

Zu Gast im Landtag...



Matthias Lutz-Bachmann

„50 Jahre Europarat 1949 - 1999“

50 Jahre Europarat 1949 - 1999

Dokumentation einer Vortragsveranstaltung
am 5. Mai 1999
im Hessischen Landtag, Wiesbaden

Inhalt	Seite
Begrüßungsansprache Klaus Peter Möller Präsident des Hessischen Landtags	5
Festvortrag Prof. Dr. Dr. Matthias Lutz-Bachmann Institut für Philosophie, Fachbereich Philosophie und Geschichtswissenschaften, Johann Wolfgang Goethe-Universität, Frankfurt am Main	9
Schlusswort Dr. Franz Josef Jung Hessischer Minister für Bundes- und Europaangelegenheiten	27
Biografische Hinweise	37

© Herausgegeben vom
Präsidenten des Hessischen Landtags,
Schloßplatz 1 - 3, 65183 Wiesbaden
Redaktion: Bernd Friedrich, Matthäus Friederich, Susanne Baier
Druck:

Klaus Peter Möller
Präsident
des Hessischen Landtags



Meine Damen und Herren, ich fürchte: Wenn Sie nach diesem Abend Ihren Kollegen, Freunden und Bekannten erzählen, dass Sie auf einer Festveranstaltung anlässlich des 50-jährigen Bestehens des Europarats gewesen sind, werden viele Sie fragen: "Europarat - was ist das eigentlich?" In der Tat ist der Europarat mit seinen unterschiedlichen Organen und Gremien nicht allzu bekannt bei den Bürgerinnen und Bürgern. Er wird oft mit der Europäischen Union verwechselt. Selbst wir Politiker müssen uns über die Strukturen und Arbeitsweisen des Europarats immer wieder neu informieren, weil die meisten von uns nur gelegentlich damit befasst sind.

Der Europarat steht in vielerlei Hinsicht im Schatten der Europäischen Union. Das ist sicher richtig, und es gibt plausible Gründe dafür. Andererseits ist der Europarat der Europäischen Union ein Stück weit voraus. In einer während der vergangenen 50 Jahre immer wieder veränderten Zusammensetzung und mit einem anpassungsfähigen Rollenverständnis war und ist der Europarat Vorreiter und Initiator für die Entwicklung wichtiger Standards und Kooperationsformen in Europa. Aus dem Kreis der zehn Gründungsmitglieder, die am 5. Mai 1949 in London den Europarat zum Leben erweckten, wurde eine Gemeinschaft von heute 40 Mitgliedstaaten. Dies ist ein greifbares Symbol dafür, dass Europa sich nicht nur in den geographischen Grenzen der früheren europäischen Gemeinschaften und der heutigen Europäischen Union

definiert. Europa ist mehr als das. Europa ist auch mehr als die schon existierende Wirtschafts- und Finanzgemeinschaft oder die angestrebte politische Union. Dieses Bewusstsein bildet einen Teil des Fundaments, auf dem der Europarat seit seiner Gründung ruht.

Nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion und dem Fall der Mauer 1989 wurde es offensichtlich, dass eine gemeinsame Geschichte, dass eine gemeinsame Tradition und Identität an den Grenzen zwischen politischen Systemen nicht Halt macht. Der Europarat hat die Chancen, die sich aus dem demokratischen Neubeginn in Osteuropa ergaben, ergriffen. Er hat es als seine Rolle verstanden, die Transformationsprozesse zu unterstützen und zu begleiten. Ziel war es, aus dem neuen Aufbruch einen unumkehrbaren Weg zu machen und den enthusiastischen Erwartungen der Länder zu entsprechen, die um Unterstützung baten. Diese Aufgabe übernahm der Europarat, ohne die eigenen Prinzipien der Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit und der Menschenrechte in Frage zu stellen. Er übernahm sie durch das Festhalten an diesen Prinzipien als grundlegende Bedingung für jegliche Kooperation. Der Europarat war sehr viel eher als die Europäische Union in der Lage, unter seinem Dach das gesamte historische und kulturelle Europa zu vereinen und konnte damit auch eine politische Rolle übernehmen, die er in den vierzig Jahren zuvor nicht hatte.

Diese Rolle hat der Europarat sehr behutsam und bewusst selektiv ausgefüllt: 1989 wurden nur diejenigen Staaten mit einem Gaststatus aufgenommen, die bereit waren, sich der Schlussakte von Helsinki und der Menschenrechtskonvention der Vereinten Nationen anzuschließen. Das waren zu diesem Zeitpunkt Ungarn, Polen, die noch bestehende UDSSR und das damalige Jugoslawien. 1996 wurde der Europarat mit dem Beitritt der russischen Föderation tatsächlich pan-europäisch. Er vertrat nun mehr als 700 Millionen Menschen.

Heute, zur Feier des 50. Geburtstags des Europarats teilt praktisch jedes Land in Europa die Idee von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit. Gleichzeitig erfahren wir in bedrückender Weise im Kosovo, wie machtlos eine mächtige Bewegung sein kann, wenn sich ein Einzelner der universalen Idee der Menschenrechte mit aller Brutalität widersetzt. Die Bilder, die uns seit Wochen täglich erreichen, stehen in einem unfassbaren Gegensatz zum Wiener Gipfel des Europarats im Oktober 1993, auf dem die Mitgliedstaaten die Bedeutung von Demokratie, Menschenrechten und Rechtsstaatlichkeit für die Sicherheit und Stabilität in Europa feierlich beschworen haben. Andererseits zeigt dies aber auch deutlich, dass der Europarat seine Bemühungen in der Zusammenarbeit mit der Europäischen Union und der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, fortsetzen muss - gerade in seinem Jubiläumsjahr und damit in dem selben Jahr, in dem wir Deutschen die Gründung der Bundesrepublik vor 50 Jahren und den Fall der Berliner Mauer vor zehn Jahren feiern. Gerade wir wissen sehr wohl, was es bedeutet, von einer Gemeinschaft von Staaten unterstützt zu werden.

Zur Freude, die wir heute im Rückblick auf das 50-jährige erfolgreiche Wirken des Europarats empfinden, gehört auch, all denen zu danken, die sich in dieser Zeit in den unterschiedlichen Organen des Europarats für ein demokratisches, soziales und gerechtes Europa eingesetzt haben. Mit meinem Glückwunsch an die erste internationale Organisation in Europa, die nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs gegründet wurde, verbinde ich den Wunsch, dass der Europarat auch künftig seinen sich wandelnden Rollen und den schwierigen Aufgaben gerecht werden kann. Im kommenden Juni wird ein Organ des Europarats, nämlich der Kongress der Gemeinden und Regionen Europas, zu einer Plenartagung in Straßburg zusammenkommen. Ich werde das Land Hessen dort vertreten.

Nun möchte ich aber das Wort an Herrn Professor Dr. Matthias Lutz-Bachmann weitergeben, der das Jubiläum des Europarats aus einer anderen Sicht und in den Dimensionen einer europäischen Identität betrachten wird. Ich will ihm nichts vorwegnehmen, aber ihn wenigstens noch kurz vorstellen: Herr Professor Dr. Lutz-Bachmann lehrt und forscht seit 1994 am Institut für Philosophie der Johann Wolfgang Goethe-Universität in Frankfurt am Main. Er war mehrere Male Gastprofessor an der Saint Louis University in Saint Louis, USA. Schwerpunkte seiner Arbeit sind die internationale politische Ordnung, Menschenrechte und Demokratie in der internationalen Politik und nicht zuletzt die Herausforderung Europas auf dem Weg zu einer europäischen Identität.

Herr Professor Dr. Lutz- Bachmann, ich danke Ihnen für Ihr Kommen, freue mich auf Ihre Ausführungen und darf Sie nun bitten, das Wort zu ergreifen.

50 Jahre Europarat: Plädoyer für eine europäische Verfassung

Prof. Dr. Dr. Matthias Lutz-Bachmann
Johann Wolfgang Goethe-Universität
Frankfurt am Main



Sehr geehrter Herr Landtagspräsident, sehr geehrte Abgeordnete, meine Damen und Herren,

1.

„Es gibt heute, was immer man auch sagen mag, keine Franzosen, keine Deutschen, keine Spanier, selbst keine Engländer mehr, es gibt nur noch Europäer. Alle haben den gleichen Geschmack, die gleichen Vorlieben, die gleichen Verhaltensweisen.“ - Was sich wie eine Beschreibung der Modetendenzen und des Lebensstils von uns Europäern am Ende des 20. Jahrhunderts anhört, das gibt eine Beobachtung wieder, die bereits der französische Philosoph und Aufklärer Jean-Jacques Rousseau vor 250 Jahren niederschrieb. In seiner Notiz stellt er aber nicht nur eine Annäherung von Lebensformen im Europa des 18. Jahrhunderts fest; er verbindet mit dieser Beobachtung zugleich die Hoffnung, dass der Angleichung der Lebensstile und gesellschaftlichen Verhaltensmuster auch eine wachsende politische Gemeinsamkeit in Europa folgt.

Mit dieser politischen Erwartung steht Rousseau in der Zeit der Aufklärung nicht allein. Bereits 1638, also zehn Jahre vor dem Westfälischen Friedensschluss in Münster, hatte der Herzog von Sully

die Bildung einer Staatenkonföderation in Europa zur Überwindung der durch die Konfessionsspaltung nicht ausgelösten, aber erheblich begünstigten Kriegsbereitschaft zwischen den Regenten der neuzeitlichen Territorialstaaten vorgeschlagen. Auch der Plan des Abbé de Saint-Pierre, den dieser 1713 in seinem "Traktat vom ewigen Frieden" vorlegte, sah für die allernächste Zukunft die Bildung eines europäischen Staatenkongresses zur Überwindung der Kriegsgefahr vor, die von der politischen Spaltung Europas in Territorialstaaten ausging. Doch bekanntlich wurden die Erwartungen, die Jean-Jacques Rousseau und seine Vorläufer in die Tragfähigkeit einer Angleichung von Lebensstilen für die Herstellung einer politischen Gemeinschaft in Europa setzten, nicht erfüllt. Im Gegenteil: mit der Durchsetzung des Prinzips der Volkssouveränität setzte schließlich im Gefolge der französischen Revolution eine Entwicklung in Europa ein, die über die Identifikation der Bevölkerung als Staatsnation hinaus zu einer nationalistisch begründeten feindlichen Abgrenzung der Staaten gegeneinander und schließlich zu den Katastrophen des 20. Jahrhunderts führen sollte.

Wer in der Mitte unseres Jahrhunderts nach dem offensichtlichen Scheitern der nationalistischen Abgrenzung der europäischen Staaten gegeneinander wieder an die bereits früher formulierte Idee einer Einheit Europas anknüpfen wollte, der musste tiefer und weiter ausgreifen, als dies ein Herzog von Sully, ein Abbé de Saint-Pierre oder ein Jean-Jacques Rousseau in ihrer Zeit taten. Auch musste an die Stelle einer vagen Hoffnung auf ein automatisches Zusammenwachsen Europas durch eine allmähliche Angleichung von Lebensformen oder Konsumstandards, durch ein gemeinsames Schicksal wie das einer äußeren Bedrohung oder durch die Imperative ökonomischer Klugheit der unbedingte Wille zum friedlichen Zusammenleben, die moralische Einsicht in die Unhintergebarkeit der Freiheit und der sittlichen Würde jedes einzelnen Menschen und die politische Anerkennung des demokratischen und sozialen

Rechtsstaats als des allein normativ verbindlichen Organisationsprinzips der Politik treten. Es waren in der Tat diese Prinzipien der Friedenspflicht, der politischen Freiheit und Würde des Individuums sowie der demokratischen Rechtsstaatlichkeit, die die politische Ordnung des Nachkriegseuropas bestimmen sollten und die im Jahr 1949 auch zur Gründung des Europarats und der anderen europäischen Organisationen führten.

Wie ein genauerer Blick auf die Geschichte zeigt, die zur Errichtung der neuen europäischen Institutionen führte, wäre die Neuausrichtung der Politik in Europa nach dem Ende der totalitären Schreckensherrschaft und der Schrecken des Krieges an dem Grundsatz des Friedens, der Freiheit und Menschenwürde sowie der demokratischen Rechtsstaatlichkeit nicht möglich gewesen ohne eine aktualisierende Aneignung der geistigen Quellen dieses Kontinents: Ich meine damit insbesondere das Erbe der klassischen Antike Griechenlands und Roms, zu dem die Ideen der Wissenschaft, der Philosophie und eines normativ verstandenen Rechts zählen, aber auch die Traditionen, die sich bis heute wie im Judentum und Christentum auf den lebendigen Gehalt der Bücher des Alten und Neuen Testaments beziehen. Aus einer Vermittlung dieser beiden Traditionslinien sind im lateinischsprachigen Mittelalter, in Humanismus, Renaissance und neuzeitlicher Aufklärung die geistigen Grundlagen eines in seiner kulturellen Identität unverwechselbar geprägten Europa hervorgegangen. Aus einer Rückbesinnung auf diese lange vor der Bildung der Nationalstaaten bereits formulierten Identität Europas konnte trotz der späteren Geschichte der geistig-moralischen Verwerfungen, der nationalistisch motivierten Feindschaften, des rassistisch begründeten Terrors und der totalitären Vernichtung "der Anderen" nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs auch eine neue politische Ordnung in Europa errichtet werden. Dieser Zusammenhang wird nicht *nur*, aber in besonders prägnanter Weise, an der fundamentalen Rolle sichtbar, die der Europarat den

Menschenrechten von seinen Anfängen an bis heute für eine Neuausrichtung der europäischen Staatenordnung zuerkannt hat. Daher will ich mich zunächst mit der Stellung der Menschenrechte, mit ihrer völkerrechtlichen Grundlegung und der Frage beschäftigen, weshalb wir in Zukunft ein europäisches Verfassungsrecht brauchen, bevor ich abschließend noch kurz auf Fragen der Kultur- und Hochschulpolitik in Europa und damit auf Fragen, die unmittelbar auch die Landespolitik betreffen, eingehe.

2.

Die Gründungsmitglieder des Europarats legten am 5. Mai 1949 in Art. 1 a der Satzung des Europarats als dessen Aufgabe fest, "eine engere Verbindung zwischen seinen Mitgliedern zum Schutze und zur Förderung der Ideale und Grundsätze, die ihr gemeinsames Erbe bilden, herzustellen." Dabei zielten sie, wie Art. 1 b zeigt, insbesondere auf "den Schutz und die Fortentwicklung der Menschenrechte und Grundfreiheiten". Diese Absicht wurde in der bereits am 4. November 1950 im Rahmen des Europarats unterzeichneten "Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten" (EMRK) konkretisiert. Hierbei lehnte sich die Europäische Menschenrechtskonvention inhaltlich an die "Allgemeine Erklärung der Menschenrechte" der Vereinten Nationen vom 10. Dezember 1948 an, die jedoch nur deklamatorischen Charakter besitzt und der im Unterschied zur Europäischen Konvention das Instrument einer Überwachung und lediglich schwachen Durchsetzung der Einhaltung der Menschenrechte fehlt. In die europäische Konvention wurden jedoch - anders als in der UN-Erklärung - nur die so genannten klassischen, "negativen Menschenrechte" zum Schutz des Einzelnen vor Übergriffen der Staatsgewalt aufgenommen - wohl deshalb, weil nur bei ihnen ein geeignetes System zur Kontrolle der Durchsetzung zur Verfügung stand; die "sozialen Grundrechte" deklarierte der

Europarat später in seiner "Sozialcharta", ohne ihnen jedoch denselben Durchsetzungsmechanismus zur Seite zu stellen wie den Menschenrechten der "ersten Generation".

Nachdem die Konvention von zehn Vertragspartnern ratifiziert worden war, trat sie am 3. September 1953 in Kraft. Die Konvention errichtete zwei die Menschenrechte in den Unterzeichnerstaaten schützende Organe, nämlich die "Europäische Kommission für Menschenrechte" und den "Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte", die beide Sitz beim Europarat in Straßburg nahmen. Die "Kommission" sowie der "Gerichtshof" waren somit nicht als Organe des Europarats eingeführt worden (wie das aus den Außenministern der Europaratsmitglieder bestehende "Ministerkomitee", die "Parlamentarische Versammlung" oder das "Generalsekretariat"), sondern als Organe der besonderen Staatengemeinschaft, nämlich der durch Unterschrift unter die "Konvention" und Ratifikation entstandenen Gemeinschaft von Staaten aus der Gruppe der Europaratsmitglieder.

Der Europarat und die von ihm durch die europäische Menschenrechtskonvention geschaffene Staatengemeinschaft zum Schutz der Menschenrechte bildet seither eine internationale Organisation, die gemäß der klassischen Völkerrechtslehre auf einem Vertrag zwischen Staaten beruht und die nach dem Grundsatz der gleichberechtigten Nebenordnung organisiert ist. Ihr selbst kommt infolgedessen auch keinerlei supranationale Stellung zu. In der Vergangenheit zeigte sich der völkerrechtliche Charakter des europäischen Systems für den Menschenrechtsschutz vor allem an zwei Regelungen: Zum einen daran, dass es - in Übereinstimmung mit dem traditionellen Völkerrecht - natürlichen Einzelpersonen verwehrt war, sich nach Ausschöpfen aller innerstaatlichen Rechtsmittel in eigener Sache direkt an den Europäischen Gerichtshof zu wenden (vgl. bisherige Art. 26 und 48 EMRK). Dies

hatte zur Folge, dass Einzelpersonen, nichtstaatlichen Organisationen oder Vereinigungen von Personen nur der Weg einer Beschwerde bei der Menschenrechtskommission verblieb. Diese konnte dann den Fall vor den Gerichtshof bringen. Zum anderen aber wurde die Zulässigkeit einer solchen Menschenrechtsbeschwerde gegen einen Unterzeichnerstaat noch einmal von der ausdrücklich erklärten Bereitschaft eines beschuldigten Staats abhängig gemacht, die Zuständigkeit der Kommission auch rechtlich anzuerkennen (vgl. bisherigen Art. 25 EMRK).

Aus guten Gründen ist die europäische Konvention für den Schutz der Menschenrechte, wie sie sich in den ersten fünfzig Jahren des Europarats praktisch entwickelt hatte, von Politikern, Juristen und der Öffentlichkeit als das weltweit beste und entwickelste System der Menschenrechtsüberwachung bezeichnet worden. Dieser grundsätzlichen Anerkennung widersprachen auch die Kritiker dieses Systems nicht, die seine zu langen Verhandlungszeiten, seine zu geringe Effizienz, aber auch seine rechtlichen Mängel herausgestellt hatten. Eine grundlegende politische Schwäche zeigte sich nämlich stets bei massiven Menschenrechtsverletzungen, wenn sie durch geplantes Regierungshandeln begangen wurden. Dies belegen in der Vergangenheit die Fälle von Griechenland, Zypern und Nordirland oder heute das Beispiel der Türkei. Hierzu stellte der aus Österreich stammende Jurist und in Fragen des Schutzes der Menschenrechte durch den Europarat und die Vereinten Nationen international ausgewiesene Experte Felix Ermacora bereits 1993 fest: "Die Europäische Konvention ist für den menschenrechtlichen Alltag in einer freiheitlich-demokratischen Rechtsordnung geschaffen. Sie versagt (aber) im Falle systematischer und massiver kontinuierlicher Menschenrechtsverletzungen, bei denen nur eine Systemänderung Abhilfe schaffen könnte." [s. u., s. 86]

Der von Ermacora angesprochene Mangel der europäischen Konvention ist die Folge ihres völkerrechtlichen Charakters. Aus ihm folgt, dass die europäische Sicherung der Menschenrechte eine entschieden souveränitätsschonende Struktur besitzt und darauf verzichtet, dem Europäischen Gerichtshof supranationale Zuständigkeiten oder Zwangsbefugnisse zu gestatten. Die auf der Ebene der Vereinten Nationen geführte Diskussion über die Einführung einer internationalen Strafgerichtsbarkeit im Falle schwerster Menschenrechtsverletzungen durch Regierungen wird möglicherweise auch im Blick auf das europäische Gericht Änderungen nach sich ziehen. Auch die Anti-Folter-Konvention zeigt erfreuliche Folgen für eine gestiegene Effizienz des europäischen Systems der Sicherung der Menschenrechte. Zum 50. Jahrestag des Europarats können wir heute noch auf eine zentrale Neuerung im System der Menschenrechtssicherung selbst hinweisen: So haben die Mitglieder der Europäischen Menschenrechtskonvention in einer wichtigen Hinsicht das europäische System verändert, ohne dass dadurch jedoch der grundsätzliche Mangel des europäischen Menschenrechtsschutzes, von dem Ermacora spricht, aufgehoben wäre. Mit der Annahme des 11. Zusatzprotokolls, das erst am 1. November 1998 in Kraft getreten ist, wurde zur Straffung der Verfahren in Straßburg nicht nur die Einrichtung der "Menschenrechtskommission" gestrichen, wobei deren Aufgaben dem "Gerichtshof" übertragen sind, sondern es ist jetzt auch eine Klage von Einzelpersonen beim Gericht zulässig. Mit dieser jüngsten Reform des europäischen Systems zum Schutz der Menschenrechte ist ein entscheidender Schritt innerhalb des Rahmens des Völkerrechts in die Richtung einer Anerkennung der Einzelpersonen als Völkerrechtssubjekte getan.

3.

Diese Reformmaßnahme wirft jedoch weitere Fragen auf. Sie ist zu verstehen als Ausdruck einer Rechtsentwicklung, die wir heute auf vielen Gebieten feststellen können. Sie läuft darauf hinaus, die vom klassischen Völkerrecht seit Jean Bodin und Hugo Grotius unbefragt vorausgesetzte und anerkannte Souveränität der Staaten als der Völkerrechtssubjekte zu relativieren und Schritt für Schritt einzuschränken.

Diese aus vorwiegend pragmatischen Gründen eingetretene Entwicklung im internationalen Recht provoziert jedoch die Frage, ob es nicht längst an der Zeit ist, ein europäisches Verfassungsrecht zu beschließen, das, um es mit den Worten der Rechtsphilosophie von Immanuel Kant zu sagen, "aus dem vereinigten Willen" aller Bürgerinnen und Bürger der am Europarat bzw. an der Menschenrechtskonvention beteiligten demokratischen Staaten hervorgeht, und dessen Kern sich auf die Sicherung der individuellen und politischen Grundrechte beziehen sollte. Ein solcher Schritt würde die Sicherung der Menschenrechte in Europa von den Ambivalenzen befreien, die wir an der europäischen Menschenrechtskonvention trotz ihrer unbestreitbaren Verdienste auf Grund ihrer völkerrechtlichen Konstruktion und das heißt auf Grund des im Völkerrecht vorgesehenen Schutzes der Einzelstaaten feststellen müssen. Ein gesamteuropäisches Verfassungsrecht hätte dagegen den unschätzbaren Vorteil, eine supranationale Rechtssicherheit zu gewährleisten; diese könnte im Zweifel auch im Fall der von Ermacora u. a. festgestellten systematischen Menschenrechtsverletzungen durch die offizielle Politik in einem der Mitgliedsstaaten eher zur Geltung gebracht werden, als dies ein völkerrechtliches Statut leisten kann, das sich an die Idee der Staatssouveränität bindet. In einer zukünftigen europäischen Verfassung müssten - so lautet mein

Vorschlag - auch die geeigneten rechtlichen und politischen Instrumente zur Durchsetzung der Menschenrechte im Falle ihrer Verletzung durch eines der Mitgliedsstaaten verankert werden.

Die Implementierung der Menschenrechte in die politischen Verfassungen und ihre Anerkennung als Grundrechte markiert in der Geschichte der Staaten den Übergang zum demokratischen Rechtsstaat. Mit der verfassungsmäßigen Garantie der Menschenrechte kam in der politischen Geschichte - zuerst Nordamerikas, später auch Europas und schließlich auch aller anderen Kontinente - eine Entwicklung zu einem wichtigen, aber wie sich heute zeigt, nur vorläufigen Abschluss. Die Anfänge dieser Entwicklung liegen in der Moralphilosophie bei Platon und Aristoteles, in den Rechtslehren der stoischen Philosophie und in der biblischen Rede von der Gleichheit und Einzigartigkeit der Menschen als Geschöpfe und Partner Gottes.

Die aus diesen geistig-moralischen Quellen fließenden Ideen der Würde und des nicht zur Disposition stehenden Rechts eines jeden Menschen auf seine körperliche und geistige Unversehrtheit und Freiheit wurden in den modernen Verfassungen zur Grundlage auch des Rechts der Staaten. Doch dieser Vorgang der Implementierung der Menschenrechte ins moderne Verfassungsrecht bleibt rechtsphilosophisch, und das heißt genauer: rechtshistorisch betrachtet ein bislang unvollendetes Projekt. Denn entsprechend der von den Menschenrechten selbst reklamierten universalen Geltung muss gefordert werden, dass ihnen nicht nur eine Implementierung in einzelne Staatsverfassungen, sondern auch eine weltweite Anerkennung als Kernbestand eines überstaatlichen Verfassungsrechts zukommen muss, begleitet von den entsprechenden Strukturen der Rechtsdurchsetzung. Aus dem philosophisch-ethisch, religiös wie rechtshistorisch gleichermaßen begründbaren allgemeinen und uneingeschränkten

Geltungsanspruch der Menschenrechte ist daher das rechtsphilosophische Postulat ableitbar, dass die Menschenrechtssicherung grundlegender Teil eines "Weltbürgerrechts" werden muss.

Kant gebraucht in seiner Rechtsphilosophie erstmals diesen Terminus eines Weltbürgerrechts, um auf die Notwendigkeit einer Ergänzung des überlieferten Völkerrechts und des Staatsrechts hinzuweisen. Allerdings schränkt er den Geltungsbereich, wie ich andernorts gezeigt habe, unnötigerweise auf ein allgemeines Recht auf Gastfreundschaft (Hospitalität) zwischen Menschen verschiedener Nationalität ein. Doch gerade nach den Erfahrungen des 20. Jahrhunderts müssen wir die Warnung der politischen Philosophin Hannah Arendt beachten. Sie hatte im Blick auf die Verletzung der Menschenrechte durch die nationalsozialistische Gewaltherrschaft und als Folge von Krieg und Vertreibung daraufhingewiesen, dass die nur proklamierten Menschenrechte ebenso wie die nur vom Recht der Einzelstaaten ratifizierten Menschenrechte immer in der Gefahr stehen, auf Grund der staatlich verfassten Politik einzelner Regierungen mit Füßen getreten zu werden. Daher ist die Forderung rechtsphilosophisch wohlbegründet, die Menschenrechte weltbürgerrechtlich und nicht nur völkerrechtlich oder staatsrechtlich abzusichern.

Der Vorschlag eines gegenüber Kants Rechtsphilosophie in seiner Zuständigkeit erweiterten "Weltbürgerrechts" hätte somit die Aufgabe zu erfüllen, die bereits in der "Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte" der Vereinten Nationen und der "Europäischen Menschenrechtskonvention" reklamierten Grundrechte als grundlegender Teil eines supranationalen Rechts gegenüber der Politik der Einzelstaaten effektiv durchzusetzen. In diese Richtung weisen auch die Überlegungen auf der Ebene der Vereinten Nationen zur Bildung einer Weltstrafgerichtsbarkeit für schwerste

Menschenrechtsverletzungen. Soweit ich diese Diskussion jedoch überschauen kann, sind die hier bislang vorgesehenen Verfahren deutlich geprägt von der konstitutionellen Schwäche der Vereinten Nationen. Sie besteht darin, an die von der "Charta der Vereinten Nationen" festgeschriebene Souveränität der Staaten und das heißt an die Konstruktion des Völkerrechts gebunden zu sein. Mein Vorschlag eines global geltenden "Weltbürgerrechts" weist über die völkerrechtliche Konstruktion der Vereinten Nationen, wie sie in der "Charta" vorgesehen ist, hinaus. Die Errichtung eines Weltbürgerrechts, das mit Argumenten aus Kants Rechtsphilosophie zu fordern ist, hätte beispielsweise in Fällen wie den gegenwärtig die internationale Politik stark beschäftigenden schweren Menschenrechtsverletzungen im Kosovo (wie Genozid, "ethnic cleansing" genannte Massenvertreibungen der eigenen Staatsbürger, Vergewaltigungen und Morde im Namen eines Staatswesens) einen politisch wie rechtlich unschätzbaren Vorteil. Erst ein Weltbürgerrecht und die durch es errichteten globalen Rechtsinstitutionen wären in der Lage, zu einem relativ frühen Zeitpunkt und mit der nötigen Rechtssicherheit ausgestattet, geordnete Überprüfungs-, Prozess- und, falls nötig, auch international implementierte Interventionsverfahren in Gang zu setzen. Diese wären effektiver, weil schneller, aber auch unabhängiger von nationalstaatlichen Einzelinteressen als die gegenwärtige internationale Interventionspolitik, die entweder durch einen langsam arbeitenden Sicherheitsrat der UN auf den Weg gebracht oder aber nach Maßgabe der partikularen Interessen der dort vertretenen Regierungen überhaupt nicht auf den Weg gebracht wird. Hierfür gibt es unzählige Beispiele.

Doch ist rechtlich betrachtet die hier entscheidende Frage nicht die der Effizienz, obwohl ihr aus der Sicht der von Menschenrechtsverletzungen Betroffenen oder Bedrohten höchste Priorität zukommt. Rechtssystematisch ist vielmehr entscheidend,

dass ein globales "Weltbürger-" oder "Weltverfassungsrecht" nicht den Charakter einer Ad-hoc-Maßnahme, einer Einzelaktion also, besitzt. Es wäre somit frei von jedem Verdacht, das Instrument einer einseitigen Parteinahme oder Interessenspolitik der beteiligten Staaten zu sein, die wir, wie die Erfahrung zeigt, schwer zwingen können, ohne Eigeninteresse tätig zu werden.

Ein solches "Weltbürger-" oder "Weltverfassungsrecht", das als suprastaatliches Recht in Fällen von Menschenrechtsfragen eine effektive Sicherungsfunktion zu erfüllen hat, ist heute jedoch nicht anders vorstellbar als in Form von regionalen oder kontinentalen Menschenrechtskonventionen, die weltweit abgestimmt werden müssen. In dieser Richtung sollte sich daher auch die europäische Menschenrechtskonvention des Europarats weiterentwickeln: nämlich zu einer Verfassung der europäischen Länder, die in ihrem Kern die rechtliche Anerkennung und institutionell geregelte Sicherung der Menschenrechte in diesem Kontinent enthält. Sie könnte im Blick auf die von mir erinnerte Thematik einer aus unterschiedlichen Gründen (philosophisch-ethischen, religiösen und rechtsnormativen Gründen) zu fordernden weltweiten Geltung und rechtlichen Implementierung der Menschenrechte als Grundrechte der politischen Rechtsordnungen eine besondere und unverzichtbare Aufgabe übernehmen. Sie gründet darin, dass die allgemeinen Grundsätze der Menschenrechte stets vor dem Hintergrund einer besonderen kulturellen Tradition gelesen und ausgelegt werden müssen. Diese Aufgabe könnte eine europäische Menschenrechtskonvention als Teil eines supranationalen, letztlich nicht anders als global zu denkenden Weltbürgerrechts für den geopolitischen Raum Europa übernehmen.

Bei einer Prüfung der politischen Realisierungsbedingungen für diesen Plan könnte es sich aber erweisen, dass der Europarat mit seinem völkerrechtlichen Instrumentarium für diese Aufgabe derzeit

noch nicht gewappnet ist. In diesem Fall - und ich meine, genau diese Situation liegt derzeit vor - sollte die Europäische Union aktiv werden und die Aufgabe übernehmen, eine europäische Verfassung auszuarbeiten; dem Europarat kommt unter diesen Umständen die wichtige Aufgabe zu, auch diejenigen Länder für einen Beitritt zu einer europäischen Verfassung vorzubereiten, die nicht (oder bislang noch nicht) Mitglied der EU sind. Dies gilt insbesondere für die Staaten Mittel- und Osteuropas.

4.

Eine zukünftige politische Struktur Europas, die, wie aufgezeigt, auf einer die Menschenrechte sichernden europäischen Verfassung aufbauen sollte, wird ohne Zweifel die vom traditionellen Völkerrecht vorausgesetzte und gestützte internationale Ordnung von in ihrer Souveränität nicht oder nur unwesentlich eingeschränkten Nationalstaaten nachhaltig verändern. Aus souveränen Einzelstaaten, die sich in einer aus völkerrechtlich bindenden Verträgen hervorgegangenen internationalen Staatengemeinschaft verbünden, werden, daran kann kein Zweifel bestehen, im Zuge der geforderten Veränderungen Bundesstaaten eines europäischen Verfassungsstaats. Bereits heute ist die Rede von einer ungeteilten Souveränität der europäischen Staaten innerhalb der EU fiktional. Europa als Ganzes, zumindest aber die Staaten der EU, befindet sich "im Übergang": zwischen dem alten Politik-Modell des 19. Jahrhunderts, den überlieferten Nationalstaaten, einerseits und einer neuen Form von "Kontinentalstaatlichkeit" andererseits. Die für den Übergang typische Situation von pragmatischen Zwischenlösungen ist aus rechtsnormativen wie demokratietheoretischen Gründen jedoch durch einen entschiedenen Schritt hin zu einer europäischen Verfassung weiterzuentwickeln.

Für die Dauerhaftigkeit des Gelingens einer europäischen Verfassungskonstitution ist es allerdings notwendig, dass die Bevölkerungen in Europa die sie untereinander verbindende Idee der Menschen- und Bürgerrechte im Lichte einer gemeinsamen Überlieferung und einer gewiss nicht in allen Aspekten, aber in wesentlichen Grundzügen geteilten Kultur zu lesen im Stande sind. Genau hier sind aber die Einrichtungen der schulischen- und außerschulischen Bildung, die Hochschulen und Universitäten gefragt: Ohne sie wird die Aneignung der kulturellen Überlieferung, die Erschließung der gemeinsamen geistigen Grundlagen und die für eine demokratische Gesellschaft notwendige Toleranz im Umgang mit den unterschiedlichen Traditionen nicht gelingen. Seit der Zeit der griechischen Stadtstaaten in der Antike sieht sich aber Europa mit der Herausforderung konfrontiert, die Einheit seiner Kultur aus der überzeugenden Integration der Vielheit von Sprachen, kulturellen Traditionen und geistigen Strömungen stets neu herzustellen.

Dies stellt auch die Politik eines Bundeslandes (wie des Landes Hessen) vor eine entscheidende europäische Herausforderung. Ich sehe die Herausforderung u. a. darin, im Rahmen der verfassungsrechtlichen Zuständigkeit der Länder der Bundesrepublik Deutschland für die Fragen der Bildungspolitik, der Kultur und der Universitäten entschieden eigene europapolitische Akzente zu setzen und hier nicht auf Brüssel zu warten. Hessen sollte, so mein Vorschlag, die Handlungsmöglichkeiten sowohl innerhalb des Europarats als auch der Europäischen Union nutzen, um die Erschließung der kulturellen Überlieferung und der Weitergabe von Bildung und Wissen an die nächsten Generationen aus einer entschieden postnationalen, genauer: einer europäischen Perspektive heraus zugänglich zu machen. Dieser Absicht würde beispielsweise die flächendeckende Einführung von Europaschulen in Hessen dienen. Gleiches verspreche ich mir von einer europäischen Initiative, die von den Bundesländern ausgehen müsste

mit dem Ziel, an zahlreichen, ausgewählten Orten dieses Kontinents Europa-Universitäten zu gründen, bzw. bestehende Universitäten im Blick auf ein europaweit abgestimmtes Curriculum zu reformieren. Erst dies wird ein "europäisches Studium" und eine aus allen europäischen Ländern kommende Studenten- und Professorenschaft gestatten. Eine solche politische Maßnahme würde recht betrachtet nur das wiederherstellen, was bereits im 13. Jahrhundert Realität war. Die ersten Universitäten in Bologna, Paris und Oxford sowie der selbstverständliche Austausch von Personen und Meinungen zwischen ihnen belegen, dass die Universität eine allgemein geteilte europäische Kultur repräsentiert. Die Universität war bereits zu dieser Zeit ein Ort von freier Rede und Wettstreit der Ideen, von Forschung und Ausbildung und trug in ihren Anfängen dazu bei, ein Bewusstsein der kulturellen Gemeinsamkeit in Europa zu entfalten, gerade nicht durch eine von oben verordnete Konformität, sondern im Wettstreit um die besseren Argumente. Nur eine entschiedene, europäisch ausgerichtete Reform der Hochschulen wird die Universitäten in Europa nach dem Ende der Nationalstaaten in diese Aufgabe wieder einsetzen können. Hier könnten der Hessische Landtag und die Hessische Landesregierung im Bereich ihrer eigenen Zuständigkeit europapolitische Akzente setzen, die Ihnen, meine Damen und Herren, von keiner anderen Ebene der Politik abgenommen werden können und die doch für die Vollendung einer staatlich verfassten politischen Einheit Europas durch die Konstitution einer gesamteuropäischen Verfassung von entscheidender Bedeutung sind.

Literaturhinweise (Auswahl)

Arendt, H., "The Rights of Men": What are They, in: *Modern Review* 3/1, 1949

Brunkhorst/Köhler/Lutz-Bachmann (Hgg.), *Recht auf Menschenrechte. Menschenrechte, Demokratie und internationale Politik*, Frankfurt am Main 1999

Carstens, K., *Das Recht des Europarats*, Berlin 1956

Conseil De L 'Europe, L 'Assemblée parlementaire. Procédure et pratique, Strasbourg 1984

Conseil De L 'Europe, *Legal co-operation in Europe in the fields of civil, commercial, public and international law*, Strasbourg 1983

Delgado/Lutz-Bachmann (Hgg.), *Herausforderung Europa. Wege zu einer europäischen Identität*, München 1995

Dremczewski/Meyer-Ladewig, *Grundzüge des neuen EMRK-Kontrollmechanismus nach dem am 11.5.94 unterzeichneten Reform-Modell (Nr. 11)*, EuGRZ 1994

Ermacora, F., *Stärken und Schwächen des Durchsetzungsmechanismus der EMRK*, in: Nowak, S. 83-89

Habermas, J., *Die postnationale Konstellation*, Frankfurt am Main 1987

Höffe, O., *Politische Gerechtigkeit*, Frankfurt am Main 1987

Kant, I., *Metaphysik der Sitten, Rechtslehre, § 43-62*, Darmstadt 1956, S. 429-477

Kant, I., *Zum ewigen Frieden. Ein philosophischer Entwurf*, Darmstadt 1971, S. 195-251

Kruse, J., *Europäische Kulturpolitik am Beispiel des Europarats*, Münster/Hamburg 1993

Lutz-Bachmann/Bohman (Hgg.), *Frieden durch Recht. Kants Friedensidee und das Problem einer neuen Weltordnung*, Frankfurt am Main 1996

Mahrenholz/Hilf/Klein (Hgg.), *Entwicklung der Menschenrechte innerhalb der Staaten des Europarechts*, Heidelberg 1987

Nowak, M. (Hg.), *Europarat und Menschenrechte*, Wien 1994

Rousseau, J.-J., *Considérations sur le gouvernement de la Pologne et sur la réformation projetée*, in: (*Euvres complètes*, Paris 1971, S. 530 ff.

Sommermann, K.-P., *Der Schutz der Menschenrechte im Rahmen des Europarats*, Speyer 1990

Hessen braucht Europa

Dr. Franz Josef Jung, MdL

Hessischer Minister für Bundes-
und Europaangelegenheiten und
Chef der Staatskanzlei



[Anrede]

heute jährt sich zum fünfzigsten Male der Tag, an dem zehn europäische Staaten das Statut des Europarates unterzeichneten. Als Zielsetzung legte die Satzung fest, eine engere Verbindung der Mitgliedstaaten zum Schutz und zur Förderung der Ideale und Grundsätze, die ihr gemeinsames Erbe bilden, herzustellen und ihren wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt zu fördern.

Die Gründung des Europarates war weder der Anfangs-, noch der Endpunkt europäischer Einigungsbemühungen. Ich erinnere hier nur an die paneuropäische Bewegung der Zwanzigerjahre. Ich erinnere an die von Gustav Stresemann unterstützte Europa-Initiative des damaligen französischen Außenministers Aristide Briand aus dem Jahre 1929. Ich erinnere schließlich an die berühmte Rede, die Winston Churchill am 19. September 1946 vor der Züricher Universität gehalten hat. Vor dem Hintergrund der Schrecken zweier blutiger Auseinandersetzungen der europäischen Völker führte Winston Churchill u.a. aus - ich zitiere -:

„Wir müssen etwas wie die Vereinigten Staaten von Europa schaffen. Nur so können Hunderte von Millionen schwer arbeitender Menschen wieder die einfachen Freuden und Hoffnungen zurückgewinnen, die das Leben lebenswert machen.“

Und zum praktischen Vorgehen bemerkte Winston Churchill:

„Der erste Schritt ist die Bildung eines Europarates. Wenn zu Anfang auch nicht alle Staaten Europas willens und in der Lage sind, der Union beizutreten, müssen wir uns dennoch ans Werk machen, die jungen Staaten, die es wollen und können, zusammenzufassen und zu vereinen.“

Der Appell Winston Churchills blieb nicht ungehört. Schon im März 1948 wurde als Reaktion auf die militärische Bedrohung durch den kommunistischen Block mit der Unterzeichnung des Brüsseler Paktes die Westunion gegründet. Im April 1948 folgte - zur Umsetzung des Marshall-Planes - die Gründung der Organisation für europäische wirtschaftliche Zusammenarbeit OEEC.

Aber: Der erste Zusammenschluss europäischer Staaten zu einer ständigen politischen Institution war doch der Europarat. Deswegen können wir getrost den 5. Mai 1949 als Geburtsstunde des modernen Europas bezeichnen.

Der Europarat hat als Institution eine Reihe von bemerkenswerten Erfolgen aufzuweisen. Ich nenne etwa die Angleichung von Politik und Rechtssetzung der Mitgliedstaaten in Teilbereichen von Bildung und Erziehung, Rechtswesen, Sozialpolitik und Umweltschutz ebenso wie kulturelle Initiativen. Vor allem ist natürlich an seine bedeutendste Schöpfung zu denken, nämlich die Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950.

Die eigentlichen Schübe hat der europäische Einigungsprozess dann aber - und ich sage dies, ohne die hervorragende, verdienstvolle Arbeit des Europarates mindern zu wollen - durch die Gründung der Montanunion, der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und von Euratom in den Fünfzigerjahren erhalten. Mit der Schaffung dieser drei Organisationen, die heute unter dem Dach von Europäischer Gemeinschaft und Europäischer Union vereint sind, wurde der Grundstein unseres heutigen, modernen Europas gelegt. Eng verbunden ist dieses Einigungswerk mit den Namen Robert Schuman, Alcide de Gasperi und natürlich Konrad Adenauer.

Die Geschichte des europäischen Einigungswerkes ist eine Erfolgsbilanz. Eine Erfolgsbilanz für Europa, Deutschland und Hessen. Erst die Teilnahme an dieser Staatengemeinschaft erlaubte uns nach dem Zweiten Weltkrieg die Wiedergewinnung unseres moralischen Ansehens und unserer politischen Handlungsfreiheit. Erst die Teilnahme an diesem Einigungswerk ermöglichte uns eine wirtschaftliche Entwicklung, die jeder Zeuge der Trümmerlandschaft der unmittelbaren Nachkriegsjahre für unvorstellbar gehalten hätte.

In den achtziger und Neunzigerjahren hat die Erfolgsgeschichte Europas einen neuen Schub, eine neue Dynamik erfahren. Sie haben dies alles selbst verfolgt. Daher nenne ich hier nur drei Stichworte: die Luxemburger Reformakte mit dem ehrgeizigen Projekt Binnenmarkt 92 sowie die Verträge von Maastricht und Amsterdam. Alle diese Meilensteine sind verbunden mit dem Namen Helmut Kohls, der zu Recht von den Völkern Europas als „großer Europäer“ gewürdigt wird.

Es war nicht zuletzt die Sogwirkung dieses Erfolgsweges, die vor rund zehn Jahren zum sang- und klanglosen Zusammenbruch der Zwangssysteme sozialistisch-kommunistischer Prägung im Osten

unseres Erdteils geführt hat. Dieser Zusammenbruch stellt aber die Staaten unserer Gemeinschaft zugleich vor eine neue Herausforderung: Nur mit der Perspektive eines Beitritts zur Europäischen Union werden die politischen und wirtschaftlichen Reformen in Mittel- und Osteuropa fortgeführt werden können. Ohne die Perspektive eines solchen Beitritts ist der Weg in Stagnation und Rückschritt vorgezeichnet. Denn die politischen und wirtschaftlichen Strukturen in Mittel- und Osteuropa sind noch instabil. Demokratie und freies Wirtschaftssystem sind Lektionen, die noch vertieft gelernt werden müssen. Unter dem Joch totalitärer Zwangsherrschaft bestand keine Gelegenheit hierzu. Wie wichtig aber gerade Stabilität in den jungen Demokratien Mittel- und Osteuropas ist, führt uns in diesen Tagen der Kosovo-Konflikt dramatisch vor Augen.

Das Heranführen dieser Staaten an die Europäische Union hat sicherlich in sehr starkem Maße eine wirtschaftliche Dimension. Dazu müssen wir uns nur die Vorteile vor Augen halten, die Deutschland vom europäischen Binnenmarkt hat. So weist die deutsche Handelsbilanz mit allen EU-Partnern für 1997 einen Überschuss von 69 Milliarden DM aus. Ebenso eng ist der Wirtschaftsstandort Hessen mit den EU-Mitgliedstaaten verwoben. 56,4 Prozent unserer Exporte gehen in diese Länder. Andererseits stammen auch 56,6 Prozent unserer Importe von unseren Nachbarn aus der Union.

Aber der europäische Einigungsprozess erschöpft sich nicht in dieser wirtschaftlichen Dimension. Sonst hätte er nicht die Dauerhaftigkeit von nunmehr bereits bald fünfzig Jahren aufweisen können. Das eigentliche Ferment dieses Einigungsprozesses sind die gemeinsamen Wurzeln, das einigende Band von über Jahrhunderte gewachsenen gemeinsamen Werten. Wir Europäer sind miteinander verbunden durch Geschichte, Kultur, Religion und Tradition. Fundament unserer Gemeinsamkeit sind das Christentum, die Antike und die Aufklärung, Freiheit, Demokratie und Achtung der

Menschenrechte, der Parlamentarismus. Nur wenn wir auf diesem Fundament weiter aufbauen, werden wir erfolgreich sein. Wenn wir dagegen einzelne Elemente dieses Fundaments in Frage stellen, das Fundament brüchig machen, dann wird auch das gemeinsame Haus Europa bald Risse bekommen und irgendwann einstürzen.

Wie soll nun die Architektur des künftigen Europas aussehen?

Europas Reichtum ist die Vielfalt seiner Kulturen. Diese Vielfalt müssen wir auch im weiteren Einigungsprozess erhalten und pflegen. Es wäre ja auch geradezu widernatürlich, wenn wir auf den schmachvollen Zusammenbruch der kommunistischen Superbürokratien im Osten mit der Errichtung eines neuen zentralistischen Superstaates unter europäischer Flagge reagieren würden. Lassen Sie mich daher an dieser Stelle festhalten:

Wir wollen ein Europa, das zu seiner Vielfalt steht. Wir wollen ein Europa, in dem wir in Freundschaft und Partnerschaft mit den anderen EU-Staaten unsere nationale Identität bewahren können und in dem wir zugleich deutsche Europäer und europäische Deutsche sind.

Dies ist ein Gedanke, der uns in diesem Hause über die Parteigrenzen hinweg verbinden sollte. Ich möchte dies mit einem Zitat aus der Antrittsrede untermauern, die am 7. November 1986 der damalige sozialdemokratische Ministerpräsident Holger Börner als Bundesratspräsident hielt:

„Daher ist unser Ziel eine Europäische Union, in der nicht nur Belgier, Briten, Franzosen, Spanier und Deutsche, sondern auch Flamen, Schotten, Bretonen, Elsässer, Katalanen und - um nur diese zu nennen - Bayern und Hamburger ihren Platz und Mitgestaltungsmöglichkeiten haben.“

Der übergreifende Gedanke, der in den von mir zitierten Äußerungen angesprochen ist, ist derjenige des Föderalismus und des „Europas der Regionen“. „Europa der Regionen“ bedeutet dabei nicht, den europäischen Einigungsprozess zu blockieren oder gar in Frage zu stellen. Er bedeutet vielmehr gerade, das Europa der Zukunft handlungsfähig zu gestalten und mit Glaubwürdigkeit zu versehen. Denn die Europäische Union soll nicht für alles zuständig sein. Nicht jedes Problem in Europa ist ein Problem für Europa. Aber es gibt genügend Probleme, die sinnvoll nur auf europäischer Ebene gelöst werden können. Ich denke da beispielsweise an die weltpolitische Handlungsfähigkeit. Ich denke an grenzüberschreitende Umweltprobleme. Ich denke an die gerechte Verteilung der durch Asylbewerber- und Flüchtlingsströme verursachten Lasten. Ich denke an die durch den Wegfall der Binnengrenzen bedingten Erleichterungen im Wirtschaftsverkehr und die Vergrößerung der Marktzugangschancen. Dies alles sind Felder, für die wir Deutsche, wir Hessen das gemeinsame Dach Europa brauchen, um die Zukunft erfolgreich bewältigen zu können.

Aber Europa muss sich auf das wesentliche, das übergeordnete, das grenzüberschreitende beschränken. Denn es entspricht andererseits unserem Menschenbild, dass die Entscheidungen möglichst bürgernah getroffen werden. Daher müssen Kommunen, Regionen, Mitgliedstaaten und die Europäische Union nach den Prinzipien der Subsidiarität und Solidarität zusammenwirken. „Europa der Regionen“ bedeutet demgemäß, dass Europa oberhalb der kommunalen Ebene dreistufig aufzubauen ist. Der Gemeinschaft oder Union und den Mitgliedstaaten muss als dritte Ebene diejenige, der (Bundes-) Länder, Regionen und autonomen Gemeinschaften gegenüberstehen. Diesen Ebenen müssen jeweils eigenständige, voneinander klar abgegrenzte Kompetenzen und Funktionen

zukommen. Zu verteilen sind die Kompetenzen nach dem Grundsatz der Subsidiarität: eine Aufgabe ist von der bürgernächsten Ebene zu erledigen, auf der sie ausreichend erledigt werden kann.

Ein solches föderales, subsidiäres Europa kann nur durch eine klare Zuständigkeitsverteilung zwischen den genannten Ebenen gewährleistet werden. Um diese zu schaffen, benötigen wir auf mittlere oder längere Sicht einen Verfassungsvertrag oder eine Verfassungscharta. In einer solchen kann übrigens auch ein Grundrechtekatalog enthalten sein. Dagegen muss es Stückwerk bleiben, wenn man - wie von der Bundesregierung gefordert - isoliert einen Grundrechtekatalog anstrebt und die Gesamtzusammenhänge aus dem Auge lässt.

„Europa der Regionen“ wird aber - unabhängig von den genannten konstitutionellen Forderungen - auch heute bereits praktiziert. Denken Sie etwa an das Sprachrohr der regionalen Ebene in Europa, den Ausschuss der Regionen. Die neue Landesregierung hat - entsprechend einer seit langem aus dem parlamentarischen Raum erhobenen Forderung - hier Partnerschaft mit dem Landtag praktiziert und hessischen Sitz und Stellvertreterposition zwischen Regierung und Parlament aufgeteilt.

Denken Sie ferner an das immer wichtiger werdende Feld der interregionalen Zusammenarbeit, die sicherstellt, dass die zunehmende Vernetzung Europas nicht nur in vertikaler, sondern auch in horizontaler Hinsicht erfolgt. Hessen hat bereits in den zurückliegenden Jahren eine von allen Fraktionen dieses Hauses unterstützte Zusammenarbeit mit der italienischen Emilia-Romagna und der französischen Aquitaine praktiziert. Wir werden das unsere tun, auf diesem Wege weiterzuschreiten, und ausloten, ob das Netz der Partnerschaften ausgeweitet werden sollte.

Unser Eintreten für Europa bedeutet allerdings auch - über diesen Gesichtspunkt sollten wir ehrlich reden -, dass wir uns im europäischen Gefüge für hessische und deutsche Interessen einsetzen. Dies hat nichts mit Nationalismus oder Europafeindlichkeit zu tun, sondern mit dem Auftrag, den wir von den Wählern erhalten haben.

Lassen Sie mich zwei Bereiche nennen, in denen wir in Sachen „Wahrung unserer berechtigten Belange“ deutlichen Nachholbedarf haben.

Der eine Bereich ist die Forderung nach einer fairen Lastenteilung bei Asylbewerbern und Bürgerkriegsflüchtlingen. Deutschland kann nicht dauerhaft über die Hälfte aller Asylbewerber und Bürgerkriegsflüchtlinge in der Europäischen Union aufnehmen. Hier ist ein höheres Maß an Solidarität in der Gemeinschaft gefordert. Ein Modell zur Lösung dieses drängenden Problems könnte die in Deutschland praktizierte Verteilung von Bürgerkriegsflüchtlingen und Asylbewerbern auf die Länder sein.

Der zweite Aspekt ist die Forderung, endlich ein gerechtes Beitragssystem zu verwirklichen. Erinnern wir uns: die von Helmut Kohl geführte Bundesregierung hat eine Senkung des unangemessenen hohen deutschen Nettobeitrags von 27 Milliarden DM im Jahre 1994 auf 22 Milliarden DM im Jahre 1998 durchsetzen können, also eine Reduzierung von 5 Milliarden DM. Leider konnte die neue Bundesregierung diesen erfolgreichen Weg auf dem jüngsten Gipfel in Berlin nicht fortsetzen. Entgegen Bonner Behauptungen ist eine weitere Senkung des deutschen Nettosaldos nicht sichergestellt. Ein erneutes Ansteigen dieses Saldos ist - selbst ohne Berücksichtigung der Zusatzkosten der Osterweiterung - nicht ausgeschlossen. Es ist für die Zukunft daher mit Nachdruck zu

fordern, dass jeder Mitgliedstaat die Beiträge nach seinem Anteil am wirtschaftlichen Wohlstand zahlt. Deutschland würde auf diese Weise um 7,5 Milliarden DM entlastet werden.

[Anrede],

meine Ausführungen haben, denke ich, eines deutlich gemacht: Hessen ist ebenso integraler Bestandteil Europas geworden wie es dies innerhalb der Bundesrepublik Deutschland ist. Der europäische Einigungsprozess ist zu einem irreversiblen Prozess geworden. Die Bedeutung, die Europa für Deutschland ebenso wie für uns als Land Hessen hat, ist immens. Im europäischen Entscheidungsgefüge ist das Europäische Parlament zum maßgeblichen Machtfaktor geworden. Mit dem Vertrag von Amsterdam hat es im Wesentlichen die Gleichberechtigung mit dem Ministerrat in Gesetzgebung und Haushaltsaufstellung erreicht. Es wählt in Zukunft den Kommissionspräsidenten. Am 13. Juni d. J. wählen die Bürgerinnen und Bürger der EU dieses Parlament neu. Es wird daher in den nächsten Wochen unser aller Aufgabe sein, die Bürgerinnen und Bürger von der Bedeutung dieser Wahl zu überzeugen. Wir müssen ihnen klar machen, mit ihrer Stimme für ein freiheitliches, bürgerfreundliches und handlungsfähiges Europa der regionalen und nationalen Vielfalt und damit auch für Hessen einzutreten.

Biografische Hinweise

Prof. Dr. Dr. Matthias Lutz-Bachmann

Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main,
Institut für Philosophie, Fachbereich Philosophie und
Geschichtswissenschaften

Geboren 1952, Dr. phil., Dr. theol.; verheiratet, 2 Kinder.

Von 1989 bis 1994 Professor an der Freien Universität Berlin. Seit
1994 Professor für Philosophie am Institut für Philosophie der Johann
Wolfgang Goethe-Universität in Frankfurt am Main. Mehrere
Gastprofessuren an der Saint Louis University, St. Louis, USA.

Forschungsschwerpunkte: Philosophie des Mittelalters und ihre
Wirkungsgeschichte, Philosophie der Neuzeit, Politische Philosophie,
Religionsphilosophie, Kritische Theorie.

Bisher in dieser Reihe erschienen:

Krzysztof Miszczak: Polens Platz in Europa

Dokumentation einer Vortragsveranstaltung am 22. August 2000

im Hessischen Landtag

Wiesbaden 2000, 37 Seiten

Kanzlei des Hessischen Landtags