der verschiedenen Fördermaßnahmen dienen.

*Matthias Freise*