

Der Europarat

GEORG LINK

Eine als Einheit handelnde europäische Völkerfamilie unter einem Dach – dieser Traum Winston Churchills aus dem Jahre 1942 beginne jetzt Wirklichkeit zu werden, so Europarats-Generalsekretärin Catherine Lalumière¹. Was sie vor dem renommierten Londoner Chatham House aber nicht zitierte, war der damalige Beweggrund des britischen Premiers: In seinem Memorandum an Außenminister Eden heißt es nur einen Satz vorher, es wäre ein "nicht auszudenkendes Unglück, wenn russisches Barbarentum die Kultur und die Unabhängigkeit der alten europäischen Staaten überfluten würde"². Wie sich die Zeiten geändert haben: Nun zeichnet gerade der sowjetische Staats- und Parteichef Michail Gorbatschow über vier Jahrzehnte nach Churchills Zeilen mitverantwortlich für das friedliche Zusammenwachsen der europäischen Völkerfamilie und die neue Vitalität der ältesten europäischen Institution.

Premieren in Straßburg

Die Rede von Michail Gorbatschow vor der Parlamentarischen Versammlung des Europarates am 6. Juli 1989 war der erste Auftritt eines osteuropäischen Staatshaupts bei der intergouvernementalen Staatenorganisation und wohl gleichzeitig einer der Höhepunkte des 40jährigen Gründungsjubiläums. Allein die Tatsache, daß Gorbatschow seine Abrüstungsvorschläge und Vorstellungen über das gemeinsame europäische Haus hier und nicht vor dem Europäischen Parlament – das nicht einmal eine Delegation schickte³ – vortrug, bedeutete einen Prestigegewinn gegenüber der Europäischen Gemeinschaft.

Den 177 Abgeordneten aus den 23 Mitgliedsländern sowie den erstmals eingeladenen Gastdelegationen aus der Sowjetunion, Ungarn, Polen und Jugoslawien⁴ schlug Gorbatschow mehrere Projekte vor, von Umweltschutzvorhaben über einen thermonuklearen Versuchsreaktor bis hin zu einer transeuropäischen Eisenbahn-Schnellverbindung⁵. Zu den Menschenrechten erwarteten viele mehr als den Vorschlag eines "europäischen Instituts für vergleichendes humanitäres Recht", um die bestehenden Gesetzgebungen zu vergleichen⁶. Ein weiterer Einwand zu seiner Rede, die Vision vom gemeinsamen Haus werde "unwirklich bleiben, solange Moskau nicht bereit ist, Mauer und Stacheldraht, die dieses Gebäude durchschneiden, als abbruchreif zu bezeichnen"⁷, wurde mit der Öffnung der Mauer am 9. November 1989 allerdings hinfällig.

Das Land, welches diese Entwicklung mit dem Abriß des Stacheldrahts zwischen Ost und West erst ermöglicht hatte, stellte einen Tag später den nächsten Premierenredner: Der Ungar Antal Reger betonte vor der Parlamentarischen Versammlung die Absicht seines Landes, ein demokratisches Mehrparteiensystem zu schaffen⁸.

Vom Europa der 23 zum Europa der 28?

Ungarn stellte im November 1989 den Antrag, in den Europarat aufgenommen zu werden⁹. Noch 1990 rechnet die Generalsekretärin des Europarates, Lalumière, mit der Zustimmung des Ministerkomitees¹⁰. Polen, das am 30. Januar 1990 sein Beitrittsersuchen übergab, könnte danach 1991 der 25. Mitgliedstaat werden¹¹. Einen Aufnahmeantrag gestellt hat am 7. 2. 1990 auch Jugoslawien¹². Rumänien will so bald wie möglich das Verfahren zum Beitritt einleiten¹³, ebenso strebt die Tschechoslowakei die Vollmitgliedschaft an und ist bereit, die Europäische Menschenrechtskonvention zu unterzeichnen¹⁴. Am 7. Mai 1990 ist der CSFR ebenso wie der DDR durch die Parlamentarische Versammlung des Europarates der Gaststatus zuerkannt worden; der Antrag Bulgariens wird noch geprüft¹⁵. Auch wenn Jugoslawien, Ungarn und Polen bereits der Kulturkonvention sowie weiteren Übereinkommen des Europarates beigetreten sind¹⁶, so hat der Europarat nochmals unterstrichen, daß die Menschenrechte das entscheidende Beitrittskriterium für eine Vollmitgliedschaft sind – und die Auffassung dazu werde nicht "verwässert"¹⁷.

Gesamteuropäische Kontakte

Der Gesprächsfaden zwischen West und Ost wird unterdessen immer dichter geknüpft¹⁸. So weilte vom 26.–29. Juni 1989 erstmals eine Europarats-Delegation, bestehend aus acht Abgeordneten der Parlamentarischen Versammlung, in Moskau¹⁹. Vom 12.–14. März 1990 traf sich erstmals der Europaratsausschuß für die Beziehungen mit den europäischen Nichtmitgliedstaaten in der Sowjetunion mit dem Vorbereitungsausschuß für die 1991 geplante KSZE-Menschenrechtskonferenz²⁰. Eine zehnköpfige Delegation des Europarates beobachtete die ersten freien Wahlen in der DDR am 18. März 1990²¹.

Anfang März 1990 bereisten der Vorsitzende des Ministerkomitees, der portugiesische Außenminister Pinheiro, und Generalsekretärin Lalumière in fünf Tagen acht osteuropäische Hauptstädte – vor allem zur Vorbereitung der Sonderkonferenz der Außenminister des Europarates am 23./24. März 1990 in Lissabon²². Erstmals nahmen daran die Außenminister von Ungarn, Polen, Bulgarien, Jugoslawien und der CSFR sowie der stellvertretende Außenminister der UdSSR teil²³. Die DDR schickte einen Beobachter, Rumänien war als einziges osteuropäisches Land nicht vertreten. Dazugeladen waren der Präsident des Europäischen Parlaments, Barón, EG-Kommissionspräsident Delors sowie

erstmalig seit den 60er Jahren der Präsident der Parlamentarischen Versammlung, Björck²⁴. Die Konferenzteilnehmer waren sich einig, dem Europarat eine stärkere Rolle bei der kulturellen Zusammenarbeit, der Schaffung eines gemeinsamen europäischen Rechtsraumes – also der Herstellung eines Mindestmaßes an Rechtsgleichheit in allen europäischen Ländern – und der Bewahrung der Menschen- und Minderheitenrechte zuzuweisen²⁵. Der Europarat bekräftigte, den Rahmen für die zunehmende Teilnahme Ost- und Mitteleuropas und – durch politisch-technische Beratung für Verfassungs-, Rechts- und Verwaltungsreformen – die Basis für die künftige europäische Architektur bieten zu wollen²⁶. Darüber hinaus sprachen sich die Außenminister gegen einen Sonderstatus für ein vereinigtes Deutschland aus. Mehrere Minister appellierten an die Sowjetunion, eine friedliche Lösung des Litauen-Konflikts anzustreben²⁷. Als "wahrscheinlich wichtigstes Treffen" des Ministerkomitees wertete der amtierende Vorsitzende, Pinheiro, diese Zusammenkunft, deren eigentliche Bedeutung wohl in ihrer Zusammensetzung lag²⁸.

Neues Gewicht im Einigungsprozeß

Die Lissaboner Sonderkonferenz bot gleichzeitig Gelegenheit zum zweiten Vierertreffen zwischen dem Vorsitzenden des Ministerkomitees des Europarates, dessen Generalsekretärin sowie dem Präsidenten der EG-Kommission und dem Vorsitzenden des EG-Ministerrates. Dieses vom Europarat in seiner feierlichen Erklärung vom 5. Mai 1989 angeregte Gipfeltreffen soll zweimal jährlich die gegenseitige Unterrichtung auf höchster Ebene über die jeweiligen Programme, Interessen und Aktivitäten sicherstellen²⁹. Beim ersten Treffen am 11. Juli 1989 in Paris wurde dem Europarat eine "spezifische Rolle für die Verbindungen zu Osteuropa" sowie die Federführung für die kulturellen Beziehungen zu Ungarn und Polen zugewiesen. Gleichzeitig wurde vereinbart, daß der Leiter des EPZ-Sekretariats Kontakt hält mit dem politischen Direktor des Europarates, um vor allem eine gemeinsame Strategie zu Osteuropa zu entwickeln.

Das sind beachtliche Resultate für den Europarat, der sich in der Vergangenheit vor allem von der übermächtig erscheinenden EG auf das europäische Abstellgleis geschoben sah³⁰. Gestärkt mit neuem Selbstbewußtsein will Frau Lalumière – bei "aller Komplementarität zwischen Europarat und EG" – eine "gewisse Rivalität" zwischen dem Europa der 23 und dem der 12 nicht ausschließen und sieht ihre Organisation, wenn auch neben einer starken Gemeinschaft, als "Zentrum einer europäischen Konföderation"³¹. Und der Präsident der Parlamentarischen Versammlung, Björck, will nicht weiter um die Gunst des Europäischen Parlaments werben und erklärt: "Wir sind gleich"³². Nach wie vor verfügt allerdings allein das EP über mehr als das Fünffache der Mittel, die dem gesamten Europarat (Jahreshaushalt 1989 = 117 Mio. Mark) zur Verfügung stehen³³.

Ost-West-Euphorie/Nord-Süd-Lethargie?

Die vom Europarat 1988 durchgeführte "Europäische Öffentlichkeitskampagne über Nord-Süd-Interdependenz und -Solidarität" sollte die Abhängigkeiten zwischen Entwicklungsländern und Industrieländern verdeutlichen – jetzt droht die Hilfe für den Osten auf Kosten des Südens zu gehen und die Entwicklungshilfe aus dem Blick zu geraten³⁴. Die Nord-Süd-Foren der Bundesrepublik – breite gesellschaftliche Zusammenschlüsse, die im Zuge der Nord-Süd-Kampagne entstanden – appellierten daher bei ihrer zweiten bundesweiten Zusammenkunft im Januar 1990 an Politik und Öffentlichkeit, in keinem Fall das Interesse an dem Nord-Süd-Konflikt und der "klassischen Entwicklungshilfe" zu verlieren³⁵. Vielmehr müsse die durch die Nord-Süd-Kampagne begonnene Zusammenarbeit zwischen lokalen Initiativen, Kirchen, Gewerkschaften und kommunalen Entscheidungsträgern über den Nord-Süd-Ausgleich verstärkt werden³⁶.

Um die Anstöße der Öffentlichkeitskampagne mit in die 90er Jahre zu nehmen, hat der Europarat inzwischen einen Europäischen Konsultativ-Ausschuß für globale Interdependenz und Solidarität ins Leben gerufen. Ihm gehören die Delegationen der Mitgliedstaaten (je ein Vertreter für Parlament, Regierung, Nichtregierungsorganisationen, Städte und Gemeinden), Vertreter von Netzwerken und entwicklungspolitischen Einrichtungen sowie Parlamentarier des Europarates und der EG an. Mit dem Ausschuß, der bei 122 Mitgliedern schon die Dimension eines kleinen "Nord-Süd-Parlaments" hat, soll vor allem der im "Madriider Appell" geforderte Quadrilog zwischen Parlamenten, Regierungen, Nichtregierungsorganisationen sowie Städten und Gemeinden bewerkstelligt werden³⁷. Gleichzeitig soll das Komitee Richtlinien für das Europäische Zentrum für globale Interdependenz und Solidarität erarbeiten, das in Lissabon für eine dreijährige Pilotphase aufgebaut wird³⁸. Das Zentrum soll ebenfalls den Quadrilog fördern sowie die Kooperation zwischen Organisationen in Nord und Süd erleichtern, mit den Vereinten Nationen zusammenarbeiten, die Entwicklungserziehung stärken und die aus der Nord-Süd-Kampagne entstandenen Initiativen und Arbeiten weiterführend betreuen³⁹.

Europarat 2000

Die Überwindung der Spaltung Europas eröffnet neue Perspektiven für den Europarat, der bisher notgedrungen ein Westeuroparat war. Forum für den politischen Ost-West-Dialog, Grundschule für Demokratie, Tor zum Osten lauten die Schlagworte⁴⁰. Darüber hinaus werden schon weitere Pläne geschmiedet. Der Europarat könnte parlamentarischer Unterbau für den KSZE-Prozeß werden – eine Idee, die sowohl der bundesdeutsche Außenminister Genscher als auch sein sowjetischer Amtskollege Schewardnadse hegen⁴¹. Mit einem Mandat der KSZE könnte der Europarat auch die in Korb III der Schlußakte von Helsinki festgelegten Menschenrechtsprinzipien überwachen⁴². Schließlich biete

er sich für die tägliche Kooperation auf den Gebieten Kultur, Sport, Gesundheit und Umwelt an⁴³.

Der Präsident der Parlamentarischen Versammlung, Björck, träumt für das Jahr 2000 von einem Europarat als Senat für ganz Europa und will damit an den Plan des britischen Außenminister Eden Anfang der 50er Jahre anknüpfen⁴⁴. Gerade der Eden-Plan sollte allerdings über die Einbettung aller engeren Integrationsgemeinschaften in den Europarat die Mitbestimmung der integrationsunwilligen Länder am Integrationsprozeß sichern – eine Anbindung, die zwar von der Beratenden Versammlung im Mai 1952 gutgeheißen, von den Verfechtern einer engeren Integration, de Gasperi und Adenauer, damals im Ministerkomitee aber abgelehnt wurde. EG-Kommissionspräsident Delors stellte bereits vor der Parlamentarischen Versammlung deutlich heraus, daß die EG auf keinen Fall bereit ist, für eine wie auch immer geartete Vision eines größeren Europas auf die politische Integration mit verbindlichen Entscheidungen zu verzichten⁴⁵.

Daß Gorbatschow seinerseits dem Europarat grundlegende Bedeutung für die Ausgestaltung des europäischen Hauses zuweist, ist auch vor dem Hintergrund zu sehen, daß in dem europäischen Haus "à la Russie" die Frage nach der machtpolitischen Struktur ausgeblendet und von einer für die Sowjetunion günstigen Zersplitterung Europas ausgegangen wird⁴⁶. Folgerichtig warnte der Präsident der Großmacht Sowjetunion dann auch vor der Parlamentarischen Versammlung vor einer westeuropäischen Verteidigungsgemeinschaft⁴⁷.

Bei aller Osteuphorie und auch wenn Generalsekretärin Lalumière den Europarat, der bisher den Rahmen für die "nützliche, aber nicht besonders spektakuläre ... Kooperation auf speziellen Teilgebieten" abzugeben hatte, in einer "Vorreiterrolle" sieht⁴⁸: die Kärnerarbeit des Europarates besteht nach wie vor in den Fachministerkonferenzen und breit angelegten Symposien, bei denen europäische Lösungen vorgedacht und praktiziert werden. Sei es nun das Symposium zur Bioethik, das eine europaweite Ethik-Kommission und die entsprechende Ergänzung der Europäischen Konvention zum Schutze der Grundfreiheiten und Menschenrechte fordert⁴⁹, die Ausarbeitung neuer Richtlinien zu "AIDS und Ethik"⁵⁰ oder die Vorarbeit für einen europaweiten Datenschutz⁵¹. Zwischen Ostvisionen und europäischer Alltagsarbeit gilt es nun die richtige Balance zu finden.

Anmerkungen

1 Vgl. Lalumière, Catherine: *The Council of Europe in the construction of a wider Europe*, Redemanuskript Royal Institute of International Affairs, Chatham House 28. 2. 1990, S. 8.

2 Das Memorandum vom 21. 10. 1942 ist auszugsweise zitiert in Schneider, Heinrich:

Leitbilder der Europapolitik. Der Weg zur Integration (Europäische Schriften des Instituts für Europäische Politik Bd. 9). Bonn 1977, S. 129 (mit weiteren Verweisen).

3 Vgl. NZZ v. 13. 4. 1989, S. 3.

4 Die Parlamentarische Versammlung hatte am 11. Mai 1989 diesen Staaten die Möglichkeit

- eines Gaststatus eingeräumt, vgl. Link, Georg: Der Europarat, in: Jahrbuch der Europäischen Integration 1988/89, S. 374.
- 5 Vgl. Redetext Gorbatschows in: Ostinformationen des Bundespresseamtes v. 7. 7. 1989.
- 6 Vgl. u. a. Süddeutsche Zeitung v. 7. 7. 1989, S. 1 sowie Keller, Horst: Gorbatschow-Europarat, in: Europäische Zeitung 7/8 (1989), S. 1.
- 7 Vgl. Kommentar der Frankfurter Allgemeinen Zeitung "Ein anderer Gorbatschow" v. 7. 7. 1989, S. 1.
- 8 Vgl. Das Parlament v. 21./28. 7. 1989, S. 14.
- 9 Vgl. Europarats-Information I (90) 28 v. 10. 4. 1990, S. 2.
- 10 Vgl. Süddeutsche Zeitung v. 8. 2. 1990, S. 1.
- 11 Vgl. entsprechende Aussagen Lalumières bei Schröder, Manfred F.: Ungarn vielleicht schon 1990 im Europarat, SZ v. 26. 3. 1990, S. 2 sowie die Einschätzung des polnischen Ministerpräsidenten Mazowiecki in: FAZ v. 31. 1. 1990, S. 3.
- 12 Vgl. FAZ v. 8. 2. 1990, S. 1.
- 13 Vgl. FAZ v. 6. 3. 1990, S. 7.
- 14 Vgl. FAZ v. 21. 4. 1990, S. 12.
- 15 Vgl. FAZ v. 8. 5. 1990, S. 1.
- 16 So haben Polen und Ungarn die Fernsehkonvention unterzeichnet; zuletzt trat in Ungarn als erstem osteuropäischen Land die Doping-Konvention in Kraft, vgl. FAZ v. 28. 2. 1990, S. 32 sowie dpa v. 29. 1. 1990, 13.43 h.
- 17 Vgl. Lalumière, a. a. O. (Anm. 11).
- 18 Vgl. zu den bisherigen Kontakten die Europarat-Artikel in den Jahrbüchern 1987/88 und 1988/89.
- 19 Vgl. dpa v. 23. 6. 1989, 16.58 h.
- 20 Vgl. Europarats-Information B (90) 4 v. 19. 2. 1990.
- 21 Vgl. Europarats-Information I (90) 17 sowie "Es waren freie Wahlen. Europarat: Beobachterdelegation in der DDR", Europäische Zeitung April 1990, S. 4.
- 22 Vgl. FAZ v. 21. 3. 1990, S. 8.
- 23 Vgl. "Europarat bekräftigt Öffnung nach Osten", Das Parlament v. 13./20. 4. 1990, S. 14; Keller, Horst: Ein glücklicher Tag für Europa, Europäische Zeitung April 1990, S. 1 sowie die Berichte über die Konferenz in allen Tageszeitungen am 26. 3. 1990.
- 24 Vgl. ebd.
- 25 Vgl. ebd.
- 26 Vgl. ebd.
- 27 Vgl. ebd.
- 28 Vgl. ebd.; die Süddeutsche Zeitung sprach von starken Worten für ein Ministertreffen, bei dem keinerlei Beschlüsse gefaßt wurden, s. Schröder, Manfred F.: Eine Begegnung mit besonderen Gästen, SZ v. 26. 3. 1990, S. 4.
- 29 Vgl. Council of Europe: Declaration on the future of the Council of Europe in European Construction, angenommen und unterzeichnet während der 84. Tagung des Ministerkomitees am 5. 5. 1989, Straßburg 1989, Punkt 8: Relations with the European Community.
- 30 Vgl. zum Verhältnis Europarat-EG Link, Georg: Europarat und EG – Arbeitsteilung oder Konkurrenz? in: Schmuck, Otto (Hrsg.): Der Europarat nach vierzig Jahren. Renaissance in gesamteuropäischer Perspektive. Bonn 1990.
- 31 Vgl. Rede der Generalsekretärin des Europarates, Catherine Lalumière, vor der Parlamentarischen Versammlung des Europarates am 22. 9. 1988, in: Presseinformation des Europarates D (89) 38 v. 22. 9. 1989 sowie a. a. O. (Anm. 1), S. 6.
- 32 Vgl. Interview mit dem Präsidenten der Parlamentarischen Versammlung, Anders Björck, in: Das Parlament v. 22. 9. 1989, S. 18.
- 33 Vgl. mit weiteren Zahlenvergleichen Klebes, Heinrich: Der Europarat nach 1992, in: Europa im Blickfeld (Sonderausgabe 40 Jahre Europarat) 6 (1989), S. 19.
- 34 Vgl. zur Nord-Süd-Kampagne Link, Georg: Der Europarat, in: Jahrbuch der Europäischen Integration 1987/88, S. 271 f. und Jahrbuch 1988/89, S. 374 f. sowie Brandt, Willy: Lehren aus einem verlorenen Jahrzehnt, in: Die Zeit v. 3. 11. 1989, S. 41; EBlinger, Dieter: Ängste der Armen. Geht der Aufbau Osteuropas zu Lasten der Dritten Welt?, in: Die Zeit v. 13. 4. 1990, S. 29 und "Osthilfe auf Kosten der Ärmsten? UN: Stillstand bei Lebensmittel-Lieferungen an Dritte Welt", Frankfurter Rundschau v. 30. 3. 1990, S. 5.
- 35 Vgl. Präambel der Abschlusserklärung sowie "Zwickau statt Nicaragua? Nord-Süd-Foren sehen Dritte Welt Partnerschaften gefährdet, FR v. 29. 1. 1990, S. 4 und "Kommunalisierung" der Entwicklungspolitik macht gewisse Fortschritte, FR v. 14. 2. 1990, S. 15.
- 36 Vgl. Abschlusserklärung der Nord-Süd-Foren.
- 37 Gespräch mit Gerold Weisrock, Leiter des Europäischen Büros für kommunale Entwicklungszusammenarbeit der Stadt Mainz. Im Madrider Appell vom 3. 7. 1988 legten Parlamentarier und Vertreter von Nichtregierungs-

- organisationen einen umfangreichen entwicklungs-
politischen Forderungskatalog vor, vgl. Dokumentation epd-Entwicklungspolitik 22 (1988), sowie Link, Georg: Der Europarat, in: Jahrbuch 1988/89, S. 374 f.
- 38 Vgl. Memorandum der Europaratsabgeordneten Aarts und Holtz sowie ein entsprechendes Schreiben des Vorsitzenden des Wirtschafts- und Entwicklungs-Ausschusses an den Präsidenten der PV, Björck.
- 39 Vgl. den Beschluß des Ministerkomitees v. 16. 11. 1989, Europarats-Dokument C (89) v. 16. 11. 1989, S. 4
- 40 Vgl. Die Zeit v. 13. 10. 1989, S. 9; Europäische Zeitung 3 (1990), S. 11; Lalumière a. a. O. (Anm. 1), S. 5.
- 41 Vgl. Süddeutsche Zeitung v. 26. 3. 1990, S. 4 sowie Schevardnadze, Eduard: The road towards a greater Europe, Auszug aus Moscow News v. 4. 3. 1990.
- 42 Vgl. ebd.
- 43 Vgl. Lalumière a. a. O. (Anm. 1), S. 6.
- 44 Vgl. Björck-Interview a. a. O. (Anm. 32).
- 45 Vgl. Ansprache von EG-Kommissionspräsident Jacques Delors vor der Parlamentarischen Versammlung des Europarates am 26. 9. 1989, in: Presseinformation des Europarates D (89) 41 v. 26. 9. 1989.
- 46 Vgl. Link, Werner: Gesamteuropäische Kooperationsansätze und Perspektiven, in: Haungs, Peter (Hrsg.): Europäisierung Europas? (Veröffentlichungen der DGFP Bd. 6). Baden-Baden 1989, S. 123–142, hier S. 141.
- 47 Vgl. Gorbatschow-Rede a. a. O. (Anm. 5).
- 48 Vgl. Lalumière a. a. O. (Anm. 1), S. 3.
- 49 Vgl. Bericht über das Symposium in Europäische Zeitung 1 (1990), S. 4.
- 50 Vgl. Europarats-Information I (89) 94 v. 26. 10. 1989.
- 51 Vgl. Kerscher, Helmut: Ein Rahmen für den Datenschutz, Süddeutsche Zeitung v. 3. 4. 1990, S. 4.

Weiterführende Literatur

- Fischer, Per: 40 Jahre Europarat – Vom gescheiterten Förderator zum "kreativen Trainingscenter", in: Integration 3 (1989), S. 119–126.
- Fuchs, Michael (Bearb.): Die Staaten Mittel- und Osteuropas und der Europarat (Info-Brief/Deutscher Bundestag). Bonn 1989.
- Schmuck, Otto (Hrsg.): Der Europarat nach vierzig Jahren. Renaissance in gesamteuropäischer Perspektive. Bonn 1990.