



Der Europarat – das Fundament des gemeinsamen Hauses Europa

Der 5. Mai 1949 war, auch wenn er heute weitgehend vergessen erscheint, ein Wendepunkt in der Geschichte Europas. Zehn europäische Nationen errichteten im Londoner St. James Palast einen »engeren Zusammenschluss aller gleichgesinnter Völker« zur Festigung des Friedens auf der Grundlage der Gerechtigkeit und der internationalen Zusammenarbeit für die Erhaltung der menschlichen Gesellschaft, den Europarat.

Viele verschiedene Bestrebungen, wie nach dem 1. Weltkrieg mit der Paneuropa-Union Cou-denhove-Kalergis und nach dem 2. Weltkrieg mit dem berühmten Haager Europa-Kongress 1948, waren dem vorausgegangen. Die Erinnerung an die Gräueltaten des 2. Weltkriegs und der feste Wille jede mögliche Wiederholung dieser zu verhindern waren die Triebkräfte dieses Mal den Worten Taten folgen zu lassen. Demokratie sollte durch politische Freiheit und die Herrschaft des Rechtes gestärkt und gewahrt werden.

Eine der ersten Maßnahmen des neuen Europarates war denn auch die Schaffung der Europäischen Menschenkonvention mit einem übernationalen Gerichtshof und der Möglichkeit der Anrufung durch die in ihren Rechten verletzten Bürger. Dem Missbrauch der Staatsgewalt sollte so ein Riegel vorgeschoben werden.

Noch war der Europarat nicht »komplett«. Europa war bereits entlang des Eisernen Vorhangs geteilt und atmete, wie es Papst Johannes Paul II. ausdrückte, nur mit einem Lungenflügel. Den Staaten des Ostblocks war es noch für vierzig Jahre verwehrt, sich der Demokratie zu öffnen und der Familie europäischer Demokratien anzuschließen.

Deutschland hatte seine Staatlichkeit noch nicht wieder erlangt, Österreich war noch nicht im Besitz seiner vollen Souveränität und Neutrale wie die Schweiz oder Finnland zögerten aus unterschiedlichen Gründen dem Europarat beizutreten.

Als zwischenstaatliche Organisation konstruiert, konnte er sein bis auf die ausgenommene Verteidigung volles Mandat nie wirklich auch ausschöpfen. Es ist kaum mehr bekannt, dass Robert Schumann die Hohe Behörde für Kohle und Stahl im Europarat ansiedeln wollte, dort aber auf die Opposition des Vereinigten Königreiches stieß. Der Rest ist Geschichte, die möglicherweise ganz anders hätte verlaufen können.

Dessen ungeachtet entwickelte sich der Europarat weiter und umfasste vor dem Fall der Berliner Mauer bereits 23 statt der ursprünglichen 10 Mitgliedsländer. Nach dem Ende der Diktaturen konnten auch Portugal und Spanien dem Europarat beitreten. Herausgefordert

war die Organisation durch die Militärdiktaturen in Griechenland und der Türkei, die nicht zuletzt auch den des Europarats überwunden werden konnten. Das 23. Mitgliedsland war Finnland, dem die Perestroika mehr politischen Spielraum verschaffte.

Die politischen Umwälzungen 1989/1991 warfen schon vor dem Fall der Mauer ihre Schatten voraus, als Michail Gorbatschow im Juli 1989 zum Europarat kam und das gemeinsame Haus Europa beschwor.

Die Stunde des Europarates

In Zentral- und Osteuropa wandten sich die bisherigen Warschauer Pakt Staaten der Demokratie zu und auch die aus dem Zusammenbruch der Sowjetunion und Jugoslawiens entstandenen neuen Staaten sahen ihre Zukunft in einem demokratischen Europa und strebten die Mitgliedschaft im Europarat an. Innerhalb von fünfzehn Jahren war der Europarat von 23 auf 46 Mitglieder angewachsen (Montenegro kam dann noch nach der Trennung von Serbien als eigenständiges Mitgliedsland dazu).

Es jedoch schwieriger als es dem Anschein der Zahlen nach war. Im Herbst 1990 kam Ungarn als das erste neue Mitgliedsland nach den großen Veränderungen in den Europarat. Die Diskussionen vor allem in der Parlamentarischen Versammlung drehten sich um Aufnahmeverfahren immer um die Frage, wie weit entspricht nicht nur die Papierform sondern auch die Realität des Beitrittsbewerbers den Anforderungen der Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit und der Beachtung der Menschenrechte.

Und das war in der Tat die Stunde des Europarates um die Teilung Europas endgültig durch die Schaffung eines Europas ohne neue Mauern und Gräben zu überwinden. Um die Beachtung der Säulen des Europarates in den Beitrittskandidaten und neuen Mitgliedsländern zu erreichen, bedurfte es mehr als diese von den neuen Demokratien einzufordern. Um den Aufbau einer unabhängigen Justiz, die Schaffung demokratischer Strukturen, die Sicherstellung der Meinungs- und Medienfreiheit, den Schutz ethnischer und religiöser Minderheiten und die Beseitigung jeglicher Diskriminierung zu erreichen, bedurften diese Staaten nach 40- oder sogar 70jähriger kommunistischer Unterdrückung der partnerschaftlichen Hilfestellung durch den Europarat, die auch gerne angenommen wurde.

Von den schon erwähnten Militärdiktaturen abgesehen, hatte der Europarat in seiner bisherigen Geschichte seinen Mitgliedsländern nie Bedingungen stellen müssen. Speziell auf Druck der Parlamentarischen Versammlung verlangte der Europarat nun zur Sicherstellung des demokratischen und rechtsstaatlichen Standards von den neuen Mitgliedsländern bestimmte Verpflichtungen und Engagements, meist im Bereich politischer und individueller Freiheiten, dem Schutz von Minderheiten und die Abschaffung der Todesstrafe. Ende der 90er-Jahre war so das Ziel des Todesstrafen freien Europas, mit Ausnahme von Weißrussland, dem auch deshalb bisher die Aufnahme in den Europarat verwehrt wird, erreicht.

Die Parlamentarische Versammlung führte auch ein Verfahren zur Prüfung der Einhaltung der eingegangenen Verpflichtungen ein, das »Monitoring«. Das Verfahren konnte nicht nur auf

»neue« Mitgliedsländer angewendet werden, sondern bei Zweifeln an der Einhaltung der Verpflichtungen als Europaratsmitglied auch an »alte«, was schon in der zweiten Hälfte der 90er-Jahre und jetzt wieder auf die Türkei zutraf.

Der Europarat im Schatten der Union

Parallel zum Europarat hatte sich aus der anfänglich kleinen Gemeinschaft für Kohle und Stahl über die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft und die Europäischen Gemeinschaften die Europäische Union entwickelt, die anfangs selbst im Schatten des Europarats zu ihrer heutigen Dominanz heranwuchs. Trotzdem darf erinnert werden, dass das Europäische Parlament bis 1999 Untermieter des Europarats war und sowohl die Europahymne als auch die blaue Fahne mit den zwölf Sternen vom Europarat der Union zur Mitbenützung überlassen wurden.

Nicht bloß symbolischen Charakter hat aber die Tatsache, dass die drei Grundprinzipien des Europarats, pluralistische Demokratie, Rechtsstaat und Menschenrechte, Bestandteil der »Kopenhagen-Kriterien«, den Aufnahmebedingungen der Union, wurden.

Mit der Aufnahme in den Europarat und der damit verbundenen Anerkennung der Einhaltung der Grundprinzipien hatten jene Länder, die das anstrebten, auch einen wesentlichen Schritt in Richtung des Unionsbeitritts getan. Als 2003 die Beitrittsverträge der zehn neuen Unionsmitglieder in der Stoa des Attalos in Athen unterzeichnet wurden, kamen vor der Zeremonie am Vorhof denn auch alle zehn Delegationen bei mir vorbei, um dem Europarat für seinen Beitrag zu danken. Bulgarien, Kroatien und Rumänien folgten danach als Unionsmitglieder, damit waren elf frühere Staaten des Ostblocks und Jugoslawiens, darunter sogar drei frühere Sowjetrepubliken nicht nur Mitglieder des Europarats sondern auch der Europäischen Union. 28, 27 nach einem wahrscheinlichen Brexit, von 47 Staaten gehören damit der Union an. Mit dreien weiteren, inklusive der Türkei sogar vier, verhandelt die Union bereits über eine Mitgliedschaft, und weitere haben bereits ihr Interesse daran bekundet. Das kommt an eine mögliche Zweidrittelmehrheit der Unionsmitglieder im Europarat heran.

Hat der Europarat damit noch eine Existenzberechtigung als großer, aber ärmerer Bruder der Union? Könnten seine Aufgaben z.B. durch Einrichtungen der Union, wie der Östlichen Nachbarschaft übernommen werden?

Seine 47 Mitgliedsländer verkörpern das gemeinsame Bekenntnis von über 800 Millionen Europäer zu den Menschenrechten, zur Demokratie und den Menschenrechten. Der Europarat verfügt über die notwendigen und geeigneten Instrumente, um die Einhaltung und die Umsetzung dieses Bekenntnisses zu sorgen, allen voran dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte, der Anti-Folter-Kommission und der Venedig-Kommission »Demokratie durch Recht«. Der Europarat ist durch das Wachstum der Union nicht weniger bedeutend geworden, ganz im Gegenteil. Es gibt europäische Staaten, die auf absehbare Zeit keine Perspektive einer Unionsmitgliedschaft haben oder seine solche auch gar nicht anstreben. Nach dem Brexit gewinnt er auch an Bedeutung für das Vereinigte Königreich, das die Union, aber

nicht Europa verlassen will. Er verkörpert das Paneuropäische Element im europäischen Einigungsprozess, eines Europas von Lissabon bis Wladiwostok.

Was aber noch zu tun ist, um die gemeinsamen Grundwerte von Europarat und Union zu verteidigen und zu stärken, ist eine intensivere praktische und institutionelle Zusammenarbeit der beiden. Längst überfällig ist der Beitritt der Union zur Europäischen Menschenrechtskonvention. Auch das gemeinsame Vorgehen gegen Verletzungen der Grundwerte durch Mitgliedsländer unter Nutzung der Instrumente des Europarats wäre eigentlich naheliegend. Der Europarat mit seiner umfassenden Mitgliedschaft ist auch die geeignete politische Plattform um den Dialog bei Konflikten zwischen Mitgliedsländern, auch zwischen der Union und europäischen Nichtmitgliedern der Union herbeizuführen.

Es ist meine tiefe Überzeugung, dass durch den Europarat die Ziele der Gründungsväter der europäischen Einigung, nie wieder Krieg, nie wieder Diktatur, ein Zusammenleben der Europäer in Frieden und Demokratie erreicht werden können

Autor

Dr. Walter Schwimmer, Generalsekretär des Europarates von 1999 bis 2004, war zuvor von 1971 bis 1999 Abgeordneter zum Nationalrat, der ersten Kammer des österreichischen Parlaments. Er ist heute im interkulturellen und interreligiösen Dialog engagiert, den er für die geopolitische Herausforderung unserer Tage und die Grundlage der Lösung universeller Probleme, wie z.B. den Klimawandel hält. Er ist stellvertretender Aufsichtsratsvorsitzender des Dialogue of Civilizations Research Institute gGmbH.

Kontakt: wschwimmer@doc-research.org

Redaktion

BBE-Newsletter für Engagement und Partizipation in Europa

Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE)

Michaelkirchstr. 17/18

10179 Berlin

Tel.: +49 30 62980-114

europa-bbe@b-b-e.de

www.b-b-e.de