

Unterrichtung

**durch die Delegation der Bundesrepublik Deutschland in der
Parlamentarischen Versammlung des Europarates**

**Tagung der Parlamentarischen Versammlung des Europarates
vom 21. bis 25. Januar 2019 in Straßburg**

Inhaltsverzeichnis

	Seite
I. Delegationsmitglieder	2
II. Einführung	5
III. Ablauf der 1. Sitzungswoche 2019	6
III.1 Wahlen und Geschäftsordnungsfragen	7
III.2 Schwerpunkte der Beratungen	8
III.3 Auswärtige Redner	20
IV. Tagesordnung der 1. Sitzungswoche 2019	24
V. Verabschiedete Empfehlungen und Entschließungen	29
VI. Reden deutscher Delegationsmitglieder	69
VII. Berichterstattemandate deutscher Mitglieder	79
VIII. Funktionsträgerinnen und -träger in der Parlamentarischen Versammlung des Europarates	80
IX. Sitzung des Ständigen Ausschusses in Helsinki	82
X. Mitgliedsländer des Europarates	85

I. Delegationsmitglieder

Unter Vorsitz von Delegationsleiter **Dr. Andreas Nick** (CDU/CSU) nahmen folgende Abgeordnete an der 1. Sitzungswoche 2019 der Parlamentarischen Versammlung des Europarates teil:

Marc Bernhard (AfD)

Peter Beyer (CDU/CSU)

Michel Brandt (DIE LINKE.)

Martin Hebner (AfD)

Gabriela Heinrich (SPD)

Dr. Christoph Hoffmann (FDP)

Andrej Hunko (DIE LINKE.)

Gyde Jensen (FDP)

Josip Juratovic (SPD)

Konstantin Kuhle (FDP)

Michael Georg Link (FDP)

Matern von Marschall (CDU/CSU)

Ulrich Oehme (AfD)

Josephine Ortlen (SPD)

Josef Rief (CDU/CSU)

Axel Schäfer (SPD)

Frithjof Schmidt (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Frank Schwabe (SPD)

Volkmar Vogel (CDU/CSU)

Die 324 Mitglieder der Versammlung werden von den nationalen Parlamenten der 47 Mitgliedsländer des Europarates aus ihren eigenen Reihen entsandt. Die deutsche Delegation besteht aus 18 Mitgliedern des Deutschen Bundestages sowie deren Stellvertreterinnen und Stellvertretern und wird zu Beginn einer Wahlperiode auf der Grundlage des Gesetzes über die Wahl der Vertreter der Bundesrepublik Deutschland zur Parlamentarischen Versammlung des Europarates (EuRatWahlG) vom Deutschen Bundestag gewählt. Sie setzt sich nach dem Stärkeverhältnis der Fraktionen im Deutschen Bundestag zusammen und berücksichtigt das Verhältnis von weiblichen und männlichen Mitgliedern.

Die Mitglieder der Versammlung gehören nicht nur ihren nationalen Delegationen an, sondern sind in der Versammlung auch in Fraktionen organisiert. Das sind derzeit die folgenden sechs Fraktionen: die Fraktion der Europäischen Volkspartei und Christdemokraten (EPP/CD), die Fraktion der Sozialisten, Demokraten und Grünen (SOC), die Fraktion der Europäischen Konservativen (EC), die Fraktion der Allianz der Liberalen und Demokraten für Europa (ALDE), die Fraktion der Vereinigten Europäischen Linken (UEL) und die Fraktion der Freien Demokraten (FD). Die folgende Tabelle gibt eine Übersicht der Mitgliedschaften in den Fraktionen aller deutschen Versammlungsmitglieder zum Zeitpunkt der 1. Sitzungswoche 2019:

Fraktion	Abgeordnete bzw. Abgeordneter
EPP/CD	Sybille Benning (CDU/CSU) Peter Beyer (CDU/CSU) Jürgen Hardt (CDU/CSU) Frank Heinrich (CDU/CSU) Matern von Marschall (CDU/CSU) Elisabeth Motschmann (CDU/CSU) Dr. Andreas Nick (CDU/CSU) Josef Rief (CDU/CSU) Katrin Staffler (CDU/CSU)

Fraktion	Abgeordnete bzw. Abgeordneter
	Dr. Volker Ullrich (CDU/CSU) Volkmar Vogel (CDU/CSU) Dr. Johann Wadephul (CDU/CSU)
SOC	Luise Amtsberg (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) Doris Barnett (SPD) Gabriela Heinrich (SPD) Josip Juratovic (SPD) Dr. Rolf Mützenich (SPD) Josephine Ortleb (SPD) Tabea Rößner (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) Axel Schäfer (SPD) Dr. Frithjof Schmidt (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) Frank Schwabe (SPD) Ute Vogt (SPD) Daniela Wagner (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)
EC	Keine Mitgliedschaft deutscher Abgeordneter
ALDE	Dr. Christoph Hoffmann (FDP) Gyde Jensen (FDP) Konstantin Kuhle (FDP) Michael Georg Link (FDP)
UEL	Akbulut Gökay (DIE LINKE.) Michel Brandt (DIE LINKE.) Andrej Hunko (DIE LINKE.) Katrin Werner (DIE LINKE.)
FD	Keine Mitgliedschaft deutscher Abgeordneter
fraktionslos	Marc Bernhard (AfD) Martin Hebner (AfD) Norbert Kleinwächter (AfD) Ulrich Oehme (AfD)

Die Versammlung hat sechs ständige Fachausschüsse sowie drei besondere Ausschüsse eingerichtet. Über die Mitgliedschaften in den Fachausschüssen verständigen sich die deutschen Mitglieder zu Beginn der Wahlperiode. Über die Mitgliedschaften in den drei anderen Ausschüssen entscheiden die Fraktionen der Versammlung.

Zum Zeitpunkt der 1. Sitzungswoche 2019 bestanden folgende Ausschussmitgliedschaften deutscher Abgeordneter:

Fachausschüsse	Ordentliche Mitglieder	Stellvertretende Mitglieder
Ausschuss für Politische Angelegenheiten und Demokratie (Committee on Political Affairs and Democracy)	1. Dr. Andreas Nick 2. Jürgen Hardt 3. Doris Barnett 4. Frithjof Schmidt – Frank Schwabe (ex-officio)	1. Dr. Johann David Wadephul 2. N. N. (CDU/CSU-Fraktion) 3. Axel Schäfer 4. Michael Georg Link
Ausschuss für Recht und Menschenrechte (Committee on Legal Affairs and Human Rights)	1. Dr. Volker Ullrich 2. Frank Schwabe 3. Norbert Kleinwächter 4. Gyde Jensen – Frank Schwabe (ex-officio)	1. Peter Beyer 2. Ute Vogt 3. Marc Bernhard 4. Gökay Akbulut
Ausschuss für Sozialordnung, Gesundheit und nachhaltige Entwicklung (Committee on Social Affairs, Health and Sustainable Development)	1. Sybille Benning 2. Matern von Marschall 3. Andrej Hunko 4. Ulrich Oehme	1. Josef Rief 2. Doris Barnett 3. Katrin Werner 4. Dr. Christoph Hoffmann
Ausschuss für Migration, Flüchtlinge und Vertriebene (Committee on Migration, Refugees and Displaced Persons)	1. Volkmar Vogel 2. Josip Juratovic 3. Marc Bernhard 4. Michel Brandt	1. Frank Heinrich 2. Konstantin Kuhle 3. Martin Heßner 4. Luise Amtsberg
Ausschuss für Kultur, Wissenschaft, Bildung und Medien (Committee on Culture, Science, Education and Media)	1. Katrin Staffler 2. Elisabeth Motschmann 3. Axel Schäfer 4. Konstantin Kuhle	1. Sybille Benning 2. Jürgen Hardt 3. Tabea Rößner 4. Norbert Kleinwächter
Ausschuss für Gleichstellung und Nichtdiskriminierung (Committee on Equality and Non-Discrimination)	1. Frank Heinrich 2. Gabriela Heinrich 3. Daniela Wagner 4. Gyde Jensen	1. Elisabeth Motschmann 2. Ute Vogt 3. Josephine Ortleb 4. Katrin Staffler

Besondere Ausschüsse	Ordentliche Mitglieder	Fraktion
Ausschuss für die Einhaltung der von den Mitgliedstaaten des Europarates eingegangenen Verpflichtungen (Monitoringausschuss)	– Peter Beyer – Andrej Hunko – Axel Schäfer – Frank Schwabe (ex-officio)	EPP/CD UEL SOC

Besondere Ausschüsse	Ordentliche Mitglieder	Fraktion
Ausschuss für Geschäftsordnung, Immunität und institutionelle Angelegenheiten (Committee on Rules of Procedure, Immunities and Institutional Affairs)	<ul style="list-style-type: none"> – Matern von Marschall – Dr. Johann David Wadehul – Michael Georg Link – Andrej Hunko – Frank Schwabe (ex-officio) 	<ul style="list-style-type: none"> EPP/CD EPP/CD ALDE UEL
Ausschuss für die Wahl der Richter zum Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (Committee on the election of judges to the European Court of Human Rights)	<ul style="list-style-type: none"> – Dr. Volker Ullrich 	<ul style="list-style-type: none"> EPP/CD

II. Einführung

Der 1949 gegründete Europarat mit Sitz im Palais de l'Europe in Straßburg ist die älteste gesamteuropäische zwischenstaatliche Organisation. Der Europarat ist nicht Bestandteil der Europäischen Union, sondern eine eigenständige internationale Organisation, der heute 47 europäische Staaten als Vollmitglieder angehören (alle europäischen Länder außer Belarus und Kosovo). Daneben gibt es auch nicht-europäische Beobachter- und Partnerstaaten. Deutschland erhielt am 2. Mai 1951 die Vollmitgliedschaft. Nach der Satzung sind Organe des Europarates das Ministerkomitee und die Parlamentarische Versammlung.

Der Europarat hat sich das Ziel gesetzt, Menschenrechte, Rechtsstaatlichkeit und freiheitliche parlamentarische Demokratie zu schützen und zu fördern und arbeitet dabei auch mit der EU und der OSZE zusammen. Den Kern des Menschenrechtsschutzes bildet die Europäische Menschenrechtskonvention. Sie gehört zum heute mehr als 220 Konventionen umfassenden Schutzsystem des Europarates. Zu den vom Europarat überwachten Menschenrechten gehören neben den klassischen Freiheitsrechten auch wirtschaftliche, kulturelle und politische Rechte sowie insbesondere Kinderrechte. Über die Einhaltung der in den Konventionen festgelegten Verpflichtungen wacht das Ministerkomitee, in dem die Außenminister aller Mitgliedsländer vertreten sind. Der Europarat beobachtet die menschenrechtliche, rechtsstaatliche und demokratische Entwicklung in den Mitgliedstaaten und seine Monitoringgremien sprechen Empfehlungen aus.

Die Versammlung hat vorrangig eine beratende Rolle, trifft aber auch wichtige Personalentscheidungen. Sie begleitet die Arbeit des Ministerkomitees und gibt politische Anstöße auch für europäische Abkommen und Konventionen zur Harmonisierung des Rechts in den Mitgliedstaaten. Die Mitglieder der Versammlung kommen jährlich zu vier Sitzungswochen im Palais de l'Europe in Straßburg zusammen. Während und zwischen den Sitzungswochen finden regelmäßig Sitzungen der Fachausschüsse und ihrer Unterausschüsse statt. Die Versammlung verfügt über eine umfassende politische Autonomie und hat über den Ausschuss für die Einhaltung der von den Mitgliedstaaten des Europarates eingegangenen Verpflichtungen (Monitoringausschuss) auch eine wichtige Überwachungsfunktion. Die Versammlung beteiligt sich ferner regelmäßig an internationalen Wahlbeobachtungen.

Auf der Grundlage von Berichten, die von den Mitgliedern der Versammlung erarbeitet und in den Ausschüssen beraten werden, diskutiert und verabschiedet die Versammlung Entschlüsse, die an die Parlamente der Mitgliedstaaten gerichtet sind und die in der Regel eine Meinungsäußerung der Versammlung zu einem Sachverhalt enthalten. Des Weiteren gibt die Versammlung zu unterschiedlichen Politikfeldern Empfehlungen an das Ministerkomitee ab. Für die Annahme einer Empfehlung an das Ministerkomitee ist eine Zweidrittelmehrheit, für die Verabschiedung einer Entschlüsse die einfache Mehrheit der abgegebenen Stimmen erforderlich. Das Lenkungsgremium der Versammlung ist das Präsidium. Es koordiniert die Aktivitäten der Versammlung und der Ausschüsse und schlägt die Tagesordnung der Sitzungswochen vor. Um die Kontinuität der Arbeit der Versammlung sicherzustellen, tagt ihr Ständiger Ausschuss in der Regel dreimal jährlich zwischen den Sitzungswochen. Er handelt im Namen der Versammlung und hält Aussprachen zu aktuellen Themen.

Die Versammlung vergibt außerdem bedeutende Preise, darunter den Vaclav-Havel-Menschenrechtspreis und den Europapreis, der besondere Verdienste im Bereich der Städtepartnerschaften anerkennt.

Weitere wichtige Institutionen des Europarates sind insbesondere der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte, der Menschenrechtskommissar des Europarates sowie die sogenannte Venedig-Kommission (Europäische Kommission für Demokratie durch Recht). Die Versammlung kann die Venedig-Kommission zum Beispiel bitten, umstrittene Änderungsvorhaben im Bereich der Verfassung oder des Wahlrechts in einem Mitgliedstaat überprüfen zu lassen. Die 47 Richterinnen und Richter des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte werden von der Versammlung gewählt. Die aktuelle Menschenrechtskommissarin, Dunja Mijatovic (Bosnien und Herzegowina), erhielt ihr Mandat ebenfalls von der Versammlung. Ferner wählt die Versammlung ihren Generalsekretär. Amtsinhaber ist Wojciech Sawicki (Polen). Auch der mit weitreichenden Befugnissen ausgestattete Generalsekretär des Europarates wird von der Versammlung gewählt. Dieses Amt hat derzeit der frühere Parlamentspräsident von Norwegen, Thorbjørn Jagland, inne. Als zusätzliches beratendes Organ des Europarates wurde 1994 der Kongress der Gemeinden und Regionen geschaffen. Der Kongress hat unter anderem die Aufgabe, die Teilhabe der Gemeinden und Regionen an den Aktivitäten des Europarates sowie eine bürgernahe Demokratie sicherzustellen.

III. Ablauf der 1. Sitzungswoche 2019

Im Mittelpunkt der ersten Sitzungswoche 2019 stand die seit der Annexion der Krim und dem Konflikt zwischen Russland und der Ukraine andauernde Krise zwischen dem Europarat und Russland. Bereits im Vorfeld der Sitzungswoche hatte das russische Parlament angekündigt, wie 2016-2018 auch 2019 keine Delegation für die Parlamentarische Versammlung anzumelden und dämpfte damit Hoffnungen auf eine Überwindung der Krise.

Nach den bestehenden Regeln kann das russische Parlament nun nicht an der im Juni 2019 vorgesehenen Wahl des neuen Generalsekretärs des Europarates durch die Versammlung teilnehmen. Ende Juni 2019 läuft zudem eine Frist ab, nach der das Komitee der Ministerbeauftragten Beratungen über Konsequenzen der seit Juni 2017 ausbleibenden russischen Beitragszahlungen beginnen muss. Laut Artikel 9 der Satzung kann einem säumigen Land das Recht entzogen werden, im Ministerkomitee und in der Versammlung vertreten zu sein. Der finnische Außenminister Timo Soini kündigte an, intensiv die Möglichkeiten für eine Überwindung der Krise ausloten zu wollen.

Russland fordert vor der Wiederaufnahme der Beitragszahlungen von der Versammlung, aus deren Geschäftsordnung diejenigen Vorschriften zu entfernen, die Sanktionen aus sachlichen Gründen gegen russische Parlamentarier ermöglichen könnten.

Angesichts der schwierigen Lage vereinbarten das Ministerkomitee und die Versammlung regelmäßige Konsultationen mit dem Ziel, ein gemeinsames Verständnis über Sanktionsmechanismen zu schaffen. Geprüft wird ferner, ob die Regelung geändert werden kann, wonach nur im Januar eines Jahres eine parlamentarische Delegation für die Versammlung angemeldet werden kann. Eine Ausnahme gibt es bisher nur für den Fall einer Parlamentswahl, in deren Anschluss eine Akkreditierung auch im laufenden Jahr möglich wäre.

Die Tagesordnung der Sitzungswoche spiegelte die politisch angespannte Situation in Bezug auf Russland wider: So führte die Versammlung zwei Debatten mit Russlandbezug: eine Dringlichkeitsdebatte zur Situation im Asowschen Meer, für die Abg. **Dr. Andreas Nick** als Berichterstatter ernannt wurde. Die Versammlung forderte die unverzügliche Freilassung der 24 in Russland festgehaltenen ukrainischen Seeleute. In einem weiteren Bericht mit Russlandbezug kritisierte die Versammlung die mangelhafte Aufklärungsarbeit russischer Behörden zu den Umständen des Todes in Untersuchungshaft von Sergej Magnitski und forderte mit großer Mehrheit die Mitgliedstaaten dazu auf, Gesetze zu erlassen, um gezielte Sanktionen gegen russische Beteiligte verhängen zu können.

Die weiteren Themen der Sitzungswoche waren u. a. die Bedeutung der Medienfreiheit für demokratische Wahlen, die Herausforderungen des Internets für die Menschenrechte, Diskriminierungen beim Zugang zum Arbeitsmarkt, die Anwendung der Scharia in einigen Mitgliedstaaten des Europarates und deren Vereinbarkeit mit der Europäischen Menschenrechtskonvention, der Entzug der Staatsangehörigkeit als Maßnahme im Kampf gegen Terrorismus sowie die Umsetzung der Empfehlungen des Anti-Folter-Komitees des Europarates (CPT). Die Versammlung führte ferner eine Dringlichkeitsdebatte zur Lage der Opposition in der Türkei und befasste sich mit der Situation nationaler Minderheiten in den Mitgliedstaaten des Europarates.

Neben dem Vorsitzenden des Ministerkomitees, dem finnischen Außenminister **Timo Soini**, sprachen der finnische Staatspräsident **Sauli Niinistö** und der Generalsekretär des Europarates **Thorbjørn Jagland** vor der Versammlung. Außerdem nahm der Präsident der Venedig-Kommission, **Gianni Buquicchio**, Stellung zu dem Bericht über Leitlinien für faire Referenden.

III.1 Wahlen und Geschäftsordnungsfragen

Planungen für Reduzierung des Haushalts

Vor den Mitgliedern des für Haushaltsfragen zuständigen Geschäftsordnungsausschusses der Versammlung erläuterte Generalsekretär Jagland die Planungen für den Fall, dass die russischen Beitragszahlungen weiterhin ausbleiben sollten. Russlands jährlicher Beitrag zum allgemeinen Haushalt des Europarates, aus dem neben der intergouvernementalen Zusammenarbeit u. a. auch die Versammlung, der Gerichtshof und das Büro der Menschenrechtskommissarin bezahlt werden, betrage 25,4 Mio. Euro (mit Pensionsleistungen 32,6 Mio. Euro). Bisher seien die Aktivitäten des Europarates und insbesondere die Gehaltszahlungen der Beschäftigten mittels Cashflow-Management weitgehend vor den Auswirkungen des russischen Zahlungsstopps geschützt worden. Diese Möglichkeit stoße jedoch nun an ihre Grenzen. Vorgesehen sei daher, die jährlichen Ausgaben innerhalb von drei Jahren um insgesamt 34 Mio. Euro, d. h. um 14 Prozent, zu reduzieren. Der damit verbundene Abbau von ca. 250 Stellen erfordere Abfindungszahlungen in Höhe von ca. 20 Mio. Euro. Die Mitglieder des Geschäftsordnungsausschusses, darunter auch Abg. **Frank Schwabe** und Abg. **Matern von Marschall**, sprachen sich gegen eine globale Reduzierung des Haushalts aus und forderten den Generalsekretär auf, Prioritäten vorzuschlagen; für die Kernaufgaben des Europarates bedeutende Bereiche wie der Gerichtshof sollten von drastischen Sparmaßnahmen verschont bleiben. Der Berichterstatter der Versammlung für Haushaltsfragen, **Mart van de Ven** (Niederlande, ALDE) warb für innovative Lösungen und schlug vor, die finanziellen Forderungen des Europarates an Russland am Finanzmarkt zu veräußern.

Richterwahlen

Die Versammlung folgte den Empfehlungen ihres Richterwahlausschusses und wählte **Erik Wennerström** zum Richter für den auf Schweden und **Raffaele Sabato** für den auf Italien entfallenden Posten am Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte. Wennerström, der zuvor auf nationaler Ebene nicht zum Richter berufen worden war, war zuletzt Leiter der nationalen Agentur für Verbrechensprävention; Sabato war bisher Richter am Obersten Kassationsgerichtshof.

Kandidaturen für das Amt des Generalsekretärs des Europarates

Am 30. September 2019 endet die Amtszeit von Generalsekretär Thorbjørn Jagland. Seine Nachfolgerin/sein Nachfolger wird von der Versammlung am 25. Juni 2019 gewählt. Zum Bewerbungsschluss am 10. Januar 2019 lagen vier Kandidaturen vor:

- Didier Reynders (Belgien, ALDE), derzeit Außenminister;
- Andrius Kubilius (Litauen, EPP/CD), derzeit Abgeordneter, früherer Premierminister;
- Dora Bakoyannis (Griechenland, EPP/CD), vorgeschlagen von Zypern, derzeit Abgeordnete und Mitglied der Versammlung, früherer Außenministerin;
- Marija Pejčinović Burić (Kroatien, EPP/CD), derzeit Vizepremier- und Außenministerin, Vorsitzende des Ministerkomitees des Europarates von Mai – November 2018, ehemaliges Mitglied der Versammlung.

Im März 2019 führt das Komitee der Ministerbeauftragten Interviews mit allen Bewerbern. Anschließend übermittelt das Ministerkomitee der Versammlung eine Liste mit empfohlenen Kandidaten, aus der die Versammlung die Nachfolgerin/den Nachfolger wählt. Der Beginn des Mandats ist der 18. September 2019. Die Amtszeit beträgt 5 Jahre.

Antrag auf Anerkennung einer neuen Fraktion

Zwanzig Versammlungsmitglieder, darunter auch die vier deutschen Mitglieder der AfD-Fraktion sowie u. a. Mitglieder der FPÖ und der italienischen Lega, haben beim Präsidium der Versammlung die Bildung einer neuen Fraktion „New European Democrats/Europe of Nations and Freedom“ angezeigt. Das Präsidium hat die Entscheidung über die Anerkennung vertagt. Zunächst soll der designierte Vorsitzende der Fraktion, **Martin Graf** (Österreich), zu den Zielen der Fraktion befragt werden.

III.2 Schwerpunkte der Beratungen

Dringlichkeitsdebatte:

Die Eskalation der Spannungen im Asowschen Meer und in der Straße von Kertsch und Bedrohungen für die europäische Sicherheit (Dok. 14811, EntschlieÙung 2259)

Die Versammlung behandelte in einer Dringlichkeitsdebatte den von Abg. **Dr. Andreas Nick** im Namen des Ausschusses für Politische Angelegenheiten und Demokratie vorgelegten Bericht über die Eskalation der Spannungen im Asowschen Meer und in der Straße von Kertsch und Bedrohungen für die europäische Sicherheit. Die Versammlung drückte in EntschlieÙung 2259 ihre Besorgnis über die Verschlechterung der Beziehungen zwischen der Russischen Föderation und der Ukraine im Zusammenhang mit den Geschehnissen des 25. November 2018 aus. Der Berichterstatter verurteilte den Einsatz militärischer Gewalt durch die Russische Föderation gegen die ukrainischen Kriegsschiffe und deren Besatzungen. Weiterhin verwies er auf den im Jahr 2004 von der Russischen Föderation und der Ukraine ratifizierten Vertrag über die Nutzung des Asowschen Meeres und der Straße von Kertsch, in dem deren Status als gemeinsame Hoheitsgewässer und das Recht auf freie Durchfahrt vereinbart worden seien. Der Berichterstatter forderte Russland auf, die ukrainischen Seeleute unverzüglich freizulassen. Außerdem ermahnte er Russland zur Beachtung des Rechts auf freie Durchfahrt. Im Falle von Meinungsverschiedenheiten sollten an Stelle des Einsatzes von militärischer Gewalt internationale Schlichtungsverfahren eine friedliche Streitbeilegung gewährleisten. Weiterhin bekräftigte der Berichterstatter das Bekenntnis zur Souveränität und territorialen Unversehrtheit der Ukraine innerhalb ihrer international anerkannten Grenzen. Der Bau der Brücke über die Straße von Kertsch durch die Russische Föderation sei rechtswidrig und stelle einen weiteren Verstoß gegen die Souveränität der Ukraine dar. Der Berichterstatter forderte die Regierungen der Russischen Föderation und der Ukraine auf, sich an die vertraglichen Vereinbarungen über die Nutzung der Seegebiete zu halten.

In der Debatte machte Abg. **Matern von Marschall** deutlich, dass die Verantwortung für den Vorfall eindeutig bei der Russischen Föderation liege. Er verurteilte die kontinuierlichen Destabilisierungsversuche gegenüber der Ukraine – wie etwa auch im Donbass. Er forderte Russland auf, die ukrainischen Seeleute freizulassen und weitere Eskalationen in diesem Konflikt zu vermeiden. Er sei der Überzeugung, dass der Ukraine ein Weg in die Rechtsstaatlichkeit und die Wertegemeinschaft Europas eröffnet werden sollte. **John Howell** (Vereinigtes Königreich, EC) betonte ebenfalls, dass es sich bei dem Vorfall am 25. November 2018 um eine einseitige Aggression der Russischen Föderation gegenüber der Ukraine handele. Einige Maßnahmen des Vereinigten Königreichs – wie ein Besuch des britischen Außenministers in der Ukraine oder die Entsendung von Marineschiffen in das betreffende Seegebiet – seien wichtige Signale der Unterstützung für die Ukraine. Der Bericht enthalte im Hinblick auf die Freilassung der Marinesoldaten, die Gewährleistung der freien Durchfahrt und einen Gewaltverzicht wichtige Forderungen. **Henk Overbeek** (Niederlande, UEL) befürwortete den Bericht, der die bekannten Fakten über den Vorfall darstelle. Soweit erforderlich, werde auf unterschiedliche Sichtweisen der Konfliktparteien – der genaue Ort des Vorfalls und dessen rechtlicher Status sei zwischen der Russischen Föderation und der Ukraine umstritten – verwiesen. Beide Seiten hätten Zeichen der Eskalation gesendet: Russland mit der Festnahme der Seeleute, die Ukraine mit der zwischenzeitlichen Verhängung des Kriegsrechts in einigen Landesteilen. **Iryna Gerashchenko** (Ukraine, EC) verwies auf die Behandlung der ukrainischen Seeleute in Russland, die vor einem Gericht hätten erscheinen müssen, ohne Zugang zu ihren Familien, Diplomaten oder Journalisten zu haben. Die Seeleute seien Kriegsgefangene im Sinne der Dritten Genfer Flüchtlingskonvention. Daher sollten auch Vertreter des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz Zugang zu ihnen erhalten. Die Seeleute müssten unverzüglich freigelassen werden. Im Gegenzug sei die Ukraine bereit, eine vergleichbare Anzahl von russischen Gefangenen zu überstellen, die für Straftaten auf ukrainischem Territorium verurteilt worden seien. Die bestehende OSZE-Beobachtermission in der Ukraine müsse auch das Asowsche Meer und die Halbinsel Krim umfassen. Da Russland sich dem bisher widersetze, sollten weitere Sanktionen in Betracht gezogen werden.

Dringlichkeitsdebatte:

Die sich verschlechternde Lage von Oppositionspolitikern in der Türkei: Was kann zum Schutz ihrer Grundrechte in einem Mitgliedstaat des Europarates getan werden? (Dok. 14812, EntschlieÙung 2260)

Die Versammlung behandelte in einer Dringlichkeitsdebatte den von den Ko-Berichterstattern **Nigel Evans** (Vereinigtes Königreich, EC) und **Marianne Mikko** (Estland, SOC) im Namen des Ausschuss für die Einhal-

tung der von den Mitgliedstaaten des Europarates eingegangenen Verpflichtungen und Zusagen (Monitoring-ausschuss) vorgelegten Bericht über die sich verschlechternde Lage von Oppositionspolitikern in der Türkei. Die Versammlung betonte in Entschließung 2260, dass die türkische Regierung in den vergangenen Jahren durch eine Reihe von Maßnahmen die Möglichkeiten von Oppositionspolitikern eingeschränkt habe, ihre Rechte auszuüben und ihre Aufgaben im demokratischen Gemeinwesen zu erfüllen. Kritisiert wurde die Aufhebung der Immunität von 154 Abgeordneten des türkischen Parlaments im Jahre 2016, von denen die Demokratische Partei der Völker (HDP) unverhältnismäßig stark betroffen gewesen sei. Auch die Gesetzgebung per Dekret während des zweijährigen Ausnahmezustandes nach dem Putschversuch im Jahr 2016, die Verfassungsreform im Jahr 2017 und die vorgezogenen Präsidentschafts- und Parlamentswahlen im Juni 2018 hätten sich negativ ausgewirkt. Dazu kämen ein Gesetzespaket mit sogenannten Antiterrormaßnahmen sowie die sehr extensive Auslegung von Vorschriften des türkischen Strafgesetzbuches zur Präsidentenbeleidigung und Entwürdigung des türkischen Staates. Die Versammlung rief die türkischen Behörden auf, die Rechte auf Meinungs-, Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit zu garantieren. Die parlamentarische Immunität von Abgeordneten müsse gewährleistet sein. Inhaftierte Abgeordnete, denen die Immunität entgegen der Standards des Europarates entzogen worden seien, sollten unverzüglich frei gelassen werden. Das Urteil des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte in der Rechtssache *Demirtas gegen Türkei* müsse vollständig umgesetzt werden. Die genannten Vorschriften des türkischen Strafgesetzbuches sollten gestrichen bzw. modifiziert werden. Dies gelte auch für die Anti-Terror-Gesetze. Gefordert wird weiterhin eine Senkung der bisherigen Sperrklausel (zehn Prozent) im türkischen Wahlrecht, um Oppositionsparteien eine angemessene Repräsentation im Parlament zu ermöglichen. Die Verfassungsreformen des Jahres 2017, die die Einführung eines Präsidialsystems zur Folge hatten, solle im Hinblick auf Aspekte der Gewaltenteilung überprüft werden. Die Versammlung würdigte am Beispiel einer inoffiziellen Arbeitsgruppe mit Vertretern des türkischen Justizministeriums das konstruktive Engagement türkischer Stellen.

In der Debatte erklärte Abg. **Gyde Jensen**, die Türkei befinde sich an einem Scheideweg und müsse sich fragen, ob sie weiterhin als Teil Europas anerkannt werden wolle oder ein Land werden möchte, in dem staatliche Macht die Meinungsfreiheit unterdrücke. Abg. **Frank Schwabe** unterstrich, die Türkei sei in ihrer Geschichte und der jüngeren Vergangenheit zahlreichen Herausforderungen ausgesetzt gewesen. Dennoch sei sie unter anderem bei der Entwicklung einer pluralistischen Zivilgesellschaft oder dem Vorgehen gegen unmenschliche Behandlung auf einem guten Weg gewesen. Heute sei jedoch festzustellen, dass sich die Türkei auf einem Weg der Repression befinde. Dies betreffe neben den Oppositionsparteien HDP und CHP auch Akteure der Zivilgesellschaft, wie zum Beispiel Journalisten, Staats- und Rechtsanwälte, NGOs, Blogger oder Professoren. Im Hinblick auf die Fälle von Ertugrul Kürkcü und Selahattin Demirtas solle das Ministerkomitee zu einer Prüfung der Frage angeregt werden, inwieweit die Türkei ihrer Pflicht zur Umsetzung der Urteile des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte nachgekommen sei. Abg. **Matern von Marschall** stellte zunächst die Leistungen der Türkei im Zusammenhang mit der Aufnahme von Flüchtlingen heraus und betonte das Recht jedes Landes, sich gegen Terror zu wehren. Allerdings sei die Anti-Terror-Gesetzgebung in der Türkei ausgeübert und missbraucht worden. Er erinnerte jedoch auch daran, dass Maßnahmen wie die Aufhebung der Immunität von Abgeordneten oder die Verfassungsänderungen von Mehrheiten im Parlament bzw. der türkischen Bevölkerung unterstützt worden seien. Er hoffe, dass der Pluralismus und die Zivilgesellschaft in der Türkei zukünftig wieder gestärkt werden könnten. Der wichtigste Aspekt sei dabei die Förderung einer vielfältigeren Medienlandschaft. Abg. **Andrej Hunko** erhob ebenfalls den Vorwurf, dass die Türkei in den vergangenen Jahren ihre Anti-Terror-Gesetze missbraucht habe. Weiterhin verwies er auf den sogenannten Aufruf für den Frieden, in dem zahlreiche türkische Akademiker die Position vertreten hätten, dass es für die Konflikte im Südosten der Türkei und in Syrien keine militärische Lösung geben könne. Viele der Unterzeichner seien in der Folge inhaftiert oder aus ihren beruflichen Positionen entfernt worden. **Akif Çağatay Kilic** (Türkei, fraktionslos) kritisierte, dass es in der Versammlung türkische Abgeordnete gebe, die die kurdische PKK nicht als terroristische Organisation bezeichnen wollten, obwohl die Organisation als solche von allen Mitgliedstaaten des Europarates anerkannt sei. Wer Gewalt und Terrorismus unterstütze, solle sich nicht auf die Immunität berufen dürfen. Das türkische Parlament selbst habe die Immunität für einige Abgeordnete im Jahr 2016 mit der Mehrheit seiner Mitglieder aufgehoben. Weiterhin müsse berücksichtigt werden, dass die HDP über Verbindungen zu terroristischen Organisationen wie der PKK verfüge und sich bis heute nicht ausreichend von diesen distanziert habe.

Fortschrittsbericht des Präsidiums und des Ständigen Ausschusses (Dok. 14796, Dok. 14796 Add. 1, Dok. 14796 Add. 2, Dok. 14799)

Ian Liddell-Grainger (Vereinigtes Königreich, EC) stellte der Versammlung den Fortschrittsbericht des Präsidiums und des Ständigen Ausschusses vor. Der Berichterstatter erinnerte an die anstehenden Wahlen in der

Ukraine, der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien sowie der Republik Moldau und an die Bedeutung der Wahlbeobachtungsmissionen des Europarates. Er verwies außerdem darauf, dass der Anteil von weiblichen Abgeordneten in der Versammlung höher sei als in den meisten nationalen Parlamenten. Dennoch könne für die Gleichberechtigung der Geschlechter noch mehr getan werden. Der Berichterstatter dankte dem kroatischen Vorsitz des Ministerkomitees für die geleistete Arbeit und begrüßte den neuen finnischen Vorsitz. Er unterstütze insbesondere die Bemühungen des finnischen Außenministers, die Beziehungen zwischen der Versammlung und dem Ministerkomitee zu verbessern. Er lenkte außerdem den Blick auf die anstehende Wahl des neuen Generalsekretärs des Europarates im Juni 2019. Es gebe vier Kandidaten, die sich in den nächsten Monaten den Abgeordneten vorstellen würden. Der zukünftige Generalsekretär müsse sicherstellen, dass der Europarat ein bedeutender Akteur bleibe. Denn der Europarat habe – trotz seines wichtigen Auftrages – keine Bestandsgarantie. Schon andere Organisationen hätten sich in der Vergangenheit aufgelöst, weil sie an Relevanz verloren hätten. Um dies zu vermeiden, müsse sich der Europarat auf die Herausforderungen der Zukunft einstellen. Der Berichterstatter wies auch darauf hin, dass einige Urteile des Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in jüngster Vergangenheit aufgeregte öffentliche Diskussionen hervorgerufen hätten. Er betonte die Verantwortung der Versammlung bei der Auswahl der Richter und mahnte, man dürfe nicht aufgrund juristischer Entscheidungen das Vertrauen der Öffentlichkeit verlieren. Der Berichterstatter sprach weiterhin sein Bedauern über die Situation der russischen Delegation aus. Allerdings entsprächen einige Stellungnahmen der russischen Staatsduma zu diesem Thema nicht der Wahrheit. Die russische Delegation habe zuletzt keine Beglaubigungsschreiben mehr eingereicht und sei daher selbst dafür verantwortlich, dass sie nicht an der Wahl einiger Richter für den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte und an der Wahl der Menschenrechtskommissarin teilgenommen habe. Die Nichtzahlung der Mitgliedsbeiträge durch die Russische Föderation sei nicht hinnehmbar. Der Berichterstatter machte deutlich, dass das Budget des Europarates aufgrund dieser Situation demnächst deutlich gekürzt werden müsse.

Der Entzug der Nationalität als Mittel zur Bekämpfung des Terrorismus: Ist dieser Ansatz mit den Menschenrechten vereinbar? (Dok. 14790, Entschließung 2263, Empfehlung 2145)

Die Versammlung beschäftigte sich mit dem von **Tineke Strik** (Niederlande, SOC) im Namen des Ausschusses für Recht und Menschenrechte vorgelegten Bericht über den Entzug der Nationalität als Mittel zur Bekämpfung des Terrorismus und die Vereinbarkeit solcher Maßnahmen mit den Menschenrechten. Der Entzug der Staatsangehörigkeit bei Personen, die wegen terroristischer Taten verurteilt worden oder solcher Taten verdächtig seien, sei ein Mittel, das einige Mitgliedstaaten des Europarates in den vergangenen Jahren in ihren nationalen Rechtsordnungen verankert hätten. Die Versammlung betonte in ihrer einstimmig angenommenen Entschließung 2263, dass den Mitgliedstaaten bei der Gesetzgebung über ihr Staatsangehörigkeitsrecht zwar ein großer Spielraum zustehe, jedoch sei die Effektivität des Entzugs der Staatsangehörigkeit fraglich. Es gebe nur wenige Personen, die über mehrere Staatsbürgerschaften verfügten. Jedoch sei dies zur Vermeidung von Staatenlosigkeit eine Voraussetzung für die Entziehung. Daher sollten zur Bekämpfung von Terrorismus vorrangig andere Maßnahmen – etwa Reisebeschränkungen, Wohnsitzauflagen sowie die Überwachung von verdächtigen Personen – erfolgen. Zugleich äußerte die Versammlung im Hinblick auf die Vereinbarkeit mit Menschenrechten deutliche Bedenken: ein willkürlicher, diskriminierender oder politisch motivierter Entzug der Staatsangehörigkeit sowie eine daraus resultierende Staatenlosigkeit müssten vermieden werden. Der Einsatz dieses Mittels müsse verhältnismäßig sein und solle nur dann erfolgen, wenn andere nationale Maßnahmen nicht ausreichten. Zudem solle sichergestellt werden, dass dadurch die internationale Zusammenarbeit nicht behindert und Probleme im Zusammenhang mit Terrorismus nicht lediglich in andere Staaten verlagert würden. Die Versammlung rief die Regierungen der Mitgliedstaaten daher auf, ihr nationales Recht in diesem Zusammenhang zu überprüfen und dabei die geäußerten Bedenken angemessen zu berücksichtigen.

In der Debatte wurde wiederholt bestätigt, dass ein Entzug der Staatsangehörigkeit eine denkbare Maßnahme sei und grundsätzlich mit den Menschenrechten vereinbar sein könne. Um diskriminierende oder willkürliche Entscheidungen zu vermeiden, sei auf nationaler Ebene die Etablierung eines geordneten strafrechtlichen Verfahrens erforderlich. Allerdings wurden auch die Bedenken hinsichtlich der Effektivität weitgehend geteilt. **Petra de Sutter** (Belgien, SOC) bezeichnete die Bedeutung der Frage als eher symbolisch und forderte, die Mitgliedstaaten zu ermutigen, auf nationaler Ebene alternative Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus anzuwenden.

Sergej Magnitski und darüber hinaus – Bekämpfung der Straflosigkeit durch gezielte Sanktionen (Dok. 14661, Entschließung 2252)

Der Berichterstatter **Donald Anderson** (Vereinigtes Königreich, SOC) stellte im Namen des Ausschusses für Recht und Menschenrechte seinen Bericht zur Einführung von gezielten Sanktionen als Maßnahme für die Bekämpfung von Straflosigkeit wie im Fall Sergej Magnitski vor. Der Jurist Magnitski habe einen umfassenden Betrug im Haushalt des russischen Staates aufgedeckt. Er sei daraufhin verhaftet, gefoltert und zu Tode geschlagen worden. Bereits in Entschließung 1966 (2014) habe die Versammlung betont, dass die Mörder von Magnitski keine Straflosigkeit genießen dürften. Statt die Täter zur Verantwortung zu ziehen, bedrohten die russischen Behörden jedoch die Familie Magnitskis und seinen ehemaligen Arbeitgeber, William Browder. Zahlreiche Länder hätten infolgedessen sogenannte Magnitski-Gesetze verabschiedet. Diese gäben den Regierungen die Möglichkeit, gezielte Sanktionen gegen mutmaßliche Täter und Nutznießer in Fällen von Menschenrechtsverletzungen zu verhängen. Beispiel seien etwa Visasperren und die Sperrung von Vermögenswerten. Somit solle nicht ein gesamtes Land, sondern nur die schuldige Person bestraft werden. Die Mitgliedstaaten des Europarates werden in der mit großer Mehrheit verabschiedeten Entschließung 2252 aufgefordert, ebenfalls solche Gesetze zu verabschieden. Zudem sollen die Mitgliedstaaten ihre Mitwirkung bei offensichtlich politisch motivierten Verfolgungen in Verbindung mit dem Fall Magnitski verweigern.

In der Debatte begrüßte Abg. **Gabriela Heinrich** die im Bericht geforderte Einführung gezielter Sanktionen. Straflosigkeit für Straftäter führe dazu, dass ein Staat seine Bürger nicht mehr vor rechtswidrigem Verhalten schützen könne und sich dadurch selber infrage stelle. Wichtig seien ein transparentes Verfahren bei der Verhängung von Strafen und die Möglichkeit einer Entschädigung für zu Unrecht sanktionierte Personen. Abg. **Dr. Andreas Nick** plädierte für die Einführung einer europäischen Magnitski-Regelung für einheitliche, gezielte und individuelle Sanktionen. Zudem sprach er sich für eine internationale Dokumentationsstelle aus. Deutschland habe gute Erfahrungen mit der Zentralen Erfassungsstelle in Salzgitter gemacht, in der zu Zeiten der DDR Menschenrechtsverletzungen erfasst und somit spätere Strafverfolgungen möglich wurden. Abg. **Andrej Hunko** kritisierte, dass der Bericht drei unterschiedliche Vorgänge zusammenführe, welche getrennt zu betrachten seien. Zunächst handele es sich um den Fall Sergej Magnitski und das Unrecht, das Magnitski persönlich wiederfahren sei. Der zweite Vorgang betreffe die internationale Reaktion auf diesen konkreten Fall. Die dritte Frage sei der generelle Umgang mit Straflosigkeit bei erwiesenen Menschenrechtsverletzungen. Während er dem Entschließungsentwurf hinsichtlich der generellen Richtlinien zu Bekämpfung von Straflosigkeit zustimme, sei der Fall Magnitski dafür kein geeignetes Beispiel. Das hätten Recherchen des Regisseurs und Grimme-Preisträgers Andrej Nekrasov ergeben. Auch Abg. **Ulrich Oehme** erklärte, der Fall Magnitski sei von der grundsätzlichen Einführung von Maßnahmen gegen Straflosigkeit zu trennen. Vor dem Hintergrund der Abwesenheit russischer Abgeordneter von den Sitzungen der Versammlung, welche auf Sanktionen gegen das gesamte Land zurückzuführen sei, sprach er sich gegen Sanktionen gegen ganze Staaten aus. Diese seien wie Sippenhaft. Stattdessen befürwortete er zielgerichtete Maßnahmen gegen einzelne Verantwortliche. Nur wenn nicht ein ganzes Volk die Haftung für die Taten einzelner übernehmen müsse und die eigentlichen Verantwortlichen direkt bestraft würden, könne der Dialog aufrecht erhalten werden.

Die Aktualisierung der Leitlinien zur Gewährleistung fairer Referenden in den Mitgliedstaaten des Europarates (Dok. 14788, Entschließung 2251)

Die Versammlung beschäftigte sich mit dem von **Cheryl Gillan** (Vereinigtes Königreich, EC) im Namen des Ausschusses für politische Angelegenheiten und Demokratie vorgelegten Bericht über die Aktualisierung der Leitlinien zur Gewährleistung fairer Referenden in den Mitgliedstaaten des Europarates. Die Versammlung betonte in einer Entschließung, dass die in den letzten Jahren innerhalb Europas gemachten Erfahrungen mit Referenden genutzt werden sollten, um den bereits im Jahr 2007 von der Europäischen Kommission für Demokratie durch Recht (Venedig-Kommission) beschlossenen Verhaltenskodex für Referenden an aktuelle Entwicklungen anzupassen. Der freie Zugang zu Informationen für Bürgerinnen und Bürger sowie pluralistische Debatten über einen angemessenen Zeitraum sollten stärker in den Blick genommen werden. Gleichzeitig müsse jedoch auch die immer größere Rolle digitaler Medien und sozialer Netzwerke berücksichtigt werden. In den vergangenen Jahren hätten mehrere Fälle von gezielter Einflussnahme und Desinformation deutlich gemacht, dass eine klarere – von der Politik unabhängige – Regelung von Wahlen und Referenden erforderlich sei. Weiterhin solle die finanzielle Transparenz gestärkt werden, indem Maximalbeträge für Sach- oder Geldspenden eingeführt und eine Finanzierung durch Akteure aus dem Ausland vollständig untersagt werden sollten. Schließlich solle das Verfahren zur Formulierung der Abstimmungsfrage überprüft werden. Die Frage müsse in jedem Fall klar formuliert sein und könne, sofern es die Verständlichkeit fördere oder das zugrunde liegende Thema

inhaltlich besser abbilde, nicht nur ein dualistisches Antwortschema („Ja“ oder „Nein“), sondern auch mehrere Antwortmöglichkeiten zur Auswahl umfassen. Die Versammlung bat die Venedig-Kommission, gegenüber den Mitgliedstaaten die Einrichtung unabhängiger Gremien zur Prüfung der Abstimmungsfragen zu empfehlen.

Der Präsident der Venedig-Kommission, **Gianni Buquicchio**, betonte in seinem Redebeitrag ebenfalls Reformbedarf im Hinblick auf das Abhalten von Referenden. Eine Untersuchung habe zahlreiche problematische Fälle offenbart: dies betreffe sowohl den Inhalt als auch das Verfahren der Abstimmungen. Er zeigte sich besorgt, dass auch Referenden durchgeführt wurden, die nicht verfassungsgemäß gewesen oder dazu genutzt worden seien, die Macht der Exekutive einseitig zu erweitern. Auf diese Weise könnten Referenden ein Türöffner für antiparlamentarische Bestrebungen sein. Das Abhalten von Referenden sei kein Allheilmittel, um die Unzufriedenheit mit politischen Ergebnissen zu lindern. Es müssten weitere Mittel für die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger geprüft werden. Der Präsident stellte wesentliche Prinzipien dar, die bei einem Referendum gewährleistet sein müssten: so müsse es sich in die Abläufe der repräsentativen Demokratie einfügen. Die Entscheidungsfindung mittels Referenden sei als Ausnahmefall zu sehen – könne also nur bei einem kleinen Teil der Gesetzesvorhaben erfolgen – und dürfe nicht von der Regierung eingesetzt werden, um das Parlament zu schwächen. Weiterhin müssten im Vorfeld der Abstimmung die beteiligten Interessengruppen ausgewogen zu Wort kommen und ein umfassender Zugang zu Informationen gewährleistet sein. Dazu gehöre auch eine parlamentarische Debatte über das Abstimmungsthema. Der Präsident machte deutlich, dass nicht alle Fragen – etwa ob Referenden regelmäßig eingesetzt bzw. auf bestimmte Themen beschränkt werden könnten oder wer das Initiativrecht haben sollte – international vorgegeben werden könnten. In dieser Hinsicht sei vielmehr der jeweilige nationale Kontext ein bestimmender Faktor. In jedem Fall müsse jedoch gewährleistet sein, dass das Referendum nicht dem internationalen Recht oder den Verpflichtungen der Mitgliedstaaten zuwiderlaufe.

In der Debatte betonte Abg. **Andrej Hunko** die Bedeutung partizipativer Elemente für eine lebendige Demokratie und sprach sich für häufigere Referenden zur Entscheidung grundlegender politischer Fragen aus. Dies ermögliche der Bevölkerung, Prozesse von unten und direkter zu beeinflussen. Gleichzeitig müssten jedoch auch die Grenzen solcher Gestaltungsmöglichkeiten – etwa wenn es um die Beschneidung von Grundrechten oder eine Einführung der Todesstrafe gehe – beachtet werden. Beim Unabhängigkeitsreferendum in Schottland sei es gelungen, durch einen politischen Dialog zwischen Befürwortern und Gegnern der Unabhängigkeit bereits im Vorfeld auf beiden Seiten die Akzeptanz des Abstimmungsergebnisses zu erreichen. Anders habe es bei der Frage eines Unabhängigkeitsreferendums in Katalonien ausgesehen. Dort habe eine große Mehrheit der Bevölkerung über den Status abstimmen wollen, was jedoch nicht akzeptiert worden sei. Weil die Befragung dennoch stattgefunden habe, säße ein Teil der gewählten Abgeordneten des katalanischen Parlaments im Gefängnis, was zu bedauern und nicht der richtige Umgang mit dem dahinterstehenden politischen Konflikt sei.

Gemeinsame Debatte:

Medienfreiheit als Voraussetzung für demokratische Wahlen (Dok. 14669, Entschließung 2254)

Staatliche Medien im Kontext von Desinformation und Propaganda (Dok. 14780, Entschließung 2255)

Die Versammlung behandelte zunächst den von **Gülsün Bilgehan** (Türkei, SOC) im Namen des Ausschusses für Kultur, Wissenschaft, Bildung und Medien vorgelegten Bericht über Medienfreiheit als Voraussetzung für demokratische Wahlen. Die Versammlung betonte in Entschließung 2254 die Bedeutung freier Medien für das demokratische Gemeinwesen. Neben den klassischen Medien gewannen soziale Medien zunehmend an Bedeutung, die bisher jedoch weder den rechtlichen Bestimmungen für den Mediensektor unterlägen noch über wirksame Selbstregulierungsmechanismen verfügten. Insbesondere in Wahlkampfzeiten könne auf damit verbundene Probleme – wie etwa gezielte Beeinflussung und Desinformationskampagnen durch autokratische Regime, Interessengruppen oder andere Akteure – bisher nur unzureichend reagiert werden. Die Mitgliedstaaten sollten daher etwa ihren nationalen Rechtsrahmen für die Berichterstattung über Wahlkämpfe überprüfen, um eine möglichst faire und unparteiische Berichterstattung und die angemessene Repräsentation der Opposition im Programm zu gewährleisten. Die Mitgliedstaaten sollten Regeln für soziale Medien entwickeln und dabei eine rechtliche Haftung der Anbieter für die Veröffentlichung illegaler Inhalte festschreiben. Es solle jedoch gleichzeitig sichergestellt werden, dass derartige Sanktionen nicht zu einer Selbstzensur der Medien führten oder für die Unterdrückung abweichender Meinungen genutzt würden. Besonders intensive Eingriffe – wie zum Beispiel das Blockieren ganzer Seiten – sollten zurückhaltend angewendet und auf ein notwendiges Mindestmaß beschränkt werden. Für die öffentlich-rechtlichen Medien solle die redaktionelle Unabhängigkeit vor politischer Einflussnahme sichergestellt werden. Weiterhin sollten auch private Organisationen und Unternehmen im Mediensektor zum Handeln aufgefordert werden: diese könnten Mechanismen der Selbstregulierung erarbeiten

sowie professionelle und ethische Standards für ihre Arbeit etablieren. Insbesondere müsse in der Berichterstattung ein umfangreiches Meinungsspektrum abgebildet werden. Die Transparenz solle dadurch erhöht werden, dass Fälle von Manipulation und Einflussnahme unverzüglich öffentlich bekannt gemacht werden.

Anschließend behandelte die Versammlung den von **Petri Honkonen** (Finnland, ALDE) ebenfalls im Namen des Ausschusses für Kultur, Wissenschaft, Bildung und Medien vorgestellten Bericht über staatliche Medien im Kontext von Desinformation und Propaganda. Die Versammlung machte in Entschließung 2255 deutlich, dass im Hinblick auf die Umbrüche im Mediensektor mit der Zunahme digitaler Medien ein Bedürfnis nach starken öffentlichen Medien bestehe. Die Bereitstellung verlässlicher Informationen sei ein Mittel, um gegen Desinformation und Falschmeldungen vorzugehen. Die Mitgliedstaaten des Europarates sollten neben der redaktionellen Unabhängigkeit der öffentlichen Medien auch eine stabile Finanzierung sicherstellen. Die Versammlung rief die öffentlich-rechtlichen Medienunternehmen dazu auf, die Leitlinien und redaktionellen Grundsätze der Europäischen Rundfunkunion (EBU) vollständig umzusetzen. Außerdem sollten Informationsprogramme entwickelt werden, um für die Bedeutung von Quellenkritik und die Überprüfung von Fakten zu sensibilisieren.

In der Debatte unterstützte Abg. **Gabriela Heinrich** die Zielrichtung des Berichtes. Es sei zu beobachten, dass die sozialen Medien den Mediensektor insgesamt beeinflussten und zu einer Beschleunigung der politischen Berichterstattung führten. Dies gefährde eine gründliche Bearbeitung und Recherche von Themen. Wichtig sei, dass in den Medien Fakten und Meinung deutlich voneinander zu unterscheiden seien. Außerdem sei es erforderlich, die Medienkompetenz der Bürgerinnen und Bürger zu fördern und ihnen damit eine informierte und selbstbestimmte Beteiligung am politischen Diskurs zu ermöglichen. **George Foulkes** (Vereinigtes Königreich, SOC) stellte heraus, dass eine steigende Politisierung der Medien zu beobachten sei. Deshalb müsse – insbesondere bei Medien, die im Eigentum von Parteien oder Politikern stünden – hohe Transparenz herrschen. Er betonte außerdem, dass sich der politische Diskurs in den letzten Jahren verändert habe. Die sozialen Medien ermöglichten Parteien und Politikern eine direkte, ungefilterte Ansprache an ihre Unterstützer. Aufgrund der Eigenheiten der Online-Kommunikation sei es nicht leicht, die allgemein für den Mediensektor geltenden Regeln unverändert auf soziale Medien zu übertragen. Derartige Versuche seien in der Vergangenheit bereits häufiger gescheitert. Abg. **Andrzej Halicki** (Polen, EPP/CD) betonte, dass die Wähler einen Anspruch auf vollständige Informationen hätten. Öffentlich-rechtliche Medien gehörten nicht der Regierung oder einer Regierungspartei und müssten ihrem Auftrag zur umfassenden Information der Allgemeinheit gerecht werden. Weiterhin sei zu beobachten, dass die Demokratie zunehmend mit Hassrede und Desinformation angegriffen werde. Die Privatwirtschaft müsse bei der Bekämpfung dieser Methoden unterstützt werden. Zu begrüßen sei, dass Unternehmen im Bereich der sozialen Medien inzwischen untereinander besser kooperierten. Der im Jahr 2018 auf freiwilliger Basis von wichtigen Unternehmen der Branche unterzeichnete EU-Verhaltenskodex zur Bekämpfung von Desinformation sei hierfür ein positives Beispiel.

Die bessere Weiterverfolgung von CPT-Empfehlungen: größere Rolle der parlamentarischen Versammlung und der nationalen Parlamente (Dok. 14788, Entschließung 2264, Empfehlung 2146)

Die Versammlung behandelte den von **Damir Arnaut** (Bosnien und Herzegowina, EPP/CD) für den Ausschuss für Recht und Menschenrechte vorgelegten Bericht über die bessere Weiterverfolgung von Empfehlungen des Europäischen Ausschusses zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (Committee for the Prevention of Torture, CPT). Der Bericht befasst sich auch mit einer möglichen größeren Rolle der parlamentarischen Versammlung und der nationalen Parlamente bei der Bearbeitung der Besuchsergebnisse. Die Versammlung betonte in Entschließung 2264, dass sie seit vielen Jahren ihre Rolle bei der Förderung der Arbeit des CPT ausbaue. Sie verabschiedete Entschließungen, die sich auf Fälle von Folter und Misshandlungen sowie die Haftbedingungen in Mitgliedstaaten des Europarates bezögen. Der Ausschuss für Recht und Menschenrechte habe die Praxis entwickelt, nach öffentlichen Erklärungen des CPT einen Meinungsaustausch mit der Delegationsleitung des betroffenen Mitgliedstaates zu führen. Dieser Mechanismus könne durch Maßnahmen, wie etwa thematische Anhörungen oder einen jährlichen Meinungsaustausch mit dem Präsidenten des CPT, bei dem auch der aktuelle Jahresbericht vorgestellt werden könne, ausgeweitet werden. Schließlich sei ein Austausch auch bei Themen denkbar, zu denen der CPT nicht das Instrument einer öffentlichen Erklärung genutzt habe. Auch die nationalen Parlamente könnten eine wesentliche Rolle spielen, wenn es darum gehe, die Transparenz bei der Befolgung menschenrechtlicher Verpflichtungen auf nationaler Ebene zu erhöhen. Die Versammlung forderte die nationalen Parlamente der Mitgliedstaaten auf, die CPT-Standards zu fördern und Empfehlungen zukünftig besser umzusetzen. Dafür sollten unter anderem Gesetzesreformen und ein nationaler Mechanismus zur Verbreitung von Berichten des CPT und der Reaktion hierauf in Betracht gezogen werden. Weiterhin solle der automatische Veröffentlichung von Besuchsberichten zugestimmt und die

Zusammenarbeit mit nationalen Menschenrechtsstrukturen bei der Umsetzung von Empfehlungen ausgeweitet werden. In der an das Ministerkomitee gerichteten Empfehlung 2146 forderte die Versammlung, öffentliche Erklärungen des CPT zur Verhütung von Folter auf die Tagesordnung zu setzen und vordringlich zu behandeln.

In der Debatte unterstützte **Reina de Bruijn-Wezemann** (Niederlande, ALDE) den Bericht und machte deutlich, wie wichtig es sei, eine automatische Behandlung der Besuchs- und Jahresberichte des CPT in den nationalen Parlamenten zu erreichen. Dabei verwies sie auf mögliche Parallelen zur Kontrolle der Umsetzung von Urteilen des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte. **Stefan Schennach** (Österreich, SOC) stellte klar, dass es nicht nur um die – besonders gravierende – Folter gehe, sondern um die erniedrigende Behandlung von Menschen insgesamt. Eine solche könne sich schon aus den Umständen einer polizeilichen Vernehmung, bestimmten Haftformen oder der Art einer Festnahme ergeben. Vor diesem Hintergrund sei die Aufforderung an Mitgliedstaaten wichtig, einer automatischen Veröffentlichung von Berichten des CPT zuzustimmen. Die Veröffentlichung müsse auch in der jeweiligen Landessprache eines betroffenen Mitgliedstaates erfolgen.

Die Scharia, die Erklärung von Kairo und die Europäische Menschenrechtskonvention (Dok. 14787, Stellungnahmen der Ausschüsse Dok. 14803 und Dok. 14804, Entschließung 2253)

Die Versammlung behandelte den von **Antonio Gutiérrez** (Spanien, SOC) im Namen des Ausschusses für Recht und Menschenrechte vorgelegten Bericht über die Scharia, die Erklärung von Kairo und die Europäische Menschenrechtskonvention. Die Kairoer Erklärung der Menschenrechte im Islam wurde im Jahr 1990 von den Mitgliedstaaten der damaligen Organisation der Islamischen Konferenz (heute: Organisation für Islamische Zusammenarbeit) beschlossen und definierte die Scharia als alleinige Grundlage von Menschenrechten. Die Versammlung macht in Entschließung 2253 ihre Besorgnis darüber deutlich, dass in einigen Mitgliedstaaten des Europarates – offiziell oder inoffiziell – die Scharia angewendet werde. Weiterhin würden mit Albanien, Aserbaidschan und der Türkei drei Mitgliedstaaten sowie vier weitere Staaten – Jordanien, Kirgisistan, Marokko und Palästina – mit dem Status von Partnern für Demokratie bei der Parlamentarischen Versammlung die Kairoer Erklärung unterstützen. Diese sei im Hinblick darauf, dass sie die Scharia als alleinige Bezugsquelle begreife, nicht mit dem Prinzip universeller Menschenrechte vereinbar. Auch wird daran erinnert, dass der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in einem konkreten Fall geurteilt habe, dass die Institutionen der Scharia und ein theokratisches Regime mit den Voraussetzungen einer demokratischen Gesellschaft unvereinbar seien. Die Erklärung von Kairo sei zwar rechtlich nicht bindend, sie sei jedoch von symbolischem Wert und habe eine große politische Bedeutung in den jeweiligen Staaten, die sie unterstützten. Die Versammlung zeigte sich insbesondere besorgt über das teils geduldete Wirken von sogenannten Scharia-Räten im Vereinigten Königreich und weiteren Mitgliedstaaten. Die Räte böten den muslimischen Gemeinschaften eine religiös geprägte Form der alternativen Streitbeilegung an und kämen insbesondere in familienrechtlichen Bereichen zum Einsatz. Dies finde in Teilen unter erheblichem gesellschaftlichem Druck statt und führe häufig zu einer klaren Diskriminierung von Frauen. Vor diesem Hintergrund wird von der Versammlung auch eine Gesetzesänderung in Griechenland kritisiert, nach der die Anwendung der Scharia in Zivil- und Erbschaftsangelegenheiten für die muslimische Minderheit in Westthrakien optional sei. Die Versammlung forderte die betreffenden Mitgliedstaaten auf, eine Distanzierung von der Kairoer Erklärung zu erwägen. Es müsse zu jedem Zeitpunkt gewährleistet sein, dass die Staaten ihre menschenrechtlichen Verpflichtungen aus der Mitgliedschaft im Europarat einhielten. Sie sollten selbst entscheiden, welche Maßnahmen geeignet seien, um dies sicherzustellen. Denkbar seien etwa ein formeller Akt, der die Europäische Menschenrechtskonvention als vorrangige Quelle verbindlicher Normen festlege oder ein vollständiger Rücktritt von der Erklärung von Kairo.

Maryvonne Blondin (Frankreich, SOC) legte eine Stellungnahme des Ausschusses für Politische Angelegenheiten und Demokratie vor, die auf den rechtlich nicht verbindlichen Charakter der Kairoer Erklärung verwies. Entscheidend sei daher, auch in Zukunft insbesondere zu verhindern, dass Mitgliedstaaten des Europarates die Scharia formell als Rechtsquelle des nationalen Verfassungsrechts anerkannten und ihr damit eine rechtswirksame Stellung einräumten. Weiterhin nahm **Constantinos Efstathiou** (Zypern, SOC) im Namen des Ausschusses für Kultur, Wissenschaft, Bildung und Medien Stellung zu dem Bericht. Er stellte heraus, dass es nicht nur auf die Verbindlichkeit der Texte und damit Rechtsfragen ankomme, sondern dass – vor dem Hintergrund der in der Europäischen Menschenrechtskonvention verankerten Werte – in einem größeren Zusammenhang Toleranz, Offenheit und Pluralismus in der Gesellschaft gestärkt werden müssten.

In der Debatte betonte **Abg. Martin Hebner**, dass mit der Unterstützung der Kairoer Erklärung einige Staaten die Europäische Menschenrechtskonvention der Scharia unterordneten. Letztere werde damit zur Deutungsquelle auch beim Thema Menschenrechte gemacht. Zwar solle etwa Artikel 6 der Kairoer Erklärung die gleiche Würde von Mann und Frau garantieren; eine Gleichstellung in anderen Bereichen, wie etwa der Familie oder

dem Berufsleben, bedeute dies jedoch nicht. Daher müsse einer moralischen Gleichstellung der Menschenrechtskonvention mit der Kairoer Erklärung und einer Relativierung deutlich widersprochen werden. Albanien, Aserbaidschan und die Türkei sollten aufgefordert werden, die Erklärung abzulehnen.

Gemeinsame Debatte:

Diskriminierung beim Zugang zu Beschäftigung (Dok. 14666, Entschließung 2257)

Für einen Arbeitskräftebestand, der Menschen mit Behinderungen einbezieht (Dok. 14665, Entschließung 2258)

Die Versammlung behandelte den von **Damien Thiéry** (Belgien, ALDE) im Namen des Ausschusses für Gleichstellung und Nichtdiskriminierung vorgelegten Bericht über Diskriminierung beim Zugang zu Beschäftigung. Die Versammlung kritisierte in Entschließung 2257, dass in den Mitgliedstaaten für viele Menschen eine zunehmende Arbeitsplatzunsicherheit festzustellen sei. Dies werde durch Diskriminierung in der Arbeitswelt noch verstärkt und führe in vielen Fällen dazu, dass Menschen eine Beschäftigung beenden oder ihr Heimatland auf der Suche nach Arbeit verlassen müssten. Dies bedeute nicht nur persönliche Umbrüche, sondern stelle für die Mitgliedstaaten auch eine wirtschaftliche Belastung dar. Die Versammlung mahnte an, die Datengrundlage über den Zugang zu Beschäftigung zu verbessern und nach Diskriminierungsgründen zu gliedern. Weiterhin sollten die nationalen Antidiskriminierungsgesetze auf Vollständigkeit geprüft und effektive Rechtsbehelfe gewährleistet werden. Mitglieder von benachteiligten Gruppen sollten ebenso wie Langzeitarbeitslose bei der Aufnahme eines Beschäftigungsverhältnisses unterstützt werden. Die Mitgliedstaaten sollten die Arbeitgeber ermutigen, alle Formen von Diskriminierung bei den Einstellungsverfahren zu beseitigen. Der Einsatz neuer Technologien – wie etwa künstlicher Intelligenz oder Algorithmen – könne ein Mittel sein, um Diskriminierung zu bekämpfen. Insbesondere in großen und mittelständischen Unternehmen sowie dem öffentlichen Dienst solle dies durch anonymisierte Lebensläufe und standardisierte Bewerbungsformulare unterstützt werden. Es müsse jedoch auch gewährleistet sein, dass diese Verfahren nicht ihrerseits indirekt diskriminierend wirkten. Dies sei etwa dann der Fall, wenn beim Vergleich der persönlichen Arbeitsjahre bei Frauen die Unterbrechungen durch Schwangerschaften nicht berücksichtigt würden. Als weitere Maßnahmen seien etwa die Gewährung von Einstellungsbeihilfen und der Einsatz von Arbeitsvermittlern oder Diversitätslabels denkbar. Die Mitgliedstaaten sollten freiwillige Initiativen von Arbeitgebern in diesem Bereich unterstützen.

Die Versammlung behandelte weiterhin den von **Adão Silva** (Portugal, EPP/CD) ebenfalls für den Ausschuss für Gleichstellung und Nichtdiskriminierung vorgelegten Bericht über die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen. Die Versammlung stellte in Entschließung 2258 typische Hürden für Menschen mit Behinderung in der Arbeitswelt – etwa die mangelnde Zugänglichkeit des Arbeitsplatzes oder dessen fehlende Anpassung an persönliche Bedürfnisse, Vorurteile über die berufliche Qualifikation und mangelnde Flexibilität bei der Gestaltung der Arbeitsabläufe – dar. Aus diesen Gründen sei die Beschäftigungsquote von Menschen mit Behinderungen in vielen Mitgliedstaaten zu niedrig. Die Versammlung forderte die Mitgliedstaaten auf, die effektive Umsetzung der Antidiskriminierungsgesetze zu gewährleisten. Hierzu müssten durch die Mitgliedstaaten ausreichende finanzielle Mittel zur Verfügung gestellt werden. Ein weiteres Mittel könne die Schaffung von spezialisierten Personaldienstleistern oder die Förderung privater Stiftungen sein, die Coachings oder die Umsetzung von Projekten zur Erhöhung der Beschäftigungschancen von Menschen mit Behinderungen anbieten.

In der gemeinsamen Debatte unterstrich **Petra Bayr** (Österreich, SOC), dass Menschen mit Behinderungen häufig bereits beim Zugang zu Beschäftigung beschränkt würden. Die Diskriminierung könne sich jedoch auch in den Arbeitsverhältnissen fortsetzen: oft sei das Gehalt ohne sachlichen Grund deutlich niedriger oder es würden keine mit anderen Arbeitnehmern vergleichbaren Aufstiegschancen gewährt. Freiwillige Initiativen seien nicht geeignet, diese Probleme zu lösen. Sie forderte daher verpflichtende Maßnahmen auf der Grundlage von gesetzlichen Vorgaben. **Mikayel Melkumyan** (Armenien, EC) betonte, dass Menschen mit Behinderungen in allen Staaten einen bedeutenden Anteil an der Bevölkerung ausmachten. Teilweise werde die örtliche Situation durch die nationalen und internationalen Migrationsbewegungen noch verschärft. Der Staat solle Zielvorgaben für die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen erarbeiten. Sofern die Unternehmen diese Ziele erreichten, sollten Steuererleichterungen gewährt werden. **Ulviyye Aghayeva** (Aserbaidschan, fraktionslos) machte deutlich, dass zur Verbesserung der Situation die Beteiligung der Privatwirtschaft erforderlich sei. Diese solle – an Stelle von Sanktionen – durch den Staat mit finanziellen Anreizen unterstützt werden. Weiterhin betonte sie, dass in der Gesellschaft bestehende Vorurteile gegenüber behinderten Menschen abgebaut werden müssten.

Internet-Governance und Menschenrechte (Dok. 14789, Entschließung 2256, Empfehlung 2144)

Die Versammlung behandelte den von **Andreas Herkel** (Estland, EPP/CD) im Namen des Ausschusses für Kultur, Wissenschaft, Bildung und Medien vorgelegten Bericht über Internet-Governance und Menschenrechte. Die Versammlung verdeutlichte in Entschließung 2256, dass die Entwicklung des Internets eine Kernfrage für die Zukunft der europäischen Gesellschaften sei. Es werde empfohlen, die notwendige Regelung des Internets in der Zukunft noch stärker auf einen wirksamen Schutz der Menschenrechte auszurichten. Sie solle insbesondere dezentralisiert, verantwortungsbewusst sowie transparent ausgestaltet werden. Dabei sollten folgende zentrale Prinzipien bestehen bleiben und in die zukünftige Ausgestaltung einfließen: Die Versammlung erkenne den universellen Zugang zum Internet als elementares Prinzip an und halte es für bedeutsam, die Netzneutralität auch in Zukunft zu gewährleisten. Die Informationsfreiheit und freie Meinungsäußerung der Bürgerinnen und Bürger müssten ebenso gewährleistet bleiben wie der Schutz von personenbezogenen Daten und Privatsphäre sowie die Bekämpfung von Computerkriminalität. Dem berechtigten Bedürfnis nach Sicherheit im Internet müsse dadurch Rechnung getragen werden, dass Missbrauch und Straftaten durch eine geeignete Prävention möglichst verhindert, in jedem Fall aber strafrechtlich effektiv verfolgt würden. In diesem Zusammenhang gelte es, das Übereinkommen des Europarates über Computerkriminalität – die sogenannte Budapest-Konvention – noch besser zu nutzen. Dies könne nur unter Einbeziehung aller beteiligten Interessengruppen – insbesondere Regierungen, privater Sektor, Zivilgesellschaft, Wissenschaft und Technik – erfolgen und erfordere eine vertrauensvolle Zusammenarbeit. Die dafür bereits bestehenden Dialogforen sollten in Zukunft noch stärker genutzt werden. In der Empfehlung 2144 regte die Versammlung gegenüber dem Ministerkomitee unter anderem an, die Umsetzung der im Bereich der Internet-Governance vom Ministerkomitee verabschiedeten Empfehlungen zu überwachen und eine Studie zu der Frage auf den Weg zu bringen, wie die Zusammenarbeit zur Prävention von Cyber-Angriffen gestärkt werden könne.

In der Debatte betonte Abg. **Martin Hebner** die Bedeutung von Freiheit der Information und der Meinung. Zur Verhinderung von Missbrauch gehörten unstreitig etwa der Schutz vor Schadsoftware, das Verbot einer Verbreitung von Kinderpornografie und des Aufrufs zu Straftaten. Problematisch sei mangels klarer Definition der Begriff der Hassrede. Es sei auch fraglich, woher sich eine Regierung das Recht nehme, den Zugriff auf Informationen durch den Einsatz von sogenannten Upload-Filtern zu sperren. Das Spannungsverhältnis zwischen Freiheit und Schutz der Bürger werde durch die Entschließung nicht konkret genug geregelt. Weiterhin finde sich bei der Handlungsempfehlung der Begriff „Freiheit“ nicht mehr. Stattdessen würden Überwachung und Kontrolle überbetont. **Stefan Schennach** (Österreich, SOC) begrüßte die Entschließung und stellte heraus, dass mit der digitalen Kluft zwischen Stadt und Land sowie junger und älterer Bevölkerung eine doppelte Herausforderung bestehe. Besonders bedeutsam sei eine angemessene Reaktion auf Gefahren wie den Hass im Internet, Mobbing, die Anbahnung sexuellen Missbrauchs (Grooming), Erpressung oder das Darknet. Notwendig sei insbesondere ein noch besserer Schutz von Kindern. Dafür müssten die Internetanbieter stärker in die Pflicht genommen werden. Weitere offene Fragen beträfen die Frage nach Ethik in der digitalen Welt, den Einsatz von künstlicher Intelligenz (KI) in der Arbeitswelt sowie die von dem Gebrauch von Algorithmen ausgehende Gefahr.

Die Förderung der Rechte von Menschen, die nationalen Minderheiten angehören (Dok. 14779, Entschließung 2262)

Die Versammlung behandelte den von **Viorel Riceard Badea** (Rumänien, EPP/CD) für den Ausschuss für Gleichstellung und Nichtdiskriminierung vorgelegten Bericht über die Förderung der Rechte von Menschen, die nationalen Minderheiten angehören. Die Versammlung wies in Entschließung 2262 auf die Bedeutung des vor 20 Jahren in Kraft getretenen Rahmenübereinkommens über den Schutz nationaler Minderheiten zur Förderung von deren Rechten hin. Die Versammlung rief mit Belgien, Griechenland, Island, Luxemburg, Andorra, Frankreich, Monaco und der Türkei diejenigen acht Mitgliedstaaten, die das Übereinkommen bisher entweder nicht unterzeichnet oder nicht ohne Vorbehalte ratifiziert haben, dazu auf, dies so bald wie möglich zu tun. Die Mitgliedstaaten, die das Rahmenrechtsübereinkommen bereits ratifiziert haben, sollten dieses auch vollständig in nationales Recht umsetzen. Das in den letzten Jahren geschaffene multilaterale System von Expertenanalysen und Frühwarnmechanismen unterstreiche die Bedeutung einer vollständigen Umsetzung. Die Versammlung verwies weiterhin darauf, dass auch das Protokoll Nr. 12 zur Europäischen Menschenrechtskonvention von allen Mitgliedstaaten unterzeichnet und ratifiziert werden solle. Zusammen mit einer vollständigen Umsetzung der Urteile des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte werde dies den Schutz der nationalen Minderheiten stärken. Schließlich machte die Versammlung mit Blick auf nationale Minderheiten die wichtige Rolle

von Organisationen der Zivilgesellschaft deutlich, deren Arbeit durch die Mitgliedstaaten abgesichert und unterstützt werden müsse.

In der Debatte äußerte **Thomas Hammarberg** (Schweden, SOC) die Hoffnung, dass in den verbliebenen Staaten die Diskussion über eine Unterzeichnung und Ratifizierung der Abkommen neu belebt werden könne. Dabei griff er mit der Definition des Begriffs „nationale Minderheit“ einen der Kritikpunkte dieser Staaten auf: dass dieser Begriff im Rahmenübereinkommen nicht trennscharf definiert sei, sei nicht als Schwäche zu sehen, sondern ermögliche vielmehr Flexibilität beim Schutz betroffener Personengruppen. Weiterhin betonte er, dass nach der Unterzeichnung und Ratifizierung auch die Umsetzung in nationales Recht erfolgen müsse. Dies sei in einigen Mitgliedstaaten noch nicht der Fall. Auch **Koloman Brenner** (Ungarn, fraktionslos) kritisierte die Weigerung einiger Mitgliedstaaten, die genannten Rechtstexte wegen der Ablehnung einzelner Begriffe oder Definitionen zu unterzeichnen und zu ratifizieren. Weiterhin müsse beachtet werden, dass das Rahmenübereinkommen in erster Linie für die klassischen, autochthonen Minderheiten erarbeitet worden sei. Eine vollständige Übertragung auf Gemeinschaften von Migranten könne die Umsetzung des Rahmenübereinkommens gefährden. **Rita Tamasuniene** (Litauen, EC) betonte, dass es kaum noch monoethische Gesellschaften gebe und nationale Minderheiten in vielen Mitgliedstaaten zu den größten sozialen Gruppen zählten. Die Gewährleistung von Rechten für nationale Minderheiten sei ein Indikator für den Zustand eines demokratischen Systems insgesamt. Die Umsetzung der Rahmenübereinkunft in nationales Recht müsse daher nicht nur vollständig, sondern in einigen Mitgliedstaaten auch deutlich schneller als bisher erfolgen. Dagegen begründete **José Badia** (Monaco, EPP/CD) die bisher nicht erfolgte Unterzeichnung und Ratifizierung des Rahmenübereinkommens und des Protokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention durch das Fürstentum Monaco mit der Zusammensetzung der lokalen Bevölkerung. Sie bestehe nur zu einem Viertel aus monegassischen Staatsangehörigen und diese seien damit eine Minderheit in ihrem eigenen Land. Staatsangehörige anderer europäischer Mitgliedstaaten machten über die Hälfte der Bevölkerung aus. Um die Situation der monegassischen Minderheit zu verbessern und deren Anteil an der Bevölkerung zu stabilisieren, sei es daher erforderlich, ihr einen bevorzugten Zugang zum Arbeits- oder Wohnungsmarkt und den sozialen Sicherungssystemen zu gewähren. **Jean-Pierre Grin** (Schweiz, ALDE) wies auf die Verantwortung der Regionen in den Mitgliedstaaten hin. Dabei sei Dezentralisierung ein möglicher Weg, um die Rechte nationaler Minderheiten zu stärken.

Die Fortschritte im Überwachungsverfahren der Versammlung (Januar bis Dezember 2018) und die regelmäßige Überprüfung (periodic review) der von Island und Italien eingegangenen Verpflichtungen (Dok. 14792 Teil 1, Dok. 14792 Teil 2, Dok. 14792 Teil 3, Entschließung 2261)

Die Versammlung behandelte den von **Roger Gale** (Vereinigtes Königreich, EC) im Namen des Ausschusses für die Einhaltung von Verpflichtungen und Zusagen durch die Mitgliedstaaten des Europarates (Monitoringausschuss) vorgelegten Bericht über die Fortschritte im Überwachungsverfahren der Versammlung zwischen Januar und Dezember 2018 und die regelmäßige Überprüfung der von Island und Italien eingegangenen Verpflichtungen. Im Berichtszeitraum hätten zehn Mitgliedstaaten einem umfassenden Monitoringverfahren unterlegen („*full monitoring procedure*“). Drei seien an einem Dialog nach Abschluss des Monitoringverfahrens („*post-monitoring dialogue*“) beteiligt gewesen. Dabei sei es bedauerlich, dass die Ko-Berichtersteller wegen des Boykotts der Arbeit der Versammlung durch die russische Delegation auch im Jahr 2018 nicht die Russische Föderation hätten besuchen können.

Die Versammlung begrüßte in Entschließung 2261 positive Entwicklungen – insbesondere bei Reformen der nationalen Justizsysteme und Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung – in den untersuchten Mitgliedstaaten: dazu gehörten etwa die Anwendung eines Überprüfungsverfahrens für Richter und Staatsanwälte in Albanien und die Verabschiedung eines Gesetzes über das Hohe Antikorruptionsgericht und die anhaltende Umsetzung der Justizreformen in der Ukraine. Begrüßt werde ebenfalls die Aufhebung des Ausnahmezustandes in der Türkei und die Aufhebung der Ausnahmeregelung im Hinblick auf die Europäische Menschenrechtskonvention. Die Unterzeichnung des Prespa-Abkommens in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien sei ein wichtiger Schritt zur Beilegung des Namensstreits mit Griechenland.

Demgegenüber äußerte die Versammlung ihre Besorgnis über weiterhin bestehende Mängel in den untersuchten Mitgliedstaaten – insbesondere bei der Gewährleistung der Rechtsstaatlichkeit. So hätten die vorgezogenen Präsidentschaftswahlen in Aserbaidschan in einem restriktiven politischen Umfeld stattgefunden. Grundrechte und Grundfreiheiten seien eingeschränkt worden. In der Türkei sei eine zunehmende Aushöhlung der Gewaltenteilung zu beobachten. Die Verfassungsänderungen von 2017 gefährdeten die Unabhängigkeit der Justiz und die Medienfreiheit. Weiterhin sei es in der Ukraine wiederholt zu Übergriffen auf Journalisten und Medienbetriebe gekommen und Korruption sei nach wie vor verbreitet. Die Versammlung äußerte ihre Besorgnis über

die Entwicklung in der Russischen Föderation: die militärische Aggression im Donbass gegen die Ukraine und die illegale Annexion der Krim dauere an. Außerdem gebe es keine Fortschritte bei der Freilassung ukrainischer politischer Gefangener. Auch gebe es bisher keine staatliche Untersuchung der Verfolgung von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgendern und Intersexuellen (LGBTI) in der Tschetschenischen Republik.

Im Rahmen der regelmäßigen Überprüfungen der Einhaltung der mit einer Mitgliedschaft im Europarat einhergehenden Verpflichtungen („*periodic review*“) hat die Versammlung die Entwicklungen in Island und Italien analysiert und Empfehlungen an die Behörden der Mitgliedstaaten ausgesprochen. Im Hinblick auf Island sei die Bilanz bei der Gleichstellung der Geschlechter vorbildlich. Zu begrüßen sei ebenfalls ein vergleichsweise niedriges Maß an Korruption. Trotzdem empfiehlt die Versammlung, unter Mitwirkung der Gruppe der Staaten gegen Korruption (Greco) eine Strategie zur weitergehenden Korruptionsbekämpfung zu erarbeiten. Problematisch sei die Entscheidung zahlreicher Fragen durch informelle Regelungen an Stelle von gesetzlichen Normen. Daher werde eine Reform der demokratischen Institutionen – auf der Ebene des Verfassungsrechts oder des einfachen Rechts – angeregt. Empfohlen würden weiterhin die Einrichtung einer nationalen Menschenrechtsinstitution sowie die Verabschiedung eines umfassenden rechtlichen Regelwerkes gegen Diskriminierung.

Zur Situation in Italien begrüßte die Versammlung Schritte zur Gründung einer Nationalen Kommission zur Förderung und zum Schutz grundlegender Menschenrechte. Positiv seien auch die Reformen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und des Strafrechts zu bewerten. Die Verlängerung von Verjährungsfristen sei ein Schritt zur Gewährleistung angemessenen Rechtsschutzes. Es seien jedoch weitere Maßnahmen erforderlich, um gegen die schleppende Rechtsprechung und den Rückstand bei der Bearbeitung von Verfahren vorzugehen. Die Versammlung kritisierte die Zunahme von rassistischen Haltungen, Fremdenfeindlichkeit und Antiziganismus im nationalen öffentlichen Diskurs und das Vorgehen der italienischen Regierung, um das Anlegen von Schiffen mit auf See geretteten Migrant*innen an der italienischen Küste zu verhindern. Sie sprach an Italien weiterhin die Empfehlung aus, mehrere Rechtstexte – wie etwa die Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen und das Protokoll Nr. 12 der Europäischen Menschenrechtskonvention – zu ratifizieren und in nationales Recht umzusetzen.

In der Debatte unterstützte **Stefan Stennach** (Österreich, SOC) die in den vergangenen Jahren durchgeführte Reform des Monitoringverfahrens, die eine abgestufte Analyse aller Mitgliedstaaten erlaube. Er lobte insbesondere Fortschritte in den Mitgliedstaaten im Kaukasus, wie etwa Georgien und Armenien. Er betonte die Leistungen Italiens bei der Bewältigung der Flüchtlingsbewegung. Die Entwicklung unter der neuen italienischen Regierung in den vergangenen Monaten sei jedoch ein Anlass zur Sorge. **Deborah Bergamini** (Italien, EPP/CD) räumte ein, dass in Italien in einigen Bereichen Verbesserungsbedarf bestehe. Sie hielt einige Einschätzungen des Berichtes jedoch für zu streng und klischeehaft. Italien sei bei der Bewältigung der Migrationsbewegungen in Europa nahezu alleine gelassen worden. **Rósa Björk Brynjólfssdóttir** (Island, UEL) machte ihre Unterstützung für den Bericht im Hinblick auf die Empfehlungen für Maßnahmen in Island deutlich. Der nationale Prozess zur Reform des Verfassungsrechts sei in den vergangenen Jahren ein Schauplatz für politische Kämpfe geworden und müsse reaktiviert werden. Für den Schutz von Frauen vor häuslicher Gewalt und von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgendern und Intersexuellen (LGBTI) müsse mehr getan werden. **Akif Çağatay Kılıç** (Türkei, fraktionslos) kritisierte, dass mehrere Einschätzungen des Monitoringausschusses einen politischen oder subjektiven Charakter hätten und damit gegen das Prinzip der nationalen Souveränität verstießen. Der Ausnahmezustand seit dem Jahr 2016 habe die Abhaltung freier Wahlen nicht beeinträchtigt. Weiterhin gebe es in der Türkei mehr als 1.700 Medienanbieter, sodass die Freiheit der Berichterstattung nicht gefährdet sei. Auch sei es nicht zutreffend, dass die Berichtersteller des Europarates den Südosten der Türkei aus Sicherheitsgründen nicht hätten besuchen können. Vielmehr sei ein Mitglied der Beobachtermission des Europarates im Zusammenhang mit der Wahl am 24. Juni 2018 für einen Besuch in der östlich gelegenen Stadt Diyarbakir angemeldet gewesen und hätte die Region ohne Sicherheitsbedenken bereisen können.

Beobachtung der Präsidentschaftswahlen in Georgien vom 28. Oktober und 28. November 2018 (zwei Wahlgänge) (Dok. 14784)

Die Versammlung behandelte den vom Abg. **Andrej Hunko** vorgelegten Bericht über die Präsidentschaftswahl in Georgien im Jahr 2018. Er hatte den zur Beobachtung der Wahl von der Versammlung gegründeten Ad-hoc-Ausschuss geleitet. Dieser war Teil der Internationalen Wahlbeobachtungsmission der OSZE. Die erste Runde der Präsidentschaftswahl fand am 28. Oktober 2018 statt. In der Stichwahl am 28. November 2018 setzte sich Salome Surabischwili als unabhängige Kandidatin mit der Unterstützung der Regierungspartei gegen Grigol Waschadse durch und wurde als erste Frau zur Präsidentin Georgiens gewählt. Abg. Hunko kam zu dem Ergebnis, dass die erste Runde der Präsidentschaftswahl insgesamt gut organisiert gewesen sei. Die Kandidaten hätten

ihre Wahlkampagnen frei abhalten können. Die Wahlberechtigten hätten weitgehend ohne Einschränkungen ihre Stimmen abgeben können. Er kritisierte jedoch, dass in den Wahllokalen oder in deren Umgebung vereinzelt sogenannte Koordinatoren aufgetreten seien, die – durch das Aufschreiben von Namen und Ansprechen von Wählern – Einfluss auf deren Wahlentscheidung genommen haben könnten. Auch sei es in Einzelfällen zur Unterbrechung von Wahlkampfveranstaltungen und zu Übergriffen gekommen. Hunko zeigte sich weiterhin besorgt, dass Angestellte des öffentlichen Dienstes in mehreren Fällen für die Regierungspartei im Wahlkampf tätig gewesen seien. Er forderte, dass der in den vergangenen Jahren bereits reformierte Rechtsrahmen weiter an die Standards des Europarates angepasst werden solle. Er lobte die Transparenz der Arbeit der Zentralen Wahlkommission. Er kritisierte jedoch einzelne Berichte über die Auswahl von Mitgliedern der lokalen Wahlgremien, die den Verdacht von Vetternwirtschaft oder der politischen Einflussnahme begründeten. Im Hinblick auf die Finanzierung der Wahlkampagnen sei eine mangelnde Regulierung zu beobachten: dies habe durch staatliche und private Gelder zu einer überraschend guten finanziellen Ausstattung einiger Kandidaten und damit zu Ungleichgewichten im politischen Wettbewerb geführt. Hunko betonte weiterhin, dass mehrere sogenannte technische Kandidaten zu beobachten gewesen seien, die mit ihren Wahlkampfmitteln letztlich andere Kandidaten unterstützt hätten. Bei der Stichwahl im November 2018 seien im Wesentlichen dieselben Beobachtungen wie bei der ersten Wahlrunde gemacht worden. Fragwürdig sei die Ankündigung eines Schuldenerlasses für hunderttausende Wähler kurz vor der Wahl gewesen, der durch eine private Stiftung mit Bezug zum Vorsitzenden der Regierungspartei hätte finanziert werden sollen.

In der Debatte lobte **Boriana Åberg** (Schweden, EPP/CD) die Organisation der Präsidentschaftswahl in Georgien. Sie stellte jedoch auch einige Mängel dar: die Terminierung der Stichwahl an einem Wochentag sei nicht im Interesse vieler Wahlberechtigter gewesen und lege den Verdacht nahe, politisch motiviert gewesen zu sein. Außerdem habe eine einseitige Berichterstattung im öffentlichen Rundfunk die Opposition benachteiligt und internationale Standards an Unparteilichkeit nicht erfüllt. Schließlich kritisierte sie den Schuldenerlass für hunderttausende Wahlberechtigte kurz vor der Wahl durch eine private Organisation mit Verbindungen zur Regierungspartei. Dies sei ein Fall von Stimmenkauf gewesen und habe sich in der Stichwahl noch stärker ausgewirkt als in der ersten Runde. **Stefan Schennach** (Österreich, SOC) kritisierte, dass es in Georgien insbesondere gegen die weibliche Präsidentschaftskandidatin Surabischwili so viele abwertende Kommentare gegeben habe, dass dies letztlich als Hasskampagne bezeichnet werden müsse.

Beobachtung der vorgezogenen Parlamentswahl in Armenien vom 9. Dezember 2018 (Dok. 14801)

Weiterhin diskutierte die Versammlung den von **Aleksander Pocij** (Polen EPP/CD) vorgelegten Bericht über die vorgezogene Parlamentswahl in Armenien vom 9. Dezember 2018. Auch zur Beobachtung dieser Wahl gründete die Versammlung einen Ad-hoc-Ausschuss, der an der Internationalen Wahlbeobachtungsmission der OSZE teilnahm. Die Parlamentswahl wurde aufgrund der innenpolitischen Entwicklungen erst zwei Monate zuvor angesetzt: im Zuge von Massenprotesten gegen die damals regierende Republikanische Partei wurde Nikol Paschinjan – Oppositionspolitiker und Anführer der Demonstrationen – im Frühjahr 2018 zum Premierminister gewählt. Im Oktober 2018 machte er durch seinen Rücktritt den Weg für vorgezogene Parlamentswahlen frei. Bei dieser Wahl errang seine Mein-Schritt-Allianz die absolute Mehrheit im Parlament und löste die langjährige Regierungspartei ab. Der Berichtstatter lobte, dass bei der Wahl grundlegende Freiheiten beachtet worden seien. Die Zentrale Wahlkommission habe – trotz der kurzen Vorbereitungszeit aufgrund des vorgezogenen Wahltermins – transparent gearbeitet und die gesetzlichen Vorgaben eingehalten. Die Medienlandschaft sei vielfältig und habe daher zu einer offenen politischen Debatte beitragen können. Dies gelte insbesondere für die wenige Tage vor der Wahl im Fernsehen übertragene Debatte der Spitzenkandidaten. Eine solche Live-Debatte habe in Armenien zum ersten Mal stattgefunden und solle bei den nächsten Wahlen nach Möglichkeit wiederholt werden. Der Berichtstatter betonte, dass – im Gegensatz zu den seit über zwei Jahrzehnten durch die Versammlung beobachteten Wahlen in Armenien – diesmal keine systematischen Fälle von Wahlbetrug festgestellt werden konnten. Bei den vergangenen Wahlen seien vielfach Stimmen gekauft oder Wahlberechtigte unter Druck gesetzt worden. Bei der Parlamentswahl 2018 hingegen seien eher vereinzelt Fälle von Desinformation oder Hetze in den sozialen Medien beobachtet worden. Pocij mahnte ihm Hinblick auf das komplizierte Wahlsystem Reformen an. Obwohl Armenien hierbei in den letzten Jahren Fortschritte gemacht habe, hätten Änderungsanträge im Parlament zuletzt nicht die erforderlichen Mehrheiten erreicht. Pocij kritisierte weiterhin mangelnde Transparenz bei der Finanzierung der Wahlkämpfe: so würden Ausgaben für Büroräume, Kommunikation, Transport und Angestellte teils nicht als wahlkampfbezogene Aufwendungen eingestuft und daher auch nicht veröffentlicht. Auch hätten einige Kandidaten ihren Wahlkampf zum Teil selbst finanziert und damit die offiziellen Wahlkampfbudgets ihrer Parteien umgangen. Die Vorschriften zur Wahlkampffinanzierung solle Armenien unter Beachtung der Standards des Europarates reformieren.

III.3 Auswärtige Redner

Sauli Niinistö, Präsident der Republik Finnland

Präsident Niinistö benannte in seiner Ansprache einige Herausforderungen für den Europarat. Am 70. Jahrestag ihrer Gründung müsse daran erinnert werden, dass diese Organisation ein wesentlicher Eckpfeiler der internationalen regelbasierten Ordnung sei. Diese Ordnung befinde sich in den letzten Jahren international jedoch unter zunehmendem Druck. Dabei gehe es nicht nur um abstrakte Machtpolitik oder zwischenstaatliche Beziehungen. Vielmehr sei eine Vielzahl von Menschen durch solche Entwicklungen konkret in ihren individuellen Rechten betroffen. Dies zeige auch die hohe Zahl der beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte anhängigen Verfahren. Der Präsident betonte, dass der Europarat derzeit einen Reformprozess durchlaufe und sich verständlicherweise mit den damit verbundenen verwaltungstechnischen sowie finanziellen Fragen befassen müsse. Dabei dürfe jedoch nicht die Diskussion über die zukünftige Ausrichtung des Europarates aus dem Blick geraten. Für die Einbindung von neuen Technologien und die Bewältigung von großen Herausforderungen – wie etwa dem Klimawandel und Migrationsbewegungen – müssten Antworten gefunden werden. Präsident Niinistö erläuterte anschließend, dass zu den Prioritäten des finnischen Vorsitzes im Ministerkomitee Gleichberechtigung und die Förderung von Frauenrechten zählten. Die Achtung dieser Prinzipien habe in den vergangenen Jahren viel zum wachsenden Wohlstand Finnlands beigetragen und könne somit für andere Staaten als Beispiel dienen. Insbesondere Gewalt gegen Frauen müsse jedoch stärker bekämpft werden als bisher. Schließlich machte der Präsident deutlich, dass sich der Europarat im Hinblick auf das Verhältnis zur Russischen Föderation derzeit in einer schwierigen politischen Situation befinde. Es könne kein Zweifel über die Gründe für diese Entwicklung bestehen. Die Republik Finnland sei einer der ersten Staaten gewesen, der die Annexion der Halbinsel Krim durch die Russische Föderation öffentlich verurteilt habe. Trotzdem würde ein eventueller Austritt der Russischen Föderation aus dem Europarat einen Verlust für alle Seiten darstellen. Der Präsident zeigte sich zuversichtlich, dass das Ministerkomitee und die Parlamentarische Versammlung in dieser Frage eine angemessene Lösung finden würden.

In der anschließenden Fragerunde erkundigten sich **Egidijus Vareikis** (Litauen, EPP/CD) und **Ahmet Ünal Çeviköz** (Türkei, SOC) nach möglichen Beiträgen Finnlands zur Überwindung der Konflikte zwischen Ost und West. Der Präsident entgegnete, dass sich die Weltordnung in den vergangenen Jahren geändert habe. Die Republik Finnland unterstütze den Weg des Dialoges. Der Präsident habe kürzlich die Präsidenten der Volksrepublik China, der Vereinigten Staaten von Amerika und der Russischen Föderation getroffen. Dies habe Möglichkeiten eröffnet, durch Dialog einen Einfluss auf andere Staaten auszuüben. Er hoffe, dass man in Zukunft vollständig zu einer regelbasierten Ordnung zurückkehren könne. Die Republik Finnland wolle den Vorsitz im Ministerkomitee, im Arktischen Rat und die anstehende Präsidentschaft im Rat der Europäischen Union für eine Förderung des Dialoges zwischen allen Beteiligten nutzen. **Ganira Pashayeva** (Aserbaidschan, fraktionslos) fragte, welche Bedeutung Themen wie Populismus, Islamophobie und Antisemitismus für den finnischen Vorsitz im Ministerkomitee hätten. Der Präsident antwortete, man müsse auf Populismus auch mit Selbstkritik reagieren. Die bloße Diffamierung rufe häufig nur noch mehr Ablehnung hervor. In der Geschichte Finnlands habe sich gezeigt, dass sich populistische Bewegungen mit zunehmendem politischem Einfluss oder Regierungsverantwortung verändern könnten. Im Hinblick auf soziale Medien sei er optimistisch, dass mit Problemen wie Hassrede und Desinformation in Zukunft besser umgegangen werden könne. Menschen würden mit der Zeit das Interesse an solchen Methoden verlieren. **John Howell** (Vereinigtes Königreich, EC) erkundigte sich nach Berichten über eine Änderung der finnischen Migrationspolitik. Der Präsident entgegnete, dass in diesem Bereich keine Veränderung von Verträgen geplant sei, sondern nur die Auslegung einzelner Vorschriften geklärt werden solle. Dies beziehe sich vor allem auf das Dublin-Übereinkommen. Eine große Veränderung der Migrationspolitik sei dadurch nicht zu erwarten. Dennoch müsse in Finnland die Situation, dass viele junge Männer nicht als Flüchtlinge anerkannt worden seien und dennoch nicht das Land verließen, gelöst werden.

Timo Soini, Außenminister der Republik Finnland und Vorsitzender des Ministerkomitees des Europarates

Minister Soini stellte in seiner Rede die politischen Prioritäten des Vorsitzes der Republik Finnland im Ministerkomitee dar und gab eine Einschätzung der aktuellen Entwicklungen im Europarat ab. Als ein Hauptziel des finnischen Vorsitzes bezeichnete der Minister die Stärkung der Menschenrechte und der Rechtsstaatlichkeit in Europa. Die Vorteile, die sich aus der Achtung universeller Menschenrechte und einer regelbasierten, multilateralen Kooperation ergäben, müssten der Öffentlichkeit verdeutlicht werden. Dies beziehe sich auch auf die Arbeit des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte, die durch Projekte des Europarates nach außen

sichtbarer gemacht werden solle. Der Minister betonte, dass die Förderung von Gleichberechtigung und Frauenrechten ein weiteres Hauptziel des Vorsitzes sei. Dazu gehöre auch die Verbesserung der Situation von Frauen in Gemeinschaften der Sinti und Roma. Außerdem sei der Schutz von zivilgesellschaftlichen Räumen – was vor allem Offenheit, Inklusion und die Gewährleistung von Grundrechten umfasse – ein wesentliches Anliegen. Um gewaltbereitem Extremismus und Radikalisierung vorzubeugen, müsse gesellschaftliche Ausgrenzung verhindert werden. Hierbei sollten junge Menschen mit ihren Ideen stärker einbezogen werden. Der Minister machte weiterhin deutlich, dass die Sicherung der finanziellen Zukunftsfähigkeit des Europarates eine langfristige Aufgabe sei. Deshalb müsse der bereits eingeleitete Reformprozess auf allen Ebenen fortgeführt werden. Außerdem sei Europa mit einer Reihe von Krisen und Konflikten konfrontiert. Der Minister betonte seine Besorgnis über die Ereignisse im Asowschen Meer und der Straße von Kertsch. Er rief alle Beteiligten auf, eine weitere Eskalation zu vermeiden und erinnerte an das Bekenntnis des Ministerkomitees zur Unabhängigkeit, Souveränität und territorialen Integrität der Ukraine innerhalb ihrer international anerkannten Grenzen. Der Minister bezeichnete den Europarat als wichtiges Forum, um durch regelbasierte, multilaterale Kooperation die Entstehung von Instabilität oder Konflikten zu verhindern. Im Hinblick auf die Situation der russischen Delegation in der Parlamentarischen Versammlung machte er deutlich, dass alle Mitgliedstaaten ihre Beitragszahlungen erbringen müssten. Er betonte, dass hinsichtlich der Mitwirkungsrechte nationaler Delegationen eine Lösung für die bestehenden Herausforderungen nur durch einen konstruktiven Dialog zwischen den Organen des Europarates gefunden werden könne. Dies setze bei allen Beteiligten den Willen zum Kompromiss voraus und erfordere die Bereitschaft, flexibel vorzugehen und konkrete Schritte zu unternehmen.

In der anschließenden Fragerunde verwies Abg. **Frank Schwabe** darauf, dass das Ministerkomitee – im Gegensatz zur Parlamentarischen Versammlung – über Sanktionsinstrumente gegenüber Mitgliedstaaten verfüge, die Grundrechte systematisch missachtet hätten. Er erkundigte sich, ob die Bereitschaft bestehe, diese Instrumente mit der Parlamentarischen Versammlung zu teilen. Weiterhin fragte er angesichts der durch zurückgehaltene Beitragszahlungen entstandenen Finanzierungslücke, ob der Minister eine Initiative starten werde, um diese durch höhere Zahlungen der anderen Mitgliedstaaten zu schließen. Der Minister entgegnete mit Blick auf das Verhältnis zur Russischen Föderation, dass die Situation ernst sei. Russland sei Mitgliedstaat des Europarates, habe jedoch entschieden, nicht weiter an der Arbeit in einem der satzungsmäßigen Organe mitzuwirken. Die Parlamentarische Versammlung und das Ministerkomitee müssten zusammenarbeiten, um dieses Problem zu lösen. In finanzieller Hinsicht dürfe der Europarat nicht in eine Situation geraten, die wirtschaftlich nicht tragfähig sei. Er habe daher bereits an einem Austausch zwischen dem Präsidium der Versammlung und dem Ministerkomitee teilgenommen. Im Zuge dieser Kooperation könnten auch die vorliegenden Fragen beraten werden. Er sei zuversichtlich, dass der politische Wille bestehe, eine Lösung zu finden. Abg. **Andrej Hunko** betonte, dass die Europäische Union der Europäischen Menschenrechtskonvention nach wie vor nicht beigetreten sei. Er erkundigte sich, wie darauf reagiert werden könne, dass die Europäische Union die Rolle des Europäischen Gerichtshofes nicht anerkenne. Der Minister entgegnete, es sei eines der Hauptziele des finnischen Vorsitzes, die Kooperation zwischen dem Europarat und der Europäischen Union zu stärken. Diese sei ein politischer Schlüsselpartner und kooperiere etwa über ihre Programme zur technischen Unterstützung in besonderer Weise mit dem Europarat. Der Beitritt der Europäischen Union zu Konventionen des Europarates sei – bei bisher etwa 70 unterzeichneten Konventionen – ein Weg, um die eigenen Ziele zu erreichen. **Rósa Björk Brynjólfssdóttir** (Island, UEL) fragte nach konkreten Schritten im Kampf gegen Radikalisierung. Der Minister bekräftigte, dass Radikalisierung eine der größten Bedrohungen von Gesellschaften sei. Bestimmte Orte wie Gefängnisse könnten Brutstätten radikaler Aktivitäten sein. In der Regel entstehe Radikalisierung aus einem Gefühl heraus, nicht ernst genommen oder an den Rand gedrängt zu werden – nicht jedoch aufgrund einer bestimmten Religionszugehörigkeit. Man müsse sich insbesondere um die Jugend kümmern und Bildungsangebote sowie Arbeitsplätze schaffen. Die Rekrutierung mittels des Internets führe dazu, dass Radikalisierung für alle Mitgliedstaaten eine Herausforderung darstelle. Es müsse deutlich gemacht werden, dass Probleme nie durch Gewalt, sondern durch die Entscheidung an der Wahlurne gelöst werden könnten.

Thorbjørn Jagland, Generalsekretär des Europarates

In seiner Ansprache gab Generalsekretär Jagland einen Überblick über die Arbeit des Europarates während seiner Amtszeit. Es sei für ihn eine Priorität gewesen, die Arbeitsfähigkeit des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte zu verbessern. Die Reform der internen Abläufe des Gerichts habe dazu beigetragen, den Rückstand bei der Bearbeitung von anhängigen Verfahren abzubauen. Hierfür sei die Ratifizierung des Protokolls Nr. 14 durch die Russische Föderation ein notwendiger Schritt gewesen. Weitere Maßnahmen seien unter Berücksichtigung der Ausrichtung des Gerichts als letzte Instanz ergriffen worden: so seien die Mitgliedstaaten bei der Anpassung des nationalen Rechts an die Europäische Menschenrechtskonvention stärker unterstützt

worden. In der Folge sei die Zahl der beim Gerichtshof anhängig gemachten Verfahren gesunken. Trotzdem werde er zeitnah Vorschläge und Ideen vorlegen, um die Effizienz der Rechtsprechung weiter zu verbessern. Er machte deutlich, dass die Mitgliedstaaten die Urteile des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte umsetzen und die Freilassung von unrechtmäßig inhaftierten Personen unverzüglich veranlassen müssten.

Der Generalsekretär kündigte an, sich der Frage der Sanktionierung von Mitgliedstaaten in seinem Bericht an den finnischen Vorsitz zu widmen. Für keinen Staat sei die Mitgliedschaft im Europarat garantiert. Vielmehr könne es zu einer Suspendierung oder einem Ausschluss eines Mitgliedstaates kommen. Auch unterhalb dieser Schwelle bestünden Handlungsmöglichkeiten. Dazu gehörten etwa Untersuchungen des Generalsekretärs oder der Menschenrechtskommissarin. Auch könnten sowohl das Ministerkomitee als auch die Versammlung ein Monitoringverfahren gegen einen Mitgliedstaat einleiten. Von diesen Instrumenten sei in den letzten Jahren auch Gebrauch gemacht worden. Dabei solle zukünftig noch stärker darauf geachtet werden, derartige Maßnahmen aufeinander abzustimmen.

Der Generalsekretär betonte im Hinblick auf die Russische Föderation, dass es richtig sei, die Ablehnung der illegalen Annexion der Halbinsel Krim nach außen deutlich zu machen. Man müsse jedoch auch anerkennen, dass der Entzug des Stimmrechts der russischen Delegation in der Versammlung nicht zu einer Rückgabe der Krim an die Ukraine oder einer Verbesserung der Menschenrechtssituation in Russland geführt habe. Stattdessen sei innerhalb des Europarates eine Krise ausgelöst worden. Weil die russische Delegation bisher ihre Beglaubigungsschreiben nicht eingereicht habe, müssten Vorkehrungen für den Fall getroffen werden, dass Russland die Zahlung der Mitgliedsbeiträge nicht zeitnah wieder aufnehme. Die Mitgliedstaaten könnten verhindern, dass durch die Zurückhaltung von Zahlungen politischer Druck ausgeübt werde, indem sie jeweils einen größeren Beitrag zum Budget erbringen würden. Damit könnten auch einschneidende Maßnahmen, die sonst erforderlich wären, abgewendet werden.

Der Generalsekretär betonte, dass der Europarat in den vergangenen Jahren wichtige Themen wie Migration, Menschenhandel, Datenschutz, Internet-Governance sowie den Kampf gegen Terrorismus und Extremismus bearbeitet und wichtige Abkommen – wie etwa das Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention) – geschlossen habe. Weiterhin machte der Generalsekretär deutlich, dass große Herausforderungen auf den Europarat zukämen: die Entwicklung künstlicher Intelligenz etwa werde neue Fragen beim Schutz von Menschenrechten und Rechtsstaatlichkeit aufwerfen, die beantwortet werden müssten. Außerdem betonte der Generalsekretär, dass die Förderung der Einheit Europas das Ziel des Europarates sei. Während die Europäische Union dies durch eine zunehmende wirtschaftliche Integration erreichen wolle, leiste der Europarat seinen Beitrag insbesondere durch die Harmonisierung der Rechtssysteme seiner Mitgliedstaaten.

In der anschließenden Fragerunde merkte Abg. **Frank Schwabe** an, dass die von der Versammlung gegen Russland verhängten Sanktionen – wenn auch mit guten Absichten – in dieser Form letztlich rechtswidrig gewesen seien. Er erkundigte sich, ob das Ministerkomitee bereit sei, die eigenen Sanktionsmöglichkeiten zukünftig mit der Versammlung zu teilen. Weiterhin fragte er, ob von Seiten des Generalsekretärs oder des Ministerkomitees eine Initiative für eine bessere finanzielle Ausstattung des Europarates zu erwarten sei. Der Generalsekretär entgegnete, das Statut des Europarates sehe Sanktionsmöglichkeiten bereits vor. Diese seien in der Vergangenheit bereits wahrgenommen worden. Obwohl es verschiedene Lösungsansätze gebe, sollten – wie im Statut vorgesehen – Ministerkomitee und Versammlung auch bei der Diskussion solcher Fälle eng kooperieren. Der Generalsekretär erklärte im Hinblick auf die finanzielle Ausstattung des Europarates, dass er sich mit den Botschaftern aller Delegationen ausgetauscht und dabei mögliche Konsequenzen – wie etwa Einsparungen und Abfindungszahlungen als Folge von Entlassungen – aufgezeigt habe. Mehrere Delegationen hätten deutlich gemacht, dass die Mitgliedstaaten durch die Zahlung höherer Beiträge derartige Maßnahmen abwenden könnten und um die Erarbeitung möglicher Szenarien gebeten. Auf dieser Grundlage könnten die Regierungen dann eine Entscheidung treffen.

Abg. **Andrej Hunko** verwies darauf, dass die Europäische Union – trotz der Festlegung im Vertrag von Lissabon – der Europäischen Menschenrechtskonvention bisher nicht beigetreten sei und erkundigte sich, ob dies zeitnah zu erwarten sei. Der Generalsekretär entgegnete, dass die Ratifizierung des Protokolls Nr. 14 durch die Russische Föderation und die Reform des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte wichtige Schritte auf dem Weg dahin gewesen seien. Er habe nicht erwartet, dass die Europäische Union der Konvention beitrete, solange der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte derart mit der Bearbeitung von Verfahren in Rückstand gewesen sei. Dann habe der Europäische Gerichtshof (EuGH) trotz der Verbesserungen jedoch den Prozess ins Stocken gebracht. Es gebe inzwischen Stimmen, die ein allmähliches Umdenken andeuteten. Jedenfalls

sei die Funktionsfähigkeit des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte gewährleistet, sodass es nun primär vom politischen Willen abhängt. Der Europarat müsse in dieser Frage weiter auf die Umsetzung des Vertrages von Lissabon hinweisen.

Dr. Andreas Nick
Delegationsleiter

Frank Schwabe
stellvertretender Delegationsleiter

IV. Tagesordnung der 1. Sitzungswoche 2019**Montag, 21. Januar 2019**

8.00 Uhr Präsidium

9.30 Uhr Fraktionen

11.30 – 1. Eröffnung der 1. Sitzungswoche 2019**13.00 Uhr**

- 1.1. Prüfung der Beglaubigungsschreiben (Akkreditierung)
- 1.2. Wahl des Präsidenten der Parlamentarischen Versammlung
- 1.3. Wahl der Vizepräsidenten der Parlamentarischen Versammlung
- 1.4. Ernennung der Mitglieder der Ausschüsse
- 1.5. Anträge zu Aktualitäts- und Dringlichkeitsdebatten
- 1.5.1. Dringlichkeitsdebatte: „Die offene Aggression Russlands gegen die Ukraine: Störung des Friedensprozesses und eine Bedrohung für die europäische Sicherheit“
- 1.5.2. Dringlichkeitsdebatte: „Die Verschlimmerung der Lage von Oppositionspolitikern in der Türkei: Wie können ihre Grundrechte in einem Mitgliedstaat des Europarates geschützt werden?“
- 1.6. Annahme der Tagesordnung
- 1.7. Zustimmung zum Sitzungsbericht des Ständigen Ausschusses (Helsinki, 23. November 2018)

2. Debatte

- 2.1. **Tätigkeitsbericht des Präsidiums und des Ständigen Ausschusses (Dok. 14796, Dok. 14796 Add. 1, Dok. 14796 Add. 2, Dok. 14799)**
Berichterstatter für das Präsidium: Herr Ian Liddell-Grainger (Vereinigtes Königreich, EC)

- 2.2. **Beobachtung der Präsidentschaftswahlen in Georgien (28. Oktober und 28. November 2018) (Dok 14784)**

Berichterstatter für das Präsidium: Herr Andrej Hunko (Deutschland, UEL)

- 2.3. **Beobachtung der vorgezogenen Wahlen in Armenien (9. Dezember 2018) (Dok. 14801)**

Berichterstatter für das Präsidium: Herr Aleksander Pocij (Polen, EPP / CD)

14.00- Ausschusssitzungen

15.00 Uhr

15.15 – Fraktionen

17.00 Uhr

17.00 – 3. Debatte (Fortsetzung)**19.00 Uhr**

- 3.1. **Tätigkeitsbericht des Präsidiums und des Ständigen Ausschusses (Dok. 14796, Dok. 14796 Add. 1, Dok. 14796 Add. 2, Dok. 14799)**
Berichterstatter für das Präsidium: Herr Ian Liddell-Grainger (Vereinigtes Königreich, EC)
- 3.2. **Beobachtung der Präsidentschaftswahlen in Georgien (28. Oktober und 28. November 2018) (Dok 14784)**
Berichterstatter für das Präsidium: Herr Andrej Hunko (Deutschland, UEL)

- 3.3. Beobachtung der vorgezogenen Wahlen in Armenien (9. Dezember 2018) (Dok. 14801)**
Berichterstatter für das Präsidium: Herr Aleksander Pocij (Polen, EPP / CD)
- 4. Freie Debatte**
Frist für die Registrierung auf der Rednerliste: **Montag, 21. Januar 2019, 12.00 Uhr**

Dienstag, 22. Januar 2019

- 8.30 Uhr Ausschusssitzungen
- 10.00 – 5. **Wahl von Richterinnen und Richtern für den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (Kandidaten Italiens & Schwedens Dok. 14776, Dok. 14663, Dok.14796 Add. 2)**
13.00 Uhr
- 10.00 Uhr 6. Gemeinsame Debatte**
- 6.1. Die Aktualisierung der Leitlinien zur Gewährleistung fairer Referenden in den Mitgliedstaaten des Europarates (Dok. 14791)**
Berichterstatterin für den Ausschuss für Politische Angelegenheiten und Demokratie: Frau Dame Cheryl Gillan (Vereinigtes Königreich, EC)

Redebeitrag: Herr Gianni Buquicchio, Präsident der Venedig Kommission
Abstimmung über einen Entschließungsentwurf (Dok. 14791)
- 12.00 – 7. **Ansprache des Ministerkomitees**
13.00 Uhr
Berichterstatter: Herr Timo Soini, Vorsitzender des Ministerkomitees des Europarates und Minister für auswärtige Angelegenheiten von Finnland
- 14.00 – Ausschusssitzungen
15.30 Uhr
- 15.30 – 8. **Wahl von Richterinnen und Richtern für den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (Fortsetzung)**
17.00 Uhr
- 15.30 – 9. Ansprache von Herrn Thorbjørn Jagland, Generalsekretär des Europarates**
16.30 Uhr
- 16.30 – 10. Sergei Magnitski und andere – Bekämpfung der Straflosigkeit durch gezielte Sanktionen (Dok. 14661)**
20.00 Uhr
Berichterstatter für den Ausschuss für Recht und Menschenrechte: Herr Donald Anderson (Vereinigtes Königreich, SOC)

Abstimmung über einen Entschließungsentwurf (Dok. 14661)
- 11. Die Vereinbarkeit der Scharia mit der Europäischen Menschenrechtskonvention: Können Staaten, die der Konvention beigetreten sind, Unterzeichner der „Erklärung von Kairo“ sein? (Dok. 14787)**
Berichterstatter für den Ausschuss für Recht und Menschenrechte: Herr Antonio Gutiérrez (Spanien, SOC)

Berichterstatter für die Stellungnahme des Ausschusses für Politische Angelegenheiten und Demokratie: Maryvonne Blondin (Frankreich, SOC) (Dok...)

Berichterstatter für die Stellungnahme des Ausschusses für Kultur, Wissenschaft, Bildung und Medien: Herr Johann Nissinen (Schweden, EC) (Dok...)

Berichterstatter für die Stellungnahme des Ausschusses für Gleichstellung und Nichtdiskriminierung: Herr Manuel Tornare (Schweiz, SOC) (Dok...)

Abstimmung über einen Entschließungsentwurf (Dok. 14787)

Mittwoch, 23. Januar 2019

8.30 Uhr Fraktionen

10.00 – 12. [Möglicher 2. Wahlgang] Wahl von Richterinnen und Richtern für den Euro-
13.00 Uhr päisichen Gerichtshof für Menschenrechte

10.00 – 13. Gemeinsame Debatte
13.00 Uhr

13.1 Medienfreiheit als Voraussetzung für demokratische Wahlen (Dok 14669)
Berichterstatterin für den Ausschuss für Kultur, Wissenschaft, Bildung und Medien: Frau Gülsün Bilgehan (Türkei)

Berichterstatterin für die Stellungnahme des Ausschusses für Politische Angelegenheiten und Demokratie: Frau Olena Sotnyk (Ukraine, ALDE) (Dok...)

13.2 Staatliche Medien im Kontext von Fake News und Propaganda (Dok 14780)
Berichterstatter für den Ausschuss für Kultur, Wissenschaft, Bildung und Medien
Herr Petri Honkonen (Finnland, ALDE)

Abstimmung über einen Entschließungsentwurf (Dok. 14669)
Abstimmung über einen Entschließungsentwurf (Dok. 14780)

12.00 – 14. Ansprache von Herr Sauli Niinistö, Präsident von Finnland
12.20 Uhr

14.00 – Ausschusssitzungen
15.30 Uhr

15.30 – 15. [Möglicher 2. Wahlgang] Wahl von Richterinnen und Richtern für den Europäischen
17.00 Uhr Gerichtshof für Menschenrechte (Fortsetzung)

15.30 – 16. Gemeinsame Debatte (Fortsetzung)
20.00 Uhr

16.1 Medienfreiheit als Voraussetzung für demokratische Wahlen
(siehe Punkt 13.1)

16.2 Staatliche Medien im Kontext von Fake News und Propaganda
(siehe Punkt 13.2)

17. Internet-Governance und Menschenrechte (Dok. 14789)
Berichterstatter für den Ausschuss für Kultur, Wissenschaft, Bildung und Medien:
Herr Andres Herkel (Estland, EPP/CD)

Abstimmung über einen Empfehlungs- und Entschließungsentwurf (Dok. 14789)

18. Gemeinsame Debatte**18.1. Diskriminierung beim Zugang zu Beschäftigung (Dok. 14666)**

Berichterstatter für den Ausschuss für Gleichstellung und Nichtdiskriminierung:
Herr Damien Thiéry (Belgien, ALDE)

18.2. Für einen Arbeitskräftebestand, der Menschen mit Behinderungen einbezieht (Dok. 14665)

Berichterstatter für den Ausschuss für Gleichstellung und Nichtdiskriminierung:
Herr Adão Silva (Portugal, EPP/CD)

Abstimmung über einen Entschließungsentwurf (Dok. 14666)

Abstimmung über einen Entschließungsentwurf (Dok. 14665)

Donnerstag, 24. Januar 2019

8.30 –
10.00 Uhr Ausschusssitzungen

10.00 – 12.00 Uhr 19. Dringlichkeitsdebatte**19.1. Die Eskalation der Spannungen im Asowschen Meer und die Straße von Kertsch und Bedrohungen für die Europäische Sicherheit**

Berichterstatter für den Ausschuss für politische Angelegenheiten und Demokratie

12.00 – 13.00 Uhr Gemeinsamer Ausschuss

14.00 –
15.30 Uhr Ausschusssitzungen

15.30 – 20.00 Uhr 20. Dringlichkeitsdebatte**20.1. Die sich verschlimmernde Situation von Oppositionspolitikern in der Türkei: Was kann getan werden, um ihre Grundrechte in einem Mitgliedsstaat des Europarates zu schützen?****21. Die Fortschritte des Überwachungsverfahrens der Versammlung (Januar-Dezember 2018) und die regelmäßige Überprüfung der Einhaltung der Verpflichtungen durch Island und Italien (Dok. 14792 Teil 1, Dok. 14792 Teil 2, Dok. 14792 Teil 3)**

Berichterstatter für den Monitoringausschuss: Herr Roger Gale (Vereinigtes Königreich, EC)

Abstimmung über einen Entschließungsentwurf (Dok. 14792 Part 1)

22. Die Förderung der Rechte von Menschen, die nationalen Minderheiten angehören (Dok. 14779)

Berichterstatter für den Ausschuss für Gleichstellung und Nichtdiskriminierung:
Herr Viorel Riceard Badea (Rumänien, EPP/CD)

Abstimmung über einen Entschließungsentwurf (Dok. 14779)

Freitag, 25. Januar 2019

8.30 Uhr

Präsidium

10.00 –
13.00 Uhr

23. **Der Entzug der Staatsbürgerschaft als Mittel zur Bekämpfung des Terrorismus: Ist dieser Ansatz mit den Menschenrechten vereinbar? (Dok 14790)**
Berichterstatterin für den Ausschuss für Recht und Menschenrechte: Frau Tineke Strik (Niederlande, SOC)
Abstimmung über einen Empfehlungs- und Entschließungsentwurf (Dok. 14790)
24. **Gewährleistung einer besseren Weiterverfolgung der CPT-Empfehlungen: größere Rolle der PVER und der nationalen Parlamente (Dok 14788)**
Berichterstatter für den Ausschuss für Recht und Menschenrechte: Herr Damir Arnaut (Bosnien und Herzegovina, EPP/CD)
Abstimmung über einen Empfehlungs- und Entschließungsentwurf (Dok. 14788)
25. **Tätigkeitsbericht des Präsidiums und des Ständigen Ausschusses (Fortsetzung)**
26. **Einsetzung des Ständigen Ausschusses**
27. **Ende der 1. Sitzungswoche 2019**

V. Verabschiedete Empfehlungen und Entschlüsse

Nummer	Titel	Seite
Entschließung 2256 (2019)	Internet-Governance und Menschenrechte (Dok. 14789)	30
Empfehlung 2144 (2019)		31
Entschließung 2263 (2019)	Der Entzug der Nationalität als Mittel zur Bekämpfung des Terrorismus: Ist dieser Ansatz mit den Menschenrechten vereinbar? (Dok. 14790)	35
Empfehlung 2145 (2019)		35
Entschließung 2264 (2019)	Die bessere Weiterverfolgung von CPT-Empfehlungen: größere Rolle der parlamentarischen Versammlung und der nationalen Parlamente (Dok. 14788)	37
Empfehlung 2146 (2019)		38
Entschließung 2251 (2019)	Die Aktualisierung der Leitlinien zur Gewährleistung fairer Referenden in den Mitgliedstaaten des Europarates (Dok. 14791)	39
Entschließung 2252 (2019)	Sergej Magnitski und andere – Bekämpfung der Straflosigkeit durch gezielte Sanktionen (Dok. 14661)	42
Entschließung 2253 (2019)	Die Scharia, die Erklärung von Kairo und die Europäische Menschenrechtskonvention (Dok. 14787 + Addendum)	44
Entschließung 2254 (2019)	Medienfreiheit als Voraussetzung für demokratische Wahlen (Dok. 14669)	47
Entschließung 2255 (2019)	Staatliche Medien im Kontext von Desinformation und Propaganda (Dok. 14780)	50
Entschließung 2257 (2019)	Diskriminierung beim Zugang zu Beschäftigung (Dok. 14666)	53
Entschließung 2258 (2019)	Für einen Arbeitskräftebestand, der Menschen mit Behinderungen einbezieht (Dok. 14665)	54
Entschließung 2259 (2019)	Die Eskalation der Spannungen im Asowschen Meer und in der Straße von Kertsch und Bedrohungen für die europäische Sicherheit (Dok. 14811)	56
Entschließung 2260 (2019)	Die sich verschlechternde Lage von Oppositionspolitikern in der Türkei: Was kann zum Schutz ihrer Grundrechte in einem Mitgliedstaat des Europarates getan werden? (Dok. 14812 + Addendum)	58
Entschließung 2261 (2019)	Die Fortschritte im Überwachungsverfahren der Versammlung (Januar 2018-Dezember 2017) und die regelmäßige Überprüfung der von Island und Italien eingegangenen Verpflichtungen (Dok. 14792 Teil 1)	60
Entschließung 2262 (2019)	Die Förderung der Rechte von Menschen, die nationalen Minderheiten angehören (Dok. 14779)	67

Empfehlung 2144 (2019)¹
Internet-Governance und Menschenrechte

1. Die Parlamentarische Versammlung verweist auf ihre Entschließung 2256 (2019) „Internet-Governance und Menschenrechte“, schätzt die Arbeit des Europarates auf dem Gebiet der Informationsgesellschaft sehr und unterstreicht die entscheidende Rolle der Organisation bei der Befürwortung einer stärkeren Anerkennung der Menschenrechte von Internetnutzern und deren wirksamen Schutz im Netz sowie ihren Beitrag zu einer besseren Entscheidungsfindung bei Fragen der Internet-Governance. Die zahlreichen und wohl-durchdachten Texte des Ministerkomitees in diesem Bereich verdeutlichen die wesentliche Bedeutung dieser Belange.
2. Internet Governance sollte nach wie vor hohe Priorität genießen, da Entscheidungen in diesem Bereich sich unmittelbar auf das Leben aller Europäer und auf die Zukunft unserer Gesellschaften auswirken, ebenso auf die Stabilität ihrer demokratischen Grundlagen und ihrer sozioökonomischen Entwicklung.
3. In dieser Hinsicht ist die Versammlung der Auffassung, dass weitere Anstrengungen unternommen werden sollten, um eine verbesserte Internet Governance zu fördern und den Mitgliedstaaten des Europarates zu helfen, gemeinsam zu handeln, um sich den Herausforderungen, die ihnen in diesem Bereich begegnen, zu stellen.
4. Internet Governance erfordert klarere Verfahren auf der Grundlage von Transparenz und Rechenschaftspflicht. Diese Verfahren sollten von der Staatengemeinschaft in Abstimmung mit anderen Akteuren im Sinne eines Multi-Stakeholder-Ansatzes festgelegt werden. Auf europäischer Ebene sollten der Europarat und die Europäische Union gemeinsam auf dieses Ziel hinwirken.
5. Ein erster Schritt in diese Richtung könnte die Stärkung des politischen Einflusses des Pan-European dialogue on Internet governance (EuroDIG) sein, damit er eine bedeutendere Rolle bei der Weichenstellung und der Strukturierung der Debatte über Internet Governance auf dem gesamten europäischen Kontinent spielen kann. Der Europarat sollte gegenüber jenen europäischen Ländern ohne eigene nationale Initiative stärker aktiv werden, indem er solche Initiativen fördert und sich ihrer Inklusivität widmet. Ein aktives Engagement und die Unterstützung des Europarates sind sehr wichtig für die Garantie eines Mindestmaßes an Mitwirkung aller Regionen Europas im EuroDIG-Dialog.
6. Die Versammlung ist besorgt über die unzureichende Sicherheit von Netz- und Informationssystemen. In dieser Hinsicht lobt sie den Ansatz, der im Rahmen der Europäischen Union mit der Richtlinie (EU) 2016/1148 über Maßnahmen zur Gewährleistung eines hohen gemeinsamen Sicherheitsniveaus von Netz- und Informationssystemen in der Union gefördert wird, vor allem verbesserte Internetsicherheit auf nationaler Ebene, verstärkte Zusammenarbeit auf EU-Ebene sowie Risikomanagement und Pflichten der Betreiber von wesentlichen Diensten und Anbietern digitaler Dienste zum Melden von Sicherheitsvorfällen. Die Versammlung ist der Auffassung, dass dieser Ansatz in allen Mitgliedstaaten des Europarates gefördert werden sollte und dass die von der Europäischen Union und ihren Mitgliedern erworbene Expertise im größeren europäischen Rahmen und darüber hinaus verbreitet und genutzt werden könnte.
7. Die Versammlung empfiehlt dem Ministerkomitee daher,
 - 7.1 den Lenkungsausschuss für Medien und Informationsgesellschaft (CDMSI) damit betraut, die Umsetzung der vom Ministerkomitee im Bereich der Internet Governance verabschiedeten Empfehlungen zu überwachen und dabei den Multi-Stakeholder-Dialog sowie die Ergebnisse von Internet Governance-Foren wie des *United Nations Internet Governance Forum* (IG), des *Pan-European dialogue on Internet governance* (EuroDIG) sowie anderer regionaler und nationaler Initiativen sinnvoll zu nutzen.
 - 7.2 eine Studie zu der Frage auf den Weg bringt, wie die bestehenden Formen der Zusammenarbeit im Bereich der Prävention von Cyber-Angriffen zu stärken sind, sowie zur Zweckmäßigkeit eines spezifischen Mechanismus für Überwachung, Krisenmanagement und Analyse nach Krisen durch gemeinsame Nutzung von Ressourcen, die es bereits in verschiedenen Ländern gibt, beispielsweise auf der Grundlage des Modells des EUR-OPA *Major Hazards Agreement*.

¹ Versammlungsdebatte am 23. Januar 2019 (6. Sitzung) (siehe Dok. 14789, Bericht des Ausschusses für Kultur, Wissenschaft, Bildung und Medien, Berichtersteller: Herr Andres Herkel). Von der Versammlung am 23. Januar 2019 (6. Sitzung) verabschiedeter Text.

Entschließung 2256 (2019)²
Internet-Governance und Menschenrechte

1. Das Internet ist ein Gemeingut, dessen Nutzung zahlreiche Aspekte des täglichen Lebens und ebenso die tatsächliche Ausübung der Menschenrechte und Grundfreiheiten beeinflusst. Das Internet ist so wichtig, dass die Zukunft unserer Gesellschaft heute auch von der Zukunft des Internets abhängt. Wichtig ist, dass das Wachstum des Internets in unserer Gesellschaft mehr Informationen und Wissen, Innovationen und nachhaltige Entwicklung, soziale Gerechtigkeit und kollektives Wohlergehen, Freiheit und Demokratie fördert. Um diese Ziele zu erreichen, ist es zwingend notwendig, für mehr wirksamen Menschenrechtsschutz im Internet Sorge zu tragen.
2. Die zahlreichen und wohlgedachten Texte des Ministerkomitees des Europarates in diesem Bereich verdeutlichen die wesentliche Bedeutung dieser Belange. Die Parlamentarische Versammlung verweist unter anderem auf die Erklärung von 2011 zu den Prinzipien der Internet Governance sowie die folgenden Empfehlungen: CM/Rec(2012)3 zum Schutz der Menschenrechte im Hinblick auf Suchmaschinen; CM/Rec(2012)4 zum Schutz der Menschenrechte im Hinblick auf soziale Netzwerke; CM/Rec(2013)1 über Gleichstellung und Medien; CM/Rec(2014)6 über den Leitfaden zu Menschenrechten für Internetnutzer; CM/Rec(2015)6 über den grenzüberschreitenden Internet-Verkehr und die Freiheit des Internet; CM/Rec(2016)1 über den Schutz und die Förderung des Rechts auf freie Meinungsäußerung und des Rechts auf Privatsphäre im Hinblick auf Netzneutralität; CM/Rec(2016)5 zur Freiheit im Internet; CM/Rec(2018)2 über die Rolle und Verantwortlichkeiten von Internetmittlern; und CM/Rec(2018)7 zu Leitlinien für die Achtung, den Schutz und die Umsetzung der Rechte des Kindes im digitalen Umfeld.
3. Die Versammlung erkennt den universellen Zugang zum Internet als elementares Prinzip der Internet Governance an und ist der Auffassung, dass das Recht auf Internetzugang ohne Diskriminierung ein wesentlicher Bestandteil jeder soliden Politik zur Förderung von Integration und gesellschaftlichem Zusammenhalt sowie ein bedeutender Faktor nachhaltiger demokratischer und sozioökonomischer Entwicklung ist.
4. Die Versammlung betont die Bedeutung der Garantie des Rechts auf ein offenes Internet und der Schaffung eines digitalen Ökosystems, das die Netzneutralität schützt. Sie stellt fest, dass jene Wirtschaftsakteure, die Betriebssysteme und App-Stores kontrollieren, Nutzern ungerechtfertigte Einschränkungen des freien Zugangs zu Inhalten und Diensten im Internet aufzwingen können, und dass das Risiko solcher Einschränkungen mit der Entwicklung immer intelligenterer Geräte wächst.
5. Die Versammlung unterstreicht die Notwendigkeit, den wirksamen Schutz des Rechts auf freie Meinungsäußerung und der Informationsfreiheit (online wie offline) zu gewährleisten, ebenso die Pflicht der Mitgliedstaaten des Europarates, dafür Sorge zu tragen, dass dieses Recht nicht durch öffentliche Stellen oder private oder nichtstaatliche Akteure bedroht wird. Gleichwohl ist noch mehr gegen die Gefahren durch den Missbrauch des Rechts auf Freiheit der Meinungsäußerung und auf Informationsfreiheit im Internet zu unternehmen, beispielsweise: Aufwiegelung zu Diskriminierung, Hass und Gewalt, insbesondere gegen Frauen oder ethnische, religiöse, sexuelle oder andere Minderheiten; Inhalte mit sexuellem Missbrauch von Kindern; Cybermobbing; die Manipulation von Informationen sowie Propaganda; und Anstiftung zum Terrorismus.
6. Notwendige Maßnahmen in dieser Hinsicht betreffen auch die Garantie, dass das Internet ein sicheres Umfeld ist, in dem Nutzer vor Willkür, Bedrohungen, Angriffen gegen ihre körperliche und geistige Unversehrtheit sowie Verletzungen ihrer Rechte geschützt sind. Die Sicherheit muss verbessert werden: die Sicherheit der Datenbanken öffentlicher und privater Einrichtungen; der Kommunikations- und Transaktionsprozesse im Internet, der schutzbedürftigen Nutzer und Opfer von rassistischen und Hassreden, von Cybermobbing oder Verletzungen der Würde; der strategischen Infrastrukturen und wichtigen internetgestützten Dienste; unserer durch Cyberterrorismus und Cyberkrieg bedrohten demokratischen Gesellschaften.
7. Gleichermaßen muss der Schutz der Privatsphäre und personenbezogener Daten im Cyberspace verbessert werden, um zu verhindern, dass jene Technologien, die heute so sehr Teil unseres Alltags sind, zu Mitteln

² Versammlungsdebatte am 23. Januar 2019 (6. Sitzung) (siehe Dok. 14789, Bericht des Ausschusses für Kultur, Wissenschaft, Bildung und Medien, Berichtersteller: Herr Andres Herkel). Von der Versammlung am 23. Januar 2019 (6. Sitzung) verabschiedeter Text. Siehe auch Empfehlung 2144 (2019).

der Manipulation von Meinungen und schleichender Kontrolle unseres Privatlebens werden. In dieser Hinsicht betont die Versammlung einmal mehr die Bedrohung der Menschenrechte durch die riesigen Systeme der Nachrichtendienste für die massenhafte Erfassung, Speicherung und Analyse von Kommunikationsdaten, und sie verurteilt uneingeschränkt den Machtmissbrauch, der unter dem Vorwand der Sicherheit die Grundlagen von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit aushöhlt. Zudem ist die Versammlung besorgt, dass das Interesse privater Unternehmen an leichter Verfügbarkeit und Nutzung möglichst vieler personenbezogener Daten nach wie vor den Schutz von Internetnutzern überwiegt, trotz erheblicher Fortschritte in diesem Bereich.

8. Sollen diese Herausforderungen bewältigt werden, müssen wir effizienter zusammenarbeiten. Die Versammlung fordert daher eine kritische Reflexion der Internet-Governance und betont die wesentliche Bedeutung dieser Angelegenheit, die ein Kernpunkt der Politik sowohl auf nationaler Ebene als auch in den regionalen und globalen multilateralen Beziehungen sein muss. Es ist wichtig, dass Regierungen, der private Sektor, die Zivilgesellschaft sowie die wissenschaftliche und technische Internetgemeinde und die Medien weiterhin einen offenen und inklusiven Dialog führen, im Hinblick auf die Entwicklung und Umsetzung einer gemeinsamen Vision einer digitalen Gesellschaft auf den Fundamenten von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Grundrechten und Grundfreiheiten. Dialogplattformen wie das United Nations Internet Governance Forum (IGF), der European Dialogue on Internet Governance (EuroDIG) und der South Eastern Pan-European dialogue on Internet governance (SEEDIG) sowie die verschiedenen nationalen Initiativen tragen dazu bei, eine solche gemeinsame Vision und ein besseres Verständnis der jeweiligen Rollen und Verantwortlichkeiten der Akteure zu fördern; sie können als Impulsgeber für Kooperationen in der digitalen Welt dienen. In dieser Hinsicht begrüßt die Versammlung ferner den Beschluss des Generalsekretärs der Vereinten Nationen vom 12. Juli 2018, ein hochrangiges Gremium für digitale Zusammenarbeit einzurichten, mit der Aufgabe, Trends bei den digitalen Technologien abzubilden, Lücken und Möglichkeiten zu identifizieren sowie Vorschläge für die Stärkung der internationalen Zusammenarbeit zu erarbeiten.
9. Daher empfiehlt die Versammlung, dass die Mitgliedstaaten des Europarates die Internet-Governance wirksamer auf den Menschenrechtsschutz ausrichten, die Empfehlungen des Ministerkomitees in diesem Bereich uneingeschränkt umsetzen und in diesem Zusammenhang
 - 9.1 eine Politik öffentlicher Investitionen umsetzen, die in Einklang mit dem Ziel des universellen Zugangs zum Internet stehen; diese Politik sollte insbesondere geografische Ungleichgewichte (beispielsweise zwischen städtischen und ländlichen oder entlegenen Regionen) beheben, die digitale Kluft zwischen den Generationen schließen und geschlechtsbedingte Ungleichheiten sowie andere Ungleichheiten bedingt durch sozioökonomische und kulturelle Unterschiede oder durch Behinderungen beseitigen;
 - 9.2 auf internationalen Foren aktiv sein, um die Netzneutralität zu erhalten, und diesen Grundsatz im Rahmen der nationalen Rechtsvorschriften wahren, die unter anderem
 - 9.2.1 den Grundsatz der Freiheit der Wahl von Inhalten und Diensten ungeachtet der verwendeten Geräte unmissverständlich verankern;
 - 9.2.2 das Recht der Nutzer auf Löschung vorinstallierter Apps und auf leichten Zugang zu Anwendungen alternativer App-Stores vorsehen, in Verbindung mit der Verpflichtung der betreffenden Wirtschaftsteilnehmer, dazu geeignete technische Lösungen anzubieten;
 - 9.2.3 Transparenz für Indexierungs- und Rankingkriterien der App-Stores sowie in dieser Hinsicht die Erfassung einschlägiger Informationen der Gerätehersteller vorsehen;
 - 9.2.4 die Aufzeichnung und Weiterverfolgung der Meldungen von Endnutzern sowie die Entwicklung von Vergleichswerkzeugen für die Praktiken der betreffenden Wirtschaftsteilnehmer vorsehen;
 - 9.3. ganzheitliche Konzepte zur Bekämpfung von Computerkriminalität und Missbrauch des Rechts der Meinungs- und Informationsfreiheit im Internet prüfen; solche Konzepte sollten sich nicht nur auf aktuelles Strafrecht, sondern auch auf verbesserte Mittel der Prävention stützen, unter anderem durch Bildung von spezialisierten Polizeikräften (ausgestattet mit geeigneten technischen Mitteln) für die Ermittlung und Identifizierung von Internetkriminellen, ferner durch Sensibilisierung und verbesserte Aufklärung der Nutzer sowie durch verbesserte Zusammenarbeit mit Internetbetreibern und deren verschärfte Rechenschaftspflicht;

- 9.4. gleichwohl gewährleisten, dass nationale Beschlüsse oder Maßnahmen, die das Recht der Meinungs- und Informationsfreiheit einschränken sollen, Artikel 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention (SEV Nr. 5) genügen, und verhindern, dass der Schutz und die Sicherheit des Nutzers zum Vorwand wird, um abweichende Meinungen zum Schweigen zu bringen und die Medienfreiheit auszuhöhlen;
- 9.5. den Grundsatz der „eingebauten Sicherheit“ anerkennen und wirksam umsetzen und in dieser Hinsicht
 - 9.5.1. gewährleisten, dass Sicherheit ein wesentliches Gestaltungselement der wichtigsten Internetarchitektur und Computerinfrastruktur wesentlicher Dienste ist, um die Belastbarkeit gegenüber verschiedenen Formen krimineller oder terroristischer Angriffe zu stärken und das Risiko und die Folgen möglicher Ausfälle zu verringern;
 - 9.5.2. Verpflichtungen der Betreiber wesentlicher Dienste und Anbieter digitaler Dienste zum Risikomanagement und Meldung von Vorfällen vorsehen;
 - 9.5.3. intensivere europäische und internationale Zusammenarbeit fördern, um ein hohes Maß an Sicherheit von Netz- und Informationssystemen zu erreichen;
 - 9.5.4. die Entwicklung harmonisierter internationaler Sicherheitsstandards für das „Internet der Dinge“ unterstützen, ebenso die Schaffung eines Zertifizierungsmechanismus;
 - 9.5.5. die Verantwortung privater Unternehmen (doch auch gegebenenfalls von öffentlichen Stellen) für Schäden vorsehen, die aus unzureichender Sicherheit der von ihnen hergestellten und vermarkteten verbundenen Objekte resultieren, und Pflichtversicherungssysteme einführen (die gänzlich vom privaten Sektor zu finanzieren sind), um Risiken zu verteilen.
10. Die Versammlung betont, dass Kinder eines besonderen Schutzes im Internet bedürfen und darüber aufgeklärt werden müssen, wie sie Gefahren umgehen und den größtmöglichen Nutzen aus dem Internet ziehen können. Die Mitgliedstaaten des Europarates müssen gemeinsam mit allen relevanten Akteuren den vollen Nutzen aus der Empfehlung CM/ Rec(2018)7 des Ministerkomitees zu Leitlinien für die Achtung, den Schutz und die Umsetzung der Rechte des Kindes im digitalen Umfeld haben.
11. Die Versammlung ist der Auffassung, dass das Übereinkommen des Europarates über Computerkriminalität (SEV Nr. 185, „Budapest-Konvention“) besser genutzt werden sollte, um die zwischenstaatliche Zusammenarbeit zur Stärkung der Internetsicherheit zu verbessern. Die Versammlung fordert die Mitgliedstaaten daher auf,
 - 11.1. das Übereinkommen über Computerkriminalität, sofern noch nicht geschehen, zu ratifizieren und seine uneingeschränkte Umsetzung zu gewährleisten, unter gebührender Berücksichtigung der Leitlinien zu Angriffen auf wichtige Informationsinfrastruktur, Denial of Service-Attacken (verteilten Überlastangriffen), Terrorismus und andere Angelegenheiten;
 - 11.2. den Abschluss der Verhandlungen über das zweite Zusatzprotokoll zur Budapest-Konvention über verbesserte internationale Zusammenarbeit und Zugang zu Beweismitteln für kriminelle Handlungen in der Cloud zu unterstützen;
 - 11.3. Synergien zwischen der Budapest-Konvention, dem Übereinkommen des Europarats zum Schutz von Kindern vor sexueller Ausbeutung und sexuellem Missbrauch (SEV Nr. 201, „Lanzarote-Konvention“) und dem Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (SEV Nr. 210, „Istanbul-Konvention“) zu stärken, um das Problem der Gewalt im Internet zu bewältigen, und damit den Empfehlungen der „Mapping study on cyberviolence“ zu folgen, verabschiedet am 9. Juli 2018 vom Ausschuss für das Übereinkommen zur Computerkriminalität (T-CY);
 - 11.4. die vom „Programmbüro gegen Computerkriminalität“ des Europarates (C-PROC) durchgeführten Programme zum Aufbau von Kapazitäten zu unterstützen und bestmöglich zu nutzen.
12. Die Versammlung bestärkt die Mitgliedstaaten des Europarates darin, sich im Rahmen des vom Generalsekretär der Vereinten Nationen eingerichteten High-level Panel on Digital Cooperation zu engagieren und zu seiner Arbeit beizutragen. Die Versammlung empfiehlt, dass die Mitgliedstaaten des Europarates zusammenarbeiten, um auf innerstaatlicher wie auf internationaler Ebene die Entscheidungsprozesse zum Internet zu verbessern und sich damit für eine Internet Governance einzusetzen, in der viele Akteure mitwirken und die dezentral ist, transparent und verantwortungsvoll, kooperativ und partizipatorisch. In dieser Hinsicht sollten sie

- 12.1 einschließlich ihrer Abgeordneten aktiv in IGF, EuroDIG und in anderen regionalen und nationalen Dialogplattformen zu Internet Governance mitwirken;
- 12.2 die Offenheit des Entscheidungsprozesses fördern, um eine ausgewogene Beteiligung aller interessierter Kreise zu gewährleisten, die in verschiedener Weise von ihrer jeweiligen Rolle in Bezug auf die behandelten Fragen abhängt, und soweit wie möglich einvernehmliche Lösungen unter Vermeidung von Pattsituationen anstreben;
- 12.3 den verschiedenen Gruppen von Akteuren ermöglichen, die Prozesse der Benennung ihrer Vertreter selbst zu verwalten, jedoch vorschreiben, die dazu dienenden Verfahren offen, demokratisch und transparent zu gestalten;
- 12.4 einen Ansatz fördern, der eine neue Zusammensetzung von Interessen innerhalb verschiedener Gruppen von Akteuren ermöglicht, beispielsweise durch Vereinigungen oder Verbände, die interne Demokratiekriterien erfüllen müssen; und was die Vertretung der Nutzer angeht, eine nach Geschlecht, Alter und auch ethnischer Zugehörigkeit ausgewogene Zusammensetzung fördern;
- 12.5 auf nationaler Ebene Multi-Stakeholder-Mechanismen fördern, die als Verbindung zwischen lokalen Gesprächen und regionalen und globalen Instanzen dienen sollten; eine reibungslose Koordination und den Dialog über verschiedene Ebenen gewährleisten sowie einen Bottom-up-Ansatz (von der lokalen zur multilateralen Ebene) und einen Top-down-Ansatz (von der multilateralen zur lokalen Ebene) fördern;
- 12.6 die Konzentration von Befugnissen ausschließlich in der Hand öffentlicher Stellen vermeiden und die Rolle von mit dem Internetmanagement betrauten Organisationen sowie die Rolle des privaten Sektors erhalten;
- 12.7 anstreben, die Entscheidungszentren zu ermitteln, die hinsichtlich Effizienz am ehesten geeignet sind, gemessen an ihrer Kenntnis der zu bewältigenden Probleme und ihrer Fähigkeit zur Anpassung von Lösungen an die Charakteristik der für ihre Umsetzung verantwortlichen Gemeinschaften, ebenso im Hinblick auf die horizontale Aufteilung der Entscheidungsbefugnisse auf die verschiedenen Akteure;
- 12.8 vorsehen, dass alle an Internet Governance Beteiligten die Transparenz ihrer Maßnahmen gewährleisten, da dies eine wesentliche Voraussetzung verantwortungsvoller Politikgestaltung ist. Deshalb
 - 12.8.1 muss es möglich sein, die Verantwortung jedes Akteurs im Hinblick auf die endgültige Entscheidung und ihre Umsetzung zu bestimmen;
 - 12.8.2 sollte auf multilateraler Ebene die Staatengemeinschaft in Abstimmung mit anderen Akteuren klarere Verfahren festlegen;
 - 12.8.3 sollte der Sinn von Entscheidungen für davon Betroffene verständlich sein und sollten diese Entscheidungen so dokumentiert, kategorisiert und veröffentlicht werden, dass sie für jedermann leicht zugänglich und nachvollziehbar sind;
- 12.9 eine offensive Haltung zur Wahrung der partizipatorischen und kooperativen Aspekte des Entscheidungsprozesses bewahren, und den betreffenden Partnern in dieser Hinsicht die Mittel an die Hand geben, sich sinnvoll in die Entscheidungsprozesse einzubringen, und auch Akteure außerhalb der Fachkreise dieses Bereichs einbeziehen, damit auch Experten anderer Felder zur Entwicklung des Internet beitragen können.

Empfehlung 2145 (2019)³**Der Entzug der Nationalität als Mittel zur Bekämpfung des Terrorismus: ist dieser Ansatz mit den Menschenrechten vereinbar?**

1. Unter Hinweis auf ihre EntschlieÙung 2263 (2019) „Der Entzug der Staatsbürgerschaft als Mittel zur Bekämpfung des Terrorismus: Ist dieser Ansatz mit den Menschenrechten vereinbar?“ empfiehlt die Parlamentarische Versammlung dem Ministerkomitee,
 - 1.1. eine vergleichende Studie über die Gesetze zu erstellen, die in Mitgliedstaaten des Europarates den Entzug der Staatsbürgerschaft erlauben, und dabei besonderes Augenmerk auf den Entzug der Staatsbürgerschaft als Mittel zur Terrorismusbekämpfung zu legen;
 - 1.2. Leitlinien zu den Kriterien zu erarbeiten, die für den Entzug der Staatsbürgerschaft aufzustellen wären, sowie zu anderen Anti-Terror-Maßnahmen, die anstelle eines Entzugs der Staatsbürgerschaft getroffen werden könnten.

EntschlieÙung 2263 (2019)⁴**Der Entzug der Nationalität als Mittel zur Bekämpfung des Terrorismus: Ist dieser Ansatz mit den Menschenrechten vereinbar?**

1. Die Parlamentarische Versammlung erinnert an ihre EntschlieÙung 1989 (2014) betr. den Zugang zur Staatsangehörigkeit und die wirksame Umsetzung des Europäischen Übereinkommens über die Staatsangehörigkeit, ihre EntschlieÙung 1840 (2011) betr. Menschenrechte und die Bekämpfung des Terrorismus, ihre EntschlieÙung 2091 (2016) betr. Ausländische Kämpfer in Syrien und im Irak, ihre EntschlieÙung 2090 (2016) betr. die Bekämpfung des internationalen Terrorismus und den Schutz der Normen und Werte des Europarates sowie ihre EntschlieÙung 2190 (2017) betr. die Verfolgung und Bestrafung von Verbrechen gegen die Menschlichkeit einschließlich möglicher Akte des Völkermordes, die vom sogenannten Islamischen Staat begangen werden.
2. Die Versammlung erinnert daran, dass die Mitgliedstaaten des Europarates das legitime souveräne Recht besitzen, die Sicherheit in ihrem Staatsgebiet zu gewährleisten, dass unsere demokratischen Gesellschaften jedoch nur dann wirksam geschützt werden können, wenn sichergestellt ist, dass derartige Maßnahmen gegen den Terrorismus rechtsstaatskonform sind. Da der Entzug der Staatsbürgerschaft im Rahmen der Strategien zur Terrorismusbekämpfung eine drastische Maßnahme darstellt, die die Gesellschaft erheblich spalten kann, stellt sich die Frage, ob diese Maßnahme nicht gegen die Menschenrechte verstößt. Auf jeden Fall sollte der Entzug der Staatsbürgerschaft nicht politisch motiviert sein.
3. Die Versammlung erinnert daran, dass das Recht auf Staatsbürgerschaft als das „Recht, Rechte zu haben“ anerkannt wurde und in völkerrechtlichen Übereinkünften wie der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte und dem vom Europarat verabschiedeten Europäischen Übereinkommen über die Staatsangehörigkeit (SEV Nr. 166) verankert ist. Auch wenn die Europäische Menschenrechtskonvention (SEV Nr. 5, nachfolgend: Konvention) es nicht als solches garantiert, zeigt die jüngste Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, dass einige Aspekte dieses Rechts durch Artikel 8 der Konvention, in dem das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens verankert ist, geschützt sind.
4. Die Versammlung stellt fest, dass nach dem Völkerrecht Staatenlosigkeit zwar vermieden und abgeschafft sowie der willkürliche Entzug der Staatsbürgerschaft verboten werden sollte, die Staaten aber einen weiten Ermessensspielraum haben, wem sie die Staatsbürgerschaft zuerkennen können und wem sie diese entziehen dürfen. Im Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Verminderung der Staatenlosigkeit von 1961, das bislang von 32 Mitgliedstaaten des Europarates ratifiziert wurde, werden Kriterien festgelegt, nach denen ein Staat den Entzug der Staatsbürgerschaft vorsehen kann. Das Europäische Übereinkommen über die Staatsangehörigkeit von 1997 schränkt die Umstände, unter denen ein Entzug

³ Versammlungsdebatte am 25. Januar 2019 (9. Sitzung) (siehe Dok. 14790, Bericht des Ausschusses für Recht und Menschenrechte, Berichterstatterin: Frau Tineke Strik). Von der Versammlung am 25. Januar 2019 (9. Sitzung) verabschiedeter Text.

⁴ Versammlungsdebatte am 25. Januar 2019 (9. Sitzung) (siehe Dok. 14790, Bericht des Ausschusses für Recht und Menschenrechte, Berichterstatterin: Frau Tineke Strik). Von der Versammlung am 25. Januar 2019 (9. Sitzung) verabschiedeter Text. Siehe auch Empfehlung 2145 (2019).

der Staatsbürgerschaft stattfinden darf, weiter ein; allerdings ist dieses Übereinkommen bislang nur von 21 Mitgliedstaaten des Europarates ratifiziert worden.

5. Die Versammlung hat die Befürchtung, dass einige Staaten die Staatsbürgerschaft als ein Privileg ansehen, und nicht als ein Recht. Viele Staaten haben nach wie vor die Möglichkeit, die Staatsbürgerschaft unter anderem Personen zu entziehen, deren Verhalten den vitalen Interessen des Staates ernsthaft schadet bzw. die sich freiwillig einer ausländischen Streitkraft anschließen. Einige Mitgliedstaaten des Europarates verfügen über Gesetze, die den Entzug der Staatsbürgerschaft bei Personen erlauben, die wegen terroristischer Straftaten verurteilt wurden bzw. terroristischer Aktivitäten verdächtigt werden (beispielsweise Dänemark, Frankreich, Niederlande, Schweiz oder das Vereinigte Königreich) sowie auch wegen weniger schwerer Straftaten. Einige dieser Gesetze sind erst kürzlich verabschiedet worden (etwa in Belgien, Norwegen oder der Türkei). In einigen Mitgliedstaaten kann die Entscheidung zum Entzug der Staatsbürgerschaft sogar ohne strafrechtliche Verurteilung getroffen werden. Solche Verwaltungsakte dürfen unter Umständen angefochten werden, aber ohne strafrechtliche Verfahrensgarantien und zumeist ohne die Kenntnis bzw. Anwesenheit der betroffenen Person. Derartige Verfahren stellen einen Verstoß gegen grundlegende Aspekte der Rechtsstaatlichkeit dar. Die Versammlung ist außerdem besorgt darüber, dass der Entzug der Staatsbürgerschaft oft mit dem alleinigen Ziel erfolgt, die Ausweisung oder die Verweigerung der Wiedereinreise einer Person zu ermöglichen, die in terroristische Aktivitäten verwickelt war oder gewesen sein könnte.
6. Nach Auffassung der Versammlung wirft die Anwendung von Gesetzen wie den vorgenannten möglicherweise mehrere Menschenrechtsfragen auf. Erstens kann sie zur Staatenlosigkeit führen. Zweitens bedeutet sie häufig eine direkte oder indirekte Diskriminierung Eingebürgerter, was einen Verstoß gegen Artikel 9 des Übereinkommens zur Verminderung der Staatenlosigkeit und Artikel 5 Absatz 2 des Europäischen Übereinkommens über die Staatsangehörigkeit darstellt. Drittens kann ein Entzug der Staatsbürgerschaft ohne angemessene Verfahrensgarantien stattfinden, vor allem wenn er im Wege eines Verwaltungsverfahrens ohne jegliche gerichtliche Kontrolle beschlossen wird, womit Artikel 6 (Recht auf ein faires Verfahren) und Artikel 13 (Recht auf wirksame Beschwerde) der Europäischen Menschenrechtskonvention berührt werden. Viertens kann ein Entzug der Staatsbürgerschaft nach einer strafrechtlichen Verurteilung unter bestimmten Umständen eine Verletzung des Verbots der Doppelverfolgung („ne bis in idem“) darstellen (Artikel 4 des Protokolls Nr. 7 der Europäischen Menschenrechtskonvention, SEV Nr. 117), wenn dadurch eine zusätzliche Strafe verhängt wird.
7. Ein Entzug der Staatsbürgerschaft muss in jedem Fall gemäß den Standards erfolgen, die sich aus der Europäischen Menschenrechtskonvention und anderen einschlägigen völkerrechtlichen Übereinkünften ergeben. Jeder Entzug der Staatsbürgerschaft wegen terroristischer Aktivitäten ist von einem Strafgericht unter vollständiger Wahrung aller Verfahrensgarantien zu entscheiden oder zu prüfen, darf nicht diskriminierend sein und darf nicht zur Staatenlosigkeit führen; er muss aufschiebende Wirkung haben, in einem angemessenen Verhältnis zu dem verfolgten Ziel stehen und darf nur dann vorgenommen werden, wenn andere im innerstaatlichen Recht vorgesehene Maßnahmen sich als nicht wirksam erweisen. Werden diese Schutzvorkehrungen unterlassen, kann dies dazu führen, dass der Entzug der Staatsbürgerschaft willkürlich erfolgt. Ein vorsorglicher Entzug der Staatsbürgerschaft ohne gerichtliche Kontrolle ist zu vermeiden. Wird einem Elternteil die Staatsbürgerschaft entzogen, darf dies nicht zum Entzug der Staatsbürgerschaft seiner Kinder führen.
8. Die Versammlung stellt außerdem fest, dass der Entzug der Staatsbürgerschaft bei Personen, die in terroristische Aktivitäten verwickelt sind (einschließlich der sogenannten „ausländischen Kämpfer“) oder dessen verdächtigt werden, zu einem „Gefahrenexport“ führen kann, da diese Personen womöglich in terroristische Krisengebiete außerhalb Europas ziehen oder dort bleiben. Diese Praxis läuft dem Grundsatz der internationalen Zusammenarbeit bei der Terrorismusbekämpfung zuwider, der unter anderem in der Resolution 2178 (2014) des VN-Sicherheitsrats bekräftigt wurde, mit der ausländische Kämpfer vom Verlassen ihres Landes abgehalten werden sollen, und könnte dazu führen, dass die lokale Bevölkerung einer Verletzung internationaler Menschenrechtsnormen und des humanitären Völkerrechts ausgesetzt wird. Damit wird auch die Fähigkeit des Staates eingeschränkt, seiner Pflicht zur Untersuchung und Verfolgung terroristischer Straftaten nachzukommen. Vor diesem Hintergrund ist der Entzug der Staatsbürgerschaft eine wirkungslose Maßnahme gegen Terrorismus, die die Ziele der Anti-Terror-Politik sogar konterkarieren könnte. Darüber hinaus dürfte er eine starke symbolische Funktion, jedoch nur eine schwache abschreckende Wirkung haben.

9. Die Versammlung fordert deshalb die Mitgliedstaaten des Europarates auf,
 - 9.1. ihre Rechtsvorschriften unter Berücksichtigung der internationalen Normen, die einen willkürlichen Entzug der Staatsbürgerschaft verbieten, zu überprüfen und alle Gesetze aufzuheben, die dies erlauben würden;
 - 9.2. auf die Verabschiedung neuer Gesetze, die einen willkürlichen Entzug der Staatsbürgerschaft erlauben würden, zu verzichten, weil mit ihm unter anderem kein legitimes Ziel verfolgt würde, er diskriminierend oder unverhältnismäßig wäre oder weil er verfahrenstechnischer oder materieller Garantien entbehrt;
 - 9.3. sicherzustellen, dass bei allen Kriterien für den unfreiwilligen Entzug der Staatsbürgerschaft, vergleichbar mit einem „Verhalten, das den vitalen Interessen des Staates ernsthaft schadet“, präzise Begriffe verwendet und durch schriftliche (öffentlich verfügbare) Leitlinien zu ihrem Geltungsbereich und ihrer Auslegung ergänzt werden. Diese Leitlinien müssen eine enge Auslegung begünstigen, bei der Menschenrechtsnormen und die Pflicht zur Vermeidung von Diskriminierung und Willkür berücksichtigt werden;
 - 9.4. in ihren nationalen Gesetzen Schutzvorkehrungen gegen Staatenlosigkeit vorzusehen;
 - 9.5. nicht danach zu unterscheiden, auf welche Weise ein Bürger die Staatsbürgerschaft erlangt hat, um eine indirekte Diskriminierung von Minderheiten zu vermeiden;
 - 9.6. sofern ihre Rechtsvorschriften den Entzug der Staatsbürgerschaft bei Personen erlauben, die wegen terroristischer Aktivitäten verurteilt wurden oder ihrer verdächtigt werden, diese Bestimmungen unter Berücksichtigung der internationalen Menschenrechtsverpflichtungen zu überprüfen, auf die Anwendung dieser Maßnahme zu verzichten und unter Wahrung der internationalen menschenrechtlichen und rechtsstaatlichen Normen eine umfassendere Anwendung anderer Anti-Terror-Maßnahmen, die in ihren nationalen strafrechtlichen und sonstigen Vorschriften jeweils vorgesehen sind (beispielsweise Reiseverbote, Überwachungsmaßnahmen oder Zuweisungen eines Aufenthaltsortes), ins Auge zu fassen und zu bevorzugen;
 - 9.7. Verwaltungsverfahren, die einen nicht auf einer strafrechtlichen Verurteilung beruhenden Entzug der Staatsbürgerschaft ermöglichen, abzuschaffen oder auf deren Einführung zu verzichten;
 - 9.8. darauf zu verzichten, Minderjährigen die Staatsbürgerschaft zu entziehen;
 - 9.9. soweit noch nicht geschehen, das Übereinkommen der Vereinten Nationen von 1954 über die Rechtsstellung der Staatenlosen und das Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Verminderung der Staatenlosigkeit und das Europäische Übereinkommen über die Staatsangehörigkeit zu unterzeichnen bzw. zu ratifizieren.

Empfehlung 2146 (2019)⁵

Die bessere Weiterverfolgung von CPT-Empfehlungen: größere Rolle der parlamentarischen Versammlung und der nationalen Parlamente

1. Die Parlamentarische Versammlung verweist auf ihre Entschließung 2264 (2019) „Die bessere Weiterverfolgung von CPT-Empfehlungen: größere Rolle der parlamentarischen Versammlung und der nationalen Parlamente.“
2. Die Versammlung wiederholt ihre Aufforderung an das Ministerkomitee (bereits dargelegt in Empfehlung 1968 (2011) zur Stärkung von Mechanismen zur Verhütung von Folter in Europa), öffentliche Erklärungen des Europäischen Ausschusses zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe gemäß Artikel 10 des Europäischen Übereinkommens zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (SEV Nr. 126) auf seine Tagesordnung zu setzen und vordringlich zu behandeln sowie gegebenenfalls eine Entschließung in diesem Sinne zu verabschieden.

⁵ Versammlungsdebatte am 25. Januar 2019 (9. Sitzung) (siehe Dok. 14788, Bericht des Ausschusses für Recht und Menschenrechte, Berichterstatter: Herr Damir Arnaut). Von der Versammlung am 25. Januar 2019 (9. Sitzung) verabschiedeter Text.

Entschließung 2264 (2019)⁶**Die bessere Weiterverfolgung von CPT-Empfehlungen: größere Rolle der parlamentarischen
Versammlung und der nationalen Parlamente**

1. Die Parlamentarische Versammlung bekräftigt ihre Würdigung der hervorragenden Arbeit des Europäischen Ausschusses zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT), die zu erheblichen Verbesserungen der Haftbedingungen in den Vertragsstaaten des Europäischen Übereinkommens zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (im Folgenden „Übereinkommen“) geführt hat. Die laufende Arbeit des CPT zeigt jedoch deutlich, dass noch mehr zu leisten ist, um Europa zu einer „Zone frei von Folter“ zu machen.
2. Die Versammlung baut seit vielen Jahren ihre Rolle bei der Unterstützung und Förderung der Arbeit des CPT aus. Sie verabschiedet häufig Entschließungen, die sich auf Haftbedingungen und die Verhütung von Folter sowie Misshandlungen beziehen, ein Bereich, der ebenso oft in den im Rahmen des Überwachungsverfahrens angenommenen Entschließungen behandelt wird. Darüber hinaus hat es sich der Ausschuss für Recht und Menschenrecht zur Praxis gemacht, wann immer der CPT eine öffentliche Erklärung zu einem bestimmten Land abgibt, einen Meinungs austausch mit der Leitung der jeweiligen Delegation zu führen.
3. Dank der zahlreichen Möglichkeiten, die Abgeordneten, die bei der Überprüfung und Durchführung von Empfehlungen des CPT aktiv sein wollen, zur Verfügung stehen, können die nationalen Parlamente bei der Förderung und dem Schutz von CPT-Standards eine wesentliche Rolle spielen und somit weiterhin Transparenz und Rechenschaftspflicht hinsichtlich der Verpflichtungen der Mitgliedstaaten aus Artikel 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention (SEV Nr. 5) gewährleisten sowie die Schaffung einer fest verwurzelten Kultur der Menschenrechte fördern.
4. In diesem Zusammenhang verweist die Versammlung auf ihre Entschließung 1823 (2012) („Nationale Parlamente: Garanten der Menschenrechte in Europa“), in der sie die Parlamente auffordert, Strukturen zu schaffen oder zu festigen, die eine Berücksichtigung und strenge Überwachung der Einhaltung ihrer internationalen Menschenrechtsverpflichtungen ermöglichen, auf der Grundlage der „Basic principles for parliamentary supervision of international human rights standards“ [Grundsätze einer parlamentarischen Kontrolle internationaler Menschenrechtsstandards] im Anhang zu dieser Entschließung.
5. Deshalb
 - 5.1 bestärkt die Versammlung ihren Ausschuss für Recht und Menschenrechte darin,
 - 5.1.1 seine Praxis weiterzuentwickeln, wann immer der CPT eine öffentliche Erklärung zu einem bestimmten Land abgibt, einen Meinungs austausch mit der Leitung der jeweiligen Delegation zu führen;
 - 5.1.2 die Veranstaltung von thematischen Anhörungen auf ad-hoc-Basis zu neuen Standards oder offenen Fragen im Zusammenhang mit der Arbeit des CPT zu erwägen;
 - 5.1.3 wichtige Empfehlungen der CPT zu diskutieren, auch dann, wenn es keine öffentliche Erklärung gibt, im Falle ihrer anhaltenden Nichtumsetzung durch einen Mitgliedstaat über einen langen Zeitraum;
 - 5.2 bestärkt die Versammlung ihren Ausschuss für Recht und Menschenrechte sowie ihren Ausschuss für die Einhaltung der von den Mitgliedstaaten des Europarates eingegangenen Pflichten und Verpflichtungen zu erwägen, gemeinsam den CPT-Präsidenten zu einem jährlichen Meinungs austausch einzuladen, bei dem er oder sie unter anderem den aktuellen Jahresbericht vorstellen könnte;
 - 5.3 beschließt die Versammlung, weiterhin einen Akzent auf die Haftbedingungen und die Verhütung von Folter und Misshandlungen zu setzen, auch durch Berichte und die Beteiligung an Aktivitäten zur Normensetzung und Umsetzung.

⁶ Versammlungsdebatte am 25. Januar 2019 (9. Sitzung) (siehe Dok. 14788, Bericht des Ausschusses für Recht und Menschenrechte, Berichterstatter: Herr Damir Arnaut). Von der Versammlung am 25. Januar 2019 (9. Sitzung) verabschiedeter Text. Siehe auch Empfehlung 2146 (2019).

6. Die Versammlung fordert die nationalen Parlamente der Mitgliedstaaten auf,
 - 6.1 unverzüglich auf ihr Land betreffende CPT-Berichte zu reagieren, insbesondere indem sie ihre Regierungen für die rechtzeitige Umsetzung von Empfehlungen des CPT rechenschaftspflichtig machen;
 - 6.2 den für die Gewährleistung der Einhaltung von Empfehlungen des CPT nötigen Gesetzesreformen Vorrang einzuräumen;
 - 6.3 ihre Regierung aufzufordern, unverzüglich mit wirksamen Maßnahmen auf öffentliche Erklärungen des CPT zu ihrem Land gemäß Artikel 10 der Konvention zu reagieren;
 - 6.4 zu gewährleisten, dass das Mandat der für die Berücksichtigung und strenge Überwachung der Einhaltung der internationalen Menschenrechtsverpflichtungen des Staates verantwortlichen Strukturen, geschaffen gemäß Entschließung 1823 (2011), auch die Förderung der Umsetzung von Empfehlungen des CPT sowie die Prüfung der Jahresberichte des CPT umfasst;
 - 6.5 für eine größere Verbreitung der ihr Land betreffenden CPT-Berichte zu sorgen, indem diese nach Möglichkeit in die jeweilige Landessprache übersetzt und im Parlamentarischen Dokumentationszentrum sowie auf ihrer Internetseite veröffentlicht werden;
 - 6.6 mit nationalen präventiven Mechanismen und anderen einschlägigen nationalen Menschenrechtsstrukturen bei der Umsetzung von CPT-Empfehlungen zusammenzuarbeiten;
 - 6.7 eine einmalige Überprüfung der CPT-Empfehlungen zu erwägen, um Entwicklungen bei Standards und noch nicht umgesetzten Empfehlungen zu ihrem Land festzustellen, dies zum dreißigjährigen Bestehen des CPT 2019;
 - 6.8 mit der Parliamentary Project Support Division der Versammlung bei Aktivitäten zu kooperieren, welche die Fähigkeit des Parlaments zur Förderung der Umsetzung von CPT-Empfehlungen verbessern sollen;
 - 6.9 ihre Regierung gegebenenfalls aufzufordern, alle erforderlichen Schritte zu unternehmen, um zu gewährleisten, dass CPT-Mitglieder rechtzeitig benannt werden.
7. Die Versammlung fordert die Mitgliedstaaten auf,
 - 7.1 mit ihrem nationalen Parlament bei der Umsetzung von CPT-Empfehlungen uneingeschränkt zusammenzuarbeiten;
 - 7.2 der automatischen Veröffentlichung von CPT-Besuchsberichten und den damit zusammenhängenden Antworten der Regierungen vorab zuzustimmen, vorbehaltlich einer unter bestimmten Umständen für eine bestimmte Zeit verschobenen Veröffentlichung.
8. Die Versammlung fordert die Türkei auf, die Veröffentlichung des Berichts über den zweiten Ad-hoc-Besuch des CPT im Jahr 2016 unverzüglich zu genehmigen.

Entschließung 2251 (2019)⁷

Die Aktualisierung der Leitlinien zur Gewährleistung fairer Referenden in den Mitgliedstaaten des Europarates

1. Die Erfahrungen mit der Durchführung von Referenden seit der Annahme des „Code of Good Practice on Referendums“ (im Weiteren „Kodex“) 2007 durch die Europäische Kommission für Demokratie durch Recht (Venedig-Kommission) auf Antrag der Parlamentarischen Versammlung zeigen, dass eine Verbesserung der Regeln zu der Durchführung von Referenden, ihrer Einhaltung durch die Mitgliedstaaten des Europarates und zum Austausch bewährter Verfahren erforderlich ist.
2. Insbesondere haben in einigen Ländern die Referenden der jüngsten Zeit Anlass zur Sorge hinsichtlich des Prozesses und/oder der Fairness ihres Ausgangs gegeben. Andere Länder haben Innovationen bei der Durchführung von Referenden untersucht, die für politische Entscheidungsträger in allen Mitgliedstaaten von Nutzen sein könnten. Des Weiteren haben das Wachstum des Internet und insbesondere der sozialen Medien die Natur politischer Kampagnen sowie die Erwartungen an Demokratie von Grund auf verändert.
3. Die Versammlung begrüßt es daher, dass die Venedig-Kommission eine Aktualisierung des Kodex von

⁷ Versammlungsdebatte am 22. Januar 2019 (3. Sitzung) (siehe Dok. 14791, Bericht des Ausschusses für politische Angelegenheiten und Demokratie, Berichterstatter: Dame Cheryl Gillan). Von der Versammlung am 22. Januar 2019 (3. Sitzung) verabschiedeter Text.

2007 angestoßen hat, und fordert Letztere auf, im überarbeiteten Kodex die folgenden allgemeinen Grundsätze zu berücksichtigen:

- 3.1 Referenden sollten im Prozess der repräsentativen Demokratie verankert sein und von der Exekutive nicht genutzt werden, die Wünsche des Parlaments zu übergehen, und sie sollten nicht dazu dienen, die übliche gegenseitige Kontrolle aufzuheben.
 - 3.2 Vorlagen für ein Referendum sollten möglichst klar sein und vorab genau geprüft werden, auch durch das Parlament, um zu gewährleisten, dass sie die Anliegen der Wählerschaft wiedergeben und man erwarten kann, dass sie ihren Wünschen gerecht werden;
 - 3.3 Die Durchführung sollte ein Gleichgewicht aller Seiten gewährleisten und den Wählern den Zugang zu ausgewogenen und qualitativ hochwertigen Informationen über die Optionen ermöglichen, damit sie eine fundierte Entscheidung treffen können.
4. Im Hinblick auf bestimmte Aspekte der Durchführung von Referenden fordert die Versammlung die Venedig-Kommission auf, die Aufnahme folgender Elemente in den überarbeiteten Kodex zu erwägen:
- 4.1 Der Exekutive sollte es nicht möglich sein, ein Referendum zu einem verfassungsrechtlichen Vorschlag abzuhalten, es sei denn, der Beschluss zur Durchführung eines Referendums wurde bereits von der Legislative gebilligt oder die Vorlage, über die abzustimmen sein soll, wurde von der Legislative verabschiedet;
 - 4.2 es sollte nicht möglich sein, Referenden zur gleichen Zeit wie andere Wahlen durchzuführen, um es den Wählern zu ermöglichen, bei der Abgabe ihrer Stimmen gut informierte Entscheidungen zu treffen;
 - 4.3 Sofern möglich sollten Referenden postlegislativ sein; ist dies nicht möglich, sollte ein Verfahren eingerichtet werden, nach dem zwei Referenden erforderlich sind, wenn das erste der Wählerschaft nicht ermöglicht, zwischen den letztlich verfügbaren Optionen zu wählen.
 - 4.4 Um das Risiko geringer Beteiligung zu vermeiden und den Grundsatz zu wahren, das Ergebnis nicht von Mindestbeteiligungen abhängig zu machen, sollten Referenden soweit wie möglich nur zu solchen Themen anberaumt werden, die wahrscheinlich auf ein erhebliches öffentliches Interesse stoßen.
 - 4.5 Es sollte keine Vorlage für ein Referendum möglich sein, die den Bedingungen der Mitgliedschaft im Europarat widerspricht, beispielsweise ein Vorschlag zur Wiedereinführung der Todesstrafe.
 - 4.6 Wenn es die Entscheidung für die Wähler erleichtert, sollten Fragen erlaubt sein, die andere Antworten als „Ja“ oder „Nein“ erfordern, auch solche mit mehreren Wahlmöglichkeiten.
 - 4.7 Eine unparteiische Stelle sollte alle Fragen in einem Referendum daraufhin prüfen, ob sie deutlich, verständlich und objektiv formuliert sind. Wird für Referendumsfragen ein feststehendes Format verwendet, sollte dies regelmäßig überprüft werden, um zu gewährleisten, dass die Stimmzettel diesen Kriterien genügen.
 - 4.8 Bei von Bürgern initiierten Referenden sollte die Zahl der für die Zulassung eines Referendums erforderlichen Unterschriften groß genug sein, um zu gewährleisten, dass die Vorlage wirklich breite Unterstützung genießt; die Entwicklung von Verfahren, nach denen von Bürgern eingereichte Petitionen nicht automatisch zu einem Referendum führen, sondern eher zu einer Bürgerversammlung, die Folgemaßnahmen empfiehlt, sollte gefördert werden;
 - 4.9 Alle Seiten sollten genügend Zeit haben, damit sie ihre Argumente formulieren und die Wähler diese Argumente kennenlernen und sich eine Meinung bilden können. Ein erheblich größerer Zeitraum zur Vorbereitung ist zwar wünschenswert, insbesondere wenn das Thema der Vorlage noch nicht breit in der Öffentlichkeit diskutiert wurde, doch könnte die zwingende Mindestfrist zwischen der Anberaumung eines Referendums und dem Tag der Abstimmung auf vier Wochen festgesetzt werden.
 - 4.10 Das für öffentliche Stellen geltende Verbot, öffentliche Mittel für Kampagnen zu verwenden, sollte für die gesamte Dauer einer Kampagne bestehen.
 - 4.11 Werden öffentliche Mittel verwendet, sollte der Grundsatz der Gleichheit aller Seiten den Vorrang vor dem der proportionalen Aufteilung der Mittel haben.
 - 4.12 Der Grundsatz der Transparenz sollte sowohl für die Quellen der Kampagnenfinanzierung als auch für die Mittelverwendung gelten; Obergrenzen für Spenden sollten befürwortet, Spenden aus dem Ausland verboten werden.

- 4.13 Es sind neue Regelungen zur Transparenz von Kampagnenmaterialien notwendig, auch für klare Angaben der Urheber von Werbung; es sollten strenge Regelungen für eine unabhängige Presse und unparteiische Faktenchecks gefördert werden, um Fehlinformationen zu bekämpfen.
 - 4.14 Die Verantwortung für offizielle Informationen sollte einem unabhängigen Gremium übertragen werden, nicht den Behörden; die Informationen sollten zumindest die Frage im Referendum und Angaben zu Ort und Zeit der Abstimmung sowie, sofern möglich, Erläuterungen und Analysen der Vorschläge umfassen;
 - 4.15 Sanktionsbefugnisse sollten sich auf alle Aspekte der Kampagnenregulierung erstrecken, auch auf Verstöße gegen Finanzierungsregelungen für Kampagnen; Geldstrafen sollten in angemessenem Verhältnis zum Umfang der Kampagnenfinanzierung stehen.
5. Das Wachstum digitaler Medien und die zunehmende Konvergenz von Print- und digitalen Medien (insbesondere sozialen Medien) sowie Funk und Fernsehen erfordert eine Regulierung aller Medienbereiche in Bezug auf alle Abstimmungsprozesse. Die Versammlung stellt fest, dass die Venedig-Kommission derzeit mit diesen Fragen befasst ist, und hofft, dass entsprechende Richtlinien sowohl für Referenden als auch für Wahlen erarbeitet werden.
 6. In der Erwägung, dass die Bestimmungen in den folgenden Bereichen nicht immer eingehalten werden, fordert die Versammlung die Mitgliedstaaten auf, zu gewährleisten, dass
 - 6.1 alle grundlegenden Aspekte von Referenden, wie im derzeitigen Kodex dargelegt, unter besonderer Betonung der Regelungen zum Stimmrecht, in den Rechtsvorschriften für Referenden im Allgemeinen (weniger auf Einzelfallbasis) festgelegt sind; derartige Rechtsvorschriften können in den zwölf Monaten vor Durchführung eines Referendums nicht mehr geändert werden.
 - 6.2 Das ein Referendum überwachende Gremium ist von der Regierung unabhängig und befugt, Regeln durchzusetzen, unter anderem auch, bei Verstoß eine Strafe zu verhängen.
 - 6.3 Öffentliche Mittel werden für die gesamte Dauer einer Kampagne von öffentlichen Stellen nicht für Kampagnenzwecke verwendet.
 - 6.4 Im Hinblick auf die Entwicklung von Registern für politische Werbung im Internet werden in Zusammenarbeit mit Internetfirmen optimale Lösungen entwickelt.
 7. Die Versammlung ist der Auffassung, dass ein unabhängiges Gremium – das die Referendumsfragen prüft, die Durchführung der Kampagne überwacht, die notwendigen Maßnahmen zur Gewährleistung der ordnungsgemäßen Durchführung all dessen ergreift und über die Mittel verfügt, seine Entscheidungen umzusetzen und mögliche Verstöße zu bestrafen – eines der wirksamsten Instrumente wäre, die Einhaltung der Referendumsregelungen durch die Mitgliedstaaten zu verbessern. Sie fordert daher die Venedig-Kommission auf, die Empfehlung zu erwägen, die Einrichtung solcher Gremien in den Mitgliedstaaten des Europarates in den überarbeiteten Kodex aufzunehmen.
 8. Die Versammlung betont, dass die Förderung der Beteiligung der Bürger an demokratischen Beratungen vor und nach der Anberaumung eines Referendums das mangelnde Vertrauen der Wähler in Entscheidungsprozesse wiederherstellen und ihr Gefühl, davon abgekoppelt zu sein, auflösen kann. Unter Verweis auf ihre Entschließung 1746 (2010) „Demokratie in Europa: Krise und Perspektiven“ und gestützt auf die bestehende Praxis in einigen Mitgliedstaaten
 - 8.1 bekräftigt die Versammlung alle Mitgliedstaaten darin, Möglichkeiten für Beratungen der Bürger vor Referenden und während der Kampagne, beispielsweise durch Bürgerversammlungen, zu untersuchen;
 - 8.2 fordert die Versammlung die Venedig-Kommission auf, im überarbeiteten Kodex die Rolle hervorzuheben, die Bürgerversammlungen und ähnliche Mechanismen spielen könnten, um eine angemessene Prüfung der Vorlagen vor der Anberaumung eines Referendums zu gewährleisten und die Qualität von Informationen und Diskussionen während der Kampagnen zu verbessern.

Entschließung 2252 (2019)⁸**Sergej Magnitski und andere – Bekämpfung der Strafflosigkeit durch gezielte Sanktionen**

1. Die Parlamentarische Versammlung bekräftigt erneut ihre Verpflichtung im Hinblick auf die Bekämpfung der Strafflosigkeit von Verantwortlichen für schwere Menschenrechtsverletzungen sowie der Bekämpfung der Korruption als einer Bedrohung für die Rechtsstaatlichkeit.
2. Sie verweist auf ihre Entschließung 1966 (2014) „Ablehnung der Strafflosigkeit für die Mörder von Sergej Magnitski“ und fordert die zuständigen russischen Behörden nachdrücklich dazu auf, die Umstände und Hintergründe des Todes von Sergej Magnitski in Untersuchungshaft umfassend zu untersuchen und die Täter zur Rechenschaft zu ziehen. Sergej Magnitski hatte einen großangelegten Betrug am Haushalt des russischen Staates durch Kriminelle angeprangert, die von der heimlichen Verständigung mit korrupten Beamten profitierten. Die im Januar 2014 verabschiedete Entschließung 1688 (2014) sah als letztes Mittel gezielte Sanktionen wie Einreiseverbote und das Einfrieren von Vermögen von Personen vor, die an diesem Verbrechen und seiner Vertuschung beteiligt waren.
3. Ende 2014 kam der Ausschuss für Recht und Menschenrechte zu der Auffassung, dass die Russische Föderation keinerlei Fortschritte bei der Umsetzung der Entschließung der Versammlung erzielt habe. Anstatt die Verantwortlichen für die an Sergej Magnitski verübten und die von ihm aufgedeckten Verbrechen zur Rechenschaft zu ziehen, belästigten die russischen Behörden Sergej Magnitskis Mutter, seine Witwe und seinen früheren Klienten, William Browder. Im Januar 2015 leitete der Präsident der Versammlung daher Entschließung 1966 (2014) an alle nationalen Delegationen zur Weiterverfolgung durch die zuständigen Behörden weiter.
4. Seitdem hat die russische Regierung noch immer keine Fortschritte bei der strafrechtlichen Verfolgung der Täter und Profiteure des an Sergej Magnitski verübten Verbrechens erzielt, trotz der aktiven Beteiligung seiner Familie an dem Verfahren. Alle Strafverfahren gegen die an Magnitskis Misshandlung und Ermordung beteiligten Beamten wurden eingestellt; einige dieser Beamten wurden von führenden Vertretern des Staates öffentlich gelobt, andere wurden befördert.
5. Die Versammlung stellt ferner fest, dass Sergej Magnitskis früherer Klient, William Browder, der eine weltweite Kampagne gegen Strafflosigkeit anführt, von den russischen Behörden weiter belästigt und verfolgt wird, unter anderem durch wiederholte Versuche, Interpol-Red-Notice- und Durchgabe-Verfahren zu missbrauchen. Die Versammlung stellt mit Bedauern fest, dass ungeachtet ihrer Entschließung 2161 „Missbrauch des Interpol-Systems: Notwendigkeit strengere rechtlicher Garantien“ Russland im Januar 2019 erneut versuchte, die Interpol-Verfahren gegen Herrn Browder missbräuchlich einzusetzen.
6. Unterdessen haben mehrere Mitglied- und Beobachterstaaten (darunter Estland, Lettland, Litauen, das Vereinigte Königreich, Kanada und die USA) Gesetze und andere Instrumente verabschiedet, um ihre Regierungen in die Lage zu versetzen, gezielte Sanktionen gegen Täter und Profiteure schwerer Menschenrechtsverletzungen zu verhängen.
7. Die Versammlung begrüßt die Tatsache, dass die neuesten dieser Instrumente (in den USA, Kanada und im Vereinigten Königreich) sich nicht auf Personen aus bestimmten Ländern oder an bestimmten Verbrechen, wie der Ermordung von Sergej Magnitski, beteiligte Personen beschränken. Sie erstrecken sich potenziell auf alle Verantwortlichen für schwere Menschenrechtsverletzungen, die in ihren eigenen Ländern – welche auch immer das sein mögen – Strafflosigkeit genießen.
8. Die Versammlung begrüßt ebenfalls mit lebhafter Genugtuung die Initiative der Niederlande und anderer Staaten im Rat der Europäischen Union, ein Rechtsinstrument zu erlassen, das es ermöglicht, ohne geographische Beschränkungen gezielte Sanktionen gegen die Täter von Menschenrechtsverletzungen zu verhängen. Sie ruft den Rat der Europäischen Union auf, in den Titel dieses Instruments einen Verweis auf Sergej Magnitski aufzunehmen, dessen Name für all die mutigen Menschen in zahlreichen Ländern steht, die im Kampf gegen die Korruption und das Aufrechterhalten von Menschenrechten und Rechtsstaatlichkeit ihr Leben verloren haben.
9. Der Criminal Finances Act des Vereinigten Königreichs von 2017 definiert „schwere Menschenrechtsverstöße oder -verletzungen“ als grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Bestrafung

⁸ Versammlungsdebatte am 22. Januar 2019 (3. Sitzung) (siehe Dok. 14661, Bericht des Ausschusses für politische Angelegenheiten und Demokratie, Berichterstatterin: Dame Cheryl Gillan). Von der Versammlung am 22. Januar 2019 (3. Sitzung) verabschiedeter Text.

- einer Person, die versucht hat, illegale Aktivitäten von Staatsbediensteten oder Personen, die in offizieller Eigenschaft handeln, aufzudecken oder die Menschenrechte und Grundfreiheiten zu verteidigen oder zu fördern, wenn eine solche Behandlung von Staatsbediensteten oder Personen ausgeführt werden, die in offizieller Eigenschaft oder auf Anregung oder mit der Zustimmung eines solchen Beamten handeln. Ähnliche Definitionen sind in den amerikanischen und kanadischen Magnitski-Gesetzen enthalten.
10. Die Versammlung begrüßt die Tatsache, dass das georgische Parlament vor kurzem eine Entschließung verabschiedet hat, die eine Sanktionsliste mit Tätern und Personen aufstellt, die für die Verdeckung schwerer Menschenrechtsverletzungen auf dem georgischen Staatsgebiet verantwortlich sind, das sich derzeit nicht unter der tatsächlichen Kontrolle der georgischen Regierung befindet (die Otkhozoria-Tatunashvili-Liste, und unterstützt die in einer Entschließung des Europäischen Parlaments vom 6. Juni 2018 (2018/2741) vorgeschlagenen Maßnahmen.
 11. Die Versammlung ist der Ansicht, dass gezielte („smarte“) Sanktionen gegen Einzelpersonen und verbundene Unternehmen allgemeinen Wirtschafts- oder anderen Sanktionen gegen ganze Länder vorzuziehen sind:
 - 11.1. gezielte Sanktionen senden eine klare Botschaft an einzelne Verantwortliche für schwere Menschenrechtsverletzungen, dass sie in den Ländern, die diese Sanktionen verhängen, nicht willkommen sind und dass diese Länder es ihnen nicht erlauben werden, ihre Finanzinstitutionen zu nutzen, um ihre verwerflichen Handlungen zu unterstützen und zu begünstigen oder sich der Erlöse aus ihren Verbrechen zu erfreuen;
 - 11.2. allgemeine Sanktionen dagegen treffen meistens normale Bürger, jedoch am Wenigsten die herrschenden Eliten, die für die Maßnahmen verantwortlich sind, die den Anlass zur Verhängung der Sanktionen gaben.
 12. Die Versammlung verweist darüber hinaus auf ihre Entschließung 1597 (2008) „Die schwarzen Listen des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen und der Europäischen Union“ und beharrt darauf, dass die in dieser Entschließung dargelegten Anforderungen für verfahrensrechtliche Fairness und Transparenz auch für Personen gelten, denen andere schwere Menschenrechtsverletzungen als Terrorismus zur Last gelegt werden.
 13. Die Versammlung ruft daher alle Mitgliedstaaten des Europarates und der Europäischen Union sowie alle Staaten, die über Beobachterstatus oder einen anderen Kooperationsstatus beim Europarat und seiner Parlamentarischen Versammlung verfügen, auf,
 - 13.1. in Erwägung zu ziehen, Gesetze oder andere Rechtsinstrumente zu erlassen, die es ihrer Exekutive unter der allgemeinen Kontrolle durch das Parlament ermöglichen, gezielte Sanktionen wie Einreiseverbote und das Einfrieren von Konten für Personen zu verhängen, bei denen mit gutem Grund davon ausgegangen werden kann, dass sie persönlich für schwere Menschenrechtsverstöße verantwortlich sind, für die sie aus politischen Gründen oder aufgrund von Korruption Strafflosigkeit genießen;
 - 13.2. sicherzustellen, dass diese Gesetze oder Rechtsinstrumente ein faires und transparentes Verfahren für die Verhängung gezielter Sanktionen in Bezug auf terroristische Straftaten wie in Entschließung 1597 (2008) angegeben festlegen, insbesondere, indem sie sicherstellen, dass
 - 13.2.1. die betreffenden Personen über die Verhängung von Sanktionen sowie die vollständigen und speziellen Gründe für diese Sanktionen informiert werden und dass sie Gelegenheit erhalten, innerhalb einer angemessenen Frist auf die Gründe, die zur Unterstützung der Sanktionen angeführt werden, zu antworten;
 - 13.2.2. die Instanz, die die Entscheidung trifft, Sanktionen zu verhängen, unabhängig ist von der Instanz, die Informationen sammelt und vorschlägt, eine Person in die Sanktionsliste aufzunehmen;
 - 13.2.3. die anfängliche Entscheidung, Sanktionen zu verhängen, vor einem Gericht oder einem Berufungsorgan, das über ausreichend Unabhängigkeit und Entscheidungsbefugnisse verfügt, einschließlich der Befugnis, eine gezielte Person von der Liste zu nehmen und ihr oder ihm im Falle einer irrtümlichen Sanktion eine angemessene Entschädigung zukommen zu lassen, angefochten werden kann;
 - 13.3. bei der Identifizierung geeigneter Zielpersonen miteinander zu kooperieren, auch durch die Nutzung der einschlägigen Mechanismen der Europäischen Union und die Weitergabe von Informati-

- onen über Personen, die auf den Sanktionslisten stehen, sowie der Gründe für ihre begründete Annahme, dass diese Personen für schwere Menschenrechtsverletzungen verantwortlich sind und aus politischen Gründen oder aufgrund von Korruption Strafflosigkeit genießen;
- 13.4. das von lokalen, nationalen und internationalen nichtstaatlichen Menschenrechtsorganisationen sowie unter anderem dem „Natalia-Estemirowa-Dokumentationszentrum“ in Oslo zusammengestellte und dokumentierte umfangreiche Informations- und Beweismaterial für schwere Menschenrechtsverletzungen, deren Verantwortliche Strafflosigkeit genießen, zu nutzen;
 - 13.5. davon abzusehen, bei politisch motivierten strafrechtlichen Verfolgungen im Zusammenhang mit dem Fall Magnitski wie denen, die sich auf seinen ehemaligen Klienten, William Browder, konzentrieren, zu kooperieren.
14. Darüber hinaus ruft die Versammlung die in ihr vertretenen Parlamentarier auf,
- 14.1. dem von Kolleginnen und Kollegen in einigen der Länder, die bereits Maßnahmen auf diesem Gebiet ergriffen haben, geschaffenen Präzedenzfall zu folgen, indem sie ihre Regierungen davon zu überzeugen versuchen, ähnliche Gesetzesvorschläge zu verabschieden und gegebenenfalls selbst Gesetzesinitiativen einzuleiten;
 - 14.2. im Hinblick auf alle Initiativen, die sie vorschlagen oder unternommen haben, enge Verbindung mit der Versammlung zu halten und, falls notwendig, bei der Versammlung um maßgeblichen Rat und Unterstützung zu ersuchen.

Entschließung 2253 (2019)⁹

Die Scharia, die Erklärung von Kairo und die Europäische Menschenrechtskonvention

1. Die Parlamentarische Versammlung verweist unter anderem auf ihre Entschließung 1846 (2011) und ihre Empfehlung 1987 (2011) zur Beseitigung aller Formen von Intoleranz und Diskriminierung aufgrund der Religion oder Weltanschauung sowie auf ihre Entschließung 2076 (2015) zur Religionsfreiheit und zum Zusammenleben in einer demokratischen Gesellschaft und ihre Entschließung 1962 (2011) zur religiösen Dimension des interkulturellen Dialoges. In diesem Zusammenhang hat die Versammlung die Koexistenz unterschiedlicher Religionen in einer demokratischen Gesellschaft betrachtet. Sie erinnert daran, dass Pluralismus, Toleranz und ein Geist der Offenheit die Säulen kultureller und religiöser Vielfalt sind.
2. Die Versammlung bekräftigt von vornherein die Verpflichtung der Mitgliedstaaten zum Schutz des Rechts auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit, verbrieft in Artikel 9 der Europäischen Menschenrechtskonvention (SEV Nr. 5, im Folgenden „Konvention“), was eine der Grundlagen einer demokratischen Gesellschaft bildet. Das Recht, die eigene Religion zu bekennen, ist allerdings ein qualifiziertes Recht, dessen Ausübung im Hinblick auf bestimmte öffentliche Belange eingeschränkt werden kann und gemäß Artikel 17 der Konvention sich nicht auf die Abschaffung anderer in der Konvention verbriefter Rechte oder Freiheiten richten darf.
3. Die Versammlung verweist ferner darauf, dass sie bei mehreren Gelegenheiten ihr Eintreten für den Grundsatz der Trennung von Staat und Religion betont hat, beispielsweise in der Empfehlung 1804 (2007) zu Staat, Religion, Säkularität und Menschenrechten. Dieser Grundsatz sollte gewahrt bleiben.
4. Die Versammlung ist der Auffassung, dass die verschiedenen Erklärungen der Menschenrechte im Islam seit den 1980er Jahren eher religiöser als rechtlicher Natur sind und den Islam nicht mit den universellen Menschenrechten vereinbaren können, insbesondere dann nicht, wenn sie die Scharia als alleinige Bezugsquelle nehmen. Dies gilt auch für die Kairoer Erklärung der Menschenrechte im Islam von 1990, die zwar rechtlich nicht bindend ist, für die Menschenrechtspolitik im Islam jedoch symbolische Bedeutung hat. Daher gibt Anlass zu großer Sorge, dass drei Mitgliedstaaten des Europarates – Albanien, Aserbaidschan und die Türkei (mit der Einschränkung „soweit es mit ihren Gesetzen und ihren Verpflichtungen nach den internationalen Übereinkommen zu vereinbaren ist) – die Erklärung von Kairo aus dem Jahre 1990 explizit

⁹ Versammlungsdebatte am 22. Januar 2019 (4. Sitzung) (siehe Dok. 14787 und Addendum, Bericht des Ausschusses für Recht und Menschenrechte, Berichterstatter: Herr Antonio Gutiérrez; Dok. 14803, Stellungnahme des Ausschusses für politische Angelegenheiten und Demokratie, Berichterstatterin: Frau Maryvonne Blondin; Dok. 14804, Stellungnahme des Ausschusses für Kultur, Wissenschaft, Bildung und Medien, Berichterstatter: Herr Constantinof Efstathiou, sowie Dok. 14805, Stellungnahme des Ausschusses für Gleichstellung und Nichtdiskriminierung, Berichterstatter: Herr Manuel Tornare). Von der Versammlung am 22. Januar 2019 (4. Sitzung) verabschiedeter Text.

- oder implizit unterstützt haben, ebenso Jordanien, Kirgisistan, Marokko und Palästina, deren Parlamente den Status von Partnern für Demokratie bei der Parlamentarischen Versammlung genießen.
5. Die Versammlung ist ferner zutiefst besorgt darüber, dass die Scharia – einschließlich Vorschriften, die im klaren Widerspruch zur Konvention stehen – entweder offiziell oder inoffiziell in mehreren Mitgliedstaaten des Europarates oder Teilen derselben angewendet wird.
 6. Die Versammlung erinnert daran, dass der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte bereits in der Rechtssache *Refah Partisi (Wohlfahrtspartei) und andere vs. Türkei* urteilte, dass „die Institution der Scharia und ein theokratisches Regime mit den Voraussetzungen einer demokratischen Gesellschaft unvereinbar“ seien. Die Versammlung stimmt voll und ganz überein, dass Vorschriften der Scharia beispielsweise zu Ehescheidung und Erbschaft mit der Konvention zweifellos unvereinbar sind, insbesondere mit Artikel 14, der die Diskriminierung wegen des Geschlechts oder der Religion verbietet, sowie mit Artikel 5 des Protokolls Nr. 7 zur Konvention (SEV Nr. 117), der gleiche Rechte und Pflichten der Ehegatten formuliert. Die Scharia steht ferner in Widerspruch zu anderen Bestimmungen der Konvention und ihren Zusatzprotokollen, darunter Artikel 2 (Recht auf Leben), Artikel 3 (Verbot der Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe), Artikel 6 (Recht auf ein faires Verfahren), Artikel 8 (Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens), Artikel 9 (Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit), Artikel 10 (Meinungsfreiheit), Artikel 12 (Recht auf Eheschließung), Artikel 1 des Protokolls Nr. 1 (SEV Nr. 9) (Schutz des Eigentums), sowie zu den Protokollen Nr. 6 (SEV Nr. 114) und Nr. 13 (SEV Nr. 187) mit ihrem Verbot der Todesstrafe.
 7. In diesem Zusammenhang bedauert die Versammlung, dass, trotz der Empfehlung in ihrer Entschließung 1704 (2010) zur Religionsfreiheit und anderen Menschenrechten nicht-muslimischer Minderheiten in der Türkei und der muslimischen Minderheit in Thrakien (östliches Griechenland) und des Ersuchens an die griechischen Behörden, die Anwendung der Scharia zu beenden, dies noch immer nicht der Fall ist. Nach wie vor handeln Muftis als Organe der Rechtsprechung ohne angemessene Verfahrensgarantien. Die Versammlung verurteilt insbesondere, dass Frauen in Ehescheidungs- und Erbschaftsverfahren – zwei zentralen Bereichen, in der Muftis Recht sprechen – eindeutig benachteiligt sind.
 8. Die Versammlung ist ferner besorgt über das „gerichtliche“ Wirken von „Scharia-Räten“ im Vereinigten Königreich. Obwohl sie nicht Teil des britischen Rechtssystems sind, wollen Scharia-Räte eine Form alternativer Streitbeilegung bieten, wodurch Angehörige der muslimischen Gemeinschaft, zuweilen freiwillig, häufig unter erheblichem gesellschaftlichem Druck, die religiös bestimmte Gerichtsbarkeit vor allem in Angelegenheiten der Eheschließung und der islamischen Ehescheidung, jedoch auch in Erbschaftsangelegenheiten und Fragen islamischer Geschäftsverträge akzeptieren. Die Versammlung ist besorgt, dass die Urteile der Scharia-Räte in Ehescheidungs- und Erbschaftsfragen eine klare Diskriminierung von Frauen sind. Die Versammlung ist sich bewusst, dass es auch in andern Mitgliedstaaten des Europarates informelle islamische Gerichte geben kann.
 9. Die Versammlung fordert die Mitgliedstaaten des Europarates auf, die Menschenrechte ungeachtet religiöser oder kultureller Praktiken zu schützen ausgehend von dem Grundsatz, dass, wann immer Menschenrechte betroffen sind, es keinen Platz für religiöse oder kulturelle Ausnahmen gibt.
 10. Die Versammlung nimmt das Urteil des House of Lords (Vereinigtes Königreich) von 2008 zu diesen Grundsätzen zustimmend zur Kenntnis.
 11. Vor dem Hintergrund dieser Erwägungen fordert die Versammlung die Mitgliedsstaaten des Europarates und jene Staaten, deren Parlament den Status als Partner für Demokratie bei der Parlamentarischen Versammlung genießen, auf,
 - 11.1 Pluralismus, Toleranz und einen Geist der Offenheit durch offensive Maßnahmen von Regierungen, Zivilgesellschaft und Glaubensgemeinschaften zu stärken und gemeinsame Werte wie in der Europäischen Menschenrechtskonvention zu achten.
 - 11.2 Bildungs- und Berufsbildungsprogramme zu gestalten und umzusetzen, die auf eine Verwurzelung der in der Konvention verankerten Menschenrechte und Grundfreiheiten und insbesondere der Grundsätze der Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung auf der Grundlage der religiösen Überzeugungen in der kulturellen und rechtlichen Tradition ihrer Länder abzielen;
 - 11.3 in den multilateralen Organisationen, in denen sie Mitglied- oder Beobachterstaaten sind, die universalen Werte der Menschenrechte ohne jede Form der Diskriminierung aufgrund unter anderem des Geschlechts, der sexuellen Orientierung, der geschlechtlichen Identität und der religiösen Überzeugungen bzw. ihres Fehlens zu fördern;

- 11.4. an dem von der Organisation der Islamischen Zusammenarbeit (OIC) eingeleiteten Prozess der Überarbeitung der Erklärung von Kairo teilzunehmen, um sicherzustellen, dass die zukünftige Menschenrechtserklärung der OIC mit den universalen Menschenrechtsnormen und der Europäischen Menschenrechtskonvention vereinbar ist, die für alle Mitgliedstaaten des Europarates bindend und eine Quelle der Inspiration für diejenigen Parlamente ist, die Partner-für-Demokratie-Status besitzen.
12. Die Versammlung fordert Albanien, Aserbaidschan und die Türkei auf, zu erwägen, sich von der Erklärung von Kairo aus dem Jahre 1990 zu distanzieren, indem sie
 - 12.1 erwägen, von der Erklärung von Kairo zurückzutreten;
 - 12.2 alle verfügbaren Mittel für Erklärungen nutzen, um zu gewährleisten, dass die Erklärung von Kairo keine Auswirkungen auf ihre innerstaatlichen Rechtsordnungen hat, die gegebenenfalls in Widerspruch zu ihren Verpflichtungen als Vertragsstaaten der Europäischen Menschenrechtskonvention stehen können; bzw.
 - 12.3. einen formellen Akt erwägen, der die Konvention als vorrangige Quelle verbindlicher Normen festlegt.
13. Die Versammlung nimmt die Gesetzesänderung in Griechenland, nach der die Praxis der islamischen Scharia in Zivil- und Erbschaftsangelegenheiten für die muslimische Minderheit optional ist, zur Kenntnis und fordert die griechischen Behörden auf,
 - 13.1. rasch und vollständig das Urteil der Großen Kammer des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte im Fall *Molla Sali vs. Greece* umsetzen und insbesondere überwachen, ob die oben genannte Gesetzesänderung ausreicht, um den Erfordernissen der Konvention zu genügen;
 - 13.2. der muslimischen Minderheit zu erlauben, ihre Muftis als rein religiöse Führer (also ohne gerichtliche Befugnisse) durch Wahl frei zu wählen, wodurch die Anwendung der Scharia beendet wird, wie bereits in der Entschließung 1704 (2010) empfohlen.
14. Die Versammlung begrüßt die Empfehlungen in den Schlussfolgerungen der unabhängigen Überprüfung der Anwendung der Scharia in England und Wales durch das Home Office als großen Schritt hin zu einer Lösung und fordert die Behörden des Vereinigten Königreichs auf,
 - 14.1. zu gewährleisten, dass sich die Scharia-Räte im Rahmen des Gesetzes bewegen, insbesondere in Bezug auf das Verbot der Diskriminierung von Frauen, und alle Verfahrensrechte achten;
 - 14.2. das Ehegesetz zu überprüfen, um muslimische Paare gesetzlich zu verpflichten, sich zivilrechtlich trauen zu lassen, noch vor oder zum selben Zeitpunkt wie ihre islamische Zeremonie, wie bereits für christliche und jüdische Eheschließungen gesetzlich vorgeschrieben;
 - 14.3. geeignete Durchsetzungsmaßnahmen zu ergreifen, um das Brautpaar ebenso bei der islamischen Ehe zu verpflichten, sich auch zivilrechtlich trauen zu lassen, noch vor oder zum selben Zeitpunkt wie die Feier der religiösen Eheschließung;
 - 14.4. die Hindernisse für den Zugang muslimischer Frauen zur Justiz zu beseitigen und die Maßnahmen zu verstärken, um denen, die sich in einer benachteiligten Lage befinden, Schutz und Hilfe zu gewähren;
 - 14.5. Sensibilisierungskampagnen einzuführen, um die Kenntnisse unter muslimischen Frauen über ihre Rechte zu fördern, insbesondere im Hinblick auf Eheschließung, Scheidung, Kindersorgerecht und Erbrecht, und mit muslimischen Frauenorganisationen und anderen nichtstaatlichen Organisationen zusammenzuarbeiten, um Gleichberechtigung und die Ermächtigung von Frauen zu fördern;
 - 14.6. weitere Forschungen zum „gerichtlichen“ Wirken von Scharia-Räten und zu dem Ausmaß durchzuführen, in dem derartige Räte freiwillig angerufen werden, insbesondere von Frauen, von denen viele in dieser Hinsicht großem Druck aus der Gemeinschaft ausgesetzt werden.
15. Die Versammlung ruft die Länder (Mitglieds- und Beobachterstaaten), die Mitglied der OIC sind, sowie Griechenland und das Vereinigte Königreich auf, der Versammlung bis Juni 2020 erneut über die Maßnahmen zu berichten, die sie zur Weiterverfolgung der vorliegenden Entschließung unternommen haben.

Entschließung 2254 (2019)¹⁰**Medienfreiheit als Voraussetzung für demokratische Wahlen**

1. Die Parlamentarische Versammlung betont erneut, dass freie Wahlen ein Pfeiler einer jeden demokratischen Gesellschaft sind. Man kann nicht sagen, dass die Wählerschaft eine echte Wahlfreiheit besitzt, wenn diese Wahl keine gut informierte ist; folglich sind das Recht auf Informationsfreiheit und Medienfreiheit gemäß Artikel 3 des Protokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention (SEV Nr. 3) wesentliche Voraussetzungen für das Recht auf freie Wahlen. Die Medien müssen die Freiheit haben, Öffentlichkeit zu informieren, ohne irgendeinem politischen, wirtschaftlichen oder anderen Druck unterworfen zu sein, und unter gebührender Beachtung der beruflichen Ethik.
2. Die professionellen Medien unterliegen verschiedenen Verpflichtungen, um eine ausgewogene und unparteiische Wahlberichterstattung und die faire Teilnahme aller Kandidaten und politischen Parteien am Wahlprozess zu gewährleisten.
3. Neben den professionellen Medien haben neue Medienakteure die Bühne betreten: die sozialen Medien. Diese haben zunehmenden Einfluss in der Öffentlichkeit, auch im Verlauf von Wahlkampagnen: sie ermöglichen es den politischen Parteien und Wahlkandidaten, ihre Botschaft der Wählerschaft „direkt“ zu vermitteln, und sie sind für ihre Unterstützer ein Mittel zur Verbreitung dieser Botschaften.
4. In vielen Ländern unterliegen die sozialen Medien nicht den allgemeinen Bestimmungen für die Medien oder den speziellen Bestimmungen für Wahlkampfzeiten. Darüber hinaus macht der besondere Charakter der Online-Kommunikation es schwierig, die von den professionellen Medien einzuhaltenden Grundsätze auf die sozialen Medien anzuwenden. Die meisten Regulierungsversuche haben keine überzeugenden Ergebnisse im Hinblick auf die Einhaltung geliefert, andere Versuche waren ungeschickt und kamen einer Zensur gleich. Außerdem können Webseiten, die geschlossen wurden, auf die Schließung reagieren, indem sie über die nationalen Grenzen hinaus so genannte „Mirror“-Sites eröffnen, die die von den nationalen Behörden eingeleiteten Sanktionen weniger wirkungsvoll machen. Es gibt auch keine Selbstregulierung seitens der sozialen Medien, die häufig die von den professionellen Medien allgemein akzeptierten Konventionen missachten.
5. In Anbetracht dieser bestehenden rechtlichen Lücken gefährden die unterschiedlichen Formen böswilliger Online-Kommunikation die reibungslose und faire Durchführung des Wahlprozesses und letztlich die Demokratie an sich. Heute gibt es ausreichende Beweise dafür, dass autokratische Regime und anonyme Akteure oder Interessengruppen soziale Medien nutzen, um die öffentliche Meinung mit falschen Nachrichten, koordinierten Fehlinformationskampagnen sowie Trollen oder Bots zu manipulieren und nicht nur die Kandidaten des gegnerischen Lagers, sondern auch Menschenrechtsverteidiger, Aktivisten, zivilgesellschaftliche Gruppen und Journalisten anzugreifen. Obwohl aktuelle Studien zu zeigen scheinen, dass die Nutzer sozialer Medien vielfältigere Informationsquellen nutzen als Nutzer, die nicht von Online-Quellen Gebrauch machen, dürften „Filterblasen“ und „Echokammern“ die potenziellen Vorteile dieser positiven Exposition einschränken, Informationsflüsse aufspalten und die Fähigkeit der Internetnutzer zu kritischem Denken unterminieren und somit Vorurteile verstärken.
6. Um wirksam auf diese Probleme zu reagieren, sollten die Mitgliedstaaten das Recht auf Information über unabhängige Medien garantieren; darüber hinaus sollten sie wirksame Strategien umsetzen, um den Wahlprozess und die Demokratie vor der Bedrohung durch Informationsmanipulation und unzulässige Propaganda über die sozialen Medien zu schützen.
7. In diesem Zusammenhang bekräftigt die Versammlung erneut die Verpflichtungen, die sich aus Artikel 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention (SEV Nr. 5) ergeben, sowie die in zahlreichen Texten des Europarates enthaltenen Normen und praktischen Leitlinien, darunter die folgenden Empfehlungen des Ministerkomitees: Empfehlung CM/Rec(2007)15 über Maßnahmen im Hinblick auf die Berichterstattung der Medien über Wahlkämpfe, Empfehlung CM/Rec(2007)3 über den Auftrag der öffentlich-rechtlichen Medien in der Informationsgesellschaft, Empfehlung Rec(2004)16 über das Recht auf Antwort im neuen Medienumfeld, Empfehlung CM/Rec(2007)2 über Medienpluralismus und die Vielfalt der Medieninhalte sowie die erst kürzlich verabschiedete Empfehlung CM/Rec (2018)1 über den Pluralismus der Medien und die Transparenz

¹⁰ Versammlungsdebatte am 23. Januar 2019 (5. und 6. Sitzung) (siehe Dok. 14669, Bericht des Ausschusses für Kultur, Wissenschaft, Bildung und Medien, Berichterstatterin: Frau Gülsün Bilgehan; sowie Dok. 14809, Stellungnahme des Ausschusses für politische Angelegenheiten und Demokratie, Berichterstatterin: Frau Olena Sotnyk). Von der Versammlung am 23. Januar 2019 (6. Sitzung) verabschiedeter Text.

des Medienbesitzes sowie Empfehlung Rec (2000) 23 über die Unabhängigkeit und Aufgaben der Regulierungsbehörden für den Rundfunksektor und Empfehlung Nr. R(97) 20 über „Hassrede“ zusammen mit der von der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz veröffentlichten Allgemeinen Politischen Empfehlung Nr. 15 über die Bekämpfung von Hassrede und dem Verhaltenskodex für Wahlen der Europäischen Kommission für Demokratie durch Recht (Venedig-Kommission). Sie weist auch auf die Leitlinien aus dem Jahr 2009 für die Medienanalyse im Verlauf von Wahlbeobachtungsmissionen, den Bericht aus dem Jahr 2013 und die Leitlinien aus dem Jahr 2016 über die Verhinderung und die Reaktion auf den Missbrauch administrativer Ressourcen in Wahlprozessen sowie auf die Leitlinien aus dem Jahr 2010 für die Parteienregulierung hin, die alle drei gemeinsam von der Venedig-Kommission und dem Büro für Demokratische Institutionen und Menschenrechte der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE/BDIMR) herausgegeben wurden.

8. Die Versammlung ruft die Mitgliedstaaten folglich auf, gegebenenfalls ihre Regulierungsrahmen für die Berichterstattung der Medien über Wahlkämpfe zu prüfen, um sie in Einklang mit den Normen des Europarates zu bringen, und insbesondere sicherzustellen, dass sie
 - 8.1. ein freies, unabhängiges und pluralistisches Medienumfeld als eine wesentliche Voraussetzung für die Bekämpfung von Desinformation und unzulässiger Propaganda fördern;
 - 8.2. Medienkonzentration vermeiden und auch dem Problem der Überkreuzbeteiligungen Aufmerksamkeit schenken;
 - 8.3. sofern noch nicht geschehen, öffentlich-rechtlichen und privaten Rundfunkmedien eine Verpflichtung zu einer fairen und unparteiischen Wahlberichterstattung auferlegen und auf diese Weise sicherstellen, dass die Oppositionsparteien von einer ausgewogenen Berichterstattung der Medien in den Aktualitäts- und Informationsprogrammen profitieren, und neben dieser Verpflichtung geeignete Strafen einführen, indem sie die erforderlichen Überwachungs- und Berichtigungsmechanismen einrichten, um sicherzustellen, dass diese in der Praxis auch angewandt werden;
 - 8.4. den Einsatz von Maßnahmen, die die freie Meinungsäußerung einschränken, auf ein striktes Mindestmaß beschränken, was nicht nur gesetzlich vorgesehen sein und ein legitimes Ziel verfolgen, sondern in einer demokratischen Gesellschaft auch notwendig sein muss; dies bedeutet, dass sie nicht willkürlich oder politisch motiviert sein dürfen;
 - 8.5. jeder Partei oder jedem Wahlkandidaten, der das Opfer einer falschen Informationsvermittlung durch die Medien, auch im Internet, geworden ist, das Recht auf eine rasche Korrektur dieser Informationen und das Recht garantieren, eine Wiedergutmachung vor Gericht anzustreben;
 - 8.6. eine klare Unterscheidung zwischen Wahlkampfaktivitäten und Informationsaktivitäten öffentlicher und privater Medien zu treffen, um Gleichheit unter den politischen Wettbewerbern sowie eine bewusste und freie Wahl für die Wähler zu gewährleisten;
 - 8.7. strikte Regeln für die Medienberichterstattung über Regierungsaktivitäten verabschieden, eine Medienberichterstattung über Zeremonien, an denen die Regierung teilnimmt oder die von ihr organisiert werden und die zu einer Vorzugsbehandlung und zu ungebührlichen Vorteilen für die Regierungsparteien und ihre Wahlkandidaten führen, vermeiden;
 - 8.8. dort, wo politische Parteien und Wahlkandidaten das Recht haben, Werbeplätze zu Wahlkampfzwecken zu erwerben, eine Gleichbehandlung im Hinblick auf die Bedingungen und die erhobenen Kosten garantieren; es sollte eine Anforderung geben, dass politische Werbung als solche leicht erkennbar ist;
 - 8.9. eine völlige Transparenz gegenüber der Öffentlichkeit gewährleisten, wenn Medien im Besitz politischer Parteien oder von Politikern sind;
 - 8.10. die redaktionelle Unabhängigkeit der öffentlich-rechtlichen Medien gewährleisten und allen Versuchen, sie zu beeinflussen oder in Regierungsmedien umzuwandeln, ein Ende setzen: Der Einsatz der öffentlich-rechtlichen Medien zur Förderung einer speziellen politischen Partei oder eines speziellen Kandidaten muss als widerrechtlicher Missbrauch öffentlicher Mittel klassifiziert werden;
 - 8.11. die operationellen Fähigkeiten der Medienregulierer verbessern, die unabhängig von den politischen und ökonomischen Mächten unabhängig sein müssen, und diesbezüglich
 - 8.11.1. sicherstellen, dass die Zusammensetzung dieser Organe politisch neutral ist und auf Medienerfahrung und Kompetenzen basiert;

- 8.11.2. versuchen, ihre Rolle zu verstärken, so dass sie effizienter zur Bewältigung der Herausforderungen beitragen können, die der Einsatz der sozialen Medien als Instrument der politischen Kommunikation und zur Bekämpfung von Falschinformationen stellt.
9. Im Hinblick speziell auf die Gefahren, die Desinformation und unzulässige Propaganda im Internet und in den sozialen Medien für den reibungslosen Ablauf von Wahlkämpfen bieten, ruft die Versammlung die Mitgliedstaaten auf,
 - 9.1. davon abzusehen, die Verbreitung von Erklärungen, Mitteilungen oder Nachrichten, von denen sie wissen oder hinreichend wissen sollten, dass es sich um Desinformation oder Propaganda handelt, im Internet zu fördern;
 - 9.2. spezielle Regulierungsrahmen für Internetinhalte in Wahlzeiten zu entwickeln und in diese Rahmen Bestimmungen über Transparenz im Zusammenhang mit gesponserten Inhalten, die in sozialen Medien veröffentlicht werden, aufzunehmen, damit die Öffentlichkeit die Quelle kennt, aus der Wahlwerbung oder andere Informationen oder Meinungen finanziert werden;
 - 9.3. eine eindeutige rechtliche Haftung für soziale Medienunternehmen festzulegen, die illegal Inhalte veröffentlichen, die Wahlkandidaten schädigen oder gegen wesentliche Bestimmungen für die Medienkommunikation in Wahlzeiten verstoßen;
 - 9.4. sicherzustellen, dass Sanktionen, die im Zusammenhang mit widerrechtlichen Inhalten vorgesehen sind, nicht dazu verwendet werden, um die Selbstzensur der Meinungen und kritischen Ansichten der politischen Gegner zu erzwingen, und unter völliger Einhaltung der in Artikel 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention dargelegten strengen Voraussetzungen die Anwendung äußerster Maßnahmen wie das Blockieren von Webseiten, IP-Adressen, Ports oder Netzwerkprotokollen auf die schwersten Fälle zu begrenzen;
 - 9.5. spezielle Fortbildungsmaßnahmen für Wahlleitungsorgane und Medienregulierer anzubieten, damit ihre Mitglieder ein besseres Verständnis des neuen Mediumfelds erlangen können mit dem Ziel, die Umsetzung der Bestimmungen für die politische Kommunikation über die sozialen Medien zu verbessern;
 - 9.6. alle Akteure – einschließlich Internet-Vermittler, Medienunternehmen, die Zivilgesellschaft und die Wissenschaft – aufzufordern, partizipatorische Initiativen zu entwickeln, um die allgemeine Öffentlichkeit in die Lage zu versetzen, ein besseres Verständnis über die Gefahr von Desinformation und unzulässige Propaganda im Internet zu erwerben und nach geeigneten Antworten auf diese Phänomene zu suchen.
 10. Die Versammlung ruft die Fachkräfte und Organisationen des Mediensektors auf,
 - 10.1. Selbstregulierungsrahmen zu entwickeln, die berufliche und ethische Standards im Zusammenhang mit ihrer Wahlkampfberichterstattung enthalten sollten, darunter die Wahrung der Menschenwürde und den Grundsatz der Nichtdiskriminierung;
 - 10.2. eine umfassende und analytische Berichterstattung über den Wahlkampf, die Kandidaten und ihre Plattformen zu gewährleisten, um die Wählerschaft in die Lage zu versetzen, eine informiertere Entscheidung bei Wahlen zu treffen;
 - 10.3. eine klare Unterscheidung zwischen den Aktivitäten der Regierungsparteien und den Aktivitäten der Vertreter der zur Wahl antretenden politischen Parteien zu treffen und dabei sicherzustellen, dass die Regierungsparteien keine Vorzugsbehandlung erhalten;
 - 10.4. strikte interne Bestimmungen und Sanktionen in Bezug auf Journalisten und Redakteure zu beschließen, um zu verhindern, dass sie Geld und andere Vorteile im Austausch für eine positive Berichterstattung über einen Wahlkandidaten erhalten;
 - 10.5. zu vermeiden, Nachrichten auf der Grundlage nicht verifizierter Informationen oder Gerüchte zu verbreiten, mit denen ein Skandal ausgelöst werden soll oder die zu unzulässigen Propagandazwecken genutzt werden sollen; wenn derartige Nachrichten als wichtig oder dringend erachtet werden, sollte ihre Verbreitung von einer Warnung begleitet sein, dass die Information nicht verifiziert wurde;
 - 10.6. alle Versuche aufzudecken, während des Wahlkampfs Informationen in den professionellen Medien oder auf sozialen Medienplattformen zu manipulieren und in diesem Zusammenhang eine starke und enge Zusammenarbeit innerhalb des Berufszweigs herzustellen, um Desinformation und unzulässige Propaganda zu bekämpfen.

11. Die Versammlung ruft die Internet-Vermittler auf,
 - 11.1. Initiativen zu entwickeln, die den Nutzern Dienste für die Faktenprüfung und Instrumente zur Kennzeichnung irreführender Informationen bieten, und ihre Werbemodelle zu prüfen, um sicherzustellen, dass sie die Vielfalt der Meinungen und Ideen nicht nachteilig beeinflussen;
 - 11.2. mit der Zivilgesellschaft sowie mit Organisationen jeder politischen Couleur zusammenzuarbeiten, die auf die Verifizierung von Inhalten spezialisiert sind, um sicherzustellen, dass alle Informationen durch eine zuverlässige dritte Quelle bestätigt sind;
 - 11.3. die Forschung und Entwicklung über geeignete technische Lösungen gegen Desinformation und unzulässige Propaganda zu unterstützen, die Nutzer nach ihren Wünschen anwenden können, um Desinformation und unzulässige Propaganda zu erkennen. Die Versammlung ruft die Europäische Journalistenföderation (EFJ) auf, unter ihren Mitgliedern ein Bewusstsein im Hinblick auf die in der vorliegenden Entschließung angesprochenen Fragen zu fördern und die Bündelung der Erfahrungen und bewährten Verfahrensweisen im Hinblick auf die Wahlkampfberichterstattung zu erleichtern. In diesem Zusammenhang ruft die Versammlung die EFJ auf, unter ihren Mitgliedern eine effektive Zusammenarbeit bei der Prüfung von Fakten und der Entzauberung von Mythen zu fördern, insbesondere in Wahlzeiten.
12. Die Versammlung ruft die Europäische Rundfunkunion (EBU) auf, weiterhin für ihre Leitlinien und redaktionellen Grundsätze zu werben und die öffentlich-rechtlichen Medien aufzufordern, sie umfassend anzuwenden und dabei ihrer besonderen Rolle in Wahlkämpfen als unabhängige Quelle unparteiischer, genauer und relevanter Informationen und einer Vielzahl politischer Meinungen Rechnung zu tragen. In diesem Zusammenhang sollte die EBU eine aktive Zusammenarbeit unter ihren Mitgliedern unterstützen, um Desinformation und unzulässige Propaganda im Allgemeinen, insbesondere im Wahlkampf, zu bekämpfen.
13. Schließlich ist die Versammlung der Ansicht, dass das Weltforum für Demokratie des Europarates eine angemessene Plattform bieten könnte, um unterschiedliche Aspekte im Zusammenhang mit der Medienfreiheit und Herausforderungen für Information und Demokratie im digitalen Zeitalter unter Beteiligung von Medienunternehmen, Social-Media-Akteuren, Journalistenverbänden, Organisationen der Zivilgesellschaft, Internetnutzern und politischen Entscheidungsträgern zu diskutieren.

Entschließung 2255 (2019)¹¹

Staatliche Medien im Kontext von Desinformation und Propaganda

1. Die Parlamentarische Versammlung ist der Ansicht, dass die öffentlich-rechtlichen Medien in demokratischen Gesellschaften eine unerlässliche Aufgabe zu erfüllen haben. Sie sollten ein Forum für die pluralistische öffentliche Debatte und ein Mittel zur Förderung einer breiteren politischen Beteiligung von Einzelpersonen sowie ein Faktor für sozialen Zusammenhalt und die Integration aller Menschen, Gruppen und Gemeinschaften sein.
2. Die redaktionelle und institutionelle Unabhängigkeit sowie eine ausreichende und stabile Finanzierung stellen unerlässliche Voraussetzungen dar, damit die öffentlich-rechtlichen Medien ihre Aufgabe wirksam wahrnehmen können. Im Gegenzug dazu sollten die öffentlich-rechtlichen Medien Journalismus von hoher Qualität liefern, indem sie sich auf Fragen von öffentlichem Interesse konzentrieren und der Öffentlichkeit verlässliche Informationen und eine Vielzahl von Meinungen liefern. Dies ist umso wichtiger in der neuen Medienlandschaft, in der die Verbreitung von Desinformation, Propaganda oder Hassrede, insbesondere über die sozialen Medien, exponentiell ansteigt.
3. Während Hassrede zu strafrechtlicher Verfolgung führen kann, können Desinformation und Propaganda sowie im weiteren Sinne Falschinformationen aufgrund von aus dem Kontext gerissenen Fakten, falschen Schlussfolgerungen und wiederholten Unwahrheiten leichter durch die Bereitstellung verlässlicher Informationen bekämpft werden. Kommerzielle Medien kommen dieser Aufgabe nicht immer nach, insbesondere dann, wenn sie im Besitz von Unternehmern mit politischen Verbindungen oder Ambitionen sind.

¹¹ Versammlungsdebatte am 23. Januar 2019 (5. und 6. Sitzung) (siehe Dok. 14780, Bericht des Ausschusses für Kultur, Wissenschaft, Bildung und Medien, Berichterstatter: Herr Petri Honkonen). Von der Versammlung am 23. Januar 2019 (6. Sitzung) verabschiedeter Text.

Die öffentlich-rechtlichen Medien als eine unabhängige Quelle genauer Informationen und unvoreingenommener Kommentare sind per definitionem für die Bekämpfung des Phänomens der Informationsstörungen gut geeignet.

4. Die Versammlung ist sich voll und ganz der Bedrohung bewusst, die Propaganda und andere Formen von Fehlinformation für demokratische Gesellschaften darstellen, und schließt sich internationalen Foren wie den Vereinten Nationen und der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) an, die die Notwendigkeit stabiler und vielfältiger Medienlandschaften sowie die Rolle der öffentlich-rechtlichen Medien bei der Bekämpfung von Desinformation und Propaganda anerkannt haben.
6. Die Versammlung ist sich bewusst, dass die öffentlich-rechtlichen Medien von heute vor einer Reihe von Herausforderungen stehen. In vielen Mitgliedstaaten gibt es immer stärker werdende Bedrohungen für die Unabhängigkeit der öffentlich-rechtlichen Medien oder ihrer Regulierungsorgane. Die Tatsache, dass viele Regierungen eine Finanzierung durch die Steuerzahler bevorzugen, hat ihnen einen größeren haushaltspolitischen Einfluss verliehen, der Inhalte zur Folge haben kann, die stärker vom Staat kontrolliert werden. Darüber hinaus sehen sich öffentlich-rechtliche Medien aufgrund des kommerziellen Drucks von Seiten der Medienmärkte manchmal Kritik seitens ihrer geschäftlichen Konkurrenten dahingehend gegenüber, dass sie angeblich den digitalen Nachrichtenmarkt verzerren würden. Außerdem sind öffentlich-rechtliche Medien grundsätzlich nationale Institutionen; folglich passt nicht ein einziges Modell für die Bekämpfung nationaler oder internationaler Fehlinformation für alle Zusammenhänge. All diese Herausforderungen dürften die Fähigkeit der öffentlich-rechtlichen Medien schwächen, Desinformation und Propaganda zu begegnen. Die Versammlung ist der Ansicht, dass im aktuellen Medioumfeld eine Notwendigkeit für stärkere öffentlich-rechtliche Medien besteht, die in der Lage sind, Desinformation entgegenzutreten. Folglich empfiehlt die Versammlung den Mitgliedstaaten,
 - 6.1. die redaktionelle Unabhängigkeit sowie eine solide Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Medien zu garantieren, um sicherzustellen, dass sie in der Lage sind, genaue, verlässliche Nachrichten und Informationen zu produzieren und einen Journalismus von hoher Qualität zu gewährleisten, der das Vertrauen der Öffentlichkeit verdient;
 - 6.2. sicherzustellen, dass ihre nationalen Rechtsrahmen es den öffentlich-rechtlichen Medien ermöglichen, das Internet zu nutzen und Sendungen online zu übertragen;
 - 6.3. eine angemessene Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Medien zu gewährleisten, damit sie genügend Ressourcen für Innovationen bei Inhalten, Form und Technologie zuweisen können, um ihre Rolle als Hauptakteur für die Bekämpfung von Desinformation von Fehlinformationen und Propaganda und als führender Akteur für den Schutz der Kommunikations- und Medienlandschaften in Europa zu unterstützen;
 - 6.4. die Bezeichnung „Fake News“ zu vermeiden, die übermäßig politisiert und häufig dazu benutzt wurde, unabhängige kritische Journalisten oder Medienunternehmen abzustempeln, und stattdessen, wie vom Europarat empfohlen, das Konzept der Falschinformation zur Beschreibung des Inhalts, des Zwecks und des Ausmaßes der Verbreitung irreführender Informationen zu gebrauchen;
 - 6.5. Studien über Falschinformation zu unterstützen, um deren Wirkung auf die Öffentlichkeit besser zu verstehen, und zu versuchen, adäquate Lösungen zu finden, um ihre negativen Folgen zu neutralisieren;
 - 6.6. eine Diskussion unter zahlreichen Akteuren über die öffentlichen Verpflichtungen der sozialen Medien zu eröffnen, um den Nutzen von öffentlichem Interesse für die Gesellschaft zu gewährleisten, sowie Debatten über die Frage des Geschäftsmodells von Informationsmedienunternehmen einzuleiten, die noch immer einen Journalismus von hoher Qualität verfechten, jedoch unter wirtschaftlichem Druck stehen, da ihre Werbeeinnahmen von den sozialen Medienplattformen begrenzt werden;
 - 6.7. Kooperationen zwischen zahlreichen Akteuren zu unterstützen, die darauf abzielen, neue Instrumente für die Überprüfung der Richtigkeit nutzererzeugter Inhalte und für die von künstlicher Intelligenz gesteuerte Faktenprüfung zu entwickeln;
 - 6.8. die angemessene Weiterverfolgung der Empfehlungen der Hochrangigen Expertengruppe der Europäischen Kommission, insbesondere die Schaffung eines Netzwerks von Forschungszentren zur Untersuchung von Desinformation, sicherzustellen, um das Ausmaß, die Techniken und Instrumente, die genaue Art und die potenzielle Wirkung von Fehlinformationen auf die Gesellschaft zu

- überwachen, Desinformationsquellen und Mechanismen, die zu ihrer digitalen Verstärkung beitragen, zu identifizieren und ausfindig zu machen, einen sicheren Raum für den Zugang und die Analyse der Daten der Plattform zu bieten und das Funktionieren von Algorithmen besser zu verstehen.
7. Die Versammlung ruft die öffentlich-rechtlichen Medienunternehmen dazu auf,
 - 7.1. die Leitlinien und redaktionellen Grundsätze der Europäischen Rundfunkunion zur Garantie von Journalismus von hoher Qualität und Vertrauenswürdigkeit vollständig umzusetzen sowie als nationale Drehpunkte für verlässliche Informationen und Vorbilder zu agieren und dabei das Zielpublikum in all seiner Vielfalt einzubeziehen;
 - 7.2. die Bekämpfung von Desinformation und Propaganda als eine ihrer prioritären Aufgaben zu erachten und in diesem Zusammenhang danach zu streben, ihre Rolle zu stärken, indem sie sich mit den sozialen Medienplattformen, herkömmlichen Medien, Politikern und anderen Akteuren an einer gemeinsamen Maßnahme gegen Falschinformation beteiligen und an lokalen, regionalen und weltweiten Partnerschaften für Faktenprüfungsinitiativen beteiligen;
 - 7.3. kritische Einstellungen zu kultivieren, Aktualitäts- und Bildungsprogramme zu entwickeln, um ihre Zielgruppen über die Bedeutung von Quellenkritik, Faktenprüfung und „Filterblasen“ zu informieren und dabei den Schaden von Desinformationen, Propaganda und „alternativen Nachrichten“ zu erläutern;
 - 7.4. Zielgruppen durch Qualität und Innovation anzuziehen und dafür kreative und informative Online-Inhalte und soziale Medienplattformen mit einem breiteren Publikum zu nutzen, um junge Menschen und andere schwer zu erreichende Zielgruppen zu erreichen;
 - 7.5. gleichzeitig zu raschen Reaktionen auf Nachrichten langsam geschriebene, erzählende und analytische Geschichten zu erstellen, die verifiziert und in einen Zusammenhang gerückt sind und über die unparteiisch berichtet wird.
 8. Die Versammlung ruft die Internet-Vermittler auf,
 - 8.1. sich aktiv an Faktenprüfungsprojekten wie First Draft und dem International Fact-Checking Network zu beteiligen und spezielle Instrumente zu entwickeln, die es den Nutzern und Journalisten ermöglichen, Desinformation aufzudecken sowie eine positive Verpflichtung in Bezug auf sich schnell entwickelnde Informationstechnologien zu fördern;
 - 8.2. mit öffentlichen und privaten europäischen Nachrichtenagenturen zusammenzuarbeiten, um die Sichtbarkeit verlässlicher, vertrauenswürdiger Nachrichten zu verbessern und den Zugang der Nutzer zu ihnen zu erleichtern, sowie mit der Zivilgesellschaft und Organisationen zu kooperieren, die sich auf die Prüfung von Inhalten spezialisiert haben, um die Korrektheit aller Informationen auf den Plattformen sicherzustellen.
 9. Die Versammlung ruft die Europäische Rundfunkunion auf, ihre Leitlinien und redaktionellen Grundsätze weiterhin zu fördern und in diesem Zusammenhang
 - 9.1. ihren Mitgliedern fortgeschrittene Strategien in Bezug auf unterschiedliche Mittel zur Bekämpfung von Falschinformationen von Informationsstörungen und die Unterstützung ihrer Leserschaft bei der Entwicklung kritischer und analytischer Fähigkeiten für den Nachrichtenkonsum anzubieten;
 - 9.2. innovative kooperative Initiativen für die Faktenprüfung und Systeme zur Verifizierung nutzergenerierter Inhalte unter ihren Mitgliedern weiterzuentwickeln und dabei Synergien mit anderen Partnern für qualitative hochwertige Nachrichten zu erkunden;
 - 9.3. systematische Workshops und Schulungen für ihre Mitglieder über Verifizierungstechniken zu veranstalten und den Austausch beispielhafter Vorgehensweisen zur Begegnung von Fehlinformationen und Propaganda anzuregen;
 - 9.4. sich aktiv an gezielten Studien, die sich mit Informationsstörungen beschäftigen, zu beteiligen und zu ihnen beizutragen.

Entschließung 2257 (2019)¹²
Diskriminierung beim Zugang zu Beschäftigung

1. Das Recht auf Arbeit ist ein Grundrecht, das von vielen internationalen Grundrechtsinstrumenten, einschließlich der revidierten Europäischen Sozialcharta (SEV Nr. 163) garantiert wird. Der Zugang zum Arbeitsmarkt kann darüber hinaus ein sehr wichtiger Faktor für Integration und sozialen Zusammenhalt sein.
2. Die Parlamentarische Versammlung stellt mit Besorgnis fest, dass in einer Vielzahl europäischer Länder die Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt und ein Anstieg der Arbeitsplatzunsicherheit es für den Einzelnen zunehmend schwierig machen, Zugang zu einer langfristigen Beschäftigung zu erhalten. Folglich suchen viele Menschen immer häufiger und über einen längeren Zeitraum eine Arbeit.
3. Die Versammlung ist ebenfalls besorgt darüber, dass diese Probleme für einige Menschen durch Diskriminierung aufgrund des Geschlechts, der sexuellen Orientierung, der geschlechtlichen Identität, des Alters, der nationalen, ethnischen oder sozialen Herkunft, der Zugehörigkeit zu einer nationalen oder ethnischen Minderheit, der Hautfarbe, der Sprache, des Familiennamens, der Religion, der politischen Ansichten, gewerkschaftlicher Aktivitäten, Schwangerschaft, Behinderung, des Gesundheitszustands oder der körperlichen Erscheinung bzw. irgendeiner anderen realen oder angenommenen Situation noch verschlimmert werden.
4. Diskriminierung kann dramatische Folgen haben und den beruflichen Werdegang der Opfer unwiederbringlich beeinflussen, indem sie sie dazu bringt, eine mit ihren Qualifikationen verbundene Arbeit aufzugeben oder ihr Land zu verlassen, um einen besseren Job im Ausland zu finden. Für die Staaten stellt dies nicht nur eine Verschwendung von Humanressourcen dar, sondern ist auch eine wirtschaftliche Belastung, und es unterstreicht die dringende Notwendigkeit, Maßnahmen zu ergreifen, um den Kampf gegen die Diskriminierung beim Zugang zu Beschäftigung zu bekämpfen.
5. Die Versammlung hat gegenüber den Mitgliedstaaten des Europarates bereits eine Reihe von Empfehlungen abgegeben, die darauf abzielen, die strukturellen Ungleichheiten zu beseitigen, die bestimmte Gruppen in unseren Gesellschaften betreffen, für die es härter als für andere ist, Zugang zu Beschäftigung zu finden oder die eine stärkere Diskriminierung in diesem Bereich erleiden. Mehrere kürzlich verabschiedete Entschließungen beschäftigen sich mit diesen Fragen, wie Entschließung 2235 (2018) „Die Mitgestaltungsmacht von Frauen in der Wirtschaft“, Entschließung 2153 „Förderung der Inklusion der Roma und Fahrenden“, Entschließung 2039 (2015) „Gleichstellung und Inklusion von Menschen mit Behinderungen“, Entschließung 1958 (2013) „Die Bekämpfung der Diskriminierung älterer Menschen auf dem Arbeitsmarkt“, Entschließung 2014 (2014) „Die Verbesserung des Ansehens der beruflichen Bildung“ sowie Entschließung 1993 (2014) „Menschenwürdige Arbeit für alle“.
6. Um Diskriminierung beim Zugang zu Beschäftigung wirksam zu bekämpfen, müssen die Staaten allgemeine Maßnahmen ergreifen, um den Zugang zu Beschäftigung für auf diesem Gebiet benachteiligte Gruppen zu fördern, sowie Maßnahmen, um Arbeitgeber des öffentlichen und des privaten Sektors zu ermutigen, alle Formen von Diskriminierung bei ihren Einstellungsverfahren zu beseitigen. Diese Maßnahmen müssen auch die wachsende Rolle der auf Algorithmen basierenden künstlichen Intelligenz bei der Vorauswahl von Bewerbern berücksichtigen, die in großen und mittelständischen Unternehmen und im öffentlichen Dienst eingesetzt wird.
7. Im Lichte der vorstehenden Überlegungen ruft die Versammlung die Mitglied- und Beobachterstaaten des Europarates sowie die Staaten, die bei der Parlamentarischen Versammlung Beobachter- oder Partner-für-die-Demokratie-Status besitzen, auf,
 - 7.1. zur Bestimmung der dringlichsten Maßnahmen regelmäßig Daten über den Zugang zu Beschäftigung zu sammeln, die in möglichst viele Diskriminierungsgründe unterteilt sind, zumindest nach allen auf nationaler Ebene anerkannten Gründen;
 - 7.2. sicherzustellen, dass die Antidiskriminierungsgesetze umfassend sind und alle Gründe der Diskriminierung abdecken und die zugänglichen und tatsächlichen Rechtsbehelfe für Menschen einschließen, die beim Zugang zu Beschäftigung Opfer von Diskriminierung sind;

¹² Versammlungsdebatte am 23. Januar 2019 (6. Sitzung) (siehe Dok. 14666, Bericht des Ausschusses für Gleichstellung und Nichtdiskriminierung, Berichterstatter: Herr Damien Thiéry). Von der Versammlung am 23. Januar 2019 (6. Sitzung) verabschiedeter Text.

- 7.3. eine integrierte Politik zu verabschieden, die darauf abzielt, den Zugang zu Beschäftigung für auf diesem Gebiet benachteiligte Gruppen zu fördern, und in diesem Zusammenhang
 - 7.3.1. den Zugang zu Bildung und Ausbildung für die Mitglieder von Gruppen, die im Bereich der Beschäftigung benachteiligt sind, zu fördern;
 - 7.3.2. wirksame Maßnahmen zu ergreifen, um Langzeitarbeitslosen zu helfen, in eine Beschäftigung zurückzukehren;
 - 7.3.3. Menschen zu helfen, die Amtssprache oder die Sprache des Landes oder der Region zu lernen, in der sie ansässig sind;
 - 7.3.4. zu berücksichtigen, dass Arbeitgeber dieselben Vorurteile wie die allgemeine Öffentlichkeit haben, und diese Vorurteile und die Klischees zu bekämpfen, die in der Bevölkerung existieren;
- 7.4. aktiv Maßnahmen zu ergreifen, um die Arbeitgeber zu ermutigen, alle Formen der Diskriminierung zu identifizieren und allen Formen der Diskriminierung bei ihren Einstellungsverfahren Einhalt zu gebieten und zu diesem Zweck
 - 7.4.1. es für große und mittelständische Unternehmen zu einer Verpflichtung zu machen, anonyme Lebensläufe zu verwenden und sie aufzurufen, standardisierte Bewerbungsformulare zu verwenden und alle bei diesen Verfahren verwendeten Algorithmen so zu gestalten, dass alle Risiken einer Diskriminierung beseitigt werden;
 - 7.4.2. eine optionale Schulung über unbewusste Voreingenommenheit und die Schaffung standardisierter Bewerbungsgespräche zu fördern;
 - 7.4.3. die Einführung von Diversitätsaudits durch öffentliche und private Unternehmen zu fördern;
 - 7.4.4. verschiedene Maßnahmen zu unterstützen, die voraussichtlich eine indirekte positive Wirkung auf den Zugang zu Beschäftigung für Menschen haben, die auf diesem Gebiet benachteiligt sind, wie Einstellungsbeihilfen, Arbeitsvermittler oder Diversitätslabels, und regelmäßige Evaluierungen der Wirksamkeit dieser Maßnahmen durchzuführen;
 - 7.4.5. eine rechtliche Verpflichtung zur Förderung der Vielfalt für Arbeitgeber des öffentlichen Sektors einzuführen;
 - 7.4.6. freiwillige Initiativen öffentlicher und privater Unternehmen zur Förderung der Vielfalt zu unterstützen und positive Botschaften zur Diversität in der Bevölkerung zu vermitteln und dabei besonderen Schwerpunkt auf Initiativen zu legen, die eine regelmäßige Berichterstattung über die erzielten Ergebnisse einschließen.
- 7.5. im Hinblick auf die Mitgliedstaaten des Europarates, sofern sie es noch nicht getan haben, die revidierte Europäische Sozialcharta und das Zusatzprotokoll zur Europäischen Sozialcharta über Kollektivbeschwerden (SEV Nr. 158) zu ratifizieren.

Entschließung 2258 (2019)¹³

Für einen Arbeitskräftebestand, der Menschen mit Behinderungen einbezieht

1. In ganz Europa stehen Menschen mit Behinderungen vor zahlreichen Hindernissen im Hinblick auf Zugang und Teilnahme am Arbeitsmarkt. Fehlende Zugänglichkeit, Vorurteile im Hinblick auf Kompetenzen, Diskriminierung sowie die fehlende Bereitschaft der Arbeitgeber, eine behindertengerechte Anpassung des Arbeitsplatzes vorzunehmen, stehen der Teilnahme am Arbeitsmarkt entgegen. Die Parlamentarische Versammlung ist überzeugt, dass es an der Zeit ist, negative Haltungen, Praktiken und Klischees zu bekämpfen, den Mythos zu zerstreuen, demzufolge Menschen mit Behinderungen nicht so effizient wie andere arbeiten können, und ihre Fähigkeiten anstatt ihre Behinderungen hervorzuheben.

¹³ Versammlungsdebatte am 23. Januar 2019 (6. Sitzung) (siehe Dok. 14665, Bericht des Ausschusses für Gleichstellung und Nichtdiskriminierung, Berichterstatter: Herr Adão Silva). Von der Versammlung am 23. Januar 2019 (6. Sitzung) verabschiedeter Text.

2. In mehreren Mitgliedstaaten des Europarates wurden verschiedene Maßnahmen ergriffen, um die Teilnahme von Menschen mit Behinderungen am Arbeitsmarkt zu erhöhen. Es bleiben jedoch weiterhin zahlreiche Hürden, und die Beschäftigungsquote von Menschen mit Behinderungen im privaten und im öffentlichen Sektor ist weiterhin nicht zufriedenstellend.
3. Das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, das von 46 der 47 Mitgliedstaaten des Europarates ratifiziert wurde, legt das grundlegende Prinzip der Inklusion von Menschen mit Behinderungen in die Gesellschaft fest. Die vom Übereinkommen geförderte ganzheitliche Sicht der Inklusion hängt sowohl von der Inklusion in das allgemeine Bildungssystem als auch von der Inklusion in den Arbeitsmarkt ab. In seinem Artikel 27 werden das Recht von Menschen mit Behinderungen, gleichberechtigt mit anderen zu arbeiten, sowie die Verpflichtung anerkannt, eine behindertengerechte Anpassung des Arbeitsplatzes vorzunehmen.
4. Die Förderung eines Arbeitskräftebestands, der Menschen mit Behinderungen einbezieht, bedeutet, Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen beim Zugang zu Beschäftigung und am Arbeitsplatz zu verhindern und zu bekämpfen. Die effektive Umsetzung der Antidiskriminierungsgesetze muss gewährleistet werden. Im Sinne des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen kann die fehlende Bereitstellung eines angemessenen Arbeitsplatzes, wie die Anpassung der Ausstattung, die Änderung einer Arbeitsplatzbeschreibung, der Arbeitszeit und der Arbeitsorganisation sowie die Anpassung des Arbeitsumfelds, als Diskriminierung bezeichnet werden.
5. Die Versammlung bekräftigt erneut ihren in ihrer Entschließung 2039 „Gleichberechtigung und Inklusion für Menschen mit Behinderungen“ erteilten Aufruf zur Entwicklung von Politiken, die die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen fördern. Ferner unterstützt sie voll und ganz die Behindertenstrategie 2017-2023 des Europarates, mit der die Organe, die Mitgliedstaaten und anderen maßgeblichen Akteure des Europarates aufgefordert werden, danach zu streben, die Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung aller Menschen mit Behinderungen zu fördern, insbesondere mithilfe eines inklusiven Bildungssystems und der Entwicklung von Ausbildungs-, Kommunikations- und Beschäftigungsinitiativen.
6. Die Teilnahme von Menschen mit Behinderungen am Arbeitsmarkt ist eine Voraussetzung für ihre vollständige Inklusion in die Gesellschaft. Die Versammlung ist der Auffassung, dass greifbare Fortschritte bei der Teilnahme von Menschen mit Behinderungen am Arbeitsmarkt erzielt werden können, wenn der politische Wille in konkrete Maßnahmen umgesetzt wird und zu diesem Zweck genügend finanzielle Mittel bereitgestellt werden.
7. Im Lichte dieser Überlegungen ruft die Versammlung die Mitgliedstaaten des Europarates auf,
 - 7.1. sich zu verpflichten, die Inklusion von Menschen mit Behinderungen zu einer Priorität zu machen, indem sie, sofern noch nicht geschehen, umfassende nationale Aktionspläne für Menschen mit Behinderungen verabschieden und ausreichende finanzielle Mittel für ihre Umsetzung zuweisen;
 - 7.2. sofern noch nicht geschehen, Gesetze zur Verhinderung und Bekämpfung von Diskriminierung beim Zugang zu Beschäftigung und am Arbeitsplatz umzusetzen und spezielle Bestimmungen über Nichtdiskriminierung aufgrund einer Behinderung zu beschließen;
 - 7.3. die Zugänglichkeit öffentlicher Verkehrsmittel und öffentlicher Gebäude zu gewährleisten;
 - 7.4. eine inklusive Bildung anzubieten und den Zugang von Kindern mit Behinderungen zu allgemeinen Schulen, ggf. mit Bereitstellung spezieller Unterstützung, zu gewährleisten;
 - 7.5. sich an Aufklärungsmaßnahmen über den Mehrwert und die positiven Ergebnisse der Teilnahme von Menschen mit Behinderungen am Arbeitsmarkt zu beteiligen oder diese zu unterstützen mit dem Ziel, negative Klischees zu bekämpfen;
 - 7.6. ein inklusives, zugängliches und sicheres Arbeitsumfeld für Menschen mit Behinderungen anzubieten, das es ihnen ermöglicht, unter fairen Bedingungen zu arbeiten und gleiche Chancen zu haben, wie im Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen dargelegt;
 - 7.7. in spezielle Programme für den Zugang zu Praktika und erste Jobs für Menschen mit Behinderungen zu investieren, um es ihnen zu ermöglichen, Arbeitserfahrung zu erwerben;
 - 7.8. die Schaffung von speziellen Personaldienstleistungen oder Stiftungen zu fördern, die Coachings und die Umsetzung von Projekten zur Erhöhung der Beschäftigungschancen von Menschen mit Behinderungen anbieten und sie bei der Entwicklung ihres Potenzials begleiten;

- 7.9. finanzielle Anreize für Unternehmen zu bieten, um Arbeitsräume zugänglich zu machen und Ausbildungen im Hinblick auf ein behindertengerechtes Arbeitsumfeld für Manager und potenzielle Mitarbeiter anzubieten;
 - 7.10. Personen mit Behinderungen vor einer Benachteiligung auf dem Arbeitsmarkt durch die Gewährleistung spezieller Unterstützung, auch auf finanzieller Ebene, zu schützen, und zwar während sie sich in einer Beschäftigung befinden und während sie auf Arbeitssuche sind;
 - 7.11. sofern es sie noch nicht gibt, spezielle Programme für die Reintegration von Menschen einzurichten, die eine Behinderung entwickeln, während sie sich bereits in einer Beschäftigung befinden;
 - 7.12. die Investitionen in unterstützende Technologien für Menschen mit Behinderungen zu verstärken;
 - 7.13. Daten über die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen getrennt nach Geschlecht, Alter und Art der Behinderung zu sammeln, um die gezielte Anpassung von Maßnahmen an bestehende Situationen zu ermöglichen;
 - 7.14. in Erwägung zu ziehen, Inklusionspreise oder Inklusionslabel für Unternehmen und Verwaltungen zu schaffen, die proaktiv im Hinblick auf die Einstellung von Menschen mit Behinderungen sind, und ein behindertengerechtes Arbeitsumfeld zu fördern.
8. Die Versammlung ruft die nationalen Parlamente auf, die Zugänglichkeit ihrer Räumlichkeiten sicherzustellen, und ermutigt sie, bei der Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen mit gutem Beispiel voranzugehen.
 9. Die Versammlung lobt die entscheidende Rolle nichtstaatlicher Organisationen im Hinblick auf die Förderung der Teilnahme von Menschen mit Behinderungen am Arbeitsmarkt und ruft dazu auf, diese Organisationen finanziell zu unterstützen.

Entschließung 2259 (2019)¹⁴

Die Eskalation der Spannungen im Asowschen Meer und in der Straße von Kertsch und Bedrohungen für die europäische Sicherheit

1. Die Parlamentarische Versammlung ist zutiefst besorgt über die Eskalation der Spannungen zwischen der Russischen Föderation und der Ukraine im Gebiet des Asowschen Meeres und der Straße von Kertsch, die am 25. November ihren Höhepunkt erreichten, als drei ukrainische Kriegsschiffe aus Odessa an der ukrainischen Schwarzmeerküste in Richtung Mariopol im Asowschen Meer fuhren.
2. Schiffe des russischen Grenzschutzes, die dem FSB unterstehen, eröffneten das Feuer auf diese Schiffe, kaperten und beschlagnahmten sie und nahmen 24 ukrainische Seeleute fest; drei von ihnen wurden verletzt. Der Vorfall ereignete sich im Schwarzen Meer nahe der Einfahrt in die Straße von Kertsch. Allerdings gibt es Meinungsverschiedenheiten zwischen der Ukraine und Russland bezüglich der genauen Koordinaten und des speziellen rechtlichen Status des Ortes, an dem sich dieser Vorfall ereignete. Die ukrainischen Seeleute werden zurzeit in Russland gefangen gehalten. Die Versammlung verurteilt den Einsatz militärischer Gewalt durch die Russische Föderation gegen die ukrainischen Kriegsschiffe und ihre Besatzungen.
3. Am 26. November 2018 wurde in einigen Regionen der Ukraine für 30 Tage das Kriegsrecht mithilfe einer Anordnung über „extreme Maßnahme zur Gewährleistung der nationalen Souveränität und Unabhängigkeit der Ukraine“ verhängt. Die Versammlung begrüßt die Aufhebung des Kriegsrechts in der Ukraine am 26. Dezember 2018.
4. Die Versammlung unterstreicht, dass die Russische Föderation und die Ukraine Mitglieder des Europarates sind und sich zu seiner Satzung (SEV Nr.1) bekannt haben, die die Aufrechterhaltung des Friedens auf der Grundlage von Gerechtigkeit und internationaler Zusammenarbeit verlangt, der für den Schutz der menschlichen Gesellschaft und Zivilisation von entscheidender Bedeutung ist. Beide haben sich verpflichtet, ihre Konflikte auf friedlichem Wege zu lösen.
5. Unter Bezugnahme auf den Vertrag zwischen der Russischen Föderation und der Ukraine über die Zusammenarbeit bei der Nutzung des Asowschen Meeres und der Straße von Kertsch, der im Dezember 2003 unterzeichnet und von beiden Ländern im April 2004 ratifiziert wurde, stellt die Versammlung fest, dass

¹⁴ Versammlungsdebatte am 24. Januar 2019 (7. Sitzung) (siehe Dok. 14811, Bericht des Ausschusses für politische Angelegenheiten und Demokratie, Berichterstatter: Herr Andreas Nick). Von der Versammlung am 24. Januar 2019 (7. Sitzung) verabschiedeter Text.

entsprechend den Bestimmungen von Artikel 2 Absatz 1 des Vertrages die freie Durchfahrt von Handels- und Kriegsschiffen sowohl der Russischen Föderation als auch der Ukraine durch das Asowsche Meer und die Straße von Kertsch, bei denen es sich um gemeinsame Hoheitsgewässer handelt, zu achten ist und dass die freie Durchfahrt zu gewährleisten ist.

6. Die Versammlung fordert daher die Russische Föderation nachdrücklich auf,
 - 6.1. die ukrainischen Seeleute unverzüglich freizulassen und dafür zu sorgen, dass sie die notwendige medizinische, rechtliche und/oder konsularische Betreuung gemäß den maßgeblichen Bestimmungen des humanitären Völkerrechts wie den Genfer Konventionen erhalten;
 - 6.2. die freie Durchfahrt durch das Asowsche Meer und die Straße von Kertsch entsprechend den Bestimmungen des oben genannten Vertrages und aller weiteren gemeinsam vereinbarten Verfahren zu gewährleisten und das Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen zu achten;
 - 6.3. im Falle von Meinungsverschiedenheiten bezüglich mutmaßlicher Grenzverletzungen auf Gewalt zu verzichten und stattdessen den oben genannten und weiteren internationalen Streitschlichtungsverfahren zu folgen.
7. Die Versammlung fordert die Regierungen der Russischen Föderation und der Ukraine auf,
 - 7.1. sich an den Vertrag über die Nutzung des Asowschen Meeres und der Straße von Kertsch und die vereinbarten Bestimmungen für die Navigation von Schiffen durch die Meerenge zu halten;
 - 7.2. keine weiteren Schritte zu unternehmen, durch die die rechtlichen Streitigkeiten zwischen der Ukraine und der Russischen Föderation verschlimmert werden und der Konflikt eskalieren und die Sicherheit in der gesamten Region bedroht werden könnten. Sie unterstützt in vollem Umfang die Bemühungen auf diplomatischem Wege und die rechtlichen Maßnahmen, die von beiden betroffenen Seiten unternommen werden.
8. Die Versammlung
 - 8.1. bekräftigt ihrerseits ihr Bekenntnis zur Souveränität und territorialen Unversehrtheit der Ukraine innerhalb ihrer international anerkannten Grenzen und verweist in diesem Zusammenhang auf Entschließung 1990 (2014) „Die erneute Prüfung der bereits bestätigten Beglaubigungsschreiben der Russischen Föderation aus sachlichen Gründen“, Entschließung 2034 (2015) „Die Anfechtung der noch nicht bestätigten Beglaubigungsschreiben der Delegation der Russischen Föderation aus sachlichen Gründen“, Entschließung 2063 (2015) „Die Prüfung der Annullierung der bereits bestätigten Beglaubigungsschreiben der Russischen Föderation“ (Weiterverfolgung von Absatz 16 von Entschließung 2034 (2015)) und Entschließung 2132 (2016) „Die politischen Folgen der russischen Aggression in der Ukraine“;
 - 8.2. äußert ihrerseits ihre große Sorge über den Bau durch Russland der Brücke über die Straße von Kertsch, den sie als rechtswidrig und weiteren Verstoß gegen die Souveränität der Ukraine erachtet, sowie über die Politik Russlands in Bezug auf die selektive Auswahl ukrainischer und internationaler Schiffe, die die Einfahrt in das Asowsche Meer bzw. die Ausfahrt aus dem Asowschen Meer einschränkt;
 - 8.3. unterstützt ihrerseits den Vorschlag des Europäischen Parlaments, das Mandat der Sonderbeobachtermission in der Ukraine der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), das das gesamte Hoheitsgebiet der Ukraine umfasst, auf die neuen Spannungsgebiete im Asowschen Meer und um das Asowsche Meer herum zu erweitern;
 - 8.4. unterstützt ihrerseits den Vorschlag Deutschlands und Frankreichs, Beobachter aus Drittstaaten mit der Überwachung des Schiffsverkehrs und der Garantie der Navigationsfreiheit in der Straße von Kertsch zu beauftragen;
 - 8.5. fordert ihrerseits die Mitgliedstaaten des Europarates nachdrücklich auf, alles in ihrer Macht stehende zu tun, um eine weitere Eskalation der Gewalt mit potenziell gefährlichen Folgen für die Sicherheit in der Region insgesamt zu verhindern;
 - 8.6. fordert ihrerseits die in diesem Bereich zuständigen internationalen Gremien, z. B. das Internationale Komitee vom Roten Kreuz und den Ausschuss für die Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT) des Europarates, auf, die ukrainischen Seeleute, die auf ihre Freilassung warten, im Gefängnis zu besuchen, und unterstützt sämtliche diplomatischen Bemühungen der Mitgliedstaaten zu ihrer Freilassung.

Entschließung 2260 (2019)¹⁵**Die sich verschlechternde Lage von Oppositionspolitikern in der Türkei: Was kann zum Schutz ihrer Grundrechte in einem Mitgliedstaat des Europarates getan werden?**

1. Die Parlamentarische Versammlung bekräftigt erneut, dass eine politische Opposition innerhalb und außerhalb des Parlaments ein wesentlicher Bestandteil einer gut funktionierenden Demokratie und die freie Meinungsäußerung der Mitglieder des Parlaments ein wesentlicher Teil der Demokratie sind. Sie erinnert ebenso daran, dass die parlamentarische Immunität – gemäß Entschließung 1601 (2008) der Versammlung „Leitlinien für die Rechte und Aufgaben der Opposition in einem demokratischen Parlament“ und den Standards der Europäischen Kommission für Demokratie durch Recht (Venedig-Kommission) ein grundlegender Schutz für die parlamentarische Institution und eine ebenso grundlegende Garantie für die Unabhängigkeit gewählter Vertreter ist, was notwendig ist, damit sie ihre demokratischen Aufgaben ohne Angst vor Eingriffen seitens der Exekutive oder der Justiz ausüben können.
2. Die Versammlung verweist auf die weit verbreiteten Sorgen angesichts der jüngsten Entwicklungen der demokratischen Lage in der Türkei und die Verschlechterung der Lage von Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und Menschenrechten, die sich in Entschließung 2121 (2016) und Entschließung 2156 (2017) der Versammlung „Das Funktionieren der demokratischen Institutionen in der Türkei“ widerspiegeln und zur Wiedereröffnung des Überwachungsverfahrens führten.
3. Die Parlamentarische Versammlung hat insbesondere ihre Sorge über die Aufhebung der Immunität von 154 Abgeordneten im Mai 2016, die die Demokratische Partei der Völker (HDP) unverhältnismäßig stark betroffen hat, geäußert, sowie über die Auswirkungen auf die freie Meinungsäußerung, die Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit, die Medien und die lokale Demokratie von Dekretgesetzen, die unter dem Notstand von Juli 2016 bis Juli 2018 erlassen wurden, im Hinblick auf die Verfassungsreformen im Jahr 2017, die übereilte Durchführung vorgezogener Präsidentschafts- und Parlamentswahlen im Juni 2018 und die ihnen unmittelbar vorangehende Wahlrechtsreform sowie die beständigen Herausforderungen für die freie Meinungsäußerung wie das Antiterrorgesetz und seine sehr allgemeine Auslegung sowie die Artikel 299 und 301 des Strafgesetzbuches.
4. Die Versammlung erinnert daran, dass es das Wesen der parlamentarischen Arbeit an sich ist, alle Fragen von öffentlicher Bedeutung anzugehen, auch solche, die heikel oder umstritten sind, jedoch angegangen werden müssen. Die Versammlung äußert in diesem Zusammenhang ihre Besorgnis angesichts der Verhaftung und Inhaftierung oppositioneller Abgeordneter und früherer Abgeordneter in der Türkei, darunter des ehemaligen stellvertretenden Abgeordneten und ehemaligen Ko-Vorsitzenden der HDP Selahattin Demirtaş, der Abgeordneten Leyla Güven, die auch ein ehemaliges Mitglied des Kongresses der Gemeinden und Regionen Europas des Europarates ist, sowie des ehemaligen Abgeordneten und Mitglieds der Versammlung Ertugrul Kürkçü. Die Versammlung ist insbesondere zutiefst besorgt, da sich die verhaftete Abgeordnete Leyla Güven seit dem 8. November 2018 auf unbestimmte Zeit im Hungerstreik befindet, und bedauert zutiefst, dass Politiker gezwungen sind, angesichts des Fehlens einer echten politischen Debatte und eines echten politischen Dialogs auf derartige letzte Mittel zurückzugreifen, um auf ihre Notlage aufmerksam zu machen.
5. Die Sorge der Versammlung über Selahattin Demirtaş' Verhaftung wurde durch die Kammer des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte bestätigt, der in seinem (nicht endgültigen) Urteil vom November 2018 zu dem Schluss kam, dass es über jeden berechtigten Zweifel hinaus bestätigt sei, dass die Verlängerung der Haft von Herrn Demirtaş, vor allem während zweier entscheidender Wahlkämpfe, dem vor dem Referendum und dem vor den Präsidentschaftswahlen, „den überwiegenden letztendlichen Zweck hatte, den Pluralismus zu unterdrücken und die Freiheit der politischen Debatte, die im Kern des Konzepts einer demokratischen Gesellschaft stehen, zu begrenzen“.
6. Die Versammlung ist daher der Ansicht, dass diese Entwicklungen insgesamt die Fähigkeit der Oppositionspolitiker, ihre Rechte auszuüben und ihre demokratischen Aufgaben innerhalb und außerhalb des Parlaments zu erfüllen, in zunehmendem Maße gemindert, behindert oder unterminiert haben. Die von der Regierung unternommenen Maßnahmen, um die Oppositionsparteien insbesondere bei Wahlkämpfen handlungsunfähig zu machen, hat deren Fähigkeit, an der demokratischen Debatte teilzunehmen, weiter

¹⁵ Versammlungsdebatte am 24. Januar 2019 (8. Sitzung) (siehe Dok. 14812 und Addendum, Bericht des Ausschusses für die Einhaltung der Pflichten und Verpflichtungen durch die Mitgliedstaaten des Europarates (Monitoringausschuss), Koberichterstatte: Marianne Mikko und Nigel Evans). Von der Versammlung am 24. Januar 2019 (8. Sitzung) verabschiedeter Text.

unterminiert.

7. Darüber hinaus bekräftigt die Versammlung erneut ihre Besorgnis angesichts der Einschränkung der Rechte von Oppositionspolitikern auf lokaler Ebene, vor allem solcher, die mit der Kurdenfrage in Zusammenhang stehen, insbesondere im Hinblick auf die Ersetzung von mehr als 90 gewählten Bürgermeistern der HDP oder ihrer Schwesterpartei durch von der Regierung ernannte Treuhänder unter Verstoß gegen die Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung (SEV Nr. 122). Dies hat das Funktionieren der lokalen Demokratie ernsthaft unterminiert, vor allem im Südosten der Türkei. Die Versammlung ruft die türkische Regierung auf, mit dem Kongress zur Lösung dieser Fragen zusammenzuarbeiten und die Entschließung 416 (2017) und Empfehlung 397 (2017) umzusetzen.
8. Es ist anzumerken, dass sich die Lage von Oppositionspolitikern in einem Kontext verschlechtert, der durch anhaltende einschränkende Maßnahmen gekennzeichnet ist, die von der Regierung mit dem Zweck erlassen wurden, insbesondere Journalisten, Richter, Staatsanwälte, Rechtsanwälte, Wissenschaftler und andere abweichende Meinungen zum Schweigen zu bringen.
9. Die Versammlung ist dennoch zuversichtlich, dass bestimmte Grundvoraussetzungen für die Demokratie weiterhin vorhanden sind, darunter eine Meinungsvielfalt in verschiedenen Teilen der Gesellschaft und die Bereitschaft der türkischen Bürger, sich für ihre Demokratie und ihr Streben nach einer echten Wahl zwischen Wahlkandidaten, Parteien und politischen Programmen zu mobilisieren. Sie hofft, dass die Türkei diese Grundlagen erhalten und auf ihnen in der Tradition der pluralistischen Demokratie aufbauen kann, die in der meisten Zeit der fast einhundert Jahre seit der Einführung der Republik vorgeherrscht hat.
10. Die Versammlung begrüßt das anhaltende konstruktive Engagement der türkischen Regierung im Hinblick auf den Europarat, insbesondere durch die inoffizielle Arbeitsgruppe zwischen dem Europarat und dem türkischen Justizministerium. Sie ist jedoch enttäuscht und besorgt angesichts der Aussage von Präsident Erdogan, dass die Türkei trotz der in Artikel 46 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) dargelegten Verpflichtung, die Urteile des Gerichtshofs umzusetzen, sich nicht durch das Urteil der Kammer des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) im Fall von Selahattin Demirtaş gebunden sieht.
11. Die Versammlung ruft die türkische Regierung daher auf,
 - 11.1. die Rechte von Oppositionspolitikern in einer Demokratie, einschließlich freie Meinungsäußerung, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit, voll und ganz zu achten und insbesondere
 - 11.1.1. die parlamentarische Immunität gemäß Entschließung 1601 (2008) „Leitlinien für die Rechte und Aufgaben der Opposition in einem demokratischen Parlament“ und den Standards der Venedig-Kommission zu schützen und zu achten;
 - 11.1.2. im Lichte des jüngsten Beschlusses des Obersten Kassationsgerichts im Hinblick auf die Verhaftung des Abgeordneten Enis Berberoglu Leyla Güven aufgrund ihrer parlamentarischen Immunität bis zum Ende ihres Mandats freizulassen;
 - 11.1.3. Abgeordnete und ehemalige Abgeordnete, deren Immunität 2016 unter Verstoß gegen die Normen des Europarates aufgehoben wurde, bis zum Abschluss der Prüfung ihres Rechtsfalls freizulassen;
 - 11.1.4. die Anti-Terror-Gesetze so zu ändern, dass deren Umsetzung und Auslegung mit der Europäischen Menschenrechtskonvention vereinbar ist;
 - 11.1.5. gemäß den Empfehlungen der Venedig-Kommission Artikel 299 des Strafgesetzbuches zu streichen und Artikel 301 erneut zu ändern;
 - 11.1.6. das Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte im Fall Demirtas vs. Türkei (Nr. 2) vollständig umzusetzen;
 - 11.1.7. die Empfehlungen des Europäischen Komitees zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT/Inf(2018)11) im Hinblick auf Herrn Abdullah Öcalan und andere Gefangene in der Geschlossenen Typ-F-Hochsicherheitsstrafvollzugsanstalt Imrali weiterzuverfolgen;
 - 11.2. das Wahlrecht gemäß den Empfehlungen der Venedig-Kommission zu ändern, um sicherzustellen, dass Wahlen nicht nur frei, sondern auch fair und in einem Umfeld geführt werden können, das die freie Meinungsäußerung und die Medienfreiheit fördert;
 - 11.3. in diesem Zusammenhang die 10 Prozent-Hürde bei Wahlen zu senken, die verhindert, dass die Opposition im Parlament vertreten ist, und der ihrem pluralistische Charakter zuwiderläuft;

- 11.4. mit der Versammlung bei der Organisation von Besuchen ihrer autorisierten Vertreter bei verhafteten und inhaftierten derzeitigen und ehemaligen Abgeordneten zusammenzuarbeiten;
- 11.5. in enger Zusammenarbeit mit dem Europarat und unter strikter Einhaltung der Normen des Europarates
 - 11.5.1. die Strategie für die Reform der Justiz abzuschließen und umzusetzen, um die umfassende Unabhängigkeit der Justiz auch über eine Reform des Rates der Richter und Staatsanwälte sicherzustellen;
 - 11.5.2. einen neuen Aktionsplan für Menschenrechte abzuschließen und umzusetzen, um einen wirksamen Schutz der Rechte und Freiheiten den Menschenrechtskonvention in der Auslegung des Gerichtshofes sowie eine rasche und umfassende Umsetzung der Urteile des Gerichtshofes sicherzustellen;
- 11.6. die Verfassungsreformen von 2017 mit dem Ziel zu prüfen, ein ausgewogenes Verhältnis und eine effektive Gewaltenteilung zwischen Exekutive, Legislative und Judikative auf der Grundlage der in der Stellungnahme der Venedig-Kommission vorgenommenen Analyse wiederherzustellen.
12. Die Versammlung ruft die türkische Regierung auf, die oben genannten Sorgen als eine prioritäre Frage anzugehen, und beschließt, die Fortschritte im Rahmen des anhaltenden Überwachungsverfahrens weiter zu verfolgen. Sie ist bereit, im Rahmen ihres Überwachungsverfahrens mit der türkischen Delegation und der Regierung bei der Umsetzung all ihrer Empfehlungen zusammenzuarbeiten.
13. Die Versammlung verpflichtet sich im Falle der Nichteinhaltung der in dieser EntschlieÙung dargelegten maßgeblichen Bedingungen, eine weitere Empfehlung über die Anwendung des in Artikel 46.4 der Europäischen Menschenrechtskonvention dargelegten Verfahrens im Hinblick auf die Türkei an das Ministerkomitee zu richten.

EntschlieÙung 2261 (2019)¹⁶

Die Fortschritte im Überwachungsverfahren der Versammlung (Januar 2018-Dezember 2018) und die regelmäßige Überprüfung der von Island und Italien eingegangenen Verpflichtungen

1. Die Parlamentarische Versammlung würdigt die Arbeit des Ausschusses für die Einhaltung der von den Mitgliedstaaten des Europarates eingegangenen Verpflichtungen (Monitoringausschuss) im Rahmen der Erfüllung seines Auftrages gemäß EntschlieÙung 1115 (1997) betr. die Einsetzung eines Ausschusses der Versammlung für die Einhaltung der von den Mitgliedstaaten des Europarates eingegangenen Verpflichtungen (Monitoringausschuss) (geändert durch die EntschlieÙungen 1431 (2005), 1515 (2006), 1689 (2009), 1710 (2010), 1936 (2013) und 2018 (2014)). Sie lobt den Ausschuss für seine begleitenden Maßnahmen in Bezug auf die zehn einem umfassenden Monitoringverfahren unterliegenden Länder (Albanien, Armenien, Aserbaidschan, Bosnien und Herzegowina, Georgien, Republik Moldau, Russische Föderation, Serbien, Türkei und Ukraine) und die drei an einem Dialog nach Abschluss des Monitoringverfahrens („Post-Monitoring-Dialog“) beteiligten Länder (Bulgarien, Montenegro und die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien) bei ihren Bemühungen um die vollständige Einhaltung der Pflichten und Verpflichtungen, die sie mit dem Beitritt zum Europarat akzeptiert haben, sowie für die Überwachung der mit einer Mitgliedschaft einhergehenden Verpflichtungen aller weiteren Mitgliedstaaten im Rahmen seiner regelmäßigen Überprüfung.
2. Die Versammlung bedauert, dass die Mitberichterstatter für das Monitoringverfahren aufgrund des Boykotts der Arbeit der Versammlung durch die russische Delegation auch 2018 nicht die Russische Föderation besuchen konnten. Sie erinnert in diesem Zusammenhang daran, dass die Mitwirkung am Monitoringverfahren eine ausdrückliche Beitrittsverpflichtung des Landes darstellt.
3. Die Versammlung spricht dem Unterausschuss zu Konflikten zwischen Mitgliedstaaten des Europarates für die von ihm geleistete Arbeit ihre Anerkennung aus.

¹⁶ Versammlungsdebatte am 24. Januar 2019 (8. Sitzung) (siehe Dok. 14792 Teil 1, Teil 2 und Teil 3, Bericht des Ausschusses für die Einhaltung der Pflichten und Verpflichtungen durch die Mitgliedstaaten des Europarates (Monitoringausschuss), Berichterstatter: Sir Roger Gale). Von der Versammlung am 24. Januar 2019 (8. Sitzung) verabschiedeter Text.

4. Die Versammlung begrüßt die positiven Entwicklungen und die im Berichtszeitraum erzielten Fortschritte in einigen der Länder, die einem Monitoringverfahren unterliegen oder an einem Post-Monitoring-Dialog beteiligt sind. Dies betrifft insbesondere
 - 4.1. in Albanien die fortdauernden Anstrengungen zur Reform des Justizsystems, insbesondere durch das im Gange befindliche Überprüfungsverfahren für Richter und Staatsanwälte;
 - 4.2. in Armenien die Fähigkeit, einen Machtwechsel in friedlicher Weise und im Einklang mit den Bestimmungen der neuen Verfassung zu meistern;
 - 4.3. in Aserbaidschan die Freilassung des Führers der oppositionellen Bürgerbewegung ReAI, Ilgar Mammadov, wobei sie bedauert, dass der verbleibende Teil des ursprünglichen Urteils, dem ein unfaires Gerichtsverfahren zugrunde lag, durch eine zweijährige Bewährungszeit ersetzt wurde, während der er Aserbaidschan nicht verlassen darf;
 - 4.4. in Georgien die im Gange befindliche Einführung der neuen Verfassungsordnung und die unter Einbeziehung aller Beteiligten stattfindende Ausarbeitung einer neuen Geschäftsordnung für das georgische Parlament, womit die parlamentarische Kontrolle der Exekutive gestärkt werden soll, sowie die Rolle der Opposition bei diesem Prozess;
 - 4.5. in der Republik Moldau die unlängst ergriffenen Initiativen zur Bekämpfung häuslicher Gewalt, darunter die Einführung von Annäherungsverboten für Gewalttäter; die auf dem Weg zur Lösung der Transnistrien-Frage erzielten Fortschritte;
 - 4.6. in der Türkei die Aufhebung des Ausnahmezustands im Juli 2018 und die Aufhebung der Ausnahmeregelung im Hinblick auf die Europäische Menschenrechtskonvention (SEV Nr. 5);
 - 4.7. in der Ukraine die Verabschiedung eines Gesetzes über ein Hohes Antikorruptionsgericht und die anhaltende Umsetzung der Justizreformen;
 - 4.8. in Bulgarien die Annahme eines neuen Gesetzes zur Korruptionsbekämpfung und Beschlagnahme von Vermögen, das weitreichende Befugnisse vorsieht;
 - 4.9. in Montenegro das Ende des Parlamentsboykotts durch eine große Zahl von Oppositionsfraktionen;
 - 4.10. in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien die Unterzeichnung des Prespa-Abkommens zur Beilegung des Namensstreits mit Griechenland; den kontinuierlichen Wunsch der Behörden nach fachlicher Unterstützung durch die Europäische Kommission für Demokratie durch Recht (Venedig-Kommission).
5. Gleichzeitig äußert die Versammlung ihre Sorge über bestimmte Entwicklungen und weiterhin bestehende Mängel in einigen der Länder, die einem Monitoringverfahren unterliegen oder an einem Post-Monitoring-Dialog beteiligt sind, welche die demokratische Konsolidierung dieser Länder beeinträchtigen und im Widerspruch zu ihren Pflichten und Beitrittsverpflichtungen stehen. Dies betrifft
 - 5.1. in Albanien die fortdauernde Polarisierung zwischen den wichtigsten politischen Parteien und die nach wie vor nur bedingt greifbaren Ergebnisse bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität, der Korruption in der Politik und der „Vereinnahmung des Staates“;
 - 5.2. in Aserbaidschan die vorgezogenen Präsidentschaftswahlen, die in einem restriktiven politischen Umfeld und nach Gesetzen stattfanden, die Grundrechte und Grundfreiheiten, die Voraussetzung für echte demokratische Wahlen sind, beschneiden; die fortdauernde Inhaftierung von Journalisten wie Mehmed Huseynov und zivilgesellschaftlicher Aktivisten aufgrund politisch motivierter Anschuldigungen;
 - 5.3. in Bosnien und Herzegowina das weiterhin, seit 2009 bestehende Versäumnis, die Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zu den Einschränkungen des passiven Wahlrechts aus Gründen der Volkszugehörigkeit oder des Wohnsitzes umzusetzen; das anhaltende Versäumnis, das Problem der Segregation nach ethnischen oder religiösen Merkmalen im Bildungsbereich anzugehen; die immer häufigere Missachtung der Rechtsstaatlichkeit und den Widerwillen oder die Weigerung, die Entscheidungen des Verfassungsgerichts oder des Staatsgerichtshofs zu befolgen;
 - 5.4. in Georgien das weiterhin polarisierte politische Klima und Fragen im Hinblick auf die Effektivität der Staatsanwaltschaft bei politisch sensiblen Fällen;
 - 5.5. in der Republik Moldau die fragwürdige Annullierung der vorgezogenen Bürgermeisterwahlen in Chişinău im Juni 2018 und den weiterhin auf alle Stadträte ausgeübten Druck, was das Vertrauen in die Justiz weiter beschädigt, sowie das Fortbestehen eines hohen Maßes an Korruption;

- 5.6. in der Russischen Föderation die anhaltende militärische Aggression gegen die Ukraine im Donbass und die illegale Annektierung der Autonomen Republik Krim und der Stadt Sewastopol, das Fehlen jeglicher Fortschritte bei der Freilassung ukrainischer politischer Häftlinge und Gefangener in der Russischen Föderation, das Ausbleiben einer unvoreingenommenen und effektiven Untersuchung der Verfolgung von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgendern und Intersexuellen (LGBTI) in der Tschetschenischen Republik; den Brandanschlag auf das Büro von Memorial in Inguschetien und die Festnahme des Leiters der Memorial-Außenstelle in Grosny; die offenbar durch die inguschetische Polizei erfolgte Entführung und brutale Misshandlung eines von Amnesty International zur Beobachtung der friedlichen Proteste in Magas (Inguschetien) entsandten Menschenrechtsaktivisten; ihre militärische Aggression gegen ukrainische Schiffe in der Straße von Kertsch und im Asowschen Meer, die die Versammlung verurteilt; in diesem Zusammenhang bekräftigt die Versammlung ihr nachdrückliches Eintreten für die Souveränität und territoriale Unversehrtheit der Ukraine, zu der auch zählt, frei und ungehindert die eigenen Hoheitsgewässer befahren zu können; die von der Russischen Föderation erneut begonnenen illegalen Arbeiten in der georgischen Region Tskhinvali mit dem Ziel, künstliche Hindernisse entlang der Besetzungslinie neben dem Dorf Atotsi, Georgien, zu errichten;
 - 5.7. in der Türkei die Aushöhlung der Gewaltenteilung und der Unabhängigkeit der Justiz infolge der 2017 verabschiedeten Verfassungsänderungen, die nicht den europäischen Standards entsprechen; die anhaltenden Bedenken hinsichtlich der Medienfreiheit; die Untersuchungshaft von Parlamentsabgeordneten nach Aufhebung ihrer Immunität im Jahr 2016; die wiederholten Verletzungen des Rechts auf freie Meinungsäußerung und der Medienfreiheit; die Lage der lokalen Verwaltungen im Südosten der Türkei, die von staatlich ernannten Treuhändern geleitet werden; den begrenzten Raum für demokratische Debatten und für die freie Äußerung unterschiedlicher Meinungen bei den vorgezogenen Präsidentschafts- und Parlamentswahlen, die im Juni 2018 während des Ausnahmezustands abgehalten wurden;
 - 5.8. in der Ukraine die inakzeptablen Übergriffe gegen Journalisten und Medienbetriebe; die Ausweitung der neuen Regelung zur Offenlegung der Finanzen auf Antikorruptions-Aktivistinnen und deren Inkrafttreten am 1. April 2018; die fehlenden Fortschritte im Hinblick auf ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der Amtssprache und den Sprachen der nationalen Minderheiten im neuen Bildungsgesetz der Ukraine; die verbreitete Korruption, die das Vertrauen der Bürger in Politik und Justiz im Ganzen untergräbt;
 - 5.9. in Bulgarien die brutale Ermordung der Investigativjournalistin Viktoria Marinova;
 - 5.10. in Montenegro den Missbrauch staatlicher Ressourcen und die glaubwürdigen Berichte über Druckausübung auf die Wähler zugunsten des Kandidaten der Regierungspartei und über Stimmenkauf und die Einstellung von Staatsbediensteten während der Wahlphase – Phänomene, die nach Angaben des Ad-hoc-Ausschusses der Versammlung zur Beobachtung der Präsidentschaftswahlen in Montenegro immer wieder auftreten.
6. Daher fordert die Versammlung alle Länder, die einem Monitoringverfahren unterliegen oder an einem Post-Monitoring-Dialog beteiligt sind, nachdrücklich auf, ihre Anstrengungen zu verstärken, um alle mit dem Beitritt zum Europarat eingegangenen Pflichten und Verpflichtungen in vollem Umfang zu erfüllen. Sie fordert insbesondere
- 6.1. die albanischen Behörden und alle politischen Kräfte im Land auf, die politische Polarisierung zu überwinden, die Reform der Justiz abzuschließen und bei der Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität greifbare Ergebnisse vorzuweisen;
 - 6.2. die armenischen Behörden auf, nach der Durchführung der Parlamentswahlen die Reformen in zentralen Bereichen wieder aufzunehmen, etwa bei der Bekämpfung häuslicher Gewalt oder der Einführung von Gesetzen zum wirksamen Vorgehen gegen Stimmenkauf und den Missbrauch von Verwaltungsressourcen bei Wahlen; dafür zu sorgen, dass alle strafrechtlichen Ermittlungen, namentlich zu den tragischen Ereignissen vom März 2008 sowie zu Korruptionsvorwürfen, in strikter Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Rechtsstaatlichkeit, der richterlichen Unabhängigkeit und des fairen Verfahrens, wie sie in der Europäischen Menschenrechtskonvention (SEV Nr. niedergelegt sind, durchgeführt werden;
 - 6.3. die bosnischen Behörden auf, ihrer Verantwortung gerecht zu werden und gemäß den Urteilen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte in den Fällen Sejdić und Finci und Pilav sowohl an der Verfassung als auch am Wahlrecht die notwendigen Änderungen vorzunehmen;

- 6.4. die georgischen Behörden auf, die neue Geschäftsordnung des Parlaments vollständig umzusetzen und die Unabhängigkeit und Effektivität der Justiz, einschließlich der Staatsanwaltschaft, weiter zu stärken und Maßnahmen zu ergreifen, um die parlamentarische Kontrolle über hochrangige Ernennungen in der Justiz zu erhöhen sowie klare Auswahlkriterien festzulegen;
 - 6.5. die moldauischen Behörden auf, nach der Einführung eines gemischten Wahlsystems und der Berücksichtigung der Empfehlungen der Venedig-Kommission vom März 2018 die geeigneten Voraussetzungen für freie und faire Parlamentswahlen 2019 zu schaffen und die Verfassung dahingehend zu ändern, dass die Unabhängigkeit und Rechenschaftspflicht von Richtern gewährleistet ist;
 - 6.6. die Behörden der Russischen Föderation auf, die aufgrund ihrer sexuellen Orientierung und Geschlechtsidentität erfolgte rechtswidrige Inhaftierung, Folterung und Ermordung von Männern in der Tschetschenischen Republik rückhaltlos aufzuklären, die Verantwortlichen für diese verabscheuungswürdigen Taten zur Rechenschaft zu ziehen und wirksame Maßnahmen zu ergreifen, um das Leben, die Freiheit und die Sicherheit von Schwulen und Bisexuellen in der gesamten Russischen Föderation zu schützen; den Missbrauch von Gesetzen gegen Extremismus zur Beschneidung der Versammlungsfreiheit in der Russischen Föderation zu stoppen; alle Entschließungen der Versammlung im Zusammenhang mit der militärischen Aggression gegen die Ukraine umzusetzen; die in der Straße von Kertsch beschlagnahmten ukrainischen Schiffe zurückzugeben, die gefangenegenommenen ukrainischen Seeleute unverzüglich freizulassen und das Recht der Ukraine, die Straße von Kertsch und das Asowsche Meer frei und ungehindert zu befahren, in vollem Umfang zu achten; die Installierung von Stacheldrahtzäunen und anderen künstlichen Hindernissen entlang der Besatzungslinien in den Regionen Abchasien und Tskhinvali unverzüglich zu beenden und sich an die Normen und Grundsätze des Völkerrechts zu halten. In diesem Zusammenhang bekräftigt die Versammlung erneut ihre nachdrückliche Unterstützung der Souveränität und der territorialen Integrität Georgiens innerhalb seiner international anerkannten Grenzen;
 - 6.7. die türkischen Behörden auf, die Freiheit der Medien und die Meinungsfreiheit wieder herzustellen, die inhaftierten Abgeordneten, Journalisten, Menschenrechtsaktivisten und Hochschullehrer freizulassen – darunter auch gemäß dem Urteil der Kammer des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte vom November 2018 den früheren HDP-Vorsitzenden Selahattin Demirtaş; das Wahlrecht nachzubessern, damit ein fairer Wahlkampf sichergestellt ist; zu gewährleisten, dass Rechtsmittelverfahren für Beamte, die durch Notverordnungen im Rahmen des Ausnahmezustands entlassen wurden, einen wirksamen innerstaatlichen Rechtsbehelf darstellen;
 - 6.8. die ukrainischen Behörden auf, die Ausweitung der neuen Regelung zur Offenlegung der Finanzen auf Antikorruptions-Aktivisten entsprechend der Empfehlung der Venedig-Kommission aufzuheben; der Empfehlung der Venedig-Kommission in ihrer Stellungnahme zum novellierten Bildungsgesetz und dem Gesetz zur Reinigung der Kader (Lustrationsgesetz) in vollem Umfang nachzukommen; das Gesetz zur Einrichtung des Hohen Antikorruptionsgerichts gemäß einem in ihm enthaltenen klar definierten zeitlichen Rahmens umzusetzen und das Tempo der Reformen zur Bekämpfung der verbreiteten Korruption im Land zu erhöhen und sicherzustellen, dass diese Reformen nun zu greifbaren und konkreten Ergebnissen führen;
 - 6.9. die montenegrinischen Behörden auf, entsprechend den Empfehlungen der Venedig-Kommission und der Versammlung in einen Reformprozess hinsichtlich der wahlrechtlichen Rahmenbedingungen einzutreten.
7. Mit Blick auf die Erstellung des Berichts über die Arbeitsweise der demokratischen Institutionen in Polen nimmt die Versammlung Kenntnis vom geplanten Besuch der Mitberichterstatter im Frühjahr 2019 in Warschau. In diesem Zusammenhang fordert die Versammlung die polnischen Behörden auf sicherzustellen, dass die laufenden Reformen, und zwar insbesondere die im Justizwesen, voll im Einklang mit den europäischen Standards stehen. Aus diesem Grund fordert die Versammlung die polnischen Behörden nachdrücklich auf, die in ihren Stellungnahmen zu diesen Reformen formulierten Empfehlungen der Venedig-Kommission umzusetzen.
 8. Die Versammlung bekräftigt die Bedeutung des parlamentarischen Monitoringverfahrens und der Arbeit des Monitoringausschusses bei der Demokratisierung und dem Aufbau von Institutionen in allen Mitgliedstaaten des Europarates. In dieser Hinsicht begrüßt sie insbesondere die regelmäßigen Überprüfungen der Einhaltung der mit einer Mitgliedschaft im Europarat einhergehenden Verpflichtungen seitens der Länder, die nicht einem umfassenden Monitoringverfahren unterliegen oder an einem Post-Monitoring-Dialog mit der Versammlung beteiligt sind.

9. Die Versammlung nimmt Kenntnis von den Berichten über die regelmäßige Überprüfung der Einhaltung der mit einer Mitgliedschaft im Europarat einhergehenden Verpflichtungen in Bezug auf Island und Italien, die im Rahmen des Berichts über die Fortschritte im Monitoringverfahren der Versammlung (Januar – Dezember 2018) vorgelegt werden. Sie schließt sich den Feststellungen und Schlussfolgerungen der Berichte über die regelmäßige Überprüfung an und legt den jeweiligen Behörden nahe, ihre Empfehlungen umzusetzen. In Bezug insbesondere
 - 9.1. auf Island
 - 9.1.1. stellt die Versammlung fest, dass das Land aufgrund seiner Größe und der relativ homogenen Zusammensetzung seiner Gesellschaft es in einer Reihe von Fällen vorgezogen hat, bestimmte Fragen im Wege informeller Regelungen und Vereinbarungen in der Gesellschaft zu regeln, anstatt durch klare, gesetzlich festgeschriebene Regeln und Normen, was hinsichtlich der Funktionsweise der demokratischen Institutionen zu Problemen geführt hat, insbesondere in Bezug auf die wechselseitige Kontrolle; fordert die Versammlung die Behörden auf, die demokratischen Institutionen zu reformieren, um diese Probleme zu lösen – entweder durch eine Neubelebung des Verfassungsreformprozesses oder durch das allgemeine Recht;
 - 9.1.2. lobt die Versammlung das Land für das nach wie vor niedrige Maß der von der Bevölkerung wahrgenommenen Korruption. In diesem Zusammenhang begrüßt sie das in der isländischen Gesellschaft zunehmende Bewusstsein für die Anfälligkeit der demokratischen Institutionen und finanziellen Interessen des Landes für Korruption und Interessenkonflikte. Die Versammlung fordert deshalb die Behörden auf, als Erstes eine schlüssige und umfassende Strategie in Bezug auf Korruption und Integritätsfragen in staatlichen Institutionen zu entwickeln, bei der die Empfehlungen der Gruppe der Staaten gegen Korruption (GRECO), die in den Evaluierungsberichten zu Island im Rahmen ihrer Vierten und Fünften Evaluierungsrunde enthalten sind, in vollem Umfang berücksichtigt werden, und insbesondere
 - 9.1.2.1. eine Strategie zur Stärkung der Integrität und besseren Handhabung von Interessenkonflikten bei Personen zu entwickeln, die Spitzenämter im Staat bekleiden, sowie klare und harmonisierte Verhaltensregeln für sie aufzustellen;
 - 9.1.2.2. die Vorschriften zu Nebentätigkeiten sowie zu einer Beschäftigung nach dem Ausscheiden aus Staatsämtern zu überprüfen;
 - 9.1.2.3. eine angemessene Finanzausstattung der Strafverfolgungsbehörden sicherzustellen und ein klares, transparentes und leistungsorientiertes Ernennungs- und Beförderungsverfahren zu entwickeln, das frei von politischer Einflussnahme ist;
 - 9.1.3. erkennt die Versammlung die Bilanz des Landes in Bezug auf den Schutz der Menschenrechte zwar an, empfiehlt aber dennoch die Einrichtung einer nationalen Menschenrechtsinstitution. Sie fordert die Behörden nachdrücklich auf, unverzüglich ein umfassendes rechtliches Regelwerk gegen Diskriminierung zu verabschieden, das gegenwärtig fehlt;
 - 9.1.4. lobt die Versammlung das Land für seine Bilanz in Bezug auf die Gleichstellung der Geschlechter, die als vorbildlich gelten kann. Zugleich stellt sie fest, dass häusliche und sexuelle Gewalt gegen Frauen nach wie vor ein Problembereich ist, dem die Behörden kontinuierlich Beachtung schenken müssen;
 - 9.2. auf Italien
 - 9.2.1. erwartet die Versammlung, dass das Land der Förderung und dem Schutz der Menschenrechte weiterhin verpflichtet bleibt, eine inklusive Sozialpolitik vorantreibt und das regionale Gefälle entsprechend den Empfehlungen des Kongresses der Gemeinden und Regionen des Europarates abbaut; begrüßt die Versammlung die vom Parlament unternommenen Schritte zur Einrichtung einer Nationalen Kommission zur Förderung und zum Schutz grundlegender Menschenrechte, die als unabhängige nationale Menschenrechtsinstitution Italiens gemäß den Pariser Grundsätzen fungieren sollte;
 - 9.2.2. räumt die Versammlung ein, dass die Grundsätze der Europäischen Charta der Regional- oder Minderheitensprachen (SEV Nr. 148) zwar 1999 in das Rechtssystem umgesetzt wurden, legt Italien aber weiterhin nahe, die Charta zu ratifizieren;

- 9.2.3. legt die Versammlung Italien nahe, das Protokoll Nr. 12 der Europäischen Menschenrechtskonvention (SEV Nr. 177), das Europäische Übereinkommen über die Staatsangehörigkeit (SEV Nr. 166) sowie das Zusatzprotokoll zur Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung über das Recht zur Beteiligung an den Angelegenheiten der kommunalen Verwaltung (SEV Nr. 207) zu ratifizieren;
- 9.2.4. bittet die Versammlung das Parlament, nach der kürzlich erfolgten Vorlage eines entsprechenden Gesetzentwurfs die Protokolle Nr. 15 und 16 der Europäischen Menschenrechtskonvention (SEV Nr. 213 und 214) so rasch wie möglich zu ratifizieren;
- 9.2.5. begrüßt die Versammlung hinsichtlich des Italien betreffenden Zustroms von Migranten, der ein koordiniertes Vorgehen der Staatengemeinschaft erfordert, das Ende der sogenannten „Zurückweisungspolitik“ (die eine Rückführung illegaler Migranten und abgelehnter Asylbewerber zur Folge hat); äußert die Versammlung gleichzeitig Bedenken an den jüngsten Initiativen, mit denen Rettungsschiffe daran gehindert werden sollen, an den italienischen Küsten anzulegen, wodurch das Leben von Migranten und Flüchtlingen aufs Spiel gesetzt wird; fordert die italienischen Behörden nachdrücklich auf, ihre Maßnahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels zum Zwecke der Ausbeutung als Arbeitskraft zu verstärken, so wie es die Empfehlungen der Expertengruppe für die Bekämpfung des Menschenhandels (GRETA) vorsehen, und dafür zu sorgen, dass bei künftigen Rechtsvorschriften zu Migranten und Flüchtlingen die europäischen und internationalen Verpflichtungen Italiens eingehalten werden;
- 9.2.6. ist die Versammlung weiterhin besorgt über die Zunahme rassistischer Haltungen, der Fremdenfeindlichkeit und des Antiziganismus im öffentlichen Diskurs, vor allem in den Medien und im Internet, und die immer stärkere Hetze von Politikern – wie vom Menschenrechtskommissar des Europarates, der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) und dem Beratenden Ausschuss für das Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten herausgestellt wurde – und fordert die Behörden auf, alle Erscheinungsformen von Rassismus, Intoleranz und Fremdenfeindlichkeit wirksam zu bekämpfen, insbesondere durch die Untersuchung und Verfolgung aller rassistisch motivierten Straftaten;
- 9.2.7. begrüßt die Versammlung im Bereich der Meinungsfreiheit und der Medien die Reform des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, mit der seine Unabhängigkeit, Wirtschaftlichkeit und Tragfähigkeit erhöht werden soll, fordert die italienischen Behörden gleichwohl nachdrücklich auf,
 - 9.2.7.1. die Medienfreiheit zu stärken und das Problem der Eigentumskonzentration im Medienbereich anzugehen;
 - 9.2.7.2. entsprechend den Empfehlungen der Venedig-Kommission Verleumdung zu entkriminalisieren und das Strafrecht dahingehend zu ändern, dass der Grundsatz der verhältnismäßigen Bestrafung gewahrt wird;
- 9.2.8. begrüßt die Versammlung die Strafrechtsreformen, darunter die Verlängerung der Verjährungsfristen, und fordert die italienischen Behörden auf, ungeachtet einiger Fortschritte gegen Probleme wie etwa den übermäßigen Rückgriff auf Untersuchungshaft, die schleppende Rechtsprechung und den Rückstand bei den Gerichtsverfahren weiter vorzugehen;
- 9.2.9. stellt die Versammlung fest, dass die Korruption weiterhin weit verbreitet und tief verwurzelt ist und eine anhaltende Verflechtung von Korruption, Geldwäsche und mafiaähnlicher organisierter Kriminalität existiert; begrüßt die Versammlung die Einrichtung der Nationalen Antikorruptionsbehörde, die Verabschiedung des Whistleblower-Gesetzes im Jahr 2017 und die Verabschiedung eines Verhaltenskodex und von Vorschriften für die Lobbytätigkeit durch die Abgeordnetenversammlung, wenngleich sie anerkennt, dass die italienischen Mafia-Gesetze weltweit zu einem Maßstab geworden sind;
- 9.2.10. unterstreicht die Versammlung die bedeutenden Fortschritte, die bei der Regelung zur Parteienfinanzierung erzielt wurden; legt den italienischen Behörden dennoch nahe, für Transparenz zu sorgen und ein wirksames Verfahren einzuführen, mit dem die Zuverlässigkeit des neuen Systems zur Parteien- und Wahlkampffinanzierung durch private Spen-

den kontrolliert wird; fordert die Versammlung Italien nachdrücklich auf, alle Empfehlungen von GRECO umzusetzen und eine Aufhebung seines 2013 geäußerten Vorbehalts gegen das Strafrechtsübereinkommen über Korruption (SEV Nr. 173) sowie die Ratifizierung seines Zusatzprotokolls (SEV Nr. 191) in Erwägung zu ziehen.

10. Die Versammlung begrüßt die kontinuierlichen Anstrengungen des Monitoringausschusses, Wege zu suchen, wie das Verfahren der regelmäßigen Überprüfung konsolidiert und gestärkt werden kann.
11. In diesem Zusammenhang verweist die Versammlung auf den Fortschrittsbericht ihres Präsidiums, in dem der Monitoringausschuss gebeten wurde, über die Vorschläge zur Reform des gesamten Monitoringsystems der Versammlung oder der aktuellen Arbeitsmethoden und internen Verfahren des Monitoringausschusses, wie sie in Entschließung 1115 (1997) (geänderte Fassung) niedergelegt sind, nachzudenken, und lobt den Monitoringausschuss für die in dieser Hinsicht geleistete Arbeit.
12. Das Monitoringverfahren ist eine der Kerntätigkeiten der Versammlung und ein unverzichtbarer Mechanismus zur Stärkung demokratischer Prozesse in den Mitgliedstaaten des Europarates. Die Versammlung bekräftigt ihren Wunsch, ihr Monitoringverfahren auf Länderbasis beizubehalten und auszubauen.
13. Die Versammlung begrüßt insbesondere die Absicht des Monitoringausschusses, gegebenenfalls für jedes einem umfassenden Monitoringverfahren unterliegende oder an einem Post-Monitoring-Dialog beteiligte Land in Abstimmung mit den zuständigen Behörden des Landes eine präzise Liste zu erstellen, in dem die konkreten Probleme und die innerhalb eines klar festgelegten Zeitrahmens zu treffenden Maßnahmen aufgeführt sind, um so im Monitoringverfahren voranzukommen.
14. Darüber hinaus begrüßt sie die Entscheidung des Ausschusses, das Format der regelmäßigen Überprüfungen zu ändern, um sie unabhängig vom Fortschrittsbericht des Ausschusses und begleitet von spezifischen Entschlüssen zu jedem einzelnen Land zur Aussprache vorzulegen, und die aktuelle Auswahlmethode nach alphabetischer Reihenfolge durch eine Auswahl anhand von inhaltlichen Gründen zu ersetzen und gleichzeitig am Ziel festzuhalten, mit der Zeit regelmäßige Überprüfungen zu allen Mitgliedstaaten vorzulegen.
15. Die Versammlung begrüßt schließlich die Entscheidung des Ausschusses, die Besuchsfrequenz der Mitarbeiterstatter und die Zeitabstände der Berichte bei den einzelnen Ländern, die einem umfassenden Monitoringverfahren unterliegen oder an einem Post-Monitoring-Dialog beteiligt sind, flexibler zu gestalten, um sicherzustellen, dass die für die Einhaltung der Verpflichtungen relevanten Entwicklungen im jeweiligen Land berücksichtigt werden.
16. Aus den vorgenannten Erwägungen beschließt die Versammlung, Entschließung 1115 (1997) (geändert durch die Entschlüsse 1431 (2005), 1515 (2006), 1689 (2009), 1710 (2010)), 1936 (2013) und 2018 (2014)) wie folgt zu ändern:
 - 16.1. in Ziffer 14 Streichung der Passage „und mindestens alle drei Jahre über jedes überwachte oder an einem Post-Monitoring-Dialog beteiligte Land Bericht zu erstatten“.
17. Darüber hinaus beschließt die Versammlung, das Mandat des Ausschusses der Versammlung für die Einhaltung der von den Mitgliedstaaten des Europarates eingegangenen Verpflichtungen (Monitoringausschuss), das der Entschließung 1115 (1997) (geänderte Fassung) als Anhang beigefügt ist, wie folgt zu ändern:
 - 17.1 in Ziffer 13, zweiter Satz, Streichung der Passage „innerhalb der satzungsmäßigen Frist von drei Jahren“.
 - 17.2 Die Versammlung beschließt, dass die an der Entschließung 1115 (1997) (geänderte Fassung) vorgenommenen Änderungen zum Zeitpunkt ihrer Annahme in Kraft treten.
18. Die Versammlung bittet den Monitoringausschuss, eigene Überlegungen anzustellen, wie die Zusammenarbeit mit anderen Ausschüssen verstärkt werden kann.

Entschließung 2262 (2019)¹⁷**Die Förderung der Rechte von Menschen, die nationalen Minderheiten angehören**

1. Die Rechte von Menschen, die nationalen Minderheiten angehören, stellen einen integralen Bestandteil des internationalen Menschenrechtsrahmens dar, wie im Rahmenübereinkommen über den Schutz nationaler Minderheiten (SEV Nr. 157, nachfolgend „das Rahmenübereinkommen“ genannt) anerkannt. Die Parlamentarische Versammlung betont, dass die vollständige Ratifizierung des Rahmenübereinkommens durch alle Mitgliedstaaten des Europarates ein wichtiges Mittel zur Förderung der vollen und gleichen Teilhabe für alle Mitglieder der Gesellschaft, zur Förderung und zum Schutz der Vielfalt der Kulturen und Sprachen in Europa sowie zur Gewährleistung von Stabilität, demokratischer Sicherheit und Frieden auf dem gesamten Kontinent ist.
2. Die Versammlung würdigt die grundlegende Rolle des Rahmenübereinkommens zur Verbesserung des Schutzes von Menschen, die nationalen Minderheiten angehören, und zur Förderung ihrer Rechte seit seinem Inkrafttreten vor zwanzig Jahren. Sie begrüßt darüber hinaus die Tatsache, dass das nach dem Rahmenübereinkommen eingerichtete multilaterale System den Staaten eine regelmäßige Quelle von Expertenanalysen und Frühwarnungen bietet, wenn die Strukturen und Kanäle, die national geschaffen wurden, um die Rechte von Menschen, die nationalen Minderheiten angehören, zu schützen und zu fördern und ihre vollständige Teilhabe an der Gesellschaft zu erleichtern, die anzustrebenden Ziele verfehlen.
3. Die Versammlung verweist auf ihre Empfehlung 1766 (2006) „Die Ratifizierung des Rahmenübereinkommens über den Schutz nationaler Minderheiten durch die Mitgliedstaaten des Europarates“, in der sie die vier Staaten, die das Rahmenübereinkommen unterzeichnet, jedoch nicht ratifiziert haben – Belgien, Griechenland, Island und Luxemburg – sowie die vier anderen, die es weder unterzeichnet noch ratifiziert haben – Andorra, Frankreich, Monaco und die Türkei – aufrief, das Rahmenübereinkommen so bald wie möglich ohne Vorbehalte oder Erklärungen zu unterzeichnen bzw. zu ratifizieren. Sie beklagt die Tatsache, dass seitdem anscheinend nur wenige oder gar keine Fortschritte in Richtung auf eine Ratifizierung durch diese Staaten erzielt wurden.
4. Die Versammlung wiederholt erneut ihren Aufruf an alle Mitgliedstaaten, positiv auf die Bedürfnisse von Menschen, die nationalen Minderheiten angehören, zu reagieren und ihren Rechten genaue Beachtung zu schenken, insbesondere diejenigen, die im Rahmenübereinkommen dargelegt sind.
5. Sie erinnert in diesem Zusammenhang daran, dass der Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung ein grundlegendes Menschenrecht darstellt. Während 20 Mitgliedstaaten des Europarates das Protokoll Nr. 12 zur Europäischen Menschenrechtskonvention (SEV Nr. 177) unterzeichnet haben, darunter Andorra und Luxemburg, haben 27 es nicht getan. Achtzehn Staaten haben das Protokoll Nr. 12 unterzeichnet, es jedoch nicht ratifiziert, darunter Belgien, Griechenland, Island und die Türkei, die auch dem Rahmenübereinkommen nicht beigetreten sind. Neun Staaten, darunter zwei, die das Rahmenübereinkommen weder unterzeichnet noch ratifiziert haben – Frankreich und Monaco – haben das Protokoll Nr. 12 weder unterzeichnet noch ratifiziert.
6. Die Versammlung unterstreicht, dass die Ratifizierung von Protokoll Nr. 12 zur Europäischen Menschenrechtskonvention und die vollständige Umsetzung der Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte im Hinblick auf Menschen, die nationalen Minderheiten angehören, den Schutz der Rechte von Menschen, die nationalen Minderheiten angehören, stärken würde, unabhängig davon, ob diese Minderheiten als solche anerkannt sind oder nicht.
7. Sie bedauert, dass, der Sachverständigenausschuss zu Fragen im Zusammenhang mit dem Schutz nationaler Minderheiten (DH-MIN) seine Arbeit Ende 2011 eingestellt hat und das Ministerkomitee über seine periodischen Meinungsaustausche mit dem amtierenden Vorsitzenden des Beratenden Ausschusses für das Rahmenübereinkommen hinaus seitdem kein Forum für die Befassung mit diesen Fragen zur Verfügung gestellt hat.
8. In Anbetracht der vom Beratenden Ausschuss in Bezug auf die derzeitigen Entwicklungen und Herausforderungen beim Schutz von Minderheitenrechten vorgebrachten Sorgen, die auf der Konferenz am 18. und 19. Juni 2018 zur Feier des 20. Jahrestags des Rahmenübereinkommens und der Europäischen Charta der

¹⁷ Versammlungsdebatte am 24. Januar 2019 (8. Sitzung) (siehe Dok. 14779, Bericht des Ausschusses für Gleichstellung und Nichtdiskriminierung, Berichterstatter: Herr Viorel Riceard Badea). Von der Versammlung am 24. Januar 2019 (8. Sitzung) verabschiedeter Text.

Regional- und Minderheitensprachen (SEV Nr. 148) ihren Widerhall fanden, unterstreicht die Versammlung die Bedeutung der Behandlung der Rechte von Menschen, die nationalen Minderheiten angehören, durch einen multilateralen Ansatz, der kollektive Mechanismen und Garantien bietet.

9. Im Lichte der vorstehenden Erwägungen ruft die Versammlung
 - 9.1. diejenigen Mitgliedstaaten, die es noch nicht getan haben, auf, das Rahmenübereinkommen ohne Vorbehalte oder Erklärungen, die Vorbehalten gleichkommen, zu unterzeichnen und zu ratifizieren;
 - 9.2. diejenigen Mitgliedstaaten, die das Rahmenübereinkommen unterzeichnet, jedoch noch nicht ratifiziert haben, auf, dieses Rechtsinstrument ohne Vorbehalte oder Erklärungen, die Vorbehalten gleichkommen, zu ratifizieren;
 - 9.3. diejenigen Staaten, die das Rahmenübereinkommen ratifiziert haben, dabei jedoch einschränkende Erklärungen abgegeben oder Vorbehalte erhoben haben, auf, diese zurückzuziehen.
 - 9.4. diejenigen Staaten, die das Rahmenabkommen ratifiziert haben, auf, es vollständig umzusetzen.
10. Die Versammlung fordert darüber hinaus
 - 10.1. diejenigen Mitgliedstaaten, die es noch nicht getan haben, auf, Protokoll Nr. 12 zur Europäischen Menschenrechtskonvention zu unterzeichnen und zu ratifizieren;
 - 10.2. diejenigen Mitgliedstaaten, die Protokoll Nr. 12 zur Europäischen Menschenrechtskonvention unterzeichnet, jedoch noch nicht ratifiziert haben, auf, dieses Rechtsinstrument zu ratifizieren.
11. Die Versammlung erkennt die entscheidende Rolle an, die von Organisationen der Zivilgesellschaft, die Menschen repräsentieren, die nationalen Minderheiten angehören, wahrgenommen werden kann, indem sie ihre Grundrechte und Werte zu einer Realität für alle machen, und betont, dass sie in der Lage sein sollten, ihre Arbeit auszuüben, indem sie die gesellschaftliche, wirtschaftliche, politische und kulturelle Beteiligung von Menschen, die nationalen Minderheiten angehören, in einem sicheren und gut unterstützten Umfeld fördern.

VI. Reden deutscher Delegationsmitglieder¹⁸

Tätigkeitsbericht des Präsidiums und des Ständigen Ausschusses (Dok. 14796, Dok. 14796 Add. 1, Dok. 14796 Add. 2, Dok. 14799)

Dr. Andreas Nick

Frau Präsidentin, liebe Kolleginnen und Kollegen, ich will zu drei Aspekten Stellung nehmen, die uns im vergangenen Jahr intensiv beschäftigt haben und zum Teil auch im Jahr 2019 weiter beschäftigen werden. Da ist zum einen die Aufarbeitung der Feststellung des Korruptionsberichts. Sie werden sich daran erinnern, dass wir im vergangenen Frühjahr die nationalen Parlamente aufgefordert haben, bis Ende 2018 über die Erkenntnisse und Maßnahmen im Hinblick auf die von den Feststellungen der Kommission betroffenen Mitglieder ihrer Parlamente zu berichten. Ich kann heute darüber informieren, dass das Präsidium des Deutschen Bundestages in der vergangenen Woche in einem konkreten Fall einer Kollegin, die zwar noch dem Bundestag, aber seit dem vergangenen Jahr nicht mehr der Versammlung hier angehört, festgestellt hat, dass die betreffende Kollegin ihre Pflichten nach dem Abgeordnetengesetz verletzt hat, indem sie, wenn ich das richtig sehe, in fünf Fällen Nebentätigkeiten oder Einkünfte aus Nebentätigkeiten nicht rechtzeitig im Sinne der Regeln des Deutschen Bundestages angezeigt hat. Diese Feststellung ist mit einer Bundestagsdrucksache am vergangenen Freitag veröffentlicht worden. Es gibt weiterhin die Möglichkeit, dass darüber hinaus noch eine Geldstrafe verhängt wird. Dazu ist jedoch noch eine weitere Anhörung erforderlich. Eine Geldstrafe, zu Ihrer Information, kann bis zu sechs Monatsdiäten eines Abgeordneten umfassen. Damit sind die rechtlichen Möglichkeiten des Deutschen Bundestages ausgeschöpft. Alles Weitere wäre Gegenstand einer politischen Bewertung beziehungsweise der Entscheidung unabhängiger Strafverfolgungsbehörden, ob sich aus dieser Feststellung Erkenntnisse ergeben im Hinblick auf mögliche Verstöße gegen Vorschriften des Strafgesetzbuchs.

Das Zweite, das ich ansprechen will, ist der drohende institutionelle Konflikt zwischen dem Ministerkomitee und der Parlamentarischen Versammlung im Hinblick auf die Interpretation unserer Regeln. Hier hat auf Aufforderung oder auf Nachfrage des Präsidiums das *Rule Committee* Ende letzten Jahres eine klarstellende Interpretation abgegeben, dass der Stimmrechtsentzug in der Versammlung die statutarischen Rechte von Mitgliedern nicht berührt. Das heißt, was die Wahl des Generalsekretärs oder anderer Organe angeht, gibt es keine Einschränkung. Was mich zum dritten Punkt führt, nämlich dem Bedauern über die Entscheidung der Duma und es Föderationsrates der Russischen Föderation, für den heutigen Tag und für das Jahr 2019 keine Delegation anzumelden. Ich glaube, das ist eine verpasste Gelegenheit, eine vertane Chance zur Bewältigung der Krise um die russische Mitgliedschaft. Die deutsche Delegation unterstützt ebenso wie die Bundesregierung die Bemühungen des finnischen Vorsitzes, die Mitgliedschaft Russlands mit allen Rechten und Pflichten wiederherzustellen. Und zu den Pflichten gehören eben insbesondere auch die Zahlung der Beiträge, die uneingeschränkte Beachtung der Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte und auch der ungehinderte Zugang für die Institutionen, etwa die Menschenrechtskommissare zur Russischen Föderation.

Vielen Dank.

Andrej Hunko

Die Aktualisierung der Leitlinien zur Gewährleistung fairer Referenden in den Mitgliedstaaten des Europarates (Dok. 14791)

Vielen Dank, Frau Präsidentin.

Ich will vielleicht zunächst sagen, dass in einer Demokratie die Bevölkerung letztlich der Souverän ist und nach meinem Verständnis wir als Abgeordnete ja sozusagen nur Delegierte sind, die verhandeln, die diskutieren, aber in letzter Instanz muss meines Erachtens die Bevölkerung das Recht haben, über wichtige Fragen abzustimmen – auch in Referenden.

Ich komme aus einem Land, in Deutschland, wo es leider keine Referenden gibt, obwohl es mittlerweile auch die Mehrheit der politischen Parteien fordert. Wir sind im Prozess – ich denke, auch in Deutschland sollte es Referenzen geben auf Bundesebene. Wir haben es auf Landesebene teilweise und auch auf kommunaler Ebene. Ich selbst habe in meiner Stadt ein bindendes Referendum einmal initiiert. Da wurden Unterschriften gesammelt, die Fragestellung war klar, wir haben am Ende gewonnen gegen eine Mehrheit damals im Stadtrat und

¹⁸ Auszug aus dem vom Generalsekretariat der Parlamentarischen Versammlung des Europarates erstellten Wortprotokoll deutschsprachiger Redebeiträge.

das war ein positiver Prozess auch in der Bevölkerung, was die Möglichkeit eben angeht, Dinge auch von unten zu beeinflussen. Es ist völlig klar, dass Referenden Grenzen haben müssen. Grundrechte, zum Beispiel die Einführung der Todesstrafe, müssen ausgeschlossen sein, aber ich denke, grundsätzlich muss eben die Möglichkeit bestehen. Wir haben in den letzten Jahren viele Referenden erlebt, die Gegenstand von Diskussionen waren. Es gab gute Beispiele, es gab schlechte Beispiele. Ich will vielleicht an ein gutes Beispiel erinnern, das war die Debatte in Schottland um die Unabhängigkeit. Es gab ja eine Übereinkunft zwischen der britischen Regierung und den schottischen Vertretern über die Frage der Unabhängigkeit. Ein Ergebnis wäre von beiden Seiten anerkannt worden. Es gab eine intensive Debatte. Ich habe mir das dann auch angeschaut vor Ort und es gab ein Ergebnis, das dort auch erst mal akzeptiert wurde.

Anderes sieht es zum Beispiel aus, das wurde auch schon hier in der Debatte angesprochen, gegenwärtig die Auseinandersetzungen in Katalonien. Nach meinem Kenntnisstand wollen 80/85 Prozent der Menschen in Katalonien die Möglichkeit haben, über ihren Status abzustimmen. Das wird aber nicht akzeptiert. Ich finde das schade. Ich habe mir auch das nicht in Übereinstimmung stattgefunden Referendum am 1. Oktober 2017 in Barcelona angeschaut und bedauere das außerordentlich, dass gegenwärtig mehr als zehn Prozent der gewählten Abgeordneten von vor einem Jahr im katalanischen Parlament im Gefängnis sind. Ich habe sie letzte Woche besucht und ich glaube, das ist kein gutes Beispiel, wie man mit so einem Konflikt umgehen sollte. Da sollte man eher von dem Beispiel aus Großbritannien lernen. Vielen Dank.

Andrej Hunko

Ansprache des Ministerkomitees

Ja, vielen Dank, Herr Minister. Ich unterstütze sehr Ihre Bemühungen, das Problem mit der Russischen Föderation zu lösen, auch um die Menschenrechtskonvention, das System der Menschenrechtskonvention und im Gerichtshof zu stärken. Das würde ja weiter erodieren.

Weil eben ist das schon gefragt worden, da will ich anschließen: Wir gehen das zehnte Jahr, dass auch die Europäische Union diesen Gerichtshof nicht anerkennt, indem sie der Menschenrechtskonvention nicht beitrifft und ich glaube, es wäre im zehnten Jahr des Inkrafttretens des Lissabon-Vertrags an der Zeit, dass hier Fortschritte erzielt werden, weil das zu einer Stärkung insgesamt des Systems der Menschenrechtskonvention führen würde.

Andrej Hunko

Ansprache von Herrn Thorbjørn Jagland, Generalsekretär des Europarates

Vielen Dank, Frau Präsidentin.

Herr Generalsekretär, im Jahre 2019 jährt sich das Inkrafttreten des Lissabon-Vertrages zum zehnten Mal, wo drinsteht, dass die Europäische Union auch der Menschenrechtskonvention beitrifft. Als Faktum, leider wird das blockiert und auch das wäre ja ein wichtiger Schritt zur Stärkung des Systems der Menschenrechtskonvention des Gerichtshofs und nebenbei auch vielleicht der finanziellen Situation. Können wir damit rechnen, dass im Jahre 2019 die Europäische Union endlich beitrifft?

Antwort von Generalsekretär Thorbjørn Jagland¹⁹

Als ich hierher kam, hatte ich drei Ziele im Kopf. Das erste war, die Russische Föderation dazu zu bringen, Protokoll Nr. 14 zu ratifizieren, daher reiste ich sofort nach Moskau, um sie zu überzeugen, dies zu tun. Mein zweites Ziel war es, den Gerichtshof zu reformieren. Ohne die Ratifizierung von Protokoll Nr. 14 durch Russland konnte nicht mit der Reform der Verfahren des Gerichtshofs begonnen werden. Das dritte Ziel steht im Zusammenhang mit dem, was Sie in Bezug auf den Vertrag von Lissabon gesagt haben. Meiner Ansicht nach stand die Ratifizierung durch Russland im Zusammenhang mit Protokoll Nr. 14 und den Reformen des Gerichtshofs. Ich dachte nicht, dass die Europäische Union einem Gericht beitreten würde, das einen Rückstand von 130.000 Fällen aufweist.

Meiner Meinung nach standen diese drei Ziele in einem Zusammenhang, doch leider brachten die politischen Argumente der Europäischen Union und des Gerichtshofs in Luxemburg den Prozess zum Stillstand. Wir handelten ein Abkommen zwischen der Europäischen Kommission und den 47 Mitgliedstaaten aus, doch der Europäische Gerichtshof sagte plötzlich „Stop“. Und dort stehen wir jetzt, doch wie ich gehört habe, ist man im

¹⁹ Übersetzung

Gerichtshof dabei umzudenken, was dazu führen könnte, dass die Angelegenheit vorankommt. Ich glaube nicht, dass dies vor dem Ende meiner Amtszeit sein wird, doch zumindest wird es nicht mehr das Problem geben, das 2009-2010 bestand, dass der Gerichtshof nicht gut funktionierte, weshalb man ihm nicht beitreten wollte. Wir müssen uns nun mit den politischen Argumenten beschäftigen, doch wie ich bereits sagte, ebnet politischer Wille den Weg für politische Lösungen. Wir müssen weiterhin darauf beharren, dass das, was im Vertrag von Lissabon gesagt wird, auch geschieht. Ich bin daher der Ansicht, dass es geschehen muss.

Gabriela Heinrich

Sergei Magnitski und andere – Bekämpfung der Straflosigkeit durch gezielte Sanktionen (Dok. 14661)

Sehr geehrte Frau Präsidentin, liebe Kolleginnen und Kollegen.

In der Entwicklungs- und Menschenrechtspolitik geht es oft und aus gutem Grund um das Thema Straflosigkeit. Vergewaltiger in Afrika, IS-Terroristen in Syrien bis hin zu Kriminellen in Lateinamerika gehen viel zu oft straflos aus oder werden von korrupten Regimen oder Beamten vor Strafe geschützt.

Ich danke meinem Kollegen Lord Donald Anderson für seinen so wichtigen Bericht, denn er zeigt, Straflosigkeit ist leider auch ein Thema für die Mitgliedstaaten des Europarats. Dieser Bericht hat mir aus der Seele gesprochen, denn Straflosigkeit bedeutet immer auch eine Destruktion des Staates. Eigentlich sollte der Staat seine Bürgerinnen und Bürger schützen. Wieviel Unsicherheit entsteht, wenn der Staat dazu nicht bereit ist, wenn seine Vertreterinnen und Vertreter nicht rechtsstaatlich handeln, sind die Menschen komplett ausgeliefert.

Der Tod von Sergei Magnitski wurde noch immer nicht aufgeklärt. Der Bericht beschreibt völlig zutreffend, dass die russische Regierung noch immer keine Fortschritte bei der strafrechtlichen Verfolgung der Täter erzielt hat. Das ist Straflosigkeit in Reinform und ein Skandal, wenn in Russland Strafverfahren eingestellt und die Beamten, die als Täter infrage kommen, noch gelobt oder befördert werden. Aber der Bericht fordert mehr und ich unterstütze das. Ganz unabhängig vom Tod Magnitskis empfiehlt der Bericht verschiedene gezielte Sanktionen gegen Täterinnen und Täter, denn ungezielte Sanktionen, völlig richtig beschrieben, treffen eben oft die Falschen, aber Einreiseverbote und die Sperrung von Konten treffen gezielt diejenigen, die aufgrund der jeweiligen Innenpolitik Straflosigkeit genießen.

Besonders gut hat mir schon gefallen, dass der Bericht eben nicht übers Ziel hinausschießt, denn selbstverständlich müssen auch die Rechte derjenigen geschützt werden, gegen die ein Verdacht vorliegt. Sanktionen sollten beispielsweise nur mit einem transparenten Verfahren verhängt werden können. Verdächtige müssen die Möglichkeit bekommen, sich zu äußern, und zu Unrecht sanktionierte Personen müssen entschädigt werden. Auch das, meine Damen und Herren, ist Rechtsstaatlichkeit.

Liebe Kolleginnen und Kollegen, der Bericht ruft uns Abgeordnete dazu auf, selbst tätig zu werden, indem wir unsere Regierungen überzeugen von den Best Practice in anderen Ländern. Indem wir uns vernetzen, greifen wir dabei auf wertvolle Erfahrung der Zivilgesellschaft zurück. Lassen Sie uns das jetzt tun, wir sind es den Opfern, wie Sergei Magnitski, schuldig.

Vielen Dank.

Andrej Hunko

Sergei Magnitski und andere – Bekämpfung der Straflosigkeit durch gezielte Sanktionen (Dok. 14661)

Vielen Dank Frau Präsidentin.

Ich will vielleicht zunächst sagen, dass ich völlig die Position, die unser Fraktionssprecher hier gegeben hat, Hank Overbeck, völlig unterstütze. Und ich denke, das Problem, was wir haben mit dem Bericht, dass es sich um drei verschiedene Vorgänge handelt, die ich denke, man separat behandeln sollte.

Das Eine ist der Fall Magnitski selbst und ich habe keine Zweifel, dass er zu Unrecht in russischen Gefängnissen zu Tode gekommen ist. Das Zweite ist die internationale Reaktion darauf und die Art und Weise, wie der Fall international, vor allen Dingen von den USA, aufgeräumt wurde. Und das Dritte ist die Frage: Wie gehen wir mit Straflosigkeit bei Menschenrechtsverletzungen um, die erwiesen sind?

Im dritten Fall, das hat auch Hank Overbeck eben gesagt, ist die Position der UEL ganz klar, dass wir alles unterstützen, was sozusagen das Überwinden der Straflosigkeit angeht. Aber diese drei Sachen sollte man nicht zusammenmischen. Ich habe zuerst gedacht, als ich die Resolution gelesen habe, „na ja, ich werde mich enthalten“. Und habe mich aber jetzt näher noch mal mit dem ganzen Fall, auch der internationalen Behandlung dieses

Falles beschäftigt, und komme mittlerweile zu der Überzeugung, dass ich leider diese Resolution ablehnen werde.

Ich habe zum Beispiel das Interview gelesen mit dem russischen Filmemacher Andrei Nekrassow. Andrei Nekrassow wurde vom ZDF, deutschen öffentlichen Fernsehsender, und Arte, dem deutsch-französischen Sender, beauftragt, einen Film über den Fall Magnitski zu drehen. Und er hat halt jahrelang dran gearbeitet und er ist im Zuge dieser Arbeit – und man muss sagen, Andrei Nekrassow war ein Kreml-Kritiker oder ist ein Kreml-Kritiker und er ist Grimme-Preisträger – er ist zu der Überzeugung gekommen, dass die Darstellung dieses Falles nichts mit der Realität zu tun hat, als er die Originalakten gelesen hat über diesen Fall. Ich habe das jetzt nur aus den Interviews übernommen, ich habe die natürlich nicht gelesen. Aber was ich erschreckend finde ist, dass der Film, der dann fertig war und ausgestrahlt werden sollte, auf massiven Druck nicht ausgestrahlt wurde, weil er sozusagen die offizielle Darstellung des Magnetski-Falls infrage stellt und das ist für mich schon mal ein großes Fragezeichen, was ich habe, und deswegen finde ich es so schwierig, wenn wir die Frage, „wie kann man Straflosigkeit bekämpfen?“, verknüpfen mit einem Fall, der offensichtlich auch sehr umstritten ist. Und deswegen fände ich es sinnvoll und teile die Forderung, dass wir sozusagen die Frage der Straflosigkeit bei Menschenrechtsverletzungen unabhängig davon behandeln sollten, wie wir den Fall Magnitski einschätzen.

Vielen Dank für die Aufmerksamkeit.

Dr. Andreas Nick

Sergei Magnitski und andere – Bekämpfung der Straflosigkeit durch gezielte Sanktionen (Dok. 14661)

Frau Präsidentin, liebe Kolleginnen und Kollegen,

ich darf zunächst Lord Anderson unseren herzlichen Dank aussprechen für diesen hervorragenden Bericht. Ich will mich konzentrieren auf den im Amendment II auch angesprochenen Vorstoß der Niederlande und den Appell zahlreicher Abgeordneter aus mehreren europäischen Ländern für ein europäisches Magnitski-Gesetz mit globaler Reichweite. Auch einige Kollegen der Versammlung und ich selbst gehören ja auch zu den Unterstützern dieses Appells.

Warum ist ein solches Gesetz notwendig? Warum sind Sanktionen nach einem Magnitski-Gesetz „smarte“ Sanktionen? Weil sie gezielt und persönlich die Täter und die Verantwortlichen von Menschenrechtsverletzungen in den Blick nehmen – nicht pauschal und allgemein ganze Staaten oder Völker.

Das Zweite, was ich hervorheben will, Punkt 11.2 und danach wird es angesprochen: Wir reden über Sanktionen, die in einem solchen Gesetz verhängt werden sollen, in einem rechtsstaatlichen Verfahren, mit rechtsstaatlichem Gehör, mit Trennung der Verantwortlichkeiten für Anklage und Urteil und mit der Möglichkeit einer gerichtlichen Überprüfung.

In der Resolution wird auch in Punkt 11.4 die Frage von internationalen Dokumentationsstellen angesprochen. Ich will das aus unserer deutschen Erfahrung sehr deutlich unterstreichen. Wir haben national hervorragende Erfahrung gemacht mit der Zentralen Erfassungsstelle in Salzgitter, in der von 1961 bis 1992 über 42.000 Fälle von Menschenrechtsverletzungen und anderen kriminellen Vorfällen auf dem Gebiet der ehemaligen DDR erfasst wurden. Das war in der Dokumentation ein wichtiges Element der Abschreckung für Täter und es war eine wichtige Grundlage für die strafrechtliche Aufarbeitung nach der Wiedererlangung der staatlichen Einheit.

Ich will das Thema Magnitski-Akt-Sanktion aber auch bewusst abgrenzen von etwas, was wir eben auch zunehmend als Herausforderung erleben, nämlich unilaterale Sanktionen mit Wirkung auf Drittparteien. Auch dort stellt sich ganz massiv die Frage der rechtlichen Grundlage. Wenn Sanktionen nur noch auf Basis wirtschaftlicher Macht, nicht mehr abgestimmt zwischen Regierungen, sondern gezielt gegen Einzelpersonen oder Unternehmen eines Landes verhängt werden, hat das eine neue Qualität.

Ich erinnere an das, was wir bei Swift erlebt haben im Blick auf den Iran oder auch an anderer Stelle. Wenn man sich fragt: Was ist denn eigentlich die Ursache, warum solche Dinge umgesetzt werden, hat es häufig damit zu tun, dass Unternehmer oder Mitglieder einer Geschäftsleitung mit sehr massiven, persönlichen Sanktionen bedroht werden. Wir haben jetzt entsprechende Aktivitäten des Botschafters eines befreundeten Landes auch in Deutschland erlebt, die auf erheblichen Widerstand auch in unserer Bevölkerung getroffen sind.

Sofern mein Glückwunsch auch für diesen Report. Lassen Sie uns da einen Maßstab setzen für gezielte, individuelle Sanktionen auf einer sauberen rechtsstaatlichen Grundlage. Vielen Dank.

Ulrich Oehme**Sergei Magnitski und andere – Bekämpfung der Straflosigkeit durch gezielte Sanktionen (Dok. 14661)**

Sehr geehrter Herr Präsident, meine sehr geehrten Damen und Herren Abgeordnete, ich möchte mich nicht wie manch meiner Vorredner ausschließlich auf dem Fall Magnitski beziehen. Da habe ich eine etwas andere Meinung, die der des Kollegen Hunko ähnelt.

Ich möchte auf die Implikationen und die Sinnhaftigkeit der vorgeschlagenen Maßnahmen eingehen. Mit dieser Resolution schaffen wir ein Instrument, das erstens nicht ganze Bevölkerungen in Sippenhaft für die Verfehlungen von Einzelpersonen oder ihrer Regierungen nimmt, zweitens die Möglichkeit des Dialoges offen hält und drittens auch eigentlich diplomatisch immunen Individuen habhaft wird.

Welche Auswirkung haben Sanktionen auf die Bevölkerung unserer Länder? Schauen wir auf die Sanktionen, welche die EU gegen Russland nach der Aktion auf der Krim verhängte. Diese hat bis dato nur Verlierer auf beiden Seiten gebracht, so hat unter anderem mein Bundesland Sachsen immense Schäden davongetragen. Jedes Jahr verursachen die Russland-Sanktionen einen gesamtwirtschaftlichen Schaden von circa 700 Millionen Euro und vor allen Dingen kleine/mittelständische Unternehmen verlieren dadurch für Jahrzehnte wichtige Zugänge zum russischen Markt, und werden jetzt durch andere Unternehmen ersetzt, zum Beispiel aus China. Und zusätzlich verliert die russische Bevölkerung wichtige Versorgungsgüter, Lebensmittel, welche durch Importe aus anderen Ländern kompensiert werden müssen. Es ist immer die Bevölkerung, nicht die Verantwortlichen, die die Kosten tragen.

Welche Auswirkungen haben Sanktionen auf Dialog und politischen Austausch? Gerade jetzt in diesem Hohen Haus erleben wir, dass unsere Sanktionen nichts voranbringen. Wir können im Interesse unserer Nation, der wirtschaftlichen Zukunft unter Wahrung des mehr als 70 Jahre währenden Friedens auf unserem Kontinent nicht zulassen, dass ein großer, europäischer Partner dieses Parlament verlässt. Dieses Haus muss als Stätte der Begegnung, des Meinungsaustausches und besonders als Ort des Disputes erhalten bleiben. Sanktionen gegen Staaten zerstören diesen Dialog.

Richten sich Sanktionen gegen Staaten, auch gegen starke Akteure? Ich behaupte: Nein. Sanktionen richten sich gegen Staaten, die in der Minderheit, nicht auf Linie, oder wirtschaftlich finanziell benachteiligt sind. Keiner verhängt Sanktionen gegen einen Staat wie die USA oder China.

Das von uns geschaffene Instrument der Smart Sanctions eröffnet die Möglichkeit, Akteure, die diplomatisch immun sind, gezielt und weitreichend zu treffen. Damit senden wir eine klare Botschaft an die Verantwortlichen und nehmen nicht ein ganzes Volk in Haftung. Durch Zustimmung zur Resolution beenden wir die generelle Verurteilung ganzer Bevölkerungen, halten so den wichtigen Dialog offen und bestrafen die Verantwortlichen. Das ist eine Entscheidung zum Wohl unserer Völker und ein Ausweg aus dem bestehenden diplomatischen Dilemma unseres Hauses.

Vielen Dank.

Martin Hebner**Die Vereinbarkeit der Scharia mit der Europäischen Menschenrechtskonvention: Können Staaten, die der Konvention beigetreten sind, Unterzeichner der „Erklärung von Kairo“ sein? (Dok. 14787)**

Frau Präsidentin, meine Damen und Herren,

wir haben heute die Ausführungen des finnischen Außenministers, Herrn Soini, gehört und auch seine Zielsetzung für den Vorsitz des Ministerkomitees und er hat ganz klar betont, dass ein Part, der ihm sehr, sehr am Herzen liegt, das Thema Menschenrechte ist, Europäische Menschenrechtskonvention, Rechtsstaatlichkeit natürlich und Gleichstellung von Mann und Frau.

Wir haben, das entspricht den Grundprinzipien dieses Hauses, dies auch sehr erfreut gehört. Und jetzt hören wir oder jetzt haben wir diesen sehr, sehr guten und sehr wichtigen Bericht gehört zur Übereinstimmung der Konvention, Europäischen Konvention für Menschenrechte mit der Kairoer Erklärung. Und was wir ganz klar in dem Falle hier auch zur Kenntnis nehmen, ist, dass hier einige Staaten die europäische Konvention für Menschenrechte der Religion, der Scharia unterordnen, denn nichts anderes ist der Inhalt der Kairoer Erklärung, den diese Staaten mit unterschrieben haben.

Meine Damen und Herren, die Scharia ist laut Kairoer Erklärung ganz klar in dem Falle der Deutungs- ja Messgrad für auch Thema Menschenrechte, Meinungsfreiheit und alles, was dem islamischen Recht in dem Falle nicht genügt oder der Scharia nicht genügt, wird auch damit nicht als solches konform mit der Kairoer Erklärung

angesehen. Wir haben die Änderungsfreiheit der Religion in der Kairoer Erklärung ganz klar eingeschränkt, sofern es einen Übertritt vom Islam oder Austritt aus dem Islam betrifft, und wir haben ganz klar in der Kairoer Erklärung zur Kenntnis zu nehmen, dass die Scharia immer über den weltlichen Gesetzen steht.

Die Kairoer Erklärung und die Scharia, für diese gibt es keine Gleichstellung von Mann und Frau, denn sie sieht die Kairoer Erklärung, die Überlegenheit des Mannes über die Frau, sie legt es dahingehend fest. Artikel 6 der Kairoer Erklärung sagt, sie garantierte Frau zwar die gleiche Würde, das heißt aber noch keinesfalls eine Gleichstellung in anderen Belangen, zum Beispiel Verantwortung für die Familie, Familieneinkommen. Das liegt alles komplett nur beim Mann. Für die Frau gibt es keine entsprechende Rolle entsprechend der Kairoer Erklärung und über die Vorbehalte der Scharia bezüglich in dem Falle auch Strafen, Verbrechen, die es in der Scharia nicht gibt, nicht in dem Fall dort festgehalten sind, muss man auch ganz klar im Artikel 19 lesen, dass das in dem Fall auch nicht zur Anwendung kommt. Heißt ganz schlicht und ergreifend, wie auch schon erwähnt, dass zum Beispiel auch Gewalt in der Ehe gegenüber Frauen kein Verbrechen darstellen würde.

Wir müssen einer moralischen Gleichstellung der Europäischen Menschenrechtskonvention mit der Kairoer Erklärung ganz eindeutig widersprechen; und damit müssen wir auch einem Vorgehen widersprechen, hier relativieren zu wollen. Wir müssen einer Relativierung ganz klar Einhalt gebieten und die Länder Aserbaidschan, Albanien und die Türkei auffordern, hier ganz klar die Kairoer Erklärung abzulehnen, dieser zu widersprechen. Herzlichen Dank.

Gabriela Heinrich

Medienfreiheit als Voraussetzung für demokratische Wahlen (Dok 14669)

Sehr geehrter Herr Präsident, meine Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen, ich danke beiden Berichterstattem für die sehr deutlichen und notwendigen Berichte, die Sie hier heute einbringen.

Der Ton in unseren Medien ist nicht zuletzt durch die sogenannten Sozialen Medien rauer geworden. Fakten und Meinungen werden wild durcheinander geworfen und hinterlassen bei jeder noch so kleinen Meldung ein Schlachtfeld an Fehlinformationen und daraus auch hässlichen Kommentaren. Gerade das, was so wichtig wäre bei durchaus schwierigen Sachverhalten, nämlich sorgfältige Recherche und eine klare Unterscheidbarkeit von Fakten und Meinungen fällt Schnelligkeit und der Konkurrenz der Medien zum Opfer. Das läuft dann meistens so ab, dass eine Meldung rausgeht, die nicht richtig recherchiert ist, und wenn dann aber die faktenbasierte Richtigstellung kommt, ist in den Köpfen bereits die erste, mit sensationslüsternen Überschriften bespickte, Version hängengeblieben. Dabei hat sich der Effekt der Klickhascherei der Online-Medien auch auf andere Medien übertragen.

Wir können nicht mehr davon ausgehen, dass wilde Anmoderationen und Überschriften irgendwas mit dem Inhalt zu tun haben. Meldungen und Nachrichten wollen verkauft werden. Eine reißerische Überschrift oder Anmoderation soll den Leser, Zuschauer, Zuhörer einfangen und lässt ihn oft empört zurück, wenn der Beitrag oder Artikel es nicht halten kann.

Auch in Deutschland diskutieren wir natürlich über die Berechtigungen der öffentlich-rechtlichen Medien und vor allem über die Kosten. Dabei wird die Debatte häufig von denjenigen angetrieben, die gerne selbst für Falschmeldungen sorgen und die sich durch die Öffentlich-Rechtlichen gestört fühlen. Verantwortliche Medien dürfen sich nicht instrumentalisieren lassen. Ihre Aufgabe ist in erster Linie, zu sagen, was ist und dann können Sie es natürlich kommentieren, wenn sie es entsprechend kenntlich machen.

Wie richtig beschrieben, wir müssen uns auch um die Medienkompetenz kümmern. Nachdem die Kommentierung durch den Leser oder Zuschauer modern geworden ist, ist es umso wichtiger, dass auch sie zwischen Nachricht und Meinung unterscheiden können. Und auch aus der Fülle der Informationen die in Sekunden-schnelle auf uns einprasseln, entscheiden wir, ob das denn alles so sein kann – und das müssen wir lernen.

Wie kann man Meldungen auf ihre Richtigkeit überprüfen und auch, kann ich diesem Medium vertrauen?

Liebe Kolleginnen und Kollegen, Demokratie braucht Journalismus, faktenbasierten, gut recherchierten Journalismus, Qualitätsjournalismus, wobei bitte klar sein soll: Qualität bedeutet eben nicht Klickzahlen.

Beide Berichte stellen klar die Notwendigkeit dar und zeigen uns Handlungsmöglichkeiten auf. Wir haben in unseren Ländern mit ganz ähnlichen Phänomenen zu kämpfen und vor diesem Hintergrund hoffe ich auf breite Unterstützung der Berichte durch die Versammlung.

Dankeschön.

Martin Hebner

Internet-Governance und Menschenrechte (Dok. 14789)

Vielen Dank, Herr Präsident.

Meine Damen und Herren,

der vorliegende Entwurf liest sich erst mal sehr vielversprechend und es ist in der Resolution, Absatz 5, die Rede von Freiheit der Meinung, Freiheit der Information – beides absolut notwendig. Dann geht es weiter in Absatz 6, da benennt man den Schutz vor Missbrauch. Und es ist uns allen klar, dass wir natürlich Schutz vor Schadsoftware benötigen und dass auch ein Verbot von Verbreitung von Kinderpornografie oder Aufruf zu Straftaten et cetera notwendig ist. Das heißt, da sind wir komplett einer Meinung. Nur was genau ist der Part, der Terminus „Hate Speech“? Wo gibt es da eine klare Definition, vor der wir, in dem Fall „Hate Speech“, vor der wieder zu schützen sind? Und bitte schön, was genau wird als Missbrauch des Rechts auf freie Weitergabe von Informationen angesehen und wofür soll uns dann ein Government, eine Regierung, genau dabei schützen und wer gibt ihr auch das Recht, hier dann Upload-Filter einzusetzen, um den Zugriff schlicht zu sperren?

Meine Damen und Herren, wir haben es mit einem, grundsätzlich bei diesem Thema, einem Spannungsverhältnis zu tun; ein Spannungsverhältnis zwischen der Freiheit der Bürger, einem unsere wichtigsten Güter auf der einen Seite, und auf der anderen Seite natürlich dem Schutz, dem Schutz der Bürger vor Missbrauch; und zwar dem Schutz der Bürger seitens natürlich der Regierung durch Überwachung, Steuerung, Kontrolle. Nur wie genau dieses Spannungsverhältnis dann auszuregeln ist, wird im vorliegenden Antrag nicht geklärt – ganz im Gegenteil. Hier wird in dem Falle benannt, dass alle Interessengruppen sich an einem Tisch zusammensetzen sollen. Interessengruppen heißt Stakeholder.

Meine Damen und Herren, das ist so weit als Aufruf viel zu wenig, weil auch in der Praxis so weit nicht regelbar in dem Fall nicht wirklich definiert. Man kann das fast eher schon als Leerformel betrachten. Und *in recommendation*, das heißt in Handlungsempfehlung, steht dann gar nichts mehr, überhaupt nichts mehr von Freiheit. Da ist nur noch von Kontrolle die Rede, Kontrolle, strenge Überwachung und Schutz, zusätzliche Anstrengungen zur erweiterten Internet-Governance-Überwachung, und in dem Falle hohe Priorität dieser Überwachung der Internet Governance, ohne Klarheit zum Vorgehen – und nochmals ganz klar – ohne Abwägung der entsprechenden Güter. Das heißt, wir haben dann damit eigentlich, was diese *Recommendation* betrifft, einen Freibrief natürlich für die Regierungen, entsprechend auch hier die Erwägung zu vollziehen, was wird zum Beispiel mit einem Upload-Filter – ein heißes Thema, ein sehr stark diskutiertes Thema – versehen und wo endet dann die Freiheit der Bürger.

Kurz – unsere Bürger mögen laut dieser, in dem Falle Antrag, zwar mündig sein, aber sie sind vor sich selbst zu schützen. Und das ist, meine Damen und Herren, für jede freiheitlich denkende Partei, für jeden freiheitlich denkenden Menschen so nicht akzeptabel.

Vielen Dank.

Die Eskalation der Spannungen um das Asowsche Meer und die Straße von Kertsch und Bedrohungen für die Europäische Sicherheit

Matern von Marschall

Vielen Dank, Frau Präsidentin.

Ich danke dem geschätzten Kollegen Nick für diesen ausgewogenen und gleichzeitig auch besonnenen Text, dem es aber an Klarheit gleichwohl nicht mangelt, auch wenn hier verschiedentlich eingeworfen worden ist, er trüge zu einer Art Appeasement bei.

Ich denke, die Verantwortung liegt ganz klar für diesen Vorfall bei Russland. Seit Russland für sich sozusagen reklamiert, die Straße von Kertsch, weil es völkerrechtswidrig eben sozusagen die andere Seite, nämlich die der Krim, besetzt hält, insofern ist das vollkommen unmissverständlich, wer der Verantwortliche hier ist. Und deswegen fordere ich und sollten wir alle gemeinsam Russland auffordern, die Gefangenen sofort freizulassen und weitere Eskalationen in diesem Konflikt zu vermeiden. Wir, und ich glaube, ich spreche für die allermeisten von uns, sind der festen Überzeugung, dass wir der Ukraine einen Weg in die Rechtsstaatlichkeit, einen Weg in die Wertegemeinschaft Europas öffnen sollten; und dass wir weiterhin klar und deutlich verurteilen sollten, die kontinuierliche Destabilisierung, die durch Russland auf Ukraine ausgeübt wird, sei es im Donbass oder sei es eben jetzt durch die Behinderung auch der freien Schifffahrt durch die Straße von Kertsch, die eine wesentliche auch wirtschaftliche Grundlage für die Ukraine selbst darstellt.

Insofern kann ich mich auch denjenigen anschließen, die systematisch die Analyse der völkerrechtswidrigen Handlungen und der Destabilisierungsversuche Russlands auch in einem größeren Kontext über die Ukraine hinaus analysiert haben, und ich denke, das ist etwas, was wir in der Gemeinschaft hier auch zum Ausdruck bringen sollten in Zukunft.

Ich freue mich und ich hoffe, dass der Weg der Ukraine in einen wertebasierten, an den europäischen wertorientierten Rechtsstaat, vorankommt; auch wenn ich sehe, dass dort immer noch viele Schwierigkeiten zu überwinden sind. Europa und insbesondere die Europäische Union unterstützt die Ukraine sehr stark auf diesem Weg in die Rechtsstaatlichkeit und auf dem Weg sozusagen auch gegen Korruption und auch gegen die Behinderung dieser Entwicklung durch Russland und ich würde mich sehr freuen, wenn wir das gemeinsam auch in Zukunft machen.

Herzlichen Dank.

Frank Schwabe

Die sich verschlimmernde Situation von Oppositionspolitikern in der Türkei: Was kann getan werden, um ihre Grundrechte in einem Mitgliedsstaat des Europarates zu schützen?

Frau Präsidentin, liebe Kolleginnen und Kollegen,

diese Organisation ist eine Organisation der Kooperation zwischen den Mitgliedstaaten und der Hilfe bei der Umsetzung und der Einhaltung der Werte, denen wir uns verschrieben haben. Das ist das Fundament dieser Organisation und das ist im Prinzip alles, was wir haben und alles, was wir bewahren müssen und wir dürfen dort keine Kompromisse machen.

Die Türkei ist einer Menge von Herausforderungen ausgesetzt an der Grenze zwischen Europa und Asien, keine leichte Situation. Das konnte man in der Geschichte der Türkei sehen und das sieht man auch heute und natürlich – und der Putschversuch ist angesprochen worden – gibt es besondere Belastungen in der jüngsten Geschichte des Landes. Und ich will betonen, die Türkei ist Teil Europas und Teil dieses Europarats und das ist auch gut so.

Ich will ausdrücklich betonen und habe das auch in meinem politischen Leben immer gemacht, dass die Türkei auf einem sehr guten Weg war; einem Weg eine lebendige Zivilgesellschaft zu entwickeln; auf einem sehr hoffnungsvollen Weg, zu kämpfen gegen Folter und unrechtmäßige Behandlung, und auch den Dialog zu starten mit denen, die sich um die kurdische Sache besonders bemüht haben.

Aber heute, und das ist leider festzustellen, bewegt sich die Türkei auf einem Weg der Repression, und zwar immer dramatischer und das müssen wir hier feststellen. Wir haben ein Klima der Einschüchterung. Wenn man mit Menschen in der Türkei oder aus der Türkei redet, dann merkt man, dass diese Einschüchterung wirkt und das ist ja gewollt, dass entsprechend die Opposition und die Zivilgesellschaft unter Druck gesetzt wird. Und das betrifft eben nicht nur die HDP, die zwar besonders in diesem Bericht auftaucht, sondern es betrifft auch mindestens die Oppositionspartei CHP. Es betrifft Journalistinnen und Journalisten, NGOs, Blogger, Anwälte, Professoren und so weiter, alles das, was man sich an lebendige Zivilgesellschaft in jedem europäischen Mitgliedsstaat des Europarates wünscht.

Auf der Ebene des Parlaments ist es eben die CHP, die besonderen Anfeindungen ausgesetzt ist, aber eben vor allen Dingen auch die HDP; und deswegen werden diese Fälle hier auch besonders berücksichtigt. Ich will das unterstreichen, was gerade gesagt wurde:

Abgeordnete müssen im Parlament sitzen und nicht im Gefängnis. Wo kommen wir denn hin in dieser Organisation, liebe Kolleginnen und Kollegen, wenn das anders ist. Und weltweit, zum Glück weltweit, gibt es nicht so viele Fälle, wo Menschen, die Abgeordnete sein sollten, im Gefängnis sitzen. Aber an der Spitze dieser Staaten weltweit ist es eben die Türkei. Und wenn nicht diese Organisation, wer soll das besonders anprangern? Es ist der Fall von Ertuğrul Kürkçü, der gerade erwähnt worden ist, der hier Ehrenmitglied dieser Versammlung ist und zwei Jahre ins Gefängnis soll für eine Rede, die er gehalten hat. Es ist der Fall von Herrn Demirtaş, der, obwohl es ein Gerichtsurteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte gibt, weiterhin im Gefängnis ist, und da hört es auf, liebe Kolleginnen und Kollegen.

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte ist das Heiligtum dieser Organisation. Wenn ein Spruch des Gerichtes erfolgt, haben wir alles zu tun, um entsprechend die Durchsetzung zu gewährleisten. Deswegen finde ich auch, dass wir eine Ergänzung machen sollten in diesem Bericht, und uns selbst darauf verpflichten, das Komitee der Minister daran zu erinnern, dass wir einen harten Mechanismus haben – das ist der Artikel 46.4.

Und in einem solchen dramatischen Fall, wo ein Gerichtsurteil offensiv nicht umgesetzt werden muss, finde ich, muss er auch zur Anwendung kommen.

Matern von Marschall

Die sich verschlimmernde Situation von Oppositionspolitikern in der Türkei: Was kann getan werden, um ihre Grundrechte in einem Mitgliedsstaat des Europarates zu schützen?

Vielen Dank, Frau Präsidentin.

Kollege Schwabe hat schon darauf hingewiesen: eine lange Geschichte der an sich guten Beziehung zur Türkei, auch der Bundesrepublik Deutschland oder vielleicht insbesondere der Bundesrepublik Deutschland liegt hinter uns, und sie liegt hoffentlich auch vor uns. Und ich bin ziemlich sicher, dass diese Freundschaft nicht so leicht auch durch zwischenzeitliche Störungen grundsätzlich zu erschüttern ist.

Ich will selbstverständlich anerkennen die außerordentliche Leistung, die die Türkei im Zusammenhang mit der gewaltigen Krise von Flüchtlingen, die infolge des syrischen Bürgerkrieges auch in ihrem Land Zuflucht gefunden haben, die ganz bemerkenswert und sehr, sehr dankenswert ist. Und ich will selbstverständlich auch das Recht jedes Landes, sich gegen Terror zu wehren, in keiner Weise bestreiten.

Allerdings ist die Anti-Terror-Gesetzgebung in der Türkei so weit ausgeüfert und zu einem großen Missbrauch geworden, sodass also im Grunde unter dem Terrorverdacht fast beliebig Menschen unterdessen inhaftiert werden können, dass das Anlass zu allergrößter Besorgnis gibt und dass wir jedenfalls in jedem Einzelfall uns auch erhoffen und erwünschen würden, dass belegt wird, wie die Verhaftung im Einzelfalle zu begründen ist. Das halte ich für sehr, sehr wichtig.

Was die Aufhebung der Immunität im Parlament angeht, will ich jedenfalls schon sagen, die hat ja das türkische Parlament selbst beschlossen mit einer Zweidrittelmehrheit. Also daran will ich eigentlich nur erinnern, genauso wie ich daran erinnern will, dass die Verfassungsänderungen von der Mehrheit der Bevölkerung beschlossen wurde, genauso wie eben in der Summe das Präsidialsystem, was jetzt auf den Weg gebracht wurde.

Ich hoffe, dass wir die Türkei dazu bewegen können, den Pluralismus und die Zivilgesellschaft in ihrem Land zu stärken, und dass vielleicht der aus meiner Sicht wichtigste Punkt im Pluralismus der Medienvielfalt sich das widerspiegelt. Das ist nämlich auch aus meiner eigenen Beobachtung während der Präsidentschafts- und Parlamentswahlen, an denen ich als Beobachter teilnehmen konnte, vielleicht der eigentlich kritische Punkt gewesen, dass die Möglichkeit, sich breit und vielfältig zu informieren eben angesichts der Konzentration der Medien bei, sagen wir mal, AKP oder auch Erdogan-nahen Unternehmerpersönlichkeiten so stark ist, dass einfach eine Vielfalt informierter Meinungsbildung im Vorfeld solcher Wahlen nur sehr, sehr schwer möglich ist. Ansonsten kann ich sehr wohl bestätigen, die Türken sind ein sehr wahlfreudiges Volk und sie nehmen von ihrem Wahlrecht sehr, sehr aktiv Gebrauch, nehmen das sehr, sehr aktiv wahr. Und dass sie das auch in differenzierter und informierter Weise in Zukunft tun können, dafür sollten wir auch hier kämpfen. Und ich möchte die Türkei ermuntern, ihr zunächst ja noch stärkeres Engagement hier im Europarat auch wieder wahrzunehmen und entsprechend vielleicht auch wieder zurückzukehren als großer Beitragszahler in dieser Versammlung.

Andrej Hunko

Die sich verschlimmernde Situation von Oppositionspolitikern in der Türkei: Was kann getan werden, um ihre Grundrechte in einem Mitgliedsstaat des Europarates zu schützen?

Vielen Dank, Frau Präsidentin.

Meine Damen und Herren,

ich möchte zunächst einmal den Berichterstatterinnen Marianne Mikko und Nigel Evans danken für diesen Bericht. Ich glaube, dass das sehr wichtig ist und wir als Fraktion der Linken werden diesen Bericht unterstützen. Ich möchte auch Roger Gale danken, der hier sozusagen die Berichterstatter vertritt.

Lassen Sie mich kurz eingehen auf die Debatte, die wir haben, und auf die Argumente, weil ich glaube, dass diese Debatte ein bisschen das Problem auch darstellt, wie es ist. Die Linke Fraktion hier, wir lehnen jede Form des Terrorismus ab. Das will ich mal sehr klar sagen. Aber das heißt noch nicht, dass wir der Meinung sind, dass es nicht einen Missbrauch von Antiterrorgesetzen geben kann, und ich glaube, was wir in der Türkei erleben, ist ein Missbrauch von Antiterrorgesetzen, die so weit gefasst werden, dass ganz viele Menschen, wahrscheinlich sogar viele unserer Kollegen hier, die nicht aus der Türkei sind, sozusagen unter diese Antiterrorgesetze fallen können. Das historische Beispiel für den Missbrauch von Antiterrorgesetzen ist wahrscheinlich der

Fall von Nelson Mandela in Südafrika, der als südafrikanischer Präsident und während er den Friedensnobelpreis bekommen hat, immer noch auf der US-Terrorliste stand. Ein Beispiel – ich will das nicht vergleichen vom Sachverhalt, aber es ist sozusagen ein Beispiel, dass eben Antiterrorgesetze missbraucht werden können. und ich glaube, das ist gegenwärtig der Fall.

Ich komme aus Aachen. Die Stadt Aachen gibt jedes Jahr am 1. September, das ist der Beginn des Zweiten Weltkrieges, einen Aachener Friedenspreis. Dieser Aachener Friedenspreis ist vor zwei Jahren an die türkischen Akademiker gegangen. Elfhundert Akademiker haben einen Aufruf für den Frieden unterzeichnet, dass eben der Konflikt im Südosten der Türkei und darüber hinaus in Syrien, in Rojava, nicht militärisch gelöst wird, und sehr viele von ihnen wurden ins Gefängnis geworfen oder sind entlassen worden. Und diese Akademiker für den Frieden haben den Aachener Friedenspreis gekriegt.

Das ist ein Zeichen. Auch die Akademiker sind sozusagen mit den türkischen Antiterrorgesetzen dann verfolgt worden. Und ich glaube, diese Debatte hat auch ein bisschen gezeigt, dass wir es hier mit einem Missbrauch zu tun haben. Frau Günay, Sie haben eben gesprochen. Warum spricht denn niemand über die zwölf politischen Gefangenen in Katalonien, denen jetzt auch lange Haftstrafen drohen? Ja, wir tun das auch. Die sitzen gerade in der Cafeteria und wir haben Gespräche damit und es wird wahrscheinlich auch demnächst thematisiert werden. Aber wir reden hier heute über die Türkei. Das ist noch viel dringlicher und deshalb begrüße ich es sehr, dass diese Resolution hier vorgelegt wird, und ich hoffe auf eine sehr breite Zustimmung.

Vielen Dank.

Frank Schwabe

Die sich verschlimmernde Situation von Oppositionspolitikern in der Türkei: Was kann getan werden, um ihre Grundrechte in einem Mitgliedsstaat des Europarates zu schützen?

Frau Vorsitzende, liebe Kolleginnen und Kollegen,

es geht in der Tat um die Frage des Gerichtsurteils, Herrn Demirtas freizulassen, und das ist nicht irgendetwas, sondern ist eine zentrale Frage und das Herzstück unserer Organisation. Und das betrifft dann am Ende die härtesten Sanktionsmechanismen, die wir haben. Es gab den Fall Mammadov, das war der Artikel 46.4. Und ist es eben in der Tat keine Empfehlung an das Ministerkomitee; dann müsste man hier eine Zweidrittelmehrheit haben. Das ist eine Empfehlung an uns selbst, diese Frage zu prüfen, ob wir in Zukunft – wir haben ja noch ausstehend die Revision – ob wir in Zukunft dieses Verfahren sozusagen anstrengen und das Ministerkomitee dazu ermuntern wollen.

VII. Berichterstattermandate deutscher Mitglieder²⁰**Abg. Doris Barnett (SPD)**

- *„Entwicklungshilfe: ein Instrument zur Verhinderung von Migrationskrisen“*
(Berichterstattung zur Stellungnahme (Bericht des Ausschusses für Migration, Flüchtlinge und Vertriebene; Berichterstatter: Pierre-Alain Fridez (Schweiz, SOC))
(ernannt am: 10.10.2017)

Abg. Sybille Benning (CDU/CSU)

- *„Nachhaltige städtische Entwicklung und Förderung der sozialen Inklusion“*
(Ausschuss für Soziales, Gesundheit und nachhaltige Entwicklung)
(ernannt am: 26.01.2017)

Abg. Gabriela Heinrich (SPD)

- *Generalberichterstatterin für den Kampf gegen Rassismus und Intoleranz*
Ausschuss für Gleichstellung und Nichtdiskriminierung
(ernannt am 10.10.2017)

Abg. Andrej Hunko (DIE LINKE.)

- *„Die Einhaltung der Zusagen und Verpflichtungen durch Albanien“*
(Monitoringausschuss, Ko-Berichterstattung zusammen mit Joseph O'Reilly (Irland, EPP/CD))
(ernannt am: 29.01.2015)

Abg. Frithjof Schmidt (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

- *„Demokratie geknackt? Wie soll reagiert werden?“*
(Ausschuss für Politische Angelegenheiten und Demokratie)
(ernannt am: 12.03.2018)

Abg. Frank Schwabe (SPD)

- *„Das anhaltende Bedürfnis der Wiederherstellung der Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit im Nordkaukasus“*
(Ausschuss für Recht und Menschenrechte)
(ernannt am 12.12.2017)
- *„Post-Monitoringdialog mit Bulgarien“*
(Monitoringausschuss Ko-Berichterstattung zusammen mit Zsolt Nemeth (Ungarn, EPP/CD))
(ernannt am 25.06.2015)

²⁰ Nach der 1. Sitzungswoche 2019

VIII. Funktionsträger der Parlamentarischen Versammlung des Europarates

Präsidentin	Liliane Maury Pasquier (Schweiz/SOC)²¹
Vizepräsidenten	19, darunter Andreas Nick (Deutschland, CDU/CSU / EPP/CD)
Generalsekretär	Wojciech Sawicki (Polen)

Fraktionsvorsitz

EPP/CD	Aleksander Pocij (Polen)
SOC	Frank Schwabe (Deutschland)
EC	Ian Liddell-Grainger (Vereinigtes Königreich)
ALDE	Hendrik Daems (Belgien)
UEL	Tiny Kox (Niederlande)
FDG	Roger Zavoli (San Marino)

Ausschuss für politische Angelegenheiten und Demokratie (Politischer Ausschuss)

Vorsitz	Ria Oomen-Ruijten (Niederlande, EPP/CD)
1. stv. Vorsitz	Titus Corlăţean (Rumanien, SOC)
2. stv. Vorsitz	David Blencathra (Vereinigtes Königreich, EC)
3. stv. Vorsitz	Alfred Heer (Schweiz, ALDE)

Ausschuss für Recht und Menschenrechte

Vorsitz	Thorhildur Sunna Ævarsdóttir (Island, SOC)
1. stv. Vorsitz	Olena Sotnyk (Ukraine, ALDE)
2. stv. Vorsitz	Emanuelis Zingeris (Litauen, EPP/CD)
3. stv. Vorsitz	Georgii Logvynskyi (Ukraine, EPP/CD)

Ausschuss für Sozialordnung, Gesundheit und nachhaltige Entwicklung

Vorsitz	Stefan Schennach (Österreich, SOC)
1. stv. Vorsitz	Luís Leite Ramos (Portugal, EPP/CD)
2. stv. Vorsitz	Carina Ohlsson (Schweden, SOC)
3. stv. Vorsitz	Nina Kasimati (Greece, UEL)

Ausschuss für Migration, Flüchtlinge und Vertriebene

Vorsitz	Doris Fiala (Schweiz, ALDE)
1. stv. Vorsitz	Killion Munyama (Polen, EPP/CD)
2. stv. Vorsitz	Pierre-Alain Fridez (Schweiz, SOC)
3. stv. Vorsitz	Serap Yaşar (Türkei, EC)

Ausschuss für Kultur, Wissenschaft, Bildung und Medien

Vorsitz	María Concepción de Santa Ana (Spanien, EPP/CD)
1. stv. Vorsitz	George Foulkes (Vereinigtes Königreich, SOC)
2. stv. Vorsitz	NN
3. stv. Vorsitz	Andres Herkel (Estland, EPP/CD)

²¹ Gewählt am 25. Juni 2018

Ausschuss für Gleichstellung und Nichtdiskriminierung

Vorsitz	Elvira Kovács (Serbien, EPP/CD)
1. stv. Vorsitz	Manuel Tornare (Schweiz, SOC)
2. stv. Vorsitz	Viorel Riceard Badea (Rumänien, PPE/DC)
3. stv. Vorsitz	Miren Edurne Gorrotxategui (Spanien, GUE)

Ausschuss für die Einhaltung der von den Mitgliedstaaten des Europarates eingegangenen Verpflichtungen und Zusagen (Monitoringausschuss)

Vorsitz	Roger Gale (Vereinigtes Königreich, EC)
1. stv. Vorsitz	Marianne Mikko (Estland, SOC)
2. stv. Vorsitz	Giorgi Kandelaki (Georgien, EPP/CD)
3. stv. Vorsitz	NN

Ausschuss für Geschäftsordnung, Immunität und institutionelle Angelegenheiten

Vorsitz	Petra Sutter (Belgien, SOC)
1. stv. Vorsitz	NN
2. stv. Vorsitz	Mart van de Ven (Niederlande, ALDE)
3. stv. Vorsitz	Ingjerd Schou (Norwegen, EPP/CD)

Ausschuss für die Wahl der Richter am Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte

Vorsitz	Valeriu Ghiletschi (Moldawien, EPP/CD)
1. stv. Vorsitz	NN
2. stv. Vorsitz	Constantinos Efstathiou (Zypern, SOC)
3. stv. Vorsitz	Arkadiusz Mularczyk (Polen, EC)

IX. Ständiger Ausschuss vom 23. November 2018 in Helsinki

Für die Kontinuität der Arbeit der Versammlung ist der Ständige Ausschuss von zentraler Bedeutung. Seine Aufgabe besteht darin, in der Zeit, in der die Versammlung nicht zu ihren Sitzungswochen zusammenkommt, im Namen der Versammlung zu handeln und zu entscheiden. Der Ständige Ausschuss nimmt Entschließen und Empfehlungen an und kann Dringlichkeitsdebatten abhalten oder Aussprachen zu aktuellen Themen durchführen. Er setzt sich zusammen aus dem Präsidenten und den zwanzig Vizepräsidentinnen und -präsidenten der Versammlung, den Vorsitzenden der Fraktionen und der Ausschüsse sowie den Leiterinnen und Leitern der nationalen Delegationen. Er tritt mindestens zweimal im Jahr zusammen.

Der Ständige Ausschuss tagte am 23. November 2018 in Helsinki anlässlich der Übernahme des Vorsizes im Ministerkomitee des Europarates durch Finnland (21. November 2018 bis 17. Mai 2019) und verabschiedete die folgenden Entschließen und Empfehlungen:

Entschließen 2247 (2018)	Gebärdensprache in Europa schützen und fördern
Empfehlung 2143 (2018)	
Entschließen 2248 (2018)	Verfahren für die Wahl von Richtern zum Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte
Entschließen 2249 (2018)	Die Palliativversorgung in Europa
Entschließen 2250 (2018)	Förderung der Bewegung internationaler Studierender in ganz Europa

(Die Empfehlungen und Entschließen, die der Ständige Ausschuss im Namen der Versammlung verabschiedet, liegen nicht in deutscher Übersetzung vor.)

Arbeitsprogramm des finnischen Vorsizes:

Der finnische Außenminister Timo Soini stellte das Arbeitsprogramm und die Prioritäten des finnischen Vorsizes vor : 1. Stärkung der Menschenrechte und der Rechtsstaatlichkeit in Europa, 2. Gleichstellung und Frauenrechte sowie 3. Offenheit und Inklusion mit einem Fokus auf junge Menschen und Vorbeugung von Radikalisierung sowie der Förderung der Zivilgesellschaft.

Beziehungen des Europarates mit Russland – Haushaltsfragen

Der Minister erklärte, der Europarat stehe vor politischen und finanziellen Herausforderungen. Der finnische Vorsitz wolle versuchen, eine Lösung in der Frage der von Russland ausgesetzten Beitragszahlungen zu finden. Er räumte ein, dass sich derzeit noch kein Lösungsweg abzeichne. Er habe seinen ukrainischen Amtskollegen bereits getroffen, eine Begegnung mit dem russischen Außenminister stehe aus. Finde man im ersten Halbjahr 2019 keine Lösung, seien spürbare Konsequenzen, u. a. auch für den Personalbestand des Europarates, unausweichlich. Der Minister betonte, jeder Mitgliedstaat müsse seine Verpflichtungen einhalten, einschließlich der Beitragszahlung. Als Reaktion auf die finanzielle Krise müsse der Reformprozess innerhalb des Europarates fortgesetzt und um Haushaltskürzungen ergänzt werden. Die Kernaufgaben müssten erhalten bleiben. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte zähle zu den effektivsten Instrumenten der Organisation und verdiene daher besondere Unterstützung. Gleichzeitig müsse eine Neuausrichtung des Europarates erfolgen, um auf neue Herausforderungen reagieren zu können. Dazu zählten Menschenrechtsfragen im Zusammenhang mit neuen Technologien, insbesondere Künstliche Intelligenz.

In der Debatte erklärte der Minister auf die Frage, ob die Zahlungen Russlands von den anderen Mitgliedstaaten (vorübergehend) übernommen werden könnten, dass die finanziellen Herausforderungen über den Beitrag Russlands hinausgingen. Es bestehe die Notwendigkeit von Reformen jenseits der aktuellen finanziellen Krise. Die Mitgliedstaaten müssten gemeinsam die Prioritäten der Organisation festlegen. Abg. **Frank Schwabe** begrüßte, dass der finnische Vorsitz sich klar zum Gerichtshof und seiner Bedeutung bekenne und fragte, wie der Vorsitz die Umsetzung der Urteile durch die Mitgliedstaaten verbessern wolle. Der Minister unterstrich die Bedeutung der Umsetzung der Urteile für das Vertrauen in das Schutzsystem der Europäischen Konvention für Menschenrechte. Die Mitgliedstaaten seien für den Schutz der Menschenrechte von 830 Millionen Menschen verantwortlich. Das Vertrauen der Menschen in den Europarat hänge davon ab, dass die Regierungen den Gerichtshof respektierten. Das sei eine Frage der Machtteilung. Abg. **Dr. Andreas Nick** befürwortete, in den Beziehungen

zu Russland einen pragmatischen und ergebnisorientierten Ansatz zu verfolgen. Er warb für eine engere Zusammenarbeit zwischen Ministerkomitee und Versammlung, um innerinstitutionelle Missverständnisse zu vermeiden. Deutschland habe seine freiwilligen Beiträge 2018 spürbar erhöht. Der Europarat brauche eine dauerhafte finanzielle Stabilität. Zusätzliche finanzielle Anstrengungen seien daher denkbar, jedoch nicht zur Finanzierung von Entlassungen. Der Minister antwortete, der Vorsitz könne nicht alleine eine Lösung herbeiführen, es bedürfe der Unterstützung vieler, auch der Versammlung. Nach seinem Eindruck müsse in den Hauptstädten noch das Bewusstsein für die kritische Lage gestärkt werden.

Beratungen im Ständigen Ausschuss

Vom Ständigen Ausschuss verabschiedet wurden Berichte zu den Themen „Schutz und Förderung der Gebärdensprachen in Europa“ (Entschließung 2247 und Empfehlung 2143), „Verfahren für die Wahl der Richter am Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (Entschließung 2248), „Palliativversorgung in Europa“ (Entschließung 2249) und „Förderung der Mobilität internationaler Studenten innerhalb Europas“ (Entschließung 2250).

Verfahren für die Wahl der Richter am Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (Dok. 14662, Entschließung 2248)

Die Richterwahlprozedur bedürfe nach Ansicht des Berichterstatter **Boriss Cilevics** (Lettland, SOC) nur behutsamer Veränderungen, denn eine Reihe zurückliegender Reformen habe bereits zu spürbaren Verbesserungen geführt. Problematisch seien allerdings nach wie vor folgende Bereiche: 1. Es bestehe auf Vorschlag des Richterwahlausschusses der Versammlung die Möglichkeit zur Zurückweisung einer Kandidatenliste, sobald einer der Kandidaten ungeeignet sei, die nationale Auswahlprozedur mangelhaft gewesen oder der Expertenausschuss nicht angehört worden sei. Vorgeschlagen werde, die für die Entscheidung zur Zurückweisung erforderliche Mehrheit im Richterwahlausschuss von einer Zweidrittelmehrheit auf eine einfache Mehrheit zu senken. Damit solle Lobbying-Aktivitäten zugunsten eines von Regierungsseite favorisierten Kandidaten entgegnet werden. 2. Nach dem Vorbild der Regelung im Monitoringausschuss sollten die Delegierten des betroffenen Landes im Richterwahlausschuss nicht mitstimmen. 3. Die Fraktionen sollten Mitglieder, die nicht regelmäßig im Richterwahlausschuss mitarbeiteten, durch andere ersetzen. Mit der verabschiedeten Entschließung beauftragte der Ständige Ausschuss den Geschäftsordnungsausschuss mit der Ausarbeitung entsprechender Geschäftsordnungsänderungen.

Anlässlich der Vorstellung des Berichts zu Gebärdensprachen führten die Hip-Hop-Musiker „Signmark“ mehrere Stücke vor. Signmark bestehen u. a. aus dem gehörlosen Musiker Marko Vuoriheimo, der seine Texte in Gebärdensprache wiedergibt, einem Sänger, der die Texte parallel in Musikbegleitung eines DJ vorsingt.

Gespräch mit Anna Rurka, Präsidentin der Konferenz der Internationalen Nichtregierungsorganisationen (INGOs) des Europarates

Der Ständige Ausschuss setzte seine Gesprächsreihe mit leitenden Vertretern des Europarates und dessen Organisationen mit **Anna Rurka**, Präsidentin der Konferenz der beim Europarat akkreditierten länderübergreifenden NGOs, fort. Frau Rurka erklärte, derzeit nähmen etwa 300 INGOs an der Konferenz teil. Diese INGOs hätten sich erfolgreich um einen Partizipativstatus beim Europarat beworben. Über die Vergabe dieses Status an eine INGO entscheide Generalsekretär Jagland.

Die Präsidentin der INGO-Konferenz warb für eine engere Zusammenarbeit der Zivilgesellschaft mit der Versammlung. Sie spüre innerhalb der Versammlung eine gewisse Zurückhaltung gegenüber den internationalen Nichtregierungsorganisationen, jedoch seien Ziele wie die Bekämpfung der Korruption und die Stärkung von Transparenz nur über eine dauerhafte Kooperation erreichbar. Sie schlug u. a. vor, den INGOs Zugang zu den Ausschusssitzungen zu ermöglichen. Darüber hinaus forderte sie mehr Offenheit der Parlamente gegenüber den Bürgern und stärkere Anstrengungen, neue Technologien für den Austausch mit den Bürgern zu nutzen. Sie wies darauf hin, dass die Zivilgesellschaft in Europa eine zunehmende Einschränkung ihrer Arbeitsbedingungen erfahre. Viele Menschenrechtsaktivisten fühlten sich nicht mehr von ihrem Staat geschützt. Sie rief den Ständigen Ausschuss dazu auf, die Regierungen zur Umsetzung der Empfehlungen des Ministerkomitees über die Gesetzgebung zu Nichtregierungsorganisationen und die Einbindung der Zivilgesellschaft zu bewegen.

In der Debatte erkundigte sich Abg. **Frank Schwabe** nach den Einschränkungen, denen INGOs ausgesetzt seien und erläuterte das Programm des Deutschen Bundestages „Parlamentarier schützen Parlamentarier und Menschenrechtler“. Anna Rurka erklärte, einzelne Regierungen behaupteten, neue NGO-Gesetze seien erforderlich,

weil sie der Transparenz dienen. Die dazu in den Raum gestellten Vorwürfe der illegalen Finanzierung oder der Geldwäsche würden aber nicht durch Beweise untermauert. Auch seien neue Steuerregelungen eine Belastung für INGOs. Im Bereich der Migration würde in vielen Ländern humanitäre Hilfe kriminalisiert und ein „Delikt der Solidarität“ geschaffen. Damit werde Hilfeleistung unter Strafe gestellt.

Kampagne „Nicht in meinem Parlament“ gegen Sexismus, Belästigung und Gewalt gegen Frauen

Versammlungspräsidentin **Liliane Maury Pasquier** und die Präsidentin des finnischen Parlaments, **Paula Risikko**, starteten eine Kampagne „Not in my Parliament“, die sich gegen Sexismus und Belästigungen von Frauen wendet. Ausgangspunkt war eine gemeinsame Studie der Interparlamentarischen Union (IPU) und der Versammlung zu Sexismus und sexueller Gewalt in den Parlamenten. Laut der Studie gab ein Viertel der befragten Frauen (Abgeordnete und Parlamentsmitarbeiterinnen) an, Opfer von sexueller Gewalt am Arbeitsplatz Parlament geworden zu sein. In den Parlamenten der Mitgliedstaaten des Europarates sind sexuelle Belästigung, Missbrauch und Gewalt offenbar weit verbreitet. Maury Pasquier und Risikko riefen dazu auf, zu Sexismus am Arbeitsplatz nicht zu schweigen und forderten Gleichstellung und gegenseitigen Respekt.

Akkreditierung neuer deutscher Mitglieder

Der Ständige Ausschuss akkreditierte die neuen deutschen stellvertretenden Delegationsmitglieder **Josef Rief** (CDU/CSU) und **Dr. Christoph Hoffmann** (FDP). Ausgeschieden sind die stellvertretenden Mitglieder **Michael Hennrich** (CDU/CSU) und **Dr. Stefan Ruppert** (FDP).

X. Mitgliedsländer des Europarates

Albanien	Moldau
Andorra	Monaco
Armenien	Montenegro
Aserbaidschan	Niederlande
Belgien	Norwegen
Bosnien und Herzegowina	Österreich
Bulgarien	Polen
Dänemark	Portugal
Deutschland	Rumänien
Ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien	Russland
Estland	San Marino
Finnland	Schweden
Frankreich	Schweiz
Georgien	Serbien
Griechenland	Slowakische Republik
Irland	Slowenien
Island	Spanien
Italien	Tschechische Republik
Kroatien	Türkei
Lettland	Ukraine
Liechtenstein	Ungarn
Litauen	Vereinigtes Königreich
Luxemburg	Zypern
Malta	

• Beobachterstatus in der Parlamentarischen Versammlung des Europarates:

Israel
Kanada
Mexiko

• „Partner für Demokratie“ der Parlamentarischen Versammlung des Europarates:

Parlament von Jordanien
Parlament von Kirgisistan
Parlament von Marokko
Palästinensischer Nationalrat

• Sondergaststatus in der Parlamentarischen Versammlung des Europarates:

Der Sondergaststatus von Belarus wurde am 13. Januar 1997 ausgesetzt.

• Beobachterstatus beim Europarat:

Heiliger Stuhl
Kanada
Japan
Mexiko
Vereinigte Staaten von Amerika

