

# Europa gestalten

50 Jahre Europarat  
50 Jahre Einsatz für Menschenrechte

50





## Inhaltsverzeichnis

Autorenverzeichnis	3
Wolfgang Behrendt, MdB Vorwort	5
Bundeskanzler Gerhard Schröder Grußwort	7
Sir Russell-Johnston Der Europarat an der Schwelle zum 21. Jahrhundert	9
Günter Verheugen, MdB Der Europarat – Wegbereiter für ein vereintes Europa	14
Dr. Peter Struck, MdB Der Europarat als europäisches Projekt	18
Wolfgang Behrendt, MdB Der dornenreiche Weg in die Marktwirtschaft – die wirtschaftliche Perspektive der Staaten Mittel- und Osteuropas	22
Karl-Hermann Haack, MdB Die europäische Sozialcharta: Dokument europäischen Selbstverständnisses	26
Robert Antretter Die Bioethik-Konvention – Freiheit und Grenzen in der modernen Forschung	29
Prof. Dr. Uwe Holtz Die Nord-Südarbeit des Europarats	33
Peter Schieder Ein Geburtstagsgeschenk für den Europarat	37
Miguel Angel Martinez Europarat: 50 Jahre Frieden in Europa, Verpflichtung für die Zukunft	41

Tarja Halonen Ein Kommissar für Menschenrechte als Werkzeug zur Stärkung der demokratischen Stabilität in Europa	45
Dr. Gret Haller Menschenrechte in der europäischen Rechts- und Staatskultur: der Beitrag des Europarats	48
Bruno Haller Der Beitrag des Europarates für die Ausweitung des Ost-Westdialoges	51
Dr. Dr. Heinrich Klebes Europarat – Menschenrechte – Minderheitenrechte	57
Hans Christian Krüger / Jörg Polakiewicz Die Konventionen des Europarats – Instrumente zur Schaffung eines europäischen Rechtsraumes	61
Ulrich Bohner Der Kongreß der Gemeinden und Regionen Europas	66
Anhang	70

## Autorenverzeichnis

in der Reihenfolge der Beiträge

### **Bundeskanzler Gerhard Schröder**

Kanzler der Bundesrepublik Deutschland

### **Sir Russell-Johnston**

Präsident der Parlamentarischen Versammlung des Europarats  
seit Januar 1999

Mitglied der Versammlung von 1984–86 und seit 1987

### **Günter Verheugen, MdB**

Staatsminister im Auswärtigen Amt

### **Dr. Peter Struck, MdB**

Vorsitzender der SPD-Fraktion im Deutschen Bundestag

### **Wolfgang Behrendt, MdB**

Leiter der Deutschen Delegation und Vorsitzender  
des Agrarausschusses in der Parlamentarischen Versammlung  
des Europarats, Mitglied der Versammlung seit 1995

### **Karl-Hermann Haack, MdB**

Mitglied in der Parlamentarischen Versammlung des Europarats  
seit 1995

Behindertenbeauftragter der Bundesrepublik Deutschland

### **Robert Antretter**

Mitglied des Deutschen Bundestages von 1980–1998, Mitglied der Par-  
lamentarischen Versammlung des Europarats von 1990–1999,  
dort zuletzt Vizepräsident der Versammlung

### **Prof. Dr. Uwe Holtz**

Mitglied des Deutschen Bundestages von 1973–1994,  
Mitglied der Parlamentarischen Versammlung des Europarats  
von 1973–1995, dort zuletzt Vorsitzender des Wirtschafts-  
und Entwicklungsausschusses

**Peter Schieder**

Vorsitzender der Sozialistischen Fraktion der Parlamentarischen Versammlung des Europarats  
Mitglied der Versammlung von 1971–74 und seit 1987

**Miguel Angel Martinez**

Mitglied der Parlamentarischen Versammlung des Europarats  
seit 1983  
Präsident dieser Versammlung von 1992–1995

**Tarja Halonen**

Außenministerin der Republik Finnland, Mitglied der Parlamentarischen Versammlung des Europarats von 1991–1995

**Dr. Gret Haller**

Botschafterin, Ombudsfrau für Menschenrechte  
in Bosnien und Herzegovina  
Mitglied der Parlamentarischen Versammlung des Europarats  
von 1990–1995

**Bruno Haller**

Kanzler der Parlamentarischen Versammlung des Europarats

**Dr. Dr. Heinrich Klebes**

Ehemaliger Kanzler der Parlamentarischen Versammlung  
des Europarats

**Hans Christian Krüger**

Stellvertretender Generalsekretär des Europarats

**Jörg Polakiewicz**

Verwaltungsrat, Generalsekretariat des Europarats

**Ulrich Bohner**

Stellvertretender Leiter des Sekretariates des Kongresses  
der Gemeinden und Regionen Europas



Wolfgang Behrendt

## Vorwort

**D**er Europarat, die älteste der europäischen Institutionen, feiert seinen 50. Geburtstag. Diese Broschüre soll einen Beitrag dazu leisten, um die bedeutende Rolle des Europarates in den vergangenen 50 Jahren – insbesondere in den letzten 10 Jahren – zu würdigen und diese Leistung einer breiten Öffentlichkeit bekannt zu machen.

Für die Staaten Mittel- und Osteuropas waren die Maxime des Europarates, Demokratie, Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit, eine Art Kompaß in der postkommunistischen Ära.

Nun ist unter dem Dach des Europarates zum ersten Mal in der wechselvollen Geschichte Europas fast der gesamte europäische Kontinent vereint, vom Nordkap bis

Malta und von Reykjavik bis Wladiwostok.

An der Schwelle eines neuen Jahrhunderts ist der Europarat fest entschlossen, sich weiterhin mit Energie für diese Ideale und Prinzipien einzusetzen.

Der Europarat hat schon viel erreicht, doch bleibt der Einsatz für Demokratie und Menschenrechte in Europa eine Daueraufgabe.

Diesen Einsatz werden wir Sozialdemokratinnen und Sozialdemokraten nach besten Kräften unterstützen. Das Erreichte muß gepflegt werden, aber zugleich müssen der Einsatz für Menschen- und Minderheitenrechte, der soziale Friede und die kulturelle

Vielfalt weiter voran gebracht und ausgebaut werden.

Ich persönlich wünsche dem Euro-  
parat und seiner Parlamentari-  
schen Versammlung, daß sie künf-  
tig etwas mehr aus dem Schatten  
der Europäischen Union heraus-

treten, ihre hervorragenden Lei-  
stungen auch für die Einigung Eu-  
ropas besser anerkannt werden  
und als „Motor“ der europäischen  
Einigung ins Bewußtsein aller eu-  
ropäischer Bürger rücken werden.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'W. Behrendt', written in a cursive style.

Wolfgang Behrendt, MdB  
Leiter der Deutschen Delegation in der  
Parlamentarischen Versammlung des Europarates





*Gerhard Schröder*

## Grußwort

**D**er Europarat wird ein halbes Jahrhundert alt. Begründet vier Jahre nach Kriegsende blickt die älteste europäische Institution inzwischen auf 50 erfolgreiche Jahre zurück: Demokratie und Recht gegen Willkürherrschaft und Gewalt – unter diesem Leitmotiv schlossen sich die europäischen Demokratien im Mai 1949 zusammen. Was damals eine gewagte Vision war – ein geeintes Europa in Freiheit – rückte vier Jahrzehnte später, mit dem Fall der Mauer, in greifbare Nähe und ist seither, trotz aller Rückschläge, weitgehend Realität geworden.

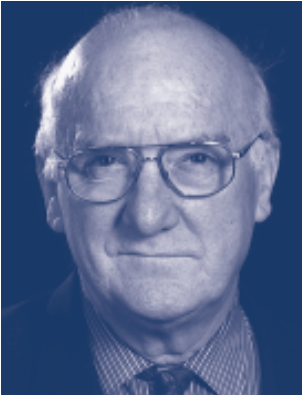
50 Jahre Europarat stehen für ein halbes Jahrhundert aktiven Eintretens für Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaat. Der Europarat kann zu Recht stolz sein, vor allem auf seinen entscheidenden Beitrag zur Integration der neuen Demokratien in Mittel- und Osteuropa in die europäische Familie. Er stößt dort an seine Grenzen, wo brutale Machtpolitik und aggressiver Chauvinismus die Prinzipien des friedlichen Miteinanders der Völker und die Menschenrechte mit Füßen treten. Dies zeigen uns die Ereignisse im Kosovo schmerzlich und überdeutlich. Der Europarat kann aber auch bei der Lösung dieser Krise mitwirken: Ich begrüße, daß er schon heute Überlegungen für seinen Beitrag zur künftigen Stabilisierung in Südosteuropa anstellt.

Dieses Engagement kann mithelfen, die gegenwärtige Krise dauerhaft zu überwinden. Das wird gewiß geraume Zeit in Anspruch nehmen. Aber gerade der Europarat hat unter Beweis gestellt, daß er den langen Atem hat, ohne den langfristige und dauerhafte

Veränderungen nicht machbar sind. In diesem Sinne wünsche ich dem Europarat Erfolg bei seiner Arbeit zum Wohle der Menschen unseres Kontinents.



Gerhard Schröder  
Kanzler der Bundesrepublik Deutschland



*Lord Russell-Johnston*

## Der Europarat an der Schwelle zum 21. Jahrhundert

Vom 4. bis 7. Mai 1999 fanden in London und Budapest die Festveranstaltungen zur 50. Wiederkehr der Gründung des Europarats statt. Eigentlich handelte es sich um einen Doppelgeburtstag. Denn es wurde auch daran erinnert, daß vor zehn Jahren dank des Umbruchs in Mittel- und Osteuropa eine Art Wiedergeburt des Europarats als zentrales Element der paneuropäischen Einigung erfolgte. Die Festakte boten eine gute Gelegenheit, die weitere Entwicklung unserer Organisation zu beleuchten und die Herausforderungen aufzuzeigen, die in den kommenden Jahren zu bewältigen sind.

### *Die Situation in Südosteuropa*

Vor allem die Jubiläumstreffen des Europarats in der ungarischen Hauptstadt waren von der schweren Krise im Kosovo überschattet. Sie hat die jahrzehntelangen Anstrengungen der europäischen Organisationen für Frieden und Stabilität auf dem Kontinent in Frage gestellt. Eine der Hauptaufgaben der EU, des Europarats und der OSZE ist es, auch aus dem Balkan eine Region des Friedens, der Stabilität und der Zusammenarbeit zu machen. Wenn die grundlegenden demokratischen Standards angewandt und die Menschenrechte garantiert werden, hat auch Jugoslawien einen Platz im Europarat. Das Ministerkomitee des Europarats beschloß unter Berücksichtigung der Vorschläge der Parlamentarischen Versammlung einen

Beitrag unserer Organisation zum Stabilitätspakt für Südosteuropa, der am 10. 6. 1999 in Köln angenommen wurde. Die Schwerpunkte dieses Beitrages sind Aktionen:

- zur Verbesserung der Menschenrechtssituation, zur Erleichterung der Rückkehr der Flüchtlinge, sowie Hilfsmaßnahmen für die zivilen Opfer des Konflikts
- zur Errichtung und Konsolidierung von demokratischen, konstitutionellen und institutionellen „frameworks“
- zur Entwicklung einer Kultur der demokratischen Bürgerschaft, zur Aussöhnung und zur Förderung unabhängiger Medien
- betreffend die Erziehung in einer interkulturellen Perspektive.

Delegationen der Versammlung wurden bereits in die Nachbarländer des Kosovo entsandt. Sie haben dort vor allem die humanitäre Lage der Vertriebenen und der zivilen Opfer der militärischen Operationen untersucht. Eine weitere Delegation wird im August 1999 nach Kosovo, Montenegro und möglicherweise nach Serbien reisen.

### ***Der Beitrag zur Lösung anderer Krisen auf dem Kontinent***

Die für Südosteuropa geplanten Maßnahmen verdeutlichen den Willen des Europarats, mehr vor Ort tätig zu werden. Die Versammlung des Europarats will vor allem ihr Potential für die Verhütung von und die Vermittlung bei Konflikten weiterentwickeln. Neben Südosteuropa mangelt es unserem Kontinent nicht an Krisengebieten (Tschetschenien, Weißrußland, Berg-Karabach, Transdnistrien, ...). Der Europarat beteiligt sich aktiv an der Lösung dieser Konflikte. Im März 1999 trafen sich die Parlamentspräsidenten der drei Kaukasusrepubliken erstmals beim Europarat. Sie nahmen eine Erklärung an und vereinbarten die Abhaltung von gemeinsamen Seminaren ihrer Parlamente in den Hauptstädten der drei Kaukasusrepubliken in Zusammenarbeit mit der Parlamentarischen Versammlung.

### ***Die Fortsetzung der Osterweiterung des Europarats***

Unserer Organisation liegen noch die Beitrittsanträge von fünf osteuropäischen Ländern vor: Armenien, Aserbaidschan, Bosnien und Herzegowina, Jugoslawien und Weißrußland. Die Behandlung einiger dieser Anträge hat bereits erhebliche Fortschritte gemacht, während andere „eingefro-

ren“ sind. Bis der ganze Kontinent unter dem Dach der Demokratie, Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit vereint sein wird, sind noch erhebliche Anstrengungen verschiedener Beitrittskandidaten und umfangreiche Unterstützungsmaßnahmen des Europarats und der anderen großen europäischen Organisationen nötig. Europa ist eine Schicksalsgemeinschaft. Bevor nicht überall auf dem Kontinent unsere grundlegenden Werte und Normen verwirklicht werden, sind wir alle erheblichen Risiken ausgesetzt.

### ***Die Einhaltung der Europaratsnormen***

Viel bleibt noch zu tun, um die Prinzipien der europäischen Staats- und Rechtskultur, die Menschen- und Minderheitsrechte, in allen Mitgliedstaaten des Europarats zu konsolidieren. Die wirtschaftliche Situation und andere schwerwiegende Probleme in osteuropäischen Ländern zeigen uns, welche Herausforderungen noch zu bestehen sind. Wirtschaftliche und soziale Entwicklung und mehr soziale Gerechtigkeit müssen überall in Europa erreichbar werden. Deshalb wird der Ausbau der Beratungs- und Unterstützungsprogramme des Europarats (ADACS) vor allem für die neuen Mitgliedstaaten eine besondere Prio-

rität sein. Der Europarat hat es nicht leicht, hierfür die nötigen finanziellen Mittel zu finden. Dabei sind die ADACS-Programme Investitionen in eine bessere Zukunft.

Dank ihren völkerrechtlich bindenden Konventionen, den Empfehlungen an die Mitgliedstaaten zu oft grundlegenden rechtlichen Fragen sowie vor allem durch die Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte hat unsere Organisation eine Art europäischen corpus iuris realisiert, dessen Standards wegweisend für Reformen auf dem ganzen Kontinent sind. Besonders wichtig wird sein, wie die Normen des Europarats in der nächsten Zeit durch seine Mitgliedsländer umgesetzt werden. Außerdem muß das Konventionssystem auf einem aktuellen Stand gehalten werden, damit es in praktisch bedeutsamen internationalen Fällen seine Wirksamkeit unter Beweis stellen kann.

Vor allem seit ihrer Ostöffnung hat unsere Organisation mehrere neue Instrumente geschaffen, um die Einhaltung der statutarischen und sonstigen Verpflichtungen und Zusagen der Mitgliedstaaten noch besser zu überwachen. Beispiele hierfür sind die besonders von der Parlamentarischen Ver-

sammlung initiierte Weiterentwicklung der politischen Beitrittsbedingungen des Europarats, der graduelle Ausbau seines „acquis“ (Regelwerk), das bei der Aufnahme übernommen werden muß, die Überwachung der Einhaltung von anlässlich des Beitritts zum Europarat abgegebenen Zusagen („Monitoring“). Wichtig sind auch die Europaratsgremien, die entweder vor Ort tätig werden können oder aber speziell die Lage in den Mitgliedstaaten beobachten (Antifolter-Komitee, Europäisches Komitee zur Bekämpfung von Rassismus und Intoleranz (ECRI), ...). Außerdem sind in den letzten Jahren verschiedene Sonderinstitutionen des Europarats gestärkt worden, wie die Europäische Kommission für Demokratie durch das Recht, der soziale Entwicklungsfonds des Europarats und das Antifolter-Komitee. Schließlich sehen einige neuere Europaratskonventionen effiziente Mechanismen für ihre praktische Durchführung vor (z.B. die Konvention über Menschenrechte und Biomedizin, die Rahmenkonvention über den Schutz der nationalen Minderheiten).

Das Ministerkomitee des Europarats wendet immer mehr Zeit auf, um die Durchführung der Urteile

des (seit November 1998 ständigen) Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zu überwachen. Damit wird das Komitee seiner kollektiven Verantwortung für die Glaubwürdigkeit des Europarats und seiner Normen gerecht. Der Gerichtshof wird allerdings immer öfter mit bedeutenden politisch-rechtlichen Fällen befaßt. Die Durchführung der in solchen Verfahren ergangenen Urteile wirft oft sehr komplexe Fragen auf. Durch die Einführung des neuen Amtes des Menschenrechtskommissars am 1. 1. 2000 wird der präventive Menschenrechtsschutz im Europarat gestärkt. Der Kommissar hat auch die Aufgabe, Defizite im Menschenrechtsschutz in den Mitgliedsländern festzustellen.

### ***Die Beschlüsse des Ministerkomitees vom Mai 1999 und die Strukturreform***

Anlässlich seiner Mai-Sitzung 1999, im Rahmen des 50. Geburtstags der Organisation, nahm das Ministerkomitee verschiedene Texte an (Erklärung für ein größeres Europa ohne Trennungslinien, Reform der Europaratsstrukturen, ...) die für die Aktivitäten der Organisation richtungsweisend sind. Mehrere Mitgliedstaaten unterstrichen, welche große Rolle der Europarat bei der Überwindung der historischen Teilung des Kontinents spielt und daß er noch

mehr für die weitere Stärkung der Stabilität auf dem Kontinent eingesetzt werden muß. Wegen des Ausmaßes und der Bedeutung der anstehenden Aufgaben, wurde angeregt, regelmäßige Gipfeltreffen im Europarat abzuhalten. Dies würde auch den wichtigen Begleiteffekt haben, den Europarat im europäischen politischen Alltag sichtbarer zu machen.

Von großer praktischer Bedeutung sind die vom Ministerkomitee des Europarats in diesem Jahr getroffenen Grundsatzbeschlüsse, mit denen die Prioritäten der Organisation festgelegt, ihre Strukturen reorganisiert und ihre Effizienz verstärkt werden. Die neu festgelegten vorrangigen Arbeitsbereiche sind: Menschenrechte, demokratische Stabilität, Rechtsstaatlichkeit, Kultur und Erziehung, sozialer Zusammenhalt. Auch auf der Ebene der Parlamentarischen Versammlung gibt es Überlegungen betreffend Strukturreformen.

### **Ausblick**

Auch im neuen Jahrhundert werden der Europarat und seine Parlamentarische Versammlung sich voll für die demokratische Stabilität auf dem Kontinent und die paneuropäische Integration einsetzen. Wie ihre große europapolitische Debatte vom Januar 1999

zeigte, will die Versammlung sich vermehrt zu neuen Integrationschritten in Europa und zu den Zielen des Europaprojekts zu Wort melden. Außerdem will sie ihre Beziehungen zu den nationalen Parlamenten stärken, deren „europäischer Arm“ sie seit einem halben Jahrhundert ist. Hierfür wird die im Mai 2000 von der Parlamentarischen Versammlung in Straßburg auszurichtende europäische Parlamentspräsidentenkonferenz ein besonders geeignetes Forum bilden. Diese Konferenz wird neben dem 50. Geburtstag der Europäischen Menschenrechtskonvention einer der Höhepunkte der Veranstaltungen unserer Organisation im Jahr 2000 sein.





Günter Verheugen

## Der Europarat – Wegbereiter für ein vereintes Europa

**E**in halbes Jahrhundert nach seiner Gründung kann der Europarat auf eine erfolgreiche Bilanz zurückblicken und sich gleichzeitig entschlossen und tatkräftig weiter den gesamteuropäischen Aufgaben zuwenden, die ihm in Folge des dynamischen Wandels innerhalb des letzten Jahrzehnts zugewachsen sind. Mehr als jemals zuvor sind heute die Bedingungen erfüllt, um alle Länder und Nationen Europas im Bemühen um den Schutz der Menschenrechte, die Förderung der Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Demokratie zu vereinen. Diesem Bemühen war der Europarat, eingedenk der Erfahrungen mit dem Totalitarismus der dreißiger und vierziger Jahre, von Anfang an verpflichtet, und hierin liegt sein einzigartiges, gar nicht hoch genug einzuschätzendes Verdienst.

### *Den Herausforderungen der 90er Jahre gerecht geworden*

Seit dem Beginn der entscheidenden Phase des politischen Umbruchs in Europa vor nunmehr gut zehn Jahren ist die Bedeutung des Europarats deutlich gestiegen. Die Integration der neuen Demokratien in die europäische Wertegemeinschaft war und ist eine gewaltige Herausforderung an die Organisation, der sie überzeugend gerecht geworden ist. Es soll nicht verschwiegen werden, daß es auch Rückschläge und frustrierende Entwicklungen gegeben hat und gibt. Die Frage wird gestellt und ist berechtigt, ob es im Falle einzelner neuer Mitgliedstaaten nicht vielleicht besser gewesen wäre, den Erfolg ihrer Bemühungen um



die Voraussetzungen für die Mitgliedschaft abzuwarten. Ich nenne hier beispielhaft die mit dem Beitritt eingegangene Verpflichtung jedes neuen Mitglieds, in angemessener Zeit die Todesstrafe endgültig abzuschaffen. Hiermit tun sich einige Staaten weiterhin schwer. Auch „alte“ Mitgliedstaaten wie Belgien und Griechenland haben diesen Schritt erst vor relativ kurzer Zeit vollzogen, Großbritannien hat erst Anfang diesen Jahres das entsprechende Protokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention unterzeichnet, aber echte Sorge bereiten Staaten wie z.B. die Russische Föderation und Albanien, wo dem Vernehmen nach große Teile der Bevölkerung die Wiedereinführung der Todesstrafe fordern. Die Bundesregierung wird nicht nachlassen, auch die Erfüllung dieser Beitrittsverpflichtung immer wieder anzumahnen.

Gleichwohl ist die Gesamtbilanz jedoch eindeutig positiv, und weitere wichtige Schritte stehen bevor: Bei der Jubiläumssitzung des Ministerkomitees wird Georgien als 41. Mitgliedsland begrüßt werden. Die beiden übrigen Kaukasusländer Armenien und Aserbaidschan sind Beitrittskandidaten und werden hoffentlich bald die Voraussetzungen für die Aufnahme erfüllen. Zur Zeit steht dem allerdings noch der ungelöste Konflikt um Nagorny Karabach entgegen.

Ähnliches gilt für Bosnien-Herzegowina, wo die Bemühungen, die Standards des Europarats zu erreichen, allerdings noch deutlich verstärkt werden müssen. Der Europarat ist sich bewußt, daß die Aufnahme einen erheblichen Reformschub in die richtige Richtung bewirken *kann*. Gleichwohl ist er nach reiflichem Abwägen des Für und Wider zu dem Ergebnis gelangt, daß die bestehenden Mängel, vor allem auf dem Gebiet der Rechtsstaatlichkeit, zu gravierend sind. Gleichwohl versucht der Europarat, mit speziellen Programmen bei der Bewältigung der Probleme zu helfen. Noch problematischer stellt sich die Situation in Weißrußland dar, wo die Verhältnisse noch sehr weit von den Mindestanforderungen entfernt sind. Diese Bewertung gilt natürlich erst recht für Jugoslawien. Eines Tages, in hoffentlich nicht allzu ferner Zukunft, werden aber auch diese beiden Länder, davon bin ich überzeugt, die Europaratsfamilie komplettieren, wenn auch bis dahin noch ein langer und beschwerlicher Weg zurückgelegt werden muß.

### ***Brückenbauer nach Osteuropa***

Die ersten Jahre des Europarats waren von großen Erwartungen geprägt. Viele Europäer hofften,

die neugegründete Organisation werde sich schnell zum Kern eines vereinten Europa entwickeln. Aber dazu war der Kreis zu umfassend, waren die Interessen der Mitgliedstaaten der ersten Phase zu unterschiedlich. Erst die Entwicklung und Entstehung der Europäischen Gemeinschaften bis hin zur Europäischen Union konnte diesen Gedanken in eine tragfähige Politik umsetzen. Der Europarat entwickelte währenddessen seine eigene Identität, weit über die Bedeutung als „Menschenrechtsagentur“ hinaus. Er bot nicht nur ein Forum für den Dialog zwischen den Staaten des freien Europa, mit Brückenfunktion zwischen den Mitgliedstaaten der EG und denen, die der Gemeinschaft nicht angehörten, sondern entwickelte auch eine Vielzahl von ganz praktischen Aktivitäten, deren Ergebnis sich in Konventionen oder Empfehlungen an die Mitgliedstaaten niederschlug. Für die derzeit anstehende Erweiterung der EU hat der Acquis des Europarats auf den Gebieten Menschenrechte, Rechtsstaatlichkeit und Demokratie wesentliche Bedeutung für die Beitrittsfähigkeit der Kandidatenländer. Der Europarat hat durch seine Hilfsmaßnahmen unterschiedlichster Art für neue Mitgliedstaaten dazu beigetragen, daß sich die fünf Kandidaten aus Mittel- und Osteuropa – Estland, Polen, Slowenien, Tschechien und

Ungarn – für die Aufnahmeverhandlungen qualifizieren konnten. Im Hinblick auf eine weitere Erweiterungsrunde kommt dem Europarat im Bereich der „Menschlichen Dimension“ unverändert ganz entscheidendes Gewicht zu.

Erfreulicherweise hat sich der Europarat im Gesamtbild der europäischen Strukturen nicht in 'splendid isolation' zurückgezogen und sich auch nicht isolieren lassen. Neben der im stetigen Ausbau befindlichen Zusammenarbeit zwischen Europarat und EU z. B. bei Demokratieprogrammen und beim Kampf gegen Rassismus und Fremdenfeindlichkeit ist die des Europarats mit der OSZE zu nennen. Hier kommt es darauf an, die unterschiedlich ausgeprägten Stärken der jeweiligen Organisation innerhalb der gesamteuropäischen Struktur einzubringen. Statt paralleler Aktivitäten nach Möglichkeit Ergänzung der Ressourcen und Vermeidung von Doppelarbeit. Zu diesem Zweck bestehen vielfältige Kontakte auf praktisch allen Ebenen, die sich auch bereits in koordinierten Maßnahmen, z. B. bei der Wahlbeobachtung, bewähren. Auch ohne Abschluß eines förmlichen Abkommens hat sich so eine pragmatische Kooperation entwickelt.

Einen Meilenstein im Menschenrechtsschutz stellte die Schaffung des ständigen Europäischen Ge-

richtshofs für Menschenrechte dar, der am 2. November 1998 in Straßburg an Stelle der bisherigen Europäischen Menschenrechtskommission und des (nicht ständigen) Gerichtshofs seine Arbeit aufnahm. An ihn kann sich nun jeder Bürger eines der Mitgliedstaaten *direkt* wenden. Die seitdem dramatisch angestiegene Zahl der Anträge, vor allem aus den neuen Demokratien, läßt auf ganz erheblichen Nachholbedarf schließen. Ein weiterer wesentlicher Schritt für die Bewußtseinsbildung auf dem Gebiet der Menschenrechte ist die Schaffung des Amtes des Europäischen Menschenrechtskommissars beim Jubiläums-Ministerkomitee. Ihm bzw. ihr kommt eine ganz wichtige Aufgabe u. a. bei der Angleichung der Menschenrechtsstandards zu, vor allem auch mit Blick auf die Reformstaaten in Mittel- und Osteuropa.

Es wäre dem Europarat zu wünschen, daß er im Bewußtsein der Öffentlichkeit größere Aufmerksamkeit fände. Naturgemäß geschieht vieles in Straßburg in unspektakulärem Rahmen und im Stile von 'quiet diplomacy'. Vor allem Menschenrechtsfälle eignen sich generell wenig für die Öffentlichkeit. Die Rolle des Europarats ist allerdings zunehmend politischer geworden, nicht zuletzt seit dem deutschen Vorsitz von No-

vember 1997 bis Mai 1998. Das Ministerkomitee ist noch weit davon entfernt, zur „Stimme Europas“ zu werden. Gleichwohl äußert es sich mehr und mehr zu aktuellen politischen Fragen und trägt durch den vorausgehenden intensiven Meinungsbildungsprozeß zwischen den 41 Delegationen wesentlich zum politischen Dialog bei.

Fünf Jahrzehnte nach seiner Gründung ist der Europarat mehr denn je der unerläßliche Hüter des gemeinsamen Erbes von Menschenrechten, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit auf unserem Kontinent. Darüber hinaus setzt er Maßstäbe für die übrigen Regionen des Erdballs. Die Einhaltung der von ihm gesetzten Standards ist eine der Grundvoraussetzungen für die stetige Weiterentwicklung der spannungsfreien und gutnachbarlichen Beziehungen zwischen allen Mitgliedern der europäischen Völkerfamilie. Auf diesem Gebiet ist noch sehr viel zu leisten, die aktuellen Krisen zeigen in erschreckender Deutlichkeit, wie zerbrechlich das System ist. Gleichwohl – am Ende eines Milleniums und zugleich eines Jahrhunderts, das wie kein anderes von Kriegen und Gewalt geprägt war, ist die Vision vom dauerhaft friedlichen Zusammenleben aller Europäer, geprägt von Menschenwürde, Gerechtigkeit und Wohlstand, ein deutliches Stück näher gerückt.





*Dr. Peter Struck, MdB*

## Der Europarat als europäisches Projekt

**D**er Tag wird kommen, an dem Du, Frankreich; Du, Rußland; Du, Italien; Du, England; Du, Deutschland; all Ihr Nationen des Kontinents, ohne Verlust eurer unterschiedlichen Eigenschaften und ruhmvollen Eigenheiten, zu einer höheren Einheit zusammenfinden und die europäische Brüderschaft gründen werdet.”

Diese Worte sagte Victor Hugo genau 100 Jahre bevor diese Idee in die Tat umgesetzt wurde und am 5. Mai 1949 der Europarat gegründet wurde.

Zu den Gründerländern gehörten zunächst Belgien, Dänemark, Frankreich, Irland, Italien,

Luxemburg, Norwegen, Niederlande, Schweden und das Vereinigte Königreich. Noch im selben Jahr traten Griechenland und die Türkei und ein Jahr später, 1950 auch die Bundesrepublik dieser europäischen Staatengemeinschaft bei.

Mit dem Fall der Berliner Mauer und des Eisernen Vorhangs 1989 erwuchs dem Europarat die größte Herausforderung seit seiner Gründung. Wenn ihm bis dahin 23 Länder angehörten, waren es knapp 10 Jahre später bereits 41 Mitgliedstaaten.

Mit enormem Einsatz hat es die Staatengemeinschaft in weniger als zehn Jahren geschafft, ihre Mitgliederzahl fast zu verdoppeln und damit europaweit die Entwicklung eines gemeinsamen

Raumes der Freiheit, der Demokratie und der Menschenrechte vorangebracht.

### ***Bewegende Momente in der Geschichte Europas***

Als ab 1990 die ersten mitteleuropäischen Staaten Ungarn, die damalige Tschechoslowakei und Polen in die europäische Familie aufgenommen und vor dem Europaratsgebäude deren Flaggen hochgezogen wurden, war dies ein sehr bewegender Moment in der Geschichte Europas, den so niemand von uns vorhergesehen hatte. Und wenn man in Straßburg die vielen verschiedenen Sprachen hört, mit Menschen so unterschiedlicher Regionen Europas, mit Leuten nationaler Minderheiten zusammentrifft – z. B. den Aromunen, einem kleinen walachischen Volk, das auf fünf Staaten des Balkans verteilt ist, sind dies Augenblicke, in denen man ganz fest davon überzeugt ist, daß das europäische Projekt ganz und gar vollendet werden muß. Und selbst wenn manchem von uns seine Mitgliedschaft zum jetzigen Zeitpunkt völlig unrealistisch erscheint, auch Jugoslawien gehört zur europäischen Völkergemeinschaft und wird in hoffentlich nicht allzu ferner Zukunft ihren Institutionen angehören.

Es gab immer wieder Kritik und Widerstand gegen eine zu eilfertige Aufnahme der Staaten Mittel- und Osteuropas. Eine Verwässerung der Prinzipien des Europarats wurde befürchtet. Diese Sorge gab es besonders bei der Ukraine, Rußland und jüngst Georgien.

Jedoch war und ist für die jungen Demokratien die Aufnahme in den Europarat eine erste Anerkennung ihrer Anstrengungen auf dem Weg zu einem demokratischen und pluralistischen Rechtsstaat. Und mit seinen Überwachungsmechanismen begleitet der Europarat die neuen Mitglieder auch nach der Aufnahme bis zur endgültigen Einhaltung ihrer beim Eintritt eingegangenen Verpflichtungen.

Der Europarat hat niemals zuvor so viel Energie, Entschlossenheit und finanzielle Mittel für die Verteidigung und Förderung seiner Werte aufgewendet wie in den 90er Jahren.

Wie wichtig für die neuen Staaten die Aufnahme in den Europarat ist, wird gerade uns Deutschen deutlich, wenn wir uns die Situation Deutschlands nach dem 2. Weltkrieg vor Augen führen.

### **Europa ganz konkret und zum Anfassen**



Helmut Schmidt fand vor der parlamentarischen Versammlung des Europarats am 17. April 1978 dazu folgende Worte: „Ich möchte gern sagen, daß für uns Deutsche der Europarat die erste internationale Organisation gewesen ist, die uns Deutschen nach dem Kriege ihre Tore geöffnet hat und die uns zur Mitwirkung beim Wiederaufbau Europas einlud.“

Für mich stellt sich der Europarat als Europa ganz konkret und zum Anfassen dar. Mittlerweile gehören ihm 800 Millionen Bürger an, die durch ein riesiges Netzwerk von Konventionen und Übereinkommen in allen Lebensbereichen geschützt und begleitet werden.

Als 1950 die Unterzeichnung der ersten und wichtigsten Konvention, der zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, in Rom vollzogen wurde, war das erste internationale Rechtsinstrument zum Schutz der Menschenrechte geschaffen worden. In den folgenden Jahren hat der Europa-

rat weitere 170 Konventionen und Verträge erarbeitet. In vielen, oft zähen und langwierigen Verhandlungen hat vor allem die Parlamentarische Versammlung, der Motor des Europarats, zum Gelingen dieser Rechtsinstrumente einen erheblichen Anteil geleistet. Die Konventionen und Übereinkommen haben Europa Tausende von Einzelabkommen für alle möglichen Lebensbereiche erspart. Leider werden diese Leistungen häufig vergessen, weil sie so selbstverständlich geworden sind. Wer denkt bei der grünen internationalen Kfz-Versicherungskarte schon daran, daß diese eine „Erfindung“ des Europarats ist.

Auch im kulturellen Bereich unterstützt der Europarat mit beachtlichem Einsatz die europäische Integration. So verleiht die Organisation jedes Jahr einen Museumspreis. Die europäische Filmförderung wird durch den Fonds „Eurimages“ gefördert, und es gibt eine Auszeichnung für die besten Fernsehprogramme, den Prix Europe. Schätze und Kunstgegenstände aus ganz Europa werden seit fast 45 Jahren in Kunstausstellungen gezeigt, so z. B. die gerade eröffnete Ausstellung zum Bronzezeitalter in der Bonner Bundeskunsthalle oder die Ausstellung „350 Jahre Westfälischer Friede“ in Osnabrück. In den Kulturwegen des Europarates, z. B. dem Jakobsweg, der Straße der Renais-

sance und der Seidenstraße usw. zeigt sich wiederum die ganze kulturelle Vielfalt unseres Kontinentes.

Nicht zu vergessen die Sozialcharta als Pendant zur europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) für den sozialen und wirtschaftlichen Bereich und der vorbildliche Einsatz im Kampf gegen Rassismus und Fremdenfeindlichkeit.

Aber auch im Bereich der Drogen- und Verbrechensbekämpfung sowie im Kampf gegen Terrorismus gibt es aufgrund von Konventionen zahlreiche bilaterale Rechts-hilfeabkommen und Übereinkommen des Europarats.

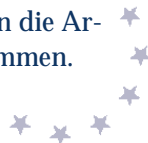
Neben der EMRK gehört die Schaffung des Europäischen Menschenrechtsgerichtshofes in Straßburg m. E. zu den bedeutendsten Errungenschaften des Europarats. Und ich hoffe sehr, daß er nicht auf Grund unzureichender Finanzmittel in den Schatten des Europäischen Gerichtshofes in Luxemburg gerät. Auch hat nach der gegenwärtigen Rechtslage ein Staat die Option, die EMRK zu kündigen und trotzdem Mitglied des Europarats zu bleiben. Dies ist

zwar politisch kaum denkbar, doch sollte diese Möglichkeit, die nicht einmal zur Aufkündigung der Mitgliedschaft im Europarat führt, alsbald aufgehoben werden.

### ***Das gemeinsame Haus Europa***

Der Europarat hat als zwischenstaatliche Organisation viel in die Arbeit zum Aufbau eines gemeinsamen Hauses Europa einzubringen. Die großen Stärken des Europarats, sein Einsatz für die europaweite Anerkennung der Rechtsstaatlichkeit, die Betonung der kulturellen Vielfalt und der sozialen Aspekte können dabei die oft wirtschaftlich dominierte Politik mehr als nur ergänzen.

Die Ideale, die zur Gründung des Europarats geführt haben, für ein friedliches Zusammenleben in Europa zu arbeiten, die soziale Kohäsion zu fördern, die gemeinsame europäische Kultur zu pflegen, die Menschenwürde zu achten, die Minderheiten zu schützen und die Rechtsstaatlichkeit zu bewahren, werden weiterhin die Arbeit des Europarats bestimmen.





Wolfgang Behrendt, MdB

## Der dornenreiche Weg in die Marktwirtschaft – die wirtschaftliche Perspektive der Staaten Mittel- und Osteuropas

**K**napp ein Jahrzehnt nach den Umbrüchen des Jahres 1989 stehen die Europäische Union und das Nordatlantische Verteidigungsbündnis vor einschneidenden Veränderungen – der Erweiterung nach Osten.

Elf Länder haben einen Antrag auf Vollmitgliedschaft in der EU gestellt, davon wurden aber nur fünf Länder Mittel- und Osteuropas – Polen, Ungarn, die Tschechische Republik, Estland und Slowenien – sowie Zypern als beitragsfähig anerkannt. Die übrigen – Bulgarien, Rumänien, Lettland, Litauen und die Slowakei – gelten als noch nicht beitragsreif.

Der Europarat hat stets die Einheit Gesamteuropas angestrebt. So

wurde die politische Wende in Mittel- und Osteuropa zum „Testfall“ für den Europarat. Mit seinem sofortigen Angebot, als Forum zwischen West- und Osteuropa zu dienen, unterstützte er die mittel- und osteuropäischen Staaten auf ihrem schwierigen Weg zum demokratischen Rechtsstaat durch eine enge Zusammenarbeit. Die Zahl der Mitgliedsländer des Europarats stieg von 23 im Jahr 1989 auf nunmehr 41. Viele der neuen Mitglieder konnten die hohen Standards des Europarats bis heute nicht voll erreichen; der Europarat begleitet sie deshalb intensiv in ihren schwierigen Transformationsprozessen.



### ***Demokratie und Rechtsstaatlichkeit***

Zu Merkmalen eines demokratischen Staates gehören unter anderem freie Wahlen, Verfassungsorgane, Redefreiheit, Wettbewerb politischer Parteien, Rechtsstaatlichkeit u. a., die allesamt eine möglichst breite politische Partizipation und Repräsentation der Bürger ermöglichen sollen.

Die Erweiterung des Europarats stellte die Beitrittskandidaten zum Teil auf harte Proben. Im Rahmen des Aufnahmeverfahrens wurden deren rechtsstaatliche Praktiken, Verfassungswirklichkeit und Demokratieverständnis geprüft, gleichzeitig aber wurde auch Hilfestellung im schwierigen Transformationsprozeß gewährt.

### ***Von der Planwirtschaft zur Marktwirtschaft***

Der Kampf um mehr Demokratie in Europa versteht der Europarat gleichzeitig als Kampf um wirtschaftliche Stabilität, um auf diese Weise eine friedliche Entwicklung zu fördern.

Erst durch die Systemtransformation in Ost- und Mitteleuropa wurde die Grundlage für eine marktwirtschaftliche Wirtschaftsordnung gelegt, wobei vor allem Polen, Ungarn und die Tschechische Republik den Transforma-

tionsprozeß energisch angingen. Privates Eigentum an Produktionsmitteln, die Gründung von Kapitalmärkten und Börsen sowie die Einführung eines Rechtsstaates sind besonders wichtige Elemente der Transformation. Hinzu kommt eine Neudefinition der Rolle des Staates in der Wirtschaftspolitik und eine außenwirtschaftliche Öffnung in Verbindung mit der Mitgliedschaft in internationalen Organisationen.

Aus der heutigen Perspektive kann verallgemeinert werden, daß nicht so sehr die Wahl des graduellen oder des „schocktherapeutischen“ Weges, sondern letztlich die Konsequenz bei der Durchsetzung von Marktmechanismen – auch gegen Widerstände aus der Bevölkerung – den ökonomischen Erfolg der Systemtransformation bestimmte. Unter den Ländern, die auf einen relativen ökonomischen Erfolg verweisen können, sind erstaunlich viele, deren ökonomische Situation am Ende des Kommunismus katastrophal war: Polen sowie Litauen, Lettland, Estland, Slowenien, die ihren Staat erst aufbauen mußten.

Ihre jungen Marktwirtschaften weisen mittlerweile hohe Wachstumsraten bei immer größerer Preisstabilität auf. Auch die durch

den Systemwechsel verursachte Arbeitslosigkeit geht zurück; zudem steigen die Investitionen aus dem Ausland. Der zunehmende Wohlstand trägt zweifellos zu verstärkten Partizipations- und Repräsentationswünschen der Bürger bei.

### ***Kernproblem Arbeitslosigkeit – Schutz der Schwächsten***

Das zum Teil positive Erscheinungsbild wird vor allem durch eine erhebliche Inflation und eine besorgniserregend hohe Arbeitslosigkeit in einigen Staaten getrübt. Besonders beunruhigend ist die ständig wachsende Zahl der Langzeitarbeitslosen.

Neben den schwerwiegenden psychologischen Folgen ist es immens problematisch, daß Arbeitslosigkeit häufig mit Armut verbunden ist und anders als in den westlichen Ländern keine Vorkehrungen bestehen, um adäquat damit umzugehen.

Niemand kennt das Patentrezept, doch dürfte die Sozialcharta des Europarats eine Richtschnur für die MOEL-Länder sein. Die Europäische Sozialcharta und ihr Zusatzprotokoll von 1988 garantieren eine Reihe von Grundrechten,

die sich in zwei Kategorien einteilen lassen: Arbeitsbedingungen und gesellschaftlicher Zusammenhalt.

Das Ziel muß ein arbeitsintensives Wirtschaftswachstum mit höherer Produktivität als Weg zur Reduzierung der Arbeitslosigkeit sein. Wirtschaftlicher Fortschritt muß Hand in Hand mit sozialen Verbesserungen gehen. Neue soziale Sicherungssysteme müssen aufgebaut, die Einkommensverteilung gerechter gestaltet und die Lohnentwicklung an den Anstieg der Produktivität gekoppelt werden. Nur so kann das öffentliche Vertrauen in die sozialen Institutionen gefördert werden, als Garant für die politische Unterstützung der Reformen und der Demokratie durch breite Bevölkerungsschichten. Dem Schutz der schwächsten gesellschaftlichen Gruppen muß das Hauptaugenmerk gelten.

### ***Reformen vorantreiben***

Über die Notwendigkeit weiterer Reformen, des Vorantreibens der Transformationsprozesse, kann also kein Zweifel bestehen. Doch müssen wir uns der Gefahren und Risiken bewußt sein und die Ziele, wie eine Stärkung der demokratischen und politischen Stabilität sowie mehr Wohlstand und Zusammenarbeit in Europa, nicht aus den Augen verlieren.

Die demokratische Stabilität Mittel- und Osteuropas, die in unser aller Interesse liegt und auch eines der wesentlichen Ziele des Europarats ist, steht weiterhin im Spannungsfeld von Transformation und Integration.

Der Weg für die MOEL-Länder nach Europa darf keine Einbahnstraße sein. Vielmehr sind vor allem die Länder der Europäischen

Union aufgefordert, alles in ihren Kräften Stehende zu tun, um den Transformationsprozeß zu stärken und Hilfestellungen zu geben, damit die Integration und der Frieden Europas weiter voranschreiten. Der Grundstein dazu wurde durch den Europarat gelegt.



### ***Die blaue Flagge des Europarates***

Die zwölf Sterne symbolisieren einen Kreis ohne Anfang und ohne Ende. Die Zahl zwölf ist ebenfalls ein Symbol der Vollkommenheit. 1986 übernahm auch die EU diese Flagge. Sie wird deshalb viel zu häufig mit der EU anstatt mit dem Europarat in Verbindung gebracht.



*Karl-Hermann Haack, MdB*

## Die Europäische Sozialcharta: Dokument europäischen Selbstverständnisses

**D**ie Europäische Sozialcharta des Europarats vom 18. Oktober 1961 steht neben der Europäischen Konvention der Menschenrechte als europäische Grundsatzerklärung sozialer Grundrechte und sozialpolitischer Ziele. Bereits in ihrer im Vergleich zur Menschenrechtskonvention langwierigen und schwierigen Entstehungsgeschichte wurde die Sozialcharta als deren ergänzendes Gegenstück konzipiert und wird auch heute so von vielen Kommentatoren eingeordnet. Doch im Gegensatz zur Konvention und deren Garantien für Bürgerrechte und Menschenrechte, die als wichtigste und bekannteste Errungenschaften des Europarats gelten dürfen, steht die Europäische Sozialcharta, die dazu komplemen-

täre wirtschaftliche und soziale Rechte formuliert, nicht im Vordergrund des öffentlichen Bewußtseins. Vermehrte Anstrengungen waren und sind daher nötig, um dieses Defizit der Wirkung der Sozialcharta als politischem Grundsatzdokument und Rechtsinstrument zu beseitigen.

### ***Moderne Sozialpolitik mit der Europäischen Sozialcharta***

Seit 1988 wurden vor diesem Hintergrund und auch als Antwort auf sich wandelnde wirtschaftliche und soziale Bedingungen neue Ansätze für die Europäische Sozialcharta (ESC) geschaffen:

- Der Text der Charta von 1961 wurde durch ein Zusatzprotokoll (1988) und durch die Revidierte Sozialcharta (1996) um wichtige neue Grundsätze und Einzelbestimmungen ergänzt;
- das komplexe Verfahren der Prüfung und Überwachung der Einhaltung der in der Charta eingegangenen Verpflichtungen wurde durch das sog. Turiner Änderungsprotokoll (1991) und durch das Protokoll über kollektive Beschwerdeverfahren (1995) modifiziert;
- Durch eine ausführliche Empfehlung zur Zukunft der europäischen Sozialcharta untermauerte die Parlamentarische Versammlung des Europarats im Januar 1988 ihre Unterstützung einer Reform von Struktur und Inhalt der Charta und eines neuen Anlaufes zur Ratifizierung der Charta und ihrer Folge-dokumente.

Es ist hier nicht der Ort, den Inhalt der ESC ausführlich darzustellen. Ich möchte jedoch unterstreichen, daß die ESC mit ihren (in der Fassung der Revidierten Sozialcharta) 31 Grundsätzen den umfassendsten Ausdruck eines Gesellschaftsmodells darstellt, das in Europa die soziale und politi-

sche Entwicklung seit der Industrialisierung entscheidend geprägt hat. Die politische und rechtliche Sicherung der Grundbedürfnisse der Menschen – Arbeit, Wohnung, Bildung, Gesundheit – und der Schutz vor Risiken, die die Erfüllung dieser Bedürfnisse gefährden – Armut, Arbeitslosigkeit, Krankheit, Invalidität, Alter, Pflegebedürftigkeit –, die aber in den modernen Gesellschaften nicht mehr individuell abzufangen sind, wurden und werden in Europa als gesamtgesellschaftliche Aufgabe begriffen.

Im Angesicht von Globalisierung und enger werdender finanzieller Spielräume hat sich in den vergangenen Jahren die Debatte um den Rang von Sozialpolitik und um die Notwendigkeit von sozialen Standards verschärft. Ich bin jedoch überzeugt, daß die ESC angesichts der neuen ökonomischen und sozialen Herausforderungen ihre Zukunftsfähigkeit beweisen kann. Dazu bedarf es allerdings Verbesserungen auf drei Feldern: Intensivierung und verstärkte Förderung der Ratifikation; Schaffung von mehr Transparenz und Zugänglichkeit der Verfahren; Verbesserung von Kontrollmöglichkeiten und Durchsetzbarkeit von Inhalten der Charta.

### ***Die Europäische Sozialcharta durch Ratifizierung stärken***

Die Ratifizierung ist die Voraussetzung von Zugänglichkeit und Durchsetzbarkeit. Bedauerlicherweise ist aber der Stand, den die Ratifikation der Sozialcharta sowie der Folgedokumente einschließlich der Revidierten Sozialcharta erreicht hat, noch unbefriedigend. Dies betrifft nicht nur die seit 1989 dem Europarat neu beigetretenen Mitgliedstaaten, sondern hinsichtlich der neuen Dokumente auch viele frühe Mitglieder und Unterzeichner der ESC. Auch die Bundesrepublik Deutschland hat bislang lediglich das Zusatzprotokoll von 1988 unterzeichnet. In den neuen Mitgliedstaaten Mittel- und Osteuropas führt die Parlamentarische Versammlung daher eine Kampagne für die Ratifikation der Charta mit großem Erfolg durch. Darüber hinaus ist die Bedeutung der ESC als europäisches Grundsatzdokument dadurch unterstrichen worden, daß sie sowohl in der Präambel als auch im einleitenden Artikel des Sozialkapitels des EU-Vertrages in der Fassung von Amsterdam Aufnahme gefunden hat.

Die Änderungsprotokolle zur Sozialcharta beginnen zu greifen: Die Kontrollfunktion des Ausschusses Unabhängiger Experten wurde gestärkt; das Verfahren zur kollektiven Beschwerde, das etwa Ge-

werkschaften, aber auch anderen europäischen Nicht-Regierungsorganisationen unter bestimmten Bedingungen Beschwerderechte einräumt, steht vor seiner Bewährungsprobe.

Bereits jetzt hat die Parlamentarische Versammlung angemahnt, weitere Schritte zu Anwendungsverfahren der ESC zu gehen. Dies ist für die Zukunft notwendig, denn nur wenn die ESC ihre Funktion als wirksames politisches und Rechtsinstrument in der praktischen Arbeit auch öffentlich transparent nachweisen kann, wird sie ihrer Aufgabe gerecht werden, als Ausdruck eines spezifischen europäischen Sozialverständnisses soziale Rechtssicherheit für den einzelnen und für die europäischen Gesellschaften zu schaffen.



Robert Antretter

## Die Bioethik-Konvention Freiheit und Grenzen in der modernen Forschung

**A**m 5. April 1997 ist im spanischen Oviedo die sogenannte Bioethik-Konvention unterzeichnet worden. 23 der 40 Mitgliedsstaaten des Europarats haben diese Konvention unterzeichnet. Die Bundesrepublik Deutschland war nicht dabei. Der damalige Außenminister Klaus Kinkel hatte erklärt, daß die Bundesregierung die Konvention deshalb nicht unterzeichnen könne, weil sie keinen ausreichenden und umfassenden Schutz für Embryonen und Behinderte enthalte und zudem ein ausdrückliches Verbot des Klonens von Menschen fehle.

Behinderteneinrichtungen sowie mehrere evangelische Landeskirchen und der Deutsche Richterbund haben empfohlen, die Konvention nicht zu zeichnen. Bundes-

justizministerin Herta Däubler-Gmelin möchte als für diese Konvention federführende Ressortchefin in dieser Legislaturperiode für die Bundesrepublik Deutschland nicht zeichnen, da auch nach ihrer Auffassung wichtige Voraussetzungen fehlen, die den Schutz nicht einwilligungsfähiger Menschen betreffen. Darüber hinaus haben über 50 namhafte und mitgliederstarke Behinderten-, Patienten- und Selbsthilfegruppen sich in einem Aufruf „Bürger gegen Bioethik“ gegen diese Konvention gewandt. Die Hauptforderung des Aufrufs lautet: „Keine Mindeststandards für Menschenrechte – Stop für Ratifizierungsprozeß der Bioethik-Konvention.“

Worum geht es? Wissenschaft und moderne Medizin dringen in immer mehr Lebensbereiche vor. Die Errungenschaften der modernen Medizin haben Leiden gelindert und geradezu zu einer Wissensexplosion über die Ursachen von Krankheiten geführt. Aber gerade in dem Erkenntnisfortschritt der Medizin werden auch die Gefahren unseres modernen Wissenschaftsdenkens deutlich.

### ***Schutz der Menschenwürde gegenüber dem Ethos***

Kann der Schutz der Menschenwürde gegenüber dem Ethos wissenschaftlichen Fortschrittsglaubens und funktional ausgerichteter Rationalisierungsprozesse noch aufrechterhalten werden?

Wie kann im Hinblick auf die ungeheuren moralischen Herausforderungen der modernen Medizin und der Gentechnologie dem Arzt eine Orientierung vermittelt werden, um nach bestem Wissen und Gewissen die jeweils angemessene therapeutische Lösung zu bestimmen – und zwar in Bezug auf die Würde des Menschen und die Würde des Arztberufes?

Wo müssen dem menschlichen Erkenntnisdrang und der Freiheit der Forschung von der Gesellschaft Tabubereiche vorgegeben werden?

Das sind die Fragen, die die Parlamentarische Versammlung des Europarats besonders beschäftigen. Und vor diesem Hintergrund hat sie 1987 in einer Entschließung gefordert, daß europaweit eine Rechtskonvention ausgearbeitet werden solle, die für die moderne Medizin und die Gentechnologie ethisch definierte Grenzen zieht. Ein daraufhin erarbeiteter und im Juli 1994 vorgelegter erster Entwurf einer „Konvention zum Schutz der Menschenrechte und der Würde der Menschen in Bezug auf die Anwendung von Biologie und Medizin“ – kurz Bioethik-Konvention – enthielt einen Katalog von Rechtsprinzipien, die für die Mitgliedstaaten des Europarats eine Art europäischen Mindeststandard definieren sollen.

Der Katalog umfaßt unter anderem Bestimmungen über die erforderliche Einwilligung bei medizinischen Eingriffen an erwachsenen und sogenannten einwilligungsunfähigen Personen und die Zulässigkeit der medizinischen Forschung an Embryonen.

Wie wichtig dieser Prinzipienkatalog ist, zeigt gerade die Entwicklung der vergangenen Jahre auf dem Gebiet der sogenannten künstlichen Befruchtungstechnologien. Hier wird aber auch sichtbar: Wenn bestimmte Tabus überschritten werden, wenn der Mensch den Prozeß der Werdung



menschlichen Lebens instrumentalisiert, dann liegen medizinischer Fortschritt und moralischer Frevel dicht beieinander.

Die Parlamentarische Versammlung des Europarats drängte beispielsweise darauf, die Erzeugung von Embryonen für Forschungszwecke zu verbieten. Gleichwohl soll nach dem Willen der Mehrheit der Staaten an den bei der künstlichen Befruchtung erzeugten „überzähligen“ Embryonen geforscht werden dürfen.

### ***Schutz von einwilligungsunfähigen Personen***

Daß es sich dabei um alles andere als ein abstraktes Thema handelt, zeigte sich, als tiefgefrorene Embryonen, die man für die künstliche Befruchtung nicht mehr gebrauchen konnte, vor einiger Zeit in Großbritannien mit der Alkoholpinzette abgetötet wurden.

Besonders umstritten ist der Regelungsbereich der fremdnützigen Eingriffe an einwilligungsunfähigen Personen. Mehrere internationale Vereinbarungen, darunter der als Konsequenz aus den Naziverbrechen entstandene Nürnberger Ärztekodex, beschreiben Tabugrenzen für den Schutz der Menschenwürde, die nicht überschrit-

ten werden dürfen. Nach deutschem Recht gilt mit Ausnahme der Arzneimittelerprobung generell das Verbot des Forschungseingriffs an Minderjährigen. In der Bioethik-Konvention werden jedoch abweichend von dem Prinzip, daß grundsätzlich die Einwilligung des Betroffenen vorliegen muß, Personen genannt, die die Tragweite medizinischer Eingriffe nicht abschätzen können – wie Behinderte, Minderjährige oder Personen, die aufgrund einer „geistigen Störung“ nicht in der Lage sind, ihre Interessen zu beurteilen. Mit dehnbaren und unbestimmten Rechtsbegriffen werden dann medizinische Eingriffe – auch zu Forschungszwecken – an Behinderten für zulässig erklärt, wenn sie mit einem „minimalen“ oder „vernachlässigbaren“ Risiko verbunden sind.

Gewiß ist die Konvention nicht vom Geist angelsächsischer Ethiker geprägt, die zum Beispiel Neugeborenen menschliche Subjektqualität absprechen. Die Achtung vor der Würde des Menschen in den Grenzbereichen seiner Existenz – zu Beginn seines Lebens, in der Krankheit und im Tod – gebietet es jedoch, klare und eindeutige Regelungen aufzustellen. Denn wenn es um rechtsstaatliche Garantien für die Schwächsten in unserer Gesellschaft geht, müssen wir für wasserdichte Regelungen eintreten und nicht für komplizier-

te Regel-Ausnahme-Bestimmungen, die dem Mißbrauch Tür und Tor öffnen. Alles andere wäre diesem sensiblen Thema nicht angemessen. Das hat nichts mit moralischem Eiferertum zu tun, sondern auch mit der Würde des Rechtes.

Leitprinzip bei der Bewertung der Konvention muß sein, daß Art. 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention umgesetzt wird, in dem es heißt, daß das Recht jedes Menschen auf Leben gesetzlich zu schützen ist.

Das Leben ist mehr als ein biologisches Kapital, das sozialpolitischen Kosten/Nutzen-Erwägungen unterliegt. Wir alle müssen wieder lernen, menschliches Leben auch in Grenzsituationen als etwas zu begreifen, das seinen Zweck in sich trägt. Wenn diese Erkenntnis verdrängt wird und wenn wir Tabubereiche überschreiten, können wir uns auch ungewollt in Schuld verstricken. Deshalb ist auch in der Wissenschaftsethik eine Abkehr vom technisch Machbaren zum lebensdienlich Vertretbaren als Leitprinzip des medizinischen Fortschritts erforderlich.



### ***Europahymne***

1972 wurde die „Hymne an die Freude“ aus der Neunten Symphonie von Beethoven zur Europahymne erklärt. Auch hier hat die EU sich dem Vorhaben angeschlossen.

Bis heute hat man sich nicht auf einen Text einigen können.



Uwe Holtz

## Die Nord-Süd-Arbeit des Europarats

**E**s lohnt sich, einen Blick auf die Nord-Süd-Arbeit des Europarats zu werfen. Auch wenn der Europarat keine Entwicklungsprojekte in afrikanischen, asiatischen und lateinamerikanischen Ländern durchführt, so hat er doch zum Teil Beachtliches geleistet: als entwicklungspolitisches Forum und Impulsgeber, bei der Sensibilisierung der Öffentlichkeit und der parlamentarischen Überwachung internationaler Organisationen.

### *Entwicklungspolitisches Forum*

Besonderer Motor der Nord-Süd-Arbeit ist die Parlamentarische Versammlung und vor allem ihr Wirtschaftsausschuß, der sich anfangs der 70er Jahre in Wirtschaftsausschuß umbenannte und bald die

Unterausschüsse „Nord-Süd“ und „Internationale Wirtschaftsbeziehungen“ bildete. Als Beispiele seien genannt das „Multi-Hearing“ im Jahre 1976 mit Vertretern der UNCTAD, multinationaler Konzerne sowie internationaler Gewerkschafts- und Arbeitgeberorganisationen und die „Nord-Süd-Konferenz: Europas Rolle“ von 1984, auf der Narasimha Rao, der Außenminister Indiens, die niedrigen Rohstoffpreise und den Protektionismus in den entwickelten Ländern beklagte und Willy Brandt für Europa eine größere Rolle in den Nord-Süd-Beziehungen und ein neues Bretton Woods-Abkommen forderte.



Im neuen europäischen Kontext vereint der Europarat mehr als vierzig europäische Länder, die – entwicklungspolitisch gesprochen – drei großen Gruppen angehören, und zwar den Industrieländern, die entwicklungspolitische Leistungen vergeben, den „neuen“ von der OECD anerkannten Entwicklungsländern (von Albanien über Kroatien bis Moldawien und Georgien) und den mittel- bzw. osteuropäischen Transformationsländern (von Tschechien über das Baltikum bis Rußland). In dieser Zusammensetzung stellt der Europarat auch aus entwicklungspolitischer Sicht ein einzigartiges Forum dar, was sich etwa in den Diskussionen mit den Präsidenten von Weltbank und Internationalem Währungsfonds 1998 widerspiegelte.

### ***Inhaltliche Impulsgebung***

Wichtige Impulsgeberin ist die Parlamentarische Versammlung (PV) mit ihren Resolutionen. Es liegt dann am Ministerkomitee und den einzelnen Abgeordneten der PV diese Impulse zu Hause aufzugreifen und in die nationale Politik einzubringen. Allerdings finden viele Resolutionen kein Follow-up. Auf zwei Positivbeispiele sei hingewiesen.

Unter Rückgriff auf eine Resolution der PV zum Thema „Entwicklungszusammenarbeit und Menschenrechte“ von 1982 forderte auf Vorschlag der SPD-Fraktion der Bundestag 1984 die Bundesregierung auf, die Entwicklungszusammenarbeit zur Förderung von Menschenrechten, Demokratie und sozialer Gerechtigkeit einzusetzen, gegenüber menschenrechtsverachtenden Regimen ggf. die Zusammenarbeit einzustellen und ein Sonderprogramm zur Unterstützung demokratischer Entwicklungsländer aufzulegen.

Von internationaler Bedeutung ist das im Dezember 1998 von der neuen Bundesregierung gezeichnete Strafrechtsübereinkommen des Europarats gegen Korruption, mit dem ein strafrechtlicher Mindeststandard bei der Bekämpfung von Bestechung und Bestechlichkeit im nationalen wie auch im internationalen Bereich geschaffen wird. Die Überwachung der Einhaltung der Verpflichtungen aus dem Übereinkommen obliegt dem auf der Grundlage des GRECO-Abkommens (Groupe d'États contre la Corruption) gebildeten Ausschuß.

### ***Sensibilisierung der Öffentlichkeit und Entwicklungserziehung***

Eines der Hauptziele der Nord-Süd-Arbeit war und ist es, die europäische Öffentlichkeit stärker

für Nord-Süd-Fragen zu sensibilisieren und mobilisieren. Dabei geht es darum, das Aufeinander-Angewiesen-Sein in der Einen Welt zu verdeutlichen und die Einsicht und Unterstützung der Öffentlichkeit und ihrer gewählten Repräsentanten für eine bessere Gestaltung der internationalen Beziehungen zu fördern.

Die erste Nord-Süd-Kampagne von 1988 führte 1990 zum Gründungsbeschluß des Nord-Süd-Zentrums durch das Ministerkomitee des Europarats. Dieses Zentrum mit Sitz in Lissabon konzentriert seine Arbeit auf: Bewußtseinsmobilisierung, Erziehung und Information über fundamentale Fragen globaler Interdependenz und Solidarität sowie nachhaltiger, menschenwürdiger Entwicklung; Stärkung der Zusammenarbeit zwischen Nichtregierungsorganisationen aus Nord und Süd; Förderung des Quadrilogs zwischen Abgeordneten, Regierungen, Nichtregierungsorganisationen und Kommunen. Die Kampagne hat in der Bundesrepublik wichtige Anstöße gegeben: Die Ministerpräsidenten der Länder faßten einen neuen Beschluß zur Entwicklungszusammenarbeit, der eine Verstärkung der Länderaktivitäten in den Bereichen Bildung und Ausbildung, Techno-

logietransfer und Entwicklungserziehung vorsieht. Mit der „Mainzer Erklärung“ haben sich Nichtregierungsorganisationen und kommunale Vertreter verpflichtet, in den Gemeinden entwicklungspolitisch noch aktiver zu werden.

Angesichts der Globalisierungsprozesse und der akuten Herausforderungen wie Arbeitslosigkeit, Armut und Umweltzerstörung wurde auf Anregung der PV beschlossen, eine zweite Nord-Süd-Kampagne durchzuführen. Seit Herbst 1998 läuft für zwei Jahre die „Kampagne über globale Interdependenz und Solidarität: Europa gegen Armut und sozialen Ausschluß“ unter dem Slogan „Europa in der Welt – die Welt in Europa“.

### **Überwachung internationaler Organisationen**

In den letzten Jahren wurde die Zusammenarbeit mit der OECD verstärkt und mit der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung/Osteuropabank und der UNO (so mit der UN-Wirtschaftskommission für Europa) neu begründet. Die PV spielt dabei die wichtige Rolle eines parlamentarischen Begleit- und Überwachungsorgans. Einmal im Jahr konstituiert sich die PV als OECD-Parlamentarierversammlung, zu der dann Delegationen aller OECD-Länder gehören. Die

parlamentarische Überwachung der Osteuropabank, die sich in jährlichen Berichten, Debatten und Resolutionen niederschlägt, könnte beispielgebend für andere Finanzinstitutionen und Entwicklungsbanken sein.

### **Ausblick**

Der Europarat könnte viele seiner Arbeiten noch stärker als Anregung für die internationale Gemeinschaft zum Nutzen bringen, wie etwa die Rahmenkonvention für den Schutz nationaler Minderheiten.

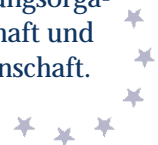
Wünschenswert ist eine bessere Nutzung der im Europarat entwickelten Impulse durch die Abgeordneten. So sollte sichergestellt sein, daß relevante Arbeiten des Europarats „just in time“ dem Bundestag bzw. seinen Ausschüssen zum Zeitpunkt der ersten Beratung zur Verfügung stehen. Als besonders hilfreich könnte sich dabei der Internetzugriff auf Berichte und Beschlüsse des Europarats erweisen.

Auf dem ersten Europaratsgipfel 1993 in Wien bekräftigten die Staats- und Regierungschefs, daß die neue Lage in Europa uns in keiner Weise von unseren Verantwortlichkeiten im Hinblick auf die

Nord-/Süd-Wechselbeziehungen und -Solidarität ablenken soll. Der zweite Gipfel 1998 in Straßburg bekannte sich zu dem Ziel, das Nord-Süd-Verständnis zu stärken, insbesondere durch Information und staatsbürgerliche Ausbildung der Jugend sowie durch Initiativen zur Förderung der gegenseitigen Achtung und Solidarität unter den Völkern.

Die neue Bundesregierung hat bereits einige ermutigende Schritte zu einer quantitativen und qualitativen Verbesserung der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit unternommen und auch die Mittel für die Inlandsöffentlichkeitsarbeit erhöht. Überfällig ist jedoch zweierlei: der Beitritt Deutschlands zum Nord-Süd-Zentrum des Europarats in Lissabon und die aktive Beteiligung an der zweiten Kampagne auf europäischer Ebene.

Die Nord-Süd-Arbeit des Europarats verdient eine stärkere Wahrnehmung durch die Politik, die Medien und Nichtregierungsorganisationen, die Wissenschaft und die internationale Gemeinschaft.





Peter Schieder

## Ein Geburtstagsgeschenk für den Europarat

**Z**ur Feier eines 50. Geburtstages sagt man immer etwas Nettes. Der Europarat hat es sich auch redlich verdient. In den vier prioritären Bereichen seiner Tätigkeit, nämlich Demokratie und Menschenrechte, sozialer Zusammenhalt, Sicherheit der Bürger, demokratische Werte und kulturelle Vielfalt, und auch auf anderen Gebieten, wie zum Beispiel Umweltpolitik, Naturschutz, Flüchtlingspolitik, Jugend und Sport sowie Medien, hat er mitgeholfen, die Probleme der Gesellschaft in Europa zu lösen und Normen festzulegen, die in allen Mitgliedsländern und darüber hinaus wirken. Mit dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte wurde eine einzigartige Institution für Europa geschaffen, die ihresgleichen in der Welt sucht.

Gemessen an den Möglichkeiten, kann man also mit dem Europarat zufrieden sein. Gemessen an den Hoffnungen und gemessen an den Notwendigkeiten gilt es, mehr und neue Initiativen zu verlangen.

### *Vom Mut der Gründungsväter*

Liest man sich, aus Anlaß des Jubiläums, die Reden der Gründungsväter durch und befaßt man sich mit ihren Vorstellungen und Visionen vom Europarat, dann sieht man, daß er großzügiger angelegt und breit gefaßter verstanden wurde, als er sich heute darbietet. Vor allem im Bereich der parlamentarischen Versammlung wäre es fast zu einer echten Dimension gekommen, wenn nicht die britische Regierung sich bemüßigt gefühlt hätte, die Rolle der Parlamentarier zu beschneiden

und die des Ministerkomitees auszuweiten, woran noch immer eine Formulierung im Statut, nämlich „Beratende Versammlung“ statt dem heute gebräuchlichen „Parlamentarische Versammlung“ erinnert.

Haben wir in den letzten 50 Jahren an gesellschaftlichem Mut, an Visionen verloren oder ist es einfach so, daß wir angesichts des raschen Wandels in unserer Gesellschaft aufgegeben haben, langfristig zu denken?

Sicherlich konnte der Europarat viele der Visionen der Gründungsväter auch dadurch nicht verwirklichen, weil es die Teilung unseres Kontinentes gab und auch die Arbeit auf europäischer Ebene durch den Kalten Krieg überschattet wurde. Aber es liegt nun an uns, nach dem Ende des Kalten Krieges, unsere Vorstellungen von Europa wieder großzügiger angelegt zu äußern.

Wir müssen Europa wieder gesamteuropäisch verstehen und das Ideal einer transnationalen politischen Macht auf der Grundlage einer europäischen Verfassung wieder ernsthaft auch in den nationalen Parlamenten diskutieren.

### *Die im Schatten sieht man nicht*

Die Europäische Union hat eine neue erfreuliche Dynamik in unseren Kontinent gebracht. Die Mitarbeit in der Europäischen Union und ihre weitere Ausgestaltung ist sicherlich eine der wichtigsten Aufgaben der nationalen Parlamente. Die Erfolge der Europäischen Union, ja ihr Glanz, freuen uns ehrlich, daß damit aber wichtige andere Einrichtungen, wie der Europarat, in den Schatten gestellt werden, das bedauern wir.

Niemand übersieht die Probleme des Europarats. Auch die ihn kennen und lieben, wissen um die manchmal bürokratischen Verfahren, das antiquierte Übergewicht des Ministerkomitees gegenüber der Parlamentarischen Versammlung, die fehlende Zuständigkeit in Sicherheitsfragen, die Doppelgleisigkeiten und Überschneidungen mit der OSZE und die finanziellen Probleme. Und jeder weiß auch, daß, wenn alle oder fast alle Mitgliedstaaten des Europarates in der EU sein werden, es keinen Sinn mehr haben wird, den Europarat zu belassen.

So weit ist es aber noch lange nicht. Wir diskutieren nicht über die letzten Mitgliedstaaten des Europarats, die in die EU kommen wollen, sondern wir diskutieren darüber, ob es in den nächsten Jahren zu einer Erweiterung



kommt – und ich bin sehr dafür, daß sie sehr bald stattfindet, nach der die EU 21 Mitglieder haben wird und der Europarat zirka die doppelte Anzahl an europäischen Staaten.

### ***Aller guten Gipfel sind drei***

Ich fürchte, wir werden den Europarat noch lange ganz, ganz dringend brauchen.

Dazu muß er aber auch dringend reformiert werden. Die Basis dafür könnten die Empfehlungen 13/94 über die Gestaltung unseres Kontinents, die Entschließung 11/78 über ein europäisches politisches Projekt, die Entschließung 11/77 über die Schaffung eines erweiterten Europas ohne Trennlinien und die Stellungnahme Nummer 208 zum Bericht des Ausschusses der Weisen sein.

Inhaltlich heißt das, einen dritten Gipfel des Europarats abzuhalten, bei dem ihm die Aufgabe übertragen wird, seine Grundsätze und Werte in einer gesamt-europäischen institutionellen Charta zu vereinen.

Inhaltlich heißt das stärkere Überwachung und Beobachtung der Mitgliedsländer in bezug auf Menschenrechte, Justiz, parlamentarische Demokratie und Medienfreiheit. Das heißt Haushaltsautonomie für die Parlamentarische Versammlung, Durchsetzung der Überwachung von Urteilen des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte durch die Parlamentarische Versammlung, Schaffung eines Mitentscheidungsverfahrens der Parlamentarischen Versammlung bei Konventionen, Vereinbarungen und Protokollen, Stärkung der Rolle des Generalsekretärs – damit er in Konfliktsituationen unverzüglich agieren kann –, breitere Anwendung des Systems der qualifizierten Mehrheit im Ministerkomitee, Abschaffung des Vetos in den meisten Fragen und Transparenz. Man sollte in diesem Europa erfahren können, welcher Staat im Ministerkomitee demokratische Fortschritte blockiert.

Das heißt aber auch: Mehr Möglichkeiten für die parlamentarischen Delegationen, ihr eigenes Parlament rückkoppelnd zu informieren, und natürlich auch mehr Rechte für die Parlamente, ihre Delegationen im Verhalten in Straßburg zu beeinflussen.

Es muß eine Lösung der finanziellen Probleme gefunden werden. Ein Hauch unserer Großzügigkeit gegenüber der EU sollte einmal auch auf den Europarat hinüberwehen.

Wenn wir die Hälfte von all dem verwirklichen, dann haben wir dem Europarat ein herrliches Geburtstagsgeschenk gemacht. Aber nicht nur dem Europarat, sondern auch uns selbst.



### ***Die Organe des Europarats***

- **Das Ministerkomitee als zwischenstaatliches Organ auf Regierungsebene**
  - Das Komitee setzt sich aus den Außenministern der Mitgliedsstaaten zusammen.
  - Das Ministerkomitee kann Empfehlungen der Parlamentarischen Versammlung annehmen oder ablehnen und ist zur regelmäßigen Berichterstattung gegenüber der Versammlung verpflichtet.
- **Die Parlamentarische Versammlung als parlamentarisches Organ**
  - Diese setzt sich aus Vertretern der einzelnen Mitgliedsstaaten entsprechend ihrer Größe zusammen.  
Ihr gehören z. Z. 291 Abgeordnete und eine gleiche Anzahl von Vertretern an. Sie ist das beratende Organ des Europarates.
- **Das Sekretariat als Verwaltung**
  - Der Generalsekretär ist für die Tätigkeit des Sekretariates dem Ministerkomitee gegenüber verantwortlich und ist gleichzeitig verpflichtet, die Parlamentarische Versammlung zu unterstützen.



Miguel Angel Martinez

## Europarat: 50 Jahre Frieden in Europa, Verpflichtung für die Zukunft

**A**ls der Europarat vor 50 Jahren gegründet wurde, wurde er von Stalinisten in der Sowjetunion und auf dem gesamten Kontinent als ein übles Propagandainstrument des Westens im Kalten Krieg bezeichnet und scharf kritisiert. Mit dieser Bewertung, wie auch mit den meisten anderen, lagen sie falsch, und ein halbes Jahrhundert Geschichte hat nun bewiesen, daß der Rat zu einem der Schlüsselinstrumente werden sollte, um in zahlreichen Ländern den Frieden zu wahren und in einigen anderen Ländern die Hoffnung auf Frieden aufrechtzuerhalten.

Vielleicht vereinfache ich die Dinge etwas zu sehr, wenn ich meine Überzeugung ausdrücke, daß Freiheit, Demokratie und soziale Gerechtigkeit – d.h. auch Würde und Wohlstand – niemals eine Bedrohung für den Frieden darstellen können, sondern eher das Gegenteil: Sie sind wahrscheinlich die einzigen Garantien für die Erreichung und Festigung des Friedens.

Genau darum ging es im Europarat seit 1949: Keine Kompromisse zu machen hinsichtlich der Aussage, daß alle Völker in Europa das Recht auf ein Leben in Würde und Wohlstand haben. Ebenso wenig durfte es Kompromisse geben bei dem Erfordernis, zur Erreichung dieses Ziels zu kooperieren, indem wir einander zuhörten, bedachten, daß die Rechte anderer genauso bedeutend wie unsere eigenen

Rechte waren. Oder gar mehr, indem wir uns bewußt wurden, daß die Rechte der anderen und unsere Rechte eigentlich das Gleiche waren.

***Solidarität: Ein Markenzeichen des Europarats***

Oft sehe ich bei der Betrachtung des Weges des Europarats in fünf Jahrzehnten noch einen anderen Wert, ein beständiges Merkmal seiner Arbeit und Rolle: Solidarität.

Und dies ist vielleicht weniger offensichtlich als der Rest, weil ein beträchtlicher Teil des politischen Spektrums der Mitgliedsländer Solidarität nicht zu einem seiner Erkennungsmerkmale machte. In dieser Hinsicht bin ich tief davon überzeugt, daß das Drängen auf Solidarität der wesentliche Beitrag der europäischen Sozialdemokraten ist.

Dies alles machte den Europarat so wichtig und zu einem ständigen und wichtigen Bezugspunkt. In der ersten Zeit wurden grundlegende Dokumente verabschiedet, in denen Rechte wie die Europäische Menschenrechtskonvention, die Sozialcharta, die Charta der kommunalen Selbstverwaltung, die ersten Instrumente zum Schutz der Migranten und Flüchtlinge, zum Schutz der Umwelt, zur För-

derung der Gleichberechtigung von Mann und Frau etc. definiert wurden. Es wurde die „moderne europäische Zivilisation“ entworfen.

Manchmal hatte ich den Eindruck, daß die Völker, die in den Genuß der mit diesen Normen verbundenen Fortschritte kamen, nicht diejenigen waren, die sich deren Bedeutung am ehesten bewußt waren. Andere, die diese Freiheiten entbehren mußten, fanden sie wohl sehr viel wichtiger. Natürlich beziehe ich mich hier auf die Länder Mittel- und Osteuropas, aber nicht nur auf diese. Ich bin nicht in Prag oder Budapest geboren und saß dort nicht als Freiheitskämpfer im Gefängnis. Ich bin in Madrid geboren und saß dort im Gefängnis, unter einer ebenso totalitären Herrschaft wie in den kommunistischen Ländern. Zu einer Zeit, als andere „westliche“ Institutionen für einige Diktaturen mehr Verständnis hatten als für andere, tat dies der Europarat nicht: und gerade deshalb erschien er stets als nachahmenswertes Vorbild. In Spanien – unter Franco –, in Portugal – unter Salazar – wie auch in Moskau, in Warschau oder in der DDR.

Der Europarat war somit eine Plattform, auf der Länder willkommen geheißen wurden, deren Völker die Freiheit wiedererlangt hatten. Ich war in den letzten 30 Jahren des Europarats mit dabei, also mehr als die Hälfte seiner Existenz. In den ersten zehn Jahren als junge politische Führungskraft, als junger Sozialist, der von niemandem in Straßburg ausgeschlossen wurde, weil er aus einem Nichtmitgliedstaat kam. Als ob damals bereits jeder gewußt hätte, daß es keine solche Kategorie gab, sondern eher die der „Staaten, die zukünftig – je eher desto besser – Mitglieder werden“. Ich konnte also aktiv an den ersten Aktivitäten des Europarats in den Bereichen Jugendpolitik und Mitverwaltung, dem Europäischen Jugendzentrum, teilnehmen.

Dann, nachdem Spanien im Jahr 1977 beigetreten war, habe ich den Europarat beinahe 20 Jahre lang als Mitglied der Parlamentarischen Versammlung kennengelernt. Meine ersten Schritte unternahm ich unter dem Vorsitz des deutschen Sozialdemokraten Karl Ahrens, von dem ich sehr viel lernte, vor allem jedoch, wie man sich strikt an seine Prinzipien und Werte hält, damit man flexibel hinsichtlich der Ausgestaltung sein

kann. Ich selbst sollte für vier Jahre Präsident der Versammlung werden. Bei meiner Amtsübernahme hatte der Europarat 25 Mitglieder, als ich abtrat, waren es 39, und drei Monate später sollte auch Rußland beitreten. Der Frieden hatte sich praktisch in ganz Europa ausgebreitet; Freiheit, Demokratie und Menschenwürde schritten fast überall voran, und zwar schneller, als man dies je zu hoffen gewagt hätte.

### ***Die Aufgaben des Europarats bleiben auch im 21. Jahrhundert die gleichen***

Jetzt schreiben wir das Jahr 1999. Wir feiern den 50. Geburtstag des Europarats, und wir beschließen ein Jahrhundert. Wir fühlen uns verantwortlich dafür, wie das 21. Jahrhundert sein wird, das erste Jahrhundert unseres dritten Jahrtausends.

Ich wage zu sagen, daß die Aufgaben und Verantwortlichkeiten des Europarats heute mehr oder weniger die gleichen geblieben sind, die die Organisation 1949 übernahm; man muß die Dinge lediglich der Gegenwart anpassen.

Die Gleichstellung zwischen Mann und Frau, Kinderrechte, Minderheitenrechte, soziale Fürsorge im allgemeinen, der Einsatz für die Umwelt, Kampf gegen Drogenhandel, Terrorismus und

vor allem den Rassismus, dies alles sind enorme Herausforderungen.

Wir dürfen weder die Achtung der Menschenrechte noch den Frieden als selbstverständlich hinnehmen. Wir müssen unsere jüngeren Generationen entsprechend erziehen und noch weitergehen, es gibt immer eine nächste Stufe, die es zu erreichen gilt. All dies zu festigen und mit allen Europäern zu teilen – von Nord nach Süd und von West nach Ost –, als Instrument zur Wahrung des Friedens zwischen unseren Völkern und auf unseren Territorien.

Dies ist aus meiner Sicht die Hauptaufgabe für den Europarat in den kommenden Jahrzehnten.

Und dann sollten wir uns bewußt sein, daß Europa – ebenso das Europa des Europarats – nicht die ganze Welt, sondern ein Teil, ein verantwortlicher Teil dieser Welt

ist, der bereit ist, eine bedeutende Rolle auf diesem Planeten zu spielen. Eine Rolle, die unser aller Friede und Fortschritt sichert und dazu beiträgt, eine neue Weltordnung zu schaffen, die allen Würde und Wohlstand beschert. Solidarität muß dabei das Schlüsselwort sein. Und hierzu werden zu Beginn des Jahrhunderts wiederum Sozialdemokraten einen entscheidenden Beitrag leisten, so wie unsere Väter angesichts der Trümmer und Wunden, die der Zweite Weltkrieg hinterlassen hatte. Denn, dies sollten wir nie vergessen, in fünf Jahrzehnten Europarat war die sozialistische Fraktion immer die größte, die stärkste politische Kraft der Parlamentarischen Versammlung.





*Tarja Halonen*

## Ein europäischer Kommissar für Menschenrechte

**D**er Europarat hat einen zentralen Einfluß auf die Entwicklung europäischer Menschenrechtsstandards ausgeübt. Zwar spielen die Vereinten Nationen als globale Organisation auch für uns Europäer die führende Rolle bei den internationalen Bestimmungen bezüglich der Menschenrechte. Dennoch ist es dem Europarat während der 50 Jahre seines Bestehens gelungen, Standards hinsichtlich der Menschenrechte zu entwickeln, die denen der Vereinten Nationen zumindest gleichkommen oder sogar noch übertreffen. Die Errungenschaften des Europarats haben als Modell für weitere regionale wie auch internationale Organisationen gedient.

Durch die Verabschiedung des Mandats des Kommissars für Menschenrechte des Europarats können wir unsere gemeinsamen Bemühungen um den Schutz der Menschenrechte aller Menschen um ein weiteres Instrument ergänzen. Finnland hat sich aktiv für einen Kommissar eingesetzt. Darum sind wir sehr froh, daß diese Idee jetzt in die Tat umgesetzt wird.

Der Zweite Gipfel sah den Kommissar für Menschenrechte als eines der Werkzeuge zur Stärkung der demokratischen Stabilität an. Die Rolle des Kommissars muß tatsächlich im weiteren Kontext gesehen werden, als Beitrag zur Stabilität in Europa durch die Förderung der Menschenrechte und der Rechtsstaatlichkeit wie auch als Stärkung der pluralistischen Demokratie.

Wir verfügen bereits über einige Instrumente. Ich möchte sie Ihnen kurz in Erinnerung rufen. Finnland hat stets unterstrichen, daß der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte die Schlüsselrolle bei der Erhaltung der hohen Standards hinsichtlich der Achtung der Menschenrechte spielt. Ebenso wird im Bereich der Menschenrechte vom Sekretariat des Europarats bedeutende Arbeit geleistet, insbesondere von der Abteilung Menschenrechte, sowie von den Kontrollorganen verschiedener Konventionen. Last, but not least stellen die Kontrollsysteme der Parlamentarischen Versammlung und des Ministerrates weitere Mechanismen zur Sicherstellung der Achtung der Menschenrechte dar.

### ***Stärkung und Ergänzung der bestehenden Mechanismen***

Unser grundlegendes Ziel ist die Förderung und der Schutz der Menschenrechte im Bereich des Europarats durch Stärkung und Ergänzung der bestehenden Mechanismen auf diesem Gebiet. Der Kommissar als nichtgerichtliche Instanz wird nicht in die Arbeit des Gerichtshofes eingreifen. Diese neue Institution wird die Sichtbarkeit der Aktivitäten des Rates im Bereich der Menschenrechte verbessern und sie allen Menschen

näherbringen sowie dem System zusätzliche Glaubwürdigkeit verleihen.

Obwohl die vorrangige Verantwortung für die Sicherstellung der Achtung der Menschenrechte bei den Regierungen liegt, fällt dem Europarat eine unverzichtbare Rolle hinsichtlich des Schutzes und der Förderung dieser Rechte zu. Um diesem Ziel gerecht zu werden, werden die Aufgaben des Kommissars informativer und präventiver Natur sein.

Ich glaube, daß das Mandat, das wir heute verabschieden werden, zur Erreichung dieser Ziele beitragen kann. In diesem Zusammenhang möchte ich noch einmal in Erinnerung rufen, daß:

- Bildung und Bewußtseinsschärfung wesentliche Werkzeuge sind, um Einstellungen zu ändern und eine wirkliche Menschenrechtskultur zu fördern;
- es für einen wirksamen Schutz und die Förderung der Menschenrechte auf nationaler Ebene von Bedeutung ist, daß es nationale Ombudsmänner oder ähnliche Institutionen im Bereich der Menschenrechte gibt. Der Kommissar kann ihnen Unterstützung und Anleitung bieten und sie zur Erweiterung von Strukturen im Bereich des Menschenrechtsschutzes ermutigen;



- dem Kommissar die wichtige Aufgabe zufällt, in Übereinstimmung mit den Menschenrechtsstandards die Aufmerksamkeit auf Probleme zu lenken. Er oder sie kann Mitgliedstaaten dabei unterstützen, mögliche Defizite in ihrer Gesetzgebung oder Praxis festzustellen, und die wirksame Implementierung der Menschenrechtsstandards unterstützen.

Auf die Wahl des Kommissars durch die Parlamentarische Versammlung wird eine wichtige Implementierungsphase folgen. Ich stelle mit Freude fest, daß das Mandat des Kommissars aufgrund seiner Definition eine gewisse Flexibilität in seiner Anwendung zuläßt.

Finnland hat im Rahmen vieler verschiedener Anlässe die Notwendigkeit unterstrichen, die finanziellen Mittel des Rates aufzustocken, damit er seine Aufgaben erfüllen kann. Um eine effektive Arbeit des Kommissars zu ermöglichen, möchte ich erneut an Sie

alle, Kollegen und Vertreter der Mitgliedstaaten, appellieren, darauf hinzuwirken, daß eine angemessene finanzielle Ausstattung dieser Institution sichergestellt ist. Herr Vorsitzender, ich möchte nochmals betonen, daß wir Geld brauchen.

Eine gute Zusammenarbeit zwischen dem Kommissar, den Mitgliedstaaten sowie den anderen internationalen Organisationen wird von großer Wichtigkeit sein. Durch Interaktion und konzentrierte Bemühungen können wir die Menschenrechte des einzelnen am besten schützen, und zwar auf eine Weise, die nicht nur aus rechtlicher Sicht korrekt, sondern auch weise ist.





Dr. Gret Haller

## Menschenrechte in der europäischen Rechts- und Staatskultur: Der Beitrag des Europarats

**M**enschenrechte sind universal. Verfahren zum Schutze der Menschenrechte hingegen sind weltweit durchaus nicht völlig identisch. Die Weiterentwicklung dieser Schutzverfahren beruht sogar teilweise auf unterschiedlichen Entwicklungsstadien in verschiedenen Regionen, Staatengruppen oder Staaten. Europa hat in der Weiterentwicklung der Schutzverfahren eine weltweit führende Rolle. Menschenrechte sind in Europa eingebettet in eine Rechts- und Staatskultur, welche diese führende Rolle erst ermöglicht hat.

### ***Multilateralismus und völkerrechtliche Einbindung***

Grundlage der europäischen Rechts- und Staatskultur bildet der Schock des Zweiten Weltkriegs.

1945 war das Maß der Schuld in Europa voll geworden, durch das Elend, welches die Nationalstaaten jahrhundertlang mit ihren Kriegen über Länder und Leute gebracht hatten. Die Zeit war reif geworden für einen Quantensprung in der Entwicklung der politischen Kultur, der einerseits darin bestand, daß man Friedensordnungen nur noch multilateral suchte und nicht mehr in der Hegemonie einzelner Staaten, und andererseits in der völkerrechtlichen Einbindung dieser multilateralen Beziehungen. Multilateralismus einerseits und völkerrechtlich verpflichtende Einbindung andererseits bilden das Koordinatennetz nicht nur der europäischen Rechts- und Staatskultur, sondern auch der darauf beruhenden politischen Kultur Europas.

In der Europäischen Menschenrechtskonvention kommt diese Kultur beispielhaft zum Ausdruck. Die Konvention sieht mit der Einzelbeschwerde an den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte einen Durchsetzungsmechanismus vor, der in seiner völkerrechtlichen Verbindlichkeit für einen ganzen Kontinent einmalig geblieben und damit weltweit wegweisend ist. Im übergeordneten Interesse der Wahrung der Menschenrechte haben die europäischen Staaten ihre Regierungen eingebunden und damit bewußt einen Souveränitätsverzicht geleistet.

Die Einbindung der Regierungen ist eine doppelte: Ob ein Verfahren vor dem Gerichtshof in Gang kommt, entscheidet im Rahmen gewisser prozessualer Voraussetzungen allein das Individuum, das eine Beschwerde einreicht, und zwar gegen die Regierung des Staates, der für die behauptete Menschenrechtsverletzung verantwortlich gemacht wird. Ob eine Menschenrechtsverletzung vorliegt, entscheidet allein der Gerichtshof, vor welchem die betreffende Regierung Parteistellung hat.

### ***Die Aufnahmepraxis des Europarats***

Mit dem Fall der Berliner Mauer hat für den Europarat vor zehn Jahren eine neue und entscheidende Phase begonnen. Inhaltlich und in der Zielsetzung hat sich seit 1989 nichts verändert: Aufgabe der Grand Old Lady der Europäischen Organisationen ist es nach wie vor, die Grundwerte der Rechts- und Staatskultur, wie sie in Westeuropa seit dem Zweiten Weltkrieg entwickelt worden sind, zu bewahren und zu fördern: Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und Menschenrechte.

Verändert hat sich hingegen die Arbeitsmethode zur Erreichung dieses Zieles. Anfänglich bestand die Absicht, den neuen Demokratien in Mittel- und Osteuropa die Türe dann zu öffnen, wenn sie die hochgesteckten Anforderungen des Europarats bereits vollumfänglich erfüllen würden. Heute geht der Europarat den neuen Demokratien ein Stück weit entgegen, holt sie in der Mitte ihres zum Teil recht langen Weges ab, um gemeinsam mit ihnen die zweite Wegstrecke zur Erreichung der gesteckten Ziele zurückzulegen. Ohne diese Neuerung in der Arbeitsmethode wäre es kaum möglich, der europäischen Rechts- und Staatskultur in Mittel- und vor allem in Osteuropa zum Durchbruch zu verhelfen.

Der Europarat war und ist die einzige europäische Organisation, die es überhaupt in den Händen hatte und hat, die Willenskundgebung und das Bekenntnis mittel- und osteuropäischer Staaten zur europäischen Rechts- und Staatskultur frühzeitig entgegenzunehmen. Die Europäische Union hat diesbezüglich einen engeren Spielraum, denn sie muß Bedingungen stellen, die wirtschaftlich genau meßbar sind, und es wird die beitrittswilligen Staaten Jahre kosten, diese Bedingungen zu erfüllen. Auch der Beitritt zur NATO erfolgt nach ganz anderen Gesetzen, die mit der europäischen Rechts- und Staatskultur wenig zu tun haben, denn es handelt sich um eine transatlantische Organisation. Dasselbe gilt für die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), der die mittel- und osteuropäischen Staaten zwar schon vor 1989 angehört haben, die aber ebenfalls ein transatlantisch geprägtes Muster der Grundwerte vermittelt.

### ***Konsequenzen für den Europarat***

So war denn die Anpassung der Aufnahmepraxis des Europarats unvermeidlich, wenn die Zielsetzung darin bestand, den mittel- und osteuropäischen Staaten den Weg zur europäischen Rechts- und Staatskultur nachhaltig zu ebnet.

Das nun gewählte Vorgehen wird aber nur dann erfolgreich sein können, wenn die beiden Grundpfeiler dieser Kultur, Multilateralismus und völkerrechtlich verpflichtende Einbindung, klar benannt werden und wenn sich jede Aktivität des Europarats konsequent an diesen Koordinaten orientiert.

Im Bereich der Menschenrechte bedeutet dies, daß Europa nicht bei einer lediglich politisch ausgestalteten Einforderung der Menschenrechte stehen bleiben darf. In Konfliktgebieten ist diese Art des Menschrechtsschutzes zwar unabdingbar, aber sie muß immer klar deklariert werden als Vorstadium zur rechtlich ausgestalteten Einforderung. Dies sollte vor allem auch in der Zusammenarbeit des Europarats mit der OSZE zum Ausdruck kommen.





*Bruno Haller*

## Die Ost-West-Beziehungen im Europarat bis 1989

**B**ereits in den ersten Entwürfen war der 1949 gegründete Europarat als gesamteuropäische Organisation konzipiert worden. Aber er blieb 40 Jahre lang auf Westeuropa begrenzt. Wegen des Eisernen Vorhangs und des Kalten Kriegs bestand damals keine Aussicht auf eine gemeinsame Zukunft von West- und Osteuropa. Nach Stalins Tod (1953) begann die Versammlung ausserpolitische Debatten, vor allem zu den Ost-West-Beziehungen und der Politik der Sowjetunion abzuhalten. 1955 gab es kurzfristig eine Chance für die Aufnahme strukturierter Beziehungen Jugoslawiens mit dem Europarat. Obwohl die Versammlung gewisse positive Entwicklungen in Polen und Ungarn feststellte, kam es damals zu keinen förmlichen Kontakten.

### *Neue Perspektiven für die Ost-West-Beziehungen ab 1962/63*

Nach der Beilegung der Kubakrise erfolgte in der Parlamentarischen Versammlung und im Generalsekretariat eine Neuorientierung hinsichtlich der Ost-West-Beziehungen. Es ging darum, den Europarat unter Aufrechterhaltung seiner Prinzipien mehr in den Dienst der innereuropäischen Zusammenarbeit zu stellen. Auch das Ministerkomitee behandelte ab 1964 regelmässig Fragen der Ost-West-Beziehungen. Es bekräftigte mehrmals seine Überzeugung, dass die multilateralen Kontakte zwischen dem Europarat und den Ländern Osteuropas auf technischem, rechtlichem und kulturellem Gebiet wirksam zur Entspannung in Europa beitragen können. Im Februar 1967 machte der Ge-

neralsekretär des Europarats einen offiziellen Besuch in Polen und im Dezember 1968 in Jugoslawien. 1967/68 führte der Generalsekretär offizielle Gespräche mit dem rumänischen Außenminister. Polen und Jugoslawien beteiligten sich in jenen Jahren an Arbeiten des Europarats wie Patentfragen, Denkmalpflege, Naturschutz, Raumordnung. Vertreter dieser Länder und teilweise auch von Rumänien nahmen 1969/70 an verschiedenen Konferenzen des Europarats teil.

Ab Ende der 60er Jahre veranstaltete die Parlamentarische Versammlung Debatten über eine europäische Sicherheitskonferenz und leistete so einen Beitrag zu den Vorarbeiten für die KSZE (OSZE). Im Januar 1975 hielt der jugoslawische Außenminister Minic eine Ansprache vor der Versammlung. Auf einen Besuch des Generalsekretärs des Europarats in Belgrad (Oktober 1976) hin kam 1977 eine jugoslawische Delegation nach Straßburg zu Gesprächen über die Zusammenarbeit, und noch im selben Jahr trat Jugoslawien Konventionen des Europarats bei.

Nach der Zeichnung der Schlußakte von Helsinki (August 1975) galt das Interesse der Versamm-

lung vor allem der Einhaltung der von den Signatarstaaten übernommenen Verpflichtungen. Zwischen 1978 und 1980 nahmen verschiedentlich jugoslawische Abgeordnete an Sitzungen des Politischen Ausschusses der Versammlung teil. Das Ministerkomitee des Europarats diente als Forum für Aussprachen über Themen, die auf den Tagesordnungen von KSZE und UNO-Treffen standen. Weitergehende Bemühungen der Versammlung und des damaligen Generalsekretärs, die Ostpolitik des Europarats auszubauen, wurden vom Afghanistan-Konflikt überschattet.

***Ein neuer Elan für die Ost-West-Zusammenarbeit im Europarat ab 1982; offizielle Besuche des Generalsekretärs des Europarats in osteuropäischen Ländern.***

Im September 1982 unterstrich der französische Staatspräsident Mitterrand vor der Parlamentarischen Versammlung die Notwendigkeit der Wiederaufnahme der Ost-West-Zusammenarbeit und fügte hinzu, daß sich hierfür einige Aktivitäten des Europarats besonders eigneten. Daraufhin wurden vor allem die Kontakte mit osteuropäischen Ländern für Erziehungsfragen verstärkt. Im Mai 1984 setzte sich der französische Vorsitz des Ministerkomitees des Europarats u.a. für den Ausbau des politischen Dialogs und mehr

Aussprachen im Komitee über die Ost-West-Beziehungen ein. Wenige Monate später wurde von Außenminister Genscher ein Sondertreffen des Ministerkomitees einberufen. Die Minister stimmten überein, daß alle Möglichkeiten des Europarats für einen Dialog und Kontakte mit osteuropäischen Ländern ausgelotet und eine enge Zusammenarbeit im kulturellen Bereich angestrebt werden sollten. Im April 1985 nahm das Ministerkomitee unter anderem eine wichtige Resolution über die europäische kulturelle Identität an, die nicht an den Grenzen des Europarats aufhört und auch keine ideologischen Barrieren kennt. Diese Resolution bildete die Grundlage für gezielte Initiativen des Generalsekretärs des Europarats betreffend eine konkrete Zusammenarbeit mit den fortschrittlichsten osteuropäischen Ländern. Mitte 1987 stattete der Generalsekretär Ungarn einen offiziellen Besuch ab sowie im März 1988 Polen und im November 1988 Jugoslawien. In allen diesen Ländern wurde mehr oder weniger deutlich der Wunsch nach einem Beitritt zum Europarat geäußert. Ab November 1987 konnte sich der Generalsekretär für seine Bemühungen auf vom Ministerkomitee des Europarats verabschiedete Richtlinien stützen. Auswirkungen der Initiativen des Generalsekretärs waren u. a. der Beitritt Jugoslawiens (1987), Po-

lens und Ungarns (1989) zur Kulturkonvention des Europarats, aber auch Arbeitsbeziehungen dieser Staaten zu Sondergremien unserer Organisation. Außerdem erhielten diese Länder den Beobachterstatus in Sachverständigenkomitees und Fachministerkonferenzen des Europarats.

### ***Die Initiativen der Parlamentarischen Versammlung***

In einer EntschlieÙung vom Juni 1984 beschloÙ die Parlamentarische Versammlung, die bestehenden parlamentarischen Kontakte zu osteuropäischen gesetzgebenden Versammlungen zu verstärken und so zur Entspannung und europäischen Einigung im weitesten Sinn beizutragen. Da damals Beziehungen vor allem zum Parlament in Belgrad bestanden, wurden diese ausgebaut. Der Präsident und die Fraktionsvorsitzenden der Versammlung reisten 1985 zu einem offiziellen Besuch nach Jugoslawien. Abgeordnete dieses Landes nahmen 1986 an einem Meinungsaustausch mit dem Politischen Ausschuß der Versammlung teil. Ebenfalls im Jahr 1986 tagte der Unterausschuß für Flüchtlingsfragen der Parlamentarischen Versammlung in Jugoslawien. Im Anschluß hieran setzte die Versammlung ihre aktive, aber selektiven und abgestufte Politik der Beziehungen zu osteuropäischen gesetzgebenden Versamm-

lungen fort. Bis Ende 1988 beschränkte sich die interparlamentarische Zusammenarbeit, von wenigen Kontakten auf Ausschußebene mit Jugoslawien und Ungarn abgesehen, auf gegenseitige Besuche der Parlamentspräsidenten und von parlamentarischen Delegationen sowie die Teilnahme an Konferenzen. Diese Beziehungen betrafen, nachdem im Jahr 1988 eine Abkühlung des Verhältnisses zu Rumänien eintrat, Polen, Ungarn, die UdSSR und Jugoslawien.

Interessant ist, daß 1988 sowohl die jugoslawische als auch die sowjetische gesetzgebende Versammlung Vorschläge für konkrete Bereiche der Zusammenarbeit mit der Parlamentarischen Versammlung ausarbeiteten. Im Oktober 1988 hielt die Versammlung eine wichtige Ost-West-Debatte ab. Neben einer gründlichen Analyse des Stands der Ost-West-Beziehungen und des Beitrags des Europarats hierzu richtete die Versammlung u. a. das Ministerkomitee auf, die neue Dynamik bei den paneuropäischen Beziehungen beizubehalten.

### ***Der Sondergästestatus***

Nachdem die Versammlungsausschüsse die Kontakte mit Ungarn, Polen, der UdSSR und Jugoslawien intensiviert hatten und die Be-

teiligung dieser Länder an zwischenstaatlichen Aktivitäten des Europarats eine neue Intensität erreicht hatte, wurde im Mai 1989 der sog. Sondergästestatus eingeführt. Diesen konnten die gesetzgebenden Versammlungen der osteuropäischen Länder erlangen, welche die Schlußakte von Helsinki, die Charta von Paris für ein Neues Europa gezeichnet, die anderen OSZE-Instrumente akzeptiert und die beiden UNO-Menschenrechtspakte ratifiziert hatten. Der Sondergästestatus, der ein Rederecht (aber kein Stimmrecht) in der Parlamentarischen Versammlung gibt und die Teilnahme in fast allen Ausschüssen der Versammlung ermöglicht, erwies sich als ein ideales Vorbereitungsinstrument auf eine spätere Vollmitgliedschaft von mittel- und osteuropäischen Ländern im Europarat. Den unmittelbaren Anstoß für die Einführung des Sondergästestatuses hatten Abgeordnete des Ausschusses für die Beziehungen zu den europäischen Nichtmitgliedstaaten gegeben. Dieser Versammlungsausschuß, der von 1950–1997 bestand, hatte in den 80er Jahren vor allem die Lage in einzelnen Nichtmitgliedstaaten analysiert, aber auch spezifische Fragen behandelt, wie die Situation der Minderheiten oder die Religionsfreiheit.



### ***Der 40. Geburtstag des Europarats (Mai 1989) und der Besuch von Präsident Gorbatschow***

Im Mai 1989 nahm das Ministerkomitee auf Vorschlag der Versammlung eine politische Erklärung und eine Resolution über die künftige Rolle des Europarats an. Es unterstrich die Bereitschaft des Europarats, mit den osteuropäischen Ländern einen offenen Dialog über die Verwirklichung der Menschenrechte und der Prinzipien der pluralistischen Demokratie zu führen.

Eine besondere Aufwertung erfuhr der Europarat, als Präsident Gorbatschow ihn im Juli 1989 als Forum für Ausführungen über die Europapolitik seines Landes nutzte. Damals saßen in der Versammlung schon Sondergäste aus Ungarn, Polen, Jugoslawien und der UdSSR. Präsident Gorbatschow legte zwar noch kein schlüsselfertiges Projekt für das gemeinsame europäische Haus vor. Aber er unterstrich, daß die bisher in Europa etablierte Ordnung umstrukturiert werden müsse, mit dem Ziel, die europäischen Werte in den Vordergrund zu stellen und das traditionelle Gleichgewicht durch das Gleichgewicht der Interessen zu ersetzen. Für Gorbatschow war

das Europäische Haus vor allem eine Gemeinschaft des Rechts. Er regte an, die Gesetzgebungen im Bereich der Menschenrechte zu vergleichen. Nach dem Gorbatschow-Besuch wurden konkrete Bereiche für die Zusammenarbeit UdSSR-Europarat abgesteckt. Im November 1989 stellte Ungarn ein Beitritts-gesuch zum Europarat. Auch der polnische Außenminister kündigte im November 1989 an, daß sein Land nach einer Anpassungsperiode Mitglied des Europarats werden wolle. Damit hatten die Beziehungen zu den osteuropäischen Ländern eine neue Qualität erhalten. Der Weg für den Europarat, eine wahrhaft paneuropäische Organisation zu werden, war vorgezeichnet.

### ***Ausblick***

Die Verdienste des Europarats und der Parlamentarischen Versammlung bei der Integration der neuen Demokratien Mittel- und Osteuropas sind allgemein anerkannt worden. Sie haben seit den frühen 60er Jahren die Möglichkeiten für eine Verbesserung der Zusammenarbeit mit Osteuropa bei größtmöglicher Wahrung der Prinzipien der Organisation ausgelotet und auf alle Klimaverbesserungen im Ost-West-Verhältnis schnell reagiert. An dieser Politik hielt sie unbeirrt von Krisen fest. Deswegen auch war der Durchbruch in den 80er Jahren bei der Ostöffnung

des Europarats kein Zufall. Die Organisation war hierauf durch ihre Hauptakteure vorbereitet.

Die Mitgliedschaft der mittel- und osteuropäischen Staaten im Europarat bildet die Grundlage für einen großen Raum der demokratischen Sicherheit und Stabilität auf dem Kontinent. Dies wurde vom ersten Europaratsgipfel in Wien (Oktober 1993) wie folgt anerkannt: „Der Europarat ist die herausragende politische Institution Europas, welche die neuen, von

der kommunistischen Unterdrückungsherrschaft befreiten Demokratien Europas auf der Grundlage der Gleichberechtigung und dauerhafter Strukturen aufnehmen kann. Aus diesem Grund ist der Beitritt dieser Länder zum Europarat ein zentraler Faktor des europäischen Aufbauwerks, das sich auf die Werte unserer Organisation gründet.“





Heinrich Klebes

## Europarat – Menschenrechte – Minderheitenrechte Einige kritische Anmerkungen

**D**er Europarat hat viel geleistet, was in der Öffentlichkeit nur wenig beachtet wird. Weithin bekannt ist dagegen sein Eintreten für die Menschenrechte, zu denen nach heutigem Verständnis auch Grundrechte nationaler Minderheiten gehören. Das Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten hat dies in seinem Artikel 1 ausdrücklich bestätigt.

### ***Menschenrechte als Teil des „Verfassungsrechts“ des Europarats***

Die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) war nicht von Anbeginn Gemeingut aller

Mitgliedstaaten. Einige haben erst spät unterzeichnet und ratifiziert oder die Fakultativklauseln zum Individualbeschwerderecht und zur obligatorischen Gerichtsbarkeit des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) anerkannt. Inzwischen sind alle 40 (demnächst 41) Mitgliedstaaten auch Vertragsparteien der EMRK. Die Fakultativklauseln wurden mit dem Inkrafttreten des Protokolls Nr 11 zwingende Bestimmungen. Das Ministerkomitee hat seine subsidiäre Gerichtsbarkeit (bei Nichtanrufung des Gerichtshofs) verloren. Das sind gewaltige Fortschritte.

Mitgliedschaft im Europarat und Beitritt zur EMRK gehören heute unzertrennlich zusammen. Schon seit Jahren wurde kein Land mehr aufgenommen, das sich nicht verpflichtete, zugleich die Konvention zu unterschreiben und sie in angemessener Frist zu ratifizieren, und zwar, nach Auffassung der Versammlung, möglichst binnen eines Jahres.

Richter am EGMR und anerkannte Rechtsgelehrte haben in den vergangenen Jahren zunehmend die Auffassung vertreten, die EMRK gehöre jetzt zum „Verfassungsrecht“ des Europarats und der Gerichtshof sei ein europäisches Verfassungsgericht für den Bereich Menschenrechte. Denn auch Urteile von höchsten nationalen Gerichten können vor dem EGMR in Frage gestellt werden. Der Präsident des neuen Gerichtshofs, der Schweizer Luzius Wildhaber, sagte bei seiner Antrittsrede am 3. November 1998, die EMRK sei inzwischen *Bestandteil der europäischen Verfassungsordnung*.

Er ging noch einen Schritt weiter, als er erklärte, der Augenblick sei vielleicht nicht mehr allzu weit entfernt, wo nichtdemokratische, die Menschenrechte mißachtende Staaten nicht mehr als souveräne Staaten im Sinne des Völkerrechts anerkannt würden.

### **Die Effizienz des Kontrollmechanismus**

Zur Revision der Kontrollmechanismen kam es, weil die Straßburger Verfahren zu langsam abliefen. Manche erstreckten sich bis auf 12 Jahre. Ob dieses Problem mit der Reform des Kontrollsystems wirklich behoben ist, bleibt abzuwarten. Schon jetzt gibt es wieder einen Stau anhängiger Klagen. Als man die Ausarbeitung des Protokolls 11 in Angriff nahm, war die schnelle Osterweiterung des Europarats nicht vorzusehen. Was auf den Gerichtshof hier zukommen wird, wenn einmal die Existenz der EMRK auch in entlegenen Regionen allgemein bekannt ist – man denke an die Weiträumigkeit Rußlands – ist im Augenblick noch nicht abzusehen.

Von diesem quantitativen Problem abgesehen, stellt sich – jedenfalls für eine Übergangszeit – die Frage der Homogenität des aus unterschiedlichen Rechtstraditionen kommenden Richterkollegiums und der naturgemäß noch ungleichen Vertrautheit mit der bisherigen Rechtsprechungspraxis.

Die EMRK wird sicher im Laufe der Jahre durch neue Rechte ergänzt werden. Auf längere Sicht wären zwei Dinge zu wünschen:

- Die Integration aller Protokolle in den Grundtext der Konvention. Das heißt, alle Staaten müssen auch in den Protokollen festgelegten Rechte anerkennen.
- Durch ständigen Druck sollten die noch immer zahlreichen Vorbehalte zu einzelnen Artikeln allmählich abgebaut werden. Hier sehe ich eine wichtige Aufgabe der Parlamentarischen Versammlung.

### ***Zur Problematik des Minderheitenschutzes***

Die Grundsatzdebatte zu dieser Frage ist trotz vieler Diskussionen im Europarat und andernorts noch nicht beendet: Bedarf es in einem demokratischen Rechtsstaat besonderer Vorschriften zum Schutz von Minderheiten, wobei in der Praxis meist an ethnische und sprachliche Minderheiten gedacht wird? So kam in Frankreich das oberste Verwaltungsgericht (Conseil d'Etat) 1995 zu dem Schluß, daß ein Beitritt Frankreichs zum Rahmenübereinkommen verfassungswidrig wäre, und zwar wegen des Grundsatzes der Gleichheit aller Bürger vor dem Gesetz, ohne Rücksicht auf Rasse, Herkunft oder Religion. Mehrfach konnte man lesen, daß die Vorbehalte für einen Beitritt Frank-

reichs zur Charta der Regional- oder Minderheitensprachen im Gange seien. Eine Entscheidung ist aber noch nicht gefallen.

Wie ist heute (April 1999) der Stand der Unterzeichnung und Ratifizierung der beiden Abkommen? Das Rahmenübereinkommen wurde von fast allen Mitgliedstaaten unterzeichnet mit Ausnahme von Andorra, Belgien, Frankreich und der Türkei. Es trat im Februar in Kraft. 25 Mitgliedstaaten haben bisher ratifiziert. Einige haben allerdings von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, „ihre“ Minderheiten selbst zu definieren, da man sich im Rahmenübereinkommen nicht auf eine allgemein verbindliche Definition einigen konnte.

Auf die Schwächen des Vertragswerkes, insbesondere die häufig allzu dehnbaren Bestimmungen, wurde oft hingewiesen, so schon in der Debatte der Parlamentarischen Versammlung vom Januar 1995. Doch trotz ihrer Vorbehalte forderte die Versammlung in ihrer Empfehlung 1255 die Mitgliedstaaten auf, das Abkommen zügig zu unterzeichnen und zu ratifizieren. Die Bemühungen um ein auf kulturelle Rechte beschränktes Zusatzprotokoll sind nicht weitergekommen. Die Staaten wissen wohl, daß kulturelle Rechte in hohem Maße politisch sind. Daher auch die relative Zurückhaltung

gegenüber der Charta der Regional- und Minderheitensprachen, deren kultureller Charakter in Straßburg immer wieder unterstrichen wird. Sie wurde bisher zwar von 18 Staaten unterzeichnet, aber nur von 8 ratifiziert. Die Charta ist seit März 1998 in Kraft, es bleibt aber abzuwarten, ob eine effiziente Kontrolle ihrer Anwendung möglich sein wird. Die Staaten sind verpflichtet, erstmals ein Jahr nach Inkrafttreten des Abkommens für die jeweilige Vertragspartei einen Bericht vorzulegen. Fünf Länderberichte sind bisher eingegangen (15. April 1999). Nach Prüfung durch einen Beratenden Ausschuß, gehen sie

an das Ministerkomitee. Ergebnisse werden wohl erst in einigen Monaten zu erwarten sein.

Ungeachtet der erwähnten Grundsatzdebatte über Minderheitenrechte ist klar, daß es Minderheitenprobleme gibt, wenn auch von unterschiedlicher Intensität. Die Staatengemeinschaft, und damit auch der Europarat, hat die Pflicht, das ihre dazu beizutragen, daß Minderheitenprobleme nicht in offene Konflikte ausarten. Der „Krieg“ im Kosovo, mit all seinen Abscheulichkeiten, ist ein abschreckendes Beispiel.





Hans Christian Krüger

## Die Konventionen des Europarats – Instrumente zur Schaffung eines europäischen Rechtsraums

### *1. Form und Entstehung der Konventionen*

**D**er Europarat hat die Aufgabe, eine engere Verbindung zwischen seinen Mitgliedstaaten zum Schutze und zur Förderung der Ideale und Grundsätze herzustellen, die ihr gemeinsames Erbe bilden<sup>1</sup>. Gesetzgeberische Befugnisse stehen der Organisation nicht zu. Rechtliche Verbindlichkeit können daher nur solche Normen erlangen, die die Mitgliedstaaten als für sich verbindlich an-

erkennen. Dies sind in erster Linie die internationalen Verträge, die im Rahmen des Europarats abgeschlossen werden, um die internationale Zusammenarbeit zu fördern, gemeinsame europäische Standards zu setzen und die Gesetzgebung der Staaten zu harmonisieren. In den fünfzig Jahren seines Bestehens sind 173 solcher Verträge (auch „Übereinkommen“, „Rahmenübereinkommen“, „Abkommen“ oder „Charta“ genannt) ausgearbeitet worden<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Artikel 1.a der Satzung des Europarats.

<sup>2</sup> Die bis Ende 1998 ausgearbeiteten Verträge (*European Treaty Series* – ETS – Nr. 1-168) sind auf Initiative und mit Unterstützung der Bundesregierung in einer dreisprachigen Ausgabe in den beiden authentischen Sprachen (Englisch und Französisch) sowie in einer deutschen Übersetzung veröffentlicht worden: Council of Europe, *Europäische Verträge*, 2 Bände (1998). Siehe allgemein J. Polakiewicz, *Treaty-making in the Council of Europe* (1999).

Rechtlich gesehen handelt es sich dabei um völkerrechtliche Verträge und nicht um Akte der Organisation. Sie verdanken ihre Existenz allein der Zustimmung derjenigen Staaten, die Vertragsparteien werden und ihren Bindungswillen unter anderem durch Zeichnung und Ratifikation ausdrücken. Die Verträge treten nach Ratifikation durch eine Mindestzahl von Mitgliedstaaten in Kraft (oft reichen drei oder vier Ratifikationen aus). Ihr Status im innerstaatlichen Recht richtet sich nach der jeweiligen Verfassung. In Deutschland haben sie in der Regel den Rang eines Bundesgesetzes.

Die Initiative zur Ausarbeitung der Konventionen kann vom Ministerkomitee, der Parlamentarischen Versammlung, dem Kongreß der Gemeinden und Regionen Europas, einzelnen Mitgliedstaaten oder den regelmäßig stattfindenden Fachministerkonferenzen kommen. Die Entscheidung, ob ein neuer Vertrag ausgehandelt wird, liegt beim Ministerkomitee, dem Entscheidungsorgan des Europarats. Die Fixierung des Vertragsinhalts obliegt Sachverständigen, die von den Mitgliedstaaten benannt werden. In den letzten Jahren haben

sich zunehmend auch Nichtregierungsorganisationen (NGOs) an den Arbeiten beteiligt.

Die Parlamentarische Versammlung, die sich aus Abgeordneten aller Mitgliedstaaten zusammensetzt, gibt regelmäßig Stellungnahmen zu den Vertragsentwürfen ab, die oft nach Konsultation externer Experten und Durchführung von Anhörungen verabschiedet werden. Auch wenn die endgültige Entscheidung über den Vertragsinhalt dem Ministerkomitee obliegt, sind die Empfehlungen der Parlamentarier sehr wertvoll. Sie erlauben es, die politische Akzeptanz der Konventionen zu beurteilen, die letztlich von den nationalen Parlamenten ratifiziert werden müssen, um rechtsverbindlich zu werden.

Die Verhandlungen finden ihren Abschluß durch eine formelle Entscheidung des Ministerkomitees, durch die der Text des Vertrages festgelegt wird. Anschließend wird der Vertrag zur Zeichnung durch die Mitgliedstaaten des Europarats aufgelegt. Eine offizielle Veröffentlichung erfolgt durch den Generalsekretär in den Bänden der „Sammlung Europäischer Verträge“ (*European Treaty Series/Série des traités européens*)<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Die Texte der meisten Konventionen, der Unterzeichnungs- und Ratifikationsstand sowie die Vorbehalte, Erklärungen und Mitteilungen der Unterzeichner und Vertragsparteien können in Englisch und Französisch auch im Internet, in der Website des Europarats konsultiert werden: <http://www.coe.fr>; E-mail: [point\\_i@coe.fr](mailto:point_i@coe.fr)



Seit 1965 besteht die Praxis, erläuternde Berichte zu nahezu allen Verträgen zu veröffentlichen. Diese Berichte, die von denselben Expertenausschüssen erstellt werden, die auch die Konventionen ausarbeiten, sollen die Anwendung der Vertragsbestimmungen erleichtern und stellen keine authentische Auslegung derselben dar<sup>4</sup>.

Die Tätigkeit des Europarats erschöpft sich aber nicht in der Ausarbeitung der Konventionen. Viele wichtige Konventionen sehen Kontrollmechanismen oder Expertenausschüsse vor, die regelmäßig Probleme diskutieren, die sich aus der Anwendung der Konventionen in den Mitgliedstaaten ergeben. Sie können auch Vorschläge zur Ergänzung oder Verbesserung des Vertragstexts machen. In dem mittlerweile 41 Mitgliedstaaten umfassenden Europarat nimmt die Kontrolle der Einhaltung der Konventionen einen immer wichtigeren Stellenwert ein.

## II. Inhalte und Wirkungen der Konventionen

Die Konventionen des Europarats spiegeln die weitgefächerten Aktivitäten des Europarats wider. Sie betreffen eine Reihe ganz verschiedener Sachgebiete wie etwa Menschenrechte, Minderheiten, Kultur, Erziehung, Fernsehen, Kino, rechtliche Zusammenarbeit, Staatsangehörigkeitsrecht, Umwelt- und Tierschutz, öffentliche Gesundheit und Sport.

Den Bürgern Europas ist nicht immer bewußt, wie sehr die Konventionen des Europarats ihr tägliches Leben beeinflussen. Das wichtigste Beispiel in dieser Hinsicht ist die schon 1950 abgeschlossene *Europäische Menschenrechtskonvention* und ihre Zusatzprotokolle. Die mittlerweile von 40 Mitgliedstaaten ratifizierte Konvention garantiert einen Katalog unveräußerlicher bürgerlicher und politischer Grund- und Freiheitsrechte. Ihre Einhaltung wird durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte überwacht, der

<sup>4</sup> Die erläuternden Berichte sind kostenpflichtig und können in englischer und französischer Sprache von folgender Adresse bezogen werden:

Council of Europe Publishing  
 Council of Europe  
 F-67075 Strasbourg Cedex  
 Fax: (+33) (0)3 88 41 27 80  
 Internet: <http://www.book.coe.fr>  
 E-mail: [publishing@coe.fr](mailto:publishing@coe.fr)

seit November 1998 ständig in Straßburg tagt. Allen in Europa lebenden Menschen (nicht nur den Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten) steht das Recht zu, sich nach Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs mit einer der deutschen Verfassungsbeschwerde vergleichbaren Grundrechtsbeschwerde an den Gerichtshof zu wenden. Die Urteile sind verbindlich und haben in einer ganzen Reihe von Fällen zu Gesetzesreformen in den Mitgliedstaaten geführt.

Wichtige Teilaspekte des Menschenrechtsschutzes werden auch im *Übereinkommen zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten* (ETS 108, 1981) und in dem in Deutschland bislang umstrittenen *Übereinkommen über Menschenrechte und Biomedizin* (ETS 164, 1997) geregelt. Die Notwendigkeit, europäische Standards in diesen Bereichen festzulegen, liegt auf der Hand. Daten werden immer häufiger über nationale Grenzen hinweg übermittelt; das Verbot des Klonens von Menschen in einem Staat macht wenig Sinn, wenn entsprechende Praktiken im Nachbarstaat erlaubt sind.

Die in der Europäischen Menschenrechtskonvention verankerten Rechte werden ergänzt durch die wirtschaftlichen und sozialen Grundrechte der *Europäischen Sozialcharta*. Die revidierte Fassung der Charta, die 1996 zur Unterzeichnung aufgelegt wurde, paßt diese Rechte der modernen Entwicklung an. 1998 ist auch ein Zusatzprotokoll zur Sozialcharta in Kraft getreten, das Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen das Recht einräumt, Beschwerden vorzubringen, in denen eine Verletzung der Sozialcharta geltend gemacht wird<sup>5</sup>. Andere Konventionen aus dem Sozialbereich wie etwa die auch von Deutschland ratifizierte *Europäische Ordnung der Sozialen Sicherheit* (ETS 48, 1964) oder das *Europäische Abkommen über Soziale Sicherheit* (ETS 78, 1972) garantieren Mindeststandards und regeln die Übertragung und Anrechnung von Sozialversicherungsleistungen, die in verschiedenen Mitgliedstaaten erbracht worden sind. Sie tragen damit erheblich zur sozialen Kohäsion in Europa bei.

Die Konventionen im Bereich der rechtlichen Zusammenarbeit bil-

<sup>5</sup> Das *Zusatzprotokoll zur Europäischen Sozialcharta über Kollektivbeschwerden* (ETS 158) ist am 1. Juli 1998 in Kraft getreten. Deutschland hat es bislang noch nicht unterzeichnet.

den die Grundlage für die Auslieferung, die Rechtshilfe in Strafsachen und die Bekämpfung der internationalen Kriminalität und des Terrorismus in Europa. Neue Formen der Kriminalität wie etwa Geldwäsche und Korruption sind Gegenstand von Konventionen aus den Jahren 1990 und 1999<sup>6</sup>. Die Vorteile eines multilateralen Vertrages werden hier besonders deutlich. Ein von allen 41 Mitgliedstaaten ratifiziertes multilaterales Abkommen ist in der Lage, 820 zweiseitige Verträge zu ersetzen. Die Verträge des Europarats zur Rechtshilfe in Strafsachen sind

auch von großer Bedeutung für die Arbeit des Europäischen Polizeiamts EUROPOL.

Die Konventionen des Europarats haben sich als ein flexibles und unverzichtbares Mittel der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit erwiesen. Sie sind Werkzeuge zur Schaffung eines geeinten, auf gemeinsame Ideale und Grundsätze verpflichteten Europas.



<sup>6</sup> *Übereinkommen über Geldwäsche sowie die Ermittlung, Beschlagnahme und Einziehung von Erträgen aus Straftaten* (ETS 141, 1990); *Strafrechtsübereinkommen über Korruption* (ETS 173, 1999).



Ulrich Bohner

## Der Kongreß der Gemeinden und Regionen Europas

**A**ls der Europarat von 50 Jahren gegründet wurde, zeigte sich bereits bei der Gründung eine neue Auffassung von Demokratie, die den Europarat von allen bisher geschaffenen internationalen Organisationen deutlich unterschied: dies war die Berücksichtigung der parlamentarischen Komponente, die dazu führte, daß der Europarat als erste internationale Organisation nicht nur mit einem Ministerkomitee, sondern gleichzeitig mit einer Parlamentarischen Versammlung ausgestattet wurde.

Vor dem Hintergrund der vielfältigen Bemühungen, die europäische Einigung nicht zu einer technokratischen Struktur verkommen zu lassen, sondern sie für die Beteiligung der europäischen Bürger in

ihrem eigentlichen Lebensrahmen zu öffnen, kam die Parlamentarische Versammlung schon bald zu der Überzeugung, daß es auch sinnvoll sei, im Europarat eine Struktur zu schaffen, die die Gemeinden und Städte am Aufbau Europas beteiligen sollte. Die Parlamentarische Versammlung ergriff daher schon 1957 die Initiative, eine Europäische Gemeindekonferenz einzuberufen, die nach dem Muster der Parlamentarischen Versammlung selbst aufgebaut war. Diese neue Institution wurde schon Anfang der 60er Jahre vom Ministerkomitee des Europarats offiziell anerkannt. Im Jahre 1974 kamen dann die europäischen Regionen zu dieser Einrichtung hinzu.

Dies entspricht auch der Philosophie der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung, wie sie insbesondere in ihrer Präambel niedergelegt ist: „in der Erwägung, daß die kommunalen Gebietskörperschaften eine der wesentlichen Grundlagen jeder demokratischen Staatsform sind.

Nach der Erweiterung des Europarats, die die Organisation in den Jahren nach 1989 von zunächst 23 auf heute 40 Mitgliedstaaten anwachsen ließ, wurde auch die Rolle der Gemeinden und Regionen beim Aufbau Europas neu bewertet. So kam es zum einen dazu, daß der erste Gipfel der Staats- und Regierungschefs des Europarats im Jahre 1993 beschloß, der Vertretung der Gemeinden und Regionen einen echten Status im Rahmen des Europarats zu geben. Dies geschah Anfang 1994 mit der Annahme einer statutarischen Entschließung durch das Ministerkomitee, die den Kongreß der Gemeinden und Regionen Europas in seiner heutigen Form begründet. Der Kongreß besitzt zwei Kammern, die Kammer der Gemeinden und die Kammer der Regionen, wobei letztere heute die deutschen Bundesländer mit einschließt. Beide Kammern sind nach dem Muster der Parlamentarischen Versammlung aufgebaut, und umfassen also jeweils 286 Mitglieder. Sie bilden zusammen den Kongreß.

### ***Der Kongreß als institutioneller Grundpfeiler des Europarats***

Der Kongreß ist damit, neben dem Ministerkomitee und der Parlamentarischen Versammlung, einer der institutionellen Grundpfeiler des Europarats. Er hat gegenüber dieser Organisation und darüber hinaus beratende Funktionen, soweit es um die Kompetenzen von Gemeinden und Regionen geht, die jedoch generell sehr breit gefächert sind. Einige der Empfehlungen des Kongresses sind darauf angelegt, im Rahmen des Europarats neue Konventionen bzw. Übereinkommen zu erarbeiten. Von den 172 Konventionen des Europarats, gibt es inzwischen vier Konventionen und zwei Zusatzprotokolle, die für den Bereich der Gemeinden und Regionen von besonderer Bedeutung sind. Es handelt sich dabei um folgende Texte:

- die europäische Rahmenkonvention zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit von Gebietskörperschaften und/oder Behörden von 1980 (SEV Nr. 106) mit 2 Zusatzprotokollen aus den Jahren 1995 und 1998 (SEV Nr. 159 und 169);
- die europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung (SEV Nr. 122), aus dem Jahre 1985;

- die europäische Konvention über die Beteiligung von Ausländern am politischen Leben auf örtlicher Ebene (SEV Nr. 144), aus dem Jahre 1992;
- die europäische Charta für Regional- oder Minderheitensprachen (SEV Nr. 148), aus dem Jahre 1992.

Deutschland hat bisher die meisten dieser Texte ratifiziert. Es sollte noch erwähnt werden, daß der Kongreß dem Ministerkomitee in den letzten 2 Jahren drei weitere Vorschläge für neue Konventionen des Europarats gemacht hat. Hierzu gehört die europäische Charta der regionalen Selbstverwaltung, die im Jahre 1997 von dem Niedersächsischen Landtagsabgeordneten Peter Rabe beim Kongreß vorgelegt und von diesem verabschiedet wurde, eine europäische Charta für Berggebiete und eine europäische Konvention zum Landschaftsschutz.

### ***Kommunale Selbstverwaltung stärken***

Die europäische Charta für kommunale Selbstverwaltung, die im Jahre 1985 zur Unterzeichnung aufgelegt wurde, ist inzwischen

von 30 Mitgliedstaaten des Europarats ratifiziert, und von sechs weiteren gezeichnet worden. Auch verlangen das Ministerkomitee und die Parlamentarische Versammlung des Europarats, daß neue Mitgliedstaaten sich dazu verpflichten, diese Charta des Europarats in einer relativen kurzen Zeitspanne nach dem Beitritt zu unterzeichnen und zu ratifizieren. Damit ist diese Charta praktisch zum Allgemeingut der Mitgliedstaaten des Europarats geworden.

Obwohl die Charta bereits vor der Osterweiterung angenommen wurde, ist sie damit zu einem der wesentlichen Bausteine für ein Gesamteuropa geworden, das der demokratischen Grundordnung und dem Pluralismus verpflichtet ist. Daher hat der Europarat auch in den letzten 10 Jahren gezielt zur Förderung des Aufbaus der kommunalen Demokratie in Mittel- und Osteuropa beigetragen, indem zum Beispiel Beratungsarbeit geleistet wurde für die Erarbeitung von neuen Gesetzen.

Im Rahmen der europäischen Charta für kommunale Selbstverwaltung ist der Kongreß auch damit betraut worden, die Einhaltung der Charta in den Mitgliedstaaten zu überwachen. Noch unlängst hat das Ministerkomitee die Bedeutung dieser Rolle des Kongresses unterstrichen. Unter ande-

rem werden hier auch Berichte über den Stand der kommunalen und regionalen Demokratie in einzelnen Ländern erarbeitet, und zwar gleichgültig ob es sich um ältere oder jüngere Mitgliedstaaten des Europarats handelt. Gegenwärtig sind derartige Berichte für verschiedene Länder in Arbeit, darunter auch für Deutschland mit einem Schwerpunkt auf dem Bereich „kommunale Finanzen“, von dem französischen Sozialisten Jean-Claude Frecon. Der deutsche Landtagsabgeordnete Josef Leinen (Saarland) zeichnet verantwortlich für einen Bericht über die regionale Demokratie in Finnland, der ebenfalls im Juni der Plenarsitzung des Kongresses vorgelegt werden soll.

Die Präsidentschaft des Kongresses liegt abwechselnd bei der Kammer der Gemeinden und bei der Kammer der Regionen, im 2-jährigen Turnus. Für den Zeitraum 1998 bis 2000 ist der französische Sozialist Alain Chénard, ehemaliger Bürgermeister von Nantes, Präsident des Kongresses. Die Präsidenten der beiden Kammern sind der wallonische Minister Jean-Claude Van Cauwenberghe, Sozialist, und der Innsbrucker Bürgermeister Dr. Herwig Van Staa, ÖVP.



## Der Europarat in Kürze

### *41 Mitgliedstaaten des Europarats*

Albanien	Österreich
Andorra	Polen
Belgien	Portugal
Bulgarien	Rumänien
Dänemark	Rußland
Deutschland	San Marino
„Ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien“	Schweden
Estland	Schweiz
Finnland	Slowakei
Frankreich	Slowenien
Georgien	Spanien
Griechenland	Tschechische Republik
Irland	Türkei
Island	Ukraine
Italien	Ungarn
Kroatien	Vereinigtes Königreich
Lettland	Zypern
Liechtenstein	
Litauen	
Luxemburg	
Malta	
Moldawien	
Niederlande	
Norwegen	

### *5 Beitrittskandidaten*

Armenien
Aserbaidshan
Belarus (Weißrußland)
Bosnien und Herzegowina
Jugoslawien

Stand: April 1999

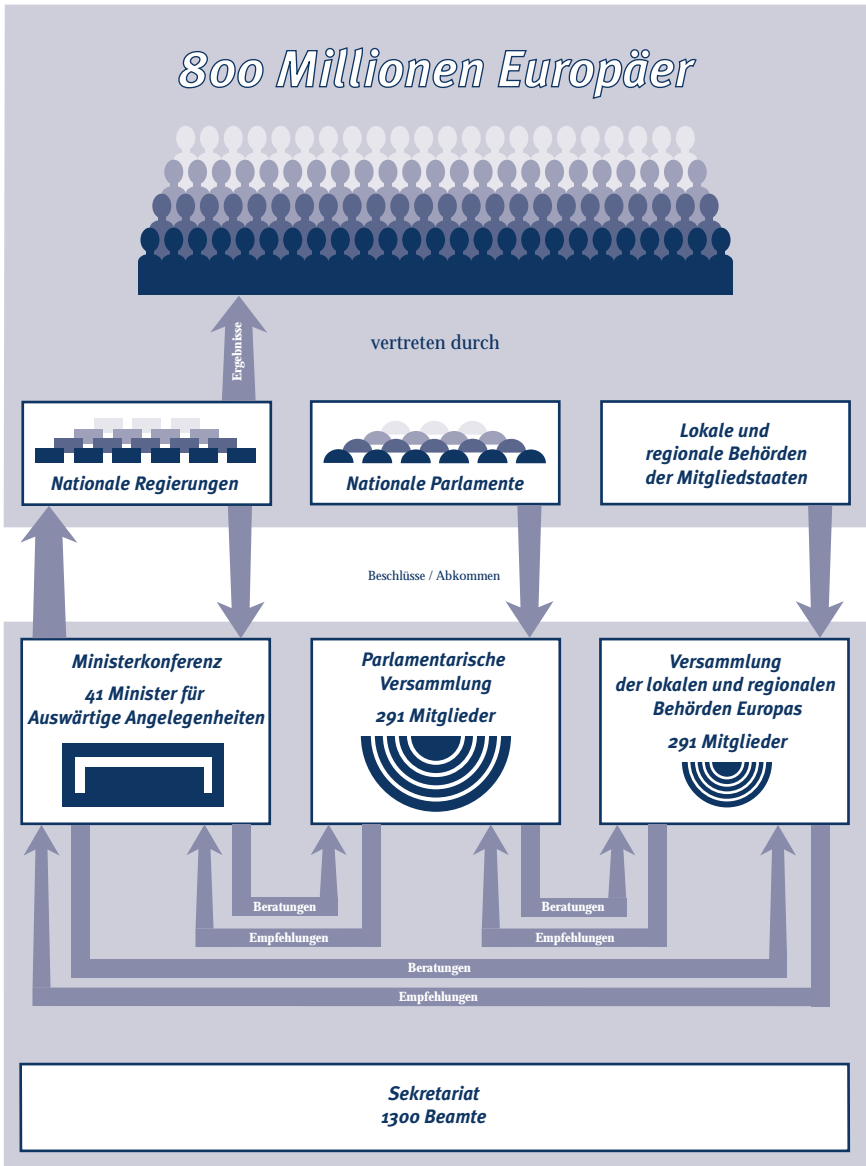
Gründungstag: 5. Mai 1949

Offizielle Amtssprachen: Französisch und Englisch

Sitz: Straßburg, Paris (Frankreich)

Haushalt: ca. 312 Mio. DM





## Mitglieder der SPD-Bundestagsfraktion in der Parlamentarischen Versammlung des Europarats

### *Ordentliche Mitglieder*



Wolfgang Behrendt



Rudolf Bindig



Karl-Hermann Haack



Renate Jäger



Christa Lörcher



Erika Lotz



Gerhard Neumann



Dieter Schloten

***Stellvertretende Mitglieder***



Dagmar Freitag



Rolf Hempelmann



Dr. Christine Lucyga



Jelena Hoffmann

***Ehrenmitglied der Versammlung***

Robert Antretter



Dr. Hermann Scheer



Dietmar Schütz



Franz Thönnies



Dr. Wolfgang Wodarg



## Preise, Plaketten und Flaggen

Der Ausschuß für Umwelt, Raumordnung und Kommunalfragen der Parlamentarischen Versammlung vergibt Auszeichnungen an Städte und lokale Behörden, die sich besonders um Europa verdient gemacht haben: Das **Europäische Diplom**, die **Ehrenfahne**, die **Ehrenplakette** und den **Europapreis** als die höchste Auszeichnung, die eine Gemeinde erhalten kann.

Darüber hinaus gibt es noch ein europäisches **Naturschutzdiplom**, das vom Ministerkomitee verliehen wird.

Weiter gibt es den **Museumspreis** für dasjenige Museum, das sich besonders um die Erhaltung europäischen Kulturgutes verdient gemacht hat.

Und nicht zu vergessen der **Menschenrechtspreis**, der alle drei Jahre vom Ministerkomitee in Anerkennung außergewöhnlicher Verdienste um die Menschenrechte im Geiste der Europäischen Menschenrechtskonvention vergeben wird.

### *Nach Deutschland vergebene Auszeichnungen*

#### **I. Europapreis (12)**

- 1955 Offenbach
- 1961 Schwarzenbek
- 1965 Tübingen
- 1969 Karlsruhe
- 1973 Würzburg
- 1975 Darmstadt
- 1980 Passau
- 1981 Braunfels
- 1987 Berlin-Neukölln
- 1993 Bocholt, Mülheim an der Ruhr
- 1997 Regensburg
- 1998 Speyer

#### **II. Ehrenplakette (45)**

- 1988 Linden, Lössrach, Osnabrück
- 1989 Lünen und Rendsburg
- 1990 Kirchheim unter Teck, Mülheim an der Ruhr, Münster, Regensburg, Wetzlar
- 1991 Alsfeld, Bocholt, Groß-Gerau, Menden
- 1992 Brühl, Märkischer Kreis, Norderstedt, Reutlingen, Speyer
- 1993 Ettlingen, Hanau, Offenburg, Verden
- 1994 Dorsten, Trossingen, Weingarten
- 1995 Ingelheim am Rhein, Michelstadt, Solingen
- 1996 Böblingen, Dietzenbach, Mellungen, Schotten
- 1997 Backnang, Grünberg, Viersen
- 1998 Aalen, Geilenkirchen, Gernsbach, Köln, Bezirk Mittelfranken
- 1999 Frankfurt (Oder), Gerlingen, Königswinter, Kreis Unna

### III. Ehrenfahne (303)

- 1961 Rothenburg ob der Tauber
- 1962 Castrop-Rauxel, Celle, Karlsruhe
- 1963 Breisach, Darmstadt
- 1964 Bad Homburg, Möhringen, Wetzlar
- 1965 Kandel
- 1966 Bergisch-Gladbach, Neustadt (Weinstrasse)
- 1967 Braunschweig, Berlin-Neukölln, Weiden
- 1968 Osnabrück, Schongau, Frankfurt/Main
- 1969 Bad Godesberg, Groß-Gerau, Mannheim, Neustadt (Holstein)
- 1970 Berlin-Wilmersdorf, Landau, Münster, Passau, Würzburg
- 1971 Esslingen/Neckar, Lahr, Hann.-Münden, Bad Müstereifel, Rheinfelden, Weilburg
- 1972 Bad Kissingen, Bocholt, Misburg, Rendsburg, Zweibrücken
- 1973 Braunfels, Hildesheim, Nürtingen, Speyer
- 1974 Bensheim, Böblingen, Erbach, Frankeneck, Freiburg, Heyersum, Preetz, Waldshut
- 1975 Germersheim, Heilbronn, Kaiserslautern, Konstanz, Kornwestheim, Northeim
- 1976 Eggenfelden, Herrenberg, Heubach, Norderstedt, Offenburg
- 1977 Bamberg, Einbeck, Ettlingen, Fulda, Lampertheim, Linden (Holstein), Mülheim/Ruhr, Wertheim (Main)
- 1978 Donauwörth, Hanau, Kiel, Ludwigshafen, Märkischer Kreis, Nördlingen Schramberg, Viernheim, Waiblingen
- 1979 Bietigheim-Bissingen, Dortmund, Fürstenhagen/Hess Lichtenau, Gernsbach/Murgtal, Kassel, Kirchheim unter Teck, Lörrach, Michelstadt, Spaichingen, Winnenden
- 1980 Edingen/Neckarhausen, Gerlingen, Glinde, Korntal-Münchingen, Mainz, Marburg, Neckarsulm, Osterode am Harz, Schweinfurt, Wiesbaden
- 1981 Backnang, Brühl, Frankenthal, Immenstadt, Ingelheim, Lünen, Rüsselsheim, Schmitshausen, Wolfenbüttel
- 1982 Albstadt, Alsfeld, Bad Neustadt an der Saale, Frechen, Gottmadingen, Hemmoor, Hockenheim, Menden
- 1983 Altensteig, Alzey, Bonn-Beuel, Gross-Umstadt, Langen, Mindelheim, Schwerte, Uelzen, Wehingen
- 1984 Ansbach, Dorsten, Goslar, Hünfeld, Landshut, Rastatt, Reutlingen, Trier, Weingarten, Worms
- 1985 Biedenkopf an der Lahn, Bitburg, Eltville/Rhein, Freigericht, Geesthacht, Gronau, Grünberg, Leimen, Lindau, Ludwigsburg, Monheim, Murrhardt, Odenwaldkreis, Solingen, Sottrum, Sulzfeld, Trossingen, Verden/Aller

- 1986 Aumühle/Hamburg, Badenweiler, Biebesheim/Rhein, Bingen/Rhein, Coesfeld, Dietzenbach/Main, Dreieich, Emmerich, Fellbach, Korbach, Leinfeld-Echterdingen, Lorch, Minden, Nordhorn, Ravensburg, Regensburg, Siegburg, Traunreut, Werne a.d. Lippe
- 1987 Alheim, Bad Dürkheim, Burg-hausen a.d. Salzach, Elze, Giengen, Hainburg, Hechingen, Heppenheim, Herzebrock, Idar-Oberstein, Iserlohn, Königstein, Mühlheim am Main, Ostrach, Overath, Pohlheim, Schorndorf, Schotten, Sindelfingen, Unna Kreis, Wörth am Rhein
- 1988 Bad Sachsa, Dormagen, Freudenstadt, Kempten, Lahnstein, Linsengericht, Mayen, Oberkirch, Oberursel, Quakenbrück, Schwabmünchen, Sersheim, Witzenhausen, Zwingenberg
- 1989 Bad Ems, Stadtbezirk Bonn, Bönningheim, Emmendingen, Konz, Langenfeld, Memmingen, Reimlingen, Rüdesheim am Rhein, Remscheid, Singen, Kreis Steinfurt, Am Trittau, Wachenheim/Weinstrasse, Würselen
- 1990 Euskirchen, Friedberg, Linkenheim-Hochstetten, Melsungen, Neckargemünd, Neuwied, Öst-ringen, Bezirk Schwaben, Warstein
- 1991 Beerfelden-Olfen, Biberach an der Riss, Böbingen an der Rems, Gladbeck, Hofheim am Taunus, Hürth, Landkreis Landshut, Waltrop
- 1992 Aalen, Bonn-Hartberg, Gundel-fingen, Hanovre, Heidenheim a.d. Brenz, Höchst i. Odenwald, Bezirk Mittelfranken, Raunheim, Simbach a. Inn, Steinbach, Vier-sen
- 1993 Geilenkirchen, Hameln, Königs-winter, Mitterskirchen, Reckling-hausen, Reinheim, Riesbürg, Seligenstadt, Unna, Waldstetten
- 1994 Altena, Eppingen/Heilbronn, Frankfurt a.d. Oder, Haren/Ems, Köln, Oberkochen, Ottobeuren
- 1995 Beratzhausen, Biebertal, Breckerfeld, Gau-Algesheim, Geretsried, Lauterbach, Marktredwitz, Sinsheim, Taunusstein, Wesseling
- 1996 Itzehoe, Leun, Schwäbisch Gmünd, Sulz am Neckar, Traunstein
- 1997 Frankenberg/Eder, Fürth i. Wald, Neuss, Schwarzenbruck, Tuttlingen, Wettenberg
- 1998 Ahrensböck, Borken, Guben, Neubrandenburg, Oy-Mittelberg, Prien-am-Chiemsee
- 1999 Bayreuth, Fürth/Odenwald, Haan, Idstein/Taunus, Neufahrn i. NB, Nürnberg, Pentling, Seeheim-Jugenheim, Bezirk Unterfranken, Waldmünchen



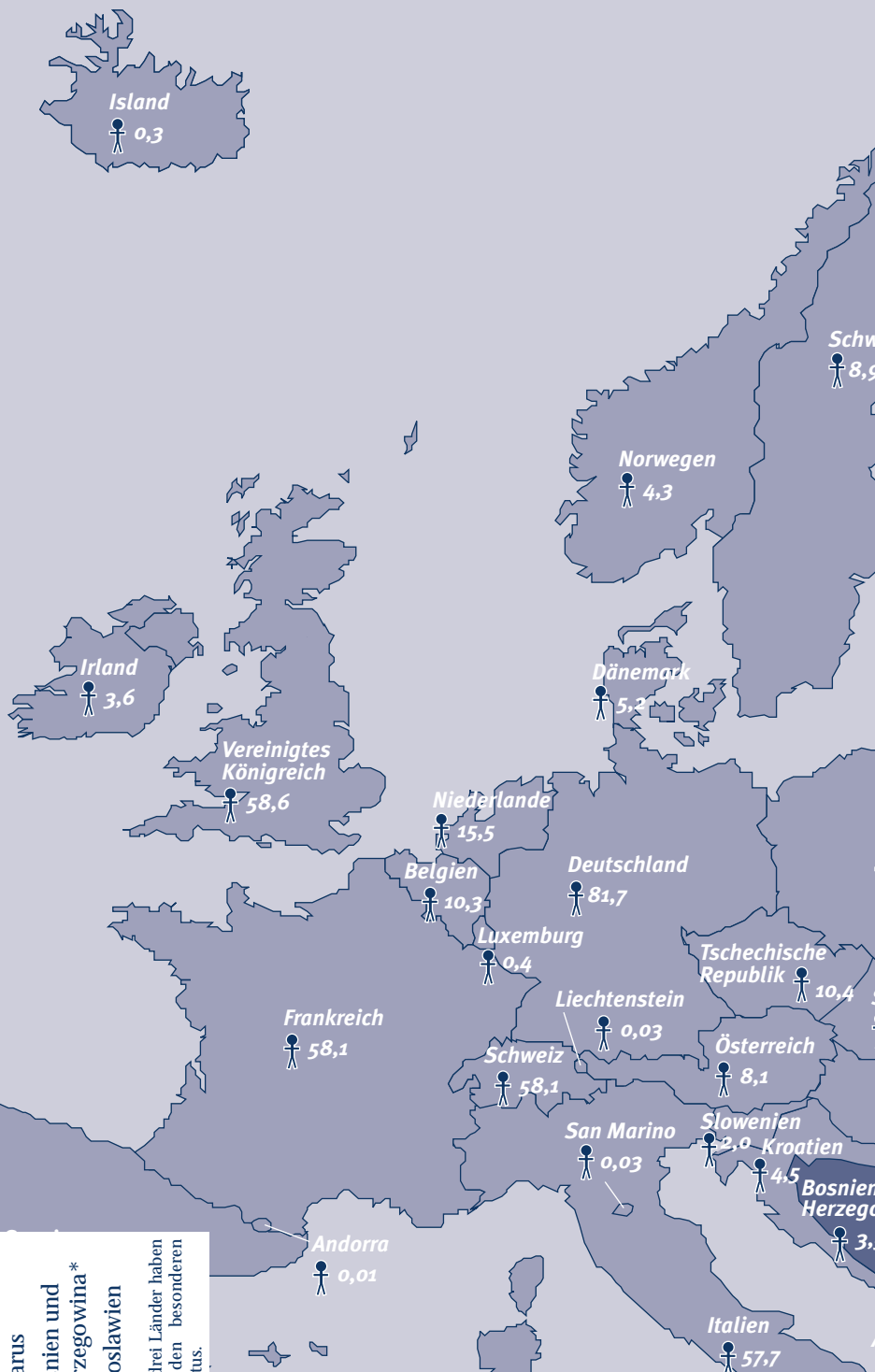
#### IV. Europadiplom (142)

- 1988 Bad Ems, Biberach an der Riss, Emmendingen, Eppingen, Herxheim, Höchst im Odenwald, Hofheim am Taunus, Langenfeld, Östringen, Reimlingen, Rüdesheim, Remscheid, Würselen, Wachenheim an der Weinstrasse, Warstein
- 1989 Beerfelden-Olfen, Euskirchen, Friedberg, Gladbeck, Gründau, Herbstein, Hürth, Linkenheim-Hochstetten, Neuwied, Oberviechtach, Puderbach, Waldstetten, Waltrip
- 1990 Bad Kreuznach, Stadtbezirk Bonn-Hardtberg, Bonndorf im Schwarzwald, Gundelfingen a.d. Donau, Hamm, Hannover, Landkreis Landshut, Meerbusch, Mitterskirchen, Raunheim, Reinheim, Seligenstadt, Steinbach, Viersen
- 1991 Altena, Baiersbronn, Beratzhausen, Goch, Königswinter, Lauterbach, Pöttmes, Riesbürg, Ruppichteröth, Simbach am Inn
- 1992 Geilenkirchen, Hameln, Oy-Mittelberg, Rostock, Sinsheim, Sulz am Neckar, Bezirk Unterfranken, Wesseling
- 1993 Amtzell, Biebental, Breckerfeld, Frankfurt (Oder), Furth i. Wald, Giesen, Haren (Ems), Kallmünz, Kirchhain, Marktredwitz, Oberkochen, Taunusstein, Wächstersbach
- 1994 Bebra, Frankenberg/Eder, Gau-Algesheim, Geretsried, Grasellenbach, Gunzenhausen, Haan, Itzehoe, Koblenz, Neuss, Pentling, Wettenberg
- 1995 Ahrensböök, Bruchsal, Fürth/Odenwald, Helsa, Kötzting, Leun, Neufahrn i. NB, Ober-Ramstadt, Prien am Chiemsee, Schwäbisch Gmünd, Schwarzenbruck, Waldmünchen, Waltenhofen
- 1996 Bretten-Neibsheim, Eppstein, Gerabronn, Kosel, Morbach, Neumarkt i.d. Opf., Schöffengrund, Tuttlingen
- 1997 Borken, Fröndenberg, Guben, Heuchelheim, Kulmbach, Laubach, Maihingen, Mühlacker, Neunkirchen-Seelscheid, Seeheim-Jugenheim, Schwandorf, Wassertrüdingen
- 1998 Asslar, Auenwald, Berching, Coburg, Ellhofen, Gevelsberg, Göllheim, Jena, Königsbronn, Lohmen, Obertshausen, Windberg
- 1999 Bad Abbach, Borken (Hesse), Grossenkneten, Ingolstadt, Kronach, Mundelsheim, Nordenham, Pforzheim, Landkreis Rastatt, Schrobenhausen, Weinstadt, Weissach im Tal

## Die Erweiterung des Europarates seit 1989

- 5 Beitrittskandidaten:
- Armenien\*
- Aserbaidschan\*
- Belarus
- Bosnien und Herzegowina\*
- Jugoslawien

\* Diese drei Länder haben bereits den besonderen Gästestatus.





Impressum:

Herausgeber:

SPD-Bundestagsfraktion,  
Susanne Kastner MdB,  
Parlamentarische Geschäftsführerin

Redaktion:

Wolfgang Behrend MdB,  
Hannelore Pesch

Verlag:

SPD-Bundestagsfraktion

Umschlagbild: Bildstelle des Europarates

Fotos: Bildstelle des Europarates,

Archiv des Europarates, Bundesbildstelle

Grafiken: Public relation service des Europarates

Gesamtherstellung:

Petra Bauer, Cicero Werbeagentur, Bonn