

Unterrichtung**durch die Bundesregierung****Bericht der Bundesregierung über die Tätigkeit des Europarats
vom 1. Juli bis 31. Dezember 2008**

Inhaltsverzeichnis

	Seite
I. Überblick über politische Fragen und Entwicklungen	2
II. Generalsekretär	2
III. Ministerkomitee	3
1. Vorsitze und Themen	3
2. Haushalt	3
IV. Parlamentarische Versammlung	3
V. Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR)	4
1. Jahresbilanz 2008	4
2. Reform	4
3. Rechtsprechung	5
VI. Kongress der Gemeinden und Regionen	7
VII. Aus den einzelnen Aufgabengebieten des Europarats	8
1. Menschenrechtsfragen	8
2. Bekämpfung von Korruption	10
3. Rechtliche Zusammenarbeit	10
4. Sozial- und Gesundheitspolitik	11
5. Kommunal- und Regionalpolitik	13
6. Jugend (CDEJ und CMJ)	13
7. Sport (Anti-Doping sowie Sport und Gewalt)	14
8. Bildung und Kultur	14
9. Medien	16
Anlagen	17

I. Überblick über politische Fragen und Entwicklungen

Das zweite Halbjahr 2008 unter den Vorsitzstaaten Schweden (Mai bis November) und Spanien (November 2008 bis Mai 2009) stand politisch im Zeichen der Georgien-Krise. Durch die am 7. August 2008 ausgebrochenen kriegerischen Auseinandersetzungen zwischen den beiden Mitgliedstaaten Georgien und Russland und die nachfolgende Anerkennung der Unabhängigkeit Südossetiens und Abchasiens durch Russland sah sich der Europarat einer schweren inneren Zerreißprobe ausgesetzt, deren Ende nicht abzusehen ist. Alle Organe des Europarats reagierten prompt mit dem Ziel schneller Krisenüberwindung, mussten aber auch früh die Grenzen ihrer Einwirkungsmöglichkeiten erkennen. Der Vorsitzende des Ministerkomitees Carl Bildt besuchte zusammen mit dem Generalsekretär des Europarats Terry Davis zunächst am 11. August 2008 Tiflis, der gewünschte Gesprächstermin in Moskau wurde ihm jedoch anschließend verweigert. Am 26. August 2008 riefen beide zur Rücknahme der russischen Anerkennung Südossetiens und Abchasiens auf. Die Parlamentarische Versammlung des Europarats erinnerte mit einer Entschliebung vom 2. Oktober 2008 beide Konfliktparteien an ihre Verpflichtungen zur friedlichen Streitbeilegung und forderte Russland zur Rücknahme der Anerkennung der abtrünnigen Gebiete auf. Ein Vorstoß von 24 vorwiegend nordisch-baltisch-osteuropäischen Abgeordneten zur Suspendierung des Stimmrechts der russischen Delegation in der Parlamentarischen Versammlung fand keine Mehrheit. Ein auf Anregung der Versammlung vom schwedischen Vorsitz vorgelegter „Aktionsplan“ zur Überwindung des Konflikts erreichte im Komitee der Ministerbeauftragten nicht den notwendigen Konsens. Die sichtbarste Präsenz des Europarats im Krisengebiet zeigte Menschenrechtskommissar Thomas Hammarberg, der – soweit ersichtlich – als einziger internationaler Akteur stets Zugang zu allen Regionen und allen Verantwortungsträgern hatte. Sein „Sechs-Punkte-Programm“ zum dringendsten Handlungsbedarf zugunsten der Zivilbevölkerung – Flüchtlingsrückkehr, Behandlung des Themas Vermisste/Kriegsgefangene, Minenräumung, humanitäre Hilfe, Kriminalitätsbekämpfung – sowie sein Vorschlag für ein besonderes „Menschenrechts-Monitoring“ in Abstimmung mit EU, OSZE und VN (UNHCR) fand allgemeine Anerkennung. Mit seinem öffentlichen Aufruf, die Grenzlinien jederzeit in alle Richtungen für humanitäre Zwecke offen zu halten, mahnte er alle Konfliktparteien an ihre Verantwortung für das Wohl der Zivilbevölkerung. Bei seiner Tätigkeit war er auch auf freiwillige Beiträge der Mitgliedstaaten angewiesen, die ihm auch von Deutschland zur Verfügung gestellt wurden. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) verfügte auf georgischen Antrag am 12. August 2008 „Interimsmaßnahmen“; beide Konfliktparteien müssen zur Erfüllung ihrer Verpflichtungen aus der Europäischen Menschenrechtskonvention in Betracht des bewaffneten Konflikts förmlich Stellung nehmen. Daneben läuft eine allgemeine (zweite) Staaten-

klage Georgiens gegen Russland. Die Entscheidung ist frühestens Ende 2009 zu erwarten.

Dringlicher denn je waren Überlegungen zur Reform des Gerichtshofs. Die Lawine anhängiger Fälle stieg weiter an. Russland sah sich weiterhin nicht in der Lage, das von allen übrigen 46 Mitgliedstaaten ratifizierte Zusatzprotokoll 14 seinerseits zu ratifizieren. Im Berichtszeitraum wurden daher zahlreiche Appelle an die russische Seite gerichtet, um Bewegung in den Ratifizierungsprozess zu bekommen, da die Reform des Gerichtshofs wesentlich vom Inkrafttreten des Zusatzprotokolls abhängt.

Am 10. Oktober 2008 wurde der ein Jahr zuvor eingeführte „Europäische Tag gegen die Todesstrafe“ mit einer Podiumsdiskussion unter Teilnahme von Robert Badinter, Bianca Jagger, Generalsekretär Davis u. a. erstmals begangen.

Die diesjährige VN-Resolution zur Kooperation der Vereinten Nationen mit dem Europarat wurde am 3. November zwar im Konsens verabschiedet, enthielt aber keinen Hinweis auf die globale Abschaffung der Todesstrafe, einem Kernanliegen des Europarats. Sponsoren der Resolution waren alle Europaratsmitgliedstaaten außer Russland sowie die Beobachterstaaten Kanada, Japan, Mexiko sowie Israel, nicht jedoch die USA.

Als Erfolg wurde die dritte „Sommeruniversität für Demokratie“ vom 30. Juni bis 4. Juli 2008 gesehen. Sie versammelte etwa 600 Teilnehmer aus den 15 vom Europarat und der EU-Kommission unterstützten Schulen für Politische Studien in Osteuropa, Südosteuropa und in der Kaukasus-Region zum Thema „Governance, power and democracy“.

II. Generalsekretär

Generalsekretär Terry Davis war weiter bemüht, die Sichtbarkeit des Europarats nach außen und dessen Effizienz nach innen zu verbessern.

Nach Ausbruch des georgisch-russischen Kriegs rief er in drei politischen Erklärungen zum Schutz der Zivilbevölkerung (8. August 2008), zur Einstellung der Gewaltanwendung (9. August 2008) und zur Rücknahme der russischen Anerkennung von Südossetien und Abchasien (26. August 2008) auf.

Er setzte seine rege Reisetätigkeit verbunden mit aktiver Teilnahme an Konferenzen und Seminaren fort. Hauptthemen waren die Restrukturierung des Europarats nach den Vorgaben des Warschauer Gipfels (2005), die Reform des EGMR sowie die Umsetzung des im Mai 2007 unterzeichneten Memorandums of Understanding zwischen EU und Europarat.

In seinen Gesprächen warb der Generalsekretär regelmäßig für die Zeichnung bzw. die Ratifizierung der Übereinkommen des Europarats, gegenüber hochrangigen Vertretern der Russischen Föderation insbesondere in Bezug auf Zusatzprotokoll 14 zur EMRK. Die „Europaschule in Straßburg“, für deren Schaffung er sich sehr engagiert hatte, öffnete im Herbst 2008 ihre Pforten.

III. Ministerkomitee

1. Vorsitze und Themen

Seit dem 7. Mai 2008 hatte Schweden den Vorsitz des Ministerkomitees inne, den es am 27. November an Spanien übergab. Folgende Schwerpunktthemen standen im Berichtszeitraum im Mittelpunkt seiner Arbeit:

- Georgienkonflikt, insbesondere die Diskussion um einen „Aktionsplan“
- Reform des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte
- Vorbereitung der Neuwahl des Generalsekretärs (Sommer 2009)
- Umsetzung und Monitoring der Beitrittsverpflichtungen der jüngeren Europaratsmitglieder, insbesondere im Kaukasus und auf dem Westbalkan, einschl. Wahlbeobachtung
- Interkultureller und interreligiöser Dialog (Weißbuch zum „Interkulturellen Dialog“)
- Kinderrechte: „Strategie 2009–2011“, Konferenz in Stockholm 8. bis 10. September;
- „Nationale Implementierung von Menschenrechten“ (Konferenz in Stockholm 6. und 7. November)
- „e-Demokratie“: Forum für die Zukunft der Demokratie (FFD), Konferenz in Madrid, 15. bis 17. Oktober
- Die spanische Präsidentschaft benannte im November 2008 die Reform des EGMR als eines ihrer prioritären Ziele.

Im Juli bat der schwedische Außenminister Carl Bildt als Vorsitzender des Ministerkomitees seine Amtskollegen um Benennung von Kandidaten für die im Juni 2009 anstehende Neuwahl des Generalsekretärs des Europarats; dabei mahnte er Beachtung der Kriterien des „Juncker-Berichts“ an, wonach möglichst hochrangige, profilierte und bekannte europäische Politiker zu benennen seien, idealerweise solche, die schon Erfahrungen als Regierungschef oder Minister sammeln konnten. Die Bewerbungsfrist wurde später auf den 6. März 2009 festgesetzt.

Das von Carl Bildt sehr kurzfristig zum 24. September 2008 am Rande der VN-GV einberufene so genannte informelle Europarats-Außenministertreffen zur Georgienkrise brachte mangels Teilnahme Russlands u. a. keine greifbaren Ergebnisse. Der von Schweden weitgehend im Alleingang vorgelegte „Aktionsplan“ zu Georgien/Russland, der im Kern ein verstärktes Monitoring- und Berichtssystem zu Georgien und Russland vorsah, scheiterte nach mehrmonatiger kontroverser Diskussion daran, dass sich keine Kompromissfassung finden ließ, die sowohl von Russland als auch von Georgien akzeptiert wurde. Eine streitige Entscheidung über den Aktionsplan wurde von einer Reihe von Mitgliedstaaten auch vor dem Hintergrund abgelehnt, dass jedwedes Monitoring des Europarats letztlich die Zustimmung des zu überwachenden Staates voraussetzt.

2. Haushalt

Im Dezember 2008 verabschiedete das Komitee der Ministerbeauftragten den Haushalt des Europarats für 2009 in Höhe von rund 286,5 Mio. Euro, einschließlich der Teilabkommen, Sonderhaushalte und European Youth Foundation; der Kernhaushalt des Europarats liegt bei 205 Mio. Euro. Der Anstieg gegenüber dem Vorjahr, der vor allem auf eine erforderliche Anpassung den Pensionsfonds zurückzuführen ist, konnte aufgrund strikter Prioritätensetzung durch die Mitgliedstaaten und den Europarat selbst sowie den Einsatz von Überschüssen aus Vorjahren auf 1 Prozent begrenzt werden. Die deutschen Beitragsleistungen zum Gesamthaushalt des Europarats werden in 2009 bei 34,2 Mio. Euro liegen. Der Anteil Deutschlands am Kernbudget beträgt 24,43 Mio. Euro und liegt damit wie der der anderen vier Hauptbeitragszahler bei 11,9 Prozent des Kernhaushalts des Europarats.

Besondere Belastungen stellten die unabdingbare Aufstockung des neben dem regulären Haushalt geführten Pensionsfonds um rund 25,8 Prozent von 29,2 Mio. Euro (2008) auf 36,7 Mio. Euro (2009) sowie die Erhöhung der Besoldung der Mitarbeiter des Europaratssekretariats um 3 Prozent ab dem 1. Januar 2009 dar.

Der Menschenrechtskommissar erhielt eine Mio. Euro Zusatzmittel für verstärkte Aktivitäten im Südkaukasus (Georgien-Krise), ergänzt durch freiwillige Beiträge, auch aus dem neuen „Menschenrechts-Trust Fund“, an dem Deutschland maßgeblich beteiligt ist.

Angesichts dieser Mehrausgaben waren Kürzungen auf anderen Gebieten unvermeidlich, wie etwa lineare Einsparungen um 2 Prozent in den Verwaltungshaushalten des Sekretariats, des Kongresses der Gemeinden und Regionen Europas und der Parlamentarischen Versammlung (PV). Deutschland hatte sich dafür eingesetzt, auf die Kürzungen in den für den Europarat besonders wichtigen Bereichen des Gerichtshofs, des Menschenrechtskommissars und der Parlamentarischen Versammlung zumindest teilweise zu verzichten.

IV. Parlamentarische Versammlung

Im Berichtszeitraum fand die Herbstsitzung der Parlamentarischen Versammlung im Zeitraum vom 29. September bis 3. Oktober 2008 statt.

Im Mittelpunkt stand die Georgienkrise. Bereits vom 21. bis 26. September 2008 hatte sich ein neunköpfiger ad hoc Ausschuss der Versammlung, geführt von den Fraktionschefs, in einer fact-finding mission ein Bild der Lage vor Ort in Georgien und Russland gemacht. In den entsprechenden Debatten am 30. September 2008 und am 1. Oktober 2008 sah sich die russische Delegation zunächst mit der Forderung einer Gruppe von 24 Abgeordneten nach Suspendierung ihres Stimmrechts konfrontiert, wegen der russischen Gewaltanwendung in Georgien sowie der von der Duma mitgetragenen Anerkennung Südossetiens und Abchasiens. Nach kontroverser Diskussion fand die Sanktionsdrohung aber keine Mehrheit. In einer ausführlichen Entschließung vom 2. Oktober 2008 wurden dann beide Konfliktparteien zur friedlichen Streitbei-

legung, striktem Gewaltverzicht, voller Implementierung der Waffenstillstandsvereinbarungen und künftig voller Einhaltung aller aus der Europaratsmitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen aufgefordert. Russland wurde ermahnt, seine Anerkennung von Südossetien und Abchasien rückgängig zu machen.

Weitere Themen der Sitzung:

Der Vorsitzende der Präsidentschaft von Bosnien und Herzegowina Haris Silajdžić bezeichnete die auf dem Dayton-Übereinkommen beruhende Verfassung als überholt und forderte die Venedigkommission des Europarats zur Hilfe bei der Erarbeitung einer Nachfolgeverfassung auf. Der Präsident Zyperns Demetris Christofias wie auch der de facto Regierungschef von Nordzypern Mehmet Ali Talat beteuerten in getrennten Sitzungen ihren Wunsch zur baldigen konsensualen Überwindung der Krise und baten um unterstützende Begleitung seitens des Europarats. Richterstatter zu Zypern war Joachim Hörster, MdB.

Jürgen Herrmann, MdB berichtete zur Lage der Minderheiten in der Vojvodina und der rumänischen Minderheit in Serbien. Wolfgang Wodarg, MdB berichtete zum Thema „Indikatoren für Medien in der Demokratie“.

V. Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR)

1. Jahresbilanz 2008

Im Jahr 2008 zählte der EGMR 49 861 neu eingegangene Beschwerden, das entspricht einem Zuwachs von 20 Prozent im Vergleich zum Jahr 2007 (41 716). Die meisten neuen Beschwerden richteten sich wie im Vorjahr gegen Russland (10 146; 2007: 9 497), gefolgt von Rumänien (5 242; 2007: 3 171), der Ukraine (4 770; 2007: 4 502), Polen (4 369; 2007: 4 211) und der Türkei (3 706; 2007: 2 830). Deutschland liegt 2008 mit 1 572 neuen Beschwerden an 10. Stelle im Vergleich zur 7. in 2007 (1 485). Zusätzlich zu diesem allgemeinen Anstieg der Beschwerdeeingänge belasteten die Statistik im Berichtsjahr über 3 300 Individualbeschwerden, die im Zusammenhang mit den kriegesischen Auseinandersetzungen in Südossetien – teilweise mit offizieller russischer Unterstützung – gegen Georgien eingereicht wurden. Zudem reichte Georgien eine umfassende Staatenklage gegen Russland im Zusammenhang mit den August-Auseinandersetzungen ein. Damit sind beim Gerichtshof zur Zeit zwei Staatenklagen Georgiens gegen Russland anhängig.

Gleichzeitig registrierte der Gerichtshof im Berichtszeitraum weiter einen Anstieg der Anträge auf vorläufige Maßnahmen von 601 in 2007 auf 747 in 2008.

Der Gerichtshof konnte 2008 32 043 Fälle durch Urteil oder Entscheidung beenden und damit etwa 11 Prozent mehr als im Jahr zuvor (28 794). Besonders beachtlich ist dies auch angesichts der Tatsache, dass die Anzahl der Urteile zu schwierigeren begründeten Beschwerden 2008 um 8 Prozent auf 1 881 deutlich zugenommen hat. Dieser auffallende Anstieg dürfte zum Teil auf die weitere Priorisierung von komplexen wichtigen begründeten Fällen zurück zu führen sein, vor allem aber mit der verzögerten

Wirkung der über 100 Neueinstellungen in den Jahren 2006 und 2007 zu begründen sein.

Insgesamt ergibt sich bei 49 861 neu eingegangenen und nur 32 044 vom Gerichtshof erledigten Beschwerden ein neuerliches Anwachsen des Rückstandes an unerledigten Beschwerden um gut 17 500 auf den neuen Höchststand von 97 300.¹ Dabei ist allerdings zu beachten, dass die Masse der vor dem Gerichtshof anhängigen Beschwerden (2008 über 90 Prozent) weiterhin unzulässig oder offensichtlich unbegründet ist. Auf die Mitgliedstaaten bezogen kommt die Hauptlast des Gerichtshofs mit über 50 Prozent der anhängigen Beschwerden weiterhin aus Russland (27 246, ca. 28 Prozent), gefolgt von der Türkei (11 085, ca. 11 Prozent), Rumänien (8 901 ca. 9,1 Prozent) und der Ukraine (8 270 ca. 8,5 Prozent). Deutschland (2 488, ca. 2,6 Prozent) folgt an 8. Stelle vor Slowenien (3 219) und hinter Italien und Polen. Setzt man die Beschwerdezahl ins Verhältnis zur Bevölkerungszahl, liegen die beschwerdestarken Länder jedoch eher im Mittelfeld und Staaten wie Slowenien, Georgien, Moldau und Bosnien und Herzegowina führen die Liste an (Russland an 21. Stelle und Türkei an 24.).

Der seit Jahren steigende „Rückstau“ verdeutlicht die Dringlichkeit einschneidender Reformen und der bedingungslosen Umsetzung der erstmals während der 114. Ministertagung im Mai 2004 beschlossenen Maßnahmen zur „Gewährleistung der langfristigen Effektivität des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte“. Diese umfassen im Wesentlichen drei Stränge: (1) Maßnahmen auf nationaler Ebene zur Verhinderung neuer Beschwerden, (2), kurzfristige Reformmaßnahmen, wie sie etwa das bereits 2004 beschlossene und bisher nicht in Kraft getretene Zusatzprotokoll Nummer 14 zur EMRK vorsieht, sowie (3) langfristige Reformen, wie sie u. a. der Weisenrat 2007 vorgeschlagen hat.

2. Reform

Die dringend erforderliche Reform des Gerichtshofs wird auch weiterhin durch das Nichtinkrafttreten von Zusatzprotokoll 14 infolge dessen ausbleibender Ratifizierung durch Russland gebremst. Nach dem gescheiterten Ratifizierungsversuch Ende 2006 unternahm die russische Duma auch in ihrer neuen Zusammensetzung 2008 keinen neuen Vorstoß für ein Ratifizierungsgesetz trotz des von der Parlamentarischen Versammlung des Europarats gestarteten Dialogs mit den russischen Kollegen und zahlloser Appelle an Russland durch die Mitgliedsstaaten und die Europaratsgremien.

Damit fehlt es auch an Erfahrungswerten zu den praktischen Auswirkungen der im Zusatzprotokoll vorgesehenen Reformmaßnahmen. Wesentliche Arbeiten erfolgten im Berichtszeitraum daher vor allem im Bereich der Verbesserung des nationalen Menschenrechtsschutzes und

¹ Dies betrifft nur die vor einem richterlichen Organ anhängigen Beschwerden. Zählt man hingegen alle bei Gerichtshof liegenden Eingaben, d. h. einschließlich jener, die die noch nicht alle formellen Beschwerdekriterien erfüllen, zählt der EGMR weit über 100 000 Eingaben.

der Stärkung des Subsidiaritätsprinzips. Gleichwohl veranlassten eindringliche Appelle des EGMR-Präsidenten und die fehlende Aussicht auf ein baldiges Inkrafttreten des 14. Zusatzprotokolls das Komitee der Ministerbeauftragten dazu, im Berichtsjahr auch alle vorliegenden alternativen Reformvorschläge weiterzuverfolgen und konkrete Möglichkeiten kurzfristiger Verfahrensreformen bis zum Inkrafttreten von Zusatzprotokoll 14 zu diskutieren. Am 19. November 2008 wurde der Lenkungsausschuss für Menschenrechte (CDDH) gebeten, bis Ende März 2009 unter Beteiligung des Lenkungsausschusses für völkerrechtliche Fragen (CAHDI) eine Stellungnahme zur Ratsamkeit und möglichen Ausgestaltung einer Einladung an den Gerichtshof abzugeben, verschiedene u. a. im 14. Zusatzprotokoll vorgesehene Verfahrensreformen, vor allem Einzelrichterverfahren und Kompetenzausweitung der Dreierausschüsse, bereits vor dessen Inkrafttreten anzuwenden. Der vom CDDH am 18. Dezember 2008 dazu vorgelegte Zwischenbericht nennt vor allem folgende Möglichkeiten, zu einer Anwendung der Vorschriften durch den EGMR zu kommen: vorläufige Anwendung des 14. Zusatzprotokolls, einseitige Erklärungen der Mitgliedstaaten, Interpretation der EMRK nach Ziel und Zweck, neues Zusatzprotokoll mit anderer Inkrafttretensregel, Kombination der Maßnahmen.

Im Rahmen der Diskussion zu langfristigen Reformmaßnahmen stand vor allem das Follow-up des vom Ministerkomitee 2004 in Auftrag gegebenen und Ende 2006 vorgelegten Berichts der Weisen im Mittelpunkt. Im Frühjahr 2008 legte der CDHH dazu seinen vom Komitee der Ministerbeauftragten im Juli 2007 angeforderten Zwischenbericht vor, der vorrangig Maßnahmen untersuchen sollte, die keine Änderung der EMRK erfordern, so wie etwa der erleichterte Informationszugang und Rechtsrat für potentielle Beschwerdeführer, verbesserter nationaler Menschenrechtsschutz, verbesserte Verbreitung der Urteile des EGMR, Erleichterung der Ausleihe nationaler Richter an die Kanzlei des Gerichtshofs sowie die Förderung der Rolle des Menschenrechtskommissars. Der für April 2009 erwartete Abschlussbericht des CDDH, wird dann auch Vorschläge begutachten, die eine Konventionsänderung erfordern, insbesondere die Schaffung eines Statuts des EGMR.

Daneben führte der Gerichtshof auf der Grundlage des Berichts von Lord Woolf von 2005 die Arbeiten zur Reform seiner Arbeitsmethoden fort. Insbesondere die konsequentere Beachtung der sechsmonatigen Ausschlussfrist für Beschwerden und die stärkere Priorisierung von Fällen ermöglichten bereits 2008 erneute Effizienzsteigerungen. Schwerpunkte der weiteren Reformarbeiten bildeten daneben vor allem die umfassendere Nutzung des Verfahrens für Pilotfälle und die proaktivere Rolle des EGMR bei der friedlichen Streitbeilegung.

Wesentliche Impulse zur Verbesserung des nationalen Menschenrechtsschutzes gingen im Berichtsjahr vom im April 2008 vorgelegten Berichts des Lenkungsausschusses für Menschenrechte (CDDH) zur effektiven Umsetzung der Europäischen Menschenrechtskonvention auf nationaler und europäischer Ebene aus. Neben prakti-

schen Vorschlägen zur effektiveren Überwachung der Umsetzung der Urteile in Situationen verzögerter oder vernachlässigter Umsetzung stellt vor allem die bereits am 6. Februar 2008 durch das Komitee der Ministerbeauftragten angenommene Empfehlung an die Mitgliedstaaten zur effektiven und unverzüglichen nationalen Umsetzung der Urteile des EGMR ein wesentliches Ergebnis der Arbeit des CDDH dar. Zwei Kolloquien unter slowakischem und schwedischen Vorsitz im Ministerkomitee in Bratislava am 3. und 4. April 2008 und in Stockholm am 9. und 10. Juni 2008 brachten zudem weitere Anregungen zur Verbesserung des nationalen Menschenrechtsschutzes. Diese aufgreifend forderte das Komitee der Ministerbeauftragten den CDDH am 22. Oktober 2008 auf, bis Mai 2009 Vorschläge für unverbindliche Instrumente zur Vermeidung der Überlänge nationaler Gerichtsverfahren zu unterbreiten und Maßnahmen zur Verbesserung der Kenntnis solcher Urteile des Gerichtshofes, deren Inhalt für alle Mitgliedsstaaten relevant ist, zu erarbeiten.

Zur Förderung von Projekten, die der Umsetzung von EGMR-Urteilen aber auch der Vorbeugung von Klagen vor dem EGMR dienen, wurde auf norwegische Initiative im Berichtsjahr zudem der „Human Rights Trust Fund“ gegründet, der sich bisher aus norwegischen, niederländischen und deutschen Beiträgen finanziert.

3. Rechtsprechung

Gegen Deutschland ergingen 2008 insgesamt sechs Urteile, in denen jeweils die Verletzung mindestens einer Bestimmung der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) festgestellt wurde. Damit liegt Deutschland an 25. Stelle. Am häufigsten, insgesamt fünfmal, wurde wieder die Länge des Verfahrens vor deutschen Gerichten (Artikel 6 EMRK) gerügt, daneben jeweils einmal die Verletzung des Rechts auf ein faires Verfahren (Artikel 6 EMRK) und des Rechts auf wirksame Beschwerde (Artikel 13 EMRK). Die Liste der am häufigsten verurteilten Staaten führte im Jahr 2008 erneut die Türkei an mit 257 Urteilen vor Russland (233), Rumänien (189), Polen (129), Ukraine (110), Griechenland (73) und Italien (72).

Im Berichtszeitraum fanden vor allem nachstehende Entscheidungen des EGMR zu Beschwerden gegen Deutschland besonderes Interesse in der Öffentlichkeit:

Am 7. Oktober 2008 wies der EGMR im Fall Preußische Treuhand GmbH & Co. KG gegen Polen die Beschwerde 23 deutscher Vertriebenen wegen unmenschlicher Behandlungen und Enteignungen durch den polnischen Staat im Jahre 1944/45 einstimmig als unzulässig zurück. Die behaupteten Verletzungen von Artikel 2 (Recht auf Leben) und Artikel 3 (Verbot unmenschlicher Behandlungen) EMRK seien bereits *ratione personae* unzulässig, da die vorgetragenen Menschenrechtsverletzungen Polen nicht zugerechnet werden könnten. Polen habe zum fraglichen Zeitpunkt weder *de iure* noch *de facto* Kontrolle über die noch deutschen Territorien gehabt. Die geltend gemachten Eigentumsverletzungen der Beschwerdeführer durch die Konfiszierung des Eigentums durch Polen 1945/46 seien hingegen *ratione temporis* unzulässig, da

Polen zu dem Zeitpunkt mangels Ratifizierung noch nicht an Artikel 1 Protokoll 1 EMRK gebunden war und die Eigentumsverletzungen auch nicht bis nach Polens Ratifizierung im Jahre 1994 anhielten. Die Entziehung des Eigentums stelle eine auf den Augenblick beschränkte Maßnahme dar. Auch im bisherigen Unterlassen des polnischen Staates, Rehabilitierungs- oder Entschädigungsregelungen für deutsche Vertriebene zu schaffen, sah der Gerichtshof keinen Verstoß gegen das Eigentumsrecht aus Artikel 1 Protokoll 1 EMRK. Denn dieses sehe weder eine grundsätzliche Pflicht der Vertragsparteien vor, Eigentum zurückzugeben, das ihnen vor Ratifizierung der Konvention übertragen wurde, noch lege es Einschränkungen bzgl. der Reichweite von Restitutions- oder Rehabilitierungsgesetzen fest.

Im dem am 6. November 2008 verkündeten Urteil im Fall *Leela Förderkreis e. V. u. a. gegen Deutschland* erklärte der EGMR, dass zwar die elfjährige Verfahrensdauer vor den deutschen Gerichten Artikel 6 Absatz 1 EMRK (Überlänge des Verfahrens) verletzt habe, dass aber inhaltlich die öffentliche Bezeichnung des beschwerdeführenden Vereins als Sekte durch die Bundesregierung keine Verletzung von Artikel 9 EMRK (Religionsfreiheit) darstelle. Denn die Bundesregierung habe im Rahmen ihrer Kompetenz zur öffentlichen Information zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung gehandelt. Insoweit reiche die im Grundgesetz vorgesehene allgemeine Informationspflicht der Bundesregierung zu Themen des öffentlichen Interesses als gesetzliche Grundlage aus. Die Information der Bundesregierung habe zudem ein legitimes Ziel – den Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung und den Schutz der Rechte und Freiheiten anderer – verfolgt und sei aufgrund der besonderen Umstände des Falles verhältnismäßig gewesen, da zu diesem Zeitpunkt gerade die wachsende Zahl neuer religiöser und ideologischer Bewegungen zu wesentlichen gesellschaftlichen Spannungen in Deutschland geführt habe. Zudem stellte der Gerichtshof fest, dass den Staat sogar nach Artikel 1 EMRK eine positive Pflicht zu solch einem präventiven Eingriff treffe, weil danach jeder Mitgliedstaat verpflichtet sei, die Rechte und Freiheiten der Personen unter ihrer Jurisdiktion zu schützen. Die Beschwerdeführer sind nach deutschem Recht eingetragene religiöse Vereine bzw. Meditationsvereine, die der früher unter der Bezeichnung „Shree Rajneesh“ oder „Bhagwan“ bekannten „Osho Bewegung“ angehören. Sie hatten vor den Verwaltungsgerichten und dem Bundesverfassungsgericht gegen öffentliche Warnungen der Bundesregierung geklagt, in denen ihre Bewegung als „Sekte“, „Jugendsekte“, „Psychosekte“ und „Jugendreligion“ bezeichnet und mit den Attributen „destruktiv“ und „pseudoreligiös“ belegt wurde. Zudem war behauptet worden, die Bewegung manipulierte ihre Mitglieder.

Der Gerichtshof wies darauf hin, dass bereits das Bundesverfassungsgericht in seinem Beschluss vom 26. Juni 2002 (1 BvR 670/91) nach sorgfältiger Prüfung befunden hatte, dass die Bezeichnungen der Bewegung der Beschwerdeführer als „destruktiv“ und „pseudoreligiös“ und die Behauptung der Mitgliedermanipulation die Beschwerdeführer in ihren Grundrechten aus Artikel 4

Absatz 1 und 2 des Grundgesetzes verletzten. Die verbleibenden Bezeichnungen als „Sekten“, „Jugendsekten“ oder „Psychosekten“ seien zur maßgeblichen Zeit unterschiedslos für sämtliche Arten von Religionen, die nicht den Hauptreligionen zuzurechnen waren, benutzt worden. Dabei stellte der Gerichtshof fest, dass die Bundesregierung, im Anschluss an einen 1998 veröffentlichten Bericht einer vom Deutschen Bundestag beauftragten Expertenkommission über „so genannte Sekten und Psychokulte“ den Empfehlungen der Kommission folgend, den Begriff „Sekte“ in ihrer Informationskampagne nicht mehr verwendete. Hinsichtlich der Verfahrenslänge befand der Gerichtshof die Dauer vor den Verwaltungsgerichten für akzeptabel, wohingegen das Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht überlang und auch nicht mit den außergewöhnlichen Umständen der Wiedervereinigung zu begründen oder mit der Verbindung mit ähnlich gelagerten Fällen zu rechtfertigen sei.

Besondere Beachtung erfuhren im Berichtszeitraum zudem folgende Urteile des EGMR:

Im Fall *Yumak und Sadak gegen Türkei* entschied die Große Kammer der Gerichtshofs am 8. Juli 2008 mit 13 zu 4 Stimmen, dass die 10 Prozent Hürde im türkischen Wahlrecht bei den Parlamentswahlen 2002, bei denen 45,3 Prozent der Stimmen (entspricht 14,5 Millionen Stimmen) nicht in der Zusammensetzung des Parlaments repräsentiert waren, nicht zu einer Verletzung von Artikel 3 des Protokoll 1 EMRK (Recht auf freie Wahlen) geführt habe. Der EGMR stellte fest, dass die 10 Prozent Hürde zwar exzessiv und zu verringern sei, diese jedoch nicht nachweisbar eine Verletzung des Wahlrechts der Beschwerdeführer bewirkt habe. Denn entscheidend seien die tatsächlichen Auswirkungen der 10 Prozent Hürde auf das Wahlergebnis und ob etwaige „Korrektive“ oder Schutzvorrichtungen bestünden, die dennoch die Repräsentativität gewahrt haben. Insoweit bewertete der Gerichtshof die Praxis der Parteien, unabhängige Kandidaten zu entsenden, die, einmal unabhängig von der 10 Prozent Hürde gewählt, wieder der Partei beitreten, sowie die Praxis verdeckter Koalitionsbildungen zur Überwindung der Hürde zwar als Provisorium, aber als effektive Möglichkeit, die Auswirkungen der 10 Prozent Hürde abzuschwächen. Zudem sei der Ausgang der Wahl 2002 weniger das Ergebnis der 10 Prozent Hürde als vielmehr Folge des damaligen Krisenklimas im Land – wirtschaftliche und politische Krise, Erdbeben.

Mit Kammerurteil vom 10. Juli 2008 im Fall *Medwedjew u. a. gegen Frankreich* stellte der EGMR einstimmig fest, dass die wegen Verdachts des Drogenschmuggels auf hoher See erfolgte Festnahme der Besatzungsmitglieder eines unter kambodschanischer Flagge fahrenden Handelsschiffs durch die französische Schifffahrtsbehörde mangels gesetzlicher Grundlage gegen Artikel 5 Absatz 1 EMRK (Recht auf Freiheit und Sicherheit) verstoße, jedoch die Länge des Freiheitsentzuges während der 13-tägigen Verbringung vom Cap Verde zum französischen Hafen in Brest und dortiger zwei- bis dreitägige Untersuchungshaft nicht Artikel 5 Absatz 3 EMRK (Recht, sofort einem Rich-

ter vorgeführt zu werden) verletze. Der Gerichtshof begründete seine Entscheidung damit, dass eine Festnahme-kompetenz französischer Behörden auf hoher See sich weder aus der einschlägigen Wiener Konvention von 1988 (mangels Ratifizierung durch Kambodscha) noch aus französischem Recht herleiten lasse. Auch könne die vom kambodschanischen Außenministerium per Verbalnote den französischen Behörden erteilte Genehmigung zur Kontrolle des Schiffes in Anlehnung an Artikel 108 der Konvention von Montego Bay nicht als Rechtsgrundlage für eine 15- bzw. 16-tägige Freiheitsentzug der Besatzungsmitglieder herangezogen werden. Darüber hinaus befand jedoch die Richtermehrheit, dass die 15- bzw. 16-tägige Dauer des Freiheitsentzuges ohne richterliche Anhörung angemessen im Sinne des Artikel 5 Absatz 3 EMRK (Recht, sofort einem Richter vorgeführt zu werden) gewesen sei, weil durch die besonderen Umstände des Falles gerechtfertigt. Zum einen habe die Verzögerung der Verbringung des Schiffes nach Brest nicht länger als notwendig gedauert, und zum anderen sei der zusätzliche Freiheitsentzug durch die Untersuchungshaft in Brest ausnahmsweise durch die hohe Anzahl der Angeklagten, die komplexen Ermittlungen und die Notwendigkeit, Übersetzer für alle Betroffenen bereit zu stellen, gerechtfertigt gewesen.

Mit Kammerurteil vom 24. Juli 2008 verkündete der EGMR im Fall Kononow gegen Lettland mehrheitlich, dass die Verurteilung eines ehemaligen Leiters einer bewaffneten Einheit der Roten Partisanen wegen Kriegsverbrechen im 2. Weltkrieg gegen Artikel 7 Absatz 1 EMRK (Keine Strafe ohne Gesetz) verstieß. Lettische Gerichte hatten den Beschwerdeführer für die Tötung bzw. Verletzung von neun Personen durch Mitglieder seiner Einheit im Mai 1944 verantwortlich erklärt. Der Gerichtshof führte zu seiner Begründung aus, dass zum Zeitpunkt der Begehung der Tat nur die Haager Landkriegsordnung – zwar nicht direkt mangels Unterzeichnung von Lettland und der UdSSR, aber in Form fundamentaler gewohnheitsrechtlicher Regelungen – Anwendung fand. Die Tötung der Opfer habe aber nach diesen Regeln kein Kriegsverbrechen dargestellt, da der Angriff als gezielte militärische Operation gegen bewaffnete Kollaborateure des Nazi-Feindes gerechtfertigt gewesen sei. Die Opfer hätten eine Gefahr für die Roten Partisanen dargestellt, da sie bereits verschiedene Kameraden getötet hätten. Bei der vorgeworfenen Tötung von drei Frauen sei zwar unklar, ob diese ebenso als Kollaborateure der Deutschen anzusehen gewesen seien oder ob deren Tötung einen ungewollten Kollateralschaden dargestellt hätte. In jedem Fall sei aber insoweit die tatsächliche Verantwortlichkeit des Beschwerdeführers für deren Tod vom Obersten Gerichtshof nicht ausreichend nachgewiesen worden.

Am 12. August 2008 gab der EGMR einem Antrag der georgischen Regierung auf einstweilige Maßnahmen im Zusammenhang mit den Augustkonflikt statt und forderte Georgien und Russland auf, ihre Verpflichtungen insbesondere aus Artikel 2 EMRK (Recht auf Leben) und Artikel 3 EMRK (Verbot der Folter und unmenschliche Behand-

lung) zu achten und dem Gerichtshof über diesbezügliche Maßnahmen zu unterrichten. Der Erlass dieser einstweiligen Maßnahme, die der Gerichtshof bisher noch nicht aufgehoben hat, erfolgte im Rahmen einer von Georgien zu den jüngsten Auseinandersetzungen eingereichten Staatenklage gegen Russland. Als Begründung der vorläufigen Maßnahme erklärte der Gerichtshof, dass dies zur Vorbeugung weiterer schwerer Verletzungen der EMRK erforderlich sei.

Am 4. Dezember 2008 urteilte der EGMR in den Fällen Dođru gegen Frankreich und Kervanci gegen Frankreich einstimmig, dass der Ausschluss der Beschwerdeführerinnen aus einer öffentlichen Schule wegen wiederholtem Weigerns, das Kopftuch beim Sportunterricht abzulegen, nicht Artikel 9 EMRK (Religionsfreiheit) verletzt habe. Der Gerichtshof begründete seine Entscheidung damit, dass die Art und Weise des Tragens des Kopftuches als religiöses Symbol und dessen mögliche Auswirkungen zu einem Verstoß gegen das Laizitätsgebot führen könnten und die nationalen Behörden zur Achtung des Pluralismus dafür Sorge tragen müssten, dass die Manifestation des Glaubens der Schüler einer Lehranstalt sich nicht in Druck auf oder den Ausschluss anderer umwandle. Insofern erkannte der Gerichtshof die Begründung der französischen Behörden als legitim an, dass das Tragen des Kopftuchs aus Gründen der Sicherheit und Hygiene im Sportunterricht nicht erlaubt sei und der wiederholte Verstoß gegen diese Regel einen Ausschluss aus der Schule rechtfertige.

VI. Kongress der Gemeinden und Regionen

Im Kongress der Gemeinden und Regionen als beratendem Organ des Europarats sind Länder- und Kommunaldelegierte eigenständig und eigenverantwortlich tätig. Insgesamt gehören dem Kongress 318 Delegierte und 318 Stellvertreter an. Die deutsche Delegation besteht aus 18 Delegierten und 18 Stellvertretern.

Der Kongress trat vom 1. bis 3. Dezember zu seiner Herbstsitzung zusammen. Auf der Tagesordnung standen Fragen nach den Konsequenzen vor Ort, die aus dem russisch-georgischen Konflikt resultierten; weiterhin Probleme der örtlichen Demokratie in Armenien, die Lage der „Nicht-Bürger“ in Lettland sowie offene Fragen im flämisch-wallonischen Zusammenleben in Belgien. Der Kongress bemühte sich weiterhin um den Ausbau der Zusammenarbeit mit anderen Gremien des Europarats, so der Parlamentarischen Versammlung und dem Ministerrat. Eine Delegation des Kongresses nahm am „Forum für die Zukunft der Demokratie“ im Oktober 2008 in Madrid teil; mit dem Nord-Süd-Zentrum des Europarats wurde im Dezember eine Kooperationsvereinbarung unterzeichnet. Zudem beteiligte er sich an der seit 2007 immer im Oktober durchzuführenden „Europäischen Woche der Lokalen Demokratie“; deren Ziel ist es, die Bürger für demokratische Prozesse auf lokaler Ebene zu sensibilisieren. 750 Kommunen in 33 Mitgliedstaaten des Europarats nahmen an dem Projekt teil.

VII. Aus den einzelnen Aufgabengebieten des Europarats**1. Menschenrechtsfragen****a) Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI)**

Auch im Berichtszeitraum setzte die Kommission ihre Aufgabe fort, Vorschläge zu erarbeiten und insbesondere die Wirksamkeit der bereits ergriffenen gesetzgeberischen, politischen und anderen Maßnahmen der Mitgliedstaaten des Europarats zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und Intoleranz zu prüfen und zu bewerten.

Da sich das Phänomen des Rassismus in den Mitgliedstaaten des Europarats sehr unterschiedlich äußert, untersuchte die Kommission im Rahmen ihres länderspezifischen Ansatzes die einzelnen Mitgliedstaaten durch Kleingruppen (Country-by-Country-Arbeit). Im Jahr 2008 hat die vierte Berichtsrunde, die 2012 endet, mit Besuchen in Belgien, Bulgarien, Deutschland, der Tschechischen Republik, Griechenland, Ungarn, Norwegen, der Slowakei und der Schweiz begonnen. Die entsprechenden Berichte werden 2009 publiziert. Der Besuch in Deutschland fand vom 23. bis zum 26. September 2008 statt.

b) Antifolterrausschuss (CPT)

Der nach dem Europäischen Übereinkommen zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe errichtete Ausschuss hat auch in diesem Berichtszeitraum seine Aufgabe fortgeführt, den Schutz von Personen, denen die Freiheit entzogen ist, vor Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung zu verstärken. Im Rahmen ihres länderspezifischen Ansatzes haben Delegationen des CPT einer Vielzahl von Mitgliedstaaten periodische und auch Ad-hoc-Besuche abgestattet, um die Behandlung dieser Personen zu überprüfen und darüber dem CPT Bericht zu erstatten.

Im zweiten Halbjahr 2008 hat der CPT um detaillierte Informationen über einen Vorfall vom 17. Februar 2008 in der Polizeistation Hagen gebeten, bei dem eine sich ihrer Festnahme widersetzen Person ins Koma gefallen und in der Folge am 12. März 2008 verstorben war. Diese Anfrage des CPT hat die Bundesregierung mit Schreiben vom 11. September 2009 beantwortet.

Am 7. August 2008 übersandte die Bundesregierung dem CPT einen Bericht zum Stand der Umsetzung der in der Stellungnahme der Bundesregierung zu den Empfehlungen, Kommentaren und Auskunftersuchen des CPT anlässlich seines Besuches vom 20. November bis 2. Dezember 2005 in Aussicht gestellten Maßnahmen („Follow-Up Bericht“).

c) Expertengruppe Entwicklung der Menschenrechte (DH-DEV)

Die von der Unterarbeitsgruppe GT-DEV-SM vorbereitete Konferenz „Human rights in culturally diverse societies: challenges and perspectives“ fand am 12. und 13. November 2008 in Den Haag statt. Im Rahmen der Konfe-

renz wurden zwei neue Handbücher des Europarats der Öffentlichkeit vorgestellt: Das „Manual on the Wearing of Religious Symbols in Public Areas“ und das „Manuel sur le discours de haine“. Beide Handbücher werden vom Europarat baldmöglichst noch in die jeweils andere Amtssprache des Europarats übersetzt werden. Es handelt sich um juristische Auswertungen der Rechtsprechung des EGMR zu den beiden Themenfeldern. In der 37. Sitzung der Expertenarbeitsgruppe DH-DEV am 14. November 2008 in Den Haag wurde über die Schlussfolgerungen aus der Konferenz beraten. Es bestand Einigkeit, dass interkultureller Dialog auf allen erdenklichen Ebenen alternativlos sei und eine permanente politische Aufgabe darstelle. Zu der Frage, ob der von der Unterarbeitsgruppe GT-DEV-SM 2007 erarbeitete Entwurf einer Deklaration des Ministerkomitees weiterverfolgt werden solle, bestand noch weiterer Beratungsbedarf.

d) Datenschutz

Der beratende Ausschuss (TP-D) nach Artikel 18 des Europarat-Übereinkommens zum „Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten“ befasste sich auch im 2. Halbjahr 2008 schwerpunktmäßig mit dem Schutz personenbezogener Daten bei Profiling-Anwendungen. Der Vorentwurf zu einer „Empfehlung des Europarats zum Schutz personenbezogener Daten bei Profiling-Anwendungen“ wurde in erster Lesung begutachtet, der konsolidierte Text im Dezember 2008 an die Büro-Mitglieder versandt.

Der Entwurf einer „Empfehlung des Europarats zum Schutz personenbezogener Daten bei Profiling-Anwendungen“ soll im Mai 2009 der Vollversammlung des TP-D zur Abstimmung vorgelegt werden. Die Befassung des Ministerkomitees ist für 2010 geplant.

e) Minderheitenrechte

Das Bundesministerium des Innern stellte im November 2008 unter Beteiligung der zuständigen Behörden der Länder und der Verbände der nationalen Minderheiten in Deutschland den Rohentwurf des Dritten Staatenberichts Deutschlands zum Rahmenübereinkommen des Europarats zum Schutz nationaler Minderheiten fertig. Der Bericht ist dem Europarat nach Artikel 25 Absatz 2 des Übereinkommens alle fünf Jahre vorzulegen. Nächster Termin ist Frühjahr 2009. Der Bericht bezieht die Ergebnisse des am 27. November 2008 gemeinsam mit Mitgliedern des Beratenden Ausschusses des Europarats durchgeführten Follow-up-Seminars zum zweiten Monitoringzyklus für das Rahmenübereinkommen ein, in dem Probleme der Bildungsförderung für die deutschen Sinti und Roma und des Medienzugangs für Angehörige nationaler Minderheiten behandelt wurden.

Gemäß der Verpflichtung aus der Europäischen Charta der Regional- oder Minderheitensprachen, das gegenseitige Verständnis unter den Sprachgruppen zu fördern, hat das Bundesministerium des Innern in Ergänzung der bereits in zweiter Auflage herausgegebenen Informationsbroschüre über „Nationale Minderheiten in Deutschland“

im November 2008 die Broschüre „Regional- und Minderheitensprachen in Deutschland“ veröffentlicht.

Der Expertenausschuss zum Schutz nationaler Minderheiten, DHMIN, beschloss in seiner Sitzung im Oktober 2008 u. a. eine Stellungnahme, in der festgestellt wurde, dass zusätzliche Richtlinien für die Beziehungen zwischen einem Mutterstaat und einer nationalen Minderheit – im Ausland – nicht für erforderlich gehalten werden. Außerdem wurde eine Stellungnahme zu einer Empfehlung des Kongresses des Europarats von lokalen und regionalen Behörden betreffend die Spracherziehung in Regional- oder Minderheitensprachen beschlossen, die die Notwendigkeit der methodischen Offenheit der Sprachförderung betont.

Der Expertenausschuss des Europarats für Roma betreffende Fragen MG-S-ROM befasste sich in seiner Sitzung im November 2008 erneut mit aktuellen Fragen der Teilhabe von Roma am Arbeitsleben, der Erziehung und Bildung für Roma, der Wohnsituation von Roma und der Gesundheitsvorsorge für Roma. Im Zusammenhang mit Forderungen von Bleiberechten für ausländische Roma wurde außerdem um Unterstützung eines Forschungsvorhabens des Europarats und der OSZE zur Migration von Roma gebeten. Das Bundesministerium des Innern beantwortete die für dieses Vorhaben übermittelten Fragen im Wesentlichen dahingehend, dass für ausländische Roma die gleichen Regelungen gelten, wie für andere Ausländer.

Im Zusammenhang mit der Frage der Rückführung von aus dem Kosovo stammenden Roma erklärte der Vertreter des Bundesministeriums des Innern in der Sitzung des Ausschusses MG-S-ROM, dass Roma aus dem Kosovo seit längerem nur in Fällen gewichtiger Straffälligkeit zurückgeführt würden, da ausländische Roma – wie andere Ausländer auch – nur dann zurückzuführen seien, wenn ihnen im Herkunftsstaat keine Gefahr für Leib oder Leben drohe. Eine Rückführung der Betroffenen könne für die Zukunft aber nicht generell ausgeschlossen werden, zumal dies der Forderung der EU nach Gewährleistung eines multiethnischen Kosovo zuwiderliefe.

f) Europäischer Ausschuss für Wanderungsfragen

Der Ausschuss für Wanderungsfragen befasste sich im Berichtszeitraum mit der Vorbereitung der 8. Konferenz der für Migrationsfragen zuständigen Minister des Europarats, die am 4. und 5. September 2008 in Kiew auf Einladung der Ukraine zum Thema „Wirtschaftsmigration, Sozialer Zusammenhalt und Entwicklung: hin zu einem integrierten Ansatz“ stattfand.

Unter den Teilnehmerstaaten der Konferenz herrschte breiter Konsens über die Notwendigkeit, einen integrierten Ansatz für alle Fragen der Wirtschaftsmigration, der Entwicklung und des sozialen Zusammenhalts zu erarbeiten und dessen Umsetzung im Kreise der Mitgliedstaaten entschlossen anzugehen. Der Generalsekretär des Euro-

parats legte einen zusätzlichen Akzent auf die Bedeutung der Menschenrechte für den sozialen Zusammenhalt, die bei migrationspolitischen Entscheidungen stets berücksichtigt werden müssten.

Für die Europäische Union betonte der Vertreter der EU-Präsidentschaft die Bedeutung der Verbesserung der zwischenstaatlichen Kooperation. Es müssten neue migrations- und integrationspolitische Infrastrukturen aufgebaut werden. Migration und Integration seien untrennbar miteinander verwoben, wobei für die Zuwanderung Regeln nötig seien, die auch eingehalten würden. Entscheidend seien eine konzertierte Zusammenarbeit und Absprachen mit den Herkunfts- und Transitländern. Hierbei komme den Beziehungen zu Afrika eine besondere Bedeutung zu, wobei das regionale Gleichgewicht im Hinblick auf die östlichen und südöstlichen Nachbarregionen gewahrt bleiben müsse. Partnerschaften für Mobilität und Ko-Entwicklung sollten entschlossen ausgebaut werden. Weiterhin sei es notwendig, die Fluchtursachen entschlossen zu bekämpfen und hierfür Abkommen mit den Herkunfts- und Transitstaaten zu schließen. Diese sollten auch Regelungen über die zirkuläre Migration im Bereich der qualifizierten Beschäftigung enthalten. Schließlich müsse die Ausbeutung illegaler Migranten entschlossen bekämpft werden. Für alle diese Maßnahmen strebe die Präsidentschaft einen europäischen Pakt für Migration an.

Die am Ende der Konferenz einstimmig angenommene Schlusserklärung befasst sich mit allgemeinen Prinzipien der Migrationspolitik sowie Fragen des wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts in Aufnahme-, Transit- und Herkunftsstaaten, der Integration und Reintegration von Zuwanderern, der Entwicklung in Aufnahme- und Herkunftsstaaten und der Verknüpfung der jeweiligen Politikansätze zu einem integrierten Ansatz. Kern der Schlusserklärung ist ein Aktionsplan mit den Schwerpunkten

- Verstärkung des Sozialen Zusammenhalts und der Integration von Migranten,
- Befähigung der Zuwanderer aktiv zu sozialem Zusammenhalt und Entwicklung in den Staaten beizutragen,
- Menschenrechtsschutz für Zuwanderer,
- Implementierung dieser Ziele im Rahmen eines integrierten Ansatzes.

Die Schlusserklärung für den Europarat bildet die Grundlage für die Strukturierung und Schwerpunktsetzung der Arbeit im Ministerkomitee und im Ausschuss für Wanderungsfragen.

e) Protokoll Nr. 7 zur Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten

Das Protokoll Nr. 7 ist am 1. August 2008 für Andorra in Kraft getreten.

f) Protokoll Nr. 12 zur Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Minderheiten

Das Protokoll Nr. 12 zur EMRK, das ein allgemeines Diskriminierungsverbot enthält, ist im Berichtszeitraum für Andorra in Kraft getreten.

2. Bekämpfung von Korruption

Im Oktober und Dezember fanden zwei Plenarsitzungen der Staatengruppe gegen Korruption (GRECO) statt. In den Sitzungen wurden zwei Evaluierungsberichte der kombinierten ersten und zweiten Evaluationsrunde zu Monaco und Russland sowie zwei Evaluierungsberichte der dritten Runde zu Lettland und Polen verabschiedet. Außerdem wurden zwei Folgeberichte der zweiten Runde zu Estland und Polen angenommen und die Prüfung in der zweiten Evaluationsrunde für diese Länder damit abgeschlossen.

3. Rechtliche Zusammenarbeit

a) Europäische Kommission für die Wirksamkeit der Justiz (CEPEJ)

Die Kommission CEPEJ setzte im Dezember 2008 ihre Arbeiten zur weiteren Entlastung der Justiz in Europa fort. Die Kommission CEPEJ versteht es als eine ihrer zentralen Aufgaben, Verzögerungen im nationalen gerichtlichen Verfahren zu vermeiden und damit auch einen wichtigen Beitrag zur Entlastung des Gerichtshofs für Menschenrechte zu erbringen. Das von der Kommission CEPEJ gebildete Zentrum Saturn legte erste Leitlinien zum Zeitmanagement bei den Gerichten vor. Daneben wurde eine Prüfliste zur Steigerung der Qualität der Arbeit in den Gerichten verabschiedet. Eine Arbeitsgruppe zur Untersuchung der nationalen Regelungen im Zwangsvollstreckungsrecht und der dort auftretenden Verfahrensverzögerungen wurde eingesetzt. Schließlich wurde beschlossen bis zum Jahre 2010 einen dritten vergleichenden Bericht über den Stand der Justizsysteme in Europa zu erstellen (Stand 2008).

Ausgehend von einer gemeinsamen Initiative der CEPEJ und der Europäischen Kommission in Brüssel wurde der Europäische Tag der Ziviljustiz am 24. Oktober 2008 in Zusammenarbeit mit Italien in Catania (Sizilien) erfolgreich abgehalten.

b) Strafrechtslenkungsausschuss (European Committee on Crime Problems, CDPC)

Der CDPC hat die Arbeiten an verschiedenen strafrechtlichen Themen fortgesetzt. Hierzu gehören die Empfehlungen zu Richtlinien über die Bewährungshilfe, Fragen des Sanktionenrechts einschließlich der Bewährung, Gewalt gegen Frauen und Straftaten im Zusammenhang mit Arzneimitteln.

Besonders zu erwähnen sind die Arbeiten an dem Entwurf eines Dritten Zusatzprotokolls zum Europäischen Auslieferungübereinkommen vom 13. Dezember 1957, der die vereinfachte Auslieferung betrifft. Im Juni 2007

hatte der CDPC die ihm unterstehende Expertenarbeitsgruppe für die strafrechtliche Zusammenarbeit (Committee of Experts on the operation of European Conventions on the Co-Operation in Criminal Matters – PO-OC) beauftragt, ein Rechtsinstrument zur vereinfachten Auslieferung zu erarbeiten. Das PC-OC hat sich im Jahr 2008 intensiv mit dem Entwurf des Zusatzprotokolls befasst. Ziel des Protokolls ist es, das Auslieferungsverfahren zu beschleunigen, wenn die betroffene Person der Auslieferung zustimmt. Durch die vereinfachte Auslieferung soll die Dauer der Haft der auszuliefernden Person reduziert und die Effizienz der Strafjustiz in den beteiligten Staaten erhöht werden.

Die Verhandlungen auf der Ebene der Restrict Group of Experts on International Co-Operation in Criminal Matters (PC-OC Mod) sollen möglichst im Februar 2009 abgeschlossen werden. Protokoll und Bericht werden dann dem PC-OC Plenum und sodann dem CDPC zur Annahme zugeleitet. Im Anschluss wird das Ministerkomitee befasst.

Eine spätere Ratifikation des Dritten Zusatzprotokolls durch Deutschland würde voraussichtlich keinen wesentlichen rechtlichen Umsetzungsbedarf auslösen. Der Protokollentwurf lehnt sich in weiten Teilen an das Übereinkommen vom 10. März 1995 aufgrund von Artikel K.3 des Vertrages über die Europäische Union über das vereinfachte Auslieferungsverfahren zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union an, das von Deutschland ratifiziert wurde. Innerhalb der Europäischen Union wird das Protokoll mit Blick auf den Europäischen Haftbefehl erwartungsgemäß keine Wirkung entfalten.

c) Ausschuss für Familienrechtsexperten des Europarats (CJ-FA)

Das Ministerkomitee des Europarats hat das Europäische Übereinkommen über die Adoption von Kindern (revidiert) verabschiedet. Es liegt seit dem 27. November 2008 zur Zeichnung aus. Sieben Staaten haben das Übereinkommen bereits gezeichnet. Auch Deutschland will es zeichnen. Das Übereinkommen setzt den Vertragsstaaten einen Rahmen, innerhalb dessen sie ihr materielles Adoptionsrecht gestalten können. Es modernisiert das Europäische Adoptionsübereinkommen von 1967.

d) Europäischer Ausschuss über die rechtliche Zusammenarbeit (CDCJ)

Das revidierte Übereinkommen über die Adoption von Kindern wurde am 27. November 2009 zur Zeichnung aufgelegt. Deutschland wird das Übereinkommen nach Abschluss der erforderlichen Abstimmungen zeichnen. (s. auch CJ-FA). Weiter wurde ein Mandat für eine multidisziplinäre Arbeitsgruppe über kinderfreundliche Justiz vorbereitet.

e) Konsultativrat der Europäischen Richter (CCJE)

Vom 12. bis 14. November 2008 tagte der Konsultativrat der Europäischen Richter in Straßburg. Es wurde im Rah-

men des Arbeitsprogramms 2009 bis 2011 ein Entwurf der Stellungnahme Nummer 11 („Die Qualität einer Justizentscheidung“) angefertigt, der den Mitgliedern zur Prüfung übermittelt wird. Des Weiteren wurde die Stellungnahme für das Jahr 2009 („Über das Verhältnis von Richtern und Staatsanwälten“) vorbereitet. Auch wurde beschlossen, ausgewählte Europäische Behörden über die Arbeit des CCJE zu informieren, und die Zusammenarbeit mit anderen Institutionen des Europarats zu intensivieren; insbesondere auch mit Lissabon-Netzwerk dem soll ein Erfahrungsaustausch stattfinden.

f) Menschenrechtsausbildung für Menschenrechtsexperten HELP-Programm

Am 29. Oktober 2008 fand in Straßburg eine Konferenz des Europäischen Programms für Menschenrechte und Berufsbildung (Programme for Human Rights and Legal Professions, „HELP“) statt. Das HELP-Programm verfolgt insbesondere das Ziel, Kenntnisse der Menschenrechte bei Richtern und Staatsanwälten in den 74 Mitgliedstaaten des Europarats zu vermitteln und zu verbessern. Es sollen dadurch die Betroffenen für Menschenrechte sensibilisiert werden. Das HELP-Programm verfolgt dieses Ziel vor allem durch Errichten und Aktualisieren einer Internetseite (<http://www.coehelp.org/>), auf der Informationsmaterial für Menschenrechtsfragen eingestellt wird, Organisieren und Abhalten von Seminaren zu unterschiedlichen Menschenrechtsthemen in den Mitgliedstaaten und Bereitstellung von E-learning-Modulen. Die Finanzierung des HELP-Programms für das Jahr 2009 und damit dessen Fortführung ist nicht sichergestellt.

g) Lissabon-Netzwerk (Lisbon Network)

Am 30./31. Oktober 2008 wurde die 10. Vollversammlung des Europäischen Netzwerks für den Austausch von Informationen zwischen Personen und Behörden, die für die Aus- und Fortbildung von Richtern und Staatsanwälten zuständig sind (Lisbon Network), abgehalten. Das Lisbon Network wurde im Jahr 1995 gegründet und dient vor allem dem Informationsaustausch zwischen seinen Mitgliedern über die verschiedenen Strukturen der Fortbildung von Richtern und Staatsanwälten und über die Einbeziehung der Vermittlung von Menschenrechten in die Aus- und Fortbildung. Dem Libanon wurde auf dessen Antrag ein Beobachterstatus des Lisbon Networks eingeräumt. Die Zusammenarbeit unter den Beteiligten soll weiterhin verstärkt und vertieft werden.

4. Sozial- und Gesundheitspolitik

a) Europäische Sozialcharta

Anlässlich der 118. Tagung des Regierungsausschusses zur Europäischen Sozialcharta konnten weitere Fortschritte im Hinblick auf eine Ausräumung bestehender Missverständnisse zu einzelnen Vorschriften im deutschen Arbeitsrecht – flexible Ausgleichszeiträume für geleistete Überstunden, Folgen sog. „Vergeltungskündigungen – erreicht werden. Damit festigt Deutschland seine

Position als ein Vertragsstaat, dem hinsichtlich einer sehr großen Anzahl von Bestimmungen Konformität mit der Charta attestiert wird.

Der Dialog zwischen dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales und dem Sachverständigenausschuss der Europäischen Sozialcharta wurde fortgesetzt. Am 22. September 2008 trafen sich Vertreter des Ausschusses und des Ministeriums zu einem Informationsaustausch in Straßburg, um das gegenseitige Verständnis der Rechtspositionen zu verbessern und Missverständnisse auszuräumen.

Die Bundesregierung hat gegen Jahresende im Ressortkreis die Prüfung der Ratifizierung der Revidierten Europäischen Sozialcharta eingeleitet. Diese Prüfung dauert an.

b) Gleichstellungsfragen(CDEG)

Der Lenkungsausschuss traf sich zu seiner 40. Sitzung vom 26. bis 28. November 2008 in Straßburg.

Schwerpunkthemen waren:

1. Vorbereitung der Siebten Europaratskonferenz der Minister und Ministerinnen, die für die Gleichstellungspolitik in ihrem Lande zuständig sind, im Frühjahr 2010 in Baku (Aserbaidschan) mit dem Hauptthema „Gender Equality: Bridging the gap between de jure and de facto gender equality“. Die Ausschussmitglieder tauschten sich zum Hauptthema und zu den beiden Unterthemen der Konferenz aus; die Unterthemen sind: „Positive action and gender mainstreaming for achieving gender equality“; „Combating stereotypes: The role of education and media“. Zur Organisation wurde der Ausschuss von dem Vertreter Aserbaidschans darüber in Kenntnis gesetzt, dass sich 2009 eine Arbeitsgruppe konstituieren wird, die die Ministerkonferenz vorbereitet. Zu dieser Konferenz wird vom Lenkungsausschuss gemeinsam mit dem Sekretariat eine Entschließung und ein Aktionsplan erarbeitet, die dann in Baku von den verabschiedet werden sollen. In der Entschließung soll sich der politische Wille der Europaratmitgliedstaaten wieder finden. Der Aktionsplan soll Empfehlungen an die CDEG-Ausschussmitglieder und die verantwortlichen Minister enthalten, welche Maßnahmen in den darauf folgenden vier Jahren zu treffen sind. Da das Jahr 2010 auch der Jahrestag der Beschlüsse der 4. Weltfrauenkonferenz von Peking ist, sollte mit der Konferenz auch eine Verlinkung zur Peking Resolution und der Aktionsplattform hergestellt werden.

2. Der CDEG-Ausschuss beschloss das vorläufige Programm der Gender-Budgeting-Konferenz vom 5. bis zum 6. Mai in Athen. Auf der Konferenz soll das im Auftrag des Europarats von der Expertin Ms. Sheila Quinn erstellte Handbuch zur praktischen Umsetzung von Gender Budgeting präsentiert werden.

3. Der Ausschuss wurde über den aktuellen Stand eines möglichen Europaratsübereinkommens zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen, einschließlich häuslicher Gewalt informiert.

Zwischenzeitlich fand eine Diskussion zwischen den Berichterstattern zu Menschenrechten und zu Rechtsangelegenheiten statt. Die Berichterstatter haben dem Ministerkomitee den Vorschlag unterbreitet, ein Ad-hoc-Komitee von Experten verschiedener Disziplinen über einen Zeitraum von sechs Monaten zu bilden, mit dem Ziel einen für alle Mitgliedstaaten akzeptablen Konventionsentwurf zu erarbeiten. Am 10. Dezember hat das Ministerkomitee des Europarats diesem Vorschlag zugestimmt. Die Regierungen der Mitgliedstaaten werden danach aufgefordert Experten für das Ad-hoc-Komitee zu benennen.

c) Familienfragen

Der Expertenausschuss zu Sozialpolitik für Familien und Kinder traf sich am 3./4. November 2008 und setzte seine Arbeit insbesondere zu den Schwerpunkten Familienpolitik und Kinder in Einrichtungen fort. Seit der letzten Sitzung wurde der auf der Grundlage der Abfrage in den Mitgliedstaaten erstellte Bericht zur Umsetzung der Empfehlung Rec(2005)5 zu den Rechten von Kindern in Einrichtungen („children living in residential institutions“) ein erster Berichtsentwurf erstellt und im Ausschuss diskutiert. Die zuständige Expertin erläuterte, dass nur wenige Mitgliedstaaten nationale Mindeststandards hinsichtlich der Betreuung eingeführt hätten und dass in den meisten Staaten unabhängige Kontrollmechanismen fehlten. Weiter ergriffen viele Staaten keine unterstützenden Maßnahmen auf der Grundlage individueller Betreuungspläne, wenn junge Menschen aus der Betreuung entlassen werden. In diesem Zusammenhang wurde auch das Projekt Quality4Children erläutert, das internationale Qualitätsstandards für außerhäusliche Betreuung (out-of-home care) von Kindern entwickelt (www.quality4children.info).

Weiter haben Expertinnen und Experten die Beiträge der Mitgliedstaaten zu dem Fragebogen Familienpolitik analysiert und auf dieser Grundlage einen ersten Bericht erstellt sowie erste Fallstudien zum Thema Familienpolitik in ausgewählten Mitgliedstaaten vorgelegt. Diese Arbeitspapiere wurden diskutiert und kommentiert.

Der Ausschuss identifizierte folgende Themen, die nach dem im Juni 2009 auslaufenden Mandat des Ausschusses im Bereich der Familienpolitik von Bedeutung sind und im Rahmen des Europarats erörtert werden sollten:

- Positive Elternschaft: Unterstützung von Eltern bei der Wahrnehmung ihrer Verantwortung
- Betreuungsaufgaben von Familien für Kinder und ältere Menschen, Fairness zwischen den Generationen
- Sozialpolitik für Kinder, kinderfreundliche soziale Dienste
- Mainstreaming der Kinderperspektive in der Familienpolitik
- Qualität der Kinderbetreuungseinrichtungen
- Rechte älterer Menschen, Missbrauch von älteren abhängigen Menschen

- Gewalt gegen Kinder und Gewalt gegen schwangere Frauen
- internationale Adoption

Am 16./17. Juni 2009 wird die Konferenz der Familienminister/innen des Europarats in Wien zu dem Thema „Politik zur Unterstützung des Kinderwunsches – gesellschaftliche, ökonomische und persönliche Aspekte“ stattfinden. Während des zweiten Treffens der so genannten liaison officers der Mitgliedstaaten am 5. November 2008 in Straßburg zur Vorbereitung der Konferenz wurden die aufgrund der vorhergegangenen Diskussion von Österreich vorgeschlagenen Schwerpunktthemen „Why many Europeans have fewer children than they actually want: Societal and economic factors“, „Family-friendly policies: measures for an optimal framework“, „The unfulfilled wish to have children: personal factors and children's best interest“ erörtert sowie ein erster Entwurf der Erklärung verhandelt, die zum Abschluss der Konferenz von den Minister/innen verabschiedet werden soll.

d) Pompidou Gruppe

Der polnische Vorsitz der Pompidou-Gruppe (Kooperationsgruppe zur Bekämpfung des Drogenmissbrauchs und des illegalen Drogenhandels) richtete zur Bewertung der Umsetzung der ersten Hälfte des Arbeitsprogramms 2007 bis 2010 am 26. November 2008 in Warschau eine Mid Term Conference aus. Ziel der Konferenz war zu bewerten, ob die Aktivitäten der Pompidou-Gruppe den Bedürfnissen der Politik entsprechen. Sie trug deshalb den Titel: „Are we able to meet policy makers' needs?“.

e) Europäisches Direktorat für die Qualität von Arzneimitteln – European Directorate for the Quality of Medicines & HealthCare (EDQM)

Arzneimittelfälschung

Themenschwerpunkte des zweiten Treffens des Komitees zur Minimierung durch gefälschte Medikamente verursachter Gesundheitsrisiken – Committee of Experts on Minimising Public Health Risks, posed by Counterfeiting of Medicinal Products and Related Crimes (CD-P-PH/CMED) – am 28. und 29. Oktober 2008 in Straßburg war die Ausgestaltung von Trainingskursen für nationale Aktionsteams aus Zoll, Polizei und Behörde, der Aufbau eines Trainerpools und die Erstellung von Publikationen/Trainingsbüchern. Weiterhin wurde ein Papier zur Risikokommunikation beraten, welches als Beitrag in die WHO-IMPACT Arbeitsgruppe „Communication“ eingebracht wurde.

Bluttransfusion

Der Lenkungsausschuss für Bluttransfusion (CD-P-TS) hat ein Dokument zu Spenderauswahlkriterien im Falle einer Influenzapandemie erarbeitet. Darin werden Hinweise gegeben, von welchen bestehenden fachlichen Regelungen gegebenenfalls abgewichen werden könnte. Das

betrifft unter anderem die Spenderauswahl (wie z. B. Höchstalter für Blutspender; Untergrenze für Hämoglobingehalt), bestimmte Qualitätsparameter der Spende (wie z. B. Mindestvolumen, Plättchengehalt) sowie einzelne nicht zwingende Meldeverpflichtungen.

Außerdem wurde die 14. Ausgabe des „Guide to the preparation, use and quality assurance of blood components“ veröffentlicht.

f) Biomedizin

Im Berichtszeitraum ratifizierte die Schweiz am 24. Juli 2008 die Biomedizinkonvention. Damit ist die Biomedizinkonvention von 22 Staaten ratifiziert und von 12 weiteren unterzeichnet worden. Ebenfalls am 24. Juli 2008 ratifizierte die Schweiz das Zusatzprotokoll zur Biomedizinkonvention über das Verbot des Klonens von menschlichen Lebewesen. Damit ist das Zusatzprotokoll von 17 Staaten ratifiziert und von 14 weiteren gezeichnet.

Das Zusatzprotokoll zur Biomedizinkonvention zu genetischen Untersuchungen für Gesundheitszwecke liegt seit dem 27. November 2008 zur Zeichnung aus. Es wurde am 27. November 2008 von Finnland, Luxemburg und Moldawien gezeichnet. Es tritt in Kraft, sobald es von 5 Staaten – darunter 4 Mitgliedstaaten des Europarates – ratifiziert worden ist.

g) Soziale Kohäsion

Das 21. Treffen des CDCS fand am 11. und 12. September 2008 ebenfalls in Straßburg statt. Hauptsächlich wurde die erste Ministerkonferenz für soziale Kohäsion inhaltlich vorbereitet, die am 25. und 26. Februar 2009 in Moskau stattfinden soll. Als Titel für die Konferenz wurde festgelegt: „Investing in social cohesion – investing in stability and the well-being of society“. Folgende Themen sollen bei der Konferenz behandelt werden:

- Welche Rolle wird sozialen Rechten in Zukunft für den gesellschaftlichen Zusammenhalt zukommen und wie müssen diese ausgestaltet sein?
- Wie können bürgerschaftliches Engagement und Integration gestärkt werden?
- Politik für soziale Kohäsion und Wohlergehen für alle mit besonderen Augenmerk auf die Lage der Jugend.

Außerdem wurde entschieden, für das o. g. Projekt zur sozialen Mobilität ein Expertenkomitee ins Leben zu rufen. Für das zweite Projekt „Ein Europa der geteilten Verantwortlichkeiten“ soll eine Ad Hoc Beratergruppe geschaffen werden.

h) Tierschutz

Vom 25. bis 27. November 2008 fand die 49. Sitzung des Ständigen Ausschusses des Europäischen Übereinkommens zum Schutz von Tieren in landwirtschaftlichen Tierhaltungen statt. Das Sekretariat teilte mit, der Generalsekretär habe entschieden, der Ständige Ausschuss könne seine Arbeiten auf dem Niveau des Jahres 2006

fortführen. Ergänzend wurde allerdings darauf hingewiesen, dass bisher keine langfristig tragfähige Lösung gefunden worden sei.

Die Arbeiten an einer Empfehlung betreffend Kaninchen wurden fortgeführt; der Vorsitzende brachte zum Ausdruck, dass er eine Annahme 2009 für erstrebenswert halte. Auch die Beratungen über die Empfehlung zu Rindern wurden fortgesetzt. Anhänge zu der Empfehlung für die Aquakultur wurden erörtert; die Anhänge zu Karpfen, Aalen und Welsen sollen 2009 angenommen werden. Als Termin für die 50. Ausschusssitzung wurde der 1. bis 3. Dezember 2009 vereinbart.

5. Kommunal- und Regionalpolitik

In der zweiten Sitzung des Lenkungsausschusses für lokale und regionale Demokratie, CDLR, 2008 stand der Entwurf des Kongresses für eine „Europäische Charta der regionalen Demokratie“ im Vordergrund. Der Charta-Entwurf wurde mit überwältigender Mehrheit abgelehnt. Statt der Charta soll 2009 ein Leitfaden für regionalisierungswillige Staaten erarbeitet werden.

In den Berichtszeitraum fällt der Beschluss des Bundesrates 437/08 vom 19. Dezember 2008 zu diesem Thema. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass „eine pragmatische und zeitnahe Antwort auf die Initiative“ gefunden werden sollte, die sowohl „die bisherigen Arbeitsergebnisse des Kongresses angemessen würdigt als auch den politischen Realitäten Rechnung trägt“. Hierzu ist festzuhalten, dass sich die Bundesregierung 2008 im Europarat sowohl für eine Würdigung der bisherigen Arbeit des Kongresses als auch die Erstellung eines praxisorientierten Referenzdokuments zur Regionalisierung eingesetzt hat.

Weitere Themen im CDLR waren der so genannte Kiviniemi-Bericht zur Verbesserung der Aufgabenwahrnehmung im CDLR, der Entwurf eines Zusatzprotokolls zur Charta der kommunalen Selbstverwaltung zur demokratischen Mitwirkung auf kommunaler Ebene, die Vorbereitung der Kommunalministerkonferenz 2009 sowie die Auswirkungen der Finanzkrise auf die Kommunen.

Im Expertenausschuss für lokale und regionale Institutionen (LR-GI) wurde zudem die Beratung eines dritten Zusatzprotokolls zum Madrider Rahmenabkommen zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit fortgeführt, die im 1. Halbjahr 2009 abgeschlossen werden soll.

6. Jugend (CDEJ und CMJ)

Die im Lenkungsausschuss Jugend, CDEJ, zusammengesetzten Jugendexperten der 49 jugendpolitisch zusammenarbeitenden Staaten tagten zum 40. Mal am 30. September bis 3. Oktober 2008 in Straßburg, zeitweise überschneidend mit dem Gemeinsamen Jugendrat (CMJ).

Eine weitere außerordentliche CDEJ-Sitzung fand am 9. Oktober in Kiew unmittelbar vor der 8. Jugendministerkonferenz statt.

In der letzten Augustwoche richtete Deutschland zusammen mit dem Direktorat Jugend und Sport die Europarats-Sommeruniversität in München und Regensburg aus. Dies war eine gute Gelegenheit, den 35 Teilnehmenden die deutschen jugendpolitischen Schwerpunkte und Strukturen vorzustellen und für diese zu werben.

Am 11. September befassten sich die Senior officials des CDEJ nochmals mit den offenen Detailfragen, um die problemlose Verabschiedung der Agenda 2020 auf der für den 9-12. Oktober in Kiew geplanten Jugendministerkonferenz zu sichern.

Generalsekretär Terry Davis eröffnete am 1. Oktober 2008 offiziell das renovierte Straßburger Jugendzentrum unter Beteiligung des Präsidenten der Parlamentarischen Versammlung, zahlreicher EP-Parlamentarier und einiger Minister aus den Mitgliedstaaten sowie allen Mitgliedern von CDEJ bzw. CMJ. Anschließend fand eine offizielle Parlamentarische Debatte zum Thema „Auffrischung der Jugendagenda“ statt, an der die Mitglieder des Gemeinsamen Ausschusses (CMJ) teilnahmen. Das am 30. September 2008 mit dem Gemeinsamen Ausschuss vorbereitete Referenzpapier, das die geplante Jugendagenda 2020 in vollem Umfang unterstützte, wurde mit 96 von 98 Stimmen im Parlament angenommen.

Programmschwerpunkte der weiteren Jugendevents und Jugendbegegnungen im zweiten Halbjahr 2008 waren die Unterstützung von Menschenrechtserziehung und interkulturellem Dialog, Sozialer Kohäsion, Inklusion und Gleichberechtigung, sowie von Anerkennung und Qualität internationaler Jugendarbeit.

Die im Lenkungsausschuss Jugend, CDEJ, zusammengeschlossenen Jugendexperten der 49 jugendpolitisch zusammenarbeitenden Staaten tagten vom 30. September bis 3. Oktober 2008 in Straßburg, zeitweise überschneidend mit dem Gemeinsamen Jugendrat (CMJ). Eine weitere CDEJ-Sitzung fand am 9. Oktober 2008 in Kiew unmittelbar vor der 8. Jugendministerkonferenz statt.

Bei der achten Jugendministerkonferenz in Kiew wurde eine neue jugendpolitische Strategie des Europarats für die nächsten Jahre, die Agenda 2020, verabschiedet.

Das Komitee der Ministerbeauftragten verabschiedete am 27. November 2008 eine entsprechende Entschließung zum Thema Jugendpolitik. Damit wurden im Jahr 2008 für die jugendpolitische Arbeit im Europaratsrahmen verbindliche neue konkrete Ansätze und Methoden für die Zusammenarbeit, die Jugendforschung und die Entwicklung von Jugendmobilität, Jugendarbeit, (nicht formale) Jugendbildung und Jugendbegegnungen für die nächsten 11 Jahre vorgegeben und bewährte spezielle Europarats-Methoden der Zusammenarbeit – wie z. B. das gleichberechtigte Ko-Entscheidungsverfahren mit jungen Menschen im gemeinsamen Ausschuss CMJ bekräftigt.

7. Sport (Anti-Doping sowie Sport und Gewalt)

Die dopingpolitischen Aktivitäten wurden in den Sitzungen des Koordinierungsforums für die WADA (CAHAMA)

und der beobachtenden Begleitgruppe (Monitoring Group) des „Übereinkommens vom 16. November 1989 gegen Doping“ sowie den von dieser eingesetzten Arbeitsgruppen zu rechtlichen und wissenschaftlichen Fragestellungen vor allem geprägt von den Fragen im Zusammenhang mit der Bewertung des Entwurfs der WADA für einen Datenschutzstandard (ISPPi). Auf der paneuropäischen Sportministerkonferenz am 11. und 12. Dezember 2008 in Athen ging es um die Abstimmung über eine europäische Kandidatur für einen vakanten Sitz im Exekutiv-ausschuss der WADA für 2009 bis 2010 und um inhaltliche Fragen der Beziehungen der Staaten Europas zur WADA. Schwerpunktthemen waren darüber hinaus Ethik und Autonomie im Sport sowie die pan-europäische Sportkooperation, hier insbesondere die Positionierung und Vertretung Europas in der WADA.

Der Ständige Ausschuss zum „Europäischen Übereinkommen vom 19. August 1985 über Gewalttätigkeit und Fehlverhalten von Zuschauern bei Sportveranstaltungen und insbesondere bei Fußballspielen“ beschäftigte sich auf einer ad hoc-Sitzung am 5. Dezember mit der Evaluation der Fußballeuropameisterschaft EURO 2008 in Österreich und der Schweiz. Daneben ging es um den Stand der sicherheitsrelevanten Planungen für die FIFA-WM 2010 in Südafrika und für die EURO 2012 in Polen und der Ukraine.

8. Bildung und Kultur

a) Bildung

Die dritte Phase (2006 bis 2009) der seit 1997 laufenden Arbeiten im Bereich der Demokratieerziehung/Menschenrechtsbildung, wurde mit den Schwerpunktbereichen „Entwicklung und Umsetzung bildungspolitischer Maßnahmen für Demokratie und sozialen Zusammenhalt“, „Neue Rollen und Kompetenzen der Lehrer und des pädagogischen Personals im Bereich EDC/HRE“ und „Demokratische Organisation und Führung von Schulen und anderen Bildungseinrichtungen“ fortgeführt. Hierzu wurden eine Reihe von Materialien erstellt, die für den schulischen Bereich von Bedeutung sind, wie z. B. Handreichungen zur demokratischen Schulgestaltung, Lehrerbildung, Qualitätssicherung und zum Kompetenzerwerb im Bereich Demokratie- und Menschenrechtserziehung/politische Bildung.

Im Oktober 2008 wurde das „European Resource Center on Education for Intercultural Understanding, Human Rights and Democratic Citizenship“ (The European Wergeland Center“) in Kooperation mit der norwegischen Regierung ins Leben gerufen. Seine Schwerpunkte werden in den Bereichen von Forschungsaktivitäten, Weiterbildungsmaßnahmen und der Bereitstellung von Informationen zu den Themen der Interkulturellen Verständigung, der Demokratieerziehung und Menschenrechtsbildung liegen. Anfang 2009 soll die Einrichtung ihre Arbeit aufnehmen.

Im Rahmen des seit 2001 bestehenden Projekts zur Förderung des Gedenkens an den Holocaust und der Prävention von Verbrechen gegen die Menschlichkeit fand das 4. Ministerseminar zum Thema „Teaching remembrance:

für ein Europa der Freiheit und Rechtsstaatlichkeit“ vom 5. bis 7. November 2008 in Nürnberg und Dachau statt. Das Seminar wurde von der Kultusministerkonferenz zusammen mit dem Europarat und dem Auswärtigen Amt ausgerichtet. An der Veranstaltung nahmen 90 Vertreter der Bildungsressorts aus 31 Mitgliedstaaten des Europarats sowie Vertreter internationaler Organisationen und der Task Force for International Cooperation on Holocaust Education (ITF) teil. 14 Staaten waren auf politischer Ebene vertreten. Das Seminar der Bildungsminister des Europarats beschäftigte sich mit der Frage, wie die Auseinandersetzung mit dem Holocaust in der Schule mit Blick auf die Verhinderung von Verbrechen gegen die Menschlichkeit nachhaltig genutzt werden kann. Unter dem Titel: „Teaching Remembrance: für ein Europa der Freiheit und Rechtsstaatlichkeit“ wurde die Bedeutung von Recht und Gerechtigkeit und die Erziehung zu einem „European citizenship“, das sich der Erinnerung an den Holocaust und der Verhinderung von Verbrechen gegen die Menschlichkeit gleichsam als Ethos eines europäischen Staatsbürgertums verpflichtet weiß, thematisiert. Tagungsstätte war das Nürnberger Dokumentationszentrum Reichsparteitagsgelände und das künftige Memorial Nürnberger Prozesse. In der KZ-Gedenkstätte Dachau fand eine Kranzniederlegung des Europarats und eine Sitzung mit Überlebenden des Holocaust statt. Im Mittelpunkt der Stellungnahmen der Delegierten standen das Verhältnis zu der Geschichte totalitärer Regime und die Möglichkeiten und Voraussetzungen für eine Menschenrechtserziehung in den Europaratsstaaten. Zum Abschluss des Seminars sprach der ehemalige polnische Außenminister und Auschwitz-Überlebende, Wladyslaw Bartoszewski, zu dem Thema eines „europäischen Bürgerethos“.

Das Projekt „Interkultureller Dialog und das Bild des Anderen im Geschichtsunterricht“ begann im Jahr 2007 mit einem Symposium zum Thema „Geschichtsunterricht für das Verständnis und die Erfahrung kultureller Vielfalt heute“ (29. bis 30. Oktober 2007, Straßburg). Es wurde 2008 mit einer Veranstaltung zum Thema „Globalisation and the Image of the Other in History Teaching“ vom 30. November bis 1. Dezember 2008 in Istanbul fortgeführt.

Auch die Arbeiten im Sprachenbereich des Europarats werden entsprechend den auf dem Warschauer Gipfeltreffen beschlossenen Kernthemen auf den Aspekt der demokratischen Bürgerschaft, der sozialen Inklusion und der kulturellen Vielfalt fokussiert. Im Mittelpunkt der Arbeiten steht weiterhin die Entwicklung von Kriterien für die Zuordnung von Sprachprüfungen zu den Kompetenzstufen des Gemeinsamen europäischen Referenzrahmens für Sprachen (GeR). Im Juli 2008 erging eine Empfehlung des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten zur Benutzung des GeR und die Förderung von Mehrsprachigkeit. Außerdem wurde eine Handreichung (Manual) entwickelt, das den Verantwortlichen für die Erstellung von Sprachprüfungen auf nationaler Ebene die Zuordnung zu den Kompetenzstufen des GeR ermöglichen soll. Dieses Manual wurde im Januar 2009 veröffentlicht.

Im Bereich des Projektes „Unterrichtssprachen“ (Languages of schooling/education) wird nach einer ersten Konferenz in Prag in 2007 eine weitere in 2009 stattfinden. In 2008 wurde mit der Erstellung der ersten Stufe eines Referenzrahmens für Unterrichtssprachen begonnen.

Der Bereich Bildung von Roma- und Schausteller-Kindern ist in den letzten Jahren zu einem weiteren Schwerpunktthema des Europarats geworden. Ausgehend von einer Empfehlung im Jahr 2000 zu Bildung von Roma-Kindern befasst sich das Projekt „Education of Roma children in Europe“ (2002 bis 2009) mit der Erstellung von schulischem Lehrmaterial über die Geschichte und Kultur der Roma wie auch pädagogisch-didaktischer Materialien für den Vorschulunterricht von Sinti- und Roma-Kindern. Im Frühjahr 2009 wird der Lenkungsausschuss Bildung über einen Entwurf des Ministerkomitees zu einer Empfehlung zur Bildung von Roma- und Schaustellerkindern beraten.

Vom 20. bis 22. November 2008 fand das fünfte Prager Forum zum Thema des Rechts auf Qualität in der Bildung („The Right to quality education“) statt. Die Veranstaltungsreihe hat zum Ziel, zu wichtigen Fragen der Bildungsreformen einen Austausch in der europäischen Schul- und außerschulischen Bildung zu ermöglichen.

b) Kultur

Zur Diskussion des Weißbuchs des Europarats „Interkultureller Dialog“ (Living Together As Equals), das im Mai 2008 verabschiedet worden war, trafen sich am 2. und 3. Dezember 2008 auf Einladung Aserbaidschans 36 Kulturminister des Europarats oder deren Vertreter in Baku mit 12 Kollegen aus der islamischen Welt und den Generalsekretären der Kulturorganisationen der OIC (ISESCO, Sitz Rabat) sowie der Arabischer Liga (ALESCO, Sitz Tunis) und dem Direktor der Initiative der Vereinten Nationen „Allianz der Zivilisationen“ zur Konferenz „Intercultural Dialogue as a basis for peace and sustainable development in Europe and its neighbouring regions“. Der Warschauer Gipfel des Europarats im Jahr 2005 hatte beschlossen, die Kooperationsbeziehungen mit den Nachbarregionen des Europarats gezielt zu intensivieren. Aserbaidshan als junges Europaratsmitglied und zugleich Mitglied der OIC nutzte die Veranstaltung zum Profitgewinn als Mittler zwischen Ost und West, zwischen Europarat und OIC. Die Vertreter aus den Nachbarregionen des Europarats wurden eingeladen, sich an bereits begonnen Kulturaustauschprojekten und Netzwerken des Europarats zu beteiligen, z. B. dem Projekt „Intercultural Cities“, deutscher Partner ist Berlin-Neukölln. Besondere Herausforderungen des interkulturellen Dialogs im Kaukasus wurden von Aserbaidshan, Georgien und Russland prominent angesprochen; Armenien war nicht vertreten. Die Vertreter der islamischen Welt präsentierten sich dialogbereit und vermieden mögliche Konfliktthemen. ISESCO präsentierte die arabische Übersetzung des Weißbuchs. Der saudiarabische Kultur- und Informationsminister betonte jedoch, dass weltweiter Terrorismus und Finanzkrise den Ruf nach einer „new emerging world order“ verstärken, bei der kulturelle Fragen ins Zentrum

rückten. Hierbei müssten die Interessen der 1,5 Milliarden Muslime stärker berücksichtigt werden. Das über den Islam im Westen verbreitete falsche Bild sei ein Problem für Dialogbemühungen; der erfahrenen Ablehnung werde man proaktiver entgegentreten.

Die einstimmig und ohne Diskussion verabschiedete Erklärung von Baku beinhaltet ein Bekenntnis aller Teilnehmer zu den Grundwerten des Europarats, den Empfehlungen des Weißbuchs und zur Förderung des interkulturellen Dialogs. Der Appendix der Erklärung regt eine weitere Vernetzung multilateraler Akteure wie ALESCO, ISESCO, Anna-Lindh-Stiftung und Allianz der Zivilisationen mit dem Europarat an. Ferner wurde ein Hinweis auf die Fortsetzung des Projekts des Europarats zum „Interreligiösen Dialog“ auf Drängen Rußlands aufgenommen. Redebeiträge zeigten, dass die Haltung der Mitgliedstaaten des Europarats hierzu gespalten ist.

Ebenfalls in Baku fand die zehnte Arbeitskonferenz des kulturpolitischen Fachnetzes Kompendium, statt, mit insgesamt 43 Mitgliedstaaten, darunter Deutschland.

9. Medien

Das Komitee der Ministerbeauftragten nahm Kenntnis von den vom Lenkungsausschuss für Medien und neue Kommunikationsdienste (CDMC) in Zusammenarbeit mit der betroffenen Industrie erarbeiteten Leitlinien, die Anbietern von Internetdiensten und Online-Spielen praktische Hilfestellungen geben sollen zur Beachtung der Menschenrechte und der Grundfreiheiten in der Informationsgesellschaft, insbesondere des in Artikel 10 der EMRK niedergelegten Rechts auf freie Meinungsäußerung.

Der CDMC behandelte abschließend den Entwurf einer Erklärung des Ministerkomitees zur Rolle der Bürgermedien bei der Förderung des sozialen Zusammenhalts und des interkulturellen Dialogs. Der Entwurf erkennt die besondere Rolle an, die hierbei Bürgermedien als ein gesonderter Medienbereich neben dem öffentlich-rechtlichen und dem privaten kommerziellen Rundfunk spielen, und regt eine Überprüfung des für Bürgermedien geltenden Rechtsrahmens an mit dem Ziel, deren Weiterentwicklung zu fördern. Ferner weist der Entwurf darauf hin, dass für eine erfolgreiche Arbeit der Bürgermedien eine ausreichende Ausstattung mit analogen und digitalen Frequenzen erforderlich sei.

Den Schwerpunkt der CDMC-Arbeit bildeten die Vorbereitungen für die 1. Europäische Ministerkonferenz über Medien und neue Kommunikationsdienste, die unter dem Generalthema „A new notion of media?“ im Mai 2009 in Reykjavik stattfinden soll.

Der Ständige Ausschuss des Europäischen Übereinkommens über das grenzüberschreitende Fernsehen erzielte eine vorläufige Einigung über wesentliche Elemente eines von der Arbeitsgruppe zur Novellierung des Übereinkommens vorgelegten Änderungstextes. Zur Vermeidung unterschiedlicher Rechtsordnungen in Europa für audiovisuelle Mediendienste ist eine möglichst weitgehende inhaltliche Angleichung des Übereinkommens an die im Dezember 2007 novellierte EG-Fernsehrichtlinie (jetzt Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste) notwendig. Offen ist insbesondere noch die Ausgestaltung der Normen, die einem Empfangsstaat in bestimmten Fällen Maßnahmen gegen Rundfunkveranstalter eines Sendestaats, die die Rechtsordnung eines Empfangsstaats umgehen, ermöglichen sollen. Die Novellierungsarbeiten sollen in 2009 abgeschlossen werden.

Statistische Angaben zum Bericht der Bundesregierung über die Tätigkeit des Europarats für die Zeit 1. Juli bis 31. Dezember 2008**Anlage 1****Statistische Angaben**

Das Ministerkomitee trat im Berichtszeitraum nicht zusammen.

Das Komitee der Ministerbeauftragten traf sich im Berichtszeitraum zu 11 ordentlichen Sitzungen und zu 2 Sitzungen zur Überwachung der Umsetzung der Rechtsprechung des EGMR.

Dabei wurden im Jahre 2008 insgesamt 19.997 Tagesordnungspunkte behandelt, davon 1 198 Tagesordnungspunkte innerhalb der ordentlichen Sitzungen und 18 799 Tagesordnungspunkte innerhalb der Sitzungen zur Überwachung der Umsetzung der Rechtsprechung des EGMR (*das Zahlenmaterial zu den Tagesordnungspunkten ist nur jährlich verfügbar*).

Anlage 2**Statistische Angaben**

Empfehlungen der Parlamentarischen Versammlung des Europarats, zu denen das Komitee der Ministerbeauftragten im Berichtszeitraum Antworten gegeben hat:

Nummer der Empfehlung	Datum der Empfehlung	Datum der Antwort	Titel
1772	17/11/06	08/10/08	Rechte nationaler Minderheiten in Lettland
1800	26/06/07	11/09/08	Die Verweiblichung von Armut
1804–1805	29/06/07	16/09/08	Staat, Religion, Sekularität und Menschenrechte/ Blasphemie, religiöse Beschuldigungen und Hassrede gegen Personen wegen ihrer Religion
1812	03/10/07	09/07/08	Die politische Dimension des Budgets des Europarats
1817	05/10/07	11/09/08	Die Parlamente, vereinigt im Kampf gegen häusliche Gewalt gegen Frauen: Zwischenbewertung der Kampagne
1819	23/11/07	05/11/08	Prinzipien zur Gleichberechtigung der Geschlechter in der Parlamentarischen Versammlung
1821	23/11/07	10/12/08	Verhaltenskodex für Volksabstimmungen
1822	22/01/08	05/11/08	Entwicklungen in Bezug auf die zukünftige Stellung des Kosovo
1823	22/01/08	10/12/08	Globale Erderwärmung und Umweltkatastrophen
1824	23/01/08	09/07/08	UN Sicherheitsrat und schwarze Listen der Europäischen Union
1828	24/01/08	09/07/08	Das Verschwinden neugeborener Babys zur illegalen Adoption in Europa
1829	25/01/08	11/09/08	Grenzüberschreitende Zusammenarbeit
1830	25/01/08	09/07/08	Videoüberwachung öffentlicher Plätze
1831	15/04/08	10/12/08	Europäische Muslimische Gemeinden konfrontiert mit Extremismus
1833	17/04/08	10/12/08	Förderung des Lehrens von europäischer Literatur

Nummer der Empfehlung	Datum der Empfehlung	Datum der Antwort	Titel
1835	18/04/08	10/12/08	Dauerhafte Entwicklung und Tourismus: in Richtung auf qualitative Entwicklung
1847	03/10/08	15/10/08	Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen: in Richtung auf eine Europaratskonvention

Anlage 3

Statistische Angaben

Deutschland unterzeichnete im Berichtszeitraum zwei Übereinkommen:

15.09.2008	Nr. 183	Europäisches Übereinkommen zum Schutze des audio-visuellen Erbes
15.09.2008	Nr. 184	Protokoll zum Europäischen Übereinkommen zum Schutze des audio-visuellen Erbes, zum Schutz der Fernsehproduktionen

Anlage 4

Statistische Angaben

In der zweiten Jahreshälfte von 2008 beantwortete das Komitee der Ministerbeauftragten vier Empfehlungen des Kongresses der Gemeinden und Regionen Europas.

Die gesamte Liste ist unter folgendem Pfad zu erreichen: http://www.coe.int/t/cm/WCD/simpleSearch_en.asp#; Search period: Between 01/07/2008 and 31/12/2008, Advanced search: Author: Sector: Committee of Ministers; Level: Final replies to Congress Recommendations

