

Unterrichtung

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

2. bis 4. Sitzungswoche 2020 der Parlamentarischen Versammlung des Europarates

Inhaltsverzeichnis

	Seite
I. Reaktion der Versammlung auf die Covid-19-Pandemie	2
II. Einführung von Hybrid- und Onlineformaten	3
III. Schwerpunkte der Sitzungen des Ständigen Ausschusses	5
V. Ausschusmitgliedschaften der Delegationsmitglieder	48
VI. Aktuelle Berichterstattermandate der Delegationsmitglieder	52
VII. Verabschiedete Empfehlungen und Entschließungen	54

I. Reaktion der Versammlung auf die Covid-19-Pandemie

Die Parlamentarische Versammlung des Europarates (PVER) reagierte inhaltlich und organisatorisch auf die Covid-19-Pandemie. Sie nahm einen neuen Schwerpunkt in ihr Arbeitsprogramm auf und untersuchte die Auswirkungen der Pandemie und der staatlichen Maßnahmen zu ihrer Eindämmung auf die Menschenrechte, die Rechtsstaatlichkeit und das Funktionieren der Demokratie. Es wurden neue Berichterstattungen zu den Folgen der Pandemie über die gesamte Breite der Zuständigkeit des Europarates vergeben¹. Angesichts der mit der Pandemie verbundenen Hygienemaßnahmen und Reisebeschränkungen wurden virtuelle Sitzungsformate, zunächst für die Ausschüsse und Leitungsgremien, eingeführt.

Die beiden für 20. bis 24. April 2020 und 22. bis 26. Juni 2020 vorgesehenen Sitzungswochen wurden abgesagt. Die vom 12. bis 16. Oktober 2020 geplante 4. Sitzungswoche wurde durch eine Serie von Online-Sitzungen des Ständigen Ausschusses ersetzt.

Angesichts der sukzessiven Absagen der Plenarwochen der Versammlung gewann ihr Ständiger Ausschuss an Bedeutung. Üblicherweise ermöglicht der Ständige Ausschuss die Kontinuität der Tätigkeit der PVER zwischen ihren Sitzungswochen. Er tagt regelmäßig in dem Land, das den alle sechs Monate wechselnden Vorsitz im Ministerkomitee des Europarates innehat, um mit der Regierung des Vorsitzlandes über das Arbeitsprogramm des Vorsitzes zu debattieren, kann aber auch darüber hinaus zu Sitzungen zusammenkommen. Der Ständige Ausschuss handelt im Namen der Versammlung und hält Aussprachen zu aktuellen Themen. Allerdings können die Wahlen für Richter am Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte und andere hohe Ämter nur vom Plenum der Versammlung vorgenommen werden.

Der Ständige Ausschuss setzt sich zusammen aus den Mitgliedern des Präsidiums; ferner ist aus jedem Land mindestens ein Mitglied vertreten. Deutsche Mitglieder des Ständigen Ausschusses sind Abgeordneter **Dr. Andreas Nick** (CDU/CSU) in seiner Funktion als Vizepräsident der Versammlung, Abgeordneter **Frank Schwabe** (SPD) als Vorsitzender der Fraktion der Sozialisten, Demokraten und Grünen sowie Abgeordneter **Dr. Volker Ullrich** (CDU/CSU) als Vorsitzender des Ausschusses für die Wahl der Richter am Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte.

Die letzte Sitzung des Ständigen Ausschusses im Präsenzformat fand am 6. März 2020 in Paris statt. Am 11. März 2020 erklärte die WHO Covid-19 zur Pandemie. Anschließend tagte der Ständige Ausschuss im Jahr 2020 insgesamt sieben Mal in Form von Videokonferenzen und ermöglichte es so, die politische Arbeit der Versammlung fortzusetzen und wichtige Beschlusstexte zu verabschieden.

Anlässlich der Online-Sitzungen des Ständigen Ausschusses am 12./13. und 22./23. Oktober 2020 wurde auf Initiative von Versammlungspräsident **Rik Daems** erstmals der sogenannte erweiterte Modus angewendet. Genutzt wird dafür die in der Geschäftsordnung vorgesehene Möglichkeit, dass auch Mitglieder der Versammlung, die nicht im Ständigen Ausschuss vertreten sind, an dessen Sitzungen teilnehmen und Redebeiträge halten können. Allerdings haben nur die stimmberechtigten Mitglieder die Möglichkeit, Anträge zu stellen und an den Abstimmungen teilzunehmen. Das erweiterte Format hat zu einer Belebung der Debatten geführt, in der Folge aber auch die Dauer der Sitzungen verlängert.

Die Ausdehnung des Videokonferenzformats auch auf die Plenarsitzung erfolgte durch einen Beschluss des Ständigen Ausschusses am 20. November 2020. Maßgeblich dafür war nicht zuletzt ein Schreiben des Leiters der deutschen Delegation, Abgeordneter **Dr. Andreas Nick** (CDU/CSU), vom 31. August 2020 an Versammlungspräsident **Rik Daems**, in dem er darauf drängte, die Handlungsfähigkeit der Versammlung angesichts der andauernden Pandemie sicherzustellen, und zwar über die Tätigkeit der Ausschüsse hinaus. Er rief dazu auf, die erforderlichen Änderungen der Geschäftsordnung in die Wege zu leiten, damit die Versammlung ihre satzungsgemäßen Aufgaben, wie die Wahl der Richter am Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte und andere wichtige Personalentscheidungen, auch online wahrnehmen und damit ihrer Verantwortung für die Funktionsfähigkeit der Institutionen des Europarates gerecht werden könne. Die dafür notwendigen Änderungen der Geschäftsordnung bereitete der stellvertretende Leiter der deutschen Delegation, Abgeordneter **Frank Schwabe** (SPD), als Berichterstatter des Geschäftsordnungsausschusses vor (Dok. 15178, Entschließung 2349, siehe Seite 4). Im Ergebnis

¹ „Demokratien angesichts der Covid-19-Pandemie“ (Dok. 15157); „Die Auswirkungen der Covid-19-Pandemie auf Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit“ (Dok. 15139); „Lehren für künftige Notstände der öffentlichen Gesundheit aus einer wirksamen und rechtebasierten Antwort auf die Covid-19-Pandemie“ (Dok. 15115); „Frauenrechte müssen der Covid-19-Krise widerstehen“ später umbenannt in „Die Menschenrechte in Krisen- und Pandemiezeiten aufrechterhalten: Geschlecht, Gleichstellung und Nichtdiskriminierung“ (Dok. 15129); „Die humanitären Auswirkungen der Covid-19-Pandemie für Migranten und Flüchtlinge“ (15142)

konnte die Versammlung ab Januar 2021 Hybrid- und Onlineformate für die Plenar- und Ausschusssitzungen sowie die Leitungsgremien nutzen und Online-Wahlverfahren (e-voting) sowie Briefwahl für wichtige Personalentscheidungen verwenden. Das Hybridformat bedeutet, dass die Mitglieder der Versammlung individuell und abhängig von der Pandemielage entscheiden können, ob sie physisch oder online teilnehmen.

In die Zeit der Pandemie fiel auch der Beginn des halbjährigen deutschen Vorsitzes im Ministerkomitee des Europarates am 18. November 2020. Normalerweise hätte am 20. November 2020 der Ständige Ausschuss der Parlamentarischen Versammlung des Europarates in Berlin getagt. Wegen der Pandemie fanden diese Sitzung und der Meinungsaustausch zwischen den Parlamentariern und der Bundesregierung über die Vorhaben und das Programm des Vorsitzes als Videokonferenz statt. Informationen zum deutschen Vorsitz im Europarat und zur Debatte des Ständigen Ausschusses mit Staatsminister Michael Roth können auf der Webseite des Bundestages eingesehen werden: [bundestag.de/pver](https://www.bundestag.de/pver).

Nachfolgend werden die Schwerpunkte der Sitzungen des Ständigen Ausschusses wiedergegeben, ergänzt um Zusammenfassungen wichtiger Berichte, Debatten und Reden auswärtiger Gäste. Vom Sprachendienst des Bundestages gefertigte Übersetzungen der verabschiedeten Texte der Sitzungen des Ständigen Ausschusses vom 12./13. und 22./23. Oktober 2020, die als Ersatz für die 4. Sitzungswoche veranstaltet wurden, sind in Kapitel VII wiedergegeben. Die Beschlusstexte der anderen Sitzungen des Ständigen Ausschusses werden nur in deutscher Übersetzung veröffentlicht, wenn sie von einem deutschen Berichterstatter stammen.²

Weitergehende Informationen, einschließlich der Tagesordnungen, Ergebniszusammenfassungen (Synopsis) und Protokolle der Sitzungen des Ständigen Ausschusses finden sich in englischer und französischer Sprache auf der Webseite der Versammlung: pace.coe.int.

II. Änderungen der Geschäftsordnung zur Einführung von Hybrid- und Onlineformaten

1. Einführung von Hybrid- und Onlineformaten

Als Reaktion auf die mit der Pandemie verbundenen Reisebeschränkungen nutzte die Versammlung Videokonferenzen zunächst nur für die Ausschüsse und Leitungsgremien. Das Präsidium verabschiedete dazu am 30. April und am 7. Mai 2020 Richtlinien³, mit denen bestimmte Anpassungen der Verfahren in den Ausschüssen und Leitungsgremien mit Blick auf die Nutzung von Videokonferenzen vorgenommen wurden.

Am 20. November 2020 änderte die Versammlung dann ihre Geschäftsordnung, um sowohl für die Ausschüsse und Leitungsgremien als auch die Plenarsitzung Hybrid- und Onlineformate einzuführen. Ferner wurden für wichtige Personalentscheidungen die elektronische Wahl (e-voting) und Briefwahl zugelassen. Außerdem wurden zusätzliche Änderungen verabschiedet, um die Geschäftsordnung an die Praxis der Versammlung anzupassen oder die Verfahren neu zu strukturieren. Nachfolgend eine Übersicht der wichtigsten Änderungen:

Änderungen der Geschäftsordnung der Versammlung bezüglich alternativer Verfahren für die Veranstaltung von Jahrestagungen (Bericht 15178, Entschließung 2349), Berichterstatter für den Ausschuss für Geschäftsordnung, Immunität und institutionelle Angelegenheiten: Frank Schwabe (SPD)

Inhalt: Einführung der Hybrid- und Onlineformate für Jahrestagung und Gremiensitzungen sowie daraus folgende geänderte und striktere Fristen für die Einreichung der Beglaubigungsschreiben (Akkreditierung), Stellvertretermeldung, Änderungsanträge und Redeanmeldungen; Senkung des Quorum bei Online-Auschusssitzungen; Einführung elektronischer Wahl (e-voting) und Briefwahl für Personalentscheidungen (beispielsweise der Richter am EGMR).

Grundsätzlich gelten die bestehenden Bestimmungen der Geschäftsordnung auch für die Hybrid- und Onlinesitzungen. Die für die Hybrid- oder Onlineformate vorgesehenen ergänzenden Bestimmungen wurden als zusätzliches Kapitel XV in die Geschäftsordnung eingefügt:

„Im Falle besonderer Umstände“, wie einer Pandemie oder einer anderen Notsituation einschließlich Krieg, Terrorattacken oder Ausschreitungen, „die eine Sitzung unter normalen Bedingungen nicht möglich machen“, können

² Entschließung 2329 und Empfehlung 2174 zu „Lehren für künftige Notstände der öffentlichen Gesundheit aus einer wirksamen und rechthebarten Antwort auf die Covid-19-Pandemie“, Berichterstatter: Abg. Andrej Hunko (DIE LINKE) und Entschließung 2349 zur „Änderung der Geschäftsordnung der Versammlung im Hinblick auf alternative Regelungen für die Durchführung von Teilsitzungen der Parlamentarischen Versammlung“, Berichterstatter: Abg. Frank Schwabe (SPD)

³ „Exceptional working procedures for committees“: <https://pace.coe.int/en/pages/Covid-19-special-page>

Sitzungen der Versammlung und ihrer Gremien auch hybrid oder online veranstaltet werden (Artikel 8.1 EntschlieÙung 2349). Das Präsidium trifft jeweils für eine gegebene Sitzungswoche der Versammlung die Entscheidung, welche Form sie haben soll, mit einfacher Mehrheit bei einem Quorum von einem Drittel seiner Mitglieder. Für die Sitzungen der Ausschüsse kann das Präsidium auch für einen längeren Zeitraum bestimmen, dass diese hybrid oder online stattfinden sollen. Dann obliegt es dem jeweiligen Ausschussvorsitz, abhängig von der aktuellen Situation zu entscheiden, ob hybrid oder online getagt wird.

Die Delegationsmitglieder können bei der Hybridform individuell wählen, ob sie physisch oder online teilnehmen möchten. Das heißt, aus einer Delegation können Mitglieder zum Teil physisch und zum Teil online teilnehmen.

Eine Entscheidung für eine Hybrid- oder eine Onlinesitzungswoche hat Folgen für verschiedene Fristen:

- Die Frist für die Einreichung der Beglaubigungsschreiben (Credentials) für die Akkreditierung der Delegationsmitglieder beträgt strikt eine Woche vor Beginn der Sitzungswoche (zum Vergleich: bei einer physischen Tagung ist die Akkreditierung in Einzelfällen bis wenige Tage vor der Sitzung möglich). Nach Fristablauf eingehende Credentials oder Änderungen werden nicht berücksichtigt.
- Die Stellvertretermeldung mit Übernahme der Rede- und Stimmrechte des ordentlichen Mitglieds muss drei Werktage vor der betreffenden Sitzungswoche erfolgen. Die Stellvertretermeldung wird zu diesem Zeitpunkt jeweils separat für die Sitzungen am Vormittag und am Nachmittag (Sittings) der Sitzungswoche festgelegt und kann nicht verändert werden. Die Stellvertretermeldung erfolgt wie bisher über das Delegationssekretariat.
- Änderungsanträge (Amendments) müssen zwei Werktage vor der Sitzung (Sitting), in der der Bericht behandelt wird, vorgelegt werden (wie bisher wird die gültige Frist in der Tagesordnung angegeben). Unteränderungsanträge (Sub-amendments) müssen vor dem Ende der vorausgehenden Sitzung eingereicht werden.
- Die Rednerliste der Plenarsitzung wird 24 Stunden vor der Sitzung geschlossen (die genaue Frist wird in der Tagesordnung angegeben). Redeanmeldungen erfolgen für alle Delegationsmitglieder wie bisher über das Delegationssekretariat (bei den Ausschusssitzungen weiterhin über die Request-Funktion der Videokonferenzplattform).
- Während der Sitzungswoche muss für jede Sitzung der Fachausschüsse und der Unterausschüsse die Anmeldung für die Rede- und Stimmrechte separat vorgenommen werden (Frist: drei Werktage vor der betreffenden Sitzungswoche)

Die strikteren Fristen sind erforderlich, damit das Generalsekretariat der Versammlung über ausreichend Zeit für die korrekte Eingabe der Namen, E-Mail-Adressen, Mobilfunknummern und Stimmrechte der Mitglieder in die verschiedenen elektronischen Plattformen verfügen kann.

Das am 7. Mai 2020 eingeführte geänderte Quorum bei Abstimmungen in Online-Ausschusssitzungen (es war zuvor die Teilnahme von mindestens einem Drittel der Mitglieder zwingend erforderlich, damit eine Abstimmung gewertet werden konnte) wurde gesenkt: Es gilt ab dem 20. November 2020 ein Quorum von einem Viertel der Ausschussmitglieder.

Elektronische Wahl (e-voting) und Briefwahl für Personalentscheidungen:

Neu eingeführt werden die elektronische Wahl (e-voting) und die Briefwahl für die wichtigen Personalentscheidungen der Versammlung. Davon betroffen sind unter anderem die Wahl der Richter am Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte und des Generalsekretärs des Europarat sowie gegebenenfalls des Präsidenten und der Vizepräsidenten der Versammlung. Hingegen erfolgen die übrigen Abstimmungen im Plenum über das Abstimmssystem des Plenarsaals und in den Ausschusssitzungen sowie bei Wahlen in den Ausschüssen, einschließlich der Benennung von Berichterstattern, über die entsprechende Funktion der Videokonferenzplattform.

Das Präsidium entscheidet, ob e-voting oder Briefwahl zum Einsatz kommt. Da der Aufwand für eine Briefwahl sehr groß ist und sie im Falle von mehreren Wahlgängen (wie sie zum Beispiel bei den Richterwahlen häufig vorkommen) langwierig ist, dürfte bevorzugt die elektronische Wahl genutzt werden. Der Zugang der Versammlungsmitglieder zur elektronischen Wahlplattform erfolgt über eine Zweifaktorauthentifizierung mit persönlichem Passwort.

Die deutsche Delegation hat 18 Stimmen, die von den ordentlichen Mitgliedern, beziehungsweise im Vertretungsfall von den Stellvertretern, wahrgenommen werden. Ist die Entscheidung für ein Wahlverfahren getroffen worden, müssen alle Mitglieder dieses Verfahren nutzen, auch wenn sie in einer Hybridsitzung in StraÙburg anwesend sind.

2. Änderungen der Geschäftsordnung, die nicht im Zusammenhang mit der Pandemie stehen

Änderung der Geschäftsordnung der Versammlung (Bericht 15179, Entschließung 2350), Berichterstattung für den Ausschuss für Geschäftsordnung, Immunität und institutionelle Angelegenheiten: Ingjerd Schou (Norwegen, EPP/CD)

Inhalt: Genehmigung für Periodic Review im Monitoringausschuss durch Präsidium und Versammlung; vereinfachtes Verfahren im Plenum für Änderungsanträge, die im Ausschuss mit Zweidrittelmehrheit abgelehnt wurden; Vereinfachung der Wahlverfahren Präsident und Vizepräsidenten; zusätzliche Aktualitätsdebatte möglich.

- Die Auswahl im Monitoringausschuss derjenigen Länder, die dem Periodic Review unterzogen werden (eine Form des Monitoring für Länder, die sich nicht im vollen Monitoring oder Postmonitoringdialog befinden), muss vom Präsidium und Versammlung genehmigt werden.
- Änderungsanträge, die im Fachausschuss mit Zweidrittelmehrheit abgelehnt worden sind, werden im Plenum nicht mehr aufgerufen, sondern als definitiv abgelehnt angesehen. Das soll die Behandlung der Änderungsanträge beschleunigen. Laut Auskunft des Generalsekretärs der Versammlung habe die Erfahrung gezeigt, dass fast alle Änderungsanträge, die im Ausschuss mit großer Mehrheit abgelehnt worden seien, auch im Plenum abgelehnt worden seien. Ein Änderungsantrag kann aber erneut aufgerufen werden, wenn sich zehn Mitglieder dafür aussprechen.
- Die Verfahren zur Wahl des Präsidenten und der Vizepräsidenten werden vereinfacht und die erforderliche Mehrheit an Artikel 41.b (wie bei Richterwahl) angepasst (sollten bei der Wahl des Präsidenten mehrere Kandidaten antreten oder bei der Vizepräsidentenwahl für einen Kandidaten eine namentliche Abstimmung erforderlich werden, reicht jetzt im zweiten Wahlgang eine relative Mehrheit der abgegebenen Stimmen zur Wahl aus).
- Künftig sind bis zu zwei Aktualitätsdebatten in jeder Sitzungswoche möglich.

III. Schwerpunkte der Sitzungen des Ständigen Ausschusses

6. März 2020: Sitzung des Ständigen Ausschusses in Paris (Präsenzformat)

Der Ständige Ausschuss widmete sich in einer Aktualitätsdebatte und mit einem Bericht aktuellen Flüchtlingsfragen. Außerdem beriet er über künftige Herausforderungen für die Versammlung und den Europarat.

Aktualitätsdebatte: Situation an der türkisch-griechisch-bulgarischen Grenze: wie Menschenrechte sicherstellen?

Die auf Antrag der UEL-Fraktion geführte Debatte wurde von deren Vorsitzenden, **Tiny Kox** (Niederlande), eröffnet. Er erläuterte den Zusammenhang zwischen der türkischen Intervention in Syrien und dem am Vortag vereinbarten türkisch-russischen Waffenstillstand für Idlib sowie den zahlreichen Flüchtlingen, die sich nun in der türkisch-griechischen und türkisch-bulgarischen Grenzregion aufhielten. Da die Türkei ihre Grenze offen halte, beabsichtige nun Griechenland seinen Verpflichtungen aus der Genfer Flüchtlingskonvention nicht mehr nachzukommen. Beide Staaten verletzen die Menschenrechte der Flüchtlinge. Das 2016 zwischen der EU und der Türkei vereinbarte Abkommen über den Umgang mit Flüchtlingen habe die Erwartungen nicht erfüllt und der Verbleib der Hilfgelder sei nicht nachvollziehbar. Die EU müsse das Abkommen mit der Türkei überarbeiten und mehr Transparenz für die Mittelverwendung erreichen. Der Konflikt in Syrien habe zu einer großen und anhaltenden humanitären Krise geführt. Erforderlich sei nun eine Verständigung der verschiedenen Akteure über den Konflikt in Syrien. Der Europarat müsse sich für den Respekt der Menschenrechte einsetzen, mehr Präsenz zeigen und das Feld nicht der EU überlassen. Kox forderte eine Informationsmission in die türkisch-griechisch-bulgarische Grenzregion, an der auch die zuständigen Berichtersteller des Monitoringausschusses teilnehmen sollten. Die Mitgliedstaaten rief er zu mehr Solidarität mit den von den Flüchtlingsbewegungen betroffenen Ländern auf. Auf Wunsch der Leiterin der griechischen Delegation, **Dora Bakoyannis** (EPP/CD), wurde ein Video über die Lage in der Grenzregion mit Aussagen von Flüchtlingen über ihren Transport mit türkischen Bussen an die Grenze und die Tätigkeit von Menschenschmugglern gezeigt. Die Türkei instrumentalisieren diese Menschen. Nur ein kleiner Teil der an der griechischen Grenze ankommenden Flüchtlinge stamme aus Syrien, es handle sich vor allem um Menschen aus Afghanistan, Somalia, Irak und anderen Staaten. Von diesen behaupteten viele, Syrer zu sein, da ihnen bewusst sei, ansonsten keine Aussicht auf einen Flüchtlingsstatus zu haben. Griechenland könne diese große Zahl von Menschen nicht verkraften und habe deshalb die Aufnahme ausgesetzt, bis zusätzliche

Kapazitäten zur Prüfung der Asylanträge geschaffen worden seien. Der Leiter der türkischen Delegation, **Akif Kiliç** (fraktionslos), erklärte, der Film sei voller Unwahrheiten. Menschenschmuggler würden von den türkischen Behörden verfolgt und vor Gericht gestellt. Zur Wahrheit gehöre, dass die griechische Küstenpolizei auf Flüchtlinge schieße. Sogar eine Delegation des türkischen Parlaments sei bei einem Besuch der Grenzregion beschossen worden. Griechenland treibe Flüchtlinge an Land und auf See brutal zurück. Dabei zöge es die Menschen nicht nach Griechenland, sondern in andere EU-Staaten. Flüchtlinge, die in der Türkei bleiben wollten, könnten dies tun. Man habe die Türkei aber mit dem Problem alleine gelassen. Aktuell habe die Türkei vier Millionen syrische Flüchtlinge aufgenommen; hunderttausende syrische Kinder erhielten eine Schulbildung. Die AKP habe die Bürgermeisterwahl in Istanbul auch wegen der vielen dort lebenden Flüchtlinge verloren. Die Türkei suche nach Partnern, um den Menschen gemeinsam helfen zu können. **Selin Sayek Böke** (Türkei, SOC) unterstrich die gemeinsame Verantwortung aller für die Flüchtlinge sowie für das Ende des Konflikts in Syrien und forderte mehr Unterstützung für die Türkei. **Roger Gale** (Vereinigtes Königreich, EC/DA) unterschied in Wirtschaftsflüchtlinge und Flüchtlinge aus Syrien. Letztere sollten nahe ihrer Heimat untergebracht bleiben, da die Mehrheit nach dem Ende des Konflikts zurückkehren wolle. **Kimmo Kiljunen** (Finnland, SOC) sah die anderen Mitgliedstaaten der EU in der Verantwortung, Griechenland stärker zu unterstützen. Der Vorsitzende des Ausschusses für Migranten, Flüchtlinge und Vertriebene, **Pierre-Alain Fridez** (Schweiz, ALDE), mahnte zu mehr Solidarität mit den Aufnahmeländern, darunter auch Jordanien und der Libanon. **Jacques Maire** (Frankreich, ALDE) wies die türkische Kritik zurück, denn die EU habe bereits mehrere Milliarden Euro zur Unterstützung syrischer Flüchtlinge gezahlt. Es gehe auch darum, das Recht auf Asyl zu erhalten. Der Vorsitzende der EPP/CD-Fraktion, **Aleksander Pocij** (Polen) räumte ein, dass Europa die Türkei stärker unterstützen müsse, kritisierte aber die türkischen Maßnahmen, die Migranten dazu anleiteten, die Grenze eines Nachbarstaates zu überschreiten. Abgeordneter **Dr. Andreas Nick** (CDU/CSU) erklärte, der Konflikt in Syrien habe sich zu einer Zivilisationskrise entwickelt, in der viele grundlegende humanitäre Rechte verletzt worden seien. Das Abkommen zwischen der EU und der Türkei könne die Lage nur mildern und dürfe nicht als langfristige Lösung betrachtet werden. Die Türkei brauche Hilfe. Eine gemeinsame Zukunft unter Achtung europäischer Werte erfordere eine Verständigung über den solidarischen Umgang mit Flüchtlingen. **Petra Stienen** (Niederlande, ALDE) hob die Bedeutung des Schutzes für Kinder hervor und schlug vor, verstärkt Umsiedlungen anzubieten. **Piotr Tolstoj** (Russland, fraktionslos) war der Meinung, die Flüchtlingskrise sei durch die Intervention der internationalen Koalition ausgelöst worden. Westliche militärische Eingriffe hätten auch in Afghanistan, Jugoslawien, im Irak und in Libyen humanitäre Krisen zur Folge gehabt. Der Kampf gegen den IS habe in Wirklichkeit der Destabilisierung Syriens gegolten. Russland habe Syrien geholfen, die Souveränität zu erhalten.

Prävention von Gewalt und Diskriminierung gegen religiöse Minderheiten unter den Flüchtlingen in Europa (Bericht 15083, Entschließung 2328), Berichterstatter für den Ausschuss für Migration, Flüchtlinge und Vertriebene: Egidijus Vareikis (Litauen, EPP/CD)

Der Bericht beschreibt Schritte zur Prävention religiös motivierter Gewalt und Diskriminierung gegen Flüchtlinge und Asylbewerber. Der Schutz religiöser Minderheiten stelle einen wichtigen Bestandteil der Integrations- und Flüchtlingspolitik dar. Mithin müssten Schritte auf verschiedenen internationalen, europäischen, nationalen und lokalen Ebenen getätigt werden, um ein Klima des Respekts und der Ausübung der Religion zu schaffen, und Konflikte, Gewalt und Diskriminierung zu verhindern.

Der Bericht weist auf Untersuchungen zu Fällen von Gewalt und Diskriminierung gegen religiöse Minderheiten unter Flüchtlingen und Asylbewerbern hin. Diese könnten von anderen Flüchtlingen, Mitarbeitern der Behörden und Flüchtlingsunterkünften sowie der Polizei ausgehen. Mangels offiziell dokumentierter Fälle ergäben sich relevante Informationen vor allem aus der Arbeit von Nichtregierungsorganisationen. So seien von der Organisation „Open Doors“ in Deutschland und Schweden religiöse Übergriffe gegen Christen und Jesiden untersucht worden, wobei Fälle von Beleidigungen, Todesdrohungen, Diebstahl und körperlicher und/oder sexueller Gewalt festgestellt worden seien. Gleichzeitig stellt der Bericht einige gute Praxisbeispiele aus Deutschland fest, die als Vorbild für die Behandlung religiöser Minderheiten in Aufnahmezentren dienen könnten. Dazu gehörten neben Strategien zur Verhinderung von Konflikten und Gewalt auch die Förderung von Toleranz in Integrationskursen und die Zusammenarbeit mit religiösen und interreligiösen Initiativen. So seien wichtige christliche, muslimische und jüdische Organisationen an Projekten für interreligiösen Dialog und Integrationshilfe beteiligt gewesen, die durch das Bundesministerium des Innern finanziell gefördert wurden.

Die bereits in früheren Berichten der Versammlung behandelte religiöse Dimension des interkulturellen Dialogs zwischen dem Europarat, den religiösen und den nichtreligiösen Institutionen müsse weiter gefördert werden, um die Grundwerte des Europarates in der Asylpolitik zu sichern. Auch im Kontext des Asylverfahrens müsse der interreligiöse Austausch mithilfe von Vermittlern und Mediatoren etabliert werden. Religiöse Konflikte in den Flüchtlingseinrichtungen sollten effektiv und respektvoll gelöst und Vorurteile, Rassismus und Hassreden bekämpft werden. Dafür sollten spezielle Schulungsangebote für Mediatoren, Leiter religiöser Gemeinden, Freiwillige und Mitarbeiter der Aufnahmestellen geschaffen werden, um das Verständnis für verschiedene Religionen, interreligiöse Mediation, Wege für ein besseres Zusammenleben und eine geschlechterspezifische Perspektive zu stärken.

Bewährte Praktiken und Basisinitiativen (Bürger- und Flüchtlingsinitiativen), die den interreligiösen Dialog und ein friedliches und geschlechtergerechtes Zusammenleben unterstützen, sollten gefördert werden. Dies könne beispielsweise durch Treffen von Angehörigen verschiedener Glaubensrichtungen, die Teilnahme an religiösen Feiern und den Besuch der Gebetsstätten, die Aufklärung über rituelle Aspekte des Gottesdienstes und des religiösen Lebens sowie im Unterricht für Flüchtlingskinder und Kinder der Aufnahmeländer erfolgen (alles Beispiele, die laut Berichtersteller in Deutschland zu finden seien).

Auch für Bewohner der Flüchtlingsunterkünfte sollte ein Informationsangebot geschaffen werden, um über die gesetzlichen Grundlagen der Religionsfreiheit, die religiösen Gepflogenheiten in dem Gastland, die Verhinderung von Radikalisierung und die Religionsausübung in der Unterkunft zu informieren. Zudem sollten in den Unterkünften anonyme Beschwerdeverfahren zur Verfügung stehen sowie für Opfer auf nationaler Ebene Hotlines in Zusammenarbeit mit interreligiösen Mediatoren und der Polizei. Im Falle von mutmaßlicher religiös motivierter Gewalt oder Diskriminierung müsse der Opferschutz an vorderster Stelle stehen, etwa indem bereits während der Untersuchungen beziehungsweise Ermittlungen die Unterbringung an einem sicheren Ort (zum Beispiel in einer anderen Unterkunft) gewährleistet werde. Polizeibeamte sollten umfassend geschult werden, um religiös motivierte Straftaten untersuchen zu können.

Diskussion zur Zukunft der Versammlung und des Europarates

Versammlungspräsident **Rik Daems** stellte ein Diskussionspapier zur Zukunft der Versammlung und des Europarates vor, in dem er die Bereiche Organisation, Inhalt und Öffentlichkeitsarbeit behandelt. Er schlug fünf Schwerpunkte vor: Stärkung der Rolle der Fraktionen; Steigerung der Effizienz der Versammlung mittels interner Reformen und neuer Themenschwerpunkte; Erhöhung ihres Einflusses über Kontakte zu den nationalen Parlamenten; Hebung von Synergien durch Nutzung politischer Verbindungen mit anderen Institutionen und Steigerung der Wahrnehmung durch bessere Öffentlichkeitsarbeit. Er kritisierte, dass das Europäische Parlament Berichte und Empfehlungen der Versammlung und des Europarates nutze, ohne jedoch auf deren Urheberschaft hinzuweisen.

Die Vorsitzenden der Fraktionen sollten nach Koordinierung im Präsidialausschuss künftig stärker als Ansprechpartner für das Ministerkomitee fungieren. Gemeinsam mit der Generalsekretärin könne der Dialog der drei Akteure Vorsitzender Ministerkomitee, Generalsekretärin und Versammlungspräsident ausgebaut werden. Die Versammlung könne zudem helfen, das Verständnis für und die Verwirklichung von Konventionen in den nationalen Parlamenten zu forcieren.

Die Versammlung solle den Ablauf ihrer Plenardebatten stringenter gestalten. Dazu gehöre auch, die Redezeit auswärtiger Gäste strikt zu beschränken, um ausreichend Zeit für Fragen zu ermöglichen. Gleichzeitig solle versucht werden, noch prominentere Gäste zu gewinnen. Sowohl die Vizepräsidenten und Ausschussvorsitzenden als auch die Delegationsleiter sollten künftig stärker in die Themenfindung eingebunden und ihnen mehr Freiräume für die Behandlung aktueller Fragen ermöglicht werden. Ein neuer Schwerpunkt solle das Thema Umweltschutz und Menschenrechte werden. Außerdem sollten Berichte verschiedener Ausschüsse zu einem Themenbereich an einem Sitzungstag gebündelt behandelt werden, um die öffentliche Aufmerksamkeit zu erhöhen. Dies solle beim Thema Künstliche Intelligenz erprobt werden.

Die nationalen Parlamente sollten über die Aktivitäten der Versammlung besser unterrichtet werden, um für sie an Relevanz zu gewinnen. Dazu solle geprüft werden, ob die Versammlung mit nationalen Parlamenten individuelle Kooperationsabkommen vereinbaren könne. Darin könne auch geregelt werden, wie die nationalen Parlamente die Präsenz der Versammlungsmitglieder erleichtern könnten. Er kündigte an, die nationalen Parlamente zu besuchen und sich für eine bessere Zusammenarbeit einzusetzen.

Der Europarat verfüge über eine Fülle interessanter Institutionen und Gremien, wie beispielsweise das Jugendzentrum, deren Tätigkeit stärker mit der Versammlung verknüpft werden solle.

In der Diskussion sprach sich **Petra Bayr** (Österreich, SOC) für die Einladung international bekannter Redner aus, wie den Generaldirektor der WHO zu den Debatten zu Covid-19, warnte aber vor der Berücksichtigung von Vertretern aus der Privatwirtschaft. Außerdem schlug sie vor, die in einigen nationalen Parlamente vorherrschenden Missverständnisse gegenüber der Istanbul-Konvention auszuräumen. **Nicole Trisse** (Frankreich, ALDE) ergänzte, heutzutage habe der Schutz von Frauen vor sexueller und häuslicher Gewalt die gleiche Bedeutung wie einst die Abschaffung der Todesstrafe. Sie befürwortete eine stärkere Einbindung der Leiter der nationalen Delegationen, nicht zuletzt, da einige von ihnen nicht Mitglied im Präsidium seien. **Tiny Kox** (Niederlande, UEL) betonte, es wäre heutzutage nicht mehr möglich, eine gemeinsame Institution wie den Europarat mit 47 Mitgliedstaaten zu gründen. Die Versammlung habe daher die Verantwortung, fundamentale und relevante Themen zu bearbeiten und ernsthafte Entschließungen zu aktuellen Themen zu verabschieden, die der Bedeutung der Institution gerecht würden. **Jacques Maire** (Frankreich, ALDE) unterstrich, die Versammlung sei zu lange wegen interner Probleme in den Nachrichten vorgekommen, habe die Krise aber überwunden und müsse nun nachweisen, dass sie in der Lage sei, sich wirksam für die Werte des Europarates einzusetzen und einen originären Beitrag zur Lösung neuer Fragestellungen zu leisten. **Rósa Björk Brynjólfssdóttir** (Island, UEL) forderte eine stärkere Rolle für weibliche Mitglieder in der Versammlung und Maßnahmen, um jüngere Menschen für Politik zu interessieren. **Boriss Cilevičs** (Lettland, SOC) kritisierte, der Europarat lasse keine klare Strategie erkennen. Handle es sich um eine Gesprächsrunde, an der jeder teilnehmen könne, oder um eine Organisation mit klaren Regeln für die Mitgliedschaft? Wie könne man die Mitgliedstaaten zu mehr Respekt für die gemeinsamen Regeln veranlassen? In den nationalen Parlamenten würde die Arbeit in der Versammlung oft kritisch hinterfragt. Das läge auch an der Vielfalt der bearbeiteten Themen, denen es aus nationaler Sicht oft an Stringenz und Attraktivität mangle. Hier müsse das Präsidium stärker Prioritäten setzen. **Kimmo Kiljunen** (Finnland, SOC) forderte die Mitglieder auf, die Arbeit der Versammlung in den nationalen Parlamenten zu präsentieren und bekannt zu machen. So unterrichte die finnische Delegation das Parlament regelmäßig über die Tätigkeit der Versammlung. Ferner schlug er Kooperationen mit anderen regionalen interparlamentarischen Versammlungen vor, beispielsweise der Baltischen Versammlung und der Nordischen Versammlung.

Verschiebung der Ausschusssitzungen wegen des Covid-19-Ausbruchs

Angesichts der zu erwartenden Reisebeschränkungen aufgrund angekündigter Grenzsicherungen und Quarantänemaßnahmen entschieden die Vorsitzenden der Ausschüsse, sämtliche für März und April 2020 vorgesehene Sitzungen auf spätere Zeitpunkte zu verschieben.

20. bis 24. April 2020: 2. Sitzungswoche 2020 der PVER (abgesagt wegen der Covid-19-Pandemie)

Am 16. März 2020 teilte Versammlungspräsident **Rik Daems** mit, dass die für 20. bis 24. April 2020 vorgesehene 2. Plenarwoche 2020 der PVER wegen der Covid-19-Pandemie ausfallen müsse.

30. April 2020: Sitzung des Ständigen Ausschusses (Videokonferenz)

Im Mittelpunkt der Sitzung stand eine Aktualitätsdebatte zum Umgang der Mitgliedstaaten des Europarates mit der Covid-19-Pandemie und den Folgen für Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit. Die Debatte wurde von **Jacques Maire** (Frankreich, ALDE) eröffnet, der betonte, die Versammlung müsse ihrer Rolle gerecht werden, über das Funktionieren der Demokratie in einer extremen Krisensituation zu wachen. Er warnte vor der Ausweitung des Einflusses der Regierungen und die Beschränkung grundlegender Freiheiten durch die Ausrufung von nationalen Notständen. Die Grenzen der Gewaltenteilung könnten verwischt und bestehende Kontrollmechanismen geschwächt werden.

7. Mai 2020: Sitzung des Ständigen Ausschusses (Videokonferenz)

Die kurze Sitzung diente dazu, aktuelle Berichtsmandate, unter anderem zu den Themenbereichen Covid-19-Pandemie, Migration, Gleichstellung sowie Integration von behinderten Menschen zu vergeben. Folgende Mandate wurden zur Covid-19-Pandemie verabschiedet:

- Ausschuss für Politik und Demokratie: „Demokratien angesichts der Covid-19-Pandemie“;
- Ausschuss für Recht und Menschenrechte: „Die Auswirkungen der Covid-19-Pandemie auf Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit“ (mit Stellungnahme des Ausschusses für Kultur, Wissenschaft, Bildung und Medien);
- Ausschuss für Sozialangelegenheiten und nachhaltige Entwicklung: „Lehren für künftige Notstände der öffentlichen Gesundheit aus einer wirksamen und rechtebasierten Antwort auf die Covid-19-Pandemie“;
- Ausschuss für Gleichstellung und Nichtdiskriminierung: „Frauenrechte müssen der Covid-19-Krise widerstehen“ und
- Ausschuss für Migration, Flüchtlinge und Vertriebene: „Die humanitären Auswirkungen der Covid-19-Pandemie auf Migranten und Flüchtlinge“.

15. Mai 2020: Griechenland übernimmt Vorsitz im Ministerkomitee (Mai bis November 2020)

Am 15. Mai 2020 übernahm der griechische Minister für Europafragen, **Miltiadis Varvitsiotis**, den Vorsitz im Ministerkomitee des Europarates vom georgischen Außenminister, **David Zalkaliani**. Normalerweise hätte der griechische Vorsitz sein Arbeitsprogramm den Mitgliedern des Ständigen Ausschusses in einer für den 29. Mai 2020 in Athen vorgesehenen Sitzung vorgestellt. Diese Sitzung konnte wegen der Covid-19-Pandemie nicht stattfinden. Der Minister sprach stattdessen am 26. Juni 2020, 15. September 2020 und am 12. Oktober 2020 zu den Mitgliedern des Ständigen Ausschusses.

22. bis 26. Juni 2020: 3. Sitzungswoche 2020 der PVER (ausgefallen)

Am 30. April 2020 entschied das Präsidium der Versammlung, dass die für 22. bis 26. Juni 2020 geplante 3. Plenarwoche 2020 wegen der Pandemie auf einen späteren Zeitpunkt verschoben werden sollte. Am 25. Juni 2020 entschied das Präsidium, dass sie auch an dem vorgesehenen späteren Datum im September nicht stattfinden könne.

26. Juni 2020: Sitzung des Ständigen Ausschusses (Videokonferenz)

Ein Schwerpunkt der Sitzung des Ständigen Ausschusses war die Covid-19-Pandemie und die Folgen für die Gesundheitspolitik der Mitgliedstaaten. Abgeordneter **Andrej Hunko** (DIE LINKE) stellte seinen im Auftrag des Ausschusses für Soziale Angelegenheiten, Gesundheit und nachhaltige Entwicklung gefertigten Bericht zur Covid-19-Pandemie vor. Im Rahmen der Vorstellung des Berichts sprach der Generaldirektor der Weltgesundheitsorganisation (WHO), **Tedros Adhanom Ghebreyesus**, zu den Abgeordneten. Der Vorsitzende des Ministerkomitees des Europarates, der griechische Europaminister **Miltiadis Varvitsiotis**, stellte die Prioritäten des Vorsitzes vor.

Gespräch mit dem Vorsitzenden des Ministerkomitees des Europarates, dem, griechischen Europaminister Miltiadis Varvitsiotis

Der **Minister** stellte das Arbeitsprogramm des griechischen Vorsitzes (Mai-November 2020) vor. Ein Schwerpunkt seien Fragen der öffentlichen Gesundheit im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie. Dabei würden drei Achsen verfolgt: 1. Die Auswirkungen der Pandemie auf Gesellschaft, Demokratie und Wirtschaft; 2. Die Lehren, die aus der Pandemie im Hinblick auf die Aufgaben des Europarates gezogen werden könnten, einschließlich einer Bestimmung derjenigen Maßnahmen, die sich in der Krisenbewältigung bewährt hätten, und hinsichtlich der Rolle der Europäischen Sozialcharta; 3. Eine Analyse der Bedingungen, unter denen die von den Mitgliedstaaten ergriffenen Notstandsmaßnahmen im Einklang mit der Europäischen Menschenrechtskonvention

stunden. So habe in Griechenland das Parlament die Maßnahmen gebilligt, was jedoch in anderen Ländern nicht der Fall gewesen sei. Es gehe um den Beitrag des Europarates, die Pandemie wirksam bekämpfen zu können unter Wahrung der Menschenrechte und der Prinzipien von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit. Die Maßnahmen müssten erforderlich, zeitlich begrenzt und angemessen sein sowie regelmäßig überprüft werden.

Weitere Schwerpunkte des griechischen Vorsitzes seien die Unabhängigkeit der Justiz als Voraussetzung für Rechtsstaatlichkeit, der Schutz besonders gefährdeter Kinder (insbesondere unbegleitete Kindermigranten) sowie die Rechte der jüngeren Generationen auf digitale Bildung und Kenntnis ihrer Rechte und Pflichten als demokratische Bürgerinnen und Bürger. Als Fortsetzung der Vorarbeiten des georgischen Vorsitzes befasse man sich mit dem Recht auf eine gesunde Umwelt, wozu auch der Erhalt des mediterranen Kulturerbes in Zeiten des Klimawandels gehöre.

Im Sozialbereich stehe der Zugang zu Gesundheitsversorgung für benachteiligte Menschen und die Sorge vor Diskriminierung im Mittelpunkt. Es dürfe weder Ausgrenzung noch Stigmatisierung geben.

Der Minister kündigte an, den Vorsitz weitgehend digital zu vollziehen („e-chairmanship“) und dabei Veranstaltungen auch für die Öffentlichkeit online zugänglich machen. Die 130. Sitzung des Ministerkomitees solle am 4. November 2020 in Athen stattfinden und mit einer zeremoniellen Veranstaltung anlässlich des 70. Jahrestages der Unterzeichnung (4. November 1950 in Rom) der Europäischen Menschenrechtskonvention verbunden werden. Geplant sei zudem, dann eine politische Erklärung zum Schutz der Menschenrechte während einer Pandemie zu verabschieden.

In der Diskussion betonte Versammlungspräsident **Rik Daems**, dass die Standardsetzung eine der Kernaufgaben des Europarates sei. Die in Athen geplante Erklärung solle daher eine Reihe wichtiger Grundsätze hinsichtlich der Menschenrechte, der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit festlegen, die auch in Krisen eingehalten werden müssten. Fragen des Klimawandels und des Umweltschutzes seien ebenfalls grundsätzlicher Natur und müssten in Verbindung mit Menschenrechten betrachtet werden. Artikel 2 der EMRK beziehe sich auf das Recht auf Leben. Weitere Beiträge und Fragen betrafen die Folgen der Pandemie, die Lage von Flüchtlingen in Griechenland und den Zugang zu umstrittenen Gebieten wie den nördlichen Teil Zyperns oder die Krim.

Der **Minister** antwortete, als Folge der Pandemie komme es in vielen Ländern erneut zu einer schwierigen wirtschaftlichen Entwicklung, die bereits zu einem Anstieg der Arbeitslosigkeit geführt habe. Die Reaktion der EU basiere auf einem solidarischen Gedanken. Andernfalls sei die EU in ihrem Bestand gefährdet.

Bisher habe es keine Covid-19-Ausbrüche in den Flüchtlingslagern auf den griechischen Inseln gegeben. Allerdings bestehe eine Überlastung der Lager, da eine größere Zahl von Menschen angekommen sei, nachdem die Türkei im Frühjahr das Abkommen mit der EU verletzt habe. Man schaffe zwar neue Lagerkapazitäten und beschleunige die Asylverfahren. Jedoch könne Griechenland einen neuerlichen großen Zustrom nicht verkraften. Man müsse einerseits die Menschenrechte und das Asylrecht respektieren, andererseits aber auch die Belastungen der Migrationsströme für die Stabilität und die bilateralen Beziehungen in der Region beachten. Während es großzügige finanzielle Unterstützung gebe, sei die Umsiedlungspolitik nur in bilateralen Einzelfällen erfolgreich. Es bedürfe daher einer europäischen Asylpolitik verbunden mit einem europäischen Umsiedlungsplan.

Verletzungen der territorialen Integrität der Mitgliedstaaten des Europarates seien mit den Prinzipien der Vereinten Nationen nicht vereinbar. Allerdings verfüge der Europarat selbst nicht über die Instrumente, die Grenzen der Mitgliedstaaten zu sichern. Zudem eigne sich der sechsmonatige Vorsitz nicht, um solche Konflikte zu lösen.

Gespräch mit dem Generaldirektor der Weltgesundheitsorganisation (WHO), Tedros Adhanom Ghebreyesus

Der **Generaldirektor** hob die Schlüsselrolle der europäischen Mitgliedstaaten in der Reaktion auf die Covid-19-Pandemie hervor. Der unablässige Einsatz für einen multilateralen Ansatz zur Bewältigung der Krise, bestätigt durch Solidaritätsbekundungen an die WHO, leiste einen wichtigen Beitrag in Europa und darüber hinaus. Ein Beispiel seien die zugesagte politische, finanzielle und technische Unterstützung von Deutschland und Frankreich – 500 Millionen Euro aus Deutschland und 150 Millionen Euro aus Frankreich – sowie weitere 100 Millionen in Form von Masken. Diese Zusagen ergänzten die starke Unterstützung der Europäischen Kommission mit weiteren Mittelzusagen in Höhe von acht Milliarden US-Dollar und bei der Einsetzung des „Access to Covid-19 Tools“ (ACT)-Akzelerators, der die Entwicklung, Produktion und gerechte Verteilung von Impfstoffen, Tests und Medikamenten beschleunigen solle.

Auch die Parlamente Europas spielten eine entscheidende Rolle bei der Umsetzung internationaler Gesundheitsinstrumente in nationale Gesetze und sorgten für eine effektive und gerechte Verteilung der Leistungen, die die Menschen in gesundheitlichen Notfällen so dringend bräuchten. Regionale Plattformen wie die PVER spielten eine entscheidende Rolle für die Einbindung und Information der nationalen Parlamente. Eine stärkere Zusammenarbeit der Parlamente an der globalen Gesundheitsagenda sei auch Ziel der WHO, etwa in einem für 2020 erstmals geplanten Parlamentarierforum und einer seit 2018 verstärkten Zusammenarbeit mit der Interparlamentarischen Union (IPU).

Trotz der Gegenmaßnahmen in vielen europäischen Ländern zirkuliere das tödliche Covid-19-Virus weiterhin. Bereits jetzt seien der WHO mehr als 9,2 Millionen Fälle und fast 480.000 Todesfälle gemeldet worden und müsse eine weitere Beschleunigung des Pandemiegeschehens beobachtet werden – von anfänglich 10.000 Fällen pro Monat seien im letzten Monat allein beinahe 4 Millionen Fälle gemeldet worden. Man müsse daher von einer baldigen Überschreitung der Gesamtzahl von 10 Millionen Fällen und 500.000 Todesfällen ausgehen. Besonders wichtig sei daher, dass die Staaten weiter wachsam blieben und ihre Bemühungen nicht durch falsche Selbstzufriedenheit nachließen. Verfrühte Öffnungen der Gesellschaft und Wirtschaft hätten bereits in einigen Ländern zu einem neuen Anstieg von Fällen geführt. Man müsse sich daher im Klaren sein, dass die Pandemie nicht beendet sei und „niemand sicher sei, solange nicht alle sicher seien“. Die heikle Aufgabe, Pandemieschutz mit der Reduzierung sozialer und wirtschaftlicher Schäden und der Achtung der Menschenrechte zu vereinen, könne nur durch eine gleichbleibende Wahrung aller dieser Werte gelöst werden.

Die einzig wirksame Strategie müsse sein, erwiesene Maßnahmen für die öffentliche Gesundheit zu intensivieren, also die Identifikation, Abgrenzung und Versorgung aller Fälle und die Verfolgung von Risikokontakten. Aber auch jeder Einzelne sei dazu angehalten, die Maßnahmen einzuhalten, die ihn selbst und andere schützten: Körperlichen Abstand einhalten, Hände waschen, und wenn möglich Masken tragen.

Die gesundheitlichen Auswirkungen der Pandemie gingen weit über das durch das Virus verursachte Leid hinaus. Die Pandemie gefährde die Ziele für Nachhaltige Entwicklung bis 2030, die Behandlung nichtübertragbarer Krankheiten und die Bereitstellung staatlicher Impfangebote. Eine Herausforderung sei daher, entstehende Rückstände der Gesundheitsversorgung aufzuarbeiten und lebenswichtige medizinische Angebote unter sicheren Bedingungen für Mitarbeiter und Patienten wiederherzustellen. Besonders der Schutz gefährdeter Gruppen, wie Frauen, Kinder und Jugendliche, die von den Auswirkungen der Pandemie besonders getroffen würden, müsse durch die Aufrechterhaltung relevanter Gesundheits- und Hilfsangebote gesichert werden. Zum Beispiel deuteten erste Erkenntnisse darauf hin, dass junge Menschen einem größeren Risiko von Depressionen und Ängsten, Online-Belästigung, körperlicher und sexueller Gewalt und ungewollten Schwangerschaften ausgesetzt seien, während gleichzeitig ihre Möglichkeiten, die von ihnen benötigten Dienste in Anspruch zu nehmen, eingeschränkt seien. Auch Flüchtlinge seien durch einen begrenzten Zugang zu angemessenen Unterkünften, Wasser, Ernährung, sanitären Einrichtungen und Gesundheitsdiensten besonders gefährdet, an Covid-19 zu erkranken. Ihr Schutz sei eine gemeinsame Verantwortung der Mitgliedstaaten.

Zur Rolle der WHO erklärte Tedros Adhanom Ghebreyesus, die Organisation habe seit der ersten Meldung von Fällen in China am 31. Dezember 2019 Tag und Nacht gearbeitet, um die globale Reaktion zu koordinieren, evidenzbasierte wissenschaftliche und technische Leitlinien bereitzustellen, Forschung und Entwicklung zu katalysieren und den bedürftigsten Ländern direkte Unterstützung zukommen zu lassen. Die WHO habe früh ein Alarmsignal gegeben und am 30. Januar 2020, als es außerhalb Chinas weniger als 100 Fälle und keine Todesfälle gegeben habe, die höchste Alarmstufe des „globalen Gesundheitsnotstands“ ausgerufen. Auf allen Ebenen von der Analyse des neuen Virus, der Entwicklung, Produktion und gerechten Verteilung von Covid-19-Tests, Schutzausrüstung, Medizin und Impfstoffen bis hin zu der Verhinderung von Falschmeldungen und Gerüchten, arbeite man unermüdlich zusammen. Jedoch könne keine Organisation und kein Land die Pandemie alleine bekämpfen, da nur durch Zusammenarbeit die globale Bedrohung überwunden werden könne. Daher sei heute die größte Bedrohung der Mangel an globaler Solidarität und Führungskompetenz.

Die wichtige Führungsrolle der WHO bei der Reaktion auf die Covid-19-Pandemie sei auf der Weltgesundheitsversammlung im Mai 2020 in einer historischen Resolution der Mitgliedstaaten anerkannt worden. Dabei sei aber auch eine unabhängige und umfassende Evaluierung der internationalen Reaktion, einschließlich der Leistung der WHO gefordert worden. Der WHO-Direktor erklärte, er befürworte die Vorschläge in dem Entschließungsentwurf der Versammlung zur Bekämpfung der Pandemie, die in diesen Evaluierungsprozess einfließen sollten, um zur Grundlage für alle zukünftigen Entscheidungen auf der Weltgesundheitsversammlung zu werden. Die WHO

sei, wie er es bereits in seinen Schlussworten auf der virtuellen Weltgesundheitsversammlung im Mai 2020 gesagt habe, zu Transparenz, Rechenschaftspflicht und kontinuierlicher Verbesserung verpflichtet.

Die Covid-19-Pandemie sei noch nicht vorbei. Ihre Auswirkungen, nicht nur in Bezug auf die verlorenen Menschenleben, sondern auch auf den Schaden für die Lebensgrundlagen und die damit verbundenen sozioökonomischen Folgen, seien enorm. Dies müsse als Mahnung gelten, dass Vorsorge kein Kostenpunkt, sondern eine Investition in die Zukunft sei. Auch wenn man wisse, was gut funktioniert, müsse man vor allen Dingen mit Solidarität und Koordination handeln, national und international. Die WHO werde kontinuierlich umgestaltet, um nicht nur die Fähigkeit auf gesundheitliche Notfälle zu reagieren zu stärken, sondern auch, um die Länder bei ihrer Vorbereitung darauf zu unterstützen. Wichtigster rechtlicher Rahmen seien dabei die Internationalen Gesundheitsvorschriften (IGV), die zuletzt im Jahr 2005 im Zuge des SARS-Ausbruches geändert worden seien und die nach dem jüngsten Ebola-Ausbruch und der aktuellen Covid-19-Pandemie überarbeitet und gestärkt werden müssten. Noch fehle es der Welt an nachhaltigem Engagement, die existierenden Instrumente, die Wissenschaft und die Ressourcen gemeinsam zu nutzen.

Schließlich schlug Tedros Adhanom Ghebreyesus drei konkrete Schritte für die Zusammenarbeit der WHO und der PVER vor. Erstens die Aufnahme eines strukturierten Dialogs zwischen den beiden Organisationen und eine regelmäßige Zusammenarbeit zu relevanten Gesundheitsfragen. Zweitens die Unterstützung der PVER über den unmittelbaren Kontext der Pandemie hinaus, um langfristige Investitionen in widerstandsfähige Gesundheitssysteme als Grundlage für eine nachhaltige Entwicklung zu sichern. Und Drittens eine kontinuierliche Führungsrolle Europas im Geiste der Solidarität. Gesundheit sei der Grundstein für Sicherheit, Stabilität und Wohlstand, weshalb nicht nur eine dringende Reaktion auf die Pandemie, sondern auch Investitionen in starke nationale und globale Gesundheitssicherheit wichtig sei. Jetzt stehe der Fokus auf der Rettung von Leben. Denn am Ende des Tages gehe es um Leben, auch das Leben jedes einzelnen. Das solle im Mittelpunkt von allem stehen.

Zu Beginn der Debatte erinnerte **Rik Daems**, Präsident der Versammlung, an die Unterstützung durch die Versammlung bei der internationalen Reaktion auf die Covid-19-Pandemie und den Willen zu einem strukturierten Dialog mit der WHO. Er wies auf die fünf Berichte der PVER zur Covid-19-Pandemie hin. Die Empfehlungen der Versammlung würden der WHO zur Verfügung gestellt. Auf die Frage von **Boriana Åberg** (Schweden, EPP/CD), welche Schritte für die Aufnahme Taiwans (mit einer weltweit beispielhaften Reaktion auf Covid-19) in der WHO angedacht seien, antwortete **Tedros Adhanom Ghebreyesus**, Taiwans Experten würden in technischer Weise und in den Informationsaustausch mit dem Sekretariat beteiligt. Für eine Mitgliedschaft Taiwans liege die Entscheidung aber bei den Mitgliedstaaten. **Rósa Björk Brynjólfssdóttir** (Island, UEL) wies auf den anstehenden Bericht des Komitees für Migration, Flüchtlinge und Vertriebene zu den besonderen humanitären Konsequenzen der Covid-19-Pandemie hin und fragte, wie die WHO den sicheren Zugang von Flüchtlingen zu Gesundheitsschutzmaßnahmen sichern wolle. In seiner Antwort wies **Michael Ryan**, Exekutivdirektor des WHO-Gesundheitskrisenstabs, auf die enge Zusammenarbeit mit dem UNHCR hin, um notwendige Maßnahmen zum Schutz der Flüchtlingsbevölkerung zu ergreifen. Er verwies auf die dramatische Situation in den Krisenregionen des Nahen Osten und der Rohingya, den mangelnden Zugang zu Gesundheitsdiensten, sowie die schlechten Lebensbedingungen von Arbeitsmigranten. Weiter fragte Frau Brynjólfssdóttir, ob die Ausrufung neuer Covid-19-„Hotspots“ in Europa bereits eine zweite Welle seien. Michael Ryan erklärte, die Infektionen könnten jederzeit, insbesondere durch „Clusters“ und „Super-Spreader-Events“ wieder ansteigen. Die Gesundheitssysteme müssten weiter für eine zweite Welle vorbereitet sein und für Testkapazitäten, Quarantänemaßnahmen und Nachverfolgungen sorgen. Auch müsse man sich auf eine doppelte Belastung im Winter durch die Grippe und schlimmere Covid-19-Zahlen vorbereiten. Auf die Nachfrage von **Ingjerd Schou** (Norwegen, EPP/CD) bezüglich der Kritik der USA an der Reaktion der WHO erklärte **Tedros Adhanom Ghebreyesus**, die Zusammenarbeit mit den Experten und Institutionen der USA funktioniere noch, da bisher kein formaler Austritt ausgesprochen worden sei. Die WHO habe die Pandemie ab den ersten Anzeichen ernst genommen und jeden möglichen Schritt unternommen. Über Fehler werde die unabhängige Untersuchung der Reaktion aufklären, weshalb die Beziehung mit den Mitgliedstaaten und deren Unterstützung bei den Reformen wichtig seien. Eine durch politische und ideelle Streitigkeiten geteilte Welt könne das gefährliche Virus jedoch nicht bekämpfen. Auch **Nicole Trisse** (Frankreich, ALDE) hinterfragte die notwendigen Änderungen der WHO bezüglich der Ausrufung von Notfällen und der Koordinierung von staatlichen Antworten auf neue Pandemien. **Tedros Adhanom Ghebreyesus** merkte an, die WHO begrüße ehrliches Feedback. Ein unabhängiger Beratungsausschuss habe bereits von Januar bis April 2020 die Herausforderungen und Lösungen für die WHO-Reaktion erarbeitet. Zusätzlich werde ein unabhängiger Überprüfungsprozess Verbesserungsvorschläge auswerten. Die frühe Reaktion der WHO, als erst wenige Fälle außer-

halb Chinas bekannt waren und dennoch ein weltweiter Notfall ausgerufen wurde, habe den Ländern die Möglichkeit zum Handeln gegeben. **Tiny Kox** (Niederlande, UEL) besprach unter Hinweis auf den Bericht des Abgeordneten Andrej Hunko (Deutschland) zur Covid-19-Reaktion den Bedarf für mehr staatliche Finanzierung der WHO, sowie die Möglichkeit einer stärkeren parlamentarischen Kontrolle. **Tedros Adhanom Ghebreyesus** erklärte, die Basisfinanzierung der WHO belaufe sich nur auf etwa 2,3 Milliarden U.S. Dollar, was bei einer Aktivität in 154 Ländern keine ausreichende Summe sei. 80 Prozent davon kämen aus freiwilligen Beiträgen, was der WHO keine Flexibilität gebe und ihren Handlungsspielraum einschränke. Für eine wahre Unabhängigkeit brauche es viel größere, sichere Beiträge, um die die WHO stetig bitte. Bezüglich der parlamentarischen Kontrolle erklärte er, die Mitgliedschaft von 194 Staaten bedeute, dass eine strenge Kontrolle durch regionale Organisationen nicht möglich sei. Die Beziehung mit der IPU sei aber sehr stark. Die demokratische Kontrolle der WHO ergebe sich insbesondere durch die Versammlung, bei der die Regierungen aller Mitgliedstaaten vertreten seien und an der auch Delegationen der Parlamente teilnehmen könnten. Auf die Frage von **Akif Çağatay Kılıç** (Türkei, fraktionslos) zum Problem der „Fake News“ in Verbindung mit der Pandemie, erklärte **Michael Ryan**, die WHO arbeite mit den wichtigsten Medien- und Technologieunternehmen weltweit, um nicht nur Desinformation („Infodemic“) zu verhindern, sondern auch mit dem Problem umzugehen, dass es zu verschiedenen Aspekten des Covid-19 entweder noch unzureichende Informationen, oder aber zu viele Informationen und Meinungen gebe. Gesundheit bleibe eine nationale souveräne Angelegenheit und somit eine subsidiäre Zuständigkeit. Die Spannung zwischen nationalen und internationalen Gesundheitsbemühungen zeige sich in der Arbeit der WHO und der EU. Zum Beispiel sollten die Internationalen Gesundheitsvorschriften (IGV), die von den Mitgliedstaaten verhandelt worden seien, angesichts der mangelnden Vorbereitung auf das Covid-19 überarbeitet werden, um die Finanzierung und die Reaktionsfähigkeit der WHO zu ändern. Die WHO könne entgegen dem Glauben vieler lediglich das tun, wozu die Mitgliedstaaten sie ermächtigten. Auch deshalb sei eine tiefgehende Evaluierung des Weltgesundheitsystems nötig. Die WHO sei keine perfekte Organisation, jedenfalls aber eine Organisation, die drastisch unterfinanziert sei, um die Aufgaben und Erwartungen zu erfüllen, die die Mitgliedstaaten an sie stellten. **Samad Seyidov** (Aserbaidshan, EC/DA) legte die schwierige Situation dar, dass Mitgliedstaaten Beschränkungen aufheben und ihre Wirtschaft öffnen müssten, aber eine zweite Welle fürchteten. Laut **Maria Van Kerkhove**, Covid-19 Technical Lead bei der WHO, müssten die Staaten bei der Aufhebung der Lockdown-Maßnahmen voneinander lernen. In vielen Ländern würden derzeit die Beschränkungen langsam und schrittweise aufgehoben, wobei auf die Bereiche gezielt werden müsse, in denen Infizierungen gering und eine Kontrolle möglich sei. Lockdowns seien keine langfristige Lösung. Das Virus werde in den nächsten Monaten punktuell aufflammen, weshalb es für die Gesundheitsbehörden wichtig sei, Fälle schnell identifizieren, isolieren und behandeln zu können. Angesichts der nächsten sechs Monate und einer möglichen zweiten Welle müssten vier Ziele angestrebt werden: (1) die Unterdrückung der Übertragungen, (2) die Reduzierung der Sterblichkeit, (3) die Gesellschaft einbinden und befähigen, sich vor Ansteckungen zu schützen, (4) die internationalen und nationalen Führungskapazitäten stärken. **Michael Ryan** bekräftigte, alle vier Ziele müssten durch das gegenseitige Vertrauen aller Betroffenen untermauert sein, was auch die Bekämpfung einer Ideologisierung der Pandemie umfasse. Abgeordneter **Andrej Hunko** (DIE LINKE) wiederholte den Bedarf für globale Solidarität und Zusammenarbeit, sowie das problematische Verhältnis der freiwilligen Spenden und Pflichtbeiträge der WHO. **Tedros Adhanom Ghebreyesus** bestätigte, dass das Verhältnis der Finanzierung in 30 Jahren exakt umgekehrt worden sei (von 80 Prozent Pflichtbeiträgen auf heute 20 Prozent). Zwar sei die Höhe der Finanzierung gleichgeblieben, jedoch seien die Anforderungen gestiegen. Covid-19 als globale Herausforderung zeige, dass die Mitgliedstaaten sich zu mehr Unterstützung verpflichten sollten. **Petra Bayr** (Österreich, SOC) thematisierte die negativen Auswirkungen der Pandemie auf sexuelle und reproduktive Rechte, den Zugang zu Verhütungsmitteln, die Neugeborenen-Versorgung und den Anstieg von geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt. Der Schutz der Menschenrechte müsse mit der Gesundheitsförderung verbunden werden. **Tedros Adhanom Ghebreyesus** bestätigte den Befund, dass sexuelle und reproduktive Rechte, sowie auch die Bekämpfung von Malaria, HIV und ähnlichen Krankheiten durch die Pandemie behindert worden seien. Die WHO arbeite daher daran, Frauen und Kinder als unterprivilegierte Gruppen verstärkt zu schützen. **Petra Stienen** (Niederlande, ALDE) begrüßte die Aussage, dass jedes Leben und jede Stimme zähle. Die Covid-19-Krise habe die bestehenden Ungleichheiten in der Gesellschaft verschärft, sodass etwa die Stimmen von Frauen, jungen Menschen, Menschen mit ausländischer Herkunft und Behinderten gehört werden müssten. **Tedros Adhanom Ghebreyesus** wies auf die Bemühungen der WHO für partizipative Maßnahmen hin. Auch bei der Evaluierung der WHO werde eine globale Diskussion mit allen Mitgliedern der Gesellschaft angestrebt, einschließlich der betroffenen unterrepräsentierten Gruppen. Er warb für eine verstärkte Zusammenarbeit von WHO und Europarat zur Verbesserung des globalen Gesundheitsschutzes.

Lehren für die Zukunft aus einer wirksamen und auf Rechte gestützten Reaktion auf die Covid-19-Pandemie (Bericht 15115, Empfehlung 2174, Entschließung 2329), Berichterstatter für den Ausschuss für Soziales, Gesundheit und nachhaltige Entwicklung: Andrej Hunko (Die Linke)

Der Bericht befasst sich mit den anfänglichen Reaktionen auf den Ausbruch der Covid-19-Pandemie im Frühjahr 2020. Der Verlauf der Pandemie habe viele Gesundheitssysteme unvorbereitet getroffen und Missstände aufgezeigt. Frühe Fehler in der Abstimmung von Maßnahmen hätten sich somit in dem Verlust von Menschenleben und dauerhaften Schäden für die politischen, demokratischen, sozialen, finanziellen und wirtschaftlichen Systeme niedergeschlagen, und zur Verletzung wichtiger Menschenrechte geführt. Einige Staaten hätten sich für eine nationalistische Isolation verbunden mit repressiven und autoritären Maßnahmen entschieden, anstatt einer international koordinierten und menschenrechtskonformen Strategie zu folgen.

Daher müssten auf der Ebene der nationalen und internationalen Gesundheitsbehörden, des Europarates und der Europäischen Union, in der WHO und den Vereinten Nationen, Systeme geschaffen werden, um die Vorsorge und Eindämmung von Pandemien mit bewährten Maßnahmen vorzubereiten. Staaten müssten den Zustand ihrer Gesundheitssysteme, ihrer Pandemievorsorge und ihrer Infektionsüberwachungssysteme bewerten, um sie gegebenenfalls zu verbessern. Aus der ersten Welle müssten gemeinsame Lehren gezogen werden, um eine menschenrechtskonforme Antwort auf Covid-19 und zukünftige internationale Gesundheitskrisen zu gewährleisten. Dabei müssten die Lebensrettung und der Zugang zu medizinischer Versorgung für alle garantiert werden sowie eine gerechte Lösung der sozialen, wirtschaftlichen und politischen Folgen der Pandemie im Vordergrund stehen.

Der Bericht bespricht eine Reihe wirksamer, unwirksamer und bis dato noch unsicherer Eindämmungsstrategien und deren potentielle soziale und menschenrechtliche Auswirkungen. Zwar müsse das Recht auf Leben als unabdingbares Grundrecht an vorderster Stelle stehen. In der Praxis ergäben sich hier ethische Probleme für Entscheidungen des medizinischen Personals, welche Patienten bei Engpässen prioritär behandelt würden („Triage“). Die Maßnahmen zum Schutz der öffentlichen Gesundheit führten aber auch zu weiteren Einschränkungen der Rechte und Freiheiten, welche nach Art. 15 EMRK streng verhältnismäßig zu den Bedrohungen der Pandemie sein müssten.

Der Bericht geht zudem auf die ungleichen Auswirkungen der Pandemie für ältere Menschen und Menschen mit Vorerkrankungen, sowie die Folgen der Maßnahmen für sozial benachteiligte Gruppen ein. Maßnahmen müssten soweit möglich auf freiwilliger Basis erfolgen und negative Auswirkungen auf die Grundrechte, einschließlich sozio-ökonomischer Rechte und der physischen und psychischen Gesundheit berücksichtigen. Schwerwiegende Einschränkungen wie Quarantäne oder Reiseverbote müssten auf einer sorgfältigen Risikobewertung beruhen und zeitlich beschränkt werden. Wirksame Vorkehrungen seien dagegen eine gute Vorbereitung der Gesundheitssysteme (beispielsweise durch Schutzausrüstung und Intensivpflegebetten), eine transparente Information der Bevölkerung, Tests, sowie (rechtskonforme) Kontaktverfolgungen und Kontaktreduzierungen. Wichtig sei in der Zukunft auch ein „One-Health-Ansatz“, der die Wechselwirkungen zwischen Tieren, Menschen und Umwelt berücksichtige, um die Verbreitung von Zoonosen zu verhindern. Dazu gehöre auch, den Klimawandel und die Zerstörung natürlicher Lebensräume als eine treibende Kraft für neu auftretende Gesundheitsbedrohungen zu identifizieren und Gegenmaßnahmen zu ergreifen.

Für die Bekämpfung der Pandemie sei eine koordinierte, solidarische und internationale Antwort aller Mitgliedstaaten von besonderer Bedeutung. Der Bericht begrüßt daher Bemühungen der Europäischen Union, mit einem nie dagewesenen Budget ein spezielles EU-Gesundheitsprogramm zu errichten. Die europäische Solidarität müsse systematisiert werden, etwa für den Austausch von Informationen und medizinischer Ausrüstung. Auch bei den Vereinten Nationen und der WHO seien weitere Schritte erforderlich, so etwa eine Reform der Führungs- und Beitragsstruktur der WHO. Schließlich seien auch wirtschaftliche und finanzpolitische Maßnahmen nötig, um die drohende Finanzkrise zu bekämpfen. Hier verweist der Bericht auf die Zusagen für Notfinanzierungen des Internationalen Währungsfonds (IWF), der Europäischen Zentralbank (EZB), der Europäischen Investitionsbank (EIB) und der Entwicklungsbank des Europarates (CEB), sowie die in der EU beschlossenen Finanzpakete. Gleichzeitig appelliert der Bericht an die Mitgliedstaaten, ein nachhaltigeres Wirtschafts- und Finanzsystem zu unterstützen und mit Rettungspaketen in die Menschen und eine „grünere Entwicklung“ zu investieren.

Stärkung der Entscheidungsmacht von Frauen durch Zugang zu Verhütung (Bericht 15084, Entschließung 2331), Berichterstatterin für den Ausschuss für Gleichstellung und Nichtdiskriminierung: Petra Bayr (Österreich, SOC)

Die Berichterstatterin weist darauf hin, dass Empfängnisverhütung die Entscheidungsgewalt und Autonomie der Frauen sowohl persönlich als auch im Haushalt stärke und es ihnen ermögliche, ihr Privat- und Berufsleben besser miteinander zu vereinbaren. Die Mitgliedstaaten des Europarates werden aufgefordert, den Zugang zu Verhütung zur obersten Priorität ihrer Gleichberechtigungs- und Gesundheitspolitiken zu machen.

Im Bereich der Empfängnisverhütung bestünden anhaltende Ungleichheiten zwischen den Ländern und erhebliche Unterschiede zwischen den verschiedenen sozioökonomischen Gruppen innerhalb der einzelnen Länder. Marginalisierte und gefährdete Gruppen wie Migranten, junge Menschen, Menschen mit Behinderungen und Minderheiten stünden besonderen Hindernissen beim Zugang zu Verhütungsmitteln gegenüber.

Der Berichterstatterin zufolge zeigten die verfügbaren Studien tendenziell, dass, abgesehen von einigen wenigen Ländern, die auf diesem Gebiet sehr weit fortgeschritten seien (darunter Finnland, das für seine ehrgeizige Politik des Zugangs zu Angeboten sexueller und reproduktiver Gesundheit gelobt wird), der Zugang zu Verhütungsmitteln in den letzten Jahren stagniere oder sogar zurückgegangen sei. Polens jüngste Entwicklungen in diesem Bereich werden als besonders besorgniserregend beschrieben (das einzige Land im sogenannten Verhütungsatlas, das für den Zugang zu Verhütungsmitteln die Zustimmung einer dritten Partei verlange und Notfallverhütung nur auf ärztliche Verschreibung ausstelle).

Generell problematisch seien die finanziellen Kosten für Verhütung sowie die fehlende oder unzulängliche Sexualerziehung in den Schulen, die mangelnde Ausbildung des Lehrpersonals und das Fehlen von Empfangs- und Beratungseinrichtungen, die Anonymität garantierten. Diese Hindernisse kämen häufig zu einem kulturellen Kontext hinzu, der durch das Fortbestehen hartnäckiger Mythen, falscher Vorstellungen und Widerstand gegen Empfängnisverhütung gekennzeichnet sei, unabhängig davon, ob diese aus religiösem Konservatismus, traditionellen patriarchalischen sozialen Normen oder Geschlechterstereotypen stammten.

Die Entschließung fordert die Mitgliedstaaten des Europarates auf, sich für einen gleichberechtigten Zugang zu modernen Verhütungsmitteln einzusetzen und dazu in den folgenden vier Bereichen tätig zu werden:

- Erziehung, Information und Sensibilisierung über Sexualität, insbesondere durch die Einführung eines umfassenden und obligatorischen Sexualkundeunterrichts in den Schulen, durch die Förderung der Ausbildung des Personals (Lehrer, Schulärzte, Krankenschwestern) und durch die Durchführung geeigneter Sensibilisierungskampagnen, insbesondere unter Verwendung digitaler Hilfsmittel.
- Verfügbarkeit und Zugang zu Verhütungsmitteln, indem sichergestellt werde, dass alle modernen Methoden der Empfängnisverhütung, einschließlich nicht verschreibungspflichtiger Notfallverhütung, der Öffentlichkeit, insbesondere in ländlichen und abgelegenen Gebieten, sowie Randgruppen und gefährdeten Gruppen zur Verfügung gestellt werden, und zwar auf erschwingliche Weise, indem für eine Rückerstattung durch die Krankenkassen oder eine angemessene Bereitstellung gesorgt werde.
- Forschung und Datenerhebung durch die Gewährleistung einer umfassenden Sammlung vergleichbarer Daten über Empfängnisverhütung, aufgeschlüsselt nach Geschlecht, Alter, Einkommen, sozialem Status und Bildungsniveau, aber auch durch die Auswertung der Ergebnisse der Empfängnisverhütungspolitik und die Unterstützung der Forschung in diesem Bereich.
- Stärkung der Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft, insbesondere mit Nichtregierungsorganisationen, die sich für den Zugang zu Verhütungsmitteln einsetzen.

Bekämpfung von sexueller Gewalt gegen Kinder (Bericht 15109, Empfehlung 2175, Entschließung 2330), Berichterstatterin für den Ausschuss für Soziales, Gesundheit und nachhaltige Entwicklung: Doreen Massey (Vereinigtes Königreich, SOC)

Die Mitgliedstaaten des Europarates werden aufgefordert, bei der Bekämpfung und Prävention von sexualisierter Gewalt gegen Kinder sowie der Anbahnung solcher Taten (sogenanntes Cybergrooming) zu kooperieren und das Thema zur politischen Priorität zu machen. Es fehle an ausreichenden Hilfsangeboten für Betroffene.

In Zeiten der Corona-Pandemie würden viele Kinder zu Opfern von häuslicher und sexualisierter Gewalt. Eins von fünf Kindern habe bereits Erfahrungen in diesem Bereich machen müssen. Vor allem durch das Schließen von Kindertagesstätten und Schulen sowie den Wegfall von Freizeitangeboten wachse die Gefahr des sexuellen

Missbrauchs. Die Kinder seien nun schutzlos den Tätern ausgeliefert, da diese häufig aus dem engeren, sozialen Umfeld stammten. Hinzu kämen auch die Gefahren durch die digitalen Medien, wie beispielsweise die Verbreitung von Kinderpornografie im Internet. Die Möglichkeit, dass Dritten (Lehrern, Betreuern etc.) etwas auffalle und diese gegebenenfalls Hilfe verständigen könnten, werde durch die Corona-Maßnahmen stark eingeschränkt.

15. September 2020: Sitzung des Ständigen Ausschusses (Videokonferenz)

Der Ständige Ausschuss hielt eine Aktualitätsdebatte zur Situation in Belarus und befasste sich mit Berichten über Mindeststandards für Wahlsysteme, die Schaffung von Internet-Ombudspersonen und die Stärkung des Bürgerdialogs zu ethischen Fragen in Wissenschaft und Technik. Außerdem sprach er mit dem Vorsitzenden des Ministerkomitees des Europarates.

Gespräch mit dem Vorsitzenden des Ministerkomitees des Europarates, dem griechischen Europaminister Miltiadis Varvitsiotis,

Der **Minister** bedauerte, dass die in Kreta geplante Sitzung des Ständigen Ausschusses wegen der Pandemie nicht stattfinden können. Auch Straßburg werde durch die Absagen der Sitzungswochen der Versammlung und des Europäischen Parlaments wirtschaftliche Einbußen erleiden. Es sei nicht einfach, unter den aktuellen Umständen eine bessere Sichtbarkeit der Institution zu erreichen, auch wenn einige Online-Veranstaltungen erfolgreich verlaufen seien.

In der Pandemie habe der Schutz von Frauen vor häuslicher Gewalt an Dringlichkeit gewonnen. Es sehe daher mit Besorgnis, dass einige Mitgliedstaaten ihre Absicht abgekündigt hätten, sich von der Istanbul-Konvention des Europarates zurückziehen zu wollen. Der griechische Vorsitz bereite eine Erklärung vor mit dem Titel „Wirksame Antwort auf eine Gesundheitskrise in vollem Respekt für Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte“, die auf dem Ministertreffen in Athen am 4. November 2020 verabschiedet werden solle. Angesichts der wirtschaftlichen Folgen der Pandemie solle auch die Rolle der Europäischen Sozialcharta und die Lage der Migranten und anderer benachteiligter Gruppen berücksichtigt werden. Der Missbrauch des Schicksals von Flüchtlingen für politische Zwecke müsse beendet werden.

Zur Entwicklung in Belarus hätten die Generalsekretärin des Europarates, der Präsident der Versammlung und der griechische Vorsitz des Ministerkomitees eine sogenannte Trioerklärung abgegeben, in der sie die sofortige Freilassung der inhaftierten Demonstranten gefordert hätten. Das Trio habe auch betont, dass die Legitimität staatlicher Institutionen von freien und fairen Wahlen herrühren müsse und nicht auf Repression basieren dürfe. Zwar sei Belarus dem Europarat über einige Konventionen verbunden, jedoch sei man der Auffassung, dass die OSZE die geeignetere Organisation sei, um die Lage zu beobachten und Fortschritte zu erzielen. Der Europarat solle die OSZE unterstützen.

Der griechische Vorsitz befasse sich auch mit dem Thema religiöse Toleranz und mit den politischen Herausforderungen, die sich aus dem Umgang der Türkei mit für die Religionsfreiheit symbolträchtigen musealen Standorten wie der Hagia Sophia und dem Chora Kloster ergäben. Die Zulassung für muslimische Gottesdienste sei ein rückwärtiger Schritt und widerspreche dem Gedanken religiöser Vielfalt. Der Vorsitz beabsichtige ferner, sich insbesondere jungen Menschen und deren Bildung und demokratischer Kultur im digitalen Zeitalter zu widmen. Dazu gehöre auch, dass das durch Klimawandel bedrohte kulturelle Erbe an Küstenregionen für die nächsten Generationen erhalten bleibe.

In der Diskussion fragte Abgeordneter **Frank Schwabe** (SPD) nach den Bemühungen des Ministerkomitees um die Freilassung von Osman Kavala aus türkischer Haft nach dem Urteil des EGMR. Er rief Griechenland auf, die Lage im Flüchtlingslager Moria zu verbessern und internationales Recht zu respektieren. Weitere Fragen der Versammlungsmitglieder betrafen unter anderem den Konflikt zwischen Zypern und der Türkei um unterseeische Rohstoffexploration im südöstlichen Mittelmeer, die mangelnde Umsetzung des EGMR-Urteils im Fall Selahattin Demirtas durch die Türkei und die Vergiftung von Alexei Nawalny. **Ahmet Yıldız** (Türkei, fraktionslos) betonte, er persönlich unterstütze die Istanbul-Konvention. Die Diskussion in der Türkei bewege sich in die erwünschte Richtung. **Akif Kılıç** (Türkei, fraktionslos) erklärte, die Hagia Sophia bliebe für Touristen geöffnet und ihr historisches und kulturelles Erbe bewahrt. **Dora Bakoyannis** (Griechenland, EPP/CD) erwiderte, sowohl in der Hagia Sophia als auch im Chora-Kloster seien Fresken und Mosaiken nun abgedeckt und nicht mehr zugänglich. Da es keinen Bedarf für zusätzliche Moscheen gebe, sei der politische Charakter der Entscheidung offensichtlich.

Der **Minister** antwortete, Flüchtlinge dürften nicht als politische Waffe eingesetzt werden. Der Brand im Lager Moria sei eine humanitäre Katastrophe. Griechenland habe seine Politik gegenüber Flüchtlingen entsprechend der neuen nationalen Gesetzgebung angepasst und limitiere die Zahl der ankommenden Flüchtlinge im Einklang mit europäischen Normen. Nur wenige europäische Partner hätten Griechenland geholfen, zum Beispiel indem sie Flüchtlinge aus dem Lager in Moria umgesiedelt hätten. Im Fall Osman Kavala sei das für die Umsetzung der Urteile des EGMR zuständige Ministerkomitee zu dem Schluss gekommen, dass die von türkischer Seite neu vorgebrachte Begründung für die fortdauernde Inhaftierung eine Fortsetzung der Rechtsverletzung sei, die der Gerichtshof festgestellt habe. Man habe die Türkei aufgefordert, Herrn Kavala unverzüglich freizulassen. Die Vergiftung von Herrn Nawalny sei vollkommen inakzeptabel; eine unabhängige Untersuchung erforderlich. Der Streit zwischen Zypern und der Türkei um die Rohstoffexploration im Mittelmeer müsse friedlich gelöst werden. Er rief dazu auf, den Konflikt nicht durch den Einsatz militärischer Mittel weiter anzuhetzen.

Aktualitätsdebatte: „Ereignisse und aktuelle Situation in Belarus“ und Erklärung des Ständigen Ausschusses über die „Ereignisse und aktuelle Situation in Belarus“⁴

Die vom Leiter der finnischen Delegation, **Kimmo Kiljunen** (SOC) beantragte Aktualitätsdebatte wurde von ihm eröffnet. Er bedauerte, dass Belarus trotz langjähriger Beziehungen zum Europarat noch nicht Mitglied sei. Seit 1997 sei der Sondergaststatus wegen der Politik der belarussischen Führung suspendiert. Der Europarat könne Mechanismen für eine friedliche Überwindung der aktuellen Krise anbieten. Eine nachhaltige Lösung könne aber nicht von außen, sondern nur von innen gefunden werden. Er forderte die Freilassung der politischen Gefangenen und rief zum Dialog aller Parteien auf. Er erinnerte, dass Belarus die Prinzipien der OSZE für freie Wahlen anerkannt habe. Bei der Präsidentschaftswahl am 9. August 2020 seien jedoch insbesondere die Rechte der Opposition nicht beachtet worden. Er stellte in Aussicht, dass die jüngsten Gespräche der Versammlung mit der ehemaligen Präsidentschaftskandidatin **Swetlana Tichanowskaja** und dem Vorsitzenden des Auswärtigen Ausschusses der belarussischen Nationalversammlung, **Andrei Sawinykh**, eine Grundlage für einen gemeinsamen Dialog der Machthaber, der Opposition und der Zivilgesellschaft bieten könnten. Die Versammlung solle diesen Dialog fördern und auch die Dialogbemühungen der Generalsekretärin unterstützen. Eine uneingeschränkte Fortsetzung der Verwirklichung des Aktionsplans 2019-2021 des Ministerkomitees für Belarus müsse angesichts der aktuellen Entwicklungen infrage gestellt werden. Die von allen inländischen Akteuren geforderten Reformen der Verfassung und des Wahlrechts sollten hingegen vom Europarat unterstützt werden. **Roger Gale** (Vereinigtes Königreich, EC/DA) befürchtete eine russische Intervention in Belarus nach dem Vorbild von Ungarn und der Tschechoslowakei. **Aleksander Pocij** (Polen, EPP/CD) betonte, er habe an der Wahlbeobachtung der belarussischen Parlamentswahl von 2016 teilgenommen, die sehr schlecht verlaufen sei. Das Ergebnis der aktuellen Präsidentschaftswahl und die angebliche Wiederwahl von Präsident Lukaschenko müssten im Lichte der polnischen Erfahrungen bewertet werden. Die letzten in Polen unter dem kommunistischen System veranstalteten Wahlen hätten den mit den Machthabern verbundenen Parteien 100 Prozent der Stimmen zugeschrieben. In der folgenden ersten freien Wahl hätten dann 99 Prozent der Wähler gegen das kommunistische Regime gestimmt. **Zsolt Nemeth** (Ungarn, EPP/CD) erinnerte an die Erklärung der mittel- und osteuropäischen Länder der Visegrad-Gruppe, die das Ergebnis der belarussischen Präsidentschaftswahl nicht anerkannt hätten. Man sei solidarisch mit dem belarussischen Volk. Der Europarat könne als Vermittler zur Lösung der Krise beitragen. **Ingjerd Schou** (Norwegen, EPP/CD) beklagte das brutale Vorgehen des Regimes gegen Demonstranten, obwohl diese friedlich protestierten. Belarus sei ein europäisches Land, das gerade in der aktuellen Situation Unterstützung bei der Demokratisierung benötige. **Rósa Björk Brynjólfssdóttir** (Island, UEL) beschrieb eine von einem autoritären Regime terrorisierte Bevölkerung. Die führenden Kräfte der Opposition hätten das Land verlassen müssen oder seien vom Regime verhaftet worden. Es sei wichtig, dass die Versammlung die Einhaltung internationaler Standards bei der Präsidentschaftswahl hinterfrage und damit das Recht der Menschen auf eine freie Wahl aufrechterhalte. **Lisa Yasko** (Ukraine, EPP/CD) betonte die Bedeutung internationaler Unterstützung für die um ihre Freiheit ringende Bevölkerung in Belarus. Sie kritisierte, dass Belarus als einziges Land in Europa noch die Todesstrafe vollstrecke. Sie forderte Sanktionen gegen die Verantwortlichen der Gewalt gegen Demonstranten. Außerdem solle ein Mechanismus zum Monitoring der Repression geschaffen werden. Die Äußerungen des russischen Präsidenten, dem belarussischen Regime jede erforderliche Unterstützung zu bieten, seien sehr besorgniserregend.

⁴ Dokument AS/Per (2020) 8.

Versammlungspräsident **Rik Daems** stellte die **Erklärung** des Ständigen Ausschusses zur Lage in Belarus vor. Sie erinnert an den Beginn der Beziehungen im Jahr 1992 und die vorläufige Einstellung der Bemühungen um einen Beitritt zum Europarat im Jahr 1997. Sie hält an dem strategischen Ziel einer Mitgliedschaft fest. Inzwischen habe das Land zwar einige Konventionen des Europarates ratifiziert, es sei jedoch ein genereller Mangel an Respekt für Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte festzustellen. Die Präsidentschaftswahl vom 9. August 2020 habe internationalen Standards für freie und faire Wahlen nicht entsprochen. Die repressive Gewalt gegen friedliche Demonstranten wird verurteilt. Die Justiz müsse das Fehlverhalten der Sicherheitskräfte verfolgen. Die Regierung in Minsk wird aufgefordert, den legitimen Wunsch der Bevölkerung nach mehr Demokratie aufzugreifen. Die Versammlung bietet ihre Unterstützung bei der Reform von Verfassung und Wahlrecht an.

Festlegung von Mindeststandards für Wahlsysteme, um eine Grundlage für freie und faire Wahlen zu schaffen (Bericht 15027, Entschließung 2332), Berichterstatter für den Ausschuss für Politische Angelegenheiten und Demokratie: Rik Daems (Belgien, ALDE)

Der Bericht enthält eine vergleichende Analyse der verschiedenen Wahlsysteme in den Mitgliedstaaten des Europarates. Ausgangspunkt ist, dass die verschiedenen Systeme nach Ansicht des Berichterstatters nicht den gleichen Grad an Gerechtigkeit böten. Der Berichterstatter zeigt eine Präferenz für proportionale Wahlsysteme, denn sie lieferten bessere Ergebnisse was den Grad der Korrelation zwischen dem Ausdruck des Wählerwillens und der Zusammensetzung des gewählten Gremiums betreffe. Die Rechtmäßigkeit der anderen untersuchten Wahlsysteme wird zwar im Bericht nicht in Frage gestellt, aber laut Berichterstatter lieferten sie für die Kriterien Repräsentativität und Regierbarkeit nicht alle gleich demokratisch legitimierte Ergebnisse. So begünstigten die sogenannten Mehrheitswahlsysteme die Regierbarkeit auf Kosten der Repräsentativität (genanntes Beispiel: Vereinigtes Königreich). Hingegen begünstigten proportionale Systeme die Repräsentativität, könnten aber problematischer für die Regierbarkeit sein (gegebenes Beispiel: die Niederlande). Zwischen diesen beiden lägen gemischte Systeme, für die das deutsche Wahlsystem als Beispiel genannt wird.

Die Wahl eines Wahlsystems sei eine Frage der nationalen Souveränität, die von der politischen Kultur und Geschichte des Landes abhängt. Auch wenn die verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Mechanismen eines Wahlsystems mit demokratischen Grundsätzen in Einklang stünden, würden die Ergebnisse von Wahlen oft als nicht kohärent empfunden. Dies sei einer der Gründe, warum Populismus und Extremismus auf dem Vormarsch seien.

Die Entschließung 2332 richtet sich an die Europäische Kommission für Demokratie durch Recht (Venedig-Kommission), ein beratendes Gremium des Europarates, das sich aus unabhängigen Verfassungsrechtsexperten zusammensetzt, und macht ihr zwei Vorschläge:

- Sie solle über die Festlegung von Mindeststandards nachdenken, denen die Wahlsysteme entsprechen müssten, um als Garant nicht nur für freie Wahlen, sondern auch für faire Ergebnisse angesehen zu werden.
- der Verhaltenskodex in Wahlangelegenheiten der Venedig-Kommission von 2002 solle aktualisiert werden, um mit den sich verändernden politischen Realitäten in den europäischen Gesellschaften Schritt zu halten und neuen Herausforderungen gerecht zu werden wie die Bedeutung sozialer Netzwerke in Wahlkampagnen und die Rolle der Fake News).

Auf dem Weg zur Schaffung einer Internet-Ombudsperson-Institution (Bericht 15085, Entschließung 2334), Berichterstatter für den Ausschuss für Recht und Menschenrechte: Frédéric Reiss (Frankreich, EPP/CD)

Der Bericht fordert die Mitgliedstaaten zur Schaffung einer Institution der Internet-Ombudsperson auf, entweder als autonome Einrichtung oder durch Erweiterung des Mandats einer bereits bestehenden Institution. Sie solle die Verbreitung illegaler und schädlicher Inhalte in sozialen Medien bekämpfen und gleichzeitig die Ausübung des Rechts auf freie Meinungsäußerung gewährleisten. Unparteiisch und unabhängig und mit dem Auftrag, die Bürger zu schützen, solle die Ombudsperson auch sozialen Netzwerkplattformen helfen, festzustellen, ob Inhalte legal oder illegal sind.

Die sozialen Medien werden aufgefordert, mehr Verantwortung für den Inhalt der Veröffentlichungen auf ihren Plattformen zu übernehmen. Die Datenschutzgrundverordnung der EU kodifiziert in ihrem Artikel 17 ein Recht auf Löschung. In einigen Fällen seien illegale Inhalte leicht zu erkennen: Anstiftung zum Terrorismus, Hassreden, offene Belästigungen. In anderen sei die Definition der illegalen Natur eines Inhalts schwieriger. Diese Komple-

xität rechtfertige die Schaffung einer Ombudsperson, die für die Abgabe von Stellungnahmen zu strittigen Inhalten zuständig sein solle. Durch die Befolgung der Stellungnahmen der Ombudsperson könnten Social-Media-Plattformen einer strafrechtlichen Verfolgung entgehen (wobei sie zivilrechtlich haftbar blieben). Die Plattformen werden aufgerufen, freiwillig zur Finanzierung der Ombudsperson beizutragen. Die EU wird eingeladen, eine Internet-Ombudsperson auf Unionsebene zu schaffen und unter Wahrung der Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten die Harmonisierung der Rechtsvorschriften über im Internet veröffentlichte Inhalte zu fördern.

Ethik in Wissenschaft und Technik: eine neue Kultur des öffentlichen Dialogs (Bericht 15117, Empfehlung 2176, Entschließung 2333), Berichterstatter für den Ausschuss für Kultur, Wissenschaft, Bildung und Medien: Stefan Schennach (Österreich, SOC)

Der Bericht befasst sich mit den Wegen, Bürger stärker in die Entscheidungsfindung im Bereich wissenschaftlicher und technologischer Entwicklungen einzubeziehen. Die zunehmende Verknüpfung von Nanotechnologie, Biotechnologie, Informationstechnologie und den kognitiven Wissenschaften und die schnelle Verbreitung neuer Technologien auf dem Markt, hätten Konsequenzen für die individuellen Menschenrechte und die gesellschaftliche Kosten-Nutzen-Aufteilung. Während die wissenschaftliche Grundlagenforschung strengen ethischen Kontrollen unterzogen würde, sei die angewandte Forschung maßgeblich von dem weltweiten Wettbewerb bestimmt, Produkte möglichst schnell auf den Markt zu bringen. Somit würden weniger strenge Kontrollen und geringere Standards für die Achtung der Menschenrechte gesetzt. Fortschritte im wissenschaftlichen Bereich müssten aber an menschlichen Fortschritt gekoppelt werden.

Es entstehe daher der Bedarf für öffentliche Beteiligung, damit die Bürger stärker in die konstruktive Diskussion über wissenschaftliche und technologische Fortschritte einbezogen würden. Dies sei der Schlüssel zur Gewährleistung einer demokratischen und effektiven Regierungsführung, weshalb eine Kultur des öffentlichen Dialogs entwickelt werden müsste. Dabei stünden verschiedene Instrumente zur Seite, die an länderspezifische und historische Kontexte angepasst werden könnten. Er empfiehlt z. B. den vom Bioethikkomitee des Europarates (DH-BIO) erstellten Leitfaden für die öffentliche Debatte über Menschenrechte und Biomedizin und das von der Europäischen Kommission entwickelte Projekt „Engage2020“. Die in dem Übereinkommen über Menschenrechte und Biomedizin (ETS No.164, Oviedo-Konvention) für die Biomedizin entwickelten Grundsätze der öffentlichen Beteiligung, müssten auch für andere wissenschaftliche und technologische Zweige gelten.

Auch die Covid-19-Pandemie und die damit verbundenen Fragen des Datenschutzes bei Tracking-Apps, sowie das Bestreben nach einer widerstandsfähigeren und nachhaltigeren Gesellschaft nach der Krise, zeigten den Bedarf für angemessene öffentliche Konsultationen. Gleichzeitig habe sich der öffentliche Dialog in den vergangenen Jahren auch grundlegend verändert, wobei die Vervielfältigung von (neuen) Medien und Kommunikationskanälen eine Rolle gespielt habe. Teilweise führe dies zu weniger Vertrauen in die Institutionen.

Um die Kultur des öffentlichen Dialogs zu verbessern, sollten Mitgliedstaaten einen Erfahrungsaustausch mit verschiedenen Ebenen der Gesellschaft aufbauen. Entscheidungsträger müssten von den Vorteilen von Bürgerbeteiligung und „deliberativer Demokratie“ überzeugt und in den Voraussetzungen geschult werden. Effektive Konsultationsprozesse erforderten Anreize zur Teilnahme, wie ausgewogene Informationsmöglichkeiten, richtig ausgewählte Diskussionsthemen und ausreichend Zeit zur Verhandlung. Auch könne ein effektiver öffentlicher Dialog der zu großen Einflussnahme von Lobbyismus entgegenwirken, ohne bestimmte Interessengruppen auszugrenzen. Zur Vernetzung zwischen den relevanten wissenschaftlichen und technischen Akteuren, den politischen Entscheidungsträgern und der Öffentlichkeit, müssten vermittelnde Institutionen geschaffen werden. Unter anderem könnten Online-Anwendungen zur Unterstützung fairer, offener und wenn möglich grenzübergreifender und mehrsprachiger Konsultationen entwickelt werden. Dabei sei auch eine Kooperation der Europäischen Union und des Europarates wünschenswert. Auch schulische und universitäre Ausbildungen müssten die gesellschaftlichen und ethischen Aspekte der Wissenschaft und Technologie stärker ansprechen, um das Verständnis komplexer Entwicklungen zu fördern und eine demokratische Grundausbildung zu sichern. Zudem spielten nationale Parlamente eine wichtige Rolle, sodass der Bericht eine stärkere Einbindung des öffentlichen Diskurses in den parlamentarischen Entscheidungsprozess fordert und den nationalen Parlamenten empfiehlt, eine eigene Technologiefolgenabschätzung vorzunehmen.

12./13. und 22./23. Oktober 2020: Sitzung des erweiterten Ständigen Ausschusses (Videokonferenz) – Ersatz für die 4. Sitzungswoche 2020 der Versammlung (geplant für 12. bis 16. Oktober 2020)

Der Ständige Ausschuss führte eine Dringlichkeitsdebatte zur Situation in der Türkei und eine Aktualitätsdebatte zum Konflikt in Berg-Karabach. Er befasste sich mit grundlegenden menschenrechtlichen Fragen sowohl im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie als auch mit den neuen Herausforderungen durch den Einsatz Künstlicher Intelligenz (KI). Außerdem setzte er seinen Dialog mit dem Vorsitzenden des Ministerkomitees des Europarates fort und tauschte sich mit dem Generalsekretär der OECD aus. Die Menschenrechtskommissarin des Europarates stellte Ihren Jahresbericht vor.

Gespräch mit dem Vorsitzenden des Ministerkomitees des Europarates, dem griechischen Europaminister Miltiadis Varvitsiotis

Der **Minister** kritisierte die Türkei für Verletzungen von internationalem Recht und von Entschließungen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen wie die Vorbereitungen zur Rohstoffexploration im Mittelmeer und die Öffnung des Strands im Stadtteil Varosha in Nordzypern für nordzyprische Bewohner. Die Türkei müsse aufgefordert werden, ihre systematischen Verletzungen von Frieden und Stabilität in der Region einzustellen. Er zeigte sich erleichtert über den Beginn bilateraler Gespräche zwischen Griechenland und der Türkei. Zu den Themen Belarus, Migration und Auswirkungen der Pandemie wiederholte er seine Ausführungen der vorherigen Sitzung. Er begrüßte den Abschluss eines Waffenstillstandsabkommens im Konflikt um Berg-Karabach. Die Vorbereitungen für die Erklärung von Athen kämen voran und er erwarte einen integrativen Text, der die wesentlichen Themen behandeln werde. In der Diskussion bat **Jacques Maire**, Vorsitzender ALDE-Fraktion, um Auskunft zum Haushalt des Europarates. Weitere Fragen der Abgeordneten betrafen unter anderem den Konflikt in Berg-Karabach und die Präsenz des Versammlungspräsidenten sowie der Covid-19-Berichterstatter der Versammlung auf dem Ministertreffen in Athen.

Der **Minister** antwortete, der laufende Doppelhaushalt für die Jahre 2020/2021 basiere auf dem Prinzip eines realen Nullwachstums. Dieses begrenze die Entwicklung der Institution. Die Generalsekretärin sei vom Ministerkomitee gebeten worden, Prioritäten für einen Vierjahreszeitraum und eine langfristige Strategie zum Auftrag des Europarates vorzulegen. Die aktuellen Aussichten für die wirtschaftliche Entwicklung gäben keinen Anlass zu optimistischen Voraussagen über die künftigen finanziellen Möglichkeiten der Organisation. Umso wichtiger sei die pünktliche und vollständige Zahlung der Beiträge durch die Mitgliedstaaten. Im Konflikt um Berg-Karabach habe nun die Einhaltung des vereinbarten Waffenstillstandsabkommens Priorität. Zusätzliche militärische Handlungen müssten unterlassen werden. Der Minister sprach den Angehörigen der Opfer der kriegerischen Einsätze der letzten Tage seine Anteilnahme aus. Er rief zu Verhandlungen unter der Führung der OSZE auf. Die Versammlung werde beim Ministertreffen in Athen vertreten sein. Die Beschlüsse der Versammlung zur Pandemie würden gewürdigt. Die Erklärung von Athen werde sich umfassend zu den Konsequenzen der Pandemie aus der Sicht des Europarates äußern.

Gespräch mit dem Generalsekretär der OECD, Ángel Gurría

Die Versammlung konstituiert sich regelmäßig als parlamentarisches Forum der Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit in Europa (OECD), führt einen Dialog mit dem Generalsekretär der OECD und benennt einen Berichtstatter zu einem Thema mit Bezug zur OECD. Derzeit ist das **Georgios Katrougkalos** (Griechenland, UEL), der für den Ausschuss für Politische Angelegenheiten und Demokratie einen Bericht über die „Bekämpfung der Steuerungerechtigkeit und die Tätigkeit der OECD in der Besteuerung der digitalen Wirtschaft“ erarbeitet.

Der Generalsekretär der OECD, **Ángel Gurría**, äußerte sich zunächst zu den wirtschaftlichen Aussichten. Die Covid-19-Pandemie habe die schwerste gesundheitliche, wirtschaftliche und soziale Krise dieser Generation ausgelöst. Die OECD habe den „Coronavirus Hub“ eingerichtet, einer Webseite, die sämtliche bei der OECD verfügbaren Informationen und Empfehlungen zu Covid-19 bündele. Die Maßnahmen der Regierungen und Zentralbanken müssten sich auf eine schnelle Erholung konzentrieren. Die monetäre und fiskalische Unterstützung dürfe nicht zu früh reduziert werden. Das sei der Fehler nach der Krise 2008/2009 gewesen. Es müsse aber vor allem ein struktureller Wandel vorangetrieben werden, da Covid-19 bestehende Trends wie die Digitalisierung und die Anwendung von Künstlicher Intelligenz (KI) enorm beschleunige und eine neue, umwelt- und gesundheitsfreundlichere Wirtschaft erforderlich sei. Das Motto sei „built back better“. Die Parlamente stünden vor der Aufgabe,

den richtigen rechtlichen Rahmen für eine zuverlässige Nutzung der KI zu schaffen. Daran würde auch die KI-Gruppe des Netzwerks der Parlamentarier der OECD arbeiten. Eine weitere wichtige Aufgabe sei die Schaffung eines fairen und transparenten internationalen Steuersystems. Hier seien bereits Erfolge zu verzeichnen. So habe der automatisierte Datenaustausch dazu geführt, dass Millionen von Offshore-Konten steuerlich berücksichtigt worden seien. Dies habe in 2019 zu Mehreinnahmen in Höhe von über 100 Milliarden Euro geführt. Ferner müsse die OECD den weniger entwickelten Ländern durch Schuldenerlass und Finanztransfers helfen.

In der Debatte betonte **George Papandreou** (Griechenland, SOC), die Pandemie habe bestehende Ungleichheiten verstärkt und reiche Länder würden noch reicher werden. Er rief die OECD dazu auf, zu einer sozial gerechten und grünen Transformation der Wirtschaft beizutragen. **Luis Leite Ramos** (Portugal, EPP/CD) forderte einen konsequenten Klimaschutz. Die Maßnahmen zur wirtschaftlichen Erholung sollten an Zusagen zu sozialverträglichen, inklusiven und umweltfreundlichen Investitionen gebunden werden. **Petra Bayr** (Österreich, SOC) rief zu mehr Entwicklungshilfe auf. **Tony Lloyd** (Vereinigtes Königreich, SOC) wies mit Sorge auf die mangelnde Bereitschaft zum Technologietransfer hin, der aber für einen globalen Wandel zu umweltfreundlichen Produktionen erforderlich sei. **Rósa Björk Brynjólfssdóttir** (Island, UEL) unterstrich, die Pandemie werde die Schwächsten am härtesten treffen. Die Weltbank sage eine Zahl von bis zu 150 Millionen zusätzlichen Menschen voraus, die in extremer Armut leben müssten. Für **Cheryl Gillan** (Vereinigtes Königreich, EC/DA) ist es wichtiger, neue Technologien und wirtschaftliche Aktivitäten zu fördern, statt öffentliche Mittel in Sektoren zu stecken, die noch Jahre für eine Erholung benötigten. **Mehmet Mehdi Eker** (Türkei, fraktionslos) schlug vor, die OECD solle sich um Fragen der Sicherheit der Ernährung kümmern. **Alvise Maniero** (Italien, fraktionslos) kritisierte den Fokus Europas auf die Begrenzung der Inflation statt auf Beschäftigung, während Zentralbanken in Amerika und Japan expansionistischer agierten. **Martine Wonner** (Frankreich, ALDE) erkundigte sich nach Möglichkeiten, in der Krise private Unternehmen zu stärken.

Ángel Gurría antwortete, globale wirtschaftliche Konflikte betreffen nicht nur den Warenhandel, sondern auch den Technologietransfer, der zu einer neuen Ost-West-Trennlinie zwischen China und den USA einschließlich Europa führen könne. Technischer Fortschritt werde heute weit weniger geteilt als in der Vergangenheit, als kleine, an verschiedenen Orten gewonnene Fortschritte global zusammengeführt worden seien. Der Umbau der Wirtschaft müsse radikal gedacht aber pragmatisch verwirklicht werden. Der Mensch statt die Wirtschaft müsse wieder im Mittelpunkt stehen. Die OECD habe seit mehr als einem Jahrzehnt auf die wachsende Ungleichheit hingewiesen. Covid-19 habe das Phänomen weiter verstärkt. Wegen der Pandemie hätten die geplanten Konferenzen zum Klimaschutz verschoben werden müssen, obwohl jeder Aufschub die notwendige Reaktion verzögere. Dies biete aber zumindest die Gelegenheit, sie besser vorzubereiten. Da private Investoren im Umweltschutzsektor noch zögerten, müsse zunächst der öffentliche Bereich vorangehen. Er sehe derzeit keine Inflationsgefahren und Länder, die es sich leisten könnten, sollten öffentliche Investitionen tätigen und den Strukturwandel fördern. Die Regierungen sollten den Unternehmen besser bei der Rekapitalisierung helfen, als sie mit zusätzlichen Krediten zu belasten.

Jahresbericht der Menschenrechtskommissarin des Europarates, Dunja Mijatović

Die **Menschenrechtskommissarin** erklärte, die Pandemie und die Gegenmaßnahmen der Regierungen verschärfen einige der seit längerem bestehenden Menschenrechtsverletzungen. Die Folgen betreffen insbesondere ältere Menschen, Migranten, Frauen und Minderheiten. Ältere Menschen zahlten den höchsten Preis aufgrund ihrer Gesundheitsrisiken, dem schlechten Management der Wohn- und Pflegeheime und der Isolation von Familienangehörigen. Migranten fänden sich in einer noch schwierigeren Lage wieder. Die Mitgliedstaaten zögerten mehr als zuvor, Flüchtlingen und Migranten Schutz und Aufnahme zu gewähren und hielten ihnen damit fundamentale Rechte vor. Rettungsaktionen auf See würden zurückgefahren, anlandende Schiffe würden lange in den Häfen festgehalten, ohne dass die Menschen aussteigen dürften, und die Zahl der gemeldeten Pushbacks steige ebenso wie die Zahl von Massenabschiebungen. Die Regierungen zeigten abnehmenden Willen, diese Menschenrechtsverletzungen zu untersuchen. Frauen seien in den Lockdowns mehr als zuvor von sexueller und häuslicher Gewalt bedroht. Ihr Zugang zu frauenspezifischer medizinischer Versorgung sei beschränkt. Es gebe Berichte über von der Pandemie verstärkte Mängel in der Geburtshilfe, die die Würde der Mutter verletzen, einschließlich unzulässiger ärztlicher Eingriffe, der Trennung von Mutter und Neugeborenem und der Weigerung, dem Vater Zugang zur Geburt zu ermöglichen. Weitere Rückschritte drohten zudem durch Mitgliedstaaten, die sich weigerten, die Istanbul-Konvention des Europarates zu ratifizieren. Die Kommissarin reif die Abgeordneten auf, sich in ihren

nationalen Parlamenten für die Konvention einzusetzen. Von der Pandemie nachteilig betroffen seien ferner verschiedene Minderheiten und Berufsgruppen (sie nannte unter anderem LGTBI-Personen, Menschen mit Behinderungen, Roma, Häftlinge und Medienvertreter), auch wenn diese bereits zuvor unter Diskriminierungen gelitten hätten. Sie alle zählten auf die Parlamente, um die Menschenrechtsstandards des Europarates durchzusetzen und dafür Sorge zu tragen, dass die Notfallmaßnahmen sich nicht über die Dauer der Pandemie hinaus auf sie auswirkten.

In der Debatte fragte Abgeordneter **Frank Schwabe** (SPD), welche Mängel die Kommissarin insbesondere in Griechenland im Umgang mit Flüchtlingen beobachtet habe, ob sie eine Studie zu Racial Profiling und Rassismus unter den Polizeikräften der Mitgliedstaaten befürworte und welche Aussichten bestünden, in Belarus die Todesstrafe abzuschaffen, wo doch die große Mehrheit der Bevölkerung diese unterstütze. **Petra Stienen** (Niederlande, ALDE) erkundigte sich nach den Ursachen für sexuelle und häusliche Gewalt, die sie als „Terror hinter der Haustüre“ bezeichnete, dem Frauen aber auch im Internet ausgesetzt seien, und nach den Gründen für die Zurückhaltung gegenüber der Istanbul-Konvention. Außerdem beklagte sie, dass in den Niederlanden wenig Bereitschaft dazu bestünde, junge Männer in den Übersiedlungsprogrammen aufzunehmen. **John Howell** (Vereinigtes Königreich, EC/DA) reif zu Maßnahmen gegen Unternehmen auf, die von der Unterdrückung der Uiguren in China profitierten. **Tiny Kox** (Niederlande, UEL) wie auf die zunehmende Zahl von sogenannten Grauzonen hin, völkerrechtlich umstrittene Gebiete in Europa, in denen den Menschen der Schutz der Menschenrechte vorenthalten werde. Die **Kommissarin** antwortete, in der Flüchtlingsfrage sei es beschämend, dass die übrigen europäischen Staaten gegenüber Ländern wie Griechenland, Malta, Italien oder der Türkei nicht mehr Solidarität zeigten. Die Bedingungen der Unterbringung in den griechischen Lagern müssten dringend verbessert werden. Es sei unverständlich, dass die nationalen griechischen Behörden gut funktionierende Aufnahmezentren lokaler Behörden und zivilgesellschaftlicher Organisationen geschlossen hätten. Rassismus in der Polizei sei in vielen Mitgliedstaaten verbreitet und eine Studie zu begrüßen. Noch wichtiger sei jedoch die Verfolgung von Rechtsverletzungen. Belarus könne nur ohne die Todesstrafe Mitglied des Europarates werden. Es gebe jedoch weitere Menschenrechtsverletzungen gegenüber Demonstranten und Inhaftierten. Diejenigen, die sich in Belarus für Menschenrechte einsetzten, bräuchten mehr Unterstützung durch den Europarat, auch damit sie mit Hoffnung erfüllt würden. Die Kommissarin berichtete, in ihren Gesprächen mit Vertretern von Staaten, die der Istanbul-Konvention skeptisch gegenüber stünden, habe man ihr diese Zurückhaltung auch mit der Sensibilität des Phänomens, das ein Tabu sei und als Teil der Kultur angesehen werde, zu erläutern versucht. Sie habe daraufhin gefragt, welche Kultur es erlaube, die eigene Frau zu schlagen? Das sei in einer Demokratie vollkommen inakzeptabel. Die Angst vor Einwanderung von jungen Männern aus anderen kulturellen Räumen könne gemindert werden, in dem den Männern entsprechende Eingliederungsschulungen angeboten würden. Die Lage der Uiguren sei nicht von ihrem Mandat abgedeckt, jedoch vernehme sie auch in Europa antimuslimische Äußerungen und Handlungen. Sie versuche seit Beginn ihres Mandats, Zugang zu den grauen Zonen in Europa zu erhalten. Die Angelegenheit sei sehr kompliziert und politisch aufgeladen, das betreffe schon den Anreiseweg. Es sei ihr gelungen, Transnistrien zu besuchen und sie hoffe, bald weitere Gebiete Einlass zu erhalten, um die Menschenrechtslage nicht nur von außerhalb aus zu beobachten. Weitere Fragen betrafen unter anderem die Situation der inhaftierten katalanischen Politiker, die Auswirkungen von Künstlicher Intelligenz auf die Menschenrechte, Beschränkungen für nichtverheiratete Paare, sich gegenseitig über Landesgrenzen zu besuchen („Love is not tourism“), den Zugang zu Sprachunterricht für die tatarische Minderheit auf der Krim sowie die Diskriminierung russophoner Bewohner in den baltischen Staaten und in der Ukraine.

Die Kommissarin erklärte, sie plane einen Besuch in Spanien und werde die Situation der Häftling und die Polizeigewalt gegenüber Demonstranten ansprechen. Die Befassung mit den potenziellen Folgen der Nutzung von Künstlicher Intelligenz und Algorithmen für die Menschenrechte sei durch die Pandemie in den Hintergrund gerückt. Sie habe im Mai 2019 ihre Empfehlungen in einem Dokument zusammengestellt. Es sei zu früh, um eine Evaluierung der Umsetzung durch die Mitgliedstaaten vorzunehmen. Die Probleme von grenzüberschreitenden Beziehungen seien bisher nicht Schwerpunkt ihrer Untersuchungen gewesen. Staaten hätten ein legitimes Interesse, das Erlernen der offiziellen Sprache zu fördern. Jedoch dürfe das nicht ohne Konsultation der Minderheiten und Berücksichtigung ihrer Interessen erfolgen. Das europäische Rahmenabkommen zum Schutz von nationalen Minderheiten biete eine Fülle von Instrumenten, Probleme in diesem Bereich zu lösen.

Dringlichkeitsdebatte: „Neue Repression gegenüber der politischen Opposition und zivilen Dissidenten in der Türkei: dringende Notwendigkeit, die Standards des Europarates einzuhalten“ (Bericht 15171, Entschließung 2347), Berichterstatter für den Monitoringausschuss: Thomas Hammarberg (Schweden, SOC) und John Howell (Vereinigtes Königreich, EC/DA)

Der Bericht verurteilt das harte Vorgehen der türkischen Behörden gegen die politische Opposition und Dissidenten in den letzten Monaten und fordert Schritte zur Verbesserung der Standards im Bereich der Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit und der Menschenrechte. Die strafrechtlichen Verfolgungen von Lokalpolitikern, Oppositionsmitgliedern und Mitgliedern und ehemaligen Mitgliedern des Parlaments, sowie der Druck auf Journalisten, (Menschenrechts-)Aktivisten und zivilgesellschaftliche Gruppen, hätten seit der Wiedereröffnung des Monitoringverfahrens im Jahr 2017 und der Entschließung 2260 (2019) der Versammlung zu diesem Thema nicht nachgelassen. Die Aufhebung der parlamentarischen Immunität von Abgeordneten wegen Terrorvorwürfen und die Entlassung und Ersetzung von Dutzenden von Bürgermeistern aus der Opposition (laut Bericht 48 der 65 Bürgermeister der Demokratischen Partei der Völker, HDP) nach den Wahlen im März 2019 missachte den Wählerwillen und gefährde die Funktion der demokratischen Institutionen. Zudem komme es zu einer Verschlechterung der Teilhabe von Frauen am politischen und gesellschaftlichen Geschehen. Durch die Verhaftung von Anwälten und die jüngste Reform des Gesetzes über die Anwaltschaft werde zudem die effektive Rechtspflege untergraben. Auch Ärzte seien im Zuge der Covid-19-Pandemie zum Ziel von Repression geworden. Zudem würden die Medien- und Meinungsfreiheit etwa durch exzessive strafrechtliche Sanktionen und ein Gesetz über soziale Netzwerke von Juli 2020 gefährdet.

Durch Gesetze und Verfassungsänderungen seien die Grundrechte seit 2017 weiter eingeschränkt worden. Insbesondere habe die Einführung des Präsidialsystems durch ein Referendum von 2017 die parlamentarische Kontrolle beschränkt. Die Änderung des Anwaltsrechts im Oktober 2020 führe zu einer stärkeren Politisierung der juristischen Berufe. Schließlich schwäche die verstärkte politische Einmischung in das Justizsystem, so die Infragestellung des türkischen Verfassungsgerichts durch andere staatliche Akteure, den Schutz der Menschenrechte. Außerdem äußert der Bericht „ernsthafte Bedenken“ über außenpolitische Handlungen der Türkei, einschließlich militärischer Einsätze.

Unter Hinweis auf ihre früheren Entschließungen fordert die Versammlung die Türkei erneut auf, Gesetze und Praktiken, die gegen demokratische Standards verstoßen, zu ändern. Etwa müssten die Gesetzgebung und die Verfassung überarbeitet werden, um die Gewaltenteilung zu gewährleisten und die Wahlgesetze mit den Standards des Europarates in Einklang zu bringen. Für eine freie und sichere Ausübung der repräsentativen Demokratie müssten die parlamentarische Immunität und die Mandatsausübung garantiert werden. Die mangelnde Unabhängigkeit der Justiz und unzureichende Verfahrensgarantien müssten angegangen werden, um die Funktionsweise des Justizsystems zu gewährleisten. Die Meinungs- und Medienfreiheit müsse wiederhergestellt und die Grundfreiheiten geschützt werden (z. B. durch die Stärkung des Menschenrechts- und Gleichstellungsbeauftragten). Auch solle die Auslegung der Anti-Terrorgesetze eingeschränkt werden. Glaubwürdigen Vorwürfen von Folter und Misshandlung müsse nachgegangen werden. Um die notwendigen Reformen einzuleiten, sollten die Expertise des Europarates genutzt sowie die Urteile des EGMR und die Empfehlungen des Europarates umgesetzt werden.

Es sei ein starker politischer Wille nötig, um die Defizite im Bereich der Demokratie, der Menschenrechte und der Rechtsstaatlichkeit zu beheben. Daher würdigt der Bericht die lebendige und politisch aktive Zivilgesellschaft in der Türkei, die sich für die Demokratie einsetze. Es müsse ein Klima geschaffen werden, das es allen Akteuren ermögliche, frei und sicher zu handeln und sich ohne Angst vor Verfolgung zu äußern.

Aktualitätsdebatte zum bewaffneten Konflikt zwischen Armenien und Aserbaidshan in Berg-Karabach

Die vom Monitoringausschuss beantragte Sonderdebatte wurde vom Ausschussvorsitzenden, **Michael Aastrup Jensen** (Dänemark, ALDE) eröffnet. Er betonte, eine kriegerische Auseinandersetzung zwischen zwei Mitgliedstaaten des Europarates und die damit einhergehenden humanitären Folgen und Menschenrechtsverletzungen betreffen alle Mitgliedsländer. Die Versammlung habe sich im Jahre 2000 anlässlich des Beitritts Armeniens und Aserbaidshans mit dem ungelösten Konflikt befasst und in Entschließung 1416 klare Leitlinien aufgestellt, darunter die Erwartung, dass beide Länder ausschließlich friedliche Mittel zur Lösung anwendeten. In dem Konflikt stünden sich zwei Prinzipien des internationalen Rechts gegenüber: Das Recht auf territoriale Integrität und das Recht auf Selbstbestimmung. Die Unabhängigkeit eines Territoriums dürfe nur auf demokratischem Wege erfolgen, nicht aber über einen bewaffneten Konflikt, Zwangsumsiedlung oder eine de facto-Annektierung durch einen

anderen Staat. Bedauerlicherweise sei die damalige Aufforderung der Versammlung zu vertrauensbildenden Maßnahmen nicht beachtet worden. Hassrede und Misstrauen hätten zu der aktuellen Eskalation geführt. Nun müsse der unter russischer Vermittlung vereinbarte Waffenstillstand Grundlage für Verhandlungen unter Führung der OSZE und mit Achtung der Prinzipien von Madrid werden. Besorgniserregend seien die Verwendung von verbotener Munition und die gezielte Zerstörung kulturellen Erbes. Die Türkei unterstütze offen Aserbaidschan, was zu einer Ausweitung des Konflikts beitragen könne. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte habe die Türkei aufgefordert, die Verpflichtungen aus der EMRK zu respektieren. Abgeordneter **Frank Schwabe** (SPD) unterstrich, auch wenn der Versammlung die Mittel fehlten den Konflikt zu beenden, müsse sie die Menschenrechtsverletzungen und die Zerstörung kulturellen Erbes anprangern. Berg-Karabach gehöre zu Aserbaidschan, der Konflikt mit Armenien könne aber nicht militärisch gelöst werden. Er begrüßte die Vermittlung eines Waffenstillstands durch Russland. Er kritisierte die Entsendung syrischer Söldner durch die Türkei. **Jacques Maire** (Frankreich, ALDE) kritisierte die unzureichenden Bemühungen der internationalen Gemeinschaft und insbesondere der Minsk-Gruppe, den seit längerem bestehenden Konflikt zu lösen. Nun versuche Aserbaidschan mit türkischer Hilfe, sein Gebiet mit Waffengewalt zurückzuerobern. **Roger Gale** (Vereinigtes Königreich, EC/DA) schlug vor, den Waffenstillstand zu nutzen, um Gefangene und Gefallene auszutauschen. Auf dieser Basis könne eine Aussöhnung angestrebt werden. **Tiny Kox** (Niederlande, UEL) fand hingegen, der sogenannte eingefrorene Konflikt um Berg-Karabach habe eine lange Vorgeschichte. Er regte an, eine Informationsmission der Versammlung in die Region zu entsenden um herauszufinden, wie eine Lösung gefunden werden könne. **Samad Seyidov** (Aserbaidschan, EC/DA) beklagte den armenischen Beschuss von Wohnvierteln in der Stadt Ganja trotz Waffenstillstands und bezeichnete dies als Genozid. Aserbaidschan befinde sich in einem Konflikt mit Terroristen und kämpfe um die Befreiung seines Territoriums. Armenien habe Verhandlungen stets hintergangen. Aserbaidschan sei immer noch bereit, an den Verhandlungstisch zurückzukehren. **Vladimir Vardanyan** (Armenien, EPP/CD) erinnerte den Vorredner an den Genozid an den Armeniern von 1915 und warf Aserbaidschan vor, den aktuellen bewaffneten Konflikt ausgelöst zu haben und das armenische Volk erneut mit einem Genozid zu bedrohen. In der Geschichte des Konflikts um Berg-Karabach habe es eine Reihe von Verletzungen internationalen Rechts gegeben. Meinungsverschiedenheiten könnten jedoch nur auf friedlichem Wege beseitigt werden. Er warf der Türkei vor, Aserbaidschan per Luftbrücke zu unterstützen. **Ahmet Yildiz** (Türkei, fraktionslos) wies Vorwürfe einer türkischen Intervention zurück, räumte aber ein, das man Aserbaidschans Position unterstütze. Armenien sei angesichts einschlägiger VN-Resolutionen verpflichtet, illegal besetzte Gebiete Aserbaidschans zu verlassen. Die Debatte wurde mit gegenseitigen Vorwürfen zahlreicher Redner aus Armenien und Aserbaidschan fortgesetzt. Die weiteren Redner der Versammlung riefen zur Einstellung der militärischen Handlungen und zu Verhandlungen auf.

Demokratien und die Covid-19-Pandemie (Bericht 15157, Empfehlung 2179, Entschließung 2337), Berichterstatter für den Ausschuss für Politische Angelegenheiten und Demokratie: Ian Liddell-Grainger

Der Bericht behandelt die Auswirkungen von Notfallmaßnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Pandemie auf demokratische Institutionen in den Mitgliedstaaten des Europarates. Während die Rettung von Leben und der Schutz der Bevölkerung im Rahmen der aktuellen Krise höchste Priorität genieße, betont der Bericht, dass Demokratie, Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit nicht zum „Kollateralschaden“ der Pandemie werden dürften. Notfälle im Bereich der öffentlichen Gesundheit dürften nicht als Vorwand genutzt werden, um demokratische Besitzstände zu zerstören. Der Bericht begrüßt daher die rasche Reaktion des Europarates und seiner Institutionen, die am Beginn der Pandemie die Übereinstimmung von Notfallmaßnahmen mit den Grundwerten des Europarates gefordert hätten.

Notfallmaßnahmen und formelle Notstandsgesetze, die sich auf die Gewaltenteilungsprozesse auswirkten, dürften nicht missbraucht werden, um die Opposition zum Schweigen zu bringen und Menschenrechte einzuschränken. Wichtig sei daher, dass alle Maßnahmen zeitlich auf die Dauer der jeweiligen Notstandssituation begrenzt seien. Ausnahmezustände, Notstandsgesetze und Exekutivdekrete müssten verfassungsmäßig entschieden und mit den Standards des Europarates und der Venedig-Kommission vereinbar sein.

Parlamente als „Eckpfeiler der Demokratie“ müssten weiterhin ihre Rolle als Volksvertretung, Gesetzgebungsmacht und Kontrollorgan wahrnehmen und an der Erklärung, Verlängerung und Beendigung von Notmaßnahmen beteiligt sein. Gerade wenn Notstandszustände zu mehr Exekutivbefugnissen führten, gewinne die parlamentarische Kontrolle an besonderer Bedeutung. Der Bericht fordert daher die umfassende und fortwährende Kontrolle von Notfallmaßnahmen durch Parlamente und Opposition. Die Kontinuität der parlamentarischen Arbeit und ihrer

Öffentlichkeit während der Pandemie erlaube eine Repräsentation und Zusammenarbeit aller demokratischen Kräfte, um Risiken für die Bevölkerung, die Wirtschaft und soziale oder öffentliche Einrichtungen zu verhindern und einen Wiederaufbau nach der Pandemie vorzubereiten. Dabei sei auch das Vertrauen der Bürger in öffentliche Behörden und demokratische Prozesse gefordert, weshalb Einschränkungen des öffentlichen Diskurses und der Schlüsselemente des demokratischen Systems zu verhindern seien. Der Bericht würdigt daher die Tatsache, dass die Parlamente der meisten Mitgliedstaaten des Europarates mit „Flexibilität und Kreativität“ auf die außerordentlichen Umstände der Covid-19-Pandemie reagiert und ihre gesetzlichen Pflichten ohne Unterbrechung wahrgenommen hätten. Bewährte Praktiken müssten als Lehren für zukünftige Notstände festgehalten und in interne Strukturen und Verfahrensregeln der Parlamente, sowie gegebenenfalls in Gesetzesvorhaben zur Regelung von Notstandszuständen einbezogen werden.

Weiterhin legt der Bericht Grundsätze für die Verschiebung von Wahlen während eines gesundheitlichen Notstands fest. Jede Verschiebung müsse zeitlich beschränkt, gesetzesmäßig, erforderlich, angemessen und verhältnismäßig sein, sowie alle politischen Parteien und sonstige Interessengruppen angemessen berücksichtigt. Die Bedingungen für ein allgemeines, gleiches, freies, geheimes und direktes Wahlrecht müssten erfüllt sein und Wahlkämpfe einen Raum für offene, faire Debatten gewähren.

Schließlich appelliert der Bericht an die Mitgliedstaaten, einen faktenbasierten, international koordinierten und menschenrechtskonformen Ansatz bei der Bekämpfung der Covid-19-Pandemie zu wählen und zwischenstaatliche Institutionen zu stärken, die sich für eine gemeinsame wissenschaftsbasierte Lösung der weitreichenden gesundheitlichen, wirtschaftlichen, politischen, infrastrukturellen und sozialen Folgen der gegenwärtigen Krise einsetzen. So hätten die Staaten, die die Pandemie anfänglich erfolgreich bewältigt hätten, eine starke Zusammenarbeit mit der wissenschaftlichen Gemeinschaft und die Bedeutung einer wissenschaftsbasierten globalen Bewältigung von Gesundheitskrisen gezeigt. Dieser Ansatz müsse sich auch in der Impfpolitik der europäischen Staaten wiederfinden.

Die Auswirkungen der Covid-19-Pandemie auf die Menschenrechte und die Rechtsstaatlichkeit (Bericht 15139, Empfehlung 2180, Entschließung 2338), Berichterstatter für den Ausschuss für Recht und Menschenrechte: Vladimir Vardanyan (Armenien, EPP/CD)

Der Bericht behandelt die neuartigen Herausforderungen der Covid-19-Pandemie für die Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit in Europa. In allen Mitgliedstaaten sei es zu Einschränkungen der in der Europäischen Menschenrechtskonvention garantierten Rechte gekommen (zum Beispiel des Rechts auf Versammlung und des Zugangs zu öffentlichen Räumen), die zum Schutz der Gesundheit und der öffentlichen Sicherheit gerechtfertigt sein könnten, sofern sie auf einer gesetzesmäßigen, erforderlichen und verhältnismäßigen Grundlage erfolgten und nicht diskriminierend seien. Maßnahmen zur Einschränkung der Meinungsfreiheit, des freien Zugangs zu Informationen und der Pressefreiheit, wie sie insbesondere in Ungarn, Russland, der Türkei und in Aserbaidschan stattgefunden hätten, stünden dagegen im klaren Widerspruch zu einer transparenten Bekämpfung der Pandemie. Die freie Arbeit von Journalisten, Whistleblowern (Hinweisgebern) und Menschenrechtsaktivisten bleibe auch ein wichtiges Korrektiv, um die öffentlichen Notfallmaßnahmen auf Menschenrechtsverletzungen zu überprüfen.

Notstandsgesetze, die Gewaltenteilungsprozesse zugunsten der Exekutive einschränkten, seien ebenfalls eine gravierende Gefahr für Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit. Der Bericht verweist daher auf die Prinzipien der Venedig-Kommission zur Einhaltung der Standards des Europarates durch Notstandsgesetze (16. April 2020). Besonders wichtig sei im Rahmen der Pandemie, Notstandsgesetze einer regelmäßigen Kontrolle zu unterziehen und an die Entwicklungen der Krise anzupassen, um möglichst schnell zu einer ordentlichen Gesetzgebung zurückzukehren. Zu kritisieren sei daher der neue „medizinische Ausnahmezustand“ in Ungarn, der weitreichende exekutive Befugnisse schaffe und ohne zeitliche Beschränkung verlängerbar sei. Aus den oftmals speziell für die Covid-19-Pandemie erlassenen Notstandsgesetzen zeige sich, dass nur wenige Staaten der Ansicht waren, dass ihre bestehenden Notstandsgesetze für die gegenwärtige Krise ausreichend gewesen seien. Erfahrungen mit der aktuellen Krise müssten daher gründlich überprüft werden, um in Abstimmung mit der Venedig-Kommission eine klare und ausreichende Rechtsgrundlage für die Zukunft zu schaffen.

Auch die weitergehende Möglichkeit nach Art. 15 EMRK, von den Verpflichtungen der Konvention abzuweichen, führe zu der Gefahr, dass sich herabgesenkte Standards normalisierten und die Bevölkerung an einen größeren Eingriff in ihre Rechte gewöhnt werde. Der Bericht erinnert daher an die Entschließung 2209 (2018) und der Empfehlung 2125 (2018) der Parlamentarischen Versammlung des Europarates, die durch eine aktivere Rolle des Generalsekretärs auf ein besseres Verständnis für die rechtliche Komplexität der Abweichungen nach Artikel

15 EMRK und eine stärker harmonisierte Vorgehensweise abzielen. Außerdem bittet der Bericht das Ministerkomitee des Europarates, Abweichungen nach Art. 15 EMRK während der Covid-19-Pandemie rechtlich zu überprüfen und eine Empfehlung auf der Grundlage von bewährten Praktiken und Standards auszusprechen.

Weiter befasst sich der Bericht mit vier konkreten Problembereichen:

Bei der Regulierung von Smartphone-Anwendungen zur Ermittlung von Ansteckungsrisiken („Contact tracing apps“) müssten das Übereinkommen zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten (ETS No. 223, Konvention Nr. 108) und die Empfehlung des Ministerkomitees zu Algorithmen und Menschenrechten (8. April 2020) berücksichtigt werden. Davon hänge die Effektivität der Apps ab, da mangelndes Vertrauen hinsichtlich des Datenschutzes zu einer geringen Installations- und Nutzungsrate führten.

Nationale Justizsysteme würden durch die Pandemie behindert, blieben aber von großer Bedeutung für die Aufrechterhaltung der EMRK-Rechte. Insbesondere durch die Priorisierung von Fällen nach ihrer Dringlichkeit, öffentlichen Bedeutung und ihrer Auswirkungen auf die Rechte einzelner und gefährdeter Gruppen, den Rückgriff auf digitale Technologien und die gerichtliche Kontrolle von Notfallmaßnahmen und Notstandsgesetzen, müsse die Wirksamkeit der Justiz erhalten bleiben. Zu den Lehren der Covid-19-Pandemie für die Justiz verweist der Bericht auf die Erklärungen der Europäischen Kommission für die Wirksamkeit der Justiz (CEPEJ, 10. Juni 2020) und des Beratenden Rates der europäischen Richter (CCJE, 4. Mai 2020).

Der Bericht weist auf die besondere Gefährdung von inhaftierten Personen durch eine Ansteckung mit Covid-19 sowie durch die Folgen verlängerter Isolation hin. Er erinnert an das Verbot unmenschlicher und erniedrigender Behandlung oder Bestrafung, das die Mitgliedstaaten zu Maßnahmen zum Schutz der Gesundheit und Sicherheit von inhaftierten Personen verpflichte. Daher unterstützt der Bericht die Grundsatzerklärung des Europäischen Komitees zur Verhütung von Folter (CPT) über die Behandlung von inhaftierten Personen im Kontext der Covid-19-Pandemie (20. März 2020).

Angesichts der massiven Erhöhungen öffentlicher Ausgaben für wirtschaftliche Konjunkturmaßnahmen und die Beschaffung medizinischer Güter, stellt der Bericht ein besonderes Korruptionsrisiko fest, welches nach Ansicht des Büros der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung (UNODC, 1. Mai 2020) die Wirkung der ergriffenen Maßnahmen schwäche und zu einem Mangel an dringend benötigter Hilfe führe, was die Schwächsten in der Bevölkerung treffe. Der Bericht unterstützt daher die Hinweise der Staatengruppe des Europarates gegen Korruption (GRECO, 15. April 2020), wonach Korruption im öffentlichen und privaten Sektor Effizienz verhindert, sowie transparente Beschaffungswesen und Kontrollen durch öffentliche Stellen, Whistleblower, Medien und Zivilgesellschaft gestärkt werden müssten.

Die Aufrechterhaltung von Menschenrechten in Krisen- und Pandemiezeiten: Gender, Gleichstellung und Nichtdiskriminierung (Bericht 15129, Entschließung 2339), Berichterstatterin für den Ausschuss für Gleichstellung und Nichtdiskriminierung: Petra Stienen (Niederlande, ALDE)

Der Bericht befasst sich mit der Verschärfung struktureller Ungleichheiten als Folge der staatlichen Maßnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Pandemie. Da diese die besonderen Bedürfnisse schwacher und verletzlicher Bevölkerungsgruppen nur ungenügend berücksichtigt hätten, seien die bestehenden Ungleichheiten verschärft worden.

So stünden Präventivmaßnahmen (wie Abstandsregelungen und Hygieneempfehlungen) nicht allen gleichermaßen zur Verfügung. Beispielsweise lebten zahlreiche Roma immer noch ohne Zugang zu fließendem Wasser und sanitären Einrichtungen, sowie oftmals in großer räumlicher Enge. Ähnliche Einschränkungen weist der Bericht für Migranten, Flüchtlinge und Asylsuchende, sowie für obdachlose Menschen auf. Zudem habe die Pandemie zur Schließung von Aufnahmeeinrichtungen und zu Zwangsquarantänen geführt. Ebenfalls seien ethnische Minderheiten und Menschen in wirtschaftlich benachteiligten Gebieten häufiger von Kontroll- und Bußgeldmaßnahmen betroffen, obwohl Bußgelder hier eine überdurchschnittliche finanzielle Belastung darstellten.

Informationskampagnen zur gemeinsamen Eindämmung der Pandemie hätten die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen und nationalen und sprachlichen Minderheiten nicht genügend berücksichtigt, was zu erhöhten Krankheitsrisiken und sozialer Stigmatisierung geführt habe.

Ausgangssperren führten ebenfalls zu ungleichen Härten, insbesondere seien alarmierende Anstiege häuslicher und geschlechtsspezifischer Gewalt zu verzeichnen. Die fehlende Möglichkeit, den Haushalt zu verlassen, Hilfsangebote wahrzunehmen und Notunterkünfte aufzusuchen, setze Frauen und Kinder einem teilweise lebensgefährlichem Missbrauchs- und Gewaltrisiko aus, welches sich aufgrund intersektioneller Überschneidungen noch erhöhe (zum Beispiel bei Frauen mit Behinderungen, Frauen in der Prostitution, Migrantinnen und Frauen aus ethnischen Minderheiten). Das Komitee der Vertragsparteien der Istanbul-Konvention habe daher die Verpflichtung der Mitgliedstaaten besonders hervorgehoben (Erklärung vom 20. April 2020), auch in Zeiten der Covid-19-Pandemie angemessene Maßnahmen zu ergreifen, um Gewalt zu verhindern, Opfer zu schützen und Täter zu verfolgen. Auch andere Bevölkerungsgruppen seien überproportional durch Kontaktsperren gefährdet. Beispielfähig weist der Bericht auf sozioökonomische Einschränkungen bei Heimarbeit oder -unterricht, die Isolierung älterer und psychologisch gefährdeter Mitmenschen, sowie der Situation junger LGBTI-Personen im ihnen gegenüber kritischen familiären Umfeld.

Genderspezifische, sozioökonomische und ethnische Ungleichheiten erkennt der Bericht auch bei den wirtschaftlichen Auswirkungen der Pandemie. Sowohl Frauen als auch Menschen ausländischer Herkunft seien in den Berufszweigen überrepräsentiert, die entweder als unverzichtbar unter hohem Infektionsrisiko fortgeführt wurden, oder verstärkt von Prekarität und Arbeitslosigkeit bedroht waren. Letzteres treffe insbesondere auf die Menschen zu, die aufgrund von Diskriminierungen in den informellen Arbeitsmarkt getrieben würden. Schließlich habe auch die Schließung von Schulen, Kindertagesstätten sowie Pflegeeinrichtungen zu einer finanziellen und psychischen Mehrbelastung vieler Frauen geführt.

Weiterhin sei ein Anstieg von Hassreden, Volksverhetzung, Stigmatisierung und rassistisch motivierter Gewalttaten zu verzeichnen, wobei bestimmte Bevölkerungsgruppen (insbesondere Menschen asiatischer Herkunft, Roma, LGBTI) auch für die Entstehung oder die Verbreitung des Covid-19-Virus verantwortlich gemacht worden seien – einschließlich in Deutschland. Dies geschehe auch zunehmend Online.

Entschließung 2339 fordert deshalb Schritte, um Krisenreaktionen integrativer zu gestalten und besondere Bedürfnisse einzelner Gruppen zu berücksichtigen. Daher müssten Entscheidungsgremien gleichberechtigt und repräsentativ für die Vielfalt der Gesellschaft besetzt und Gleichstellungsbeauftragte, Experten und zivilgesellschaftliche Gruppen in die Erarbeitung von Krisenmaßnahmen einbezogen werden. Zusätzliche Maßnahmen zur Unterstützung schutzbedürftiger Gruppen müssten vorbereitet, budgetiert und von Anfang an bereitgestellt werden.

Humanitäre Konsequenzen der Covid-19-Pandemie für Migranten und Flüchtlinge (Bericht 15142, Entschließung 2340), Berichterstatter für den Ausschuss für Migration, Flüchtlinge, und Vertriebene, Pierre-Alain Fridez (Schweiz, SOC)

Der Bericht bespricht die verschlimmerten Fluchtbedingungen für Migranten, Flüchtlinge und Asylsuchende während der Covid-19-Pandemie, den erhöhten Migrationsdruck als Folge der Krise sowie die Auswirkungen auf Wanderarbeitnehmer und Rücküberweisungen in Herkunftsländer.

Verschärfte Reisebedingungen als Antwort auf die Covid-19-Pandemie führten für Migranten, Flüchtlinge und Asylsuchende zu zusätzlichen Belastungen. Durch Grenzsicherungen seien noch längere und gefährlichere irreguläre Migrationsrouten entstanden, während die Seenotrettung eingeschränkt und Zurückdrängungen von Flüchtlingsbooten auf See („Pushbacks“) ausgedehnt worden seien. Aufgrund langer Haftzeiten auf engstem Raum vermehrten sich Infektionsrisiken in Flüchtlingslagern. Außerdem bildeten sich Bearbeitungsrückstände bei Asylanträgen und weiteren Anträgen, etwa auf Bildungsansprüche von Kindern. Aufgrund der entstehenden Stresssituationen seien insbesondere Frauen und Kinder vermehrt durch häusliche Gewalt gefährdet. Fehlende Reise- und Rückkehrmöglichkeiten führten bei Arbeitsmigranten und Flüchtlingen zu Einkommensverlusten und wirtschaftlichen Zwangslagen, obwohl wichtige Wirtschaftszweige und das Gesundheitswesen in vielen Mitgliedstaaten auf Migranten, Grenzgänger und Saisonarbeitskräfte angewiesen seien (so auf zehntausende Erntehelfer, die im April und Mai 2020 nach Deutschland eingeflogen wurden). Gleichzeitig sei aufgrund der aktuellen gesundheitlichen und wirtschaftlichen Krise ein Anstieg an Ausländerdiskriminierung und Fremdenhass festzustellen.

Weiterhin sieht der Bericht einen erheblich ansteigenden Migrationsdruck voraus, da Hauptherkunftsländer von Migranten, Flüchtlingen und Asylsuchenden am härtesten von der sich aktuell entwickelnden Wirtschaftskrise betroffen seien. Gerade in Hinblick auf afrikanische Herkunftsländer würden sich aufgrund der Wirtschaftskrise

und unzureichender Gesundheitssysteme und Sozialleistungen zusätzliche Fragen der Migrationssteuerung ergeben. Dabei hätten auch zurückgehende ausländische Investitionen und Entwicklungshilfe, sowie ein deutlicher Rückgang von Rücküberweisungen (laut Weltbank bis 2020 ein Rückgang um 23 Prozent), schwere negative Folgen.

Dennoch stellt der Bericht fest, dass humanitäre Hilfe auch während der Covid-19-Krise möglich war. Bisher hätten großflächige Ausbrüche des Virus in Flüchtlingslagern, trotz der beengten Lebensbedingungen, verhindert werden können. Mit ausreichenden Präventivmaßnahmen könne die Registrierung von Asylsuchenden fortgeführt werden. Hier seien positive Ansätze einiger Mitgliedstaaten anzuerkennen, die in Zeiten der Pandemie Regularisierungen, Entlassungen aus Flüchtlingslagern und Beschäftigungsmöglichkeiten für Migranten erleichtert hätten. Auch die Aufnahme unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge in Deutschland und zwölf weiteren europäischen Ländern wird gewürdigt. Solche Regelungen bestätigten die wiederholten Anregungen der Parlamentarischen Versammlung des Europarates, dass Migrationssteuerung auch mit weniger restriktiven Maßnahmen möglich sei.

Der Bericht fordert daher ein Umdenken von der aktuellen „Festungsmentalität“. Die Mitgliedstaaten sollten die besonderen Bedürfnisse von Migranten, Asylsuchenden und Flüchtlingen anerkennen und ihre Beiträge als Arbeitskräfte wertschätzen. Darüber hinaus sollten sie ungeachtet der Pandemie weiterhin ihre Zusagen aus dem Globalen Pakt für Flüchtlinge (2018), dem Globalen Flüchtlingsforum (2019) und dem Globalen Pakt für eine sichere, geordnete und reguläre Migration (2018) umsetzen und die Empfehlungen des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen zu Schutzbedürfnissen im Kontext der Covid-19-Pandemie (15. April 2020) anwenden. Weiter regt der Bericht stärkere Solidarität zur Entlastung der Entwicklungs- und Herkunftsländer an, wobei insbesondere Schuldenerlasse, die Aufrechterhaltung und Aufwertung der Entwicklungszusammenarbeit und die Vereinfachung von Rücküberweisungen thematisiert werden.

Der Bedarf für eine demokratische Regulierung Künstlicher Intelligenz (Bericht 15150, Empfehlung 2181, Entschließung 2341), Berichterstatterin für den Ausschuss für Politische Angelegenheiten und Demokratie, Deborah Bergamini (Italien, EPP/CD)

Der Bericht befasst sich mit den Auswirkungen von künstlicher Intelligenz (KI) auf die Demokratie und fordert einen globalen Regelungsrahmen durch Prinzipien, die auf dem Schutz der Menschenrechte, der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit basieren. Während KI bedeutende Vorteile bringe (zum Beispiel in Bezug auf Regierungstransparenz, demokratische Partizipation, dezentrale Informationssysteme), könne sie demokratische Prozesse auch durch die Einmischung in Wahlprozesse, gezielte Wahlwerbung, die Beeinflussung des Wahlverhaltens und die Manipulation der öffentlichen Meinung stören. So sei KI in der Vergangenheit genutzt worden, um Fehlinformationen und Propaganda zu verbreiten, die im Netz zu „Echokammern“ politischer Meinungen und Hetze führten. Darüber hinaus missbrauchten einige Staaten und private Akteure die Mittel der KI zur Kontrolle von Nutzern, wie beispielsweise durch das automatische Filtern von Informationen, die Massenüberwachung von Smartphones, das Abgreifen von Daten und „Tracken“. Besorgniserregend sei auch die wachsende Abhängigkeit von einigen großen privaten Akteuren, die durch die Kontrolle über große Datenmengen zunehmend Informationsflüsse und die öffentliche Agenda bestimmen könnten. Dies berge die Gefahr, dass Bürgerrechte und politische Freiheiten untergraben würden und ein „digitaler Autoritarismus“ entstehe. Unverbindliche Übereinkünfte („soft law“) hätten sich bisher als nicht ausreichend erwiesen, um die Demokratie und Rechtsstaatlichkeit zu schützen.

Die Mitgliedstaaten sollten daher ein rechtsverbindliches Instrument zur Regelung von KI unterstützen, beispielsweise in Form einer Konvention und ergänzt durch sektorale Rechtssetzung. Dabei fordert der Bericht die Unterstützung des Ministerkomitees, damit der Europarat eine entscheidende Rolle spielen könne, um die KI mit dem Schutz der Menschenrechte in Einklang zu bringen. KI-basierte Technologien sollten in Übereinstimmung mit den Standards und ethischen Prinzipien des Europarates, wie Transparenz, Fairness, Sicherheit und Privatsphäre entwickelt und umgesetzt werden. Auch sollte KI die Bemühungen der Regierungen für bessere staatliche Verantwortung, mehr direkte Demokratie und den Kampf gegen Korruption unterstützen. Schließlich müsse verhindert werden, dass KI-Anwendungen und Daten in den Händen einiger weniger großer privater Akteure konzentriert würden. Diese dürften sich nicht der demokratischen Kontrolle entziehen. Der Bericht begrüßt daher die Einsetzung eines Ad-hoc-Ausschusses für künstliche Intelligenz (CAHAI) im Europarat, der eine menschenrechtliche Folgenabschätzung und die Zertifizierung von Algorithmen und KI-Systemen untersuchen sollte.

Justiz durch Algorithmen – die Rolle Künstlicher Intelligenz im Polizei- und Justizwesen (Bericht 15156, Empfehlung 2182, Entschließung 2342), Berichterstatter für den Ausschuss für Recht und Menschenrechte: Boriss Cilevičs (Lettland, SOC)

Der Bericht befasst sich mit den möglichen Risiken der Einführung künstlicher Intelligenz (KI) in die Entscheidungsfindung der Strafjustiz und der Polizeiarbeit. Der Einfluss nicht-menschlicher Faktoren auf die Justiz berge neue Gefahren und Herausforderungen, erklärte der Berichterstatter. Die Justiz setze das Vertrauen der Öffentlichkeit voraus, welches nur durch eine wirksame und verhältnismäßige Regulierung – nicht bloß durch freiwillige Verhaltenskodizes – zu erreichen sei. Dabei müssten ethische Grundprinzipien wie Transparenz, Fairness und Gerechtigkeit, menschliche Verantwortung (Haftung und Rechtsmittel), Sicherheit und Achtung von Privatsphäre und Datenschutz gewahrt werden. Der Berichterstatter stellte mögliche Anwendungen der KI durch Strafverfolgungsbehörden und Justiz vor, die in Mitgliedstaaten des Europarates genutzt oder deren Einführung geprüft werde wie zum Beispiel Gesichtserkennung, vorausschauende Polizeiarbeit („Predictive Policing“), die Identifikation potenzieller Verbrechenopfer, Risikobewertungen bei Urteilen, Anordnungen von Untersuchungshaft oder Strafaussetzungen zur Bewährung sowie der Ermittlung sogenannter Cold Cases (ungeklärte Altfälle). Neben den Chancen der KI-Anwendungen würden die Risiken der Anwendung in der Justiz zunehmend von Wissenschaftlern, politischen Entscheidungsträgern und den Nutzern selbst (das heißt Richtern und Polizeibeamten) erkannt, wie der Berichterstatter aus seinen Gesprächen erfahren habe.

Der Bericht identifiziert eine Reihe von Punkten, die eine Vereinbarkeit mit ethischen Grundprinzipien infrage stellten. Aus der Bereitstellung der KI-Systeme durch private Unternehmer folgten Transparenz- und Rechenschaftsprobleme, weil die Behörden möglicherweise keinen Zugriff auf die Funktionsweise des Systems erhielten (insbesondere aufgrund des geistigen Eigentums an Quellcodes und den verarbeiteten Daten). KI-Systeme könnten durch historische Verzerrungen der Datensätze beeinträchtigt werden, sodass vorhandene Diskriminierungen reproduziert und aufgrund einer scheinbar mechanischen Objektivität sogar verstärkt würden („Techwashing“). Auch habe der Bericht gezeigt, dass insbesondere Ressourcenknappheit, Zeitdruck oder mangelndes Verständnis für KI-Prozesse zu einer pauschalen Übertragung der Entscheidungsfindung und der Aufgabe von Verantwortung durch Polizeibeamte und Richter führe. Ebenfalls bestehe das Risiko, dass sich mehrere KI-Systeme gegenseitig beeinflussten und negative Effekte kumuliert würden. Die aufgezeigten Probleme seien verbunden, da ein Mangel an Transparenz und menschlicher Verantwortung die Fähigkeit zur Entscheidungsfindung und die Effektivität von Aufsichts- und Abhilfemechanismen einschränkten.

Folglich müssten alle KI-Nutzungen in der Polizeiarbeit und den Strafrechtssystemen auf einen nationalen Rechtsrahmen der Mitgliedstaaten gestützt werden, der auf ethischen Grundprinzipien beruhe. Vor der Inbetriebnahme müsse jede neue Nutzung von KI begründet, ihr Zweck festgelegt und ihre Wirksamkeit bewiesen werden. Jede nutzende Stelle müsse über ausreichendes internes Fachwissen für die Einführung und Benutzung des Systems verfügen. Weiterhin müsse die transparente und fortwährende Bewertung von Auswirkungen auf die Menschenrechte (beispielsweise Privatsphäre und Datenschutz, Diskriminierungen gegenüber Minderheiten) gesichert sein, welche durch unabhängige Aufsichtsmechanismen, eine wirksame gerichtliche Überprüfung und öffentliche Konsultationen erfolgen könne. Auch fordert der Bericht das Ministerkomitee und den Ad-hoc Ausschuss für künstliche Intelligenz (CAHAI) auf, die besonders schwerwiegenden Folgen auf die Menschenrechte durch den Einsatz in Polizei- und Strafjustizsystemen bei der Prüfung zu berücksichtigen, ob ein europäischer Rechtsrahmen für KI erarbeitet werden solle.

Verhindern von Diskriminierung ausgelöst durch die Nutzung von Künstlicher Intelligenz (Bericht 15151, Empfehlung 2183, Entschließung 2343), Berichterstatter für den Ausschuss für Gleichstellung und Nichtdiskriminierung: Christian Lacroix (Belgien, SOC)

Der Bericht stellt fest, dass zahlreiche Anwendungen künstlicher Intelligenz (KI) im öffentlichen und privaten Sektor trotz ihrer gewaltigen Errungenschaften auch mit schwerwiegenden Diskriminierungen verbunden seien. Es bestehe eine demokratische Dringlichkeit, sich mit dem Thema zu befassen, da die Vorzüge der KI ansonsten bald entweder nur einer politischen Elite oder einer wirtschaftlichen Oligarchie vorbehalten würden. Der Bericht strebe daher an, eine nationale und internationale Methodologie für die Mitgliedstaaten zu bieten, die auf allen Ebenen der Regierung, der Parlamente und der Gesellschaft einwirke, um den Bürgern die Mittel zum ausreichenden Schutz zur Verfügung zu stellen.

Die Nutzung von KI im öffentlichen und privaten Sektor führe zu zahlreichen Diskriminierungen und erschwere den Zugang zu wichtigen europäischen Grundrechten, zum Beispiel das Recht auf Privatleben und den Schutz personenbezogener Daten, den Zugang zu Justiz und einem fairen Verfahren, den Zugang zu Beschäftigung, Bildung, Wohnung und Gesundheit, sowie zu öffentlichen Dienst- und Sozialleistungen. Oft würden bestehende Diskriminierungen gegenüber Frauen, Minderheiten und sozial schwachen Gruppen verschärft, sowie Hass und Extreme im Netz gefördert. Beispielhaft nannte der Bericht Auswirkungen der KI auf Stellen- und Immobilienannoncen, welche besser auf weiße, ökonomisch bessergestellte Männer ausgerichtet seien. Im Bereich der öffentlichen Verwaltung würden, oft ohne demokratische Legitimierung, automatisierte Kontrollmechanismen aufgebaut, um beispielsweise Steuer- oder Sozialhilfebetrug aufzudecken. Diese seien so programmiert, dass sie sozial Schwache stärker betreffen und hätten in Einzelfällen in Großbritannien und Österreich weitreichende Kürzungen von Sozialhilfen aufgrund von Programmfehlern ausgelöst. Der Bericht appelliert an die Mitgliedstaaten, zur Verhinderung diskriminierender Wirkungen der KI zusammenzuarbeiten, um internationale Standards in diesem Bereich zu entwickeln, und verweist auf die Empfehlung des Ministerkomitees und die begleitenden Richtlinien über die Auswirkungen algorithmischer Systeme auf die Menschenrechte (CM/Rec(2020)1 vom 8. April 2020) sowie die Empfehlung der Menschenrechtskommissarin des Europarates („Unboxing artificial intelligence: 10 steps to protect human rights“ vom 14. Mai 2019).

Personenbezogene Datensätze führten vorhandene Diskriminierungen und voreingenommene Entscheidungen der Betreiber fort, weil die KI sich stets auf der Grundlage dieser fehlerhaften Einspeisungen weiterentwickle. Die mangelnde Vielfalt in KI-Unternehmen habe zur Folge, dass KI-Systeme ohne Rücksicht auf potentiell diskriminierende Auswirkungen entwickelt würden. Darüber hinaus erschwerten die fehlende Transparenz der Algorithmen und eingeschränkte Verantwortlichkeitsmechanismen für ihre Auswirkungen die Beweisbarkeit von Diskriminierungen. Die Achtung von Gleichheit und Nichtdiskriminierung müsse daher von Anfang an in die Konzeption von KI-basierten Systemen integriert und sowohl vor, als auch regelmäßig während deren Einsatz überprüft werden. Klare und allgemein akzeptierte ethische Grundsätze müssten gesetzt werden, die Transparenz (Zugänglichkeit und Erklärbarkeit), Gerechtigkeit und Fairness, Haftung und Rechtsmittel sowie Sicherheit und Schutz der Privatsphäre gewährleisten. Vielfalt und interdisziplinäre Ansätze in Technologiestudien und -berufen müssten aktiv gefördert werden, um gleichberechtigte und nichtdiskriminierende KI-Systeme in Unternehmenskulturen zu verankern. Dazu sollte das Studium von Frauen, Mädchen und Minderheiten in den MINT-Fächern unterstützt werden. Schließlich müssten die Parlamente eine aktive Rolle bei der öffentlichen Kontrolle des Einsatzes von KI-basierten Technologien spielen und Rechtsvorschriften und Verfahren schaffen, um Menschenrechtsstandards und insbesondere das Recht auf Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung zu gewährleisten. Die innerstaatlichen Antidiskriminierungsgesetze sollten überprüft und geändert werden, um sicherzustellen, dass Opfer von Diskriminierung, die durch den Einsatz von KI verursacht wird, Zugang zu einem wirksamen Rechtsbehelf haben. Die nationalen Gleichbehandlungsstellen sollten ausgestattet werden, um wirksam mit den Auswirkungen von KI-basierten Technologien umzugehen. Der Bericht forderte daher Zusicherungen über die Transparenz der KI-Prozesse und der Unternehmen, damit die öffentliche Kontrolle mögliche Diskriminierungen erkennen und zurückverfolgen könne. Insbesondere bedürfe es einer Umkehrung der Beweispflicht zugunsten der Bürger, die zu einer Beweisführung gegen die KI-Nutzer selbst nicht in der Lage seien.

Gehirn-Computer-Schnittstellen: neue Rechte oder neue Bedrohung für grundlegende Freiheiten? (Bericht 15147, Empfehlung 2184, Entschließung 2344), Berichterstatter für den Ausschuss für Recht und Menschenrechte: Olivier Becht (Frankreich, ALDE)

Der Bericht diskutiert die ethisch-moralischen Herausforderungen der neuartigen Anwendungen der Neurotechnologie und des Ziels der Schaffung von Gehirn-Computer-Schnittstellen (brain computer interfaces, kurz BCI). Die im Bericht ausführlich dargestellten Forschungsansätze, die das menschliche Gehirn mit digitalen Computersystemen, einschließlich der künstlichen Intelligenz und des Internets, zu verbinden versuchten, brächten überwältigendes Potenzial für Anwendungen auf dem Gebiet der Forschung, der Medizin oder des Militärs, sowie zu kommerziellen und Marketing-Zwecken. Im medizinischen Bereich etwa sei die Bedienung von Exo-Skeletten für Querschnittsgelähmte durch bloße Gedanken möglich, die Ersetzung des Augenlichts durch die Verbindung von Kameras mit dem Gehirn oder auch die Wiederherstellung der Sprach- und Hörfähigkeit für Taubstumme. Auch die Behandlung von neurologischen Krankheiten wie Parkinson sei eine der vielen Anwendungsmöglichkeiten der BCI.

Allerdings impliziere der Zugang zu neuronalen Prozessen die Gefahr einer tiefgreifenden Verletzung der Privatsphäre und der Würde des Einzelnen. Die kognitive und sensorische Veränderung durch BCI könne getrennte Kategorien von Menschen schaffen und die individuelle Identität, Handlungsfähigkeit und moralische Verantwortung mindern. Solche Ergebnisse könnten das Wesen der Menschheit und der menschlichen Gesellschaften selbst verändern. Beispielhaft nennt der Berichterstatter Forschungsprogramme des amerikanischen Militärs, um posttraumatische Erinnerungen zu löschen. Die Gefahr eines programmierten Menschen zeige sich auch im Falle der durch die Firma Neuralink durchgeführten Versuche zur Kontrolle von Schweinen anhand im Gehirn eingesetzter Mikrochips – insbesondere vor dem Hintergrund der jüngsten Hackerangriffe auf die autonomen Fahrzeuge der zur gleichen Unternehmensgruppe gehörenden Marke Tesla. Es gebe zudem die Gefahr, dass Neurotechnologien auch zunehmend von privaten Nutzern eingesetzt würden, weil sie als kommerzieller Fortschritt dargestellt würden (beispielsweise eine Funktion zur Texteingabe ohne Tippen). Man müsse daher die Konsumenten auch vor sich selbst schützen.

Der Berichterstatter betonte, die Gesetzgebung müsse der Technologie einen Schritt voraus sein. Tatsache sei aber, dass die Technologie rasch voranschreite. Demokratische Staaten müssten daher Sorge tragen, dass grundlegende ethische Prinzipien respektiert würden. Es müsse ein Vorsorgeansatz gelten, der die Sicherheit und menschenrechtlichen Auswirkung neuer Anwendungen bewerte. Die Forschung solle schädliche oder gefährliche Auswirkungen voraussehen, abwenden und hin zu positiven Anwendungen lenken, die die Würde, Gleichheit und Freiheit des Einzelnen als Grundlagen der Demokratie bewahrten. Forschung, die auf unvereinbare Zwecke abziele, solle verboten werden und besondere Sorgfalt möglichen doppelten Verwendungszwecken gelten (etwa militärische und sicherheitsrelevante Anwendungen). Neurodaten, also Informationen aus der Anwendung von neurotechnologischen Geräten, müssten mindestens nach den allgemeinen Prinzipien des Datenschutzes behandelt und gegebenenfalls als gesonderte Kategorie (nach dem Beispiel des Verbots des Organhandels) eingestuft werden. Technologien dürften schließlich nicht die Fähigkeit einer Person einschränken, frei und verantwortlich zu handeln und müssten durch Transparenz und Aufklärung zur Förderung ihrer generellen Akzeptanz beitragen.

Der Bericht kommt zu dem Ergebnis, dass ein sensibler, kalibrierter Ansatz für die Regulierung der neu entstehenden Neurotechnologie, einschließlich der BCI-Technologie, erforderlich sei, der sowohl ethische Rahmenbedingungen als auch verbindliche gesetzliche Regelungen umfasse. Er fordert daher die zuständigen zwischenstaatlichen Ausschüsse des Europarates und das Ministerkomitee auf, konkrete Schritte zu diesem Zweck zu unternehmen und verweist auf die laufenden Arbeiten des Ausschusses des Europarates für Bioethik (DH-BIO) und des Ad-hoc-Ausschusses des Europarates für künstliche Intelligenz (CAHAI). Insbesondere forderte der Bericht den Europarat auf, potenzielle Lücken im Menschenrechtsrahmen durch spezielle „Neurorechte“ zu schließen, welche er als „kognitive Freiheit, geistige Privatsphäre, geistige Integrität und psychologische Kontinuität“ definiert. Die Rolle der parlamentarischen Versammlung sei es, den nötigen Druck auf die nationalen Regierungen auszuüben, um die erforderlichen gesetzlichen und politischen Vorkehrungen zu treffen.

Künstliche Intelligenz im Gesundheitswesen: medizinische, rechtliche und ethische Herausforderungen (Bericht 15154, Empfehlung 2185), Berichterstatterin für den Ausschuss für Soziales, Gesundheit und nachhaltige Entwicklung: Selin Sayek Böke (Türkei, SOC)

Der Bericht behandelt die menschenrechtliche Dimension einer Nutzung künstlicher Intelligenz (KI) im Gesundheitswesen. KI habe ein enormes Potenzial für die Verbesserung des Gesundheitswesens und die individuelle Gesundheit, berge aber ebenfalls Risiken für die Rechte einzelner und die öffentliche Gesundheit. Während man argumentieren könne, dass das Fehlen von Emotionen bei KI mehr Effizienz für das Gesundheitswesen bringe, wies die Berichterstatterin auf die Gefahr hin, dass autonome Maschinen der menschlichen Kontrolle entglitten. Aufgrund schneller technologischer Veränderungen sei ein reaktionsfähiger gesetzlicher Rahmen gefordert. Die Mitgliedstaaten müssten einen ganzheitlichen nationalen Ansatz für den Einsatz der KI in der Gesundheitsfürsorge entwickeln, der auf einer stärkeren Rechenschaftspflicht aller Beteiligten sowie einer angemessenen Bewertung der sozioökonomischen und menschenrechtlichen Auswirkungen beruhe, um den Zugang ihrer Bevölkerung zu öffentlichen Gesundheitsdiensten zu sichern und das Recht jedes Einzelnen auf Gesundheit, wie es in der Europäischen Sozialcharta (SEV Nr. 035 und 163) festgelegt sei, zu verwirklichen. Die Berichterstatterin stellt fest, dass bis heute ein Großteil der KI-Innovationen im Gesundheitssektor durch private Unternehmen angetrieben würde. Mitgliedstaaten müssten sich daher aktiver an der Entwicklung von KI-Anwendungen für das Gesundheitswesen beteiligen und rechtliche und technische Zertifizierungsmöglichkeiten schaffen, die Risiken für

die Rechte einzelner und die öffentliche Gesundheit anhand eines Vorsorgeprinzips bewerteten und vermieden. Insbesondere im Bereich der Gesundheit dürften nur ausgereifte KI-Mechanismen eingesetzt werden.

Die ungleiche Verteilung der Gesundheitsversorgung (zwischen den Ländern und verschiedenen sozialen Gruppen), sowie bestehende Probleme des effektiven Zugangs zur Gesundheit, der Reduzierung von Gesundheitskapazitäten und der Patientenwürde, würden nach Ansicht der WHO aufgrund digitaler Ungleichheiten verschärft, die es durch verstärkte Investitionen der Mitgliedstaaten zu bekämpfen gelte. Bestehende Vorurteile in den KI-Systemen und den erfassten Daten dürften nicht zu einer Reproduzierung der Ungleichheiten führen. Ferner führten der Schutz der Privatsphäre und der Vertraulichkeit persönlicher Patientendaten zu dem Problem, dass Einschränkungen oder Anonymisierungen der Datennutzung zu Verzerrungen und Fehlern der KI führen könnten, wie sich im Rahmen der Überwachung von Covid-19-Fällen gezeigt habe. Gerade bei der Bekämpfung der Pandemie dürfe es laut der Berichterstatterin nicht zu einer Herabsetzung der Gesundheits- und Menschenrechtsstandards kommen. Die weitreichende Nutzung von Kontaktverfolgungen erfordere daher eine schnellere regulatorische Rahmensetzung.

Die Berichterstatterin verwies auf einen breiten globalen Konsens über die wesentlichen ethischen Prinzipien der KI und die Arbeit der einschlägigen internationalen Organisationen zur Entwicklung ethischer Leitlinien zur KI im Gesundheitswesen – insbesondere die Arbeit des Europarates und des Ad-hoc Ausschusses für künstliche Intelligenz (CAHAI), sowie das Übereinkommen von Oviedo und seine Protokolle (4. April 1997) und das Protokoll zur Änderung des Übereinkommens zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten (10. Oktober 2018). Zudem forderte die Berichterstatterin eine Überarbeitung der Empfehlung des Ministerkomitees CM/Rec(2016) für Wirtschaft und Menschenrechte, um die öffentliche Rolle bei KI im Gesundheitssektor auszuweiten. Der Europarat als Hüter der Menschenrechte solle für internationale Kooperation eintreten und ein verbindliches Rechtsinstrument zur KI ausarbeiten, wie z. B. eine Konvention, die Nichtmitgliedstaaten offen steht. Deren Schwerpunkt müsse auf den menschenrechtlichen Auswirkungen der AI, insbesondere auf das Recht auf Gesundheit liegen. Auch müssten rechtliche Anforderungen an den Schutz der Privatsphäre, die Vertraulichkeit und die Cybersicherheit sensibler persönlicher Gesundheitsdaten, die informierte Zustimmung und die Haftung der beteiligten Akteure gestellt werden.

Künstliche Intelligenz und Arbeitsmärkte: Freund oder Feind? (Bericht 15159, Empfehlung 2186, Entschließung 2345), Berichterstatter für den Ausschuss für Soziales, Gesundheit und nachhaltige Entwicklung: Stefan Schennach (Österreich, SOC)

Der Bericht befasst sich mit den potenziellen Vorzügen und Nachteilen der zunehmenden Verbreitung künstlicher Intelligenz (KI) in der Arbeitswelt. Eine Verbesserung der Arbeit hin zu flexibleren, effektiveren Arbeitsweisen sei nur möglich, wenn die Anwendung von KI von entsprechenden Werten begleitet und von gesetzlichen Regelungen umrahmt sei. Politische Entscheidungsträger auf nationaler und europäischer Ebene müssten sich strategisch mit den anstehenden Herausforderungen auseinandersetzen und angemessene Regulierungsoptionen vorschlagen, um den sozialen Wert der Arbeit zu erhalten und die in nationalen, europäischen und internationalen Rechtsinstrumenten (insbesondere in Arbeitsgesetzbüchern, der Europäischen Sozialcharta (SEV Nr. 35 und 163) und den Konventionen der ILO, der Internationalen Arbeitsorganisation) verankerten Arbeitsrechte zu wahren.

Verbreitete Ängste, dass KI menschliche Arbeit ersetzen und Arbeitsplätze zerstören könne, müssten ernstgenommen werden, um nachhaltige Störungen des Arbeitsmarkts, Fragmentierungen des Berufslebens und sozioökonomische Ungleichheiten zu verhindern. Falsch eingesetzte KI könne menschliche Entscheidungen manipulieren, gegen Menschenwürde und Gleichberechtigung verstoßen, und Diskriminierungen am Arbeitsplatz und bei dem Zugang zu Arbeit aufrechterhalten. Auch werde KI in großem Umfang eingesetzt, ohne dass Betroffene ausreichend informiert oder ihnen Entscheidungs- und Beschwerdemöglichkeiten gewährt würden. Deshalb stimmt der Berichterstatter den Empfehlungen der Hochrangigen Expertengruppe zur Künstlichen Intelligenz der Europäischen Kommission (19. Februar 2020) zu, dass der Einsatz von KI bei Einstellungen und in Situationen, die sich auf die Rechte der Arbeitnehmer auswirkten, immer als sogenanntes hohes Risiko eingeschätzt und an erhöhte regulatorische Anforderungen geknüpft werden sollte.

Angesichts der auch von der internationalen wissenschaftlichen Gemeinschaft festgelegten rechtlichen und ethischen Schwierigkeiten der KI erklärte Stefan Schennach, es sei an der Zeit, dass der Europarat den Prozess zur Vorbereitung eines umfassenden Standardsetzungsinstruments über KI einleite. Der Bericht empfiehlt daher die Ausarbeitung eines verbindlichen Rechtsinstruments durch den Europarat, wie es bereits der Ad-hoc-Ausschuss des Europarates für künstliche Intelligenz (CAHAI) anstrebe. Erstrebenswert sei eine Konvention, die auch für

Nicht-Mitgliedstaaten offen sei, erklärte der Berichterstatter. Staaten müssten eine souveräne Kontrolle über KI-Entwicklung ausüben und auf die Einhaltung bestehender Rechtsnormen achten. In einer stark arbeitsorientierten Gesellschaft sei es von besonderer Bedeutung, eine menschliche Kontrolle über die Auswirkungen von KI auf den Arbeitsmarkt und die sozialen Rechte einzelner zu gewährleisten. Der Bericht unterstützt daher die Empfehlungen der Globalen Kommission zur Zukunft der Arbeit der ILO (22. Januar 2019) nach menschenzentrierten Strategien zur Abfederung der KI und drängt auf Investitionen in lebenslanges Lernen, menschenwürdige Arbeit und soziale Innovation. Auch wies der Berichterstatter auf die Ethik-Leitlinien der Hocharangigen Expertengruppe für Künstliche Intelligenz der Europäischen Kommission (2018) hin, deren sieben Kernaufforderungen den Vorrang menschlicher Aufsicht, technische Sicherheit, Datenschutzmanagement, Transparenz, Vielfalt und Nichtdiskriminierung, gesellschaftliches und ökologisches Wohlergehen und Rechenschaftspflicht umfassten. Um den transformativen Auswirkungen der KI zu begegnen, fordert der Bericht nationale Strategien, um einen rechtskonformen und verantwortungsbewussten Übergang zu einer besseren Komplementarität zwischen KI-Anwendungen und menschlicher Arbeit zu begleiten und die Zukunft der Arbeit positiv auszugestalten. Dabei müssten das menschliche Potenzial ausgeschöpft und wesentliche ethische Werte wie Inklusion und Nachhaltigkeit gepflegt werden. Außerdem müsse die Verbreitung der KI von sozialen Innovationen begleitet werden – etwa einem garantierten Grundeinkommen, sozialer Besteuerungsoptionen (z. B. Automatisierungssteuer, CO₂-Steuer), Bildungsreformen, Bildungsprogrammen für „KI-Kompetenz“, erleichterter Berufszulassungsanforderungen für mehr Sektor- und Ländermobilität, und allgemeine Förderung der Beschäftigung in von KI betroffenen Bereichen.

Rechtliche Aspekte autonomer Fahrzeuge (Bericht 15143, Empfehlung 2187, Entschließung 2346), Berichterstatter für den Ausschuss für Recht und Menschenrechte: Ziya Altunyaldiz (Türkei, fraktionslos)

Der Bericht erörtert die rechtlichen und ethischen Fragestellungen, die sich aus der zu erwartenden Zunahme autonomer und halbautonomer Fahrzeuge ergeben. In der Zukunft, so der Berichterstatter, würden automatisierte Fahrtsysteme menschliche Fahrer nicht bloß ergänzen, sondern sogar ersetzen. Es müssten die rechtlichen und ethischen Auswirkungen autonomer Fahrzeuge in Übereinstimmung mit den Normen des Europarates zu Menschenrechten und Rechtsstaatlichkeit geregelt werden, einschließlich der Achtung des Rechts auf Leben, der Privatsphäre und des Grundsatzes der Rechtssicherheit.

Daher seien Verantwortungslücken im Strafrecht zu schließen, die sich aus der Anknüpfung an nichtmenschliches Verhalten ergäben. Im Bereich der zivilrechtlichen Haftung sei eine verschuldensunabhängige Haftung für Schäden aufgrund ordnungsgemäß betriebener automatisierter Fahrzeuge in Erwägung zu ziehen, um eine sichere Entschädigung durch die Nutzer zu gewährleisten. Bei der Verantwortung des Herstellers müssten Beweisschwierigkeiten bezüglich angeblicher technischer Mängel behoben werden, die aus der hochkomplexen Beschaffenheit autonomer Fahrzeuge folgten. Schließlich müssten nationale Gesetzgeber Probleme für die Regelung des Straßenverkehrs lösen, die sich aus der Koexistenz automatisierter Fahrzeuge mit menschlichen Fahrern ergäben, und ein Gleichgewicht zwischen der Minimierung von Unfällen und einem effizienten Verkehrsfluss finden.

Automatisierte Fahrtsysteme müssten ebenso wie menschliche Fahrer ethische Entscheidungen (einschließlich über Leben und Tod) treffen. Jedoch treffe hier der Hersteller die Entscheidung im Voraus. Wie der Berichterstatter betonte, drohe daher ein Wettbewerbsdruck daraus, dass Käufer von automatischen Fahrzeugen eine Priorisierung ihrer eigenen Sicherheit forderten. Hier sei eine staatliche Regulierung erforderlich, um automatisierte Entscheidungen zu standardisieren und das öffentliche Interesse zu wahren. Besondere Sorgfalt sei auch erforderlich, um ein Gleichgewicht zwischen der Datenverarbeitung, die für einen sicheren Betrieb autonomer Fahrzeuge erforderlich sei, und dem Schutz der Privatsphäre von Fahrern und anderen Verkehrsteilnehmern zu sichern.

Schließlich zeichneten sich moderne automatisierte Fahrtsysteme dadurch aus, dass sie auf Systeme Künstlicher Intelligenz angewiesen seien, welche für die Sicherheit der Fahrzeuginsassen und anderer Verkehrsteilnehmer verantwortlich seien. Es sei zu erwarten, dass automatisierte Fahrzeuge wesentlich sicherer sein werden als solche, die von Menschen gefahren werden. Um dieses Potenzial auszuschöpfen, werde eine angemessene Regulierung erforderlich, deren Ausgangspunkt die volle Achtung des Lebens und die positive Verpflichtung zur Verhinderung vorhersehbarer und vermeidbarer Gefahren sein müsse. Der Bericht verweist daher auf die bestehenden Arbeiten zu ethischen und regulatorischen Standards an einem möglichen Rechtsrahmen für die künstliche Intelligenz, wie des Ad-hoc-Ausschusses des Europarates für Künstliche Intelligenz (CAHAI) sowie der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, der Europäischen Union und der Organe der Vereinten Nationen.

Prinzipien und Garantien für Anwälte (Bericht 15152, Empfehlung 2188, Entschließung 2348), Berichterstatter für den Ausschuss für Recht und Menschenrechte: Alexander Baschkin (Russische Föderation, fraktionslos)

Der Bericht knüpft an die Empfehlung 2121 (2018) zur „Notwendigkeit der Ausarbeitung eines europäischen Übereinkommens über den Beruf des Rechtsanwalts“ der Parlamentarischen Versammlung an und betont den entscheidenden Beitrag der Rechtsanwälte zur wirksamen Rechtspflege, sowie ihre zentrale Rolle im Schutz der Menschenrechte und der Rechtsstaatlichkeit. Gleichzeitig weist der Bericht auf zahlreiche besorgniserregende Fälle von Verletzungen der Rechte von Anwälten hin.

Anwälte würden aufgrund Ihrer Tätigkeit im Rahmen menschenrechtsbezogener Fälle (zum Beispiel im Asyl- und Ausländerrecht sowie der Verteidigung von Minderheiten), der Verteidigung bestimmter Mandatsgruppen (Terrorverdächtige, Oppositionspolitiker, Aktivisten und Journalisten) oder des Einsatzes für staatliche Rechenschaftspflichten und gegen Korruption zum Ziel von Anfeindungen. Oft würden sie mit den politischen Zugehörigkeiten oder Straftaten ihrer Mandanten gleichgestellt. Daraus folgten Angriffe auf die persönliche Sicherheit und Freiheit von Anwälten, die eine mangelnde Achtung der Rechtsstaatlichkeit und der in Art. 6 und 8 EMRK verankerten Prinzipien aufzeige. Rechtsanwälte sähen sich systematisch Eingriffen in ihre anwaltlichen Pflichten und Privilegien ausgesetzt (z. B. Missachtung der privilegierten Kommunikation mit Mandanten, Durchsuchungen ihrer Person und ihrer Kanzleiräume, Beschlagnahme von mandatsbezogenen Akten und Dokumenten, illegale Audio- und Videoüberwachungen, fehlende Übermittlung wesentlicher Informationen, „schwarze Listen“ und Reiseverbote, Nichtzulassung zu Untersuchungshaft- und Haftanstalten oder die Unkenntnis des Aufenthaltsortes von Mandanten). Als besonders schwerwiegende und häufige Verletzung des Anwaltsgeheimnisses erachtet der Bericht auch die Ladung von Anwälten, um als Zeugen im Verfahren gegen ihre eigenen Mandanten auszusagen. Weiterhin werde die Arbeit von Anwaltskammern behindert, sodass die Verfahrensgarantien für Disziplinarmaßnahmen und Ausschlüsse aus der Anwaltskammer geschützt werden müssten. In zahlreichen Fällen sähen sich die Rechtsanwälte zudem sowohl physischer als auch verbaler Gewalt sowie Einschüchterungen durch Amtsträger und Dritte, ausgesetzt – einschließlich Mordfällen, Festnahmen und Belästigung durch die Polizei.

Der Bericht erinnert an die Mindeststandards, die die Mitgliedstaaten des Europarates in der Empfehlung R(2000)21 des Ministerkomitees festgelegt haben, sowie an die Grundprinzipien der Vereinten Nationen über die Rolle des Rechtsanwalts (1990) und die Entschließung 2154 (2017) der parlamentarischen Versammlung („Sicherung des Zugangs von Häftlingen zu Rechtsanwälten“). Er wiederholt die Forderung, ein rechtlich verbindliches Übereinkommen zum Schutz der Rechtsanwälte vor jeglicher Beeinträchtigung ihrer beruflichen Tätigkeit zu schaffen (siehe Empfehlung R(2000)21 des Ministerkomitees und Empfehlung 2121 (2018) der Parlamentarischen Versammlung). Der Bericht verweist auf die Rolle, die der Europarat sowie dessen Organe und Instrumente (beispielsweise der Generalberichterstatter zur Lage der Menschenrechtsverteidiger, die Menschenrechtskommissarin, die Kooperations- und Fortbildungsaktivitäten) für die Verteidigung und Förderung der Anwälte spielen sollten. Er fordert die Mitgliedstaaten auf, einen wirksamen Schutz des Anwaltsberufs und des Rechts auf ein faires Verfahren zu gewährleisten, indem ein nationaler Rechtsrahmen geschaffen werde, der die Unabhängigkeit und Sicherheit von Rechtsanwälten vor staatlicher Einmischung, Einschüchterung und Belästigung garantiere und alle gegen Anwälte begangenen Straftaten verfolge.

Drogenpolitik und Menschenrechte in Europa: eine Grundlagenstudie (Bericht 15086, Empfehlung 2177, Entschließung 2335), Berichterstatterin für den Ausschuss für Soziales, Gesundheit und nachhaltige Entwicklung: Hannah Bardell (Vereinigtes Königreich, fraktionslos)

Der Bericht fordert eine bessere Berücksichtigung der Menschenrechte in der Drogenpolitik der Mitgliedstaaten und bedauert die anhaltenden Verletzungen grundlegender Menschenrechte im Namen des Kampfes gegen Drogen. Dieser führe zur Kriminalisierung und Marginalisierung der Menschen, die an Drogenabhängigkeit litten. Angesichts der Grenzen einer Politik, die ausschließlich auf Repression basiere, fordert der Bericht die Neuausrichtung der Kontrollpolitik und die Einführung neuer relevanter Indikatoren zur Untersuchung ihrer Auswirkungen auf die Menschenrechte. Diese Indikatoren könnten nicht mehr auf die Menge der Beschlagnahmen beschränkt werden, sondern müssten auch den Zugang von Drogensüchtigen zu Grundrechten (zum Beispiel Achtung der Einwilligung der Patienten) bewerten.

Dem Bericht zufolge führten rein repressive Maßnahmen zu Tod, Gewalt, Missbrauch, Diskriminierung, Stigmatisierung, Marginalisierung, unverhältnismäßigen Strafen und einer Überfüllung der Gefängnisse. Dieser Ansatz sei veraltet und kontraproduktiv, weil er die Realitäten des Drogenkonsums und der Drogensucht nicht berücksichtige.

Sowohl in internationalen Institutionen als auch in den Mitgliedstaaten wachse das Bewusstsein für die Notwendigkeit, die Achtung der Menschenrechte und den Kampf gegen den Drogenhandel miteinander in Einklang zu bringen und eine auf die öffentliche Gesundheit ausgerichtete Politik zu verfolgen, die Maßnahmen zur Prävention, Erziehung, Behandlung, Rehabilitation, sozialen Wiedereingliederung und Schadensminderung umfasse.

Diese Entwicklung gehe in der Regel Hand in Hand mit der Übertragung der allgemeinen Zuständigkeit für die Koordinierung der Drogenpolitik vom Innenministerium auf das Gesundheitsministerium. Dies sei in mehreren Ländern der Fall, darunter Deutschland und Portugal. Portugal wird als Beispiel für die Erprobung und Umsetzung einer auf die öffentliche Gesundheit ausgerichteten Politik angeführt (der Kauf oder Besitz kleiner Mengen – entsprechend einem Konsum von maximal zehn Tagen – sei entkriminalisiert und in eine Verwaltungsstrafe umgewandelt; es gebe Räume für hygienischen Drogenkonsum). Diese Politik habe zu einem deutlichen Rückgang der drogenbedingten Todesfälle geführt (im Vergleich dazu gebe es in Schottland, dem Heimatland der Berichtserstatterin, wo nur halb so viele Menschen wie in Portugal lebten, 30 mal mehr drogenbedingte Todesfälle).

Die Entschließung 2335 fordert die Mitgliedstaaten auf, durch die Annahme einschlägiger Indikatoren zu überprüfen, ob die beabsichtigten und unbeabsichtigten Wirkungen der Maßnahmen, die sie in Bezug auf Drogen ergriffen, mit den internationalen Menschenrechtsstandards vereinbar seien. Gefordert wird ferner ein Ansatz, der sich unter anderem auf Prävention, Schadensminderung und die Anwendung verhältnismäßiger Strafen stützen solle. Schließlich wird der Kongress der Gemeinden und Regionen des Europarates eingeladen, die Entwicklung einer Drogenpolitik zu unterstützen, die die Menschenrechte auf lokaler und regionaler Ebene respektiere.

Die Empfehlung 2177 zielt insbesondere darauf ab, die Arbeit und die Fortführung des Mandats der Kooperationsgruppe des Europarates zur Bekämpfung des Drogenmissbrauchs und des illegalen Handels mit Drogen (Pompidou-Gruppe), zu unterstützen.

Zeit zu handeln: Europas politische Antwort zur Bekämpfung der Manipulation von Sportwettkämpfen (Bericht 15116, Empfehlung 2178, Entschließung 2336), Berichterstatter für den Ausschuss für Kultur, Wissenschaft, Bildung und Medien: Rino Büchel (Schweiz, ALDE)

Der Bericht folgt auf das Inkrafttreten im September 2019 der 2014 verabschiedeten und nach dem schweizerischen Ort Magglingen (Macolin) benannten Konvention des Europarates über Sportmanipulationen. Sie ist der erste verbindliche internationale Rechtsrahmen zur Bekämpfung illegaler Wetten, um die Integrität und den sozialen Wert des Sports zu erhalten. Trotz sehr ehrgeiziger Vorschläge in Bezug auf Prävention, Zusammenarbeit und Sanktionen sei die Konvention nur von sechs Ländern ratifiziert worden (Italien, Moldawien, Norwegen, Portugal, Schweiz und Ukraine). Der Berichterstatter beklagt, dass diese niedrige Zahl vor allem auf eine Blockade Maltas in der EU zurückzuführen sei. Malta habe durch die Anfechtung der in der Konvention enthaltenen Definition von illegalen Sportwetten die Unterzeichnung der Konvention durch die Europäische Union und die Ratifizierung durch die 21 EU-Länder, die die Konvention unterzeichnet, aber noch nicht ratifiziert haben, bisher verhindert. Die Magglingen-Konvention betreffe ausschließliche Zuständigkeiten der EU und geteilte Zuständigkeiten, so dass sie sowohl von der EU als auch von ihren Mitgliedstaaten ratifiziert werden müsse. Wegen des komplexen Ratifizierungsverfahrens in der EU habe Malta eine de facto-Vetoposition inne.

Der Bericht beschreibt die Manipulation des Sports als eine florierende globale kriminelle Industrie, die das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Integrität des Sports untergrabe. Sie sei eine Domäne der organisierten Kriminalität und beinhalte häufig Geldwäsche, Korruption, Bestechung oder illegale Wetten. Dieses Phänomen habe sich mit dem Aufkommen neuer Technologien und der Expansion des Online-Wettmarktes weiter verbreitet. Malta, laut Bericht Sitz bedeutender europäischer Online-Wettspielanbieter und oft als die europäische Hauptstadt des Online-Glücksspiels bezeichnet, versuche, die Definition, die in Artikel 3.5 a der Magglingen-Konvention niedergelegt ist als jede Sportwette, deren Art oder Anbieter nach dem anwendbaren Recht des Hoheitsbereichs, in dem sich der Konsument befindet, nicht erlaubt ist, zu seinen Gunsten zu ändern.

Entschließung 2336 fordert Malta auf, nicht länger nach neuen Möglichkeiten zu suchen, die Definition von illegalen Sportwetten in der Konvention zu ändern, und sich aufrichtig darum zu bemühen ihr beizutreten.

18. Mai 2020: Deutschland übernimmt den Vorsitz im Ministerkomitee des Europarates

Am 18. November 2020 begann der deutsche Vorsitz im Ministerkomitee des Europarates (November 2020 – Mai 2021). Normalerweise hätte am 20. November 2020 der Ständige Ausschuss der Parlamentarischen Versammlung des Europarates in Berlin getagt, da es üblich ist, dass das Parlament des Vorsitzlands die Mitglieder des Ständigen Ausschusses einlädt, im Vorsitzland zusammenzukommen und mit der Regierung über die Vorhaben und das Programm des Vorsitzes zu beraten. Wegen der Pandemie fanden die Sitzung des Ständigen Ausschusses und der Meinungsaustausch zwischen den Parlamentariern und der Bundesregierung als Videokonferenz statt.

20. November 2020: Sitzung des erweiterten Ständigen Ausschusses (Videokonferenz)

Im Mittelpunkt der Sitzung standen das Arbeitsprogramm des deutschen Vorsitzes im Ministerkomitee des Europarates und ein Gespräch mit dem Präsidenten des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte. Der Ständige Ausschuss führte eine Aktualitätsdebatte zur Athener Erklärung des Ministerkomitees vom 4. November 2020, die am 70. Jahrestag der Unterzeichnung der Europäischen Menschenrechtskonvention (4. November 1950 in Rom) verabschiedet wurde. Ferner wurden Berichte zur Genderdimension der Außenpolitik und zu Bedrohungen für die akademische Freiheit und Autonomie der höheren Bildungseinrichtungen in Europa behandelt. Der Ständige Ausschuss verabschiedete Änderungen der Geschäftsordnung, mit denen die Versammlung ab Januar 2021 ihre Plenartagungen und Ausschusssitzungen auch im Hybrid- und Onlineformat veranstalten kann.

Gespräch mit Michael Roth, Staatsminister im Auswärtigem Amt und Beauftragter für den Vorsitz im Ministerkomitee des Europarates

Michael Roth stellte das Arbeitsprogramm der Bundesregierung für den deutschen Vorsitz im Ministerkomitee des Europarates vor. Neben der Stärkung der Grundprinzipien des Europarates und der Wahrung von Menschenrechten, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit sowie der Standardsetzung für die Regulierung von Künstlicher Intelligenz und Menschenrechten im Internet, gehe es darum, den Europarat den Bürgerinnen und Bürgern näher zu bringen. Außerdem stünden Fragen der Verhältnismäßigkeit der nationalen Maßnahmen in den Mitgliedstaaten gegen die Covid-19-Pandemie sowie die Stärkung der multilateralen Zusammenarbeit im Vordergrund.

Ein Schwerpunkt der deutschen Präsidentschaft werde der Minderheitenschutz sein. Der Fokus werde dabei auf jene Minderheiten gelegt, die fast immer zu den Verlierern gehörten und die Opfer von Diskriminierung und Ausgrenzung seien. Das seien zum einen LBGTI-Personen, deren Rechte keine Sonderrechte sondern Menschenrechte seien. Ein weiterer Fokus seien die Roma, die größte ethnische Minderheit Europas. Sie seien fast überall in Europa Ausgrenzung und Unterdrückung ausgesetzt. Hier werde ein neuer Anlauf benötigt, bei dem insbesondere die jungen Roma einbezogen werden müssten. Dazu könne auch das in Berlin ansässige und vom Europarat geförderte Europäische Roma-Institut für Kunst und Kultur (ERAC) beitragen.

Für den Europarat sei es wichtig, junge Menschen in die Arbeit einzubeziehen. Man müsse die jungen Leute ernst nehmen und ihnen zuhören. Gerade mit Blick auf die Digitalisierung und die Künstliche Intelligenz wäre es unklug, die junge Generation, die damit viel selbstverständlicher umgehe als die ältere, zu umgehen.

In der Debatte erkundigten sich die Mitglieder des Ständigen Ausschusses zum Umgang mit internationalen Konflikten sowie mit Verstößen gegen Rechtsstaatlichkeit und der Nichtumsetzung von Urteilen des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte. Roth kündigte an, derartige Fälle immer wieder prominent in die Öffentlichkeit zu bringen, aber auch hinter den Kulissen Gespräche zu führen. Für den Umgang mit Mitgliedern des Europarates, die sich nicht an die Regeln hielten, hoffe er auf den neu entwickelten Sanktionsmechanismus. Er betonte, dass es der Europarat allein nicht schaffen könne, massive Menschenrechtsverletzungen und anhaltende Brüche des Völkerrechts zu stoppen. Der Europarat habe keine militärischen Möglichkeiten, es blieben nur das Gespräch und der Austausch. Auch der neue Sanktionsmechanismus werde nicht alle Probleme lösen. Es bedürfe vielerorts einer neuen Grundhaltung, sonst drohe eine Zersetzung durch Autoritarismus, Nationalismus und Populismus. Zur Situation in Belarus erklärte Roth, er sehe mit Sorge, dass das öffentliche Interesse an dem Thema in Europa erlahme. Umso wichtiger sei es, dass der Europarat deutlich mache, er stehe an der Seite der Menschen, die für Freiheit, für Verständigung, Frieden und Menschenrechte einträten. Die Proteste müssten zu einem politischen Dialog mit dem Ergebnis der Anerkennung von Menschenrechten und Rechtsstaatlichkeit führen. Er könne sich

durchaus vorstellen, Belarus als 48. Mitglied im Europarat zu begrüßen. Klar sei aber auch, dass ein Land, in dem es die Todesstrafe gibt, nicht Mitglied im Europarat sein könne.

Roth ging auch auf den Beitritt der Europäischen Union zur Europäischen Menschenrechtskonvention ein und erklärte, dem stünden derzeit zwei Probleme im Wege. Zum einen habe der Europäische Gerichtshof in Luxemburg im Hinblick auf die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU eine Hürde aufgebaut. Zum anderen gebe es die Sorge bei den Nicht-EU-Mitgliedern des Europarates bezüglich eventueller Sonderregeln.

Gespräch mit dem Präsidenten des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte, Robert Spano

Die Versammlung setzte ihre Serie von Gesprächen mit führenden Vertretern des Europarates mit **Robert Spano**, Präsident des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte, fort. Der Präsident betonte, eine wirksame und unparteiliche Justiz sei der Eckpfeiler eines funktionierenden Systems der demokratischen Gewaltenteilung. Die Rolle der Justiz in einer Demokratie bestehe darin, die Existenz der Rechtsstaatlichkeit zu garantieren. Alle Personen und staatlichen Behörden müssten sich in einer Demokratie an das Recht halten. Ohne Rechtsstaatlichkeit könne es keine wirksame Demokratie geben. Die Unabhängigkeit der Justiz müsse nicht nur formal und rechtlich verankert, sondern auch respektiert werden: Regierungen dürften Gerichte nicht kontrollieren und es dürfe keinen externen Druck auf Richter geben. Ebenso inakzeptabel seien Medienkampagnen gegen Richter.

Spano machte auf die große Bedeutung der nationalen Parlamente bei der Implementierung der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) aufmerksam, zum einen bei der Verhinderung von Verstößen, zum anderen bei der ordnungsgemäßen Umsetzung der Urteile. Er begrüßte die zunehmende Zahl an speziellen parlamentarischen Ausschüssen, um die Kompatibilität der aktuellen Gesetzgebung mit der EMRK zu überprüfen. Diese Prüfung sei für die Verhinderung künftiger Rechtsverletzungen unerlässlich. Die Umsetzung der Urteile mache vielfach legislative Veränderungen notwendig, insbesondere, wenn ein Gesetz die Ursache für die Rechtsverletzung gewesen sei. Er betonte die entscheidende Rolle der Versammlung bei der Wahl der Richter am EGMR. Die Qualität des Gerichtshofs hänge von der Qualität seiner Richter ab. Die Versammlung sei das demokratische Herz des Europarates.

In der Debatte sagte Präsident Spano, die Europäische Menschenrechtskonvention sei für den Beitritt der EU bereit, für den aus Sicht des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte keine Bedenken bestünden. Zu eventuellen Problemen auf Seiten der EU in diesem Zusammenhang könne er sich nicht äußern. Abgeordneter **Frank Schwabe** (SPD) fragte nach der Nicht-Umsetzung von Urteilen. Spano erklärte, dass die Vollstreckung und Umsetzung der Urteile des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte eine zentrale Frage für die Legitimität und Glaubwürdigkeit des Europarates sei. Jeder Mitgliedstaat des Europarates habe die bedingungslose Verpflichtung, die Urteile umzusetzen. Die Umsetzung der Urteile sei aber ein politischer Prozess, der in die Zuständigkeit des Ministerkomitees fiele. Der Präsident wies auf den großen Rückstau an anhängigen Beschwerden (derzeit 61.000) hin. Dazu habe auch die Covid-19-Pandemie beigetragen.

Aktualitätsdebatte zur Athener Erklärung des Ministerkomitees vom 4. November 2020: „Wirksame Antwort auf eine Krise der öffentlichen Gesundheit unter voller Achtung der Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit“⁵

Verabschiedung einer Erklärung der Versammlung über den parlamentarischen Beitrag zur Athener Erklärung⁶

Jacques Maire (Frankreich, ALDE) eröffnete die Debatte und hob hervor, es sei wichtig, dass der Europarat in der Pandemie seine Handlungsfähigkeit beweise und seine Aufgabe als Standardsetzer und -bewahrer wahrnehme. Er kritisierte, dass die Erklärung des Ministerrates wegen eines Verweises auf die Istanbul-Konvention nicht von allen Mitgliedstaaten unterzeichnet worden sei, obwohl der Schutz von Frauen vor Gewalt gerade in der Pandemie von großer Bedeutung sei. Es sei besorgniserregend, dass einige Mitgliedstaaten die Errungenschaften des Europarates infrage stellten. In die Athener Erklärung seien viele Gedanken aus der Befassung der Versammlung mit der Pandemie eingeflossen. Dennoch sei es sinnvoll, die Schwerpunkte der Versammlung noch einmal in einer separaten Erklärung über den parlamentarischen Beitrag zur Athener Erklärung darzustellen.

⁵ Dok. CM(2020)110-final.

⁶ Dok. AS/Per (2020) 12 vom 20. November 2020.

Die Erklärung der Minister betone die Gültigkeit der Prinzipien des Europarates auch in einer Notsituation. Derzeit würden diese jedoch pandemiebedingt unterlaufen und nicht alle Mitgliedstaaten beachteten, dass Notmaßnahmen notwendig, proportional, nicht-diskriminierend und zeitlich begrenzt sein müssten. Die Erklärung widme sich zu Recht denjenigen, die den Risiken der Pandemie stärker ausgesetzt seien, wozu junge Menschen ebenso wie die Älteren, Behinderte sowie Migrantinnen und Minderheiten zählten. Unterschiedliche Risiken bedingten unterschiedliche Maßnahmen. Er stimme der Erklärung auch insoweit zu, als sie die Gefahr von Desinformation anspreche, die eine Begleiterscheinung der Pandemie sei und durch die Digitalisierung verstärkt werde. Die Minister forderten in ihrer Erklärung zu Recht eine multilaterale Zusammenarbeit zur Lösung der Krise, ein Grundsatz, der nicht nur bei der Pandemie, sondern auch zur Bewältigung anderer dringender Aufgaben, wie der Klimawandel, gelten solle. **Petra Bayr** (Österreich, SOC) kritisierte, dass die Regierungen von Mitgliedstaaten wie beispielsweise Polen, Ungarn und die Türkei die Pandemie dazu missbraucht hätten, die parlamentarische Demokratie zu schwächen und bestimmte Menschenrechte weiter einzuschränken. Ungarn habe sich geweigert, die Athener Erklärung mitzutragen. Es müsse seine Haltung überdenken, da es ab Mai 2021 den Vorsitz im Europarat übernehme. Auch **Kamila Gasiuk-Pihowicz** (Polen, EPP/CD) warnte vor einem Abbau von Menschenrechten, für die die Pandemie nicht den Vorwand liefern dürfe. So sei in Polen versucht worden, die Präsidentschaftswahl zu behindern. Es sei eine politische Kampagne gegen die LGBTI-Gemeinschaft gestartet worden. Zahlreiche Verfahren gegen unabhängige Richter seien angestrengt worden, und es habe den Versuch gegeben, das Amt des Ombudsmanns unter die Kontrolle der Regierung zu bringen. Außerdem hätten die aus ihrer Sicht illegal ernannten Richter am Verfassungsgerichtshof das Recht auf Abtreibung beschränkt. **Ian Liddell-Grainger** (Vereinigtes Königreich, EC/DA) zeigte Verständnis dafür, dass die Mitgliedstaaten in der Pandemie ihre Demokratie teilweise hätten einschränken müssen. Die Athener Erklärung mache aber klar, dass es dafür Grenzen gebe. Der Wandel der Willensbildung in der Demokratie werde durch neue Medien beschleunigt. Die nächste Herausforderung der Pandemie sei die Desinformation in der Impfkampagne. **Georgios Katrougkalos** (Griechenland, UEL) unterstrich, die Athener Erklärung bedeute, dass Maßnahmen gegen die Pandemie nur erfolgreich sein könnten, wenn sie Demokratie und Rechtsstaatlichkeit respektierten. Er hob die Erwähnung der sozialen Rechte in der Erklärung hervor, denn die Pandemie sei nicht nur eine Gefahr für demokratische, sondern auch für soziale Errungenschaften. Regierungen, die eine solche Erklärung nicht unterstützen wollten, obwohl sie nur den kleinsten gemeinsamen Nenner darstelle, isolierten ihre Länder von der europäischen Rechtskultur. **Dimitrios Kairidis** (Griechenland, EPP/CD) erinnerte an den Kampf der Ungarn für Freiheit in 1956 und 1989 und fragte, wie es sein könne, dass Ungarn nun gemeinsam mit Aserbaidschan und der Türkei sich weigere, die Athener Erklärung mitzutragen. **Zsolt Németh** (Ungarn, EPP/CD) erklärte, Ungarn trage den Geist der Erklärung mit und die Rechte der Frauen seien wichtig. Man habe die Erklärung im vorliegenden Wortlaut nicht unterzeichnen können, da Ungarn die Istanbul-Konvention noch nicht ratifiziert habe. Das System der Konventionen überließe es den Mitgliedstaaten des Europarates zu entscheiden, ob sie einzelne Konventionen ratifizierten oder nicht. Es sei nicht richtig, Ländern, die einzelne Konventionen nicht ratifiziert hätten, zu unterstellen, sie schätzten die Menschenrechte nicht oder es ergäben sich daraus Probleme für die Übernahme des Vorsizes im Ministerkomitee. **Ahmet Yıldız** (Türkei, fraktionslos) betonte, die Türkei schätze und akzeptiere die Erklärung, habe sie aber aus formalen Gründen, die den Prozess der Verabschiedung im Ministerkomitee betroffen hätten, nicht unterzeichnet. Er dankte dem griechischen Vorsitz für die Arbeit an der Erklärung und unterstrich, auch er persönlich und die türkische Delegation in der Versammlung unterstützten die Erklärung. Versammlungspräsident **Rik Daems** ergänzte, er habe die Debatte während des Ministertreffens in Athen verfolgt. Offenbar hätten einige Länder vermeiden wollen, dass sie mit der Unterzeichnung der Erklärung den Eindruck erwecken könnten, eine bestimmte Konvention ausdrücklich zu unterstützen, obwohl sie diese noch nicht ratifiziert hätten. Die Erklärung des Ministerkomitees solle nun von der Versammlung in einer eigenen Erklärung begrüßt werden. Er interpretiere auch die Redebeiträge des türkischen und des ungarischen Kollegen in diesem Sinne. Die Versammlung wolle zudem den eigenen Beitrag zur Erklärung der Regierungen in Form der fünf bereits erstellten Berichte zu unterschiedlichen Fragen der Covid-19-Pandemie verdeutlichen, auf die noch folgenden Berichte hinweisen und ihre Bereitschaft zur Fortsetzung der Zusammenarbeit mit dem Ministerkomitee unterstreichen. Man wolle die Bedeutung einer parlamentarischen Kontrolle der in der Pandemie beschlossenen Maßnahmen hervorheben. Außerdem werde das Toolkit der Generalsekretärin des Europarates zum Umgang mit der Pandemie begrüßt. Der Ständige Ausschuss verabschiedete die Erklärung der Versammlung mit 26 Jastimmen, einer Neinstimme und einer Enthaltung.

Bedrohungen für die akademische Freiheit und die Autonomie der Bildungseinrichtungen in Europa (Bericht 15167, Empfehlung 2189, Entschließung 2352), Berichterstatter für den Ausschuss für Kultur, Wissenschaft, Bildung und Medien: Koloman Brenner (Ungarn, fraktionslos)

Der Bericht stellt fest, dass die Freiheit und Unabhängigkeit der Lehre als wesentliche Bestandteile der demokratischen Gesellschaft in einigen Mitgliedstaaten des Europarates zunehmend bedroht seien. Akademische Freiheit und institutionelle Autonomie seien zwei Grundvoraussetzung für die Erfüllung des öffentlichen Auftrags von Universitäten, Wissen und Bildung zu verbreiten, und das Recht auf Bildung und die Meinungsfreiheit zu erfüllen. Einige Mitgliedstaaten des Europarates befänden sich aber auf der im März 2020 veröffentlichten Rangliste akademischer Freiheit, dem Academic Freedom Index (AFI), an unterster Stelle (beispielsweise Ungarn, Russland, die Türkei und Aserbaidschan – die Situation dieser Länder wird in einem Anhang des Berichts gesondert beschrieben). Deutschland zähle mit Portugal, Lettland, Estland und Österreich zu den am besten bewerteten Ländern.

Bereits das Fehlen einer anerkannten Definition der akademischen Freiheit stelle eine ungewollte Hürde dar. So habe die ungarische Regierung gegen eine Klage der Europäischen Kommission vor dem EuGH eingewendet, sie könne mangels eines rechtlichen Referenzrahmens nicht wegen der Verletzung der akademischen Freiheit belangt werden. Nur durch die Schaffung eines rechtlichen Maßstabs der akademischen Freiheit könne ihr Schutzniveau gemessen werden. Begrüßenswert sei daher die aktuelle Erarbeitung einer Definition durch die Bologna Follow-Up Group (BFUG), welche im November 2020 der Ministerkonferenz des Europäischen Hochschulraums vorgelegt werden solle. Einer solchen Definition solle sich auch der Europarat anschließen. Grundsätzlich fehle es an einem Bewusstsein der akademischen Gemeinschaft für ihre Rechte, weshalb ein Aktionsplan zur Aufklärung über die akademische Freiheit und – in Zusammenarbeit mit den studentischen Vertretungen – deren Ausweitung auf die Studentenschaft und sonstige Angestellte nötig sei.

Der Bericht hebt die Verpflichtung der Mitgliedstaaten hervor, die akademische Freiheit und institutionelle Autonomie zu schützen und nicht zu gefährden. Ohne regelmäßige Überprüfung der akademischen Freiheiten und mangels eines rechtlich bindenden internationalen Abkommens würden existierende nationale Gesetze jedoch unzureichend umgesetzt und Verstöße weder verhindert oder sanktioniert. Es bedürfe daher einer Europäischen Konvention zum Schutz der akademischen Freiheit und institutionellen Autonomie, verbunden mit Instrumenten zur Informationserfassung, Überwachung und Unterstützung. Der Bericht verweist auf die verschiedenen bestehenden Initiativen des Europarates, des Europäischen Hochschulraums/Bologna-Prozesses und der UNESCO. Rahmenwerke und Überwachungsmechanismen müssten jedoch besser abgestimmt werden, um die Chancen für eine umfassende Bildungspolitik und die Entwicklung eines geeigneten Rahmens für die Stärkung der akademischen Freiheit zu verbessern. Auch sollten Maßnahmen gegen die Regierungen erwogen werden, die nicht zu angemessenen Schritten bereit seien. Schließlich komme auch den nationalen Parlamenten und internationalen parlamentarischen Versammlungen eine Rolle zu, um Entwicklungen der akademischen Freiheit zu beobachten und einen Rahmen für die Evaluierung, den Dialog und mögliche Reformen zu schaffen.

Weiterhin sei die zunehmende externe Finanzierung und Kommerzialisierung der Hochschulbildung mit Sorge zu beobachten. Dies untergrabe den Gedanken der Hochschulbildung als öffentliches Gut und öffentliche Verantwortung und drohe, den Fokus auf kommerzielle und politische Interessen der externen Geldgeber zu verlagern. Eine angemessene staatliche Finanzierung der Hochschulen sei daher sicherzustellen, um externe Einflussnahme zu verhindern. Zudem müssten akademische Freiheit und Autonomie besser in Hochschulrankings berücksichtigt werden, um ein verfälschtes Bild von Exzellenzuniversitäten trotz unterdrückter Freiheiten zu verhindern.

Die Genderdimension der Außenpolitik (Bericht 15122, Entschließung 2351), Berichterstatterin für den Ausschuss für Politische Angelegenheiten und Demokratie: Petra Stienen (Niederlande, ALDE)

Der Bericht behandelt die Genderdimension innerhalb außenpolitischer Angelegenheiten und die geschlechtsspezifischen Ungleichheiten, die insbesondere im Zuge der Covid-19-Pandemie ans Licht gekommen seien (sei es durch häusliche Gewalt oder der ungleichen Beteiligung von Frauen in verschiedenen gesellschaftlichen Bereichen). Wenngleich die politische und wirtschaftliche Mitwirkung von Frauen deutlich zugenommen habe, bedauert die Versammlung, dass Geschlechtergleichheit noch längst nicht der Realität entspreche, weshalb ein koordiniertes Vorgehen auf internationaler Ebene notwendig sei, um Frauenrechte zu fördern und zu schützen.

Einige Staaten, wie beispielsweise Schweden, hätten der integrativen Genderdimension in ihrer Außenpolitik bereits eine wichtige Rolle zugeschrieben. Auf diese Weise entwickle sich die Außenpolitik zu einem politischen Instrument der Förderung von Frauenrechten.

Diese außenpolitische Antwort zur Förderung von Frauenrechten finde ihre Anwendung in einer engagierten und partizipativen Demokratie, sowie in der Sensibilisierung, beispielsweise öffentlicher Behörden, und der Unterstützung zivilgesellschaftlicher Organisationen.

Gender, Frauenrechte und Integration sollten zu Prioritäten in der Bewältigung internationaler Krisen werden und Frauen stärker in Friedensmissionen eingebunden werden. Die Berichterstatterin wies darauf hin, dass die damalige deutsche Verteidigungsministerin Ursula von der Leyen am 11. April 2019 in einer Rede zur Rolle von Frauen in Konflikten vor dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen unter anderem betont habe, dass es wichtig sei, dass Frauen ihre Missionskompetenzen weiter ausbauen.

Die Versammlung ruft die Mitgliedstaaten auf, sich einer integrativen Genderdimension in ihrer Außenpolitik zu widmen, die gleichberechtigte Teilnahme von Frauen und Männern in Entscheidungsprozessen zu priorisieren, insbesondere in Bezug auf die Covid-19-Pandemie, sowie die verstärkte Beteiligung von Frauen in unterschiedlichen gesellschaftlichen und politischen Bereichen zu fördern (unter anderem diplomatische Laufbahnen, Entscheidungsprozesse, Führungspositionen, Bildung, Friedensverhandlungen).

4. Dezember 2020: Sitzung des erweiterten Ständigen Ausschusses (Videokonferenz)

Nachdem die Tagesordnung der Sitzung des erweiterten Ständigen Ausschusses am 20. November 2020 nicht vollständig abgearbeitet werden konnte, tagte der erweiterte Ständige Ausschuss am 4. Dezember erneut.

Auf der Tagesordnung standen unter anderem Berichte zu den Themen „Unterstützung für Menschen mit Autismus und deren Familien“, „Rechte und Pflichten von Nichtregierungsorganisationen, die Flüchtlingen und Migranten helfen“, „Schutz von unbegleiteten Kindermigranten“ und „Investitionsmigration“.

Unterstützung von Menschen mit Autismus und ihren Familien (Bericht 15177, Entschließung 2353), Berichterstatterin für den Ausschuss für Sozialordnung, Gesundheit und nachhaltige Entwicklung, Sevinj Fataliyeva (Aserbaidshan, EC/DA)

Laut der Berichterstatterin sei Autismus eine in früher Kindheit bei 1 bis 1,5% der Bevölkerung auftretende Behinderung. Menschen mit Autismus würden oft unter Ausgrenzung und Diskriminierung leiden und in der Regel nur unzureichende Unterstützung erfahren. In der Öffentlichkeit und teilweise sogar unter Fachleuten fehle es an Verständnis und Bewusstsein. Daraus ergäben sich Probleme für die Betroffenen wie ein erschwelter Zugang zu Bildungs-, Sozial- und Gesundheitsdiensten, Schwierigkeiten bei der Aufnahme einer Berufstätigkeit oder eine generelle schlechte psychische Gesundheit. Auch die Diagnose werde in manchen Fällen erst sehr spät oder falsch gestellt. Benachteiligungen träfen nicht nur die von Autismus betroffene Menschen selbst, sondern auch deren Angehörige und Familien. Das führe dazu, dass die Zahl der Betroffenen die bloße Zahl der an Autismus Erkrankten weit übersteige. Die Covid-19-Pandemie führe offenbar zu einer Verschärfung der Probleme, beispielsweise durch Isolation aufgrund von Besuchsverboten oder fehlender Alltagsroutine durch Schulschließungen. Es gebe jedoch auch Betroffene, die damit besser umgehen könnten und virtuell eher mitwirkten als von Angesicht zu Angesicht. Die Vereinten Nationen hätten in ihrer Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (CRPD) verlangt, dass sich ihre Mitgliedstaaten verpflichten, die Verwirklichung von Menschenrechten und Grundfreiheiten für alle Menschen mit Behinderungen zu gewährleisten und zu fördern. Die Behindertenstrategie des Europarates von 2017 bis 2023 sei ebenfalls durch diese CRPD inspiriert und ziele darauf ab, die zur Umsetzung nötige Arbeit anzuleiten.

Die Berichterstatterin glaubt, dass die Welt „autismusfreundlicher“ werden müsse, indem sie Menschen mit Autismus und ihren Familien dringend benötigte Unterstützung bereitstelle und den Mitgliedstaaten Empfehlungen gebe mit denen die Rechte, die die CRPD garantiert, umgesetzt werden können. Ein Weg sei die Verabschiedung spezifischer Gesetze zu Autismus sowie nationaler Strategien und Aktionspläne, im Einklang mit der CRPD. Hierbei seien insbesondere auch Menschen mit Autismus und deren Familien zu beteiligen. Viele Länder hätten zwar bereits allgemeine Gesetze und Strategien zum Umgang mit Behinderungen, jedoch nicht individuell für Autismus. Zu den wenigen Ländern, die spezielle gesetzliche Regelungen bereits getroffen hätten, zählten Frankreich, das Vereinigte Königreich, Slowenien und Rumänien. In mehreren weiteren Ländern gebe es immerhin

Strategien und Aktionspläne. Die Berichterstatterin erwähnt das Bundesland Bayern, welches in 2020 ein Projekt gestartet habe, mit dem die Entwicklung einer solchen Strategie erleichtert werden solle. Hierzu gäbe es ein Forum zum Austausch und dem Einbringen von Ideen.

Weiterhin seien Fachkräfte, die mit diesen Menschen im Gesundheits- oder Bildungswesen in Kontakt kommen, angemessen auszubilden. Unter anderem in Deutschland würden Erzieher und Lehrer beispielsweise in der Ausbildung oder danach lernen, wie sie Anzeichen von Autismus bei Kindern erkennen können. Dies diene dazu, Vorurteile, Diskriminierung und Stigmatisierung von Menschen mit Autismus abzubauen. Hierzu könnten auch öffentliche Kampagnen einen wichtigen Teil beitragen und die Gesellschaft weiter sensibilisieren.

Rechte und Pflichten von Nichtregierungsorganisationen, die Flüchtlinge und Migranten in Europa unterstützen (Bericht 15161, Entschließung 2356, Empfehlung 2192), Berichterstatter für den Ausschuss für Migration, Flüchtlinge und Vertriebene: Domagoj Hajduković (Kroatien, SOC)

Laut Berichterstatter würden Nichtregierungsorganisationen wichtige humanitäre Arbeit leisten. Dazu gehören die Hilfe vor Ort in den Flüchtlingslagern, medizinische und psychologische Unterstützung oder Rechtshilfe und Übersetzungen beim Kontakt mit Verwaltungen und Gerichten. Ohne diese Arbeit seien die Mitgliedstaaten allein nicht in der Lage, ihre Verpflichtungen gegenüber Flüchtlingen und Migranten sowie die humanitären Bedürfnisse dieser zu erfüllen.

Die Versammlung verurteilt Angriffe auf Nichtregierungsorganisationen und deren Geldgeber, in Form von physischer Gewalt, dem Schaffen rechtlicher Hindernisse oder politischer Anschuldigungen. Es sei für eine funktionsfähige demokratische Gesellschaft unerlässlich, dass die Rechte und Freiheiten von Nichtregierungsorganisationen respektiert würden. Allerdings dürften Nichtregierungsorganisationen auch nicht durch Regierungen oder politische Organisationen missbraucht werden, um lediglich eigene Interessen durchzusetzen.

Nichtregierungsorganisationen müssten Vorkehrungen treffen, um nicht eine Plattform für illegale Aktivitäten wie Menschenhandel mit Migranten, Geldwäsche oder Terrorismusunterstützung zu bieten. Die Mitgliedstaaten sollten den Transport von Migranten über Grenzen hinweg aus humanitären Gründen nicht kriminalisieren. Laut der Versammlung solle es den Nichtregierungsorganisationen möglich sein, Such- und Rettungsaktionen in internationalen Gewässern durchzuführen und die Geretteten zum nächsten sicheren Hafen zu bringen. Bei der Bewertung eines Hafens als sicher, seien auch aktuelle Gesundheitsrisiken hinsichtlich der Covid-19-Pandemie zu betrachten.

Die Nichtregierungsorganisationen unterständen allerdings auch gewissen Pflichten. Hierzu zähle beispielweise die Steuerpflicht. Während Steuererleichterungen für bestimmte Nichtregierungsorganisationen sich als direkte staatliche Unterstützung eigneten, dürften Steuergesetze nicht als politisches Werkzeug genutzt werden, mit dem die Arbeit der Nichtregierungsorganisationen erschwert werde. Im Bericht erwähnt wird eine Entscheidung des Bundesfinanzhofes zum steuerlichen Umgang mit Nichtregierungsorganisationen. Demnach wurde der deutschen Nichtregierungsorganisation „Attac“ die Steuerbefreiung verwehrt, da sie statt gemeinnütziger Arbeit politische Arbeit leiste. Der Berichterstatter betonte, dass die steuerliche Behandlung von Nichtregierungsorganisationen zwar in der Eigenverantwortung eines jeden Mitgliedstaates liege, allerdings sei es denkbar, dass die Entscheidung des Bundesfinanzhofes hierbei zum Vorbild genommen werde. Nichtregierungsorganisationen könnten beispielsweise dazu verpflichtet werden, eine Unterscheidung in politische und humanitäre Ausgaben vorzunehmen.

Die Versammlung empfiehlt dem Ministerkomitee, gemeinsame Normen auszuarbeiten, mit denen die Arbeit der Nichtregierungsorganisationen erleichtert werde. Insbesondere solle es Erleichterungen bei der Einrichtung von Außenstellen, der Vergabe von Aufenthaltsgenehmigungen für Mitarbeiter der Nichtregierungsorganisationen, dem Transport humanitärer Güter und der Bereitstellung entsprechender Dienste geben. Steuerprivilegien sollten insbesondere für die humanitäre Verwendung von Spenden eingeräumt werden.

Wirksame Vormundschaft für unbegleitete und getrennt migrierende Kinder (Bericht 15133, Entschließung 2354, Empfehlung 2190, Stellungnahme 15166), Berichterstatterin für den Ausschuss für Sozialordnung, Gesundheit und nachhaltige Entwicklung: Rósa Björk Brynjólfssdóttir (Island, UEL)

Die Berichterstatterin fordert die Schaffung eines einheitlichen Vormundschaftssystems in Europa, um unbegleitete und getrennt lebenden Migrantenkindern, welche der Bericht als besonders gefährdete Gruppe identifiziert, den notwendigen Schutz zu bieten. Unbegleitete und getrennt lebende Migrantenkinder seien stärker als andere Kinder gefährdet, Opfer von Menschenhandel und kriminellen Netzwerken zu werden. Ihr Risiko sei größer, unter

traumatischen Erfahrungen in ihren Herkunftsländern oder während der Migration zu leiden. Sie benötigten daher zur Ausübung ihrer Grundrechte nach ihrer Ankunft in Europa besonderen Schutz, der insbesondere durch die Bereitstellung von Vormündern gewährleistet werden könne.

Die besondere Rolle von Vormündern ergebe sich unter anderem aus den Entschlüssen der Versammlung 2136 (2016) „Harmonisierung des Schutzes unbegleiteter Minderjähriger in Europa“, 2195 (2017) „Kinderfreundliche Altersfeststellung für unbegleitete Migrantenkinder“ und 2243 (2018) „Familienzusammenführung von Flüchtlingen und Migranten in den Mitgliedstaaten des Europarates“. Jedoch stellt der Bericht fest, dass die Vormundschaftssysteme in Europa nicht harmonisiert und in vielen Ländern unwirksam seien, um entsprechend der UN-Kinderrechtskonvention das Wohl der Kinder bei allen sie betreffenden Prozessen und Entscheidungen zu schützen. Mängel bestünden unter anderem bei der Bereitstellung qualifizierter Fachkräfte, problematisch sei die Verzögerung der Bestellung von Vormündern insbesondere bei schnell steigenden Migrantenzahlen und die fehlenden Überwachung ihrer Tätigkeiten.

Der Bericht begrüßt daher die Empfehlung CM/Rec (2019)11 des Ministerkomitees über die wirksame Vormundschaft für unbegleitete und getrennt lebende Kinder im Kontext der Migration und fordert die Mitgliedstaaten auf, ihre Gesetzgebung im Hinblick auf die Einführung wirksamerer Vormundschaftssysteme zu überprüfen. Ziel müsse die Bereitstellung der notwendigen finanziellen, technischen und personellen Ressourcen – unter anderem durch Mittel des Europäischen Flüchtlingsfonds – sein, damit jedes unbegleitete Migrantenkind unmittelbar nach der Einreise einen Vormund erhalte. Migranten- und Flüchtlingskinder müssten in die nationalen Kinderschutz- und Kinderbetreuungssysteme integriert werden, um insbesondere mithilfe der lokalen und regionalen Jugendämter Zugang zu kinderfreundlichen Diensten, einschließlich der Vormundschaft, zu erhalten. In der Debatte sprach sich **Petra Stienen** (Niederlande, ALDE) zudem dafür aus, zu verhindern, dass Kinder den Vormund wechseln müssten. Außerdem solle ein Vormund nur eine begrenzte Zahl von Kindern betreuen. Gleichzeitig müssten die besonderen Bedürfnisse und individuellen Situationen (wie Alter, Reife, Sprache und Kultur) besonders berücksichtigt werden, unter anderem indem unbegleitete Migrantenkinder in einer für sie verständlichen Sprache und Form über ihre Rechte informiert und vor wichtigen Entscheidungen über ihre Zukunft mit kostenlosem Rechtsbeistand ausgestattet würden. **Pierre-Alain Fridez** (Schweiz, SOC), Vorsitzender des Ausschusses für Migration, Flüchtlinge und Vertriebene erklärte, Vormünder spielten zugleich eine Rolle als Anwälte und Berater der Kinder bei rechtlichen Vorgängen (beispielsweise der Feststellung des Alters) und der Sicherung ihrer Rechte. Vormundschaftseinrichtungen müssten gestärkt werden, um klare Leitlinien für Vormünder und Überwachungs- und Beschwerdemechanismen bereitzustellen. Bei der Vorbereitung von Fachkräften seien etwaige Gewalt- und Trauma-Erfahrungen, körperliche und geistige Gesundheitsprobleme und ein geschlechtersensibler Ansatz zu berücksichtigen, um die Sicherheit und das physische und psychische Wohlbefinden von Kindern zu schützen. Eine gute Vormundschaft könne der Schlüssel für den Übergang ins Erwachsenenalter und zur Wahrung der Menschenrechte betroffener Kinder sein. Auch bei der Integration der Kinder in der Gesellschaft des Ziellandes spielten Vormünder eine zentrale Rolle.

Zur Verbesserung des Vormundschaftssystems in Europa fordert die Berichterstatterin eine wirksame Zusammenarbeit zwischen allen relevanten Akteuren auf nationaler und internationaler Ebene für einen nahtlosen Schutz unbegleiteter Migrantenkinder. Die erfolgreiche Umsetzung der Empfehlung CM/Rec (2019)11 solle in den Aktionsplan des Europarates zum Schutz von Flüchtlings- und Migrantenkindern in Europa (2017) aufgenommen werden. Weiter solle die Redaktionsgruppe für Menschenrechte und Migration (CDDH-MIG) die Schaffung einer europaweiten einheitlichen Datenbank über unbegleitete und getrennt lebende Migrantenkinder prüfen, um sicherzustellen, dass sie identifiziert und rechtzeitig geschützt würden. Schließlich fordert der Bericht die Mitgliedstaaten zur Verbesserung der Familienzusammenführung auf und befürwortet einen Mechanismus für die Umsiedlung unbegleiteter Migrantenkinder in Länder mit den am weitesten entwickelten Kinderschutzsystemen, wozu ein europäisches Register der Vormünder eingerichtet werden könnte.

In einer Stellungnahme (Dok. 15166) für den Ausschusses für soziale Angelegenheiten, Gesundheit und nachhaltige Entwicklung begrüßte **Sibel Arslan** (Schweiz, SOC) die Aussage des Berichts, dass die Mitgliedstaaten stärkere Maßnahmen ergreifen müssten, um unbegleitete und getrennt lebende Migrantenkinder ohne Diskriminierung zu schützen. Insbesondere fordert die Stellungnahme zudem tragfähige Mechanismen zur schnellen, sicheren und auf die individuellen Interessen der Kinder angepassten Umsiedlung unbegleiteter und getrennter Migrantenkinder aus Transitländern, wo eine wirksame und auf Rechten basierte Vormundschaft unmöglich. Die dringend notwendigen Maßnahmen zur Stärkung des Kinderschutzes erforderten die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten,

da der bisherige Mangel an Solidarität und Handeln für die überfüllten, unmenschlichen und unhaltbaren Lebensbedingungen in den Flüchtlingslagern verantwortlich sei.

**Investitionsmigration (Bericht 15127, Entschließung 2355, Empfehlung 2191, Stellungnahme 15182),
Berichterstatter für den Ausschuss für Migration, Flüchtlinge und Vertriebene: Aleksander Pocij (Polen,
EPP/CD)**

Der Bericht appelliert an die Mitgliedstaaten des Europarates, bei der Vergabe von Staatsbürgerschaft, Aufenthaltsgenehmigungen und steuerlichen Wohnsitzen an ausländische Investoren die rechtlichen Standards des Europarates zur Vermeidung von Finanzkriminalität und Steuerhinterziehung anzuwenden, um den Missbrauch legaler Einwanderungsprogramme für Investoren („Investitionsmigration“) zu verhindern.

Insbesondere müsse durch eine enge Zusammenarbeit zur Verhütung, Aufdeckung und Verfolgung von Geldwäsche verhindert werden, dass Erträge aus Straftaten im Ausland verborgen würden. Deshalb weist der Bericht auf das „Übereinkommen über Geldwäsche sowie Ermittlung, Beschlagnahme und Einziehung von Erträgen aus Straftaten und über die Finanzierung des Terrorismus“ (SEV Nr. 198), das „Übereinkommen über Geldwäsche sowie Ermittlung, Beschlagnahme und Einziehung von Erträgen aus Straftaten“ (Nr. 141) und auf die Arbeit des „Expertenausschusses für die Bewertung von Maßnahmen gegen Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung“ (Moneyval) sowie der „Arbeitsgruppe für finanzielle Maßnahmen gegen Geldwäsche“ (FATF) hin.

Für jede Investition aus dem Ausland müsse ein Höchstmaß an Transparenz und Nachvollziehbarkeit zum Beispiel bei der Identifizierung der Person und des Ursprungs gewährleistet werden. Intransparente Investitionen (beispielsweise anonyme Fonds, wirtschaftliches Eigentum, Treuhandinvestitionen, Kryptowährungen, Immobilien, Kunst) dürften nie zur Erteilung von Staatsbürgerschaften und Aufenthaltsgenehmigungen führen. Auch dürften sich Mitgliedstaaten nicht mitschuldig machen, indem sie flüchtigen Straftätern Unterschlupf gewährten und eine Strafverfolgung durch die Erteilung von Staatsbürgerschaft oder Aufenthaltsgenehmigungen vereitelten. Hier müssten das „Europäische Auslieferungsabkommen und seine Protokolle“ (SEV Nr. 24, 86, 98 und SEV Nr. 209 und 212), sowie das „Übereinkommen des Europarates über die Rechtshilfe in Strafsachen und seine Protokolle“ (SEV Nr. 30, 99 und 182) und das „Übereinkommen über die internationale Geltung von Strafurteilen“ (SEV Nr. 70) beachtet und umgesetzt werden.

Weiterhin fordert der Bericht eine bessere steuerliche Zusammenarbeit und gemeinsame Standardsetzung der Mitgliedstaaten und der EU, um der Steuerhinterziehung in Anwendung der OECD-Standards für steuerbezogene Transparenz und Informationsaustausch sowie des „Übereinkommen über die gegenseitige Amtshilfe in Steuer-sachen und sein Protokoll“ (SEV Nr. 127 und 208) und des „Übereinkommens über die Erlangung von Auskünften und Beweisen in Verwaltungssachen im Ausland“ (SEV Nr. 100) ein Ende zu setzen. Investoren und im Ausland erwirtschaftete Vermögenswerte dürften nicht durch unangemessene Steuervergünstigungen angezogen werden.

Schließlich müsse verhindert werden, dass Aufenthaltsgenehmigungen, Staatsbürgerschaften und Steuerdomizile aufgrund von Investitionsmigrationsprogrammen (sogenannte goldene Visa) durch Korruption vergeben würden. Entsprechend seien das „Strafrechtsübereinkommen über Korruption“ (SEV Nr. 173) und das „Zivilrechtsübereinkommen über Korruption“ (SEV Nr. 174) des Europarates, sowie die Arbeit der Staatengruppe des Europarates gegen Korruption (GRECO) zu berücksichtigen. Gleichzeitig begrüßt der Bericht Bemühungen der Mitgliedstaaten zur Erleichterung des Reiseverkehrs – wie bilaterale Verträge oder das „Übereinkommen über die Regelung des Personenverkehrs zwischen den Mitgliedstaaten des Europarates“ (SEV Nr. 25), da sie Investitionsmigration zur Umgehung von Visumpflichten obsolet machten. Wichtig sei auch die Führung von Listen über die Reisedokumente, die zum Überschreiten der EU-Außengrenzen berechtigten (gemäß dem Beschluss Nr. 1105/2011/EU des Europäischen Parlaments und des EU-Rates vom 25. Oktober 2011), sowie nicht anerkannter und unechter Pässe. Um den Erwerb oder die Anhäufung von Scheinbürgerschaften zu unzulässigen Zwecken zu verhindern, müsse die Zuerkennung und der Entzug nationaler Staatsbürgerschaften in Übereinstimmung mit dem „Europäischen Übereinkommen über die Staatsangehörigkeit“ (SEV Nr. 166) und dem „Übereinkommen zur Verringerung der Mehrstaatigkeit und über die Wehrpflicht von Mehrstaatlern und seine Protokolle“ (SEV Nr. 43, 95, 96 und 149) erfolgen, etwa indem die Regeln zum Verlust der ursprünglichen Staatsangehörigkeit befolgt und die Ursprungsländer informiert würden.

In seiner Stellungnahme für den Ausschuss für Recht und Menschenrechte (Dok. 15182) stimmte **Pieter Omtzigt** (Niederlande, EPP/CD) der Bedrohung der Rechtsstaatlichkeit und der nationalen Sicherheit durch missbräuchliche Investitionsmigration zu. Er betonte die Relevanz der bestehenden Instrumente des Europarates und anderer internationaler Standards zur Bekämpfung der Korruption, der Geldwäsche, der Terrorismusbekämpfung und der Diskriminierung. Insbesondere im Kontext mehrerer Korruptionsskandale um „goldene Visa“-Systeme in Malta und Zypern im Jahr 2020 kritisierte die Stellungnahme jedoch eine zu laxen Position des Berichts, denn er erwecke den Eindruck, dass Investitionsmigrationsprogramme im Allgemeinen akzeptabel seien, sofern sie nicht auf Korruption beruhten und ihre Regelung bei den jeweiligen nationalen Behörden liege. In Einklang mit dem Beschluss des Europäischen Parlaments vom 26. März 2019 (2018/2121(INI)) müsse jedoch ein generelles Verbot der Praxis von „goldenen Visa“ angestrebt werden. Die Erlangung der Staatsbürgerschaft aufgrund von rein finanziellen Investitionen und Immobilienkäufen gefährde die nationale Sicherheit aller Mitgliedsländer und trage zu einem allgemeinen Klima der Korruption und des Versagens der Rechtsstaatlichkeit bei. Beispielsweise profitierten höchstkriminelle und umstrittene Persönlichkeiten von diesen Fluchtmöglichkeiten, was auch in den Zielländern zu verstärkter Kriminalität und ausländischer Einflussnahme führe. Die Bereitstellung sicherer Häfen für das Vermögen von Einzelpersonen aus ärmeren Ländern („Kleptokraten“) untergrabe die Bemühungen der europäischen Staaten für soziale und wirtschaftliche Entwicklung und die Bekämpfung von Armutsmigration. Schließlich stellten diese Einwanderungsprogramme eine markante Verletzung des Grundsatzes der Gleichbehandlung dar, wenn reiche Personen sich gegen Zahlungen an dubiose private Vermittlungsunternehmen über die Einwanderungsgesetze hinwegsetzten. Die Verbindung zwischen der Staatsbürgerschaft und den damit einhergehenden Rechten werde zunehmend geschwächt, wie Pieter Omtzigt in der Debatte erklärte. Daher bestehe, trotz der grundsätzlichen Zuständigkeit jedes Staates für seine Einwanderungspolitik, eine solidarische Pflicht aller Mitgliedstaaten, die legitimen Interessen der anderen EU-Mitgliedstaaten und der EU als Ganzes gebührend zu berücksichtigen. Die Organe der Europäischen Union müssten daher geeignete Maßnahmen ergreifen, um einzelne Staaten an der Vorteilsannahme für die Vergabe von Staatsangehörigkeiten zu hindern, wie im Rahmen der kürzlich eingeleiteten Vertragsverletzungsverfahren der Europäischen Kommission gegen Malta und Zypern.

In der Debatte betonte **Damien Cottier** (Schweiz, ALDE), es brauche zur Wahrung der Rechte aller Mitgliedstaaten einen klaren Rechtsrahmen zur Bekämpfung von Betrug, Korruption und Kriminalität sowie ungerechtfertigter Begünstigungen aufgrund von Finanzangelegenheiten. Staatsbürgerschaften und Visa böten Rechte auf dem gesamten Gebiet des Schengen-Raums sowie zusätzliche Rechte in den Herkunftsländern, beispielsweise das Recht auf Nichtauslieferung. Es brauche daher einer Begrenzung auf die regulären Formen der Staatsbürgerschaft, wie Blut- oder Bodenrecht und geregelten Einbürgerungen nach längerem Aufenthalt. Auch Abgeordneter **Andrej Hunko** (DIE LINKE) erklärte, die Staatsbürgerschaft dürfe keine Ware sein, da sonst die Rechtsstaatlichkeit unterminiert werde. Innerhalb der EU bestünden Pflichten, die alle beträfen und auch der Europarat solle grundlegende Prinzipien und Forderungen aufstellen. **Paulo Pisco** (Portugal, SOC) forderte eine globale Antwort, da durch die Investitionsmigration automatisch auch Länder außerhalb der EU und des Europarates betroffen seien. Dagegen erklärte **Boriss Cilevičs** (Lettland, SOC), man dürfe auch im Falle der Investitionsmigration Migranten nicht grundsätzlich als Kriminelle behandeln. Während Sorgfaltspflichten einzuhalten seien, zeigten gute Erfahrungen auch seines Landes, dass die Vergabe von Wohnsitzen zur Förderung von nachhaltig tragfähigen Investitionen sinnvoll sei. **Nicos Tornaritis** (Zypern, EPP/CD) erklärte, Investitionsmigration habe nach der Finanzkrise zur Schaffung von Arbeitsplätzen und dem Aufbau der Wirtschaft in Zypern beigetragen. Zypern habe daher versucht, durch strengere Regeln für Transparenz und angemessene Sorgfalt („due diligence“) zu sorgen, habe aber nach den neueren Skandalen seine Investitionsmigrationsprogramme ausgesetzt. Er forderte die Schaffung eines klaren Rechtsrahmens, damit illegale Praktiken in Zukunft verhindert werden könnten.

Wahlbeobachtungen

Nach Ausbruch der Covid-19-Pandemie wurden zahlreiche Wahlbeobachtungsmissionen abgesagt⁷ beziehungsweise in reduzierter Form veranstaltet. Die vorgezogene Parlamentswahl in Aserbaidschan am 9. Februar 2020 wurde noch im üblichen Rahmen beobachtet. Leiter der mehr als 20 Parlamentarier umfassenden Beobachtungs-

⁷ Wegen der Pandemie abgesagte Wahlbeobachtungsmissionen: Verfassungsreferendum Armenien (5. April 2020); Präsidentschaftswahl Nordmazedonien (21. April 2020); Parlamentswahl Serbien (26. April 2020), Parlamentswahl Montenegro (30. August 2020); Präsidentschaftswahl Moldau (1. November 2020);

mission der Versammlung war Abgeordneter **Frank Schwabe** (SPD). Die beiden Runden der Präsidentschaftswahl in Polen am 28. Juni und 12. Juli 2020 wurden pandemiebedingt nur von einer kleinen Delegation, einer sogenannte Wahlbewertungsmission (election assessment mission) beobachtet, die üblicherweise aus nicht mehr als fünf Versammlungsmitgliedern besteht.

Beobachtung der vorgezogenen Parlamentswahl in Aserbaidschan vom 9. Februar 2020

Der Leiter der Beobachtungsmission der Versammlung, Abgeordneter **Frank Schwabe** (SPD) stellte die Ergebnisse in der Sitzung des Ständigen Ausschusses am 26. Juni 2020 vor. Er kritisierte, dass eine Reihe von Kandidaten von der Wahl ausgeschlossen worden seien, obwohl, wie auch im Falle von Ilgar Mammadov, der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte die Behörden dazu aufgefordert hatte, entsprechende rechtliche Hürden aus dem Weg zu räumen. Mehr als 20 Urteile des EGMR zu Verletzungen des Rechts auf freie Wahlen seien von Aserbaidschan nicht umgesetzt worden, so dass viele Kandidaten nicht hätten antreten können. Daher hätten die Wähler keine wirkliche Auswahl gehabt. Zudem ließe eine Reihe von beobachteten Mängeln bei der Auszählung, einschließlich der Weigerung, Wählerverzeichnisse und Protokolle den Beobachtern zur Einsicht offenzulegen, Zweifel am Ergebnis der Wahl aufkommen. Es habe am Wahltag offensichtlich zahlreiche Fälschungen gegeben, um die Wahl von oppositionellen Kandidaten zu verhindern. Die traditionellen Medien hätten es versäumt, über alle Kandidaten und deren Programme zu informieren. Vielen seien nur die Sozialen Medien verblieben. Seit langer Zeit bestehende Empfehlungen der Venedig-Kommission des Europarates unter anderem zur Medienfreiheit und zur Registrierung der Kandidaturen müssten endlich verwirklicht werden. Er betonte, obwohl das Land mehr als 50 zusätzliche andere Wahlbeobachtergruppen eingeladen habe, verfügten nur die Beobachter der OSZE und der PVER über die notwendige Legitimität. Da einige Versammlungsmitglieder in den anderen Gruppen vertreten gewesen seien, solle die Versammlung Regeln aufstellen, um eine derartige Unterminierung der Tätigkeit der Versammlung künftig zu unterbinden.

In der Debatte erklärte der Leiter der aserbaidischen Delegation, **Samad Seyidov** (EC/DA), die Beobachtungsmission der Versammlung dürfe die Bewertung der Wahl nicht für sich alleine beanspruchen, denn es seien über 800 internationale Beobachter, unter anderem aus den USA und von anderen internationalen Organisationen, registriert gewesen. Es sei daher inakzeptabel, nur die Einschätzung der PVER und der OSZE zu berücksichtigen. Die Wahl sei trotz einiger Unzulänglichkeiten demokratisch und insgesamt wesentlich freier und fairer als in der Vergangenheit verlaufen, was sich auch in der Zusammensetzung der neuen Delegation zeigen werde. Die zentrale Wahlkommission habe einige der Mängel im Ablauf der Wahl kritischer als die Wahlbeobachter der PVER eingeschätzt und das Ergebnis in vier Wahlbezirken annulliert. Mit **Sahiba Gafarova** (von 2011-2020 Mitglied der PVER) werde dem aserbaidischen Parlament erstmals eine Präsidentin vorsitzen. Das Urteil gegen Ilgar Mammadov sei inzwischen für nichtig erklärt worden und er habe eine Kompensationszahlung erhalten.

Versammlungspräsident **Rik Daems** unterstrich, Mitglieder der PVER, die nicht Mitglied der offiziellen Wahlbeobachtungsmission der Versammlung seien, dürften nicht den Eindruck erwecken, sie sprächen im Namen der Versammlung.

Beobachtung der Präsidentschaftswahl in Polen (28. Juni und 12. Juli 2020)

Die Versammlung hatte im Januar 2020 entschieden, bezüglich Polen das Monitoringverfahren wieder zu eröffnen (Dok. 15025, Entschließung 2316). Das Land war daher verpflichtet Wahlbeobachter einzuladen. Die von **Stefan Schennach** (Österreich, SOC) geleitete vierköpfige Wahlbewertungsmission war die erste Wahlbeobachtung der PVER in Polen seit 1991. Die Wahl war ursprünglich für den 10. Mai 2020 vorgesehen. Wegen der Pandemie hatte die polnische Regierung beabsichtigt, die Wahl vollständig als Briefwahl zu veranstalten, was auf Kritik auch der Versammlung gestoßen war. Die Wahlbewertungsmission bedauerte in ihrer nach dem ersten Wahlgang veröffentlichten Erklärung, dass die Entscheidungen für das Wahlverfahren und dessen rechtliche Rahmenbedingungen nicht in einem öffentlichen und integrativen Verfahren getroffen worden seien. Das hätte die ausgelösten politischen Mutmaßungen verhindern können. Der Wahlkampf sei polarisierend geführt worden und unter Gebrauch von aufwiegelnder, fremdenfeindlicher und homophober Sprache und Hassrede. Der Nationale Medienrat hätte seine Aufsichtsaufgabe nicht erfüllt. In der Folge habe es weder eine unvoreingenommene noch ausgewogene Wahlkampfberichterstattung gegeben. Die Wahl sei aber gut organisiert und auf die Bedingungen der Pandemie vorbereitet gewesen. Die wichtigsten Bewerber hätten ihr Vertrauen in die Professionalität und Transparenz der Nationalen Wahlkommission erklärt. In der Zeit bis zum zweiten Wahlgang sei die Polarisierung noch ver-

stärkt worden, einschließlich scharfer gegenseitiger Anschuldigungen der beiden Kandidaten. Die Wahlbewertungsmission kritisierte in ihrer nach dem zweiten Wahlgang veröffentlichten Erklärung, dass es kein Fernsehduell der beiden verbliebenen Kandidaten gegeben habe. Kritik äußerte sie auch an der mangelnden Aufsicht über die Wahlkampfausgaben und der starken Diskrepanz der Höhe der Mittel beider Kandidaten. Letztlich hätten nur wenige Menschen von der Briefwahl Gebrauch gemacht. Trotz Pandemie hätten sich angesichts der hohen Wahlbeteiligung lange Schlangen vor den Wahllokalen gebildet. Die Wahlbewertungsmission rief zu größerem Bewusstsein für das Prinzip der geheimen Wahl auf: Viele Wählerinnen und Wähler hätten ihren Stimmzettel nicht gefaltet, sodass ihre Wahl einsehbar gewesen wäre. Einige hätten ihren Stimmzettel fotografiert.

Neue Berichterstermandate für deutsche Mitglieder⁸

Abgeordneter **Andrej Hunko** (DIE LINKE) wurde am 7. Mai 2020 vom Ausschuss für Sozialordnung, Gesundheit und nachhaltige Entwicklung zum Berichterstatter für das Thema „Lehren für die Zukunft aus einer wirksamen und auf Rechte gestützte Reaktion auf die Covid-19-Pandemie“ ernannt. Der Bericht wurde am 26. Juni 2020 verabschiedet. Am 21. Oktober 2020 ernannte der Ausschuss ihn zum Berichterstatter für „Die sozioökonomischen Auswirkungen der Covid-19-Pandemie überwinden“. Der Ausschuss für Geschäftsordnung, Immunität und institutionelle Angelegenheiten ernannte Abgeordneten **Frank Schwabe** (SPD) am 21. September 2020 zum Berichterstatter für die „Änderung der Geschäftsordnung der Versammlung zu alternativen Regelungen für die Organisation der Sitzungen der Parlamentarischen Versammlung“. Der Bericht wurde am 20. November 2020 verabschiedet.

Änderungen der Delegationszusammensetzung

Am 13. Februar 2020 wurde Abgeordnete **Bela Bach** (SPD) vom Deutschen Bundestag zum neuen stellvertretenden Delegationsmitglied gewählt. Ausgeschieden ist Abgeordnete **Ute Vogt** (SPD). Am 23. April 2020 wurde Abgeordneter **Frank Heinrich** (CDU/CSU) vom Deutschen Bundestag zum ordentlichen Delegationsmitglied gewählt. Er war zuvor stellvertretendes Mitglied. Ausgeschieden ist Abgeordneter **Volkmar Vogel** (CDU/CSU). Abgeordneter **Tankred Schipanski** (CDU/CSU) wurde neues stellvertretendes Mitglied. Der Deutsche Bundestag wählte am 18. Juni 2020 Abgeordneten **Tobias Zech** (CDU/CSU) anstelle der Abgeordneten **Katrin Staffler** (CDU/CSU) zum stellvertretenden Mitglied der Delegation. Abgeordneter Zech war von 2014 bis 2018 bereits ordentliches Mitglied der Versammlung.

Antifolterkomitee des Europarates (CPT) - neues deutsches Mitglied

In der Zeit vom Mai bis September 2020 führte die deutsche Delegation gemäß den Vorgaben der Versammlung eine öffentliche Ausschreibung und ein Auswahlverfahren für die Nominierung von drei Kandidatinnen und Kandidaten zur Besetzung des deutschen Postens im Antifolterkomitee des Europarates (Komitee des Europarates zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe - CPT) durch. Am 2. Februar 2021 wählte das Ministerkomitee des Europarates die von der deutschen Delegation empfohlene Kandidatin Dr. Gunda Wössner vom Max-Planck-Institut zur Erforschung von Kriminalität, Sicherheit und Recht in Freiburg in das CPT.

Berlin, den 29. März 2021

Dr. Andreas Nick
Delegationsleiter

Frank Schwabe
stellvertretender Delegationsleiter

⁸ Eine Liste der aktuellen Berichterstattungen deutscher Delegationsmitglieder ist in Kapitel VI abgedruckt.

V. Ausschussmitgliedschaften der Delegationsmitglieder⁹

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 Fraktionen¹⁰ der Versammlung.

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 Wadehul 2. Peter Beyer 3. Axel Schäfer 4. Konstantin Kuhle
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. Christian Petry 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. Christian Petry 3. Bela Bach 4. Dr. Christoph Hoffmann
Ausschuss für Migration, Flüchtlinge und Vertriebene (Committee on Migration, Refugees and Displaced Persons)	1. Frank Heinrich 2. Josip Juratovic 3. Marc Bernhard 4. Michel Brandt	1. Jürgen Hardt 2. Konstantin Kuhle 3. Martin Hebner 4. Luise Amtsberg
Ausschuss für Kultur, Wissenschaft, Bildung und Medien (Committee on Culture, Science, Education and Media)	1. Tobias Zech 2. Elisabeth Motschmann 3. Axel Schäfer 4. Konstantin Kuhle	1. Sybille Benning 2. Tankred Schipanski 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. Cornelia Möhring 3. Josephine Ortleb 4. Tobias Zech

⁹ Stand: 4. Dezember 2020

¹⁰ Fraktionen in der Reihenfolge der Größe: Sozialisten, Grüne und Demokraten (SOC), Europäische Volkspartei/Christdemokraten (EPP/CD), Allianz der Liberaldemokraten Europas (ALDE), Europäische Konservative und Demokratische Allianz (EC/DA), Vereinigte Europäische Linke (UEL)

Fachausschüsse	Ordentliche Mitglieder	Stellvertretende Mitglieder
<p>Ausschuss für die Einhaltung der von den Mitgliedstaaten des Europarates eingegangenen Verpflichtungen (Monitoringausschuss) Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe (monitoring Committee)</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Peter Beyer – Axel Schäfer – Norbert Kleinwächter – Andrej Hunko – Frank Schwabe (ex-officio) 	<p>EPP/CD SOC EC/DA UEL</p>
<p>Ausschuss für Geschäftsordnung, Immunität und institutionelle Angelegenheiten (Committee on Rules of Procedure, Immunities and Institutional Affairs)</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Matern von Marschall – Martin Hebner – Michael Georg Link – Frank Schwabe (ex-officio) 	<p>EPP/CD EC/DA ALDE</p>
<p>Ausschuss für die Wahl der Richter zum Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (Committee on the election of judges to the European Court of Human Rights)</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Dr. Volker Ullrich 	<p>EPP/CD</p>

VI. Aktuelle Berichterstattermandate der Delegationsmitglieder¹¹**Abg. Peter Beyer (CDU/CSU)**

- *„Die Situation in Kosovo“*
Ausschuss für Politische Angelegenheiten und Demokratie
(ernannt am 14.11.2019)

Abg. Frank Heinrich (CDU/CSU)

- *„Genderaspekte und Auswirkungen auf die Menschenrechte von Pornografie“*
Ausschuss für Gleichstellung und Nichtdiskriminierung
(ernannt am 25.06.2019)

Abg. Andrej Hunko (DIE LINKE.)

- *„Lehren für die Zukunft aus einer wirksamen und auf Rechte gestützte Reaktion auf die Covid-19-Pandemie“*
Ausschuss für Sozialordnung, Gesundheit und nachhaltige Entwicklung
(ernannt am 7.5.2020, abgeschlossen am 26.6.2020)
- *„Die sozioökonomischen Auswirkungen der Covid-19-Pandemie überwinden“*
Ausschuss für Sozialordnung, Gesundheit und nachhaltige Entwicklung
(ernannt am 21.10.2020)

Abg. Norbert Kleinwächter (AfD)

- *„Klimawandel und Rechtsstaatlichkeit: Grundlagenstudie“*
Stellungnahme für den Ausschuss für Recht und Menschenrechte zum Bericht von Edite Estrela (Portugal, SOC) im Ausschuss für Sozialordnung, Gesundheit und nachhaltige Entwicklung
(ernannt am 30.01.2020)

Abg. Konstantin Kuhle (FDP)

- *„Transparenz und Regelungen für Spenden an politische Parteien und für Wahlkampagnen von ausländischen Spendern“*
Ausschuss für Politische Angelegenheiten und Demokratie
(ernannt am 27.06.2019)

Abg. Axel Schäfer (SPD)

- *„Die Einhaltung der Zusagen und Verpflichtungen durch die Russische Föderation“*
Monitoringausschuss: Ko-Berichterstattung zusammen mit Ria Oomen Ruijten (Niederlande, EPP/CD)
(ernannt am 13.11.2019)

Abg. Frank Schwabe (SPD)

- *„Änderung der Geschäftsordnung der Versammlung zu alternativen Regelungen für die Organisation der Sitzungen der Parlamentarischen Versammlung“*
Ausschuss für Geschäftsordnung, Immunität und institutionelle Angelegenheiten
(ernannt am 21.09.2020, abgeschlossen am 20.11.2020)
- *„Das anhaltende Bedürfnis der Wiederherstellung der Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit im Nordkaukasus“*
Ausschuss für Recht und Menschenrechte
(ernannt am: 12.12.2017)

¹¹ Stand: 4. Dezember 2020.

- *„Postmonitoring mit Bulgarien“*
Monitoringausschuss: Ko-Berichterstattung zusammen mit Aleksander Pocij (Polen, EPP/CD)
(ernannt am 25.06.2015)

VII. Verabschiedete Empfehlungen und Entschlüsse

Nummer	Titel	Seite
<i>Sitzung am 6. März 2020 (nachrichtlich)</i>		
Entschließung 2328 (2020)	Die Verhütung von Gewalt und Diskriminierung gegenüber religiösen Minderheiten unter Flüchtlingen in Europa (Dok. 15083)	–
<i>Sitzung am 26. Juni 2020 (nachrichtlich)</i>		
Entschließung 2329 (2020)	Lehren für die Zukunft aus einer wirksamen und auf Rechte gestützten Reaktion auf die Covid-19-Pandemie (Dok. 15115)	53
Empfehlung 2174 (2020)		56
Entschließung 2330 (2020)	Die Bekämpfung sexueller Gewalt gegen Kinder: Maßnahmen und Zusammenarbeit in Europa verstärken (Dok. 15109)	–
Empfehlung 2175 (2020)		–
Entschließung 2331 (2020)	Die Stärkung der Stellung der Frau: den Zugang zur Empfängnisverhütung fördern (Dok. 15084 + Addendum)	–
<i>Sitzung am 15. September 2020 (nachrichtlich)</i>		
Entschließung 2333 (2020)	Ethik in Wissenschaft und Technologie: eine neue Kultur des öffentlichen Dialogs (Dok. 15117)	–
Empfehlung 2176 (2020)		–
Entschließung 2332 (2020)	Mindeststandards für Wahlsysteme als Grundlage freier und fairer Wahlen (Dok. 15027)	–
Entschließung 2334 (2020)	Die Schaffung einer Internet-Ombudsmann-Institution (Dok. 15085)	–
<i>Sitzungen vom 12. bis 13. und 22. bis 13. Oktober 2020 (Beschlusstexte anbei)</i>		
Entschließung 2335 (2020)	Drogenpolitik und Menschenrechte in Europa: eine Grundlagenstudie (Dok. 15086)	57
Empfehlung 2177 (2020)		59
Entschließung 2336 (2020)	Zeit zu handeln: Europas politische Antwort zur Bekämpfung der Manipulation von Sportwettbewerben (Dok. 15116)	60
Empfehlung 2178 (2020)		62
Entschließung 2337 (2020)	Die Demokratien angesichts der Covid-19-Pandemie (Dok. 15157)	63
Empfehlung 2179 (2020)		67
Entschließung 2338 (2020)	Die Auswirkungen der Covid-19-Pandemie auf Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit (Dok. 15139)	68
Empfehlung 2180 (2020)		72
Entschließung 2341 (2020)	Die Notwendigkeit einer demokratischen Kontrolle der künstlichen Intelligenz (Dok. 15150)	73
Empfehlung 2181 (2020)		76
Entschließung 2342 (2020)	Justiz per Algorithmus – die Rolle der künstlichen Intelligenz in Polizei- und Strafjustizsystemen (Dok. 15156)	76
Empfehlung 2182 (2020)		79
Entschließung 2343 (2020)	Durch den Einsatz von künstlicher Intelligenz verursachte Diskriminierung verhindern (Dok. 15151)	79
Empfehlung 2183 (2020)		82

Nummer	Titel	Seite
Entschließung 2344 (2020)	Gehirn-Computer-Schnittstellen: neue Rechte oder neue Bedrohungen für die Grundfreiheiten? (Dok. 15147)	82
Empfehlung 2184 (2020)		85
Entschließung 2345 (2020)	Künstliche Intelligenz und Arbeitsmärkte: Freund oder Feind? (Dok. 15159)	85
Empfehlung 2186 (2020)		87
Entschließung 2346 (2020)	Die rechtlichen Aspekte „autonomer“ Fahrzeuge (Dok. 15143)	88
Empfehlung 2187 (2020)		90
Entschließung 2348 (2020)	Die Grundsätze und Garantien von Rechtsanwälten (Dok. 15152)	90
Empfehlung 2188 (2020)		91
Empfehlung 2185 (2020)	Künstliche Intelligenz im Gesundheitswesen: künftige medizinische, rechtliche und ethische Herausforderungen (Dok. 15154)	92
Entschließung 2339 (2020)	Die Menschenrechte in Krisen- und Pandemiezeiten aufrechterhalten: Gender, Gleichstellung und Nichtdiskriminierung (Dok. 15129)	95
Entschließung 2340 (2020)	Die humanitären Folgen der Covid-19-Pandemie für Migranten und Flüchtlinge (Dok. 15142)	99
Entschließung 2347 (2020)	Dringlichkeitsdebatte: Neuerliche Repressionen gegenüber der politischen Opposition und dem zivilen Widerstand in der Türkei: die dringende Notwendigkeit, die Normen des Europarates zu wahren (Dok. 15171)	101
<i>Sitzung am 20. November 2020 (nachrichtlich)</i>		
Empfehlung 2189 (2020)	Bedrohungen für die akademische Freiheit und die Autonomie der Hochschulbildungseinrichtungen in Europa (Dok. 15167)	–
Entschließung 2352 (2020)		–
Entschließung 2349 (2020)	Änderung der Geschäftsordnung der Versammlung im Hinblick auf alternative Regelungen für die Durchführung von Teilsitzungen der Parlamentarischen Versammlung (Dok. 15178)	106
Entschließung 2350 (2020)	Änderung der Geschäftsordnung der Versammlung (Dok. 15179)	–
Entschließung 2351 (2020)	Die geschlechtsspezifische Dimension der Außenpolitik (Dok. 15122)	–
<i>Sitzung am 4. Dezember 2020 (nachrichtlich)</i>		
Empfehlung 2190 (2020)	Eine effektive Vormundschaft für unbegleitete, von ihren Familien getrennte Migrantenkinder (Dok. 15133)	–
Entschließung 2354 (2020)		–
Empfehlung 2191 (2020)	Investitionsmigration (Dok. 15127)	–
Entschließung 2355 (2020)		–
Empfehlung 2192 (2020)	Rechte und Pflichten von nichtstaatlichen Organisationen, die Flüchtlingen und Migranten in Europa helfen (Dok. 15161)	–
Entschließung 2356 (2020)		–
Entschließung 2353 (2020)	Die Unterstützung von Menschen mit Autismus und ihren Familien (Dok. 15177)	–

**Beschlusstext zum Bericht des Abgeordneten Andrej Hunko (DIE LINKE),
verabschiedet in der Sitzung des Ständigen Ausschusses vom 26. Juni 2020 (Videokonferenz):**

Entschließung 2329 (2020)¹²

**Lehren für die Zukunft aus einer wirksamen und auf Rechte gestützten Reaktion auf die
Covid-19-Pandemie (Dok. 15115)**

1. Die Weltgesundheitsorganisation (WHO) hat 2015 ein spezielles Instrument entwickelt, um zu bestimmen, welchen Krankheiten und Erregern bei der Forschung und Entwicklung im Zusammenhang mit gesundheitlichen Notlagen Priorität eingeräumt werden sollte. Im Jahr 2018 wurde die Liste um die „Krankheit X“ ergänzt, womit der Erkenntnis Rechnung getragen wird, dass eine schwerwiegende weltweite Epidemie von einem Erreger ausgehen könnte, von dem bislang nicht bekannt ist, dass er Erkrankungen beim Menschen hervorruft.
2. Nach der Ebola-Epidemie von 2015–2016 verabschiedete die Parlamentarische Versammlung die Entschließung 2114 (2016) „Der Umgang mit gesundheitlichen Notlagen von internationaler Tragweite“. In dieser Entschließung formulierte die Versammlung eine Reihe von – nach wie vor gültigen – Empfehlungen, um die Welt besser auf die unausweichliche nächste internationale Pandemie vorzubereiten, wobei dringend neue Wege angemahnt wurden, um internationaler Gesundheitskrisen Herr zu werden, bevor sie sich ereignen. Leider verhallte der Appell der Versammlung weitgehend ungehört.
3. Die „Krankheit X“ traf die Welt weitgehend unvorbereitet in Form von Covid-19, die von einem neuartigen Coronavirus ausgelöst wurde: 2019-nCoV (auch als SARS-CoV-2 bezeichnet). Der zuerst am 31. Dezember 2019 dem WHO-Landesbüro in China gemeldete Ausbruch wurde am 30. Januar 2020 zu einer gesundheitlichen Notlage von internationaler Tragweite und am 11. März 2020 zu einer Pandemie erklärt. Das Virus breitete sich binnen Monaten auf sechs Kontinente aus, infizierte Millionen und forderte hunderttausende Todesopfer.
4. Bedauerlicherweise setzten einige Staaten in Anbetracht des sich rapide ausbreitenden Virus und ernüchternder Mortalitätsprognosen auf nationalistische Abschottung und auf repressive und autoritäre Gegenmaßnahmen, anstatt auf ein besonnenes und großzügiges, wissenschaftlich fundiertes, international abgestimmtes, menschenrechtskonformes und effektives Vorgehen. Viele Staaten scheinen auch die Gefahr, in der sie sich befanden, zu spät erkannt zu haben (oder sie nicht haben erkennen wollen). Man kann sich nur schwer des Eindrucks erwehren, dass selbst auf europäischer und internationaler Ebene, einschließlich der WHO, verspätet reagiert worden sei.
5. Der Preis der anfänglichen Untätigkeit, der anschließenden schleppenden Reaktion, der überstürzten Maßnahmen und voreiliger Wiedereröffnungen wird vielleicht mit Menschenleben gezahlt werden, sowie auch mit möglicherweise bleibenden Schäden an unseren politischen, demokratischen, sozialen, finanziellen und wirtschaftlichen Systemen und mit der Missachtung zahlreicher Rechte, die durch die Europäische Menschenrechtskonvention und andere rechtsverbindliche Übereinkünfte des Europarates sowie die Übereinkommen der Vereinten Nationen, wie das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, garantiert werden. Wenn zur Eindämmung von Krankheiten ergriffene Kontrollmaßnahmen im Bereich der öffentlichen Gesundheit Auswirkungen auf die Menschenrechte haben (etwa Quarantänemaßnahmen, Abstandsregeln, Nachverfolgung von Kontaktpersonen, Grenzkontrollen und Reisebeschränkungen), so müssen sie sich auf einschlägige Normen und das Vertrauen der Öffentlichkeit stützen, um wirksam zu sein: Sie müssen in transparenter, wissenschaftlich fundierter und auf Rechte gestützter Weise gestaltet und umgesetzt werden, entpolitisiert sein, national, regional und international abgestimmt sein, verständlich kommuniziert und gerecht angewandt werden, wie dies in Entschließung 2114 (2016) der Versammlung ausgeführt wird.

¹² Vom Ständigen Ausschuss im Auftrag der Versammlung am 26. Juni 2020 verabschiedeter Text (siehe Dok. 15115, Bericht des Ausschusses für Soziales, Gesundheit und nachhaltige Entwicklung, Berichterstatter: Andrej Hunko). Siehe auch Empfehlung 2174 (2020)

6. Obwohl der erste Höhepunkt der Pandemie in den meisten Ländern Europas überschritten zu sein scheint, ist die Gesundheitskrise noch nicht vorbei – und dies vielleicht noch länger nicht. Die aus dem Leid der letzten Monate zu ziehenden Lehren sind die, dass wir zur Vermeidung katastrophaler Folgen durch Todesfälle und Krankheitslast und ebenso katastrophaler Auswirkungen auf die Wirtschaft und die Menschenrechte rasch handeln müssen, um Ausbrüche einzudämmen, indem wir bewährte, effektive Maßnahmen ergreifen, die in rechtskonformer Weise umgesetzt werden.
7. Die Versammlung empfiehlt deshalb den Mitgliedstaaten, bei einem Ausbruch des Coronavirus SARS-CoV-2 in ihrem Hoheitsgebiet
 - 7.1 rasche und nachhaltige Maßnahmen zu ergreifen, um menschliche Kontakte durch räumliche Distanzierung – soweit möglich auf freiwilliger Basis – und, falls nötig, rechtskonforme Schließungen/Ausgangssperren so lange zu reduzieren, bis die aktive lokale Verbreitung des Coronavirus auf ein Niveau sinkt, das durch die Durchführung eingehender Tests, die Nachverfolgung von Kontaktpersonen im Einklang mit dem Datenschutz, Quarantäne- und Selbstisierungsmaßnahmen kontrollierbar ist, wobei der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gewahrt, die Auswirkungen solcher Maßnahmen auf die Grundrechte, darunter soziale und wirtschaftliche Rechte sowie die physische und psychische Gesundheit zu berücksichtigen und Maßnahmen zur Kompensierung dieser negativen Auswirkungen zu treffen sind;
 - 7.2 Schutzausrüstung für medizinische und weitere unentbehrliche Fachkräfte zu beschaffen, die Kapazität des Gesundheitssystems zu steigern und zu optimieren, indem nichtaktive medizinische Fachkräfte mobilisiert werden und die erforderliche Ausstattung zur sicheren und wirksamen Diagnose und Behandlung von Patienten aufgestockt wird – insbesondere von Diagnosetests, Sauerstoff und Beatmungsgeräten/Atmungsmasken, sowie auch durch die Aufstockung der verfügbaren Intensivbetten in Krankenhäusern;
 - 7.3 dafür zu sorgen, dass alle gesundheitspolitischen Maßnahmen die Menschenrechte achten, geschlechtersensibel sind und dabei Frauen maßgeblich in Entscheidungen einbezogen und gefährdete Bevölkerungsgruppen (insbesondere Menschen mit Behinderungen, Kinder und ältere Menschen) geschützt werden;
 - 7.4 die Voraussetzungen zu schaffen, um symptomatische Fälle, die keiner sofortigen Krankenhausbehandlung bedürfen, auf freiwilliger Basis zu isolieren und zu betreuen und auf diese Weise Infektionsclustern im Haushalt bzw. in der Familie vorzubeugen und die erforderliche medizinische Überwachung sicherzustellen, um eine zügige Einweisung zu ermöglichen, sollte sich der Zustand eines Patienten verschlechtern;
 - 7.5 Grenzen zu öffnen und unnötige Reisebeschränkungen aufzuheben, um ungehinderte Notfallmaßnahmen über Grenzen hinweg zu ermöglichen, wobei es innerhalb der Europäischen Union zumindest möglich sein sollte, gesundheitspolitische Maßnahmen zentral zu erarbeiten und bei Bedarf, je nachdem wo ein Ausbruch stattfindet, nach regionalen statt auf der Gebietszuständigkeit (Mitgliedstaaten) basierenden Kriterien umzusetzen.
8. Die Versammlung empfiehlt den Mitgliedstaaten, zu jeder Zeit
 - 8.1. verlässliche Informationen über die komparativen dynamischen Veränderungen bei der Zahl der Todesfälle aufgrund unterschiedlicher Krankheitsbilder in den letzten drei Jahren sowie der Zahl der mit Covid-19-Infizierten unter ihnen zur Verfügung zu stellen;
 - 8.2. Informationen vollständig, für alle verständlich und rechtzeitig sowie zugänglich für Menschen mit Behinderungen zu übermitteln und Entscheidungen, die auf evidenzbasierten wissenschaftlichen Erkenntnissen beruhen sollten, transparent zu gestalten (u. a. durch die Veröffentlichung von Expertenempfehlungen);
 - 8.3. bei allen in ihrem Hoheitsgebiet befindlichen Personen ungeachtet ihres Status und nicht allein bei den in Krankenhäuser eingewiesenen Menschen oder medizinischen oder weiteren unentbehrlichen Fachkräften aktive und umfassende Testmaßnahmen durchzuführen und so bald wie möglich einen repräsentativen Querschnitt der Bevölkerung in großem Umfang auf Antikörper zu testen;
 - 8.4. eine verantwortungsvolle Erforschung, Entwicklung und Herstellung von Arzneimitteln, Diagnosekits, Impfstoffen und persönlicher Schutzausrüstung im Geiste der Solidarität aktiv zu fördern und die Preise so festzulegen, dass die auf diese Weise entwickelten Arzneimittel, Tests oder Impfstoffe für alle zugänglich und erschwinglich sind, insbesondere für gefährdete Personengruppen;

- 8.5. die europäische und internationale Solidarität, Koordinierung und Zusammenarbeit in den Vordergrund zu stellen und zu systematisieren; Schutzausrüstung sollte nicht von Nationalstaaten „für alle Fälle“ gehortet werden, sondern vielmehr innerhalb Europas wie auch weltweit dort verteilt werden, wo der Bedarf am größten ist;
 - 8.6. ein grenzübergreifendes Verzeichnis über verfügbare Intensivstationsbetten sowie ventilierte und mit Personal ausgestattete Betten auf Intensivstationen zu erstellen und auf einem aktuellen Stand zu halten und sie Staaten, die sie benötigen, zur Verfügung zu stellen;
 - 8.7. eine Überreaktion der Exekutivgewalt, unverhältnismäßige und unnötige repressive Maßnahmen, die die Menschenrechte oder die Menschenwürde verletzen sowie jede Art von Diskriminierung bei der Umsetzung der öffentlichen Gesundheitsmaßnahmen zu vermeiden, insbesondere die Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen und älteren Menschen und das Vermeiden diskriminierender Triage-Systeme;
 - 8.8. die grundlegende Rolle der Parlamente mit ihrem Mandat der Kontrolle des Regierungshandelns erneut zu bekräftigen und sicherzustellen, dass sie in der Lage sind, dieses Mandat umfassend auszuüben, indem sie sowohl die technischen Mittel als auch das erforderliche Maß an Informationen erhalten;
 - 8.9 sicherzustellen, dass ihre Pläne für die wirtschaftliche Erholung und Erhaltung nicht die Voraussetzungen für eine zukünftige Zerstörung der Ökosysteme schaffen, die wahrscheinlich weitere Epidemien zoonotischer Natur zur Folge haben werden, und folglich die bereitgestellten Hilfen von der Einhaltung ehrgeiziger ökologischer und sozialer Kriterien gemäß den Zielen für nachhaltige Entwicklung der VN abhängig zu machen.
9. Darüber hinaus fordert die Versammlung angesichts der aktuellen Pandemie die Mitgliedstaaten auf, verstärkte Anstrengungen zu unternehmen, um
 - 9.1. den Stand ihrer Gesundheitssysteme, ihrer Pandemievorsorge und ihrer Infektionsüberwachungssysteme zu evaluieren mit dem Ziel, sie gegebenenfalls zu verbessern, um freien Zugang zu einer öffentlichen Gesundheitsversorgung von hoher Qualität zu garantieren, die von den Erfordernissen der Patienten anstatt von profitierenden Interessen geleitet ist, ungeachtet ihres Geschlechts, ihrer Nationalität, Religion oder ihres sozioökonomischen Status;
 - 9.2. die Wirksamkeit sowie auch die Kollateralschäden (insbesondere in Bezug auf die uneingeschränkte Ausübung der Menschenrechte einschließlich sozioökonomischer Rechte) der zur Begegnung der aktuellen Pandemie getroffenen Maßnahmen zu beurteilen, um daraus Lehren für künftige gesundheitliche Notlagen zu ziehen.
 10. Abgesehen von der aktuellen Pandemie müssen die öffentliche Gesundheitsvorsorge und die globale Gesundheitssicherheit dem Konzept „Eine Gesundheit“ Rechnung tragen, das die Wechselbeziehungen zwischen Tier, Mensch und Umwelt, die zur Krankheit beitragen und vor ihr schützen, mit einschließt. National wie international müssen stärkere Anstrengungen unternommen werden, um die nächste Zoonose zu finden, bevor sie auf Menschen überspringt, um die Koordinierung tierischer und menschlicher Systeme für die Erkennung von und Reaktion auf Krankheiten weiter zu stärken und um die Ökosysteme, die für die Gesundheit von Mensch, Tier und Umwelt unentbehrlich sind, zu schützen. Dies schließt auch die Identifizierung und Bekämpfung des Klimawandels als treibende Kraft für aufkommende gesundheitliche Bedrohungen, die Verbesserung der die landwirtschaftliche Tierhaltung regelnden Politiken und das Vermeiden der Zerstörung unberührter Lebensräume durch den Menschen ein.
 11. Die internationalen und europäischen Interventionen für die Gesundheitssicherheit und die Pandemievorsorge müssen ebenfalls datengestützt und evidenzbasiert sein und Menschenrechtsbestimmungen einschließen. Es müssen verschiedene öffentliche Datenquellen zusammengeführt werden, um eine international einheitliche Dateninfrastruktur zu schaffen, die eine Modellierung mit Blick auf Entscheidungen ermöglichen kann. Diese Modelle müssen in Handlungsauslöser übersetzt werden. Sofern vertrauliche Daten übermittelt werden, müssen ein angemessener Datenschutz und Sicherheitsklauseln garantiert werden.
 12. Die Versammlung empfiehlt deshalb, dass die Europäische Union ein regionales System aufbaut, das in der Lage ist, die zuständigen internationalen Einrichtungen in ihren Bemühungen zur Gewährleistung einer wirksamen Vorsorge gegen und Reaktion auf Pandemien zu unterstützen.
 13. Darüber hinaus empfiehlt die Versammlung eine Reform der WHO, damit sie besser ihre Aufgabe erfüllen kann, für alle das erreichbare Höchstmaß an Gesundheit zu erzielen. Mit der Reform

- 13.1. soll die WHO zur Erfüllung ihrer wesentlichen Aufgaben nicht mehr auf freiwillige Beiträge angewiesen sein;
 - 13.2. soll die WHO die notwendige Befugnis erhalten, Mitgliedstaaten bei einer Krise im Gesundheitsbereich, die sich zu einer gesundheitlichen Notlage von internationaler Tragweite ausweiten könnte, unangekündigt zu besuchen;
 - 13.3. sollen die Internationalen Gesundheitsvorschriften (IGV) überprüft und gestärkt werden, um die globale Kontrolle von Krankheiten neu auszurichten, die IGV zweckmäßiger zu gestalten (einschließlich der Steuerung von Informationen wie z. B. des Austauschs von Proben und Gensequenzen) und Mechanismen für die Einhaltung zu sondieren;
 - 13.4. soll eine wirksame und unabhängige, idealerweise parlamentarische Kontrolle der Organisation eingeführt werden: auf internationaler Ebene durch die Interparlamentarische Union und auf regionaler Ebene durch regionale parlamentarische Versammlungen wie etwa die Parlamentarische Versammlung des Europarates für die WHO-Region Europa.
 - 13.5. wird die WHO verpflichtet, regional anpassbare Eindämmungsstrategien zur Bekämpfung zukünftiger Gesundheitsgefahren unter Berücksichtigung der Alltagsrealität der Länder, Regionen und Bevölkerungen zu entwickeln.
14. Die Versammlung schlägt den Mitgliedstaaten vor, ihre Anstrengungen zu verstärken, um Fortschritte im Hinblick auf die Europäische Sozialcharta (SEV Nr. 35 und SEV Nr. 163) sowie das Übereinkommen des Europarates über Menschenrechte und Biomedizin (Oviedo-Konvention, SEV Nr. 164) zu erzielen, die die Wahrung der sozialen, wirtschaftlichen und anderen Menschenrechte erleichtern, die bei Reaktionen auf eine Pandemie am verletzbarsten sind.
 15. Die Versammlung schlägt abschließend vor, bei den Vereinten Nationen (VN) für aktuelle und künftige biologische Vorfälle von hoher Tragweite ein dauerhaftes Prüfsystem einzurichten, die möglicherweise einen ständigen, eigens eingesetzten Vermittler im Büro des VN-Generalsekretärs umfasst. Die Vereinten Nationen sollten außerdem für eine weltweite Kontrolle und Rechenschaftspflicht über die Pandemievorsorge durch eine unabhängige externe Stelle sorgen.

Empfehlung 2174 (2020)¹³

Lehren für die Zukunft aus einer wirksamen und auf Rechte gestützten Reaktion auf die Covid-19- Pandemie (Dok. 15115)

1. Die Parlamentarische Versammlung verweist auf ihre EntschlieÙung 2329 (2020) „Lehren für die Zukunft aus einer wirksamen und auf Rechte gestützten Reaktion auf die Covid-19-Pandemie“.
2. Die Versammlung ist der Auffassung, dass das Menschenrechtsmandat des Europarates die Wiederaufnahme einer umfassenden zwischenstaatlichen Zusammenarbeit und Abstimmung im Bereich der öffentlichen Gesundheit erfordert, um nicht zuletzt ein regionales System aufzubauen, das in der Lage ist, die zuständigen internationalen Einrichtungen und EU-Organe in ihren Bemühungen zur Gewährleistung einer wirksamen Vorsorge gegen und Reaktion auf Pandemien zu unterstützen.
3. Die Versammlung empfiehlt dem Ministerkomitee daher, dringend erneut einen zwischenstaatlichen Lenkungsausschuss für öffentliche Gesundheit als einen ersten Schritt zu diesem Ziel einzusetzen und zu überlegen, wie das Europäische Direktorat für die Qualität von Arzneimitteln (EDQM) des Europarates mit der Arbeit des Ausschusses verbunden werden könnte.

¹³ Vom Ständigen Ausschuss im Auftrag der Versammlung am 26. Juni 2020 verabschiedeter Text (siehe Dok. 15115, Bericht des Ausschusses für Soziales, Gesundheit und nachhaltige Entwicklung, Berichterstatter: Andrej Hunko).

**Beschlusstexte der Sitzungen des erweiterten Ständigen Ausschusses
vom 12./13. und 22./23. Oktober 2020 (Videokonferenz) –
Ersatz für die 4. Sitzungswoche 2020 der Versammlung (geplant für 12. bis 16. Oktober 2020):**

Entschließung 2335 (2020)¹⁴

Drogenpolitik und Menschenrechte in Europa: eine Grundlagenstudie (Dok. 15086)

1. Die Parlamentarische Versammlung begrüßt die jüngsten weltweiten Verpflichtungen im Hinblick auf die Bewältigung und Bekämpfung gesellschaftlicher Probleme im Zusammenhang mit psychoaktiven Substanzen (nachfolgend ‚Drogen‘ genannt) unter umfassender Wahrung aller Menschenrechte und Grundfreiheiten, sowie den zunehmenden Schwerpunkt auf einem nachhaltigen, umfassenden, ausgewogenen und evidenzbasierten Ansatz. Sie wiederholt ihre frühere Forderung nach einem europäischen Übereinkommen zur Förderung der Gesundheitspolitik im Bereich der Drogenbekämpfung (Entschließung 1576 (2007)).
2. Die Versammlung stellt fest, dass es starke Beweise dafür gibt, dass rein repressive Politiken, die über die Realität des Drogenkonsums und der Drogenabhängigkeit hinwegsehen, kontraproduktiv waren und zu umfassenden Menschenrechtsverletzungen geführt haben. Dazu gehören schädliche Spill-over-Auswirkungen im Hinblick auf die öffentlichen Gesundheits- und Sterblichkeitsraten, Gewalt und Korruption, Diskriminierung, Stigmatisierung und Marginalisierung, unverhältnismäßige Bestrafungen und eine Überfüllung der Haftanstalten.
3. Der Grundsatz der Subsidiarität gewährt den Mitgliedstaaten des Europarates einen erheblichen Ermessensspielraum bei der Entwicklung der Drogenpolitik innerhalb der Grenzen, die ihnen durch ihre Verpflichtungen nach dem Völkerrecht, einschließlich der Europäischen Menschenrechtskonvention (SEV Nr. 5), gesetzt sind. In diesem Zusammenhang begrüßt die Versammlung die vor kurzem erfolgte Veröffentlichung der Internationalen Leitlinien für Menschenrechte und Drogenpolitik durch die Organe der Vereinten Nationen, die Staaten und die Zivilgesellschaft. Die Mitgliedstaaten sollten beurteilen, ob die beabsichtigten und unbeabsichtigten Auswirkungen von Maßnahmen im Drogenbereich im Einklang mit den internationalen Menschenrechtsnormen und einem Konzept für den Schutz der öffentlichen Gesundheit stehen, und diese Maßnahmen entsprechend anpassen.
4. Die Versammlung ruft die Mitgliedstaaten daher auf,
 - 4.1. ihren Schutz der Menschenrechte bei der Umsetzung der Politiken für die Drogenkontrolle zu optimieren, insbesondere durch
 - 4.1.1. die Förderung eines Ansatzes für die öffentliche Gesundheit mit einer nichtstigmatisierenden Haltung und Sprache, der Menschen, die Drogen konsumieren, vor Diskriminierung, Ausgrenzung oder Vorurteilen schützt;
 - 4.1.2. die Gewährleistung, dass die Überwachung, Evaluierung und die staatlichen Investitionen in Drogenpolitiken transparent, nachhaltig und angemessen sind und die Menschenrechte gebührend berücksichtigen;
 - 4.1.3. die Erwägung, die Gesamtkompetenz für die Koordinierung der Drogenpolitik vom Innenministerium auf das Gesundheitsministerium zu verlagern;
 - 4.1.4. die Identifizierung der maßgeblichen Indikatoren für die Effektivität der Drogenpolitiken bei der Einhaltung der internationalen Menschenrechtsverpflichtungen und der Ziele für nachhaltige Entwicklung, darunter die Indikatoren, die sich auf die unmittelbare Wirkung der Drogenpolitiken auf die Menschen konzentrieren;
 - 4.1.5. die Nutzung genauer, verlässlicher und objektiver Datenerfassungsmethoden über die Auswirkungen der nationalen Drogenpolitiken auf die Gesundheit, Kriminalität und Gleichberechtigung, in enger Zusammenarbeit mit regionalen und internationalen Netzwerken, die effiziente, beweis- und rechtesteützte Instrumente und Normen in allen Bereichen der Drogenpolitik

¹⁴ Vom Ständigen Ausschuss im Auftrag der Versammlung am 12. Oktober 2020 verabschiedeter Text (siehe Dok. 15086, Bericht des Ausschusses für Recht und Menschenrechte, Berichterstatterin: Hannah Bardell; sowie Dok. 15114, Stellungnahme des Ausschusses für Soziales, Gesundheit und nachhaltige Entwicklung, Berichterstatter: Joseph O'Reilly). Siehe auch Empfehlung 2177 (2020).

(auch in Bezug auf Menschen, die Drogen konsumieren, und andere betroffene Gemeinschaften, sowie Organisationen der Zivilgesellschaft und Experten für die Gestaltung, Umsetzung, Überwachung und Evaluierung von Drogengesetzen und –politiken), mit besonderem Schwerpunkt auf dem Erhalt und der Verbreitung geschlechts- und altersspezifischer Daten über den Konsum von Drogen durch Kinder und die damit einhergehenden Schäden sowie auf die Art der Beteiligung von Kindern am illegalen Drogenhandel;

- 4.2. sicherzustellen, dass Präventionsmaßnahmen im Zusammenhang mit Drogen evidenzbasiert, verhältnismäßig und an die unterschiedlichen sozialen Kontexte, Altersgruppen und Gefahrenggrade angepasst sind, insbesondere durch
 - 4.2.1. die Priorisierung objektiver und genauer Informationen und Aufklärung über die Gefahren von Drogen für die Gesundheit und Sicherheit von Menschen, die Drogen konsumieren (insbesondere Kinder und junge Menschen), und für andere;
 - 4.2.2. das Ergreifen aller geeigneten, im Einklang mit den Menschenrechten stehenden Maßnahmen, darunter gesetzliche, administrative, soziale, Bildungs- und föhigkeitsaufbauende Maßnahmen, um Kinder vor dem illegalen Konsum von Drogen zu schützen, auch durch die Gewährleistung einer angemessenen Verfügbarkeit und Zugänglichkeit von Präventions-, Schadenbegrenzungs- und Behandlungsdiensten, die auf ihre Bedürfnisse zugeschnitten sind, und um den Einsatz von Kindern bei der illegalen Drogenherstellung und Drogenhandel zu verhindern;
 - 4.2.3. Das Fördern von Sicherheit durch Wissen durch die Bereitstellung von Informationen über Dienstleistungen im Zusammenhang mit Drogen, sicheren Praktiken für den Drogenkonsum und für Drogentests, um den Konsum nicht verlässlicher und potenziell tödlicher Straßendrogen zu verhindern;
- 4.3. Gefahren- und Schadensverringerungs- sowie Behandlungs- und Rehabilitationsdienstleistungen als ein Mittel zu nutzen, um nachteilige Gesundheits- und soziale Effekte von Drogen zu verringern, unter Anwendung eines stärker menschenrechtsbasierten Ansatzes, insbesondere durch
 - 4.3.1. die Behandlung von Drogenerkrankungen und Drogensucht als komplexe chronische und wiederkehrende Krankheiten und Gefahren für eine gesellschaftliche Marginalisierung;
 - 4.3.2. die Überprüfung der Gesetze, Politiken und Praktiken, die negative Auswirkungen auf den freiwilligen und nichtdiskriminierenden Zugang zu Gefahrens- und Schadensverringerungs- sowie Gesundheitsdiensten von guter Qualität für drogenabhängige Menschen haben könnten;
 - 4.3.3. die besondere Beachtung der gesundheitlichen und sozialen Bedürfnisse von drogenkonsumierenden Menschen aus den am stärksten marginalisierten Sektoren der Gesellschaft sowie der besonderen Bedürfnisse von Frauen, Kindern und Jugendlichen;
 - 4.3.4. die Priorisierung der Gesundheitsversorgung und sozialen Unterstützung auf lokaler Ebene zur Behandlung und Wiedereingliederung von Drogenabhängigen;
 - 4.3.5. die Bereitstellung von äquivalenten Stoffen und von kontinuierlicher Betreuung für Menschen, die Drogen im Gefängnis oder anderen Hafteinrichtungen konsumieren, sowie die Sicherung der Gesundheit drogenabhängiger Häftlinge;
 - 4.3.6. die Gewährleistung, dass Personen ihre informierte Zustimmung gegeben haben, bevor sie an Behandlungs- und Wiedereingliederungsprogrammen teilnehmen, und die Ablehnung einer nicht einvernehmlichen, gerichtlich angeordneten Behandlung für drogenabhängige Menschen;
 - 4.3.7. die Gewährleistung, dass eine Behandlung von Drogenabhängigen frei von Folter, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung, Zwangsarbeit oder anderen Menschenrechtsverletzungen ist;
- 4.4. sicherzustellen, dass die Antworten der Strafjustiz auf Straftaten im Zusammenhang mit Drogen die Menschenrechte, die rechtlichen Garantien und die zu Strafprozessen gehörenden Garantien für ein ordnungsgemäßes Verfahren achten, insbesondere durch
 - 4.4.1. die Gewährleistung, dass willkürliche Verhaftungen und Haft sowie die Anwendung exzessiver Gewalt und unverhältnismäßig hoher Strafen für Menschen, die Drogen konsumieren, abgeschafft werden und dass Anschuldigungen im Hinblick auf derartige Missbräuche unverzüglich

- untersucht werden und im Einklang mit den Normen des Völkerrechts auf sie reagiert wird, insbesondere durch;
- 4.4.2. die Nutzung aller zur Verfügung stehenden Alternativen, bevor Straftäter im Zusammenhang mit Drogen inhaftiert werden;
 - 4.4.3. in Bezug auf Kinder den Beitritt zu den Leitlinien für eine kinderfreundliche Justiz und die Konzentration der Anstrengungen in erster Linie auf eine Ablenkung vom Strafjustizsystem und auf eine Förderung der Wiedereingliederung anstatt einer Bestrafung;
 - 4.4.4. die Schulung der Strafvollzugsbehörden im Hinblick auf die Schadensverringerung und die Verstärkung der Anstrengungen zur Förderung der öffentlichen Gesundheit und der Menschenrechte, auch durch den Aufbau eines konstruktiven Engagements und einer Partnerschaft zwischen Strafverfolgungsbeamten und Gesundheitsdienstleistern;
 - 4.4.5. die Stärkung der nationalen, regionalen und internationalen Zusammenarbeit und der Bemühungen für eine wirksame Bekämpfung von Drogenhandelsorganisationen und internationalen organisierten kriminellen Vereinigungen;
 - 4.4.6. die Versagung von Unterstützung für internationale Kooperationsaktivitäten zur Bekämpfung des Drogenhandels, sofern sie zur Hinrichtung, rechtswidrigen Inhaftierung oder Haft von Personen aufgrund von Straftaten im Zusammenhang mit Drogen beitragen;
- 4.5. bei der Gestaltung und in der Praxis der Drogenpolitik gleichen und effektiven Schutz vor multiplen Formen von Diskriminierung für Menschen, die Drogen konsumieren, zu bieten. Drogenpolitiken sollten geschlechterspezifisch sein, die sozioökonomischen Faktoren angehen und auf differenzierte Bedürfnisse, Gefahren und Schäden eingehen, denen sich insbesondere bestimmte Mitglieder der Gesellschaft, darunter Frauen, Kinder und Jugendliche, ethnische, Migrantinnen- und LGBTI-Gemeinschaften, Sexarbeiter und Obdachlose sowie Mitglieder anderer benachteiligter Gruppen gegenübersehen.
5. In Anbetracht des bevorstehenden 50. Jahrestags der Kooperationsgruppe des Europarates zur Bekämpfung von Drogenmissbrauch und illegalem Drogenkonsum („Pompidou-Gruppe“) und der antizipierten Überarbeitung ihrer Satzung im Jahr 2021 erkennt die Versammlung die wichtige Rolle an, die sie als eine Kooperationsplattform für die Drogenpolitik für die Mitgliedstaaten spielt. Sie ruft diejenigen Mitgliedstaaten, die keine Mitglieder der Pompidou-Gruppe sind, auf, ihr beizutreten, sowie alle Mitgliedstaaten auf, umfassend bei ihren Aktivitäten zusammenzuarbeiten.
 6. Die Versammlung ruft den Kongress der Gemeinden und Regionen des Europarates auf, zu erwägen, die Entwicklung rechtegestützter Drogenpolitiken auf kommunaler und regionaler Ebene zu unterstützen und sicherzustellen, dass jede Nation und jede Region Politiken umsetzen kann, die für sie im Rahmen dieser Leitlinien geeignet sind.

Empfehlung 2177 (2020)¹⁵

Drogenpolitik und Menschenrechte in Europa: eine Grundlagenstudie“ (Dok. 15086)

1. Die Parlamentarische Versammlung verweist auf ihre EntschlieÙung 2335 (2020) „Drogenpolitik und Menschenrechte in Europa: eine Grundlagenstudie“.
2. Die Versammlung ruft das Ministerkomitee auf,
 - 2.1. sicherzustellen, dass das Mandat der Kooperationsgruppe des Europarates zur Bekämpfung von Drogenmissbrauch und illegalem Drogenkonsum („Pompidou-Gruppe“), das derzeit für eine satzungsmäßige EntschlieÙung überarbeitet wird, einen menschenrechtsbasierten öffentlichen Gesundheitsansatz für die Drogenpolitik in Europa umfassend unterstützt;
 - 2.2. die Arbeit der Pompidou-Gruppe in Zusammenarbeit mit anderen relevanten Institutionen bei der Entwicklung von Instrumenten für die Beurteilung der Auswirkungen der nationalen Politiken auf Einzelpersonen und die öffentliche Gesundheit sowie von rechtegestützten Indikatoren zu unterstützen;

¹⁵ Vom Ständigen Ausschuss im Auftrag der Versammlung am 12. Oktober 2020 verabschiedeter Text (siehe Dok. 15086, Bericht des Ausschusses für Recht und Menschenrechte, Berichterstatterin: Hannah Bardell; sowie Dok. 15114, Stellungnahme des Ausschusses für Soziales, Gesundheit und nachhaltige Entwicklung, Berichterstatter: Joseph O'Reilly).

- 2.3. den Mitgliedern eine verbindliche, umfassende und konkrete Anleitung auf diesem Gebiet der Politikgestaltung zu geben, unter sinnvoller Beteiligung aller maßgeblichen Akteure;
- 2.4. das Europäische Übereinkommen für die Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe aufzufordern, bei der Durchführung von Besuchen in Haftanstalten und anderen Orten der Freiheitsberaubung der Verfügbarkeit, Barrierefreiheit und Qualität von Maßnahmen für die Schadensverringerung und der Behandlung von Drogensucht besondere Beachtung zu schenken.

Entschließung 2336 (2020)¹⁶

Zeit zu handeln: Europas politische Antwort zur Bekämpfung der Manipulation von Sportwettbewerben (Dok. 15116)

1. Die Integrität des Sports befindet sich an einem entscheidenden Punkt in ihrer Geschichte: Das Übereinkommen des Europarates über die Manipulation von Sportwettbewerben (SEV Nr. 215, Magglinger Konvention, im Folgenden „Übereinkommen“), trat vor einiger Zeit in Kraft, und im Herbst 2020 soll sein Begleitausschuss eingesetzt werden.
2. Die Mitgliedstaaten des Europarates müssen geeignete Gesetze und Sanktionen beschließen, um die Integrität von Sportwettbewerben gegenüber Manipulationen zu wahren, und Sensibilisierungsprogramme sowie Schulungen zur Ethik und Integrität im Sport anbieten, um zu gewährleisten, dass jeder Athlet oder Trainer und Wettbewerbs-Akteur die Grundsätze des Fair Play versteht und weiß, wie er die Manipulation von Sportwettbewerben erkennen, ihr widerstehen und sie melden kann. Die Parlamentarische Versammlung erinnert jedoch daran, dass die Manipulation von Sportwettbewerben ein mit organisierter Kriminalität zusammenhängendes globales Phänomen ist, das häufig mit Geldwäsche, Korruption, Bestechung oder illegalen Werten einhergeht, und dass sie nur durch gemeinsame politische Entschlossenheit und eine rechtsverbindliche internationale Zusammenarbeit in den Bereichen Informationsaustausch, Datenschutz, Strafverfolgung und Strafjustiz wirksam in Angriff genommen werden kann.
3. Die Versammlung bedauert, dass in fünf Jahren nur sieben Mitgliedstaaten des Europarates das Übereinkommen ratifiziert haben, 31 weitere Staaten das Übereinkommen unterzeichnet, jedoch nicht ratifiziert haben und 19 der Unterzeichnerstaaten den Ratifizierungsprozess verzögert haben, da sie in die internen Entscheidungsverfahren der Europäischen Union (EU) verwickelt sind. Andorra, Bosnien und Herzegowina, Irland, Malta, Monaco, Nordmazedonien, Rumänien, Schweden, die Tschechische Republik und die Türkei haben das Übereinkommen nicht unterzeichnet.
4. Zahlreiche Regierungen haben konkrete Maßnahmen getroffen und unternehmen erhebliche Anstrengungen, die Lob verdienen. Derzeit sind 32 nationale Plattformen im Einsatz, mehrere von ihnen allerdings ohne formellen Rahmen; viele Länder haben ihre Gesetzgebung aktualisiert, um dem Übereinkommen nachzukommen, und über informelle Netzwerke wird eine aktive Zusammenarbeit betrieben. Die Versammlung ist jedoch der Ansicht, dass Fragen der Integrität des Sports generell weiter einen geringen Stellenwert auf der politischen Tagesordnung haben, eine Situation, die nicht dazu beiträgt, die von Malta ausgehende anhaltende institutionelle Blockade hinsichtlich der Definition von „illegalen Sportwetten“ im Übereinkommen zu beenden. Die Versammlung sieht keine andere Rechtfertigung für die Position Maltas als die Absicht, das Inkrafttreten des Übereinkommens zu behindern, ob nun durch juristische Manöver, durch Versuche, das Übereinkommen zu ändern, oder einfach nur, um die notwendigen Reformen im Land selbst zu verzögern.
5. Diese festgefahrene Situation erzeugt weiterhin ein gewisses Unbehagen innerhalb der EU-Institutionen und unter den EU-Mitgliedstaaten. Die Versammlung begrüßt die jüngste Schlussfolgerung der Tagung des Rates der EU-Sportminister, in der sich diese darauf verständigt haben, „gemeinsam mit der Kommission zu prüfen, wie die Blockade in Bezug auf das Übereinkommen des Europarates über die Manipulation von Sportwettbewerben ... aufgehoben werden kann, damit die EU und alle ihre Mitgliedstaaten ihre jeweiligen Ratifizierungsverfahren abschließen und dem Übereinkommen so bald wie möglich beitreten können“.

¹⁶ Vom Ständigen Ausschuss im Auftrag der Versammlung am 12. Oktober 2020 verabschiedeter Text (siehe Dok. 15116, Bericht des Ausschusses für Kultur, Wissenschaft, Bildung und Medien, Berichterstatter: Roland Rino Büchel). Siehe auch Empfehlung 2178 (2020).

6. Die Versammlung verurteilt den neuerlichen Versuch Maltas, die im Übereinkommen enthaltene Definition von „illegalen Sportwetten“ auf der Grundlage der Bestimmungen von Artikel 38 des Übereinkommens zu ändern, als eine weitere Taktik, sein Anliegen durchzusetzen und die bestehende Definition zu neutralisieren und damit das durch das Übereinkommen geschaffene System erheblich zu schwächen. Die Versammlung spricht sich gegen jeden Schritt aus, der eine Änderung des Übereinkommens kurz nach seinem Inkrafttreten bewirkt. Sie verweist darauf, dass etwaige Änderungen eines Übereinkommens auf den Erfahrungen bei seiner Durchführung aufbauen und dazu dienen sollten, das System zu stärken und seine Kohärenz in Bezug auf die weitere Entwicklung der Sachlage zu gewährleisten, sicherlich jedoch nicht dazu, es zu schwächen. Ein Antrag auf Änderung würde die wirksame Durchführung des Übereinkommens lähmen. Darüber hinaus würde er den Prozess des Abschlusses von Verträgen des Europarates infrage stellen und einen ungünstigen Präzedenzfall schaffen, der den Weg für mögliche weitere Anfechtungen neuer Übereinkommen des Europarates nach ihrer Annahme ebnen könnte.
7. Die Versammlung ist besorgt darüber, dass die anhaltende Blockade das Vorankommen in vielen Fragen, die dringend internationale Aufmerksamkeit verlangen, ernsthaft hemmt, darunter die Einführung strengerer Regelungen für einen verantwortlichen Umgang mit Sportwetten. Zudem beeinträchtigt diese Situation die Einrichtung wirksamer Mechanismen für den Datenaustausch, die justizielle Zusammenarbeit und den Austausch nachrichtendienstlicher Erkenntnisse, und sie schränkt die Möglichkeit ein, zentrale, unter anderem Transparenz und Interessenkonflikte betreffende Fragen effektiv anzugehen und zu verhindern, dass eine Position als Sponsor, Datenlieferant, Anbieter von Integritätsdiensten oder Miteigentümer eines Sportvereins oder Wettbewerbs-Akteurs missbraucht wird, um die Manipulation eines Sportwettbewerbs zu erleichtern oder Insider-Informationen missbräuchlich zu verwenden.
8. Im Kampf gegen die Manipulation von Sportwettbewerben müssen die Behörden noch zahlreiche langfristige Herausforderungen bewältigen, um die komplexe Natur der Problematik zu erfassen und in enger Zusammenarbeit mit anderen Stellen wirksame Ansätze zur Bekämpfung der damit zusammenhängenden Kriminalität, Korruption und Geldwäsche zu entwickeln. Dazu ist es erforderlich, Sportorganisationen, Sportwettanbieter und nationale Strafverfolgungs- und Justizbehörden in kollektive, kohärente und koordinierte Anstrengungen zur Bekämpfung von Korruption und Fehlverhalten im Sport einzubinden. Sportwettanbieter und dafür zuständige Regulierungsbehörden müssen konkrete Maßnahmen gestalten und umsetzen, um diejenigen, die kriminelle Praktiken anwenden wollen, daran zu hindern und davon abzuhalten. Es ist Zeit zu handeln. Jede weitere Verzögerung dient ausschließlich den Interessen krimineller Netzwerke und untergräbt die Werte des Sports und somit auch die Werte der Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit und der Menschenrechte. Besonders gefährlich ist dies im derzeitigen Kontext angesichts der drastischen Auswirkungen der Covid-19-Pandemie auf die finanzielle Tragfähigkeit des Sports, bei denen ein hohes Risiko einer weiteren Ausweitung von Geldwäsche, illegalen Wetten und der Manipulation von Sportwettbewerben besteht.
9. In Anbetracht der vorstehenden Erwägungen fordert die Versammlung die Mitglied- und Beobachterstaaten des Europarates auf,
 - 9.1. in Bezug auf die Ratifizierung der Magglinger Konvention:
 - 9.1.1. das Übereinkommen ohne weitere Verzögerung zu unterzeichnen und zu ratifizieren, sofern sie dies noch nicht getan haben;
 - 9.1.2. alle Handlungen zu unterlassen, die zu einer Schwächung der Bestimmungen des Übereinkommens und der darin geförderten zwischenstaatlichen Zusammenarbeit führen könnten;
 - 9.1.3. insbesondere im Falle Maltas nicht länger nach neuen Möglichkeiten zu suchen, die im Übereinkommen enthaltene Definition von „illegalen Sportwetten“ zu ändern, und sich aufrichtig darum bemühen, dem Übereinkommen beizutreten, um seine Standpunkte als vollwertiges Mitglied im Begleitausschuss verteidigen zu können;
 - 9.2. in Bezug auf die Umsetzung der Bestimmungen der Magglinger Konvention vor oder nach ihrer Ratifizierung:
 - 9.2.1. aufbauend auf dem Fahrplan der Magglinger Konvention die wesentlichen Bedrohungen, die sich aus den verschiedenen Arten der Sportmanipulation ergeben, laufend zu überprüfen und zu bewerten, um die wichtigsten prioritären Bereiche und einen strategischen Fahrplan zur Unterstützung der formellen Einführung und offiziellen Tätigkeit der nationalen Plattformen festzulegen;

- 9.2.2. angemessene Mittel zuzuweisen, um die effektive Durchsetzung der nationalen Rechtsvorschriften über die Manipulation von Sportwettbewerben zu gewährleisten, indem sie aktive und sinnvolle Schritte unternehmen, um Sportorganisationen, die Präventions- und Schulungsprogramme nicht wirksam durchführen oder Vorschriften zur Bekämpfung der Manipulation von Sportwettbewerben nicht effektiv anwenden, die öffentliche finanzielle Unterstützung teilweise oder gänzlich zu entziehen;
 - 9.2.3. die Kontaktarbeit mit den Entscheidungsgremien im Bereich Sport und die ihnen gewährte Unterstützung auszuweiten, um die Sensibilisierung, Prävention, Aufklärung und Schulung eines breiten Kreises von Teilnehmern und Wettbewerbs-Akteuren vom Breitensport bis hin zum Hochleistungssport zu verstärken;
 - 9.2.4. mit dem Sekretariat des Europarates und dem Begleitausschuss des Übereinkommens zusammenzuarbeiten, um sicherzustellen, dass nationale Strategien und Aktionspläne für die Integrität von Sport und Sportwetten ausgetauscht werden, im Einklang mit dem Übereinkommen stehen und zu den Aktivitäten zugunsten der Umsetzung der Magglinger Konvention beitragen.
10. Die Versammlung fordert die Organe der Europäischen Union nachdrücklich auf, eine rasche Lösung zu erarbeiten, um die Hindernisse zu beseitigen, die den EU-Mitgliedstaaten bei der Ratifizierung des Übereinkommens im Wege stehen, damit der Begleitausschuss des Übereinkommens seine Arbeit mit möglichst vielen Vertragsstaaten aufnehmen kann. In dieser Hinsicht hofft sie, dass der Vorsitz der Europäischen Union die Frage der Ratifizierung der Magglinger Konvention bei einer der kommenden Sitzungen des Ausschusses der Ständigen Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten bei der Europäischen Union (AStV I) auf die Tagesordnung setzt und dass das Europäische Parlament aktiv auf ein positives Ergebnis hinwirken wird.
 11. Die Versammlung erinnert daran, dass den nationalen Parlamenten eine zentrale Rolle bei der Annahme von Rechtsvorschriften und der Kontrolle von Regierungsaktivitäten zukommt, insbesondere in grenzüberschreitenden und sektorübergreifenden Politikbereichen. Sie richtet daher die Aufforderung an die Mitglieder der zuständigen Ausschüsse der nationalen Parlamente
 - 11.1. insbesondere der 31 Staaten, deren Regierungen das Übereinkommen unterzeichnet haben, seine rasche Ratifizierung zu fördern;
 - 11.2. der Länder, die das Übereinkommen nicht unterzeichnet haben, sich bei ihren Regierungen nach den Gründen für die Verzögerungen oder Hindernisse bei der Unterzeichnung des Übereinkommens zu erkundigen und ihnen die Unterzeichnung nahezulegen.

Empfehlung 2178 (2020)¹⁷

Zeit zu handeln: Europas politische Antwort zur Bekämpfung der Manipulation von Sportwettbewerben (Dok. 15116)

1. Die Parlamentarische Versammlung verweist auf ihre EntschlieÙung 2336 (2020) „Zeit zu handeln: Europas politische Antwort zur Bekämpfung der Manipulation von Sportwettbewerben“. Sie möchte unterstreichen, wie dringlich es ist, die sich immer weiter ausbreitenden und gedeihenden Praktiken im Zusammenhang mit organisierter Kriminalität, GeldwäÙche und illegalen Wetten im Sport zu bekämpfen, die von den hinter der Manipulation von Sportwettbewerben stehenden internationalen kriminellen Netzwerken auf allen Ebenen und in allen Bereichen eingesetzt werden. Diese kriminellen Netzwerke profitieren von unkontrollierten Wettmärkten, einer schwach ausgeprägten Verwaltungskultur und Regelkonformität bei den Entscheidungsgremien im Bereich Sport, Schlupflöchern in der nationalen Gesetzgebung und dem Fehlen einer umfassenderen und stärkeren internationalen Zusammenarbeit in justizieller Hinsicht und beim Datenaustausch, die ihnen entgegenwirken könnte.

¹⁷ Vom Ständigen Ausschuss im Auftrag der Versammlung am 12. Oktober 2020 verabschiedeter Text (siehe Dok. 15116, Bericht des Ausschusses für Kultur, Wissenschaft, Bildung und Medien, Berichterstatter: Roland Rino Büchel). Siehe auch Empfehlung 2178 (2020).

2. Die Versammlung unterstreicht, dass das Übereinkommen des Europarates über die Manipulation von Sportwettbewerben (SEV Nr. 215, Magglinger Konvention) ein weltweit einzigartiges Instrument ist, das einen umfassenden Rahmen für die kollektive Bekämpfung krimineller Risiken im Zusammenhang mit Sportwetten bietet. Seine Umsetzung ist von zentraler Bedeutung für die Wahrung der Sicherheit und Glaubwürdigkeit des Sports und des Fair Play auf diesem Gebiet.
3. Die Versammlung ist jedoch nach wie vor ernsthaft besorgt darüber, dass es einem einzelnen Mitgliedstaat gelungen ist, die Ratifizierung des Übereinkommens zu verlangsamen, indem er von seinem De-facto-Vetorecht im Rat der Europäischen Union Gebrauch gemacht hat, um andere EU-Mitgliedstaaten daran zu hindern, Vertragsparteien des Übereinkommens zu werden. Sie erinnert an die langjährige Praxis im Europarat, alle Mitgliedstaaten gleichberechtigt in die Ausarbeitung, Umsetzung und Überwachung der Verträge der Organisation einzubeziehen und daran teilhaben zu lassen. Sie fordert das Ministerkomitee daher auf,
 - 3.1 allen Mitgliedstaaten, nahezulegen, die Magglinger Konvention möglichst rasch zu ratifizieren, sofern sie dies noch nicht getan haben;
 - 3.2 ausreichende personelle und finanzielle Ressourcen bereitzustellen, um auf der Grundlage von Übereinkommen und auf zwischenstaatlicher Ebene die Einleitung neuer zweckdienlicher Aktivitäten, an denen sich die Mitgliedstaaten gleichberechtigt beteiligen können, umfassend zu fördern, bekannt zu machen und zu unterstützen.
4. Die Versammlung bekräftigt ihre bereits in ihrer Empfehlung 2114 (2017) „Verteidigung des gemeinschaftlichen Besitzstands des Europarates: Wahrung der Errungenschaften aus 65 Jahren erfolgreicher zwischenstaatlicher Zusammenarbeit“ bekundeten Bedenken und weist darauf hin, dass sich die tatsächlichen Kompetenzen der EU nach dem Vertrag von Lissabon nicht in der Satzung des Europarates oder in der Geschäftsordnung des Ministerkomitees oder der zwischenstaatlichen Ausschüsse widerspiegeln, was regelmäßig für Spannungen sorgt, Fragen aufwirft und Rechtsgutachten notwendig macht. In Anbetracht der grundlegenden Bedeutung von Transparenz und Dialog für eine wirksame Zusammenarbeit ersucht die Versammlung das Ministerkomitee,
 - 4.1 seine Texte, die nicht die tatsächlichen Kompetenzen der EU widerspiegeln, insbesondere seine Entschließung CM/Res(2011)24 über zwischenstaatliche Ausschüsse und untergeordnete Gremien, ihre Aufgabenstellung und ihre Arbeitsmethoden sowie die Geschäftsordnung des Ministerkomitees, zu aktualisieren;
 - 4.2 ein gemeinsames Abkommen mit der Europäischen Union auszuarbeiten, das den allgemeinen Grundsätzen der Beteiligung der Europäischen Union an den Übereinkommen des Europarates Ausdruck verleihen, die anwendbaren Grundsätze darlegen und allgemeine Verfahrensregeln wie Stimmrecht, Rederecht, Berichterstattung und Finanzierungsmodalitäten vorsehen könnte.
5. Die Versammlung appelliert an das Ministerkomitee, keine Debatte über die Änderung von Bestimmungen auf der Grundlage von Artikel 38 der Magglinger Konvention einzuleiten.

Entschließung 2337 (2020)¹⁸

Die Demokratien angesichts der Covid-19-Pandemie (Dok. 15157)

1. Die Covid-19-Pandemie ist die größte Krise der öffentlichen Gesundheit, die die Welt in der jüngeren Geschichte erlebt hat. Sie hat bereits mehr als eine Million Todesopfer auf allen Kontinenten gefordert und beispiellose, vielfältige, weit reichende und möglicherweise dauerhafte Folgen für das soziale, wirtschaftliche und politische Leben unserer Gesellschaften mit sich gebracht. Darüber hinaus hat sie die Widerstandsfähigkeit der Systeme und Institutionen der Verwaltungsführung auf nationaler und internationaler Ebene auf den Prüfstand gestellt.

¹⁸ Vom Ständigen Ausschuss im Auftrag der Versammlung am 13. Oktober 2020 verabschiedeter Text (siehe Dok. 15157, Bericht des Ausschusses für Politische Angelegenheiten und Demokratie, Berichterstatter: Ian Liddell-Grainger, und Dok. 15164, Stellungnahme des Ausschusses für die Einhaltung der von den Mitgliedstaaten des Europarates eingegangenen Pflichten und Verpflichtungen (Monitoring-Ausschuss), Berichterstatterin: Yuliya Lovochkina). Siehe auch Empfehlung 2179 (2020).

2. In Anbetracht des außergewöhnlichen Charakters dieser Gesundheitskrise haben die Regierungen in Europa innerhalb enger Fristen verschiedene außerordentliche Sofortmaßnahmen getroffen, um die Ausbreitung des Virus zu stoppen, zu verzögern oder zu begrenzen. Diese Maßnahmen hatten unabhängig davon, ob sie im Rahmen eines Ausnahmezustands oder einer anderen „besonderen Lage“ eingeführt wurden, erhebliche Auswirkungen auf den privaten, beruflichen und sozialen Alltag der Menschen, auf die Ausübung ihrer Grundrechte und auf das Funktionieren und das Gleichgewicht der demokratischen Institutionen und Prozesse.
3. Wenngleich die Parlamentarische Versammlung die Staaten und Behörden dabei unterstützt, der Rettung von Leben und dem Schutz der Bevölkerung Priorität einzuräumen, betont sie, dass Demokratie, Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit nicht zum Kollateralschaden der Pandemie werden dürfen. Eine gesundheitliche Notlage darf nicht als Vorwand für die Zerstörung des demokratischen Besitzstands dienen.
4. Die Versammlung stellt fest, dass Notlagen, insbesondere wenn offiziell der Ausnahmezustand verkündet wird, allgemein eine nachteilige Wirkung auf das System der Kontrolle und Gegenkontrolle haben. Sie warnt vor der Gefahr, dass Regierungen Notstandsbefugnisse missbrauchen, um unter anderem die Opposition zum Schweigen zu bringen und die Menschenrechte einzuschränken. In diesem Zusammenhang betont die Versammlung, dass alle als Reaktion auf die Pandemie getroffenen Notfallmaßnahmen zeitlich begrenzt sein müssen und nicht länger als die Notlage, die sie erfordert, gelten dürfen.
5. Die Versammlung unterstreicht, dass die Parlamente als institutionelle Eckpfeiler der Demokratie weiterhin ihre dreifache Rolle – Vertretung, Gesetzgebung und Kontrolle – wahrnehmen müssen, wobei die Kontrollfunktion in Notsituationen, in denen die Exekutive zusätzliche Befugnisse erhält, noch wichtiger ist. Die Kontinuität der parlamentarischen Arbeit und die diesbezügliche öffentliche Berichterstattung während einer gesundheitlichen Notlage sind auch deshalb so wichtig, weil sie allen wichtigen politischen Kräften eine Vertretung und Teilhabe an der demokratischen Entscheidungsfindung ermöglicht, was auch die Legitimität der Regierung gewährleistet. Über Parteigrenzen hinaus müssen die politischen Akteure äußerst verantwortlich handeln, um den Schaden für die Bevölkerung, die Wirtschaft, die sozialen Strukturen und die öffentlichen Institutionen so gering wie möglich zu halten, die Ursachen der Krise in Angriff zu nehmen und gemeinsam an einem Plan für den Wiederaufbau nach der Pandemie zu arbeiten, der auch Maßnahmen zur Vorbereitung auf künftige Krisen vorsieht.
6. Die Versammlung ist sich dessen bewusst, dass die Vereinbarkeit von Notfallmaßnahmen mit demokratischen Standards nicht losgelöst von dem verfassungsrechtlichen Rahmen und der Rechtsordnung des jeweiligen Landes sowie seiner demokratischen Praxis beurteilt werden kann. Wenngleich kein interner Kontext eine Abkehr vom demokratischen Prozess und von den demokratischen Grundsätzen rechtfertigt, sollte bei der Bewertung der Konformität eines Landes mit seinen Verpflichtungen und Zusagen der spezifische nationale Kontext berücksichtigt werden.
7. In Krisenzeiten ist es unabdingbar, dass die Bürger in die Behörden und die demokratischen Institutionen und Prozesse vertrauen. Die Einengung der öffentlichen Debatte und die Einschränkung der Funktionsweise zentraler Elemente des demokratischen Systems untergraben möglicherweise nicht nur die Demokratie an sich, sondern können auch die Befolgung von Notfallregelungen und -maßnahmen, die zur Bekämpfung der Hauptursachen von Krisen und zum Schutz der Bevölkerung getroffen werden, und deren Wirksamkeit beeinträchtigen.
8. In Anbetracht dieser Gesichtspunkte und im Einklang mit den für den Ausnahmezustand geltenden Grundsätzen, die von der Europäischen Kommission für Demokratie durch Recht (Venedig-Kommission) ausgearbeitet wurden, fordert die Versammlung die Mitglied- und Beobachterstaaten sowie die Staaten, deren Parlamente Beobachterstatus oder den Status eines Partners für Demokratie genießen, auf, das System der demokratischen Kontrolle und Gegenkontrolle zu achten und insbesondere die folgenden Grundsätze anzuwenden, wenn sie sich einer gesundheitlichen Notlage gegenüber sehen:
 - 8.1. sowohl zeitlich als auch vom Umfang her die Verkündung des Ausnahmezustands und/oder die Anwendung von Notstandsgesetzen und Rechtsverordnungen zu begrenzen, die innerhalb des verfassungsrechtlichen Rahmens und im Einklang mit den internationalen Normen, insbesondere, sofern zutreffend, den von der Europäischen Menschenrechtskonvention aufgestellten Normen, angenommen werden müssen;

- 8.2. sicherzustellen, dass die Parlamente befugt sind,
 - 8.2.1. in allen Phasen des Verfahrens im Zusammenhang mit einer gesundheitlichen Notlage (d. h. ihrer Verkündung, Verlängerung oder Beendigung) regelmäßig ihre Kontrollaufgaben wahrzunehmen;
 - 8.2.2. alle Notverordnungen, bei denen die Exekutive von Befugnissen Gebrauch gemacht hat, die normalerweise dem Gesetzgeber zustehen, zu überprüfen und erforderlichenfalls aufzuheben;
 - 8.2.3. Untersuchungen und Ermittlungen zur Ausübung von Notstandsbefugnissen, selbst nach dem Ende der gesundheitlichen Notlage, durchzuführen;
 - 8.3. bis zum Ende der Notlage davon abzusehen, dauerhafte Gesetzesänderungen, insbesondere in Bezug auf das Wahlsystem, sowie Verfassungsänderungen, Organgesetze oder andere langfristige und grundlegende Reformen und Referenden, insbesondere Verfassungsreferenden, zu beschließen;
 - 8.4. die Opposition in die Lage zu versetzen, sich wirksam an der Genehmigung oder einer Verlängerung des Ausnahmezustands sowie an der nachträglichen Prüfung von Notverordnungen zu beteiligen, insbesondere indem sie die Verlängerung des Ausnahmezustands dem Erfordernis einer qualifizierten Mehrheit unterwerfen;
 - 8.5. den Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit und gegenseitigen Achtung zwischen nationalen, regionalen und lokalen Behörden einzuhalten;
 - 8.6. sicherzustellen, dass den Bürgern möglichst regelmäßig leicht verständliche, vollständige und genaue Informationen zur Verfügung stehen, indem die Medien Zugang zu den staatlichen Institutionen erhalten, wodurch Transparenz gewährleistet und die öffentliche Debatte gefördert wird.
9. Die Versammlung begrüßt, dass die meisten Parlamente der Mitgliedstaaten des Europarates seit dem Ausbruch der Covid-19-Pandemie ihre gesetzlichen Aufgaben in Bezug auf die Vertretung der Interessen der Bürger, die Prüfung neuer Rechtsvorschriften zur Abmilderung der Auswirkungen der Pandemie und die Kontrolle der von den Regierungen eingeführten Notfallmaßnahmen weiterhin und ohne Unterbrechung wahrnehmen konnten. Sie haben flexibel und kreativ reagiert und ihre Arbeit an die pandemiebedingten außergewöhnlichen Umstände angepasst, indem sie in unterschiedlichem Umfang eine Kombination von Maßnahmen getroffen haben, darunter: Verringerung der Anzahl der Plenarsitzungen und Begrenzung der Zahl der Mitglieder, die an ihnen teilnehmen können; Beschränkung der Arbeit im Plenum auf das erforderliche Mindestmaß (d. h. Prüfung von Notstandsgesetzen im Zusammenhang mit der Pandemie und Überwachung der von der Regierung eingeführten Notstandsmaßnahmen); zunehmender Einsatz moderner Kommunikationstechnologien und -plattformen und Ermöglichung der Online-Teilnahme an Ausschusssitzungen, Plenarsitzungen und sogar Abstimmungen; Einrichtung neuer Ad-hoc-Strukturen zur Kontrolle und Rechenschaftslegung hinsichtlich der Reaktion der Regierung auf die Pandemie.
 10. Die Versammlung ist sich dessen bewusst, dass die Suche nach Ad-hoc-Lösungen zur Fortsetzung der parlamentarischen Arbeit keine leichte Aufgabe war und möglicherweise Fragen aufgeworfen hat, die die Abläufe, Kompetenzen, Autorität, Prioritäten und Beziehungen zwischen Mehrheit und Opposition und innerhalb der Fraktionen sowie mit der Regierung und den Bürgern betreffen. Sie fordert daher die Parlamente der Mitglied- und Beobachterstaaten des Europarates und die Parlamente, die Beobachterstatus oder den Status eines Partners für Demokratie genießen, auf, eine Bilanz ihrer Erfahrungen während der Pandemie zu ziehen und diese zur Vorbereitung auf künftige Krisen zu nutzen, indem sie
 - 10.1. notwendige Änderungen ihrer internen Strukturen, Regeln und Verfahren, vorzugsweise auf der Grundlage einer fraktionsübergreifenden Vereinbarung, vornehmen, um in Notlagen eine ununterbrochene Wahrnehmung der parlamentarischen Aufgaben zu ermöglichen;
 - 10.2. die Pandemiebewältigung durch die Regierungen, d. h. die Ausübung von Notstandsbefugnissen, die Umsetzung einer Exit-Strategie und die Vorsorge für mögliche neue Pandemiewellen, sorgfältig bewerten;
 - 10.3. die Rechtsvorschriften für Notlagen überprüfen und bei Bedarf so überarbeiten, dass ein Höchstmaß an Effizienz gewährleistet wird und zugleich die Grundprinzipien der Demokratie, der Achtung der Menschenrechte und der Rechtsstaatlichkeit voll eingehalten werden;
 - 10.4. in Betracht ziehen, der Opposition das Recht einzuräumen, den Vorsitz in maßgeblichen Untersuchungsausschüssen zu übernehmen;

- 10.5. Erfahrungen und bewährte Verfahren der Pandemiebewältigung mit den anderen Parlamenten austauschen, insbesondere über multilaterale parlamentarische Versammlungen als Plattformen und in Zusammenarbeit mit internationalen Partnern.
11. Die Versammlung stellt fest, dass seit dem Ausbruch der Covid-19-Pandemie einige Mitgliedstaaten des Europarates Wahlen auf verschiedenen Ebenen verschoben haben, während in anderen die Organisation von Wahlen Kontroversen ausgelöst hat, entweder in Bezug auf den Grundsatz der Abhaltung von Wahlen während der Pandemie oder hinsichtlich der konkreten Modalitäten ihrer Durchführung. Die Versammlung fordert die Mitgliedstaaten auf, bei der Entscheidung über die Frage, ob Wahlen während einer gesundheitlichen Notlage abgehalten oder verschoben werden sollen, die folgenden von der Venedig-Kommission ausgearbeiteten Grundsätze anzuwenden:
 - 11.1. sicherstellen, dass eine Verschiebung gesetzlich vorgesehen, notwendig, verhältnismäßig und zeitlich begrenzt ist;
 - 11.2. alle politischen Parteien, Kandidaten und sonstigen Beteiligten, darunter Gesundheitsbehörden und Experten, in die Diskussion über eine etwaige Verschiebung einbeziehen; eine qualifizierte Mehrheit im Parlament kann erforderlich sein, insbesondere bei einer längerfristigen Verschiebung; eine gerichtliche Kontrolle durch ein unabhängiges und unparteiisches nationales Gericht sollte möglich sein;
 - 11.3. sicherstellen, dass die Bedingungen für eine allgemeine, gleiche, freie, geheime und unmittelbare Wahl erfüllt sind, auch durch Gewährleistung eines offenen und fairen Wahlkampfes und einer fruchtbaren öffentlichen Debatte;
 - 11.4. bewerten, inwieweit es möglich ist, Einschränkungen des Haustür-Wahlkampfes oder öffentlicher Kundgebungen durch den Rückgriff auf öffentliche oder private Medien oder das Internet, einschließlich sozialer Medien, auszugleichen; besonderer Wert sollte auf die Neutralitätspflicht der Behörden sowie auf die Verpflichtung der Rundfunkmedien gelegt werden, die Wahlberichterstattung in ihrem gesamten Programmangebot fair, ausgewogen und unparteiisch zu gestalten;
 - 11.5. in Betracht ziehen, unterschiedliche Abstimmungsmodalitäten wie Briefwahl, mobile Wahlurnen, Stimmabgabe per Internet oder Stimmrechtsvertretung zu nutzen, sofern dies gesetzlich vorgesehen ist und die Bedingungen für eine allgemeine, freie, geheime und unmittelbare Wahl erfüllt sind.
12. Die Versammlung stellt fest, dass die Organisation von Wahlen während einer gesundheitlichen Notlage rechtliche und praktische Probleme für die Wahlbeobachtung aufwirft, wodurch das Risiko von Betrug und Manipulation der Wahlergebnisse steigt. In Anbetracht der Bedeutung ihrer Rolle als Wahlbeobachterin beschließt die Versammlung, Modalitäten zu prüfen, die es ihr ermöglichen würden, während einer solchen Notlage Wahlbeobachtungsmissionen durchzuführen, und zwar in Abstimmung mit ihren institutionellen Partnern und im Rahmen internationaler Wahlbeobachtungsmissionen.
13. Die Wahlbeobachtung sollte auch künftig ein wichtiges Instrument für die Bewertung des Wahlprozesses sein. Vor dem Hintergrund etwaiger Einschränkungen der Präsenz internationaler Beobachter sowie der verstärkten Nutzung alternativer Abstimmungsmechanismen als Ersatz für die persönliche Stimmabgabe aufgrund der Pandemiebedingungen sollte die Versammlung alternative Modalitäten für die Bewertung von Wahlen erarbeiten. Die Versammlung unterstreicht, dass die Bewertung des Wahlprozesses weit über die physische Beobachtung am Wahltag bzw. an den Wahltagen hinausgeht.
14. Im Einklang mit ihrer Entschließung 2329 (2020) und dazugehörigen Empfehlung 2174 (2020) zum Thema „Lehren für die Zukunft aus einer wirksamen und auf Rechte gestützten Reaktion auf die Covid-19-Pandemie“ betont die Versammlung die dringende Notwendigkeit eines faktengestützten, international koordinierten und menschenrechtskonformen Vorgehens bei Gesundheitskrisen. Angesichts dieser – und der nächsten und unvermeidlichen – Pandemie, die die Menschheit bedroht, muss die Rivalität zwischen den Mächten, die den derzeitigen internationalen Kontext prägt, in eine Chance für multilaterale Zusammenarbeit jenseits von Parteigrenzen verwandelt werden.
15. Ein echter und konstruktiver Multilateralismus ist entscheidend dafür, reale Bedrohungen frühzeitig zu erkennen und anzugehen, das Vertrauen in die zwischenstaatlichen Institutionen wiederherzustellen und die weit reichenden gesundheitlichen, wirtschaftlichen, politischen, infrastrukturellen und sozialen Auswirkungen der gegenwärtigen Krise in Angriff zu nehmen. In dieser Hinsicht spielen multilaterale Organisationen

- wie die Weltgesundheitsorganisation (WHO) eine wesentliche Rolle bei der Suche nach gemeinsamen Lösungen für gemeinsame Probleme, und sie benötigen die Unterstützung aller Mitgliedstaaten, darunter eine angemessene Finanzierung, um rasch handeln und faktengestützte Empfehlungen abgeben können.
16. In Anbetracht der vorstehenden Erwägungen fordert die Versammlung die Mitglied- und Beobachterstaaten sowie die Staaten, deren Parlamente Beobachterstatus oder den Status eines Partners für Demokratie genießen, auf, eine einheitliche globale Ausrichtung auf die Pandemievorsorge und -reaktion anzustreben und aufrechtzuerhalten und sich zu verpflichten, Vertrauen und ein Gefühl der Gemeinsamkeit zwischen allen Staaten aufzubauen;
 - 16.2. positiv auf die Forderung des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen nach einer allgemeinen und sofortigen Einstellung der Feindseligkeiten in allen Situationen und nach dringend gebotener Einheit und gegenseitiger Unterstützung im Kampf gegen einen gemeinsamen Feind zu reagieren;
 - 16.3. sorgfältig zu prüfen, wie ihr nationales Gesundheitssystem die Pandemie bewältigt oder dabei versagt hat, um ihre Vorsorge, Widerstandsfähigkeit und Reaktion in Zukunft zu verbessern;
 - 16.4. bewährte Praktiken im Umgang mit der Pandemie auszutauschen;
 - 16.5. für Desinformation und Fehlinformationen rund um die Pandemie zu sensibilisieren und sicherzustellen, dass die Menschen wachsam bleiben und keine falschen oder irreführenden Inhalte verbreiten;
 - 16.6. die unabhängige Überprüfung der Koordinierung der globalen Reaktion auf Covid-19 durch die WHO zu unterstützen; eine angemessene Finanzierung der Organisation zu gewährleisten, damit sie von freiwilligen Beiträgen unabhängig ist, und ihr geeignete Instrumente zur wirksamen Überwachung der gesundheitlichen Lage in allen Mitgliedstaaten zur Verfügung zu stellen;
 - 16.7. die Internationalen Gesundheitsvorschriften (IGV) im Hinblick auf eine bessere Vorsorge und ein effizienteres Frühwarn- und Reaktionssystem zu stärken;
 - 16.8. sicherzustellen, dass Diagnoseinstrumente, Therapien und Impfstoffe für alle Menschen in allen Ländern zugänglich und erschwinglich sind, angefangen mit den am stärksten gefährdeten Personen, und einen gemeinsamen europäischen Ansatz zu verfolgen, damit jeder der 830 Millionen Bürger Europas in gleichem Maß vor Covid-19 geschützt wird.
 17. Die Versammlung begrüßt, dass die Organe und Institutionen des Europarates – insbesondere die Parlamentarische Versammlung, das Ministerkomitee, die Generalsekretärin, die Menschenrechtskommissarin und die Venedig-Kommission – die Mitgliedstaaten im Angesicht der pandemiebedingten Herausforderungen frühzeitig und angemessen unterstützt haben, indem sie ihren Regierungen und Parlamenten Instrumente, Normen und Leitlinien bereitgestellt haben, die gewährleisten sollen, dass diese bei ihrer Reaktion auf die Pandemie die Grundsätze der Demokratie, der Menschenrechte und der Rechtsstaatlichkeit einhalten.
 18. Die Versammlung beschließt daher, ihre Zusammenarbeit mit den nationalen Parlamenten weiter auszubauen, indem sie die nationalen Delegationen zum Austausch bewährter Praktiken auffordert und fachliche Begutachtungen zu verschiedenen Aspekten der Bewältigung der Konsequenzen und Auswirkungen der Pandemie organisiert, unter anderem durch die Abhaltung parlamentarischer Anhörungen unter Beteiligung von Experten des Europarates, aus denen tragfähige und nachhaltige Lösungen und Ansätze für die Bewältigung ähnlicher Krisensituationen in der Zukunft hervorgehen sollen.

Empfehlung 2179 (2020)¹⁹

Die Demokratien angesichts der Covid-19-Pandemie (Dok. 15157)

1. Die Parlamentarische Versammlung verweist auf ihre Entschließung 2337 (2020) „Die Demokratien angesichts der Covid-19-Pandemie“, in der sie die Mitglied- und Beobachterstaaten unter anderem auffordert, das System der demokratischen Kontrolle und Gegenkontrolle zu achten und eine Reihe von Grundsätzen anzuwenden, wenn sie sich einer gesundheitlichen Notlage gegenübersehen und wenn sie über die Frage entscheiden, ob Wahlen während einer solchen Notlage abgehalten oder verschoben werden sollen.

¹⁹ Vom Ständigen Ausschuss im Auftrag der Versammlung am 13. Oktober 2020 verabschiedeter Text (siehe Dok. 15157, Bericht des Ausschusses für politische Angelegenheiten und Demokratie, Berichterstatter: Ian Liddell-Grainger, und Dok. 15164, Stellungnahme des Ausschusses für die Einhaltung der von den Mitgliedstaaten des Europarates eingegangenen Pflichten und Verpflichtungen (Monitoring-Ausschuss), Berichterstatterin: Yuliya Lovochkina).

2. Vor dem Hintergrund der Pandemie ist die Versammlung der Auffassung, dass die Rivalität zwischen den Mächten, die den derzeitigen internationalen Kontext prägt, in eine Chance für eine starke und wirksame multilaterale Zusammenarbeit jenseits von Parteigrenzen verwandelt werden muss. Zudem fordert sie die Mitglied- und Beobachterstaaten auf, sicherzustellen, dass Diagnoseinstrumente, Therapien und Impfstoffe für alle Menschen zugänglich und erschwinglich sind, angefangen mit den am stärksten gefährdeten Gruppen unter den 830 Millionen Bürgern Europas.
3. Die Versammlung begrüßt, dass die Organe und Institutionen des Europarates – insbesondere die Parlamentarische Versammlung, das Ministerkomitee, die Generalsekretärin, die Menschenrechtskommissarin und die Europäische Kommission für Demokratie durch Recht (Venedig-Kommission) – die Mitgliedstaaten im Angesicht der pandemiebedingten Herausforderungen frühzeitig und angemessen unterstützt haben, indem sie ihren Regierungen und Parlamenten Instrumente, Normen und Leitlinien bereitgestellt haben, die gewährleisten sollen, dass diese bei ihrer Reaktion auf die Pandemie die Grundsätze der Demokratie, der Menschenrechte und der Rechtsstaatlichkeit einhalten.
4. Insbesondere begrüßt die Versammlung den Toolkit der Generalsekretärin mit Leitlinien für die Mitgliedstaaten zur Achtung der Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit während der Covid-19-Gesundheitskrise sowie die Erklärung des Ministerkomitees zur Covid-19-Pandemie, die am 22. April 2020 unter georgischem Vorsitz angenommen wurde. Darüber hinaus unterstützt sie uneingeschränkt das Thema „Schutz des menschlichen Lebens und der öffentlichen Gesundheit im Kontext einer Pandemie – Wirksame Reaktion auf eine Gesundheitskrise unter voller Achtung der Menschenrechte und der Grundsätze von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit“, das eine zentrale Priorität des griechischen Vorsitzes des Ministerkomitees bildet, und sieht der Erklärung von Athen, die am 4. November 2020 auf Ministerebene verabschiedet werden soll, erwartungsvoll entgegen.
5. Im Lichte der für Notlagen geltenden Grundsätze, die von der Venedig-Kommission ausgearbeitet wurden, und auf der Grundlage von Informationen, die unter anderem bei der Beobachtungsstelle für solche Situationen in den Mitgliedstaaten der Venedig-Kommission verfügbar sind, ersucht die Versammlung das Ministerkomitee, sich auf nationale Erfahrungen und bewährte Verfahren bei der Reaktion auf die Covid-19-Pandemie zu stützen, um eine Checkliste von Parametern für eine möglichst umfassende demokratische Teilhabe in Notlagen zu erstellen.
6. Unter Hinweis darauf, dass sich die Zusammenarbeit, die Koordinierung und der Austausch von Informationen und bewährten Verfahren zwischen den verschiedenen Regierungsebenen (national, regional und lokal) als entscheidend für die Effizienz und Wirksamkeit der Reaktion der Mitgliedstaaten auf die Covid-19-Pandemie erwiesen haben, ersucht die Versammlung das Ministerkomitee, eine Empfehlung mit Leitlinien für eine auf mehreren Ebenen angesiedelte Verwaltungsführung und Reaktion auf Notlagen auszuarbeiten.

Entschließung 2338 (2020)²⁰

Die Auswirkungen der Covid-19-Pandemie auf Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit (Dok. 15139)

1. Wenngleich sie in erster Linie eine öffentliche Gesundheitskrise ist, ist die Covid-19-Pandemie auch eine beispiellose Herausforderung für Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit – beide bewahren ihre Gültigkeit auch in Zeiten des nationalen Notstands. Die positiven Verpflichtungen im Rahmen der Europäischen Menschenrechtskonvention (SEV Nr. 5, nachfolgend „die Konvention“ genannt) erfordern, dass die Staaten Maßnahmen ergreifen, um das Leben und die Gesundheit der Bevölkerung zu schützen. Dieser Imperativ lässt den Staaten jedoch nicht freie Hand dafür, Rechte mit Füßen zu treten, Freiheiten zu unterdrücken, die Demokratie zu demontieren oder gegen die Rechtsstaatlichkeit zu verstoßen. Sogar während eines Notstands setzt die Konvention weiterhin Grenzen und garantiert auf diese Weise die Achtung der gemeinsamen europäischen Grundstandards.

²⁰ Vom Ständigen Ausschuss im Auftrag der Versammlung am 13. Oktober 2020 verabschiedeter Text (siehe Dok. 15139, Bericht des Ausschusses für Recht und Menschenrechte, Berichterstatter: Vladimir Vardanyan, sowie Dok. 15158, Stellungnahme des Ausschusses für Kultur, Wissenschaft, Bildung und Medien, Berichterstatter: Bogusław Sonik). Siehe auch Empfehlung 2180 (2020).

2. Die Staaten haben eine Vielzahl häufig weitgehend ähnlicher Maßnahmen ergriffen, um die Verbreitung von Covid-19 einzudämmen. Hierzu gehören im Allgemeinen gravierende Einschränkungen der Bewegungs- und Versammlungsfreiheit sowie die Schließung von Bildungsstätten und Räumlichkeiten, die zu kommerziellen, Erholungs-, sportlichen, kulturellen und religiösen Zwecken genutzt werden. Diese Maßnahmen schränken die in der Konvention verankerten Rechte ein, zuweilen mit schweren persönlichen Konsequenzen für die betroffenen Einzelpersonen, doch trotz ihres Ausmaßes und ihrer Wirkung verletzen sie diese Rechte nicht notwendigerweise. Viele Rechte der Konvention erlauben Einschränkungen, um die Notwendigkeit, die Interessen des Einzelnen mit den Interessen der Öffentlichkeit, einschließlich dem Schutz der öffentlichen Gesundheit und Sicherheit, zu vereinbaren. Ein Eingreifen in diese Rechte ist nach der Konvention zulässig, solange es rechtmäßig, notwendig, verhältnismäßig in Bezug auf das öffentliche Interesse sowie nicht diskriminierend ist. Die Parlamentarische Versammlung begrüßt die zeitnahen und konstruktiven Einlassungen der Menschenrechtskommissarin des Europarates bei mehreren Situationen im Zusammenhang mit dieser Frage.
3. Maßnahmen, die die Meinungsfreiheit, den Zugang zu Informationen und die Medienfreiheit einschränken, sind nicht problemlos zu rechtfertigen. Informationen sind von wesentlicher Bedeutung, damit die Öffentlichkeit die Gefahr versteht und Maßnahmen auf persönlicher Ebene ergreift, um sich selbst zu schützen. Die Einschränkung des öffentlichen Informationsflusses wirkt sich nachteilig auf eine effektive Reaktion des öffentlichen Gesundheitswesens aus, die die informierte und nachhaltige Unterstützung der Öffentlichkeit auf der Grundlage des Vertrauens in die öffentlichen Institutionen gewinnt. Daher sollte die Covid-19-Pandemie – und andere potenziell ähnliche Krisen, die sich in Zukunft ereignen könnten – nicht als ein Vorwand für die Verabschiedung von Notstandsgesetzen genutzt werden, die Beschränkungen für die Informationsfreiheit einführen, die weit über das hinausgehen, was rechtmäßig, notwendig, verhältnismäßig und nicht-diskriminierend ist. Journalisten, Whistle-blower und Menschenrechtsaktivisten sind von entscheidender Bedeutung, um weiteren Schaden zu verhindern, indem sie schlechte Praktiken rechtzeitig offenlegen, so dass rechtzeitig Korrekturen vorgenommen werden können. Nur die vorsätzliche Verbreitung falscher Informationen, die erheblichen öffentlichen Schaden verursachen können, sollte auf der Grundlage von Gesetzen, die klar und eng definiert und nicht diskriminierend sind, kontrolliert werden.
4. Wenngleich Notstände oder andere ähnliche Ausnahmeregelungen eine schnellere, flexiblere und wirksame Reaktion ermöglichen, schränken sie die Anwendung der normalen „Checks and Balances“ ein. Sie sind somit potenziell gefährlich aus der Perspektive von Menschenrechten, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit. Die Versammlung unterstützt daher vollständig die auf Notstände anzuwendenden Grundsätze, die von der Europäischen Kommission für Demokratie durch Recht (Venedig-Kommission) ausgearbeitet wurden.
5. In diesem Zusammenhang begrüßt die Versammlung die Tatsache, dass zahlreiche Mitgliedstaaten ihre Notstände bereits beendet oder aber durch weniger restriktive Rechtsrahmen und Maßnahmen ersetzt haben, sobald die öffentliche Gesundheitslage dies ermöglichte. Sie stellt ebenfalls fest, dass mehrere Staaten Schwierigkeiten hatten, eine Rechtsgrundlage für die außerordentlichen Maßnahmen zu finden, die sie einführen mussten und die die Anforderungen der Gesetzlichkeit und Verfassungsmäßigkeit erfüllen. Es sollte und muss keine Spannungen zwischen Wirksamkeit und Gesetzlichkeit geben. Alle Mitgliedstaaten würden von einer sorgfältigen Überprüfung der als Antwort auf die Pandemie ergriffenen Maßnahmen profitieren, um sicherzustellen, dass ein eindeutiger und ausreichend gesetzlicher Rahmen für die Zukunft existiert.
6. Die Versammlung stellt fest, dass eine beispiellose Zahl von Staaten ihr Recht wahrgenommen hat, von ihren Verpflichtungen im Rahmen der Konvention im Hinblick auf die von ihnen als Antwort auf die Pandemie ergriffenen Maßnahmen abzuweichen. Sie verweist auf ihre Entschließung 2209 (2018) und Empfehlung 2125 (2018) mit dem Titel „Notstand: Fragen der Verhältnismäßigkeit bei Abweichungen nach Artikel 15 der Europäischen Menschenrechtskonvention“, in der sie anerkannte, dass lang andauernde Notstände und Abweichungen den Effekt haben, niedrigere Standards zu normalisieren und die Bevölkerungen an eine stärkere Beeinträchtigung ihrer Rechte zu gewöhnen. Ziel der in diesen Texten unterbreiteten Vorschläge war es, die nationalen Behörden dabei zu unterstützen, die rechtlichen Komplexitäten auf diesem Gebiet zu verstehen und einen stärker harmonisierten Ansatz für die Zukunft zu fördern. Die Versammlung ist der Ansicht, dass die jüngsten Erfahrungen die Notwendigkeit hierfür unterstreichen.

7. Es wird zunehmend davon ausgegangen, dass Smartphone-Anwendungen für die Kontaktverfolgung Teil der Antwort zahlreicher Länder auf die Pandemie sein werden. Die Versammlung stellt fest, dass ein fehlendes Vertrauen der Öffentlichkeit in derartige Apps aufgrund datenschutzrechtlicher Bedenken, die zu geringeren Installations- oder Verwendungshöhen führen würden, deren Effektivität erheblich unterminieren würde. Die Versammlung verweist auf das modernisierte Übereinkommen zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten (SEV Nr. 223, Konvention 108+), deren Standards die Mitgliedstaaten beim Erlass der primären Gesetze zur Einführung und Regulierung von Kontaktverfolgungs-Apps zu respektieren versuchen sollten. Sie unterstützt nachdrücklich die Ratschläge des Vorsitzes des Beratenden Ausschusses der Konvention 108 und des Datenschutzbeauftragten des Europarates, wie diese Standards im Kontext der Covid-19-Pandemie angewandt werden sollten. Im Hinblick auf Anwendungen von Systemen mit künstlicher Intelligenz in diesem Zusammenhang für die Datenverarbeitung begrüßt die Versammlung die Empfehlung CM/Rec(2020)1 des Ministerkomitees über die Auswirkungen algorithmischer Systeme auf die Menschenrechte.
8. Die Versammlung stellt fest, dass das Funktionieren der nationalen Justizsysteme durch die Pandemie ebenfalls schwer beeinträchtigt wurde. Sie verweist auf die Rechte auf Freiheit und Sicherheit, einen fairen Prozess und einen wirksamen Rechtsbehelf, die durch die Konvention geschützt sind, sowie auf die Bedeutung, die Wahrung der verfassungsmäßigen Grundsätze sicherzustellen. Sie unterstreicht die Notwendigkeit, Fälle gemäß ihrer Dringlichkeit, allgemeinen Bedeutung und der Auswirkung auf die Rechte des Einzelnen und auf benachteiligte Gruppen zu priorisieren. Sie unterstützt daher nachdrücklich die von der Europäischen Kommission für die Wirksamkeit der Justiz (CEPEJ) verabschiedete „Erklärung über die Lehren und Herausforderungen für die Justiz während und nach der Covid-19-Pandemie.“
9. Die Versammlung stellt fest, dass die Lage von Menschen, denen die Freiheit entzogen ist, sie besonders anfällig für eine Infektion sowie für die negativen Folgen einer längeren physischen Isolierung macht. Sie erinnert an das Verbot unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe im Rahmen der Konvention, die die Staaten verpflichtet, Maßnahmen zu ergreifen, um die Gesundheit und Sicherheit von Menschen, denen die Freiheit entzogen ist, zu schützen. Sie unterstützt daher nachdrücklich die vom Komitee des Europarates zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe“ (CPT) verabschiedete „Grundsatzerklärung im Hinblick auf die Behandlung von Menschen, denen die Freiheit entzogen ist, im Kontext der Coronavirus-Erkrankung (Covid-19).“
10. Die Versammlung stellt fest, dass der massive Anstieg der öffentlichen Ausgaben für die Beschaffung von medizinischen und anderen Gütern im Zusammenhang mit der Pandemie sowie für wirtschaftliche Hilfe und Anreizmaßnahmen eine besondere Gefahr für Korruption schafft. Sie unterstützt daher voll und ganz die vom Präsidenten der Staatengruppe gegen Korruption (GRECO) veröffentlichten Leitlinien über „Korruptionsrisiken und nützliche rechtliche Hinweise im Kontext von Covid-19“.
11. Alle Mitgliedstaaten des Europarates waren gezwungen, außerordentliche Maßnahmen als Antwort auf die außergewöhnliche Bedrohung durch die Covid-19-Pandemie zu ergreifen. Insgesamt hat sich gezeigt, dass die europäischen Demokratien in der Lage sind, wirksame Antworten zu geben, ohne ihre Grundwerte zu verraten. Ungeachtet dessen, ob die Maßnahmen vom Standpunkt der öffentlichen Gesundheit her erfolgreich waren oder nicht, sollte sorgfältig überwacht werden, dass sie im Einklang mit den Normen des Europarates stehen, und sie sollten untersucht werden, damit Lehren für die Zukunft gezogen werden können. Als ein extremer Stresstest ist Covid-19 eine Gelegenheit zur Stärkung der nationalen Systeme, damit die Behörden im Falle einer weiteren Pandemie schnell und wirksam reagieren können, im Vertrauen darauf, dass sie Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit achten.
12. Die Versammlung ruft daher die Mitgliedstaaten des Europarates auf,
 - 12.1. sicherzustellen, dass alle die Menschenrechte einschränkenden Maßnahmen, die als Antwort auf einen öffentlichen Gesundheitsnotstand ergriffen werden müssen, rechtmäßig, notwendig, verhältnismäßig und nichtdiskriminierend sind und die von der Venedig-Kommission ausgearbeiteten Grundsätze für Notstände umfassend achten;
 - 12.2. alle restriktiven Maßnahmen im Lichte der Entwicklung der Pandemie fortlaufend zu prüfen, um sicherzustellen, dass nur Einschränkungen, die weiterhin notwendig und verhältnismäßig sind, in Kraft bleiben;

- 12.3. die als Antwort auf die Pandemie ergriffenen Maßnahmen zu überprüfen, um sicherzustellen, dass ein klarer und ausreichender rechtlicher Rahmen für die Antwort auf jede weitere Pandemie existiert, und gegebenenfalls alle vorgeschlagenen Reformen der Venedig-Kommission zur Stellungnahme vorzulegen;
- 12.4. einen vorsichtigen, progressiven Ansatz für Notmaßnahmen zu ergreifen und diejenigen, die eine Abweichung erfordern, nur als letztes Mittel anzuwenden, wenn dies strikt erforderlich ist, weil andere, weniger restriktive Optionen sich als unangemessen erwiesen haben;
- 12.5. wenn eine Abweichung strikt erforderlich ist, sicherzustellen, dass die Mitteilung an den Generalsekretär die vollständigen Einzelheiten der Notstandserklärung, die abweichenden Maßnahmen, die Dauer der Abweichung (oder ihrer Verlängerung) und die betroffenen Rechte der Konvention enthält;
- 12.6. ihrer positiven Verpflichtung nachzukommen, die Medienfreiheit und die Sicherheit der Journalisten zu schützen, indem sie alle erforderlichen Mittel anwenden, um körperliche und verbale Angriffe auf Medienschaffende zu beenden;
- 12.7. der Praxis ein Ende zu setzen, Websites zu blockieren und eine strafrechtliche Verfolgung einzuleiten, um Kritiker einzuschüchtern und zum Schweigen zu bringen unter dem Vorwand, Fehlinformation zu bekämpfen;
- 12.8. sicherzustellen, dass alle Maßnahmen, die eine automatische Datenverarbeitung einschließen, darunter Smartphone-Anwendungen für die Kontaktverfolgung, die Normen der Konvention 108 (und gegebenenfalls auch von Konvention 108+) sowie die Empfehlung des Ministerkomitees CM/Rec(2020)1 im Hinblick auf Anwendungen von Systemen mit künstlicher Intelligenz umfassend achten, unter umfassender Berücksichtigung der fachkundigen Anleitung von Organen wie dem Beratenden Ausschuss der Konvention 108;
- 12.9. wenn eine Kontaktverfolgung zu einer obligatorischen Selbstisolierung oder Quarantäne führt, sicherzustellen, dass ein Schnelltest im Hinblick auf eine Infektion für die betroffenen Menschen zur Verfügung steht, damit die Nichtinfizierten im Einklang mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit so bald wie möglich von derartigen Einschränkungen befreit werden;
- 12.10. sofern sie es noch nicht getan haben, die Konvention 108+ zu unterzeichnen und zu ratifizieren;
- 12.11. sicherzustellen, dass jede Störung des Rechtssystems nicht zu Verletzungen des Rechts auf Freiheit und Sicherheit, des Rechts auf einen fairen Prozess und einen wirksamen Rechtsbehelf oder von anderen verfassungsmäßigen Grundsätzen führt, auch durch
 - 12.11.1. die Priorisierung von Fällen nach ihrer Dringlichkeit, allgemeinen Bedeutung und ihren Auswirkungen auf die Rechte des Einzelnen und von benachteiligten Gruppen;
 - 12.11.2. die Förderung der Einführung technischer Lösungen wie Online-Diensten, Remote-Anhörungen und Videokonferenzen;
 - 12.11.3. die umfassende Berücksichtigung der fachkundigen Anleitung von Organen wie dem CEPEJ;
- 12.12. zu gewährleisten, dass die Gesundheit und Sicherheit von Menschen, denen die Freiheit entzogen ist, geschützt wird und dass sie keiner unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung oder Strafe unterworfen werden, unter umfassender Berücksichtigung der fachkundigen Anleitung von Organen wie dem CPT;
- 12.13. sicherzustellen, dass der massive Anstieg der öffentlichen Ausgaben im Zusammenhang mit der Pandemie und ihrem Nachspiel nicht von einem Anstieg der Korruption begleitet wird, indem sie die Normen des Strafrechtsübereinkommens und des Zivilrechtsübereinkommens über Korruption (SEV Nr. 173 und 174) vollumfänglich anwenden und die fachkundige Anleitung von Organen wie der GRECO umfassend berücksichtigen;
- 12.14. eine unverzügliche, sorgfältige und unabhängige Überprüfung der nationalen Reaktion auf die Covid-19-Pandemie durchzuführen, einschließlich ihrer Effektivität und Achtung der Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit, deren Ziel es ist sicherzustellen, dass die Behörden im Falle einer weiteren Pandemie schnell und wirksam gemäß den Normen des Europarates handeln können.

13. Die Versammlung fordert gemäß EntschlieÙung 2209 (2018) die Generalsekretärin des Europarates erneut auf zu prüfen, wie ihr Amt eine proaktivere Rolle in Bezug auf Abweichungen spielen kann, auch durch
 - 13.1. das Angebot von Beratung für alle Mitgliedstaaten, die die Möglichkeit einer Abweichung erwägen bzw. ob eine Abweichung notwendig ist und, sofern dies der Fall ist, wie ihr Ausmaß eingeschränkt werden kann;
 - 13.2. die Einleitung einer Untersuchung nach Artikel 52 der Konvention im Zusammenhang mit einem Staat, der von der Konvention abweicht;
 - 13.3. die Einleitung eines Dialogs mit dem betroffenen Staat auf der Grundlage von Informationen, die als Antwort auf eine derartige Untersuchung bereitgestellt werden, mit dem Ziel, die Vereinbarkeit des Notstands mit den Normen der Konvention zu gewährleisten, unter Achtung der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte.

Empfehlung 2180 (2020)²¹

Die Auswirkungen der Covid-19-Pandemie auf Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit (Dok. 15139)

1. Die Parlamentarische Versammlung verweist auf ihre EntschlieÙung 2338 (2020) „Die Auswirkungen der Covid-19-Pandemie auf Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit“. Sie verweist ferner auf ihre EntschlieÙung 2209 (2018) und Empfehlung 2125 (2018) mit dem Titel „Notstand: Fragen der Verhältnismäßigkeit bei Abweichungen nach Artikel 15 der Europäischen Menschenrechtskonvention“ und erinnert an die Antwort des Ministerkomitees auf diese Empfehlung.
2. Die Versammlung ist der Ansicht, dass Abweichungen von der Europäischen Menschenrechtskonvention (SEV Nr. 5) eine Gefahr für die Beibehaltung gemeinsamer Mindeststandards für die Menschenrechte in Europa darstellen könnten. Sie erinnert daran, dass es das Ziel ihres Vorschlags war, den nationalen Behörden beim Verständnis der rechtlichen Komplexitäten auf diesem Gebiet zu helfen und einen stärker harmonisierten Ansatz für die Zukunft zu fördern.
3. Die Versammlung stellt fest, dass eine noch nie dagewesene Zahl von 10 Staaten von der Konvention im Hinblick auf Maßnahmen abgewichen ist, die als Reaktion auf die Covid-19-Pandemie ergriffen wurden, was einen erheblichen Mangel an Kohärenz in der nationalen Praxis in wichtigen Bereichen zeigte. Wenngleich die Versammlung akzeptiert, dass ein völlig einheitlicher Ansatz weder notwendig, machbar noch wünschenswert ist, ist sie der Ansicht, dass diese Situation die Notwendigkeit einer Anleitung und Harmonisierung unterstreicht.
4. Die Versammlung fordert das Ministerkomitee daher dazu auf, die Empfehlung erneut zu prüfen, die Praxis der Staaten im Zusammenhang mit Abweichungen von der Konvention im Lichte der Anforderungen von Artikel 15 und dem Fallrecht des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, den Anforderungen des Völkerrechts und den Erkenntnissen und Empfehlungen der Versammlung in ihren EntschlieÙungen 2338 (2020) und 2209 (2018) zu überprüfen mit dem Ziel, rechtliche Normen und beispielhafte Vorgehensweisen zu identifizieren und auf dieser Grundlage eine Empfehlung an die Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Frage zu verabschieden.
5. Die Versammlung fordert das Ministerkomitee ferner auf, einem oder mehreren geeigneten zwischenstaatlichen Ausschüssen das Mandat zu übertragen, die nationalen Erfahrungen bei der Antwort auf die Covid-19-Pandemie zu überprüfen mit dem Ziel, Kenntnisse und Erfahrungen zusammenzufassen sowie beispielhafte Vorgehensweisen dafür zu identifizieren, wie eine wirksame Antwort auf öffentliche Gesundheitsnotstände gegeben werden kann, bei der Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit gewahrt werden. Das Ergebnis dieser Prüfung könnte die Grundlage für weitere Empfehlungen oder Leitlinien des Ministerkomitees bilden.

²¹ Vom Ständigen Ausschuss im Auftrag der Versammlung am 13. Oktober 2020 verabschiedeter Text (siehe Dok. 15139, Bericht des Ausschusses für Recht und Menschenrechte, Berichterstatter: Vladimir Vardanyan, sowie Dok. 15158, Stellungnahme des Ausschusses für Kultur, Wissenschaft, Bildung und Medien, Berichterstatter: Boguslaw Sonik).

Entschließung 2341 (2020)²²**Die Notwendigkeit einer demokratischen Kontrolle der künstlichen Intelligenz (Dok. 15150)**

1. Die Technik hat schon immer eine starke Wirkung auf den Lauf der Menschheitsgeschichte gehabt. Doch das Tempo des technologischen Fortschritts war noch nie so schnell, und seine Auswirkungen auf die Menschen waren noch nie so direkt, greifbar und weitreichend wie heute an der Schwelle zur vierten industriellen Revolution. Die Künstliche Intelligenz (KI), die die treibende Kraft dafür ist, wird allgemein als ein entscheidender Faktor für die Zukunft der Menschheit erachtet, da sie das Leben des Einzelnen erheblich verändern und sich auf die menschlichen Gemeinschaften auswirken wird.
2. Mit KI ausgestattete Geräte sind in unserem Alltag bereits weit verbreitet und führen zahlreiche Aufgaben aus, die vorher in persönlicher und offizieller Eigenschaft von Menschen wahrgenommen wurden. Prädiktive Algorithmen, die der KI zugrunde liegen, werden häufig für wichtige Entscheidungen eingesetzt, wie Hochschulzulassungen, Kreditentscheidungen und Personalmanagement, jedoch auch bei Grenzkontrollen (auch an Flughäfen) und für die Kriminalitätsprävention (über prädiktive Polizeipraktiken und den Einsatz im Strafjustizsystem von Instrumenten für die Risikobeurteilung bei Wiederholungstätern). Da alle unsere Gesellschaften sich mit der Bekämpfung der aktuellen Covid-19-Pandemie abmühen, wird KI ebenfalls zur Verbesserung der Pharmaforschung und der Analyse medizinischer Daten eingesetzt.
3. Die langfristigen Auswirkungen der KI auf Mensch und Gesellschaft sind jedoch bei weitem nicht klar. Wenngleich die KI enorme Möglichkeiten zum Vorantreiben des wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts schaffen dürfte, stellt sie auch eine Reihe komplexer Herausforderungen. Einerseits hofft man, dass KI einen erheblichen Anstieg der Produktivität und des Wirtschaftswachstums, der wissenschaftlichen Durchbrüche, eine bessere Gesundheitsfürsorge, höhere Lebenserwartung, Sicherheit und einen ständig wachsenden Komfort herbeiführen wird. Andererseits befürchtet man, dass die KI die Arbeitsmärkte auf der ganzen Welt empfindlich stören, zu wachsender Einkommens-, Wohlstands- und sozialer Ungleichheit führen und die gesellschaftliche und politische Stabilität sowie die internationale Sicherheit gefährden könnte.
4. KI-basierte Technologien wirken sich auf das Funktionieren der demokratischen Institutionen und Prozesse sowie auf das soziale und politische Verhalten der Bürger aus. Ihr Einsatz könnte sowohl eine positive als auch eine schädliche Wirkung auf die Demokratie haben. So bietet die schnelle Integration von KI-Technologien in moderne Kommunikationsinstrumente und soziale Medienplattformen einzigartige Möglichkeiten für den gezielten, personalisierten und häufig unbemerkten Einfluss auf Einzelpersonen und soziale Gruppen, die unterschiedliche politische Akteure möglicherweise zu ihrem eigenen Vorteil zu nutzen versuchen.
5. Positiv zu vermerken ist, dass KI eingesetzt werden kann, um die Rechenschaftspflicht von Regierungen und die Transparenz zu verbessern, Korruption zu bekämpfen und zahlreiche Vorteile für das demokratische Handeln, Beteiligung und Pluralismus zu erzeugen, und dass auf diese Weise die Demokratie direkter, effizienter und bürgernäher machen kann. KI-basierte Technologien können den Raum für die demokratische Vertretung erweitern, indem sie die Informationssysteme und Kommunikationsplattformen dezentralisieren. KI kann die Informationsautonomie der Bürger stärken, die Art und Weise, wie sie Informationen über politische Prozesse sammeln, verbessern und ihnen dabei helfen, sich aus der Ferne an diesen Prozessen zu beteiligen, indem sie die politische Meinungsäußerung erleichtern und Feedback-Kanäle zu politischen Akteuren bieten. Sie kann auch dazu beitragen, größeres Vertrauen zwischen Staat und Gesellschaft und zwischen den Bürgern untereinander herzustellen.
6. KI kann – und wird Berichten zufolge auch – eingesetzt, um die Demokratie über das Eingreifen in Wahlprozesse, personalisierte politische Werbung, die Beeinflussung des Wählerverhaltens und das Manipulieren der öffentlichen Meinung zu stören. Außerdem wurde KI anscheinend eingesetzt, um die Verbreitung von Falschinformationen, „Echokammern“, Propaganda und Hassrede zu verstärken und auf diese Weise das kritische Denken zu untergraben und zu wachsendem Populismus und zur Polarisierung der demokratischen Gesellschaft beizutragen.

²² Vom Ständigen Ausschuss im Auftrag der Versammlung am 22. Oktober 2020 verabschiedeter Text (siehe Dok. 15150, Bericht des Ausschusses für politische Angelegenheiten und Demokratie, Berichterstatterin: Deborah Bergamini). Siehe auch Empfehlung 2181 (2020).

7. Darüber hinaus dürfte die weitverbreitete Nutzung von KI-basierten Technologien zur Kontrolle des Einzelnen durch Staaten und private Akteure, wie etwa das einer Zensur gleichkommende automatische Filtern von Informationen, die Massenüberwachung über die Nutzung von Smartphones, das Sammeln personenbezogener Daten und die Verfolgung der Aktivität der Menschen on- und offline, zur Aushöhlung der psychologischen Integrität, der zivilen Rechte und der politischen Freiheiten der Bürgerinnen und Bürger sowie zur Entstehung von digitalem Autoritarismus führen – eine neue soziale Ordnung, die mit der Demokratie wetteifert.
8. Die Konzentration von Daten, Informationen, Macht und Einfluss in den Händen einiger weniger privater Akteure, die an der Entwicklung und Bereitstellung von KI-basierten Technologien und Dienstleistungen beteiligt sind, sowie die zunehmende Abhängigkeit der Einzelpersonen, der Institutionen und der gesamten Gesellschaft von diesen Dienstleistungen geben ebenfalls Anlass zur Besorgnis. Diese großen Unternehmen sind nicht mehr länger nur einfache Informationskanäle zwischen den Einzelpersonen und Institutionen, sondern nehmen zunehmend eine eigene herausragende Funktion wahr, indem sie Informationsflüsse kontrollieren und filtern, eine automatische Zensur der in den sozialen Medien veröffentlichten Inhalte ausüben, die Agenda festlegen und die sozialen und politischen Modelle verändern. Da sie auf der Grundlage von Unternehmensmodellen handeln, die die Gewinne der Anteilseigner vor das Gemeinwohl stellen, können diese Akteure eine Bedrohung für die demokratische Ordnung sein und sollten sich nicht der demokratischen Kontrolle entziehen können.
9. Die Versammlung stellt fest, dass die Regierungen, die Zivilgesellschaft, die internationalen Institutionen und die Unternehmen in den letzten Jahren umfassende Diskussionen geführt haben mit dem Ziel, eine Reihe allgemein akzeptierter Grundsätze zu identifizieren, wie auf die Sorgen im Zusammenhang mit der Nutzung von KI reagiert werden sollte. Sie begrüßt die Tatsache, dass der Europarat als eine führende Menschenrechtsorganisation aktiv an diesen Diskussionen über die Zukunft der KI und ihre Kontrolle beteiligt war, insbesondere den Beitrag des Ministerkomitees, der Menschenrechtskommissarin und der zwischenstaatlichen Kooperationsorgane zu diesem Prozess.
10. Die Versammlung ist der Ansicht, dass selbstregulierende ethische Grundsätze und Politiken, die von privaten Akteuren freiwillig eingeführt werden, keine angemessenen und ausreichenden Instrumente zur Regulierung der KI sind, da sie nicht notwendigerweise zu demokratischer Kontrolle und demokratischer Rechenschaftspflicht führen. Europa muss sicherstellen, dass die Macht der KI reguliert und für das Gemeinwohl genutzt wird.
11. Daher ist die Versammlung der festen Überzeugung, dass die Notwendigkeit besteht, einen Querschnitts-Regelungsrahmen für die KI mit speziellen Grundsätzen zu schaffen, die sich auf den Schutz von Menschenrechten, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit stützen. Die Arbeit auf diesem Gebiet muss alle Akteure einschließen, insbesondere Bürger und große Privatunternehmen, die sich mit der Entwicklung und Bereitstellung von KI-basierten Technologien und Dienstleistungen beschäftigen.
12. Der Europarat als eine führende internationale normsetzende Organisation auf dem Gebiet der Demokratie muss eine richtungsweisende Rolle bei der Gestaltung von Wegen und Formaten wahrnehmen, um sicherzustellen, dass KI-basierte Technologien genutzt werden, um die Demokratie zu stärken und nicht, um sie zu beschädigen.
13. Sie begrüßt in diesem Zusammenhang die Einsetzung eines Ad-hoc-Ausschusses für Künstliche Intelligenz (CAHAI) durch das Ministerkomitee, der auf der Grundlage breiter Befragungen zahlreicher Interessengruppen die Machbarkeit und die potenziellen Bestandteile rechtlicher Rahmenbedingungen für die Gestaltung, Entwicklung und Anwendung der KI prüfen soll. Sie ruft die Mitgliedstaaten des Euoparates und die anderen am CAHAI teilnehmenden Staaten auf, gemeinsam auf ein rechtlich bindendes Instrument hinzuarbeiten, das darauf abzielt, die demokratische Kontrolle der KI zu gewährleisten, und es gegebenenfalls durch sektorale Rechtsinstrumente zu ergänzen.
14. Die Versammlung ist der Ansicht, dass ein derartiges Instrument
 - 14.1. garantieren sollte, dass KI-basierte Technologien in völligem Einklang mit den und zur Unterstützung der Normen des Europarates für Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit gestaltet, entwickelt und gehandhabt werden sollten;

- 14.2. ein gemeinsames Verständnis fördern und die Achtung wichtiger ethischer Grundsätze und Konzepte sowie die Umsetzung der obengenannten Normen vorsehen sollte, darunter
 - 14.2.1. Transparenz, einschließlich Barrierefreiheit und Erklärbarkeit;
 - 14.2.2. Gerechtigkeit und Fairness, einschließlich Nichtdiskriminierung;
 - 14.2.3. menschliche Verantwortung für Entscheidungen, einschließlich Haftung und das Vorhandensein von Rechtsmitteln;
 - 14.2.4. Sicherheit;
 - 14.2.5. Privatsphäre und Datenschutz;
- 14.3. danach streben sollte, die mögliche positive Wirkung der KI auf das Funktionieren der demokratischen Institutionen und Prozesse zu maximieren, unter anderem
 - 14.3.1. die Verbesserung der Rechenschaftspflicht der Regierung;
 - 14.3.2. Hilfe bei der Bekämpfung von Korruption und Wirtschaftskriminalität;
 - 14.3.3. die Erleichterung von demokratischem Handeln, Teilhabe und Pluralismus;
 - 14.3.4. die direktere, effizientere und bürgernähere Gestaltung von Demokratie;
 - 14.3.5. die Ausweitung des Raums für demokratische Repräsentation durch die Dezentralisierung der Informationssysteme und Kommunikationsplattformen;
 - 14.3.6. die Stärkung der Informationsautonomie der Bürger, Verbesserung der Art und Weise, wie sie Informationen über politische Prozesse sammeln sowie Hilfe bei der Beteiligung an diesen Prozessen aus der Ferne durch das Erleichtern der politischen Meinungsäußerung und die Bereitstellung von Feedback-Kanälen zu politischen Akteuren;
 - 14.3.7. die Verbesserung der Transparenz im öffentlichen Leben und Hilfe bei der Herstellung größeren Vertrauens zwischen Staat und Gesellschaft und zwischen den Bürgern untereinander;
- 14.4. Bestimmungen enthalten, um die Möglichkeit zu verhindern und/oder einzuschränken, dass KI für die Schädigung und Störung der Demokratie missbraucht wird, wie unter anderem durch
 - 14.4.1. das Eingreifen in die Wahlprozesse, personalisierte politische Werbung, die Beeinflussung des politischen Verhaltens der Wähler und die Manipulation der öffentlichen Meinung;
 - 14.4.2. die Ausweitung der Verbreitung von Falschinformationen, „Echokammern“ und Propaganda;
 - 14.4.3. das Aushöhlen des kritischen Denkens des Einzelnen und der Gesellschaft;
 - 14.4.4. den Beitrag zu wachsendem Populismus und zur Polarisierung demokratischer Gesellschaften;
- 14.5. Bestimmungen enthalten, die die Gefahren der Nutzung KI-basierter Technologien durch die Staaten und private Akteure zur Kontrolle von Menschen begrenzen, da dies zur Aushöhlung der psychologischen Integrität, zivilen Rechte und politischen Freiheiten der Bürger führen kann;
- 14.6. Absicherungsmaßnahmen enthalten, um die Bedrohung für die demokratische Ordnung zu verhindern, die aus der Konzentration von Daten, Informationen, Macht und Einfluss in den Händen einiger großer privater Akteure, die an der Entwicklung und Bereitstellung von KI-basierten Technologien und Dienstleistungen beteiligt sind, sowie der zunehmenden Abhängigkeit der Einzelpersonen, Institutionen und der gesamten Gesellschaft von diesen Diensten resultieren, sowie Bestimmungen, dass die Aktivität dieser Akteure einer demokratischen Kontrolle unterliegt.
15. Die Versammlung ist ferner der Auffassung, dass der festzulegende Rechtsrahmen zur Gewährleistung einer Rechenschaftspflicht einen unabhängigen und proaktiven Kontrollmechanismus vorsehen sollte, der alle relevanten Akteure einbezieht; dies würde eine tatsächliche Einhaltung seiner Bestimmungen garantieren. Ein solcher Mechanismus würde ein überaus kompetentes Organ (unter anderem in technischer, rechtlicher und ethischer Hinsicht) erfordern, das in der Lage sein müsste, die neuen Entwicklungen in der digitalen Technik zu verfolgen und ihre Gefahren und Folgen genau und maßgeblich zu evaluieren.
16. Im Hinblick auf Algorithmen und soziale Medienplattformen hält die Versammlung es für notwendig,
 - 16.1. die Entscheidungsfaktoren hinter den algorithmisch erzeugten Inhalten transparenter zu machen;

- 16.2. den Nutzern mehr Flexibilität im Hinblick auf die Entscheidung zu geben, wie Algorithmen ihre Online-Erfahrung gestalten;
- 16.3. die Plattformen nachdrücklich aufzufordern, eine größere Sorgfaltspflicht in Bezug auf die Menschenrechte zu üben, um die soziale Wirkung ihrer Algorithmen zu verstehen;
- 16.4. zu erwägen, ein unabhängiges Sachverständigenorgan einzurichten, das eine Kontrolle über technische Plattformen und den Betrieb ihrer Algorithmen ausüben sollte;
- 16.5. die Datenschutzkontrollen für Benutzerdaten zu verschärfen, so dass Algorithmen weniger in der Lage sind, Daten überhaupt auszuwerten.

Empfehlung 2181 (2020)²³

Die Notwendigkeit einer demokratischen Kontrolle der künstlichen Intelligenz (Dok. 15150)

1. Die Parlamentarische Versammlung verweist auf ihre Entschließung 2341 (2020) „Die Notwendigkeit einer demokratischen Kontrolle der künstlichen Intelligenz“ und begrüßt die bisher auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene, auch auf der Ebene des Europarates, unternommenen anhaltenden Anstrengungen zur Schaffung eines Regelungsrahmens für die künstliche Intelligenz (KI). Die Versammlung nimmt zur Kenntnis, dass private Unternehmen, die KI-basierte Technologien entwickeln und nutzen, sich angesichts des Fehlens eines derartigen Rahmens bislang für eine Selbstregulierungspolitik über „Soft-Law“-Instrumente in diesem Bereich entschieden haben.
2. Die Versammlung begrüßt die bisher geleistete Arbeit des Ad-Hoc-Ausschusses für künstliche Intelligenz (CAHAI), dessen Aufgabe es ist, basierend auf Befragungen zahlreicher Interessengruppen die Möglichkeit und die potenziellen Elemente eines rechtlichen Rahmens für die Gestaltung, Entwicklung und Anwendung von KI auf der Grundlage der Normen des Europarates für Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit zu prüfen.
3. Die Versammlung ist überzeugt, dass seitens des Europarates ein nachdrückliches und schnelles Handeln notwendig ist, um die Herausforderungen anzugehen, die aus der Nutzung von KI-basierten Technologien resultieren und die unter anderem das Funktionieren der demokratischen Institutionen und Prozesse stören können. „Soft-Law“-Instrumente und Selbstregulierung haben sich bisher nicht als ausreichend für die Bewältigung dieser Herausforderungen und den Schutz von Menschenrechten, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit erwiesen. Der Europarat ist strategisch in der Lage, in enger Zusammenarbeit und Koordinierung mit anderen europäischen und internationalen Institutionen und Organisationen die erforderliche Anleitung und Unterstützung zur Schaffung eines weltweiten Regelungsrahmens für KI zu bieten.
4. Im Lichte der vorstehenden Erwägungen empfiehlt die Versammlung dem Ministerkomitee,
 - 4.1. seine Unterstützung für die Ausarbeitung eines rechtlich bindenden Instruments zur Kontrolle der künstlichen Intelligenz, möglicherweise in Form eines Übereinkommens, zum Ausdruck zu bringen, unter Berücksichtigung unter anderem der in Entschließung 2341 (2020) enthaltenen Elemente;
 - 4.2. sicherzustellen, dass ein derartiges rechtlich bindendes Instrument auf einem umfassenden Ansatz basiert, den gesamten Lebenszyklus von KI-basierten Systemen behandelt, an alle Interessengruppen gerichtet ist und Mechanismen für die Umsetzung dieses Instruments enthält.

Entschließung 2342 (2020)²⁴

Justiz per Algorithmus – die Rolle der künstlichen Intelligenz in Polizei- und Strafjustizsystemen (Dok. 15156)

1. Anwendungen der künstlichen Intelligenz (KI) sind mittlerweile in vielen Bereichen menschlicher Tätigkeit zu finden, von der pharmazeutischen Forschung bis zu sozialen Medien, von der Landwirtschaft bis zum Online-Einkauf, von der medizinischen Diagnose bis zum Finanzwesen, von der Musikkomposition bis zur

²³ Vom Ständigen Ausschuss im Auftrag der Versammlung am 22. Oktober 2020 verabschiedeter Text (siehe Dok. 15150, Bericht des Ausschusses für politische Angelegenheiten und Demokratie, Berichterstatterin: Deborah Bergamini).

²⁴ Vom Ständigen Ausschuss im Auftrag der Versammlung am 22. Oktober 2020 verabschiedeter Text (siehe Dok. 15156, Bericht des Ausschusses für Recht und Menschenrechte, Berichtstatter: Boriss Cilevičs). Siehe auch Empfehlung 2182 (2020).

- Strafjustiz. Sie werden immer stärker und einflussreicher, und die Öffentlichkeit weiß oft nicht, wann, wo und wie sie eingesetzt werden.
2. Das Strafjustizsystem ist einer der wichtigsten Zuständigkeitsbereiche des Staates: Es gewährleistet die öffentliche Ordnung und verhindert Verletzungen verschiedener Grundrechte, indem es Straftaten aufdeckt, untersucht, verfolgt und ahndet. Es verleiht den Behörden erhebliche Eingriffs- und Zwangsbefugnisse, unter anderem Überwachung, Festnahme, Durchsuchung und Beschlagnahme, Inhaftierung und die Anwendung körperlicher und sogar tödlicher Gewalt. Nicht umsonst schreiben die nationalen Menschenrechtsnormen eine gerichtliche Aufsicht über all diese Befugnisse vor, d. h. eine wirksame, unabhängige und unparteiische Kontrolle der Behörden bei der Ausübung strafrechtlicher Befugnisse, die möglicherweise mit tiefen Eingriffen in die grundlegenden Menschenrechte einhergeht. Die Einbeziehung nichtmenschlicher Elemente in die Entscheidungsfindung innerhalb des Strafjustizsystems kann daher mit besonderen Risiken verbunden sein.
 3. Wenn die Öffentlichkeit den Einsatz der KI akzeptieren und ihre potenziellen Vorteile nutzen soll, muss sie darauf vertrauen können, dass etwaige Risiken angemessen beherrscht werden. Wenn KI-Systeme mit der auf Kenntnis der Sachlage gegründeten Einwilligung der Öffentlichkeit eingeführt werden sollen, wie es in einer Demokratie zu erwarten wäre, so ist eine wirksame und verhältnismäßige Regulierung vonnöten.
 4. Die Regulierung der KI, ob durch freiwillige Selbstkontrolle oder im Wege zwingender gesetzlicher Bestimmungen, sollte auf allgemein anerkannten und anwendbaren ethischen Grundprinzipien beruhen. Nach Auffassung der Parlamentarischen Versammlung lassen sich diese Prinzipien unter den folgenden allgemeinen Rubriken zusammenfassen:
 - 4.1. Transparenz, einschließlich Zugänglichkeit und Erklärbarkeit;
 - 4.2. Gerechtigkeit und Fairness, einschließlich Nichtdiskriminierung;
 - 4.3. menschliche Verantwortung für Entscheidungen, einschließlich Haftung und Verfügbarkeit von Rechtsmitteln;
 - 4.4. Sicherheit und Gefahrenabwehr;
 - 4.5. Privatsphäre und Datenschutz.
 5. Die Versammlung begrüßt die Empfehlung Rec/CM(2020)1 des Ministerkomitees über die Auswirkungen algorithmischer Systeme auf die Menschenrechte und die dazugehörigen Leitlinien für den Umgang mit den Auswirkungen algorithmischer Systeme auf die Menschenrechte sowie die Empfehlung der Menschenrechtskommissarin des Europarates mit dem Titel „Unboxing Artificial Intelligence: 10 Steps to protect Human Rights“ (Künstliche Intelligenz verstehen: 10 Maßnahmen zum Schutz der Menschenrechte). Die Versammlung befürwortet die in diesen Texten enthaltenen allgemeinen Vorschläge, die auch im Bereich der Polizei- und Strafjustizsysteme Anwendung finden.
 6. Die Versammlung nimmt Kenntnis von der Vielzahl von KI-Anwendungen, die für den Einsatz in den Polizei- und Strafjustizsystemen in aller Welt entwickelt wurde. Einige davon werden in den Mitgliedstaaten des Europarates genutzt, oder ihre Einführung wird derzeit in Betracht gezogen. Dazu gehören die Gesichtserkennung, die vorausschauende Polizeiarbeit, die Identifizierung potenzieller Verbrechenopfer, die Bewertung von Risiken bei Entscheidungen über Untersuchungshaft, Verurteilung und Bewährung sowie die Identifizierung ungeklärter Fälle, die heute dank moderner forensischer Technologie gelöst werden könnten.
 7. Die Versammlung gelangt zu der Feststellung, dass der Einsatz der KI in Polizei- und Strafjustizsystemen in vielfacher Hinsicht mit den oben genannten ethischen Grundprinzipien unvereinbar sein könnte. Besonders besorgniserregend sind die folgenden Situationen:
 - 7.1. KI-Systeme werden möglicherweise von privaten Unternehmen bereitgestellt, die sich auf ihre Rechte an geistigem Eigentum berufen können, um den Zugang zum Quellcode zu verweigern. Diese Unternehmen können sogar das Eigentum an den vom System verarbeiteten Daten erwerben, was zum Nachteil der öffentlichen Einrichtung wäre, die ihre Dienste in Anspruch nimmt. Die Nutzer eines Systems und die von seiner Anwendung betroffenen Personen erhalten möglicherweise nicht die Informationen oder Erklärungen, die für ein grundlegendes Verständnis seiner Funktionsweise erforderlich sind. Bestimmte Prozesse im Zusammenhang mit dem Betrieb eines KI-Systems sind für den Menschen unter Umständen nicht vollständig durchschaubar. Solche Erwägungen werfen die Frage der Transparenz (und folglich die Frage der Verantwortung/Rechenschaftspflicht) auf.

- 7.2. KI-Systeme werden auf der Grundlage riesiger Datenbestände trainiert, die durch historische Verzerrungen beeinträchtigt sein können, unter anderem durch eine indirekte Korrelation zwischen bestimmten Prädiktorvariablen und diskriminierenden Praktiken (z. B. Verwendung der Postleitzahl als Proxy zur Identifizierung einer ethnischen Gemeinschaft, die in der Vergangenheit diskriminiert behandelt wurde). Diese Situation ist besonders besorgniserregend im Bereich Polizei und Strafjustiz, und zwar sowohl wegen der Diskriminierung aus verschiedenen Gründen, die in diesem Kontext vorherrscht, als auch wegen der Bedeutung der Entscheidungen, die getroffen werden können. Die scheinbare mechanische Objektivität der KI kann diese Verzerrungen überdecken („Techwashing“), verstärken und sogar aufrechterhalten. Bestimmte KI-Techniken können von den Personen, die von ihrer Anwendung betroffen sind, nicht ohne weiteres infrage gestellt werden. Solche Erwägungen werfen die Frage der Gerechtigkeit und Fairness auf.
- 7.3. Mittelknappheit, Zeitdruck, mangelndes Verständnis und bereitwillige Befolgung der Empfehlungen eines KI-Systems oder mangelnder Wille, davon abzuweichen, können dazu führen, dass Polizeibeamte und Richter sich zu sehr auf diese Systeme verlassen und sich damit faktisch ihren beruflichen Verpflichtungen entziehen. Solche Erwägungen werfen die Frage der Verantwortung für die Entscheidungsfindung auf.
- 7.4. Diese Erwägungen beeinflussen sich auch gegenseitig. Mangelnde Transparenz bei einer KI-Anwendung mindert die Fähigkeit der menschlichen Nutzer, Entscheidungen in voller Kenntnis der Sachlage zu treffen. Dieser Mangel an Transparenz und die diffuse Verantwortung des Menschen beeinträchtigen die Fähigkeit von Aufsichts- und Abhilfemechanismen, Gerechtigkeit und Fairness zu gewährleisten.
- 7.5. Der Einsatz von KI-Systemen in getrennten, aber miteinander verknüpften Kontexten, insbesondere durch verschiedene Agenturen, die bei ihrer Arbeit jeweils auf der anderer Agenturen aufbauen, kann unerwartete, ja sogar unvorhersehbare kumulative Auswirkungen haben.
- 7.6. Ebenso kann die Erweiterung bestehender Technologien um KI-gestützte Elemente schwerwiegende Konsequenzen haben, die so nicht vorherzusehen oder unbeabsichtigt waren.
8. Die Versammlung gelangt zu dem Schluss, dass der Einsatz von KI in Polizei- und Strafjustizsystemen zwar erhebliche potenzielle Vorteile aufweist, sofern er angemessen reguliert wird, anderenfalls jedoch besonders gravierende Auswirkungen auf die Menschenrechte haben könnte.
9. Die Versammlung fordert die Mitgliedstaaten daher auf, im Zusammenhang mit den Polizei- und Strafjustizsystemen
 - 9.1. einen nationalen Rechtsrahmen anzunehmen, um den Einsatz der KI auf der Basis der oben genannten ethischen Grundprinzipien zu regulieren;
 - 9.2. ein Register aller im öffentlichen Sektor genutzten KI-Anwendungen zu führen und sich bei der Prüfung neuer Anwendungen daran zu orientieren, um etwaige kumulative Auswirkungen zu ermitteln und zu evaluieren;
 - 9.3. sicherzustellen, dass die KI den allgemeinen Politikzielen dienen und dass diese Ziele nicht auf die möglichen Einsatzbereiche der KI beschränkt sind;
 - 9.4. sicherzustellen, dass für jede KI-Anwendung und für die Verarbeitung der entsprechenden Daten eine ausreichende Rechtsgrundlage besteht;
 - 9.5. sicherzustellen, dass alle öffentlichen Einrichtungen, die KI-Anwendungen nutzen, über internen Sachverstand verfügen, der sie in die Lage versetzt, die Einführung, den Betrieb und die Auswirkungen solcher Systeme zu bewerten und in dieser Hinsicht Beratung zu leisten;
 - 9.6. vor der Einführung von KI-Anwendungen eine umfassende Konsultation der Öffentlichkeit unter Einchluss von zivilgesellschaftlichen Organisationen und Gemeindevertretern durchzuführen;
 - 9.7. sicherzustellen, dass jede neue KI-Anwendung vor ihrer Inbetriebnahme mit einer Begründung, einer genauen Zweckbestimmung und einer Bestätigung ihrer Wirksamkeit versehen wird, und zwar unter Berücksichtigung des jeweiligen operativen Kontexts;

- 9.8. zu Beginn des Einsatzes und anschließend in regelmäßigen Abständen transparente Bewertungen der Auswirkungen von KI-Anwendungen auf die Menschenrechte vorzunehmen, um unter anderem Fragen des Schutzes der Privatsphäre und des Datenschutzes, die Risiken von Vorurteilen/Diskriminierung und die Folgen von KI-gestützten Entscheidungen für den Einzelnen zu untersuchen, mit besonderem Augenmerk auf die Situation von Minderheiten sowie anfälligen und benachteiligten Gruppen;
- 9.9. sicherzustellen, dass die wichtigsten Entscheidungsprozesse von KI-Anwendungen für ihre Nutzer und die von ihrer Nutzung betroffenen Personen erklärbar gemacht werden;
- 9.10. nur KI-Anwendungen zu nutzen, die von ihrem Einsatzort aus überprüft und getestet werden können;
- 9.11. sorgfältig die möglichen Folgen der Ergänzung von bestehenden Technologien um KI-gestützte Elemente zu prüfen;
- 9.12. wirksame, unabhängige Aufsichtsmechanismen für die Einhaltung ethischer Grundsätze bei der Einführung und dem Betrieb von KI-Systemen einzurichten;
- 9.13. sicherzustellen, dass die Einführung, der Betrieb und die Nutzung von KI-Anwendungen einer wirklichen gerichtlichen Überprüfung unterzogen werden können.

Empfehlung 2182 (2020)²⁵

Justiz per Algorithmus – die Rolle der künstlichen Intelligenz in Polizei- und Strafjustizsystemen (Dok. 15156)

1. Die Parlamentarische Versammlung verweist auf ihre Entschließung 2342 (2020) „Justiz per Algorithmus – die Rolle der künstlichen Intelligenz in Polizei- und Strafjustizsystemen“. Diese Entschließung wurde während der laufenden Arbeiten im Europarat angenommen, die vom Ad-hoc-Ausschuss für künstliche Intelligenz (CAHAI) durchgeführt wurden.
2. Die Versammlung erinnert daran, dass alle Mitgliedstaaten des Europarates den gleichen grundlegenden Normen im Bereich der Menschenrechte und der Rechtsstaatlichkeit unterliegen, insbesondere den mit der Europäischen Menschenrechtskonvention (SEV Nr. 5) aufgestellten Normen in ihrer Auslegung durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte. Sie ist der Auffassung, dass ein Flickwerk von Regelungen – mit je nach Land unterschiedlichen Standards – dazu führen könnte, dass die Unternehmen nach den für sie vorteilhaftesten Ethikstandards suchen und die Entwicklung und Nutzung der KI in Regionen mit niedrigeren Standards verlagern.
3. Die Versammlung fordert das Ministerkomitee daher auf, bei der Beurteilung der Notwendigkeit und Realisierbarkeit eines europäischen Rechtsrahmens für künstliche Intelligenz den besonders gravierenden Auswirkungen, die der Einsatz künstlicher Intelligenz in Polizei- und Strafjustizsystemen auf die Menschenrechte haben könnte, Rechnung zu tragen.

Entschließung 2343 (2020)²⁶

Durch den Einsatz von künstlicher Intelligenz verursachte Diskriminierung verhindern (Dok. 15151)

1. Künstliche Intelligenz (KI) verändert die Art und Weise, wie wir leben. Sie ermöglicht ein massives Upscaling von Prozessen und wird bereits von einer Vielzahl privater und öffentlicher Einrichtungen genutzt, und zwar in Bereichen, die so verschieden sind wie Auswahlverfahren für den Zugang zu Beschäftigung und Bildung, die Evaluierung individueller Ansprüche auf Sozialleistungen oder Kredite, oder zielgruppenorientierte Werbung und Nachrichten.

²⁵ Vom Ständigen Ausschuss im Auftrag der Versammlung am 22. Oktober 2020 verabschiedeter Text (siehe Dok. 15156, Bericht des Ausschusses für Recht und Menschenrechte, Berichterstatter: Boriss Cilevičs).

²⁶ Vom Ständigen Ausschuss im Auftrag der Versammlung am 22. Oktober 2020 verabschiedeter Text (siehe Dok. 15151, Bericht des Ausschusses für Gleichstellung und Nichtdiskriminierung, Berichterstatter: Christophe Lacroix). Siehe auch Empfehlung 2183 (2020).

2. Viele Verwendungen von KI haben direkte Auswirkungen auf die Gleichheit des Zugangs zu den Grundrechten, einschließlich des Rechts auf Privatleben und den Schutz persönlicher Daten, den Zugang zur Justiz und das Recht auf einen fairen Prozess, insbesondere im Hinblick auf die Unschuldsvermutung und die Beweislast, den Zugang zu Beschäftigung, Bildung, Wohnraum und Gesundheit sowie den Zugang zu öffentlichen Diensten und Sozialhilfe. Es wurde festgestellt, dass die Verwendung von KI Diskriminierung in diesen Bereichen verursacht oder verschärft, was zur Verweigerung des Zugangs zu Rechten führt, wovon bestimmte Gruppen – häufig Frauen, Minderheiten sowie die bereits am stärksten Benachteiligten und Marginalisierten – in unverhältnismäßig hohem Maße betroffen sind. Ihre Nutzung in Informationsflüssen wurde auch mit der Verbreitung von Online-Hass in Verbindung gebracht, der auf alle anderen sozialen Interaktionen übergreift.
3. Das maschinelle Lernen, das verwendet wird, um KI-basierte Systeme aufzubauen, stützt sich auf große Datenmengen (big data), von denen viele personenbezogene Daten sind. Wirksame Garantien für den Schutz personenbezogener Daten sind in diesem Zusammenhang weiterhin von wesentlicher Bedeutung. Gleichzeitig sind Daten ihrer Natur nach verzerrt, da sie die bereits in der Gesellschaft vorhandene Diskriminierung sowie die Voreingenommenheit derer, die sie sammeln und analysieren, widerspiegeln. Entscheidungen darüber, welche Daten in KI-basierten Systemen genutzt und welche ignoriert werden sowie das Fehlen von Daten zu wichtigen Fragen, die Nutzung von Proxies sowie die Schwierigkeiten, die mit der Quantifizierung abstrakter Konzepte verbunden sind, können ebenfalls zu diskriminierenden Ergebnissen führen. Verzerrte Datensätze bilden den Kern vieler Fälle von Diskriminierung, die durch die Verwendung von KI verursacht wurde, und sind weiterhin eine wichtige Frage, die auf diesem Gebiet zu klären ist.
4. Auch die Gestaltung und der Zweck KI-basierter Systeme sind von entscheidender Bedeutung. Algorithmen, die für die Erzielung von Effizienz und Rentabilität oder für andere Ziele optimiert wurden, ohne dabei der Notwendigkeit, Gleichstellung und Nichtdiskriminierung zu garantieren, gebührend Rechnung zu tragen, können eine direkte oder indirekte Diskriminierung verursachen, darunter Diskriminierung durch Assoziierung aus einer Vielzahl von Gründen wie Geschlecht, Alter, nationale oder ethnische Herkunft, Hautfarbe, Sprache, religiöse Überzeugung, sexuelle Orientierung, geschlechtliche Identität, geschlechtliche Merkmale, soziale Herkunft, Familienstand, Behinderung oder Gesundheitsstatus. Daher ist es besonders wichtig, dass KI-basierte Systeme, wo immer sie Auswirkungen auf den Zugang zu den Grundrechten haben, bei ihrer Gestaltung von Anfang an eine umfassende Achtung von Gleichheit und Nichtdiskriminierung einschließen sowie vor und regelmäßig nach ihrer Verwendung rigoros getestet werden, um sicherzustellen, dass diese Rechte gewährleistet werden.
5. Die Komplexität von KI-Systemen sowie die Tatsache, dass sie häufig von Privatunternehmen entwickelt und als deren geistiges Eigentum behandelt werden, kann zu gravierenden Problemen im Hinblick auf Transparenz und Rechenschaftspflicht in Bezug auf die bei der Nutzung dieser Systeme getroffenen Entscheidungen führen. Daher kann es äußerst schwierig sein, Diskriminierung zu beweisen, und der Zugang zur Justiz wird möglicherweise eingeschränkt, insbesondere, wenn die Beweislast dem Opfer auferlegt wird und/oder in Verletzung der Unschuldsvermutung von vornherein davon ausgegangen wird, dass die Maschine die korrekte Entscheidung getroffen hat.
6. Der Mangel an Vielfalt in vielen Tech-Unternehmen und Berufen erhöht die Gefahr, dass KI-Systeme entwickelt werden, ohne dass dabei ihren potenziell diskriminierenden Auswirkungen auf einige Einzelpersonen und Gruppen in der Gesellschaft gebührend Rechnung getragen wird. Der Zugang von Frauen und Minderheiten zu naturwissenschaftlichen, technischen, Ingenieurs- und mathematischen Berufen (MINT-Berufen) muss verbessert werden, und es muss in diesen beruflichen Umfeldern dringend eine echte Kultur der Achtung der Vielfalt entwickelt werden. Die Nutzung interdisziplinärer und interkultureller Ansätze in allen Phasen der Gestaltung von KI-Systemen würde ebenfalls dazu beitragen, sie aus der Sicht von Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung zu stärken.
7. Schließlich müssen starke, klare und universal akzeptierte und anwendbare ethische Grundsätze die Entwicklung und den Einsatz aller KI-basierten Systeme untermauern. Die Parlamentarische Versammlung ist der Ansicht, dass diese Grundsätze unter den folgenden allgemeinen Stichworten zusammengefasst werden können: Transparenz, einschließlich Barrierefreiheit und Erklärbarkeit, Gerechtigkeit und Fairness, einschließlich Nichtdiskriminierung, menschliche Verantwortung für Entscheidungen, einschließlich Haftung und Verfügbarkeit von Rechtsbehelfen und Sicherheit, sowie Privatsphäre und Schutz personenbezogener Daten.

8. Die Versammlung begrüßt die Tatsache, dass sowohl öffentliche als auch private Akteure begonnen haben, ethische und Menschenrechtsstandards, die auf die Verwendung von KI angewandt werden können, zu prüfen und zu entwickeln. Sie begrüßt insbesondere die Empfehlung Rec/CM(2020)1 des Ministerkomitees über die Auswirkungen algorithmischer Systeme auf die Menschenrechte sowie die sie begleitenden Leitlinien für die Bewältigung der Auswirkungen algorithmischer Systeme auf die Menschenrechte sowie die Empfehlung der Menschenrechtskommissarin des Europarates mit dem Titel ‚Künstliche Intelligenz auspacken: 10 Schritte zum Schutz der Menschenrechte‘. Sie unterstützt die in diesen Texten vorgelegten allgemeinen Vorschläge, auch zur Anwendung auf dem Gebiet von Gleichheit und Nichtdiskriminierung.
9. Die Versammlung betont, dass die Gesetzgeber sich nicht hinter den komplexen Strukturen der KI verstecken dürfen, die sie daran hindern, Regeln zum Schutz und zur Förderung von Gleichheit und Nichtdiskriminierung auf diesem Gebiet einzuführen: die Menschenrechtsprobleme liegen auf der Hand und erfordern Maßnahmen. Darüber hinaus sind ethische Grundsätze, Verfahren, Instrumente und Methoden für die Regulierung und Prüfung KI-gestützter Systeme notwendig, um ihr Einvernehmen mit den internationalen Menschenrechtsstandards, insbesondere dem Recht auf Gleichheit und Nichtdiskriminierung, zu gewährleisten. In Anbetracht der starken transnationalen und internationalen Dimension KI-gestützter Technologien erscheinen auch auf diesem Gebiet internationale Standards notwendig.
10. Im Lichte der vorstehenden Überlegungen ruft die Versammlung die Mitgliedstaaten auf,
 - 10.1. ihre Antidiskriminierungsgesetze zu prüfen und gegebenenfalls zu ändern, um sicherzustellen, dass sie sich auf alle Fälle erstrecken, in denen eine direkte oder indirekte Diskriminierung, einschließlich Diskriminierung durch Assoziierung, durch die Verwendung von KI verursacht wird, sowie sicherzustellen, dass die Kläger umfassenden Zugang zur Justiz haben; was letztere anbelangt, der Garantie der Unschuldsvermutung besondere Beachtung zu schenken und sicherzustellen, dass den Opfern der Diskriminierung keine unverhältnismäßig hohe Beweislast auferlegt wird;
 - 10.2. klare nationale Gesetze, Normen und Verfahren auszuarbeiten, um sicherzustellen, dass KI-basierte Systeme das Recht auf Gleichheit und Nichtdiskriminierung beachten, wenn diese durch die Verwendung derartiger Systeme beeinträchtigt werden können;
 - 10.3. sicherzustellen, dass Gleichstellungsorgane umfassend bevollmächtigt sind, sich mit Gleichheits- und Nichtdiskriminierungsfragen, die während der Verwendung von KI aufkommen, zu befassen sowie Einzelpersonen zu unterstützen, die Fälle in diesem Bereich vorbringen, und dass ihnen alle erforderlichen Mittel zur Durchführung dieser Aufgaben zur Verfügung stehen.
11. Um zu gewährleisten, dass die Verwendung KI-basierter Technologien durch staatliche Behörden einer angemessenen parlamentarischen Kontrolle und öffentlichen Überprüfung unterliegen, ruft die Versammlung die nationalen Parlamente auf,
 - 11.1. die Verwendung derartiger Technologien zum Bestandteil regelmäßiger parlamentarischer Debatten zu machen und sicherzustellen, dass eine angemessene Struktur für solche Debatten besteht;
 - 11.2. die Regierung aufzufordern, das Parlament in Kenntnis zu setzen, bevor derartige Technologien verwendet werden;
 - 11.3. zu verlangen, dass die Verwendung derartiger Technologien durch die Behörden systematisch in einem öffentlichen Verzeichnis vermerkt wird.
12. Um die grundlegenden Fragen der Vielfalt und Inklusion im Bereich der KI anzugehen, ruft die Versammlung die Mitgliedstaaten ferner auf,
 - 12.1. die Inklusion von Frauen, Mädchen und Minderheiten in MINT-Bildungswege von einem sehr jungen Alter an bis hin zu den höchsten Ebenen zu fördern und sich gemeinsam mit der Industrie dafür einzusetzen, dass Vielfalt und Inklusion in der gesamten beruflichen Laufbahn gefördert werden;
 - 12.2. die Forschung über Datenverzerrung und die Mittel, wie ihren Auswirkungen in KI-basierten Systemen wirksam begegnet werden kann, zu unterstützen;
 - 12.3. die digitalen Kenntnisse und den Zugang zu digitalen Instrumenten durch alle Mitglieder der Gesellschaft zu fördern.

13. Die Versammlung ruft alle öffentlichen und privaten Einrichtungen, die über und mit KI-basierten Systemen arbeiten, auf, sicherzustellen, dass die Achtung von Gleichheit und Nichtdiskriminierung von Anfang an in die Gestaltung derartiger Systeme integriert und vor ihrer Verwendung angemessen getestet wird, wann immer diese Systeme Auswirkungen auf die Ausübung oder auf den Zugang zu den Grundrechten haben könnten. Sie ruft diese Einrichtungen daher auf, den Aufbau von Kapazitäten für einen Rahmen zur Beurteilung der Auswirkungen auf die Menschenrechte für die Entwicklung und Verwendung von KI-Systemen durch private und öffentliche Einrichtungen zu erwägen. Darüber hinaus ruft sie zum Einsatz interdisziplinärer und diverser Teams in allen Phasen der Entwicklung und des Einsatzes von KI-basierten Systemen auf.
14. Schließlich ruft die Versammlung die nationalen Parlamente auf, die auf internationaler Ebene durchgeführte Arbeit zu unterstützen, insbesondere durch den Ad-hoc-Ausschuss für künstliche Intelligenz des Europarates (CAHAI), um sicherzustellen, dass die Menschenrechtsstandards auf dem Gebiet der KI wirksam angewandt werden und dass die Grundsätze der Gleichheit und Nichtdiskriminierung auf diesem Gebiet garantiert sind.

Empfehlung 2183 (2020)²⁷

Durch den Einsatz von künstlicher Intelligenz verursachte Diskriminierung verhindern (Dok. 15151)

1. Die Parlamentarische Versammlung verweist auf ihre Entschließung 2343 (2020) „Durch den Einsatz von künstlicher Intelligenz verursachte Diskriminierung verhindern“. Sie erinnert daran, dass diese Entschließung verabschiedet wurde, während die Arbeit im Europarat durch den Ad-hoc-Ausschuss für künstliche Intelligenz (CAHAI) stattfand.
2. Die Versammlung erinnert daran, dass Gleichheit und Nichtdiskriminierung Grundrechte sind und dass alle Mitgliedstaaten diese Rechte gemäß der Europäischen Menschenrechtskonvention (SEV Nr. 5) in der Auslegung des Fallrechts des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte sowie im Einklang mit der Europäischen Sozialcharta (SEV Nr. 35) in der Auslegung durch den Europäischen Ausschuss für soziale Rechte respektieren müssen.
3. Die Versammlung ruft das Ministerkomitee daher auf, diese besonders gravierenden potenziellen Auswirkungen der Nutzung künstlicher Intelligenz auf das Recht auf Gleichheit und Nicht-Diskriminierung bei seiner Beurteilung der Notwendigkeit und Realisierbarkeit eines internationalen rechtlichen Rahmens für künstliche Intelligenz zu berücksichtigen.

Entschließung 2344 (2020)²⁸

Gehirn-Computer-Schnittstellen: neue Rechte oder neue Bedrohungen für die Grundfreiheiten? (Dok. 15147)

1. Die Parlamentarische Versammlung nimmt Kenntnis von den raschen Fortschritten der vergangenen Jahre bei den Neurotechnologien, darunter die Fähigkeit, neuronale Aktivität aufzuzeichnen und direkt zu stimulieren, mit der Möglichkeit, immer effektivere Gehirn-Computer-Schnittstellen (Brain-Computer-Interfaces, BCI) zu schaffen. Diese Fortschritte sind einer Kombination von Faktoren zu verdanken: einem verbesserten Verständnis der Funktionsweise des Gehirns, technischen Entwicklungen und der wachsenden Leistungsfähigkeit von Systemen der künstlichen Intelligenz. Die Fähigkeit, eine vollkommen symbiotische Verbindung zwischen dem menschlichen Gehirn und digitalen Rechensystemen, unter anderem dem Internet und Systemen der künstlichen Intelligenz, herzustellen, liegt nach wie vor in weiter Ferne. Dennoch ist sie ein Ziel, das Forscher und Unternehmer bereits jetzt verfolgen und das nach Ansicht vieler schließlich erreicht werden kann.
2. Neurotechnologien, darunter BCI, werden derzeit im Hinblick auf eine vielseitige Nutzung entwickelt und angewandt. Neben anderen Maßnahmen werden riesige Summen in die Forschung investiert, um neue medizinische Therapien für neurologische und psychiatrische Erkrankungen zu entwickeln, etwa die direkte

²⁷ Vom Ständigen Ausschuss im Auftrag der Versammlung am 22. Oktober 2020 verabschiedeter Text (siehe Dok. 15151, Bericht des Ausschusses für Gleichstellung und Nichtdiskriminierung, Berichterstatter: Christophe Lacroix).

²⁸ Vom Ständigen Ausschuss im Auftrag der Versammlung am 22. Oktober 2020 verabschiedeter Text (siehe Dok. 15147, Bericht des Ausschusses für Recht und Menschenrechte, Berichterstatter: Olivier Becht). Siehe auch Empfehlung 2184 (2020).

Steuerung robotischer Gliedmaßen, die synthetische Spracherzeugung oder die Behandlung von schwer therapierbaren Stimmungsstörungen oder posttraumatischen Belastungsstörungen. Militär- und Sicherheitseinrichtungen erforschen Neurotechnologien im Hinblick auf eine Nutzung in der Aufklärung, der Propaganda, bei Verhören, der Überwachung und der Leistungssteigerung bei Kombattanten. Private Unternehmen prüfen die Möglichkeit, Verbrauchergeräte zur direkten Umwandlung von Gedanken in Text einzusetzen, bieten kommerzielle Dienste für Lügendetektion auf der Grundlage von Gehirnschans an und verkaufen neurotechnologische Geräte direkt an Verbraucher, z. B. als Computerspiele oder Wellness-Produkte. Forscher erkunden die Entwicklung von „Neuromarketing“-Kampagnen, die sich unbewusster Präferenzen bedienen würden, und untersuchen, ob neuronale Aktivitätsmuster zur Prognose krimineller Rückfälle herangezogen werden können.

3. Auf die neuronalen Prozesse zugreifen, die dem bewussten Denken zugrunde liegen, heißt, auf eine Ebene des Selbst zuzugreifen, die definitionsgemäß nicht bewusst verborgen oder gefiltert werden kann. Dies birgt die Gefahr einer tiefgreifenden Verletzung der Privatsphäre und Würde des Einzelnen, mit der potenziellen Folge, dass die Freiheit des Willens untergraben und der letzte Zufluchtsort der menschlichen Freiheit – der menschliche Geist – erobert wird. Die Verbesserung der kognitiven und sensorischen Fähigkeiten durch BCI könnte zwei getrennte Kategorien von Menschen entstehen lassen, diejenigen mit gesteigerten Fähigkeiten und diejenigen ohne, wobei eine solche Verbesserung nur denjenigen zugänglich ist, die entsprechend vermögend oder privilegiert sind, oder zu repressiven Zwecken eingesetzt wird. Die individuelle Identität, Handlungsfähigkeit und moralische Verantwortung werden durch die Verschmelzung von neurologischen und digitalen Sinneserfahrungen und Entscheidungsprozessen möglicherweise gemindert. Dadurch könnte sich die Natur der Menschheit und der menschlichen Gesellschaften an sich verändern.
4. Selbst wenn die spektakuläreren hypothetischen Anwendungen von BCI weiter im Bereich der Spekulation bleiben, deuten die bisherigen Fortschritte und die derzeit für die weitere Forschung aufgewandten Ressourcen bereits jetzt auf die dringende Notwendigkeit einer Früherkennung und präventiven Regulierung hin. Die demokratischen Gesellschaften sollten dafür sorgen, dass grundlegende ethische Prinzipien eingehalten werden. Der potenzielle Nutzen der Neurotechnologien, insbesondere im medizinischen Bereich, ist so gewaltig, dass Fortschritt und Innovation nicht gebremst werden sollten. Dennoch sollte die Forschung abseits von erkennbar schädlichen oder gefährlichen Bereichen erfolgen und auf positive Anwendungen verlagert werden, die die Würde, Gleichheit und Freiheit des Einzelnen, welche auch das Fundament der Demokratie bilden, nicht bedrohen.
5. Die Versammlung ist der Auffassung, dass ein sensibler, kalibrierter Ansatz für die Regulierung der neuen Neurotechnologien, einschließlich der BCI-Technologien, vonnöten ist, der sowohl ethische Rahmenkonzepte als auch verbindliche gesetzliche Regelungen umfasst. Sie weist auf die Parallelen und Verknüpfungen zwischen der „Neuroethik“ und der Bioethik sowie auf die Bedeutung der künstlichen Intelligenz für die Funktionsweise der BCI-Technologie hin. Sie begrüßt daher die Arbeiten, die im Europarat bereits vom Ausschuss für Bioethik (DH-BIO) und vom Ad-hoc-Ausschuss für künstliche Intelligenz (CAHAI) eingeleitet wurden. Sie begrüßt ferner die Arbeit anderer internationaler Organisationen, insbesondere der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), die unlängst eine Empfehlung über verantwortungsvolle Innovationen im Bereich der Neurotechnologien verabschiedet hat. Die Versammlung nimmt mit Interesse Kenntnis von Entwicklungen wie in Chile, wo Verfassungsänderungen, Rechtsvorschriften und andere Maßnahmen zum Schutz der menschlichen Gesellschaft vor möglichen nachteiligen Folgen der Neurotechnologien in Betracht gezogen werden.
6. Die Versammlung ist der Ansicht, dass die nachstehenden ethischen Grundsätze auf die Entwicklung und Anwendung der Neurotechnologien im Allgemeinen und der BCI-Technologien im Besonderen angewandt werden müssen:
 - 6.1. Guter Zweck und Prävention von Missbrauch. Diese Technologien sollten nur für Zwecke entwickelt und angewandt werden, die mit der Achtung der Menschenrechte und der Menschenwürde vereinbar sind. Forschung zu damit unvereinbaren Zwecken sollte untersagt werden. Besondere Aufmerksamkeit sollte Technologien mit doppeltem Verwendungszweck und Technologien gelten, die für militärische oder sicherheitspolitischen Zwecke entwickelt wurden. Neue Neurotechnologien sollten vor ihrem Einsatz hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf die Menschenrechte bewertet werden.

- 6.2. Sicherheit und Schutzvorkehrungen. Diese Technologien sollten für den Nutzer und – was ihre beabsichtigten oder unbeabsichtigten Folgen betrifft – auch für die Gesellschaft insgesamt sicher sein. Die Sicherheit muss gewährleistet sein, bevor neue Anwendungen in Betrieb genommen werden.
 - 6.3. Achtung der Privatsphäre und Vertraulichkeit. Mit neurotechnologischen und BCI-Geräten gesammelte Informationen müssen zumindest entsprechend den allgemeinen Grundsätzen des Datenschutzes geschützt werden. In Betracht gezogen werden sollte auch der Schutz von „Neurodaten“ als besondere Kategorie, z. B. analog zu Verboten, die den Handel mit menschlichen Organen betreffen.
 - 6.4. Kapazität und Autonomie. Diese Technologien sollten nicht gegen den Willen einer von ihrer Nutzung betroffenen Person oder in einer Weise eingesetzt werden, die diese Person daran hindert, frei über ihren weiteren Einsatz zu entscheiden. Besondere Aufmerksamkeit ist in Fällen geboten, in denen diese Technologien zur Behandlung von chronischen Schmerzen, Drogenabhängigkeit oder anderen Erkrankungen eingesetzt werden, bei denen ein Abbruch der Behandlung zu Unbehagen oder Ängsten führen könnte.
 - 6.5. Menschliche Handlungsfähigkeit und Verantwortung. Diese Technologien sollten den Einzelnen nicht daran hindern, frei zu handeln und für seine Handlungen verantwortlich zu sein. Menschen, die frei und entsprechend ihrem natürlichen (im Gegensatz zu einem gesteigerten oder symbiotischen) Bewusstsein handeln, müssen die einzigen Entscheidungsträger und wichtigsten Akteure in der Gesellschaft bleiben, insbesondere in Fragen, die sich auf Menschenrechte und demokratische Prozesse auswirken können.
 - 6.6. Chancengerechtigkeit, Integrität und Inklusion. Diese Technologien sollten ihren Nutzern keinen privilegierten Status oder Status der Überlegenheit verleihen; sie sollten unter Achtung der Gleichheit und Würde der Menschen, einschließlich der Angehörigen marginalisierter oder gefährdeter Gruppen, eingesetzt werden; und sie sollten für einen möglichst breiten Nutzerkreis bereitgestellt werden, insbesondere bei einer Anwendung für medizinische Zwecke.
 - 6.7. Sicherung des Vertrauens der Öffentlichkeit durch Transparenz, Konsultation und Aufklärung/Bewusstseinsbildung. Die Einführung neuer Technologien wie der Neurotechnologien, die für die Nutzung durch Einzelpersonen bestimmt sind, wird am besten gefördert und akzeptiert, wenn das Vertrauen der Öffentlichkeit gesichert wird und diese sich der Vorteile, aber auch der potenziellen Gefahren bewusst ist.
7. BCI-Technologien könnten das Verhältnis zwischen dem inneren und unbewussten Selbst des Einzelnen und der Außenwelt so grundlegend verändern, dass dabei möglicherweise beispiellose Bedrohungen für die Grundwerte der Menschenrechte und der Menschenwürde entstehen. Die Versammlung nimmt mit besonderem Interesse Kenntnis von Vorschlägen mit dem Ziel, neue, mitunter „Neurorechte“ genannte Menschenrechte festzuschreiben und rechtlich zu schützen. Damit sollen die Lücken im bestehenden Menschenrechtsrahmen geschlossen werden, infolge deren die BCI-Technologien die Ausübung derzeit geschützter Rechte und darüber hinaus die Achtung der grundlegenden Menschenwürde bedrohen könnten. Solche Rechte wurden unter anderem als kognitive Freiheit, geistige Privatsphäre, geistige Integrität und psychologische Kontinuität bezeichnet.
 8. Die Versammlung fordert daher die Mitgliedstaaten des Europarates auf,
 - 8.1. ethische Rahmenkonzepte für die Erforschung, Entwicklung und Anwendung der Neurotechnologien, einschließlich der BCI-Technologien, unter Berücksichtigung der in Absatz 6 dieser Entschließung dargelegten Grundsätze zu schaffen;
 - 8.2. die Grenzen der Erforschung, Entwicklung und Anwendung von Neurotechnologien, einschließlich der BCI-Technologien, klar abzustecken, und zwar durch spezifische rechtliche Rahmenkonzepte, die die wirksame Achtung und den Schutz der Menschenrechte gewährleisten;
 - 8.3. sicherzustellen, dass geeignete Gremien für die Überwachung und Regulierung der Erforschung, Entwicklung und Anwendung der Neurotechnologien, einschließlich der BCI-Technologien, bestehen, um die wirksame Umsetzung der geltenden ethischen und rechtlichen Rahmenkonzepte zu gewährleisten;
 - 8.4. zu erwägen, neue „Neurorechte“ festzuschreiben und rechtlich zu schützen, um einen besonders wirksamen Schutz vor möglichen Risiken der BCI-Technologien zu gewähren.

9. In Bezug auf die bereits laufenden einschlägigen Arbeiten im Europarat:
 - 9.1. legt die Versammlung dem DH-BIO nahe, sich mit der Frage der neuen „Neurorechte“ aufgeschlossen und konstruktiv zu befassen und unter anderem auch die Möglichkeit in Betracht zu ziehen, ihren völkerrechtlichen Schutz durch ein Zusatzprotokoll zur Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (SEV Nr. 5) zu gewährleisten;
 - 9.2. legt die Versammlung dem CAHAI nahe, die potenziellen Risiken und Chancen zu berücksichtigen, die sich aus der Anwendung künstlicher Intelligenz im Zusammenhang mit BCI-Systemen und ihren besonders gravierenden Auswirkungen auf die Menschenrechte ergeben.

Empfehlung 2184 (2020)²⁹

Gehirn-Computer-Schnittstellen: neue Rechte oder neue Bedrohungen für die Grundfreiheiten? (Dok. 15147)

1. Die Parlamentarische Versammlung verweist auf ihre Entschließung 2344 (2020) „Gehirn-Computer-Schnittstellen: neue Rechte oder neue Bedrohungen für die Grundfreiheiten?“. Sie erinnert daran, dass diese Entschließung während der entsprechenden Arbeiten im Europarat angenommen wurde, die vom Ausschuss für Bioethik (DH-BIO) im Bereich Neurotechnologien bzw. vom Ad-hoc-Ausschuss für künstliche Intelligenz (CAHAI) durchgeführt wurden.
2. Die Versammlung fordert das Ministerkomitee daher auf,
 - 2.1. die Arbeiten des DH-BIO im Bereich Menschenrechte und Neurotechnologien zu unterstützen, unter anderem indem seine bestehende Aufgabenstellung ergänzt wird, damit die Möglichkeit geprüft werden kann, die „Neurorechte“ durch ein Zusatzprotokoll zur Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (SEV Nr. 5) zu schützen;
 - 2.2. bei der Bewertung der Realisierbarkeit eines Rechtsrahmens für künstliche Intelligenz die potenziell einzigartigen und beispiellosen Auswirkungen des Einsatzes künstlicher Intelligenz in Verbindung mit Systemen für Gehirn-Computer-Schnittstellen (BCI) auf die Menschenrechte zu berücksichtigen.

Entschließung 2345 (2020)³⁰

Künstliche Intelligenz und Arbeitsmärkte: Freund oder Feind? (Dok. 15159)

1. Die Arbeitswelt ist der Verbreitung der Technologie der künstlichen Intelligenz (KI) zunehmend ausgesetzt. Ob diese bahnbrechende Innovation neue Möglichkeiten und Vorteile oder aber Schaden und Störungen für die Art und Weise, wie unsere Gesellschaft die Arbeit organisiert, mit sich bringen wird, hängt von den durch diese Technologie verfolgten Werten und Visionen ab sowie davon, wie sie reguliert und angewandt wird. Die Politiker auf nationaler und europäischer Ebene müssen sich mit den entstehenden Herausforderungen strategisch auseinandersetzen und angemessene Regelungsmöglichkeiten vorschlagen, um den sozialen Wert der Arbeit zu erhalten und die in den nationalen, europäischen und internationalen Rechtsinstrumenten (insbesondere in den Arbeitsgesetzbüchern, der Europäischen Sozialcharta (SEV Nr. 35 und 163) sowie den Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) verankerten Arbeitsrechte aufrechtzuerhalten.
2. Die Parlamentarische Versammlung stellt fest, dass die KI Ängste erweckt angesichts der Möglichkeit, dass sie Menschen in zahlreicheren Arbeitsplätzen ersetzen könnte, als sie neue schaffen könnte. Dies erzeugt Unsicherheit im Hinblick auf die potenziellen Auswirkungen der KI darauf, ob und wie die Arbeitnehmer in Zukunft in der Lage sein werden, Zugang zum Arbeitsmarkt zu haben, ihren Lebensunterhalt zu verdienen

²⁹ Vom Ständigen Ausschuss im Auftrag der Versammlung am Donnerstag, den 22. Oktober 2020 verabschiedeter Text (siehe Dok. 15147, Bericht des Ausschusses für Recht und Menschenrechte, Berichterstatter: Olivier Becht).

³⁰ Vom Ständigen Ausschuss im Auftrag der Versammlung am 22. Oktober 2020 verabschiedeter Text (siehe Dok. 15159, Bericht des Ausschusses für Soziales, Gesundheit und nachhaltige Entwicklung, Berichterstatter: Stefan Schennach). Siehe auch Empfehlung 2186 (2020).

und ein erfülltes Berufsleben zu genießen. Eine unklug eingesetzte KI verfügt über das Potenzial, den Arbeitsmarkt zu stören, berufliche Laufbahnen zu fragmentieren und die wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten zu verschärfen. Gewerbliche und öffentliche Einrichtungen verwenden bereits KI, um das Verhalten der Menschen zu analysieren, zu prognostizieren, zu verstärken und sogar zu kontrollieren. Wenn gleich KI die Arbeit der Menschen unterstützen und erleichtern sowie effizienter machen kann, kann sie auch die Wirkung haben, die Entscheidungen der Menschen oder Entscheidungen, die Menschen betreffen, zu manipulieren, was die Menschenwürde verletzt, gegen die Chancengleichheit verstößt und Voreingenommenheit im Zusammenhang mit Beschäftigung sowie dem Zugang zu dieser aufrecht erhält.

3. Die Versammlung ist darüber hinaus besorgt, dass KI-Technologie auf breiter Ebene verwendet wird, ohne die Nutzer adäquat zu informieren und ohne ihnen die Wahl zu geben, derartige Verwendungen abzulehnen oder Rechtsbehelfe zu suchen, wenn Entscheidungen, die sie als Arbeitnehmer betreffen, algorithmische Entscheidungen beinhalten. Die Versammlung stimmt daher mit den Empfehlungen der Hochrangigen Sachverständigengruppe für KI (der Europäischen Kommission) überein, dass die Nutzung von KI für Einstellungen sowie in Situationen, die sich auf die Rechte der Arbeitnehmer auswirken, immer als „mit hohem Risiko behaftet“ behandelt werden sollte und dass daher erhöhte Regulationsanforderungen gelten sollten.
4. Angesichts ihrer Besorgnis im Hinblick auf die rechtlichen und ethischen Aspekte von KI innerhalb des existierenden Menschenrechtsrahmens begrüßt die Versammlung die Anstrengungen des Europarates, insbesondere durch ihren Ad-Hoc-Ausschuss für künstliche Intelligenz (CAHAI) eine umfassende Bestandsaufnahme durchzuführen mit dem Ziel, die Machbarkeit eines normsetzenden Instruments, möglicherweise in Form eines Übereinkommens, zu erkunden. Die Versammlung unterstreicht die Bedeutung der bisher von der internationalen Wissenschaftsgemeinschaft identifizierten ethischen Maßstäbe. Angesichts dessen, dass unsere Gesellschaft um die Arbeit herum organisiert ist, ist es insbesondere wichtig, eine substantielle menschliche Kontrolle bei der Umsetzung von KI-Technologie zu gewährleisten, die Auswirkungen auf die Arbeitsmärkte und die sozialen Rechte des Einzelnen hat.
5. Die Versammlung unterstützt daher die Empfehlungen der Globalen Kommission zur Zukunft der Arbeit, die zu auf den Menschen ausgerichteten Strategien aufrufen, um die Auswirkungen der KI abzumildern, und die nachdrücklich zu Investitionen in die Fähigkeiten der Menschen, lebenslangem Lernen (für den Erwerb von Wissen, Umschulung und Weiterqualifizierung) und Institutionen für das Lernen sowie zu einer würdevollen und nachhaltigen Arbeit aufrufen, um „Arbeit mit Freiheit, Würde, wirtschaftlicher Sicherheit und Gleichheit“ für alle sicherzustellen.
6. Die Versammlung ist der Auffassung, dass die Mitgliedstaaten die verändernde Wirkung der KI auf die Natur der menschlichen Arbeit besser antizipieren und nationale Strategien verfassen sollten, um einen mit den Rechten im Einklang stehenden Übergang auf eine Art von Arbeit, an der sowohl der Mensch als auch Maschinen beteiligt sind, zu begleiten, bei der KI als ein Wegbereiter für ein anderes Arbeiten – auf neue und flexiblere Art und Weise – mit positiven Auswirkungen genutzt wird. Um den Unsicherheiten einer Zukunft mit KI zu begegnen, besteht ein Bedarf an öffentlichen Politiken, die das menschliche Potenzial umfassend erschließen, die Kluft zwischen den Anforderungen des Arbeitsmarktes und den Qualifikationen der Arbeitnehmer verkleinern sowie wesentliche ethische Werte, wie Inklusion und Nachhaltigkeit, pflegen.
7. Die Versammlung ruft die Mitgliedstaaten folglich dazu auf,
 - 7.1. sofern sie es noch nicht getan haben, nationale Strategien für eine verantwortliche Nutzung von KI auszuarbeiten und zu veröffentlichen, die unter anderem die Herausforderungen für die Arbeitsmärkte, die Arbeitsrechte und die Entwicklung von Fähigkeiten umfassen;
 - 7.2. die staatliche Beteiligung an algorithmischen Entwicklungen sowie die staatliche Kontrolle über sie zu gewährleisten, die umfassende Achtung der existierenden rechtlichen Normen und Standards durch KI-Entwickler und -Nutzer im Zusammenhang mit Beschäftigung zu garantieren und eine Vereinnahmung durch einflussreiche KI-Unternehmen zu vermeiden;
 - 7.3. offizielle Politiken und Anleitungen für KI-Entwickler zu entwickeln mit dem Ziel, KI in den Dienst der menschlichen Bedürfnisse und des menschlichen Wohlergehens zu stellen und nicht umgekehrt;
 - 7.4. eine Anforderung einzuführen, dass KI-Entwickler Nutzer immer benachrichtigen müssen, wenn diese in Kontakt mit KI-Anwendungen kommen, und zu gewährleisten, dass jede Nutzung von Überwachungstechniken am Arbeitsplatz speziellen Vorsichtsmaßnahmen im Hinblick auf Zustimmung und Datenschutz unterliegt;

- 7.5. einen Regelungsrahmen zu gestalten, der die Komplementarität zwischen KI-Anwendungen und menschlicher Arbeit fördert, und eine echte menschliche Kontrolle über Entscheidungen zu gewährleisten;
- 7.6. sicherzustellen, dass im öffentlichen Raum, wie z. B. in Beschäftigungsdiensten verwendete Algorithmen, verständlich, transparent, ethisch, geschlechtsspezifisch und, soweit möglich, auf europäischer Ebene zertifiziert sind; nur ausgereifte und im Einklang mit den Rechten stehende Algorithmen sollten für die Verwendung im öffentlichen Raum erlaubt sein;
- 7.7. zu prüfen, ob es notwendig ist, dass soziale Innovation die Verbreitung von KI-Technologie auf den Arbeitsmärkten begleiten muss durch
 - 7.7.1. die Untersuchung von Möglichkeiten zur Sicherung eines ständig garantierten Grundeinkommens „als Teil eines neuen Gesellschaftsvertrags zwischen den Bürgern und dem Staat“ wie in Entschließung 2197 (2018) der Versammlung „Die Notwendigkeit eines Bürgergeldes“ gefordert;
 - 7.7.2. die Prüfung „sozialer“ Besteuerungsoptionen wie einer „Robotersteuer“ (sogenannte „Automationssteuer“ sowie „Kohlendioxid-Steuern“, um die negativen Auswirkungen der Automatisierung auf die menschlichen Arbeitnehmer zu mildern und eine ressourcensparende anstatt eine arbeitssparende Innovation zu fördern und auf diese Weise Klimawandel und Ungleichheiten gleichzeitig anzugehen;
- 7.8. die nationalen Bildungs- und Ausbildungssysteme zu überdenken und anzupassen, um
 - 7.8.1. eine „KI-Kompetenz“ über digitale Bildungsprogramme für junge Menschen sowie lebenslange Lern-/Ausbildungswege für alle einzuführen;
 - 7.8.2. die Unterschiede zwischen menschlicher und künstlicher Intelligenz zu betonen;
 - 7.8.3. kritisches Denken, Kreativität und emotionale Intelligenz zu entwickeln;
 - 7.8.4. das Konzept persönlicher Weiterbildungskonten für alle Arbeitnehmer einzuführen, was positive Verpflichtungen für alle Arbeitnehmer nach sich ziehen würde, Pläne für die Entwicklung von Fähigkeiten oder Weiterbildungen zu entwickeln;
 - 7.8.5. den Schwerpunkt stärker auf eine Vielzahl von Kompetenzen zu legen, die die Beschäftigungsfähigkeit im KI-Zeitalter erhalten, und eine Zertifizierung und größere Übertragbarkeit von Kompetenzen zu gewährleisten;
 - 7.8.6. einige Berufszulassungsvoraussetzungen abzumildern, die eine sektor- und länderübergreifende Mobilität von Fachkräften behindern;
 - 7.8.7. Vorschläge für eine Überarbeitung von Empfehlung CM/Rec(2016)3 über Menschenrechte und Unternehmen vorzulegen, damit die obengenannten Sorgen über die potenziellen Auswirkungen von KI widerspiegelt werden.
8. Die Versammlung ruft den Europäischen Ausschuss für soziale Rechte ferner dazu auf, die ethischen und rechtlichen Implikationen einer zunehmenden Durchdringung von KI in Bezug auf die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen, das Funktionieren der Arbeitsmärkte und den sozialen Schutz zu untersuchen.

Empfehlung 2186 (2020)³¹

Künstliche Intelligenz und Arbeitsmärkte: Freund oder Feind? (Dok. 15159)

1. Die Parlamentarische Versammlung verweist auf ihre Entschließung 2345 (2020) „Künstliche Intelligenz und Arbeitsmärkte: Freund oder Feind?“. Sie bekräftigt erneut ihre Unterstützung für die Arbeit des Ad-hoc-Ausschusses für künstliche Intelligenz (CAHAI) im Hinblick auf einen rechtlichen Rahmen für die Gestaltung, Entwicklung und Anwendung von künstlicher Intelligenz (KI), der weitreichende Konsultationen zahlreicher Akteure einschließen und sich auf die Kernwerte des Europarates stützen sollte.

³¹ Vom Ständigen Ausschuss im Auftrag der Versammlung am 22. Oktober 2020 verabschiedeter Text (siehe Dok. 15159, Bericht des Ausschusses für Soziales, Gesundheit und nachhaltige Entwicklung, Berichterstatter: Stefan Schennach).

2. Die Versammlung sieht mit Besorgnis die derzeitige Nutzung von KI durch kommerzielle und öffentliche Einrichtungen, die tiefgreifende Auswirkungen auf die grundlegenden Menschenrechte und die menschliche Würde, auch im Zusammenhang mit Beschäftigung, hat, während regulierende Maßnahmen und die Kontrolle von KI-Anwendungen weiterhin äußerst begrenzt sind. Sie ist der Auffassung, dass der Europarat nunmehr mit der Ausarbeitung eines umfassenden Rechtsinstruments für KI, wie einem auch für Nichtmitgliedstaaten geöffneten Übereinkommen, beginnen muss, das auf der kollektiven Weisheit, den gemeinsamen Werten und der gesamteuropäischen Vision für die Zukunft aufbauen wird.
3. Die Versammlung ruft daher das Ministerkomitee auf, den Prozess für die Erstellung eines umfassenden europäischen Rechtsinstruments für KI einzuleiten, das auch die Notwendigkeit eines verstärkten Schutzes der beruflichen sozialen Rechte einschließen sollte.

Entschließung 2346 (2020)³²

Die rechtlichen Aspekte „autonomer“ Fahrzeuge (Dok. 15143)

1. Der Anteil semiautonomer Fahrzeuge auf europäischen Straßen wird sich in den nächsten Jahren voraussichtlich erheblich erhöhen; einige halten es sogar für möglich, dass innerhalb der nächsten zehn Jahre völlig autonome Fahrzeuge zur Verfügung stehen werden. Diese Entwicklungen werfen Fragen im Zusammenhang mit der strafrechtlichen und zivilen Haftung, der Verpflichtungen der Hersteller und Versicherer sowie der zukünftigen Regelung des Straßenverkehrs auf. Es kommen auch wichtige ethische und datenschutzrechtliche Fragen auf.
2. Was semiautonome Fahrzeuge, die unter der ordnungsgemäßen Kontrolle eines automatisierten Fahrsystems (ADS) stehen, oder völlig autonome Fahrzeuge anbelangt, ist das Strafrecht nicht dafür ausgelegt, sich mit dem Verhalten nichtmenschlicher Akteure zu beschäftigen. Dies könnte eine ‚Verantwortlichkeitslücke‘ schaffen, bei der der Mensch im Fahrzeug – der ‚verantwortliche Nutzer‘, selbst wenn er nicht wirklich am Fahren beteiligt ist, nicht für Straftaten verantwortlich gemacht werden kann und das Fahrzeug an sich nach der Konstruktion des Herstellers und den geltenden Bestimmungen betrieben wurde. Dies dürfte neue Ansätze im Hinblick auf die Zuweisung der strafrechtlichen Haftung erfordern, oder aber Alternativen für eine strafrechtliche Haftung in Fällen, in denen kein Mensch vernünftigerweise verantwortlich gemacht werden kann.
3. Ähnliche Sorgen gibt es für die zivile Haftung für Schäden, die durch ein Fahrzeug erzeugt wurden, das unter der angemessenen Kontrolle eines ADS fährt. Die derzeitigen verschuldensabhängigen Haftungsbestimmungen dürften den verantwortlichen Nutzer von einer Haftung freisprechen und die Verantwortung dem ADS zuweisen. Dies dürfte neue Ansätze erfordern, wie eine strikte Haftung, um sicherzustellen, dass verletzte Parteien eine Entschädigung für den erlittenen Schaden erhalten.
4. In Fällen, in denen von einem Fahrzeug, das unter der ordnungsgemäßen Kontrolle eines ADS stand, gegen die Straßenverkehrsbestimmungen verstoßen wurde, dürfte, gleich, ob es Belege für einen Straftatbestand gibt oder Dritten Schaden zugefügt wurde, die Verantwortung des Herstellers Fragen der Produkthaftung aufwerfen. Die Komplexität autonomer Fahrzeuge dürfte den Nachweis des Vorliegens und der Natur eines technischen Fehlers jedoch als schwierig erweisen. Auch hier ist es wichtig, dass zukünftige Bestimmungen diesbezüglich keine Lücken lassen.
5. Diese Bedenken sind eng mit ethischen Fragen verbunden, die im Zusammenhang mit der autonomen Fahrzeugtechnologie aufkommen. Menschliche Fahrer müssen regelmäßig ethische Entscheidungen treffen, auch erzwungene Entscheidungen über Leben und Tod. ADS werden dieselben Entscheidungen treffen müssen, jedoch nach einem ethischen Rahmen, der von ihrem Hersteller definiert wurde. Angesichts dessen, dass die Käufer autonomer Fahrzeuge es vorziehen dürften, dass ihrer eigenen Sicherheit Priorität gegeben wird, darf ein Wettbewerbsdruck des Marktes auf die Hersteller nicht zu den Ergebnissen führen, die von einem allgemein utilitaristischen Standpunkt her optimal wären. Es dürfte sicherlich die Notwendigkeit einer Regelung

³² Vom Ständigen Ausschuss im Auftrag der Versammlung am 22. Oktober 2020 verabschiedeter Text (siehe Dok. 15143, Bericht des Ausschusses für Recht und Menschenrechte, Berichterstatter: Ziya Altunyaliz). Siehe auch Empfehlung 2187 (2020).

durch die Regierung bestehen, um die bei der Konstruktion von ADS inhärenten ethischen Entscheidungen zu standardisieren, damit der Einklang mit dem allgemeinen öffentlichen Interesse gewährleistet ist.

6. ADS sind datenabhängig und erzeugen Daten, einschließlich sensible personenbezogene Daten z. B. in Bezug auf die Bewegungen einer Einzelperson. Die Daten autonomer Fahrzeuge werden automatisch mit anderen autonomen Fahrzeugen und mit einem zentralen System geteilt und müssten unter bestimmten Voraussetzungen wohl auch mit Regulierungs- und Strafvollzugsbehörden geteilt werden. Besondere Sorgfalt wird vonnöten sein, um ein korrektes Gleichgewicht zwischen einer Datenverarbeitung, die für den sicheren Betrieb autonomer Fahrzeuge notwendig ist, und der Wahrung und dem Schutz der Privatsphäre der Fahrer, Fahrgäste und sonstigen Nutzer zu gewährleisten.
7. Moderne ADS zeichnen sich dadurch aus, dass sie auf künstliche Intelligenzsysteme zurückgreifen; tatsächlich sind moderne autonome Fahrzeuge in Wirklichkeit Roboter. Die Einführung autonomer Fahrzeuge bedeutet, dass von künstlicher Intelligenz (KI) kontrollierte Roboter in einer Situation nachweislicher, großer potenzieller Gefahr für ihre Fahrgäste und andere Straßennutzer verantwortlich für sich schnell bewegende Projektile sind. Es wird erwartet, dass autonome Fahrzeuge das Potenzial besitzen werden, erheblich sicherer als von Menschen gesteuerte Fahrzeuge zu sein. Zur Verwirklichung dieses Potenzials wird eine angemessene Regulierung erforderlich sein. Eine derartige Regulierung wird zunächst einmal die umfassende Achtung des Rechts auf Leben gewährleisten müssen, einschließlich positive Verpflichtungen, vorhersehbare und vermeidbare Bedrohungen zu verhindern.
8. Die Parlamentarische Versammlung ist der Ansicht, dass die allgemein für KI geltenden ethischen und Regulierungsstandards auch bei ihrer Nutzung in autonomen Fahrzeugen angewandt werden sollten. Sie ist daher der Ansicht, dass die Arbeit des Ad-hoc-Ausschusses für künstliche Intelligenz (CAHAI) an einem eventuellen rechtlichen Rahmen für KI von besonderer Bedeutung sein wird, und nimmt die wichtigen Beiträge zur Arbeit in diesem Bereich anderer internationaler Organisationen, darunter die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, die Europäische Union sowie Organe der Vereinten Nationen, zur Kenntnis.
9. Wenn völlig autonome Fahrzeuge verfügbar werden, die so konstruiert sind, dass sie die Straßenverkehrsbestimmungen achten und jeden Zusammenstoß vermeiden, wird der Gesetzgeber die Probleme lösen müssen, die aus der Koexistenz mit von Menschen gefahrenen Fahrzeugen resultieren, die die Bestimmungen möglicherweise nicht immer respektieren. Der demokratische Gesetzgeber wird darüber entscheiden müssen, wo das beste Gleichgewicht zwischen einer Minimierung der Zahl der Unfallopfer und der Ermöglichung eines effizienten Verkehrsflusses liegt.
10. Die Versammlung kommt zu dem Schluss, dass die vorstehenden Überlegungen eine Vielzahl neuer Herausforderungen für die Regulierungsbestimmungen aufwerfen werden. Sie nimmt die in spezialisierten Regulierungsorganen stattfindende Arbeit zur Kenntnis, auch in der Arbeitsgruppe für autonome und vernetzte Fahrzeuge (GRVA) der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa, die eine Vielzahl wesentlicher technischer Fragen anspricht, sowie in der Europäischen Union und verschiedenen nationalen Behörden. Sie nimmt ferner die Arbeit innerhalb des Europarates über „Künstliche Intelligenz und strafrechtliche Verantwortung in den Mitgliedstaaten des Europarates – der Fall automatisierter Fahrzeuge“ zur Kenntnis, die gegenwärtig im Europäischen Ausschuss für Strafrechtsfragen (CDPC) stattfindet.
11. Die Versammlung ruft daher
 - 11.1. die Mitgliedstaaten des Europarates auf, sicherzustellen, dass die Auswirkungen der Entwicklung und Einführung autonomer Fahrzeuge auf das Strafrecht, das Zivilrecht und die Menschenrechte im Einklang mit den Normen des Europarates für Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit, einschließlich der Achtung des Rechts auf Leben, Privatsphäre und den Grundsatz der Rechtssicherheit reguliert werden;
 - 11.2. die GRVA auf, eine Beurteilung der Auswirkungen auf die Menschenrechte vorzunehmen als Teil ihrer vorbereitenden Arbeit für eine zukünftige Regulierung autonomer Fahrzeuge als Teil eines allgemeinen, umfassenden Rahmens, um zu gewährleisten, dass die Sicherheit in all ihren Formen bei der zukünftigen Entwicklung und Herstellung autonomer Fahrzeuge maximiert wird;
 - 11.3. den CDPC auf sicherzustellen, dass eventuelle Lücken bei der Anwendbarkeit des Strafrechts auf den Betrieb autonomer Fahrzeuge identifiziert und beseitigt werden;

- 11.4. den CAHAI auf, bei seiner Bestandsaufnahme der Risiken und Möglichkeiten von KI sowie seiner Prüfung der Machbarkeit eines Rechtsrahmens der Anwendung von KI in ADS besondere Beachtung zu schenken, wo eine besondere Gefahr nachteiliger Auswirkungen auf die grundlegenden Menschenrechte besteht.

Empfehlung 2187 (2020)³³

Die rechtlichen Aspekte „autonomer“ Fahrzeuge (Dok. 15143)

1. Die Parlamentarische Versammlung verweist auf ihre EntschlieÙung 2346 (2020) „Die rechtlichen Aspekte „autonomer“ Fahrzeuge“. Sie erinnert daran, dass diese EntschlieÙung verabschiedet wurde, während die maßgebliche Arbeit im Europarat durch den Ad-hoc-Ausschuss für künstliche Intelligenz (CAHAI) stattfand.
2. Die Versammlung ruft das Ministerkomitee daher auf, bei der Beurteilung und Machbarkeit eines rechtlichen Rahmens für künstliche Intelligenz den besonders schwerwiegenden potenziellen Auswirkungen auf die Menschenrechte der Nutzung künstlicher Intelligenz in automatisierten Fahrsystemen Rechnung zu tragen.

EntschlieÙung 2348 (2020)³⁴

Die Grundsätze und Garantien von Rechtsanwälten (Dok. 15152)

1. Die Parlamentarische Versammlung verweist auf ihre Empfehlung 2121 (2018) „Die Ausarbeitung eines Europäischen Übereinkommens über den Beruf des Rechtsanwalts“, in der sie den unverzichtbaren Beitrag von Rechtsanwälten zu einer wirksamen Rechtspflege unterstrichen hat. Rechtsanwälte spielen eine entscheidende Rolle für den Schutz der Menschenrechte, insbesondere des Rechts der Menschen auf einen fairen Prozess, und für die Umsetzung der Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit.
2. Die Versammlung ist weiterhin besorgt angesichts der zahlreichen Verstöße in den letzten Jahren gegen die Rechte von Rechtsanwälten, darunter Anschläge auf ihre Sicherheit und Unabhängigkeit. Rechtsanwälte sind weiterhin eine Zielscheibe aufgrund ihrer Beteiligung an Fällen im Zusammenhang mit Menschenrechten, wie die Verteidigung der Rechte von Flüchtlingen, Asylbewerbern und Migranten, Frauen, Mitgliedern nationaler und sprachlicher Minderheiten sowie LGBTI. Sie wurden auch für ihr Vorgehen gegen mangelnde Rechenschaft oder Korruption von Regierungen angegriffen oder weil sie bestimmte Einzelpersonen (wie Terrorverdächtige, Oppositionspolitiker, Aktivisten der Zivilgesellschaft und unabhängige Journalisten) vertraten. Rechtsanwälte wurden darüber hinaus mit ihren Mandanten sowie im weiteren Sinne mit deren politischer Zugehörigkeit oder den Straftaten gleichgestellt, deren diese beschuldigt werden.
3. Angriffe auf die persönliche Sicherheit und Freiheit von Rechtsanwälten finden häufig vor dem allgemeinen Hintergrund einer fehlenden Achtung der Rechtsstaatlichkeit statt. Rechtsanwälte können sich administrativen und juristischen Schikanen gegenübersehen, darunter missbräuchlichen Eingriffen in ihre beruflichen Rechte und Vorrechte sowie Eingriffen in die privilegierte Kommunikation zwischen Rechtsanwalt und Mandant, Durchsuchung ihrer Person oder ihrer beruflichen Räumlichkeiten, Beschlagnahme von Dokumenten im Zusammenhang mit dem Fall, illegale Audio- und Videoüberwachung, fehlende Mitteilung wesentlicher Informationen im Zusammenhang mit dem Fall, die Aufnahme in schwarze Listen oder Reiseverbote. Rechtsanwälte wurden sogar als Zeugen in Fällen gegen ihre Mandanten vorgeladen. Rechtsanwälte haben bei der Ausübung ihrer beruflichen Aktivität zahlreiche Einschränkungen erfahren; z. B. wurde ihnen der Zutritt zu der Untersuchungshaftanstalt oder dem Ort der Inhaftierung verwehrt, in denen ihr Mandant in Haft gehalten wird, was die Vertraulichkeit der privilegierten Beziehung zwischen Rechtsanwälten und Mandanten unterminiert, und sie wurden nicht über den Haftort des Mandanten informiert. Die Behörden haben auch in die Arbeit unabhängiger Rechtsanwaltskammern eingegriffen.

³³ Vom Ständigen Ausschuss im Auftrag der Versammlung am 22. Oktober 2020 verabschiedeter Text (siehe Dok. 15143, Bericht des Ausschusses für Recht und Menschenrechte, Berichterstatter: Ziya Altunyalidiz).

³⁴ Vom Ständigen Ausschuss im Auftrag der Versammlung am 23. Oktober 2020 verabschiedeter Text (siehe Dok. 15152, Bericht des Ausschusses für Recht und Menschenrechte, Berichterstatter: Aleksandr Bashkin). Siehe auch Empfehlung 2188 (2020).

4. Die Versammlung erinnert daran, dass die Mitgliedstaaten des Europarates sich zur Einhaltung der Mindeststandards verpflichtet haben, die derzeit in Empfehlung Nr. R(2000)21 des Ministerkomitees über die Freiheit der Ausübung des Rechtsanwaltsberufs dargelegt sind. Sie ruft weiterhin zur tatsächlichen und umfassenden Umsetzung dieser Bestimmungen auf, solange sie noch nicht in ein internationales rechtsverbindliches Instrument umgesetzt sind.
5. Die Versammlung verweist auf die Bedeutung der Rolle des Generalberichterstatters der Versammlung über die Lage von Menschenrechtsaktivisten sowie der Rolle der Menschenrechtskommissarin, die beide einen Dialog über Fragen, die Rechtsanwälte betreffen, einleiten können. Darüber hinaus ruft die Versammlung weiterhin zu einer besseren Umsetzung der Standards durch vom Europarat angebotene Kooperations- und Schulungsaktivitäten auf.
6. Die Versammlung ruft alle Mitgliedstaaten des Europarates nachdrücklich auf, einen wirksamen Schutz des Rechtsanwaltsberufs zu gewährleisten, u.a. durch
 - 6.1. ein Verbot des staatlichen Eingriffs in den Rechtsanwaltsberuf und eine eindeutige Identifizierung der speziellen Aktivitäten, die einem verbotenen Eingriff gleichkommen;
 - 6.2. die Festlegung eines nationalen Rechtsrahmens, der die Effizienz, Unabhängigkeit und Sicherheit der Arbeit von Rechtsanwälten garantiert, insbesondere durch
 - 6.2.1. die Gewährleistung, dass die nationalen Gesetze und die Strafverfolgungspraxis die Bedingungen und Garantien der Arbeit von Rechtsanwälten verbessern, in völligem Einklang mit den bestehenden Normen, die in den Grundprinzipien der Vereinten Nationen über die Rolle der Rechtsanwälte (1990), Empfehlung Nr. R(2000)21 des Ministerkomitees und in Entschließung 2154 (2017) der Versammlung „Sicherung des Zugangs von Häftlingen zu Rechtsanwälten“ dargelegt sind;
 - 6.2.2. die Gewährleistung angemessener nationaler Sicherheitsklauseln gegen Missbrauch und unrechtmäßige Eingriffe in die beruflichen Aktivitäten von Rechtsanwälten auch in Kontexten, die größere Einschränkungen der Rechte von Rechtsanwälten rechtfertigen können, wie die Bekämpfung von Terrorismus, organisierter Kriminalität oder Geldwäsche;
 - 6.2.3. die Ermittlung und das zur Verantwortung Ziehen der Täter in allen Fällen unzulässiger Einschüchterung, Belästigung oder körperlicher Angriffe sowie die strafrechtliche Verfolgung aller gegen Rechtsanwälte verübten Straftaten ungeachtet der Quelle der Bedrohung.

Empfehlung 2188 (2020)³⁵

Die Grundsätze und Garantien von Rechtsanwälten (Dok. 15152)

1. Die Parlamentarische Versammlung verweist auf ihre Entschließung 2348 (2020) „Die Grundsätze und Garantien von Rechtsanwälten“.
2. Die Versammlung begrüßt die konstruktive erste Reaktion des Ministerkomitees auf ihren Aufruf in Empfehlung 2121 (2018) „Die Ausarbeitung eines Europäischen Übereinkommens über den Beruf des Rechtsanwalts“ und nimmt die derzeitige Arbeit des Europäischen Ausschusses für rechtliche Zusammenarbeit im Hinblick auf seine Umsetzbarkeit zur Kenntnis.
3. Die Versammlung wiederholt ihren Aufruf an das Ministerkomitee, prioritär mit der Ausarbeitung und Verabschiedung eines Rechtsinstruments fortzufahren, und wiederholt den in ihrer Empfehlung 2121 (2018) geäußerten Aufruf, eine Plattform für den Schutz von Rechtsanwälten vor allen Eingriffen in die Ausübung ihrer beruflichen Aktivitäten zu schaffen.
4. Die Versammlung erinnert das Ministerkomitee an die Notwendigkeit gesetzlicher Bestimmungen für das Recht auf einen fairen Prozess durch die Schaffung der Voraussetzungen der Gleichheit für Strafverfolgung und Strafverteidigung in kontradiktorischen Verfahren sowie der Garantie der Sicherheit von Rechtsanwälten und anderen Teilnehmern an Gerichtsverfahren (Richter, Untersuchungsbeauftragte und Staatsanwälte) bei der Ausübung ihrer beruflichen Aktivitäten.

³⁵ Vom Ständigen Ausschuss im Auftrag der Versammlung am 23. Oktober 2020 verabschiedeter Text (siehe Dok. 15152, Bericht des Ausschusses für Recht und Menschenrechte, Berichterstatter: Aleksandr Bashkin).

Empfehlung 2185 (2020)³⁶**Künstliche Intelligenz im Gesundheitswesen: künftige medizinische, rechtliche und ethische Herausforderungen (Dok. 15154)**

1. Gute Gesundheit ist eine Voraussetzung für ein erfüllenderes persönliches Leben und den Fortschritt der Gesellschaft insgesamt. Künstliche Intelligenz (KI) ist die neueste technologische Innovation mit raschen Auswirkungen auf den Gesundheitsbereich. Ebenso wie zahlreiche technologische Innovationen im Gesundheitswesen weist sie ein erhebliches Potenzial zur Verbesserung der individuellen wie der öffentlichen Gesundheit, aber auch Risiken für die Rechte des Einzelnen und für die öffentliche Gesundheit auf. Darüber hinaus werden diese technologischen Neuerungen deutlich schneller entwickelt und eingeführt als der sie regulierende Rechtsrahmen, was besondere Aufmerksamkeit von Politikern und Entscheidungsträgern erfordert.
2. KI-Anwendungen im Gesundheitswesen sind repräsentativ für den Paradigmenwechsel, der sich in diesem Bereich allgemein abzeichnet und Ausdruck einer Schwerpunktverlagerung weg von Krankheit und Therapie hin zur Selbstbewältigung der Gesundheit/des Wohlbefindens/der Prävention sowie weg von pauschalen Behandlungsprotokollen hin zu einer auf den Patienten zugeschnittenen Präzisionsmedizin ist. In diesem sich verändernden Umfeld muss die uneingeschränkte Achtung der Menschenrechte, einschließlich der sozialen Rechte, die Grundlage der öffentlichen Gesundheitspolitik bilden und als Richtschnur für den weiteren technologischen Fortschritt dienen. Nur so kann sichergestellt werden, dass stärker ausgereifte KI-Mechanismen menschenrechtlich gesehen sicher eingesetzt werden können und dass die Vorteile der Innovation in der gesamten Gesellschaft fair und gerecht verteilt werden.
3. Die Parlamentarische Versammlung stellt fest, dass die wissenschaftliche Gemeinschaft auf eine öffentliche Debatte über die Auswirkungen von KI-Anwendungen im Gesundheitswesen gedrängt und die Notwendigkeit betont hat, alle Beteiligten stärker rechenschaftspflichtig zu machen. Politische Entscheidungsträger auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene, darunter Parlamentarier, müssen die vielfältigen Risiken, sozioökonomischen Auswirkungen und Chancen, die mit der Konzeption, Entwicklung und Einführung von KI-Technologien im Gesundheitswesen verbunden sind, besser verstehen, um auf pragmatische Verbesserungen hinzuwirken und angemessene Regulierungsoptionen vorzuschlagen, die die uneingeschränkte Achtung der Menschenwürde und der Menschenrechte durch rechtliche und ethische Rahmenbedingungen mit möglichst globaler Reichweite gewährleisten. Um die von den KI ausgehenden Risiken und Herausforderungen für das Gesundheitswesen zu bestimmen, muss ein kooperativer und multidisziplinärer Ansatz verfolgt werden.
4. Der Ausbruch von Covid-19 hat die Aufmerksamkeit auf die Rolle gelenkt, die die KI mittels der Überwachung, Bewertung und Verwaltung von Krankheitsdaten in Echtzeit spielen kann. Zudem hat er für eine Wiederbelebung der dringend notwendigen Debatte über die Anerkennung des Rechts auf Gesundheit als ein grundlegendes Menschenrecht gesorgt, das durch Rechtsinstrumente und geeignete Gesundheitssysteme, die öffentlich bereitgestellt werden und allgemein zugänglich sind, gewährleistet werden sollte.
5. Die Versammlung nimmt mit Besorgnis Kenntnis von der Warnung der Weltgesundheitsorganisation (WHO), dass die digitale Kluft und die Ungleichheiten (in und zwischen den Ländern sowie zwischen gesellschaftlichen Gruppen), die derzeit bestehen, im Zusammenspiel mit der Ausbreitung der KI die Ungleichverteilung in der Gesundheitsversorgung und die Probleme in Bezug auf einen effektiven Zugang zur Gesundheitsversorgung verschärfen, die Zahl der Gesundheitsfachkräfte und ihre Qualifikationen verringern, Vorurteile verstärken und „respektlose klinische Interaktionen“ erhöhen könnten, was de facto größere Ungleichheiten in der Versorgung und schlechtere gesundheitliche Resultate zur Folge hätte. Die Versammlung erinnert daran, dass ein breiter globaler Konsens über die zentralen ethischen Grundsätze der KI besteht. Sie unterstützt nachdrücklich die Arbeit der WHO an ethischen Leitlinien zur KI im Gesundheitswesen, die sich an den gemeinsamen Perspektiven verschiedener Akteure, einschließlich des Europarates und seiner Versammlung, orientiert.

³⁶ Vom Ständigen Ausschuss im Auftrag der Versammlung am 22. Oktober 2020 verabschiedeter Text (siehe Dok. 15154, Bericht des Ausschusses für Sozialordnung, Gesundheit und nachhaltige Entwicklung, Berichterstatte(r)in: Selin Sayek Böke).

6. In Anbetracht dessen, dass die Erforschung und Entwicklung von KI-Anwendungen für das Gesundheitswesen bislang zum größten Teil vom Privatsektor ausging, sollten die nationalen Gesundheitsbehörden strategisch an die Koordinierung der Digitalisierungspolitik, der Forschung und Investitionen sowie der Verwaltung und Verwendung personenbezogener Daten herangehen, um einen umfassenden Schutz der Grundrechte zu gewährleisten und individuelle, geschäftliche und öffentliche Interessen in ein ausgewogenes Verhältnis zu bringen. In diesem Zusammenhang bekräftigt die Versammlung ihre in der Empfehlung 2166 (2019) „Menschenrechte und Wirtschaft – Konsequenzen aus der Empfehlung CM/Rec(2016)3 des Ministerkomitees“ ergangene Forderung, den modernen Herausforderungen und den Verpflichtungen der Mitgliedstaaten nach der Europäischen Sozialcharta (SEV Nr. 35 und 163), einschließlich des Rechts auf Gesundheit, Rechnung zu tragen.
7. Die Versammlung betont die Relevanz der bestehenden Rechtsinstrumente des Europarates, insbesondere der Europäischen Menschenrechtskonvention (SEV Nr. 5), des Übereinkommens über Menschenrechte und Biomedizin (SEV Nr. 164, „Oviedo-Konvention“) sowie des Übereinkommens zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten (SEV Nr. 108) und des dazugehörigen Änderungsprotokolls (SEV Nr. 223) in Bezug auf KI-gestützte Veränderungen im Gesundheitswesen. Sie ist jedoch der Auffassung, dass das Ausmaß und die Tiefe dieser Veränderungen und die unbestreitbaren Auswirkungen der KI-Technologie auf die Menschenwürde und die Grundrechte so beschaffen sind, dass der Europarat als Hüter der Menschenrechte ein Rechtsinstrument speziell zur KI entwickeln sollte. Sie unterstützt daher nachdrücklich die Arbeit des Ad-hoc-Ausschusses für künstliche Intelligenz (CAHAI) zur Vorbereitung eines solchen speziellen Rechtsinstruments.
8. Die Versammlung stellt fest, dass der Schutz der Privatsphäre, die Vertraulichkeit personenbezogener Daten und die auf Kenntnis der Sachlage gegründete Einwilligung die Eckpfeiler der Patientenrechte in aller Welt sind. Andererseits können bestimmte Einschränkungen bei der Verwendung personenbezogener Daten die Fähigkeit hemmen, wichtige Datenverknüpfungen herzustellen, und zu Verzerrungen, ja sogar Fehlern in KI-gestützten Analysen führen. Ob sich die Anonymisierung oder die Pseudonymisierung personenbezogener Gesundheitsdaten als Lösungen eignen, ist fraglich.
9. Die Versammlung begrüßt die Absicht des Ausschusses für Bioethik des Europarates (DH-BIO), sich mit Fragen des Vertrauens, der Sicherheit und der Transparenz bei der Anwendung der KI im Gesundheitswesen zu befassen. Die Versammlung legt dem Ausschuss nahe, einen umfassenden Ansatz zu verfolgen, diese Arbeit mit Vorrang aufzunehmen und sich um Synergieeffekte mit anderen in diesem Bereich tätigen Gremien des Europarates zu bemühen.
10. Darüber hinaus ist die Versammlung der Ansicht, dass die Anforderungen an die Cybersicherheit KI-fähiger medizinischer Geräte (einschließlich implantierbarer und tragbarer Gesundheitsprodukte) im Rahmen des Übereinkommens über Cyberkriminalität (SEV Nr. 185) weiter erkundet werden sollten, während der Expertenausschuss für die menschenrechtliche Dimension der automatisierten Datenverarbeitung und verschiedener Formen der künstlichen Intelligenz (MSI-AUT) die Arbeiten des DH-BIO ergänzen könnte, indem er dazu beiträgt, die Haftung der beteiligten Akteure – von den Entwicklern über die Regulierungsbehörden bis hin zu den Vermittlern und Nutzern (darunter Behörden, Gesundheitsfachkräfte, Patienten und die breite Öffentlichkeit) – in Bezug auf die Entwicklung, Instandhaltung und Nutzung medizinischer KI-Anwendungen sowie etwaige durch diese Anwendungen verursachte Schäden zu definieren.
11. Die Versammlung empfiehlt daher dem Ministerkomitee,
 - 11.1. den CAHAI zu beauftragen, ein spezielles Rechtsinstrument zur AI auszuarbeiten, vorzugsweise ein verbindliches Instrument mit globaler Reichweite, etwa ein Übereinkommen, das Nichtmitgliedstaaten offen steht, mit Schwerpunkt auf den Folgen der KI für die Menschenrechte im Allgemeinen und für das Recht auf Gesundheit im Besonderen;
 - 11.2. andere maßgebliche Gremien des Europarates in die Arbeit des CAHAI einzubeziehen, um gesundheitsbezogene Herausforderungen angemessen zu berücksichtigen, insbesondere was den Schutz der Privatsphäre, die Vertraulichkeit und die Cybersicherheit sensibler personenbezogener Gesundheitsdaten, die auf Kenntnis der Sachlage gegründete Einwilligung und die Haftung der beteiligten Akteure betrifft;

- 11.3. den DH-BIO und den Beratenden Ausschuss des Übereinkommens zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten zu beauftragen, sich bei ihrer Arbeit um Synergieeffekte zu bemühen, um die Mitgliedstaaten beim verantwortungsvollen Umgang mit Gesundheitsdaten anzuleiten und so jeglichen staatlichen oder gewerblichen Missbrauch personenbezogener Daten über medizinische KI-Anwendungen zu verhindern;
 - 11.4. die Empfehlung CM/Rec(2016)3 zum Thema Menschenrechte und Wirtschaft dahingehend zu aktualisieren, den modernen Herausforderungen und den Verpflichtungen der Mitgliedstaaten nach der Europäischen Sozialcharta (SEV Nr. 035 und 163), einschließlich des Rechts auf Gesundheit, Rechnung zu tragen.
12. Die Versammlung empfiehlt dem Ministerkomitee ferner, den Mitgliedstaaten nahezulegen,
- 12.1. unter Einbindung der nationalen Parlamente und auf der Grundlage der Einbeziehung und Rechenschaftslegung einer Vielzahl von Akteuren sowie einer angemessenen Bewertung der sozioökonomischen und menschenrechtlichen Auswirkungen einen ganzheitlichen nationalen Ansatz für den Einsatz der KI-Technologie in der Gesundheitsversorgung zu entwickeln, um den uneingeschränkten Zugang ihrer Bevölkerung zur öffentlichen Gesundheitsversorgung zu konsolidieren und das in der Europäischen Sozialcharta verankerte Recht eines jeden Menschen auf Gesundheit zu verwirklichen;
 - 12.2. sich aktiver an der Entwicklung und Einführung von KI-Anwendungen für die Gesundheitsdienste auf nationaler Ebene zu beteiligen und eine eigenverantwortliche Evaluierung und Prüfung dieser Anwendungen durch unabhängige Institutionen sowie ein gründliches Genehmigungsverfahren für ihre Einführung, insbesondere in den öffentlichen Gesundheitsdiensten, vorzusehen, um Risiken für die Rechte des Einzelnen und die öffentliche Gesundheit entsprechend dem Vorsorgeprinzip entgegenzuwirken;
 - 12.3. rechtliche und technische Optionen für die Zertifizierung und Validierung von öffentlich wie gewerblich entwickelten KI-Anwendungen für das Gesundheitswesen (die das Endprodukt und alle Phasen des Prozesses zur Konzeption der KI abdecken) sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene zu prüfen;
 - 12.4. ihren nationalen Rahmen zur Bewertung der menschenrechtlichen Auswirkungen für alle gesundheitsbezogenen KI-Anwendungen zu stärken;
 - 12.5. zu garantieren, dass KI-gestützte Gesundheitsanwendungen das menschliche Urteilsvermögen nicht vollständig ersetzen und dass Entscheidungen in der professionellen Gesundheitsversorgung, die auf diese Weise ermöglicht werden, stets von entsprechend geschulten Gesundheitsfachkräften validiert werden;
 - 12.6. einen Rechtsrahmen mit klaren Festlegungen zur Haftung der beteiligten Akteure für die Entwicklung, Einführung, Instandhaltung und Nutzung gesundheitsbezogener Anwendungen (einschließlich implantierbarer und tragbarer Gesundheitsprodukte) im nationalen und gesamteuropäischen Kontext auszuarbeiten, die Verantwortung der beteiligten Akteure für die mit diesen Anwendungen verbundenen Risiken und Schäden neu zu definieren und sicherzustellen, dass Lenkungsstrukturen und Mechanismen der Rechtsdurchsetzung vorhanden sind, um die Umsetzung dieses Rechtsrahmens zu gewährleisten;
 - 12.7. zu erörtern, wie das Erfordernis, personenbezogene Daten umfassend zu schützen, und die Notwendigkeit, bestimmte Arten von personenbezogenen Gesundheitsdaten im Zusammenhang mit KI-gestützten Verbesserungen der öffentlichen Gesundheit menschenrechtskonform für das Allgemeinwohl zu verwenden, miteinander in Einklang gebracht werden können, auch im Hinblick auf eine bessere Vorbereitung der Lenkungsstrukturen auf die Früherkennung und Bewältigung von Pandemien;
 - 12.8. sofern sie der Oviedo-Konvention und den dazugehörigen Protokollen sowie dem Protokoll zur Änderung des Übereinkommens zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten noch nicht beigetreten sind, ihren Beitritt voranzutreiben;
 - 12.9. ihre Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung so anzupassen, dass KI-Kompetenz in die Lehrpläne von Schulen und medizinischen Ausbildungseinrichtungen integriert wird, und dabei den Schwerpunkt auf die ethischen Grundsätze der KI und die verantwortungsvolle Nutzung von KI-Anwendungen zu setzen;

- 12.10. verstärkt in den Aufbau der notwendigen digitalen Infrastruktur zu investieren, um die derzeitige digitale Kluft zu überwinden und sicherzustellen, dass KI-gestützte Innovationen die bestehenden gesundheitlichen Ungleichheiten nicht verschärfen;
- 12.11. eine nationale Debatte über KI für die Gesundheit in Gang zu setzen, um die Bevölkerung und Gesundheitsfachkräfte für die Risiken und Vorteile zu sensibilisieren, die mit dem Einsatz von KI-Anwendungen zugunsten von Gesundheit und Wohlbefinden verbunden sind, insbesondere in Bezug auf bestimmte gewerblich entwickelte Anwendungen, die bereits auf dem Markt sind und von den derzeitigen Rechtslücken profitieren;
- 12.12. verschiedene Optionen zur Harmonisierung der Vernetzung nationaler Netzwerke und Datenbanken für Gesundheitsdaten zu prüfen, um menschenrechtskonforme Datenverknüpfungen für KI-gestützte Analysen zu ermöglichen und „lernende Gesundheitssysteme“ aufzubauen.

Entschließung 2339 (2020)³⁷

Die Menschenrechte in Krisen- und Pandemiezeiten aufrechterhalten: Geschlecht, Gleichstellung und Nichtdiskriminierung (Dok. 15129)

1. Die Covid-19-Pandemie ist mehr als eine weltweite Gesundheitskrise. Ihre Auswirkungen auf das Leben der Menschen auf der ganzen Welt sind verheerend, Millionen Menschen haben sich infiziert und Hunderttausende sind daran gestorben. Doch ihre Auswirkungen reichten weit über den Gesundheitsbereich hinaus. Die Pandemie hat das Funktionieren unserer Demokratien beeinträchtigt und sich auf die Menschenrechte in allen Facetten ausgewirkt. Sie hat der Weltwirtschaft schweren Schaden zugefügt und den Lebensunterhalt von Millionen Menschen zerstört oder gefährdet.
2. Die Krise hat ein grelles Schlaglicht auf die in unseren Gesellschaften bereits existierenden strukturellen Ungleichheiten geworfen. Frauen, die in Gesundheits- und Pflegeberufen unverhältnismäßig stark vertreten sind, haben eine unverhältnismäßig große Rolle an der medizinischen und Pflegefront gespielt, während sie häufig als Sachverständige in diesen Bereichen unsichtbar und sowohl in Regierungsstellen, die zur Bewältigung der Krise geschaffen wurden, als auch in den Medien unterrepräsentiert sind. Menschen, die in Einrichtungen leben, darunter viele alte Menschen und Menschen mit Behinderungen, waren äußerst anfällig für das Virus. Menschen bestimmter ethnischer Herkunft, auch afrikanischer Abstammung, Roma, Migranten und ihre Kinder sowie LGBTI waren aufgrund bestehender Ungleichheiten im Hinblick auf den Gesundheitsstatus und den Zugang zu Gesundheitsversorgung unverhältnismäßig stark betroffen. Diese Menschen werden wiederum häufig größtenteils durch den sozioökonomischen Status, Rassismus, Marginalisierung und eine tief verwurzelte Diskriminierung in Bereichen wie Wohnungswesen, Beschäftigung und Bildung verursacht.
3. Die Pandemie hat nicht nur die bestehenden strukturellen Ungleichheiten offengelegt, sondern sie sogar noch verschärft. Wengleich die Reaktionen der Regierungen auf die Pandemie im Allgemeinen mit dem legitimen Ziel, die öffentliche Gesundheit zu schützen, getroffen wurden, wurde häufig ein für alle gleiches Universalkonzept angewandt, wobei nur wenig oder überhaupt nicht darüber nachgedacht wurde, wie man sich auf unterschiedliche Gruppen oder unterschiedliche Situationen einstellen müsste.
4. Folglich haben viele Maßnahmen die Ungleichheiten noch verschärft, manche Menschen von lebenswichtigen Dienstleistungen abgeschnitten und andere neuen Gefahren ausgesetzt. Die Fähigkeit der Menschen, präventive Maßnahmen wie häufiges Händewaschen und Abstandhalten umzusetzen, wurde unmittelbar von ihren Lebensbedingungen beeinflusst, insbesondere wenn es ihnen an Trinkwasser fehlt oder mehrere Generationen zusammen auf engem Raum leben. Vielen Regierungen ist es jedoch nicht gelungen, Menschen in derartigen Situationen zu helfen. Die sprachlichen Bedürfnisse von Menschen, die Minderheiten angehören, sowie die Notwendigkeit, Menschen mit Behinderungen Informationen in einem für sie zugänglichen Format anzubieten, wurden ebenfalls selten berücksichtigt, insbesondere in der Anfangsphase der Pandemie.
5. Lockdown-Maßnahmen haben die Gefahr von geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt erhöht, da Frauen zuhause mit dem Täter eingesperrt waren. Gleichzeitig waren Frauenhäuser und andere Hilfseinrichtungen und –dienste schlechter zugänglich. Parallel dazu hatten viele Frauen aufgrund des Schwerpunkts auf

³⁷ Vom Ständigen Ausschuss im Auftrag der Versammlung am 13. Oktober 2020 verabschiedeter Text (siehe Dok. 15129, Bericht des Ausschusses für Gleichstellung und Nichtdiskriminierung, Berichterstatterin: Petra Stienen).

Notfallmaßnahmen in Reaktion auf die Pandemie keinen Zugang zu wesentlichen Gesundheitsdiensten, beispielsweise im Bereich der sexuellen und reproduktiven Gesundheitsrechte. Nach vielen Jahren des Fortschritts in Bezug auf die Gleichberechtigung haben Frauen aufgrund der Kombination aus Kinderbetreuung, Homeschooling, unbezahlten Pflegearbeiten und Haushaltsaufgaben in zahlreichen Ländern eine noch größere Last in der Krise auf sich genommen.

6. Die Maßnahmen zur Durchsetzung des Lockdowns haben häufig auf Bevölkerungsgruppen abgezielt, die bereits von einer Katalogisierung nach Herkunftsmerkmalen betroffen waren, während die Schließung öffentlicher Räume und Einschränkungen im öffentlichen Nahverkehr Personen aus unteren sozioökonomischen Kategorien getroffen hat, denen keine Alternativen zur Verfügung stehen.
7. Die Schließung nichtwesentlicher Geschäfte während der Lockdowns hat darüber hinaus die strukturelle Diskriminierung von Gruppen noch verstärkt, die in schlecht bezahlten und wenig sicheren Jobs bereits überrepräsentiert sind oder im informellen Sektor arbeiten, darunter Frauen, Menschen mit afrikanischer Abstammung, Roma und Fahrende, Migranten und LGTBI, deren Lebensunterhalt eingeschränkt oder ganz weggefallen ist und die in erhöhtem Maße von Armut bedroht sind. Andere Menschen waren gezwungen, unter unsicheren Bedingungen weiterzuarbeiten. Der Zugang junger Menschen zum Arbeitsmarkt wurde gestoppt, und die Schließung der Schulen traf zuerst und am Härtesten Kinder mit Behinderungen sowie diejenigen Kinder, die den geringsten Zugang zu Strom, der nötigen IT-Ausstattung und zum Internet hatten, diejenigen, die die Amtssprache des jeweiligen Landes nicht fließend sprachen sowie diejenigen, deren Eltern am wenigsten zusätzliche Unterstützung leisten konnten. Die sozioökonomischen Auswirkungen der Krise laufen Gefahr, langfristige Folgen zu haben.
8. Die Parlamentarische Versammlung verurteilt die Tatsache, dass einige politische und religiöse Führer bestimmte Gruppen im Kontext dieser Krise aktiv stigmatisiert und Hass gegen sie geschürt haben, indem sie sie als Ansteckungsüberträger oder sogar als die Ursache der Pandemie darstellten. Sie beklagt die Tatsache, dass die Pandemie zu verstärkten Bekundungen von Rassismus und Vorurteilen gegen zahlreiche Gruppen geführt haben, darunter Menschen mit asiatischer Herkunft, Roma und Fahrende, Menschen mit afrikanischer Abstammung, Migranten und LGTBI.
9. Nach den „Black Lives Matter“-Demonstrationen in den Vereinigten Staaten fanden große, friedliche Proteste in vielen europäischen Städten statt, um Rassismus und Polizeigewalt anzuprangern. Viele Beobachter stellen eine Verbindung zwischen diesen Demonstrationen und einem Gefühl der Ausgeschlossenheit, der Angst vor mehr Kontrolle durch die Polizei und einem zunehmenden Bewusstsein von systemischer Diskriminierung und institutionellem Rassismus fest, die während der Covid-19-Krise zutage getreten sind.
10. Die Versammlung unterstreicht, dass es nicht ausreicht, zu sehen und zu verstehen, wo Dinge falsch gelaufen sind, es reicht nicht aus, die strukturellen Ungleichheiten anzuerkennen, die einige weitaus mehr exponiert haben als andere und die einen weitaus verheerenderen Schaden für die Lebensgrundlagen einiger Gruppen angerichtet haben. Die diskriminierenden Auswirkungen der Pandemie werden nicht über Nacht wieder verschwinden. Wenn wir nicht aus den gewonnenen Erfahrungen Konsequenzen ziehen, werden diese Auswirkungen auf mittlere und lange Sicht fortbestehen, und diejenigen, die durch die derzeitige Krise am meisten geschädigt wurden, werden auch von der nächsten am stärksten getroffen werden. Die Regierungen müssen sich fragen: Wer saß am Tisch, um die Beschlüsse und Notgesetze zu diskutieren und zu debattieren, als wir die Maßnahmen zur Reaktion auf diese Krise entworfen haben? Welche Daten standen uns zur Verfügung? Wen und was haben wir vergessen? Wie können wir sicherstellen, dass wir sie nicht erneut vergessen?
11. Wir wissen keineswegs sicher, wann die Pandemie enden wird. Einige Länder sehen sich noch immer hohen Neuinfektionszahlen gegenüber, und in Ländern, in denen die Lage unter Kontrolle zu sein schien, sind neue Cluster aufgetreten. Wir müssen jedoch jetzt anfangen, unsere Antworten zu verbessern und den Wandel hin zu einer inklusiveren Gesellschaft, den diese Krise verlangt, herbeiführen.
12. Im Lichte der vorstehenden Überlegungen ruft die Versammlung alle Mitgliedstaaten des Europarates auf,
 - 12.1. sofern sie es noch nicht getan haben, das Übereinkommen des Europarates zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (SEV Nr. 210, „Istanbul-Konvention“), die überarbeitete Europäische Sozialcharta (SEV Nr. 163), das Zusatzprotokoll zur Europäischen Sozialcharta über Kollektivbeschwerden (SEV Nr. 158), das Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten (SEV Nr. 157) und die Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen (SEV Nr. 148) zu unterzeichnen und zu ratifizieren;

- 12.2. ihre Anstrengungen zu verstärken, um diese Verträge umzusetzen und zu fördern gemäß Entschließung 2289 (2019) der Versammlung „Die Istanbul-Konvention über Gewalt gegen Frauen: Erfolge und Herausforderungen“, Entschließung 2262 (2019) „Die Förderung der Rechte von Menschen, die nationalen Minderheiten angehören“ und Entschließung 2196 (2018) „Schutz und Förderung von Regional- oder Minderheitensprachen in Europa“.
 - 12.3. im Fall von Staaten, die der überarbeiteten Europäischen Sozialcharta bereits beigetreten sind, den Umfang der Bestimmungen, durch die sie sich verpflichten, sich an sie gebunden zu fühlen, auszuweiten.
13. Die Versammlung ruft die Mitglied- und Beobachterstaaten des Europarates sowie diejenigen Staaten, die bei der Parlamentarischen Versammlung einen Partner-für-Demokratie-Status haben, auf,
- 13.1. um zu gewährleisten, dass die unmittelbaren Reaktionen auf die Krise umfassend und inklusiv sind und die Vielfalt unserer Gesellschaften sowie die unterschiedlichen Auswirkungen, die dieselben Maßnahmen auf unterschiedliche Gruppen haben können, vollständig berücksichtigen,
 - 13.1.1. sicherzustellen, dass die Krisenreaktionsorganisationen auf die Krise nicht nur die erforderliche fachliche Erfahrung in sich vereinen, sondern auch geschlechterausgewogen sind und die gesamte Vielfalt in der Gesellschaft repräsentieren, und dass sie regelmäßig Gleichstellungsorgane, Organisationen der Zivilgesellschaft und Sachverständige konsultieren, die im Bereich der Gleichstellungsforschung und -förderung aktiv sind;
 - 13.1.2. die als Antwort auf Krisen eingeleiteten Maßnahmen auf objektive Daten zu stützen, die gesammelt und nach Kriterien wie Geschlecht, „Rasse“, nationale oder ethnische Herkunft, sexuelle Orientierung, geschlechtliche Identität, Geschlechtsmerkmale, Behinderung, Alter und Gesundheitsstatus getrennt werden, unter umfassender Achtung der internationalen Normen für den Schutz personenbezogener Daten und unter vollständiger Achtung der Grundsätze der Vertraulichkeit, der informierten Zustimmung und der freiwilligen Selbstidentifizierung;
 - 13.1.3. von Anfang an zusätzliche Unterstützung für Menschen, die sie brauchen werden, einzuplanen, wie die Sprecher von Minderheiten- oder nicht offiziellen Sprachen und Menschen mit Behinderungen, damit sie gleichberechtigten Zugang zu Informationen über Maßnahmen haben, die sie ergreifen können, um sich vor der Krise zu schützen, sowie über die neuen Verpflichtungen, die aus der Krise resultieren;
 - 13.1.4. von Anfang an zusätzliche Unterstützung für Personen einzuplanen, zu budgetieren und bereitzustellen, die sich angesichts der als Antwort auf die Krise eingeleiteten Maßnahmen besonders negativen Folgen oder neuen Hindernissen für den Zugang zu Diensten, von denen sie aufgrund ihres Geschlechts, ihrer „Rasse“, ihrer nationalen oder ethnischen Herkunft, sexuellen Orientierung, geschlechtlichen Identität, Geschlechtsmerkmale, Behinderung, oder ihres Alters und Gesundheitsstatus abhängen, gegenübersehen;
 - 13.1.5. die Sicherheit von Opfern geschlechtsspezifischer sowie häuslicher Gewalt in den Mittelpunkt aller als Antwort auf die Krise unternommenen Maßnahmen zu rücken;
 - 13.2. im Hinblick auf die Erholungszeit
 - 13.2.1. sicherzustellen, dass die an Erholungsmaßnahmen arbeitenden Teams geschlechtlich ausgewogen, divers und inklusiv sind und einen evidenzbasierten Ansatz bei der Planung, Budgetierung und Bereitstellung differenzierter Maßnahmen verfolgen, die unternommen werden müssen, um Gleichheit und Nichtdiskriminierung zu garantieren, wie oben im Hinblick auf sofortige Antworten auf die Krise dargelegt;
 - 13.2.2. die Unternehmen aufzufordern, im Einklang mit Entschließung 2257 (2019) der Versammlung „Diskriminierung beim Zugang zu Beschäftigung“ und Entschließung 2258 (2019) „Für einen Arbeitskräftebestand, der Menschen mit Behinderungen einbezieht“ die eingeleiteten Maßnahmen zur Förderung von Vielfalt und Inklusion beim Zugang zu Beschäftigung und am Arbeitsplatz beizubehalten und zu verstärken;
 - 13.2.3. sicherzustellen, dass die Arbeit und die Investitionen für die Vorbereitung auf zukünftige Krisen umfassend und inklusiv ist;

- 13.2.4. die Solidarität zwischen den Generationen und Ethnien in den verschiedenen Bereichen, die nachteilig von dieser Pandemie betroffen sind, zu fördern;
- 13.3. zur Verstärkung der ergriffenen Maßnahmen zur Behebung der strukturellen Ungleichheiten
 - 13.3.1. sicherzustellen, dass Gleichstellungsdaten regelmäßig gesammelt und getrennt werden nach Kriterien wie Geschlecht, „Rasse“, nationale oder ethnische Herkunft, sexuelle Orientierung, geschlechtliche Identität, Geschlechtsmerkmale, Behinderung, Alter und Gesundheitsstatus, unter umfassender Einhaltung der Datenschutzstandards des Europarates;
 - 13.3.2. die Gleichstellung bei allen Aspekten ihrer Arbeit durchgehend zu berücksichtigen;
 - 13.3.3. systematisch geschlechtsspezifische und ähnliche gleichheitssensible Budgetierungsinstrumente zu verwenden, um die Auswirkungen zu beurteilen, die die Maßnahmen auf die verschiedenen Gruppen in der Bevölkerung haben, und die Wirksamkeit, Effizienz und Relevanz dieser Maßnahmen zu beurteilen;
 - 13.3.4. die nationalen Gleichstellungsorgane zu stärken und sicherzustellen, dass sie über die notwendigen Kompetenzen, Ressourcen sowie die rechtlichen und strukturellen Garantien verfügen, um ihre Arbeit unabhängig durchzuführen.
14. Die Versammlung ruft alle nationalen Parlamente auf, Gleichstellungsfragen bei der von ihnen als Antwort auf die Covid-19-Pandemie und darüber hinaus unternommenen Arbeit durchgehend zu berücksichtigen, indem sie
 - 14.1. gewährleisten, dass die Zusammensetzung aller parlamentarischen Untersuchungsorgane, die eingesetzt werden, um die Reaktion der Regierung oder andere Reaktionen auf die Pandemie zu prüfen, geschlechterausgewogen, divers und inklusiv ist;
 - 14.2. erwägen, für die Einsetzung von Ermittlungen einzutreten, die sich speziell auf Gleichstellungsfragen konzentrieren, die durch die Pandemie in den Fokus gerückt wurden, sowie auf solche, die durch die Reaktion der Regierung noch verschärft wurden;
 - 14.3. ihre Aufgabe zur Kontrolle der Arbeit der Behörden der Exekutive dafür zu nutzen, die Regierung regelmäßig zur Inklusion der als Reaktion auf die Pandemie ergriffenen Maßnahmen sowie der Organe, die diese Maßnahmen erarbeiten und evaluieren, befragen;
 - 14.4. sicherstellen, dass Gleichstellungs- und Nichtdiskriminierungsfragen systematisch und unter Verwendung eines ganzheitlichen und sektorübergreifenden Ansatzes in die gesamte parlamentarische Arbeit integriert werden.
15. Die Versammlung ruft die politischen Parteien und ihre Führungen auf,
 - 15.1. sicherzustellen, dass ihre eigenen Mitglieder- und Leitungsstrukturen ein ausgewogenes Geschlechterverhältnis aufweisen sowie bis in die höchsten Ebenen divers und inklusiv sind, unter umfassender Berücksichtigung der Empfehlungen in den von der Versammlung zuvor verabschiedeten Texten sowie insbesondere in der Entschließung 2111 (2016) „Die Bewertung der Auswirkungen von Maßnahmen zur Verbesserung der politischen Vertretung von Frauen“ sowie in der Entschließung 2222 (2018) „Förderung von Vielfalt und Gleichberechtigung in der Politik“ erteilten Empfehlungen;
 - 15.2. gemäß ihrer Entschließung 2275 (2019) „Die Rolle und Verantwortung politischer Entscheidungsträger bei der Bekämpfung von Hetze und Intoleranz“ alle Formen von Hassrede zu verurteilen und daran zu arbeiten, diese zu verhindern.

Entschließung 2340 (2020)³⁸**Die humanitären Folgen der Covid-19-Pandemie für Migranten und Flüchtlinge**

1. Am 11. März 2020 erklärte die Weltgesundheitsorganisation den Ausbruch von Covid-19 zur Pandemie, die einen Großteil der Welt zum Stillstand brachte und durch die nationale Grenzen geschlossen wurden und die Bewegungsfreiheit eingeschränkt wurde. Alle sind davon betroffen, doch benachteiligte Gruppen wie Flüchtlinge und Asylsuchende sind häufig die ersten, die darunter leiden und in Krisensituationen doppelt betroffen sind.
2. Millionen von Migranten, Flüchtlingen und Asylsuchenden sind gestrandet oder in Bezug auf Reisebeschränkungen und ihre Fähigkeit, in ihre Heimatländer oder in die Länder, in denen sie ansässig sind oder arbeiten, zurückzukehren, stark betroffen. Viele von ihnen befinden sich in einer wirtschaftlich prekären Lage, da sie ihr Einkommen und ihre Arbeit verloren und all ihr gespartes Geld aufgebraucht haben. Auch Diskriminierung und Intoleranz sind wieder aufgelebt, zum Teil aufgrund ungerechtfertigter Angst, dass Ausländer die Krankheit verbreiten und in wirtschaftlich schwierigen Zeiten der Bevölkerung des Aufnahmelandes Arbeitsplätze wegnehmen.
3. Migranten, Flüchtlinge und Asylsuchende sehen sich zudem zahlreichen zusätzlichen Problemen gegenüber: Die Schließung der Grenzen führte zu neuen irregulären Migrationsbewegungen, wobei die Reisen noch länger und gefährlicher sind in einer Zeit, in der Such- und Rettungseinsätze auf dem Meer eingeschränkt sind, die Gefahr von Pushbacks zugenommen hat und die Ausschiffung zu einem politischen Zankapfel geworden ist. Irreguläre Migranten und Asylsuchende sehen sich auch verlängerten Haftzeiten in beengten Verhältnissen mit der ernsthaften Gefahr einer ungezügelten Verbreitung der Epidemie gegenüber. Bei der Bearbeitung von Asyl- und sonstigen Anträgen gibt es einen erheblichen Rückstau, die Bildung für Kinder, die bereits häufig unterdurchschnittlich war, ist vorläufig auf Eis gelegt, und Frauen und Kinder sind noch stärker durch häusliche Gewalt gefährdet, da sie in komplizierten Stresssituationen leben.
4. Es steht fest, dass die Mitgliedstaaten des Europarates wie alle anderen Länder auch mit der Last der Gesundheitsversorgung und der aktuellen wirtschaftlichen Rezession kämpfen; unter diesen Umständen wird Migranten, Flüchtlingen und Asylsuchenden nicht notwendigerweise eine hohe Priorität beigemessen. Viele Mitgliedstaaten sind jedoch in hohem Maße abhängig von Migranten, darunter grenzüberschreitende und Saisonarbeitnehmer, die wichtige Arbeiten in den Bereichen Gesundheitsversorgung, Landwirtschaft, Hygiene, Verkehr usw. verrichten.
5. Die Herkunftsländer der Migranten, Flüchtlinge und Asylsuchenden, auch die an den Grenzen Europas, waren anfänglich weniger stark von der Pandemie betroffen, doch diese Situation ändert sich und wird Folgen für die Mitgliedstaaten des Europarates haben. Die einsetzende Wirtschaftskrise wird die Herkunftsländer härter als Europas vergleichsweise stabile Volkswirtschaften treffen, die von einer breit verfügbaren Gesundheitsversorgung und Sozialleistungen profitieren. In den afrikanischen Ländern wird der fehlende Zugang zu Gesundheitsdiensten und Sozialleistungen in Verbindung mit dem Wirtschaftsabschwung erhebliche negative Folgen haben. Diese Länder werden sich auch verringerten ausländischen Investitionen und einer geringeren Entwicklungshilfe gegenübersehen, und die Auslandsüberweisungen von Migranten werden nach Angaben der Weltbank um 23 % zurückgehen. All dies wird erheblichen zusätzlichen Migrationsdruck sowie Migrationssteuerungsprobleme für die Herkunfts-, Transit- und Zielländer schaffen.
6. Positiv anzumerken ist, dass die ersten sechs Monate der Pandemie gezeigt haben, dass es auch während der Covid-19-Krise weitgehend möglich war, humanitäre Hilfe für diejenigen zu leisten, die sie benötigen. Darüber hinaus waren viele Flüchtlingslager in der Lage, die unkontrollierte Verbreitung des Virus in häufig beengten Verhältnissen zu vermeiden, obwohl leider zurzeit von einer wachsenden Zahl neuer Ausbrüche die Rede ist. Organisationen vor Ort haben gezeigt, dass Aktivitäten wie eine Überprüfung und Registrierung von Asylsuchenden weiter stattfinden können, sofern angemessene präventive Maßnahmen vorgenommen werden. Darüber hinaus haben einige der von den Mitgliedstaaten während der Pandemie ergriffenen Maßnahmen wie Regularisierungsprogramme, Entlassung aus Migrationshaft und größere Beschäftigungsmöglichkeiten für Migranten, Asylsuchende und Flüchtlinge gezeigt, dass eine Migrationssteuerung zu weniger

³⁸ Vom Ständigen Ausschuss im Auftrag der Versammlung am 13. Oktober 2020 verabschiedeter Text (siehe Dok. 15142, Bericht des Ausschusses für Migration, Flüchtlinge und Vertriebene, Berichterstatter: Pierre-Alain Fridez).

restriktiven Bedingungen ausgeübt werden kann. Dies ist etwas, das die Parlamentarische Versammlung seit vielen Jahren unterstreichen möchte.

7. Da es leider noch keine Impfung oder ein Heilmittel für das Virus gibt, ist es wichtig, aus den bisherigen Erfahrungen zu lernen. In diesem Zusammenhang empfiehlt die Versammlung den Mitgliedstaaten,
 - 7.1. sich nicht einer Festungsmentalität hinzugeben und anzuerkennen, dass Covid-19 wie auch Migration und Asyl weltweite Phänomene sind und sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene Antworten und Lösungen gefunden werden müssen;
 - 7.2. weiterhin die besonderen Bedürfnisse von Migranten, Flüchtlingen und Asylsuchenden in die nationalen Covid-19-Notfallpläne zu integrieren, auch wenn die nationalen Haushalte angespannt sind;
 - 7.3. den Globalen Pakt für Flüchtlinge ungeachtet der Pandemie umzusetzen und sich an die auf dem Globalen Flüchtlingsforum eingegangenen Verpflichtungen zu halten, Flüchtlinge und andere Menschen, die Grund zu Besorgnis für den Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR) sind, gemeinsam mit den aufnehmenden Ländern und Gemeinschaften zu unterstützen;
 - 7.4. ihre Entschließung 2329 (2020) „Lehren für die Zukunft aus einer wirksamen und auf Rechte gestützten Reaktion auf die Covid-19-Pandemie“ auf Migranten, Flüchtlinge und Asylsuchende anzuwenden.
8. Im Zusammenhang mit Migranten im Allgemeinen empfiehlt die Versammlung den Mitgliedstaaten,
 - 8.1. ihre Grenzen offen zu halten und unnötige Reisebeschränkungen aufzuheben;
 - 8.2. den Wert von Wanderarbeitnehmern einschließlich Saison- und grenzübergreifenden Arbeitnehmern als einem wesentlichen Teil der Arbeitskräfte anzuerkennen, die unentbehrliche Dienstleistungen wie Gesundheitsversorgung, Landwirtschaft, Hygiene, Verkehr usw. gewährleisten;
 - 8.3. den Globalen Pakt für eine sichere, geordnete und reguläre Migration umzusetzen, der einen effektiven Rahmen für die internationale Zusammenarbeit zur Steuerung der internationalen Migration und ihrer Auswirkungen auf Migranten bietet;
 - 8.4. sich an die Leitlinien der Internationalen Organisation für Migration für Unternehmer und Unternehmen zu halten, um den Schutz von Wanderarbeitnehmern in der derzeitigen Gesundheitskrise zu verbessern.
9. Im Hinblick auf Flüchtlinge, Asylsuchende und gegebenenfalls Migranten empfiehlt die Versammlung den Mitgliedstaaten,
 - 9.1. Solidarität mit den Ländern zu zeigen, die an vorderster Front stehen und derzeit die Hauptlast der Ankommenden tragen, und Umsiedlungsmaßnahmen soweit wie möglich zu unterstützen;
 - 9.2. die praktischen Empfehlungen und bewährten Verfahren des UNHCR zur Bewältigung von Fragen des Schutzes im Kontext der Covid-19-Pandemie zu berücksichtigen und zu fördern und insbesondere
 - 9.2.1. Zugang zum Staatsgebiet zu gewährleisten und gleichzeitig die öffentliche Gesundheit durch medizinische Untersuchungen, Tests und Quarantäne zu schützen. Sofern Einreiseverbote oder Grenzsicherungen umgesetzt werden, sollte eine ausdrückliche Ausnahme für Asylbewerber in Verbindung mit verstärkten Gesundheitsmaßnahmen erwogen werden;
 - 9.2.2. weiterhin angemessene Aufnahmebedingungen zu bieten und sie gegebenenfalls anzupassen, um die Gefahr einer Übertragung von Covid-19 zu verringern;
 - 9.2.3. Melde- und Dokumentationssysteme beizubehalten. Dies ist besonders wichtig für die Identifizierung der am stärksten benachteiligten Menschen, darunter Frauen und Kinder, alte Menschen sowie die Opfer von Gewalt und Menschenhandel. Es sollten auch dort, wo es nötig ist, verlängerte Fristen und Flexibilität bei den Verfahren gewährt werden;
 - 9.2.4. die Übertragung von Covid-19 während der Aufnahme- und Haftprozesse zu vermeiden, indem möglichst eine Haft vermieden wird, und dabei zu berücksichtigen, dass häufig Alternativen existieren, sowie die Größe und Anordnung der Lager im Hinblick auf eine Risikoanalyse zu bewerten und, sofern irgend möglich, auf unabhängige private Unterkünfte oder kleinere Sammelunterkünfte überzugehen;
 - 9.2.5. weiterhin Wege für die Beantragung von Asyl anzubieten und die Asylverfahren gegebenenfalls anzupassen sowie Remote-Anhörungen und flexible Fristen zu ermöglichen;

- 9.2.6. Migranten, Flüchtlinge und Asylsuchende in die Risikoaufklärung und die Informationsbemühungen über Covid-19 einzuschließen;
 - 9.2.7. die Kommunikation mit und unter Migranten, Asylsuchenden und Flüchtlingen zu priorisieren und dabei zu berücksichtigen, dass Informationen Leben retten können;
 - 9.3. in Bezug auf irreguläre Migranten Zwangsrückführungen und Rückführungen, die ihrer Natur nach nicht strikt freiwillig sind, auszusetzen, um die Verbreitung des Virus zu verhindern
 - 9.4. den Bedürfnissen von Kindern besondere Beachtung zu schenken, insbesondere im Hinblick auf Bildung, und dabei zu berücksichtigen, dass es für viele Kinder in Lagern oder anderen Umfeldern keinen Zugang zu Online-Lernen gibt: unbegleitete Minderjährige müssen so bald wie möglich verlegt werden;
 - 9.5. Maßnahmen zu ergreifen, um die Einheit der Familie zu wahren und eine Trennung von Familien zu vermeiden, sofern dies nicht im Gegensatz zur Gesundheit und Sicherheit von Familienmitgliedern steht. Außerdem sollten alle erdenklichen Maßnahmen unternommen werden, um die Menschen davor zu schützen, infolge von Covid-19 verloren zu gehen. Zu diesen Maßnahmen sollte eine systematische Registrierung in Gesundheitseinrichtungen und die Erleichterung der Kommunikation zwischen von einander getrennten Familienmitgliedern gehören;
 - 9.6. es sollte darauf geachtet werden, häusliche und andere Gewalt zu verhindern und diejenigen zu schützen, die in Lockdowns und Zeiten der Einschränkung gefährdet sein könnten.
10. Die Versammlung empfiehlt den Mitgliedstaaten, im globalen Kontext der Covid-19-Pandemie und ihren Auswirkungen auf Migrationssteuerung und Asyl mehr Solidarität mit den Entwicklungsländern zu zeigen. Sie sollten
 - 10.1. einen möglichen Erlass, eine Senkung oder eine Umstrukturierung der nationalen Schulden der Entwicklungsländer erwägen;
 - 10.2. die Entwicklungszusammenarbeit beibehalten oder ausweiten, begleitet von Mechanismen zur Verbesserung von Audits über die Verwendung der öffentlichen Finanzen in den Empfängerländern;
 - 10.3. Maßnahmen umsetzen, um als eine direkte Form von Unterstützung den Transfer von Überweisungen durch die im Ausland lebenden Staatsangehörigen an die Entwicklungsländer zu erleichtern.
 11. Die Versammlung empfiehlt den Mitgliedstaaten, mehr Solidarität untereinander zu zeigen und davon abzu- sehen, Migranten, Asylsuchende und Flüchtlinge als politisches Pfand zu benutzen. Im Kontext der Einreisen auf dem Land- und Seeweg sollten sie „Pushback“-Maßnahmen beenden, Gewalt an den Grenzen verhindern und sicherstellen, dass „Boat People“ ohne internationales Geschacher und Verhandeln unverzüglich an den Häfen ausgeschifft werden.
 12. Die Versammlung fordert die Europäische Union im Kontext der Pandemie auf, die Solidarität unter den Mitgliedstaaten zu fördern, weltweit mehr finanzielle Hilfe zu leisten, den Zugang zum Asylprozess zu schützen sowie reguläre Migrationswege auszuweiten und zu verbessern.
 13. Die Versammlung ruft die nationalen Parlamente auf, nicht nur die Auswirkungen von Covid-19 in ihren eigenen Ländern zu betrachten, sondern auch einen Blick auf die Auswirkungen in den Entwicklungsländern, einschließlich den Herkunftsländern von Migranten, Flüchtlingen und Asylsuchenden, zu werfen und entsprechend zum Nutzen der Zukunft aller zu reagieren.

Entschließung 2347 (2020)³⁹

Neuerliche Repressionen gegenüber der politischen Opposition und dem zivilen Widerstand in der Türkei: die dringende Notwendigkeit, die Normen des Europarates zu wahren (Dok. 15171)

1. Im Januar 2019 hielt die Parlamentarische Versammlung eine Dringlichkeitsdebatte zum Thema „Die sich verschlechternde Lage von Oppositionspolitikern in der Türkei: Was kann zum Schutz ihrer Grundrechte in einem Mitgliedstaat des Europarates getan werden?“ ab. In ihrer entsprechenden Entschließung 2260 (2019)

³⁹ Vom Ständigen Ausschuss im Auftrag der Versammlung am 23. Oktober 2020 verabschiedeter Text (siehe Dok. 15171, Bericht des Ausschusses für die Einhaltung der von den Mitgliedstaaten des Europarates eingegangenen Pflichten und Verpflichtungen (Monitoring-Ausschuss), Ko-Berichterstatter des Ausschusses: Thomas Hammarberg und John Howell).

bekundete sie ihre Besorgnis über die Verschlechterung der von Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und Menschenrechten in der Türkei. Zu den beunruhigenden Entwicklungen in dieser Hinsicht gehörten die Aufhebung der Immunität von 154 Parlamentariern im Jahr 2016, die Einschränkung der freien Meinungsäußerung und der Medienfreiheit, der Abbau von Kontrollen und Gegenkontrollen im neuen Präsidialsystem und unfaire Wahlprozesse, die die Fähigkeit der Oppositionspolitiker, ihre Rechte auszuüben und ihre demokratischen Aufgaben zu erfüllen, in zunehmendem Maße gemindert, behindert oder unterminiert haben und zur Folge hatten, dass (ehemalige) Abgeordnete der Opposition verfolgt, inhaftiert oder verurteilt wurden.

2. Leider hat sich die Gesamtsituation seit 2019 nicht verbessert. In den vergangenen Monaten kam es zu neuerlichen Repressionen gegenüber der politischen Opposition und dem zivilen Widerstand, die die Versammlung entschieden verurteilt. Kommunalpolitiker, derzeitige und ehemalige Mitglieder des Parlaments, Mitglieder der Oppositionsparteien und Rechtsanwälte waren Gegenstand von Ermittlungen und Strafverfolgung. Journalisten, Aktivisten der Zivilgesellschaft und andere gesellschaftliche Gruppen, etwa Ärzte, wurden während der Bewältigung der Covid-19-Pandemie fortgesetzt unangemessen unter Druck gesetzt. Auch hinsichtlich der Teilhabe von Frauen am politischen und gesellschaftlichen Leben entfalten derartige Repressionen bedauerlicherweise eine abschreckende Wirkung. Diese problematischen Entwicklungen müssen vor dem allgemeinen Hintergrund der Verschlechterung von Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und Menschenrechten betrachtet werden, die 2017 zur Wiedereröffnung des Monitoringverfahrens für die Türkei führte. Zu den Themen, die in der Entschließung 2156 (2017) der Versammlung als besorgniserregend bezeichnet wurden, gehörten wiederholte Verletzungen des Rechts auf freie Meinungsäußerung und der Medienfreiheit, die Inhaftierung von Parlamentariern und Journalisten, die mangelnde Unabhängigkeit der Justiz, die Lage im Südosten der Türkei sowie die Frage der Gewaltenteilung und gegenseitigen Kontrolle, die zu einer ernsthaften Verschlechterung hinsichtlich des Funktionierens der demokratischen Institutionen geführt hatten.
3. Seit 2017 haben sich in dem Land wichtige politische Entwicklungen vollzogen: 2017 wurde in einem Referendum eine Verfassungsänderung von 51 % der Wähler gebilligt und ein Präsidialsystem eingeführt; am 24. Juni 2018 wurden vorgezogene Präsidentschafts- und Parlamentswahlen abgehalten; der nach dem gescheiterten Putschversuch vom Juli 2016 verhängte Ausnahmezustand wurde im Juli 2018 aufgehoben; im März 2019 fanden Kommunalwahlen statt. Zugleich wurden durch nachfolgende Rechtsvorschriften die Grundrechte weiter eingeschränkt und nennenswerte Fortschritte in diesem Zeitraum verhindert. Darüber hinaus wurde der Wählerwille in vielen Gemeinden nicht respektiert. Wie die Europäische Kommission für Demokratie durch Recht (Venedig-Kommission) in ihrem Gutachten von 2017 vorausgesehen hatte, hat das Präsidialsystem die Gewaltenteilung, die gegenseitige Kontrolle und die parlamentarische Kontrolle geschwächt. Die wachsende Einmischung der Politik in das Justizsystem hat den Schutz der Menschenrechte ausgehöhlt.
4. Die Versammlung stellt fest, dass zahlreiche von ihr selbst, der Menschenrechtskommissarin und der Venedig-Kommission angesprochene Probleme auch 2020 Anlass zur Sorge geben. Die Versammlung fordert die türkischen Behörden auf, die Grundursachen der Probleme ernsthaft anzugehen und ihren Verpflichtungen gegenüber dem Europarat nachzukommen. Sie legt den türkischen Behörden nahe, sinnvolle Schritte zur Verbesserung ihrer Standards in den Bereichen Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte zu unternehmen.
5. In Bezug auf das Funktionieren der demokratischen Institutionen:
 - 5.1. bedauert die Versammlung, dass die in der Entschließung 2260 (2019) genannten Einschränkungen der Rechte von Oppositionspolitikern nicht aufgehoben wurden. Nach den Kommunalwahlen im März 2019 wurden gewählte Bürgermeister der Parteien der politischen Opposition am Amtsantritt gehindert und unter dem Vorwurf terrorismusbezogener Aktivitäten abgesetzt, strafrechtlich verfolgt und inhaftiert. Die Versammlung verurteilt nachdrücklich die Entlassung oder Absetzung gewählter Vertreter, darunter von 48 der 65 Bürgermeister (unter anderem der Bürgermeister der Großstadtgemeinden Diyarbakır, Mardin und Van), die der Demokratischen Volkspartei (HDP) angehören, und eines Bürgermeisters im Bezirk Urla in der Provinz Izmir, der Mitglied der Republikanischen Volkspartei (CHP) ist, sowie ihre Ersetzung durch zentral ernannte Treuhänder, was im Widerspruch zur Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung (SEV Nr. 122) steht. Darüber hinaus verurteilt die Versammlung die jüngsten zahlreichen Haftbefehle, die gegen HDP-Mitglieder, darunter die Ko-Bürgermeister von Kars und ehemalige Abgeordnete, wegen ihrer angeblichen Beteiligung an Gewalttaten während der Proteste in Kobane im Oktober 2014 erlassen wurden;

- 5.2. fordert die Versammlung die türkischen Behörden daher nachdrücklich auf, diesen Praktiken, die eindeutig gegen demokratische Grundsätze verstoßen, ein Ende zu setzen, die türkische Gesetzgebung im Einklang mit der Entschließung 450 (2019) und der Empfehlung 439 (2019) des Kongresses der Gemeinden und Regionen sowie den Gutachten der Venedig-Kommission von 2017 und 2020 zu überprüfen und die notwendigen Gesetzesänderungen vorzunehmen und insbesondere
 - 5.2.1. die sechs Bürgermeisterkandidaten, die bei den Kommunalwahlen vom 31. März 2019 in den Bezirksgemeinden Diyarbakır, Erzurum, Kars und Van die meisten Stimmen erhielten, denen jedoch durch Beschluss des Obersten Wahlrats vom 11. April 2019 der Amtsantritt verweigert wurde, als gewählt anzuerkennen;
 - 5.2.2. die Bürgermeister der Großstädte Diyarbakır, Mardin, Van und aller anderen Städte, Bezirke und Gemeinden, die auf Beschluss des Innenministeriums abgesetzt wurden, wieder einzusetzen oder eine Alternativlösung zu erarbeiten, die den Willen der Wähler respektiert;
 - 5.3. fordert die Versammlung die türkischen Behörden ferner auf, der Unterdrückung der Parteien der politischen Opposition ein Ende zu setzen und
 - 5.3.1. die notwendigen Voraussetzungen für ein ordnungsgemäßes Funktionieren der repräsentativen Demokratie zu schaffen, indem sie den politischen Parteien die Arbeit in einem freien und sicheren Umfeld ermöglichen, die parlamentarische Immunität zu garantieren und dafür zu sorgen, dass Politiker, auch aus der Opposition, ihre Meinung äußern und ihr politisches Mandat ausüben können;
 - 5.3.2. das Wahlrecht entsprechend den Empfehlungen der Venedig-Kommission zu überarbeiten, um sicherzustellen, dass die Wahlen nicht nur frei, sondern auch fair sind und in einem Umfeld abgehalten werden, das der freien Meinungsäußerung und der Medienfreiheit förderlich ist;
 - 5.4. fordert die Versammlung die türkischen Behörden auf, die parlamentarische Immunität im Einklang mit der Entschließung 1601 (2008) der Versammlung „Verfahrensleitlinien zu den Rechten und Verpflichtungen der Opposition in einem demokratischen Parlament“ und den Standards der Venedig-Kommission umfassend zu schützen. Im Nachgang zur Entscheidung des türkischen Verfassungsgerichts vom 17. September 2020 erwartet die Versammlung, dass das Verfahren gegen Herrn Enis Berberoğlu rasch wiederaufgenommen wird, um die vom Verfassungsgericht festgestellten Verletzungen seiner parlamentarischen Rechte zu beheben und es ihm zu ermöglichen, ohne weitere Verzögerung ins Parlament zurückzukehren und sein parlamentarisches Mandat unter gebührender Achtung der parlamentarischen Immunität auszuüben;
 - 5.5. legt die Versammlung den türkischen Behörden eindringlich nahe, den Sachverstand des Europarates einzuholen, um die Reformen in Gang zu setzen, die erforderlich sind, damit das Wahlrecht im Einklang mit den Empfehlungen des Europarates und des Büros für demokratische Institutionen und Menschenrechte (BDIMR) steht, darunter die Absenkung der 10-%-Hürde, die Ausarbeitung eines Ethikkodex für Parlamentarier und die Umsetzung anderer Empfehlungen der Staatengruppe gegen Korruption (GRECO) aus dem Jahr 2019, die die Finanzierung politischer Parteien und die Prävention von Korruption bei Mitgliedern des Parlaments betreffen. Diese Gesetzesänderungen dürften dazu beitragen, mehr Gleichheit bei den Ausgangsbedingungen und von echtem Wettbewerb geprägte Wahlen zu gewährleisten.
6. In Bezug auf die Rechtsstaatlichkeit:
 - 6.1. verurteilt die Versammlung die jüngsten Festnahmen von Rechtsanwälten und die Kriminalisierung ihrer Tätigkeit. Die Versammlung erinnert daran, dass Anwälte eine zentrale Rolle bei der Umsetzung rechtsstaatlicher Normen und einer wirksamen Rechtspflege spielen. Sie müssen daher in der Lage sein, ihren Beruf unabhängig und sicher auszuüben. Die Versammlung bedauert, dass Anwälte, die wegen des Vorwurfs terrorismusbezogener Aktivitäten inhaftiert wurden, sich gezwungen sahen, unter Einsatz ihres Lebens in Hungerstreiks zu treten, um einen fairen Verfahren zu verlangen. In diesem Zusammenhang ist die Versammlung besorgt darüber, dass im Juli 2020 Änderungen des Anwaltsgesetzes von 1969 ohne ordnungsgemäße Konsultation angenommen wurden, was nicht den Normen des Europarates entspricht und die Unabhängigkeit der Anwaltskammern beeinträchtigt;

- 6.2. fordert die Versammlung die türkischen Behörden daher auf
 - 6.2.1. alle Arten von Repressalien gegen Anwälte, darunter gerichtliche Schikanen und willkürliche Verhaftungen, einzustellen;
 - 6.2.2. vor dem Hintergrund des Gutachtens der Venedig-Kommission vom Oktober 2020 die 2020 beschlossenen Änderungen des Anwaltsgesetzes von 1969, die den Anwaltsberuf weiter politisieren könnten, aufzuheben und bei Bedarf alternative Lösungen zu erarbeiten, die eine umfassende Einbeziehung der Gemeinschaft der türkischen Anwälte in die Diskussionen gewährleisten;
 - 6.2.3. ohne weitere Verzögerung die Organisation der Generalversammlung der Rechtsanwälte zu genehmigen, um die regelmäßige Abhaltung von Wahlen der Union der türkischen Anwaltskammern zu ermöglichen;
- 6.3. gibt, wie im Bericht der Menschenrechtskommissarin des Europarates vom Februar 2020 erneut hervorgehoben wurde, das Funktionieren des Justizsystems Anlass zu großer Sorge und müssen zahlreiche Fragen noch geklärt werden, darunter die mangelnde Unabhängigkeit der Justiz und die unzureichenden Verfahrensgarantien zur Gewährleistung eines fairen Verfahrens. Die Versammlung erwartet von den türkischen Behörden, dass sie die im Mai 2019 angenommene Reformstrategie mit echtem politischem Willen umsetzen, um die Unabhängigkeit, Unparteilichkeit und Transparenz der Justiz wirksam zu verbessern, und dass sie ihr erklärtes Ziel verfolgen, die Freiheit der Meinungsäußerung und die Medienfreiheit zu stärken. Darüber hinaus fordert die Versammlung dazu auf, die Zusammensetzung des Rates der Richter und Staatsanwälte sowie den Verfassungsrahmen zu überarbeiten, der, wie die Venedig-Kommission in ihrem Gutachten von 2017 feststellte, die Gewaltenteilung nicht garantiert.
7. In Bezug auf die Achtung der Menschenrechte:
 - 7.1. bedauert die Versammlung die anhaltenden Verletzungen der Freiheit der Meinungsäußerung und der Medienfreiheit. Die Versammlung ist sich der terroristischen Bedrohungen, denen die Türkei in einer krisengeschüttelten Region ausgesetzt ist, voll bewusst. Sie erinnert jedoch daran, dass die türkischen Behörden die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit und die Menschenrechtsnormen einhalten müssen, die verlangen, dass jeder Eingriff in die grundlegenden Menschenrechte gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig ist und strikt in einem angemessenen Verhältnis zum angestrebten Ziel steht;
 - 7.2. begrüßt die Versammlung in diesem Zusammenhang die Absicht der türkischen Behörden, das Recht auf freie Meinungsäußerung auszuweiten, insbesondere durch die Ausarbeitung eines neuen Aktionsplans für Menschenrechte, sowie den ständigen offenen und konstruktiven Dialog und die fortlaufende Zusammenarbeit zwischen dem Europarat und den türkischen Behörden in dieser Hinsicht. Die Versammlung erwartet allerdings, dass sich diese guten Absichten in bedeutsamen Änderungen in der Rechtspraxis und bei der Umsetzung der Rechtsvorschriften niederschlagen;
 - 7.3. begrüßt die Versammlung die unlängst ergangenen Entscheidungen des türkischen Verfassungsgerichts im Zusammenhang mit der Freilassung inhaftierter Parlamentarier, der Freilassung und dem Freispruch von Mitgliedern der Initiative „Akademiker für den Frieden“ und der Aufhebung der seit April 2017 geltenden Zugangssperre zu Wikipedia. In diesen Fällen stellte das Verfassungsgericht Verletzungen der Freiheit der Meinungsäußerung fest. Die Versammlung hofft, dass diese Urteile des Verfassungsgerichts und die ständige Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte den Richtern und Staatsanwälten bei ihrer täglichen Arbeit als Richtschnur dienen werden. Die Versammlung ist jedoch besorgt darüber, dass die Autorität des Verfassungsgerichts, das eine wesentliche Rolle bei der Umsetzung der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte auf nationaler Ebene spielt, in Erklärungen türkischer Beamter offen infrage gestellt wird. Sie fordert die türkischen Behörden auf, von derartigen Äußerungen, die die Arbeit des Verfassungsgerichts beeinträchtigen könnten, abzusehen, und erwartet, dass sich die Gerichte der unteren Instanzen an die Urteile des Verfassungsgerichts halten;
 - 7.4. erwartet die Versammlung, dass die im Bereich Justiz und Menschenrechte unternommenen Reformen – wie von mehreren Organen des Europarates gefordert – dazu führen, dass das Antiterrorgesetz

geändert wird, um sicherzustellen, dass seine Umsetzung und Auslegung mit der Europäischen Menschenrechtskonvention (SEV Nr. 5) in ihrer Auslegung durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte konform ist, und dass einige Bestimmungen des Strafgesetzbuchs, die nach Ansicht der Venedig-Kommission übermäßig hohe Sanktionen vorsehen und zu extensiv gegen die Freiheit der Meinungsäußerung und die Informationsfreiheit angewandt werden, aufgehoben, geändert und/oder strikt ausgelegt werden. Dabei handelt es sich insbesondere um Artikel 299 (Beleidigung des Präsidenten der Republik), Artikel 301 (Herabsetzung der türkischen Nation, des Staates der türkischen Republik, der Organe und Institutionen des Staates), Artikel 216 (Anstachelung zu Gewalt, zu bewaffnetem Widerstand oder zum Aufstand) und Artikel 314 (Mitgliedschaft in einer bewaffneten Organisation);

- 7.5. fordert die Versammlung die türkischen Behörden auf, Absatz 9.5 ihrer Entschließung 2317 (2020) „Bedrohungen für die Medienfreiheit und die Sicherheit von Journalisten in Europa“ umzusetzen. In diesem Zusammenhang befürchtet die Versammlung, dass das am 28. Juli 2020 verabschiedete Gesetz über soziale Medien eine weitere Einschränkung der Freiheit der Meinungsäußerung in sozialen Medien mit sich bringen und die türkische Bevölkerung am Zugang zu alternativen Informationsquellen hindern wird;
- 7.6. weist die Versammlung im Zusammenhang mit der Frage der Untersuchungshaft darauf hin, dass der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in zwei Urteilen, und zwar im Fall Selahattin Demirtaş gegen die Türkei (Nr. 2) (nicht rechtskräftiges Urteil der Kammer) sowie im Fall Kavala gegen die Türkei, eine Verletzung von Artikel 18 in Verbindung mit Artikel 5.1 der Europäischen Menschenrechtskonvention (Recht auf Freiheit und Sicherheit der Person) feststellte. Die Versammlung fordert die türkischen Behörden auf, beide Urteile vollständig umzusetzen. Ferner fordert sie die Türkei nachdrücklich auf, Osman Kavala entsprechend den Beschlüssen des Ministerkomitees vom 1. und 29. September 2020 unverzüglich freizulassen und die neuen Anklagen gegen ihn, die als gerichtliche Schikane zu werten sind, fallen zu lassen;
- 7.7. ist die Versammlung zutiefst beunruhigt über glaubwürdige Vorwürfe der Folter in Polizeistationen und Haftanstalten und erwartet, dass die türkischen Behörden unverzüglich auf diese Vorwürfe reagieren. Wenngleich die Versammlung die Veröffentlichung von zwei Berichten des Komitees zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT) aus den Jahren 2017 und 2019 im August 2020 begrüßt, fordert sie die türkischen Behörden erneut auf, ohne weitere Verzögerung die Veröffentlichung des CPT-Berichts von 2016 und die Umsetzung aller verbleibenden CPT-Empfehlungen zu genehmigen, darunter die Empfehlungen zur Situation von Herrn Abdullah Öcalan und anderer Gefangener, die sich in dem bereits in der Entschließung 2260 (2019) genannten geschlossenen Hochsicherheitsgefängnis des Typs F in İmralı befinden und noch immer ohne Kontakt zur Außenwelt sind;
- 7.8. ist die Versammlung nach wie vor zutiefst besorgt über die Lage der Menschenrechtsverteidiger sowie über die Situation von Wissenschaftlern, Journalisten und Anwälten, deren Grundrechte verletzt wurden, insbesondere nach dem gescheiterten Putschversuch. Sie fordert die türkischen Behörden auf, der gerichtlichen Schikanie von Menschenrechtsverteidigern ein Ende zu setzen. Mit besonderer Sorge betrachtet sie die Verurteilung von vier Menschenrechtsverteidigern, darunter von Taner Kılıç, dem ehemaligen Leiter von Amnesty International Türkei, im „Büyükkada-Prozess“. Diese Haftstrafen sind ein weiterer Schlag gegen die Zivilgesellschaft und lassen ernsthafte Zweifel an der von den Behörden bekundeten Absicht aufkommen, die Freiheit der Meinungsäußerung auszuweiten, ja widersprechen ihr sogar.
- 7.9. fordert die Versammlung die türkischen Behörden auf, das Gesetz Nr. 7145 zur „Änderung einiger Gesetze und Notverordnungen“, das nach der Aufhebung des Ausnahmezustands 2016 angenommen wurde, zu überprüfen und seine anhaltenden restriktiven Auswirkungen auf die Grundrechte, darunter die Freiheit der Meinungsäußerung und die Versammlungsfreiheit, zu lockern. In diesem Zusammenhang wird die Versammlung die Folgen der Notverordnungen und darauf folgenden Rechtsvorschriften, darunter die gerichtliche Überprüfung der Situation entlassener Personen und geschlossener Körperschaften, die nach der Einsetzung der Untersuchungskommission im Jahr 2017 möglich wurde, weiter bewerten;

- 7.10. bedauert die Versammlung schließlich zutiefst, dass die Frage der Todesstrafe, die mit einer Mitgliedschaft im Europarat unvereinbar ist, in der öffentlichen Diskussion wieder zur Sprache gebracht wird. Sie legt den türkischen Politikern und der Großen Nationalversammlung der Türkei eindringlich nahe, von jeglichen Schritten abzusehen, die zur Wiedereinführung der Todesstrafe führen könnten.
8. Die Versammlung vertraut weiterhin auf die Fähigkeit des türkischen Volks und der türkischen Behörden, die Defizite in den Bereichen Demokratie, Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit anzugehen und zu beheben, sofern ein echter und starker politischer Wille dazu vorhanden ist. Die Versammlung würdigt die lebendige zivile und politische Gesellschaft der Türkei, die sich wahrlich zur Demokratie bekennt, was sie durch ihre hohe Beteiligung an den Kommunalwahlen im März 2019 erneut unter Beweis gestellt hat. Die Versammlung fordert die türkischen Behörden daher auf, ein Klima zu schaffen, das es allen beteiligten Akteuren ermöglicht, innerhalb der von der Europäischen Menschenrechtskonvention gesetzten Grenzen in Freiheit und Sicherheit zu handeln und ihre Meinung zu äußern, sowie davon abzusehen, abweichende Stimmen systematisch zu verfolgen und gegen sie zu ermitteln, und vielmehr die Grundfreiheiten zu schützen.
9. Die Versammlung legt den türkischen Behörden ferner eindringlich nahe, die Institutionen und Mechanismen zu konsolidieren, die in der Lage sind, die Grundrechte zu schützen. Sie fordert die Türkei auf, sich weiterhin für die vollständige Umsetzung des Übereinkommens des Europarates zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (SEV Nr. 210, „Istanbul-Konvention“) einzusetzen und von jeglicher negativen Haltung oder Rechtsvorschrift abzusehen, die eine Duldung von Gewalt gegen Frauen und Mädchen oder von Straffreiheit für die Täter, eine Verletzung der Grundrechte von Frauen oder eine Beeinträchtigung ihrer Teilhabe am politischen und sozialen Leben zur Folge hätte. Sie fordert die Türkei ferner auf, das Amt des Bürgerbeauftragten oder die türkische Institution für Menschenrechte und Gleichstellung zu stärken, die dem Schutz der Grundfreiheiten des türkischen Volkes dienen könnten und sollten.
10. Die Versammlung stellt fest, dass derzeit ernsthafte Bedenken hinsichtlich der Konformität des außenpolitischen Handelns der Türkei, einschließlich militärischer Einsätze, mit den Verpflichtungen aus der Mitgliedschaft im Europarat, darunter der Europäischen Menschenrechtskonvention, geäußert werden. Die Versammlung beschließt daher, diese Frage in ihre nächsten Berichte aufzunehmen, die sie als Bestandteil des Monitoringverfahrens erstellen wird.
11. Die Versammlung beschließt ferner, im Rahmen des Monitoringverfahrens für die Türkei die Entwicklungen im Land in Bezug auf Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte zu verfolgen, einen sinnvollen und konstruktiven Dialog mit den Behörden zu führen und die erzielten Fortschritte in einem umfassenden Monitoringbericht zu bewerten, der im Laufe einer künftigen Teilsitzung der Versammlung vorgelegt werden soll.

**Beschlusstext zum Bericht des Abgeordneten Frank Schwabe,
verabschiedet in der Sitzung des Ständigen Ausschusses vom 20. November 2020 (Videokonferenz):**

EntschlieÙung 2349 (2020)⁴⁰

Änderung der Geschäftsordnung der Versammlung im Hinblick auf alternative Regelungen für die Durchführung von Teilsitzungen der Parlamentarischen Versammlung (Dok. 15178)

1. Die Covid-19-Pandemie hat eine außergewöhnliche institutionelle Situation geschaffen und den Sitzungsablauf der Parlamentarischen Versammlung durcheinandergebracht. Seit Januar 2020 konnte die Versammlung keine Plenarsitzungen mehr durchführen. Einige Aufgaben, insbesondere die Prüfung der Ausschussberichte oder der Meinungsaustausch mit dem Vorsitz des Ministerkomitees, wurden dem Ständigen Ausschuss übertragen, der allerdings von eingeschränktem repräsentativem Charakter ist. Darüber hinaus ist die Versammlung in Bezug auf die Durchführung bestimmter Wahlfunktionen an satzungsmäßige oder übereinkommensgemäÙe Verpflichtungen gebunden, die sie verschieben musste, aber nicht länger hinauszögern kann.

⁴⁰ Vom Ständigen Ausschuss im Auftrag der Versammlung am 20. November 2020 verabschiedeter Text (siehe Dok. 15178, Bericht des Ausschusses für Geschäftsordnung, Immunitäten und institutionelle Angelegenheiten, Berichterstatter: Frank Schwabe).

2. Die Versammlung war ab April 2020 in der Lage, rasch und effektiv zu reagieren, um die Aktivitäten ihrer Gremien aufrechtzuerhalten und ihren Mitgliedern, die aufgrund von gesundheitlichen Einschränkungen oder Maßnahmen seitens der Mitgliedstaaten nicht anreisen konnten, zumindest teilweise die Wahrnehmung ihres Mandats zu ermöglichen. Das Präsidium hat vorübergehend ergänzende Arbeitsmethoden für die Ausschüsse eingeführt, die auch für das Präsidium und den Ständigen Ausschuss gelten, um sie in die Lage zu versetzen, virtuelle Sitzungen durchzuführen.
3. Gleichwohl muss die Versammlung die Kontinuität ihrer Arbeit als gesamteuropäisches Forum für den interparlamentarischen Dialog gewährleisten, die auf ihrer Fähigkeit beruht, als privilegiertes Forum für den bilateralen und multilateralen Austausch im Erweiterten Europa (Greater Europe) zu fungieren. Als eines der beiden satzungsmäßigen Organe des Europarates, das zudem über Entscheidungsbefugnisse verfügt, möchte sie ihre Bereitschaft bekräftigen, schnellstmöglich zu ihrem normalen Operationsmodus zurückzukehren und ihre ordentlichen Sitzungen mit physischer Präsenz ihrer Mitglieder durchzuführen, wodurch sie besser in der Lage ist, den beratenden Charakter ihrer Aufgaben in vollem Umfang zu garantieren. Die Versammlung fordert deshalb die Regierungen der Mitgliedstaaten des Europarates nachdrücklich auf, soweit möglich Reisen ihrer Mitglieder zu erleichtern, um sie in die Lage zu versetzen, ihren parlamentarischen Verpflichtungen nachzukommen.
4. Angesichts der Unwägbarkeiten im Hinblick auf die Bedingungen für die Durchführung ihrer Sitzungen im Jahr 2021 ist die Versammlung der Auffassung, dass sie unter diesen außergewöhnlichen Umständen auf alternative Verfahren zurückgreifen können sollte, die ihr ermöglichen, sich in hybrider oder virtueller Form zu treffen. Diese möglichen alternativen Regelungen für die Durchführung von Teilsitzungen sollten die Versammlung darüber hinaus in die Lage versetzen, ihre satzungsmäßigen bzw. übereinkommensgemäßen Verpflichtungen in Bezug auf die Wahl der Richter zum Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte und der hochrangigsten Vertreter des Europarates bei der Teilsitzung im Januar 2021 zu erfüllen.
5. Die Versammlung ist der Auffassung, dass die Anpassungen in der Geschäftsordnung auf die Punkte beschränkt werden sollten, die vor dem Hintergrund des außergewöhnlichen Charakters der aktuellen Pandemiesituation für die Durchführung einer Teilsitzung in hybrider oder virtueller Form unbedingt notwendig sind; gleichzeitig ist sie der Auffassung, dass diese alternativen Verfahren künftig auch in einem beliebigen anderen Kontext gelten könnten, in dem in jedem Fall außergewöhnliche Umstände gegeben sein müssen, die die Durchführung einer Teilsitzung unter regulären Bedingungen nicht zulassen, d.h. mit physischer Anwesenheit aller Mitglieder.
6. Die Versammlung behält den allgemeinen Grundsatz bei, dass die vorhandenen Bestimmungen für ihre normale Arbeitsweise, insbesondere die Durchführung von Teilsitzungen und Sitzungen der Versammlung sowie Sitzungen ihrer Ausschüsse, ihres Ständigen Ausschusses und ihres Präsidiums, auch dann in vollem Umfang gelten, wenn diese in hybrider oder virtueller Form durchgeführt werden, es sei denn, dass Sitzungen nicht mit einer Reihe allgemeiner Grundsätze in Einklang stehen: demokratische, ordnungsmäßige und inklusive Durchführung von Sitzungen, gleiche Rechte von Mitgliedern und Delegationen, Transparenz und Sicherheit.
7. Die Versammlung entscheidet über die Anzahl und Dauer von Teilsitzungen, die sie in hybrider oder virtueller Form durchführen kann, entsprechend den Bestimmungen von Artikel 32 der Satzung des Europarates und Artikel 1 und 4 ihrer Geschäftsordnung, wobei den Besonderheiten dieser Sitzungsformen und den Einschränkungen in Bezug auf ihre Durchführung Rechnung zu tragen ist.
8. Daher beschließt die Versammlung, hinter Teil 14 einen neuen Teil in ihre Geschäftsordnung aufzunehmen, der Bestimmungen für die Durchführung von Teilsitzungen der Versammlung und Sitzungen der Ausschüsse, des Präsidiums und des Ständigen Ausschusses in hybrider oder virtueller Form im Fall des Vorliegens außergewöhnlicher Umstände enthält.

8.1 Hybride oder dezentrale Sitzungen der Versammlung

- „1. Liegen außergewöhnliche Umstände vor, die die Durchführung einer Teilsitzung unter normalen Bedingungen, d.h. mit physischer Anwesenheit aller Mitglieder, nicht zulassen, kann das Präsidium der Versammlung eine Teilsitzung einberufen, die in hybrider Form (d.h. einer Mischung aus persönlicher Teilnahme der Mitglieder vor Ort und virtueller Teilnahme von Mitgliedern aus der Ferne) oder mithilfe elektronischer Telekommunikationsmittel stattfindet. Die Initiative zur Einberufung einer solchen Teilsitzung kann vom Präsidenten der Versammlung, dem Präsidialausschuss oder auf Antrag von mindestens einem Drittel der nationalen Delegationen ausgehen,

die mindestens die Hälfte der Mitglieder der Versammlung vertreten. Das Präsidium legt fest, ob außergewöhnliche Umstände vorliegen, und entscheidet, in welcher Form die Teilsitzung stattfinden soll (in hybrider Form oder mithilfe elektronischer Telekommunikationsmittel). Das Präsidium entscheidet mit einfacher Mehrheit der abgegebenen Stimmen, wobei die Beschlussfähigkeit hergestellt ist, wenn mindestens ein Drittel der Mitglieder abstimmen.

2. Der Begriff „außergewöhnliche Umstände“ bezieht sich auf Ereignisse wie bewaffnete Auseinandersetzungen oder Kriegshandlungen, terroristische Handlungen, Störungen der öffentlichen Ordnung politischer oder sozialer Art (Unruhen, Aufstände), eine größere Gesundheitskrise, eine Pandemie oder Epidemie oder eine Natur- oder Umweltkatastrophe oder technologische Katastrophe, die aufgrund ihres außergewöhnlichen Umfangs und ihrer außergewöhnlichen Schwere Mitglieder der Versammlung mutmaßlich einer unmittelbaren oder mittelbaren Gefahr oder einem potenziellen Risiko aussetzen, mutmaßlich ihre Sicherheit oder Gesundheit gefährden oder ein gravierendes Hindernis für ihre Anreise zum Sitz des Europarates darstellen.
3. Bei der Erarbeitung eines Tagesordnungsentwurfs für eine in hybrider oder virtueller Form durchzuführende Teilsitzung legt das Präsidium entsprechend den Bestimmungen von Artikel 27 Absatz 3 unter Berücksichtigung der obwaltenden organisatorischen und technischen Einschränkungen Datum und Dauer der Sitzung fest.
4. Die vorhandenen Bestimmungen für die Arbeitsweise der Versammlung gelten in vollem Umfang für Teilsitzungen und Sitzungen der Versammlung, die in hybrider oder virtueller Form durchgeführt werden, sofern nicht folgende Bestimmungen zum Tragen kommen:
 - Die Beglaubigungsschreiben der Vertreter und Stellvertreter werden dem Präsidenten der Versammlung spätestens eine Woche vor Eröffnung einer Teilsitzung (Artikel 6 Absatz 1) übermittelt; hält eine Delegation diese Frist nicht ein, kann sie ihre Beglaubigungsschreiben bei der nächsten Teilsitzung oder Sitzung des Ständigen Ausschusses vorlegen;
 - im Falle der Anfechtung der noch nicht ratifizierten Beglaubigungsschreiben einer Delegation (Artikel 7 Absatz 1 und Artikel 8 Absatz 1) fordert der Präsident oder der Vizepräsident, der den Vorsitz über eine in hybrider oder virtueller Form durchgeführte Sitzung führt, die Mitglieder, die die Anfechtung unterstützen, auf, ihre Unterstützung mithilfe des verfügbaren Abstimmungssystems deutlich zu machen;
 - Stellvertreter, die befugt sind, für abwesende Vertreter an Sitzungen teilzunehmen und abzustimmen, werden spätestens drei Werktage vor Eröffnung einer Teilsitzung und für die gesamte Dauer dieser Teilsitzung angemeldet (Artikel 12 und Artikel 40 Absatz 1);
 - im Hinblick auf das Verfahren bei Änderungsanträgen (Artikel 34):
 - Änderungsanträge sind spätestens zwei Werktage vor Eröffnung der betreffenden Sitzung und Unteränderungsanträge vor Beginn der Sitzung vorzulegen, die der betreffenden Sitzung vorausgeht;
 - Änderungsanträge mit eingescannter handschriftlicher oder elektronischer Unterschrift sind zulässig;
 - der Präsident oder Vizepräsident, der den Vorsitz bei einer Sitzung innehat, legt die Bestimmungen von Artikel 34 Absatz 7 Buchstabe a betreffend die Berücksichtigung von mündlichen Änderungsanträgen strikt aus;
 - Mitglieder, die die Berücksichtigung eines mündlichen Änderungsantrags oder mündlichen Unteränderungsantrags ablehnen, machen ihre Position mithilfe des vorhandenen Abstimmungssystems deutlich;
 - ist ein Ausschuss nicht in der Lage, in seinem Bericht eine Position zu eingebrachten Änderungsanträgen einzunehmen, erhält der Berichterstatter das Wort;
 - die Anwendung von Artikel 29 Absatz 2 (und Artikel 30 Absatz 2 für Ausschüsse) bezüglich der Simultanverdolmetschung während der Sitzungen in einer Sprache, die weder Amts- noch Arbeitssprache ist, wird aufgehoben;
 - die Anwendung von Artikel 40 Absatz 4 bis Artikel 40 Absatz 8 wird im Hinblick auf namentliche Abstimmungen, die Anzeige der Ergebnisse im Sitzungssaal und die automatische

- Veröffentlichung des Abstimmungsverhaltens einzelner Mitglieder auf den Internetseiten der Versammlung, wenn dies technisch nicht umsetzbar wäre, vorübergehend aufgehoben;
- wird ein Antrag auf Feststellung der Beschlussfähigkeit gestellt (Artikel 42), fordert der Präsident oder Vizepräsident, der die Sitzung leitet, die Mitglieder, die den Antrag unterstützen (mindestens ein Sechstel der Vertreter von mindestens fünf nationalen Delegationen, die zur Stimmabgabe in der Versammlung befugt sind), auf, ihre Unterstützung mithilfe des vorhandenen Abstimmungssystems anzuzeigen;
 - Mitglieder tragen sich - unabhängig davon, ob sie persönlich anwesend sind oder virtuell aus der Ferne teilnehmen - mithilfe desselben elektronischen Systems in die Rednerliste ein (Artikel 35 Absatz 2); die Rednerliste wird 24 Stunden vor Eröffnung der betreffenden Sitzung geschlossen;
 - die Liste der Redner, die aufgefordert werden, virtuell oder gleichzeitig virtuell und in persönlicher Anwesenheit zu sprechen, wird unter strikter Einhaltung der Kriterien der politischen, geopolitischen, nationalen und geschlechterbezogenen Ausgewogenheit abgearbeitet; der Präsident der Versammlung erstellt die Rednerliste für alle Debatten und bewertet dabei die Anwendung dieser Kriterien;
 - die Redezeit während der Sitzungen wird wie folgt geändert: Berichterstatter stehen 10 Minuten für die Vorstellung ihres Berichts und 3 Minuten für die Beantwortung von Fragen zur Verfügung; Mitgliedern steht 1 Minute für Fragen an Gastredner und die Vorstellung eines Änderungsantrags oder eines Geschäftsordnungsantrags zur Verfügung (die Redezeit für Redner, für Berichterstatter für Stellungnahmen und für Ausschussvorsitzende bleibt unverändert bei 3 Minuten);
 - nicht gehaltene Reden (Artikel 31 Absatz 2) können nur dann im ausführlichen Sitzungsbericht veröffentlicht werden, wenn die angemeldeten Redner, die virtuell zugeschaltet sind, ihre tatsächliche Anwesenheit während der betreffenden Debatte melden können, wenn diese geschlossen ist.“

8.2. Hybride oder virtuelle Ausschusssitzungen

„Unter außergewöhnlichen Umständen, die die Durchführung von Ausschusssitzungen unter normalen Bedingungen, d. h. mit physischer Anwesenheit aller Mitglieder, nicht zulassen, kann das Präsidium der Versammlung beschließen, dass Ausschusssitzungen für einen festgelegten Zeitraum in hybrider Form (d. h. einer Mischung aus persönlicher Teilnahme der Mitglieder vor Ort und virtueller Teilnahme von Mitgliedern aus der Ferne) oder mithilfe elektronischer Telekommunikationsmittel durchgeführt werden. Das Präsidium entscheidet durch einfache Mehrheit der abgegebenen Stimmen, wobei die Beschlussfähigkeit hergestellt ist, wenn mindestens ein Drittel der Mitglieder abstimmen.

Soweit nicht anders festgelegt gelten die vorhandenen Bestimmungen für die Arbeitsweise der Ausschüsse in vollem Umfang für ihre Sitzungen, wenn diese in hybrider oder virtueller Form durchgeführt werden. Der zweite, vierte und fünfte Satz von Artikel 47 Absatz 2 bis 4 findet jeweils keine Anwendung. Ein Ausschuss kann Beschlüsse fassen, wenn ein Viertel seiner Mitglieder anwesend sind. Die Ausschüsse nutzen das verfügbare elektronische Abstimmungssystem für alle Beschlüsse [Fußnote]. Die Bestimmungen für den Zutritt zu bzw. den Aufenthalt und die Sicherheit in den Liegenschaften des Europarates während der Sitzungen der Versammlung und ihrer Ausschüsse und Unterausschüsse finden entsprechend Anwendung.“

Fußnote: „Liste der betreffenden Beschlüsse:

- Ernennung eines Berichterstatters (Artikel 50 Absatz 1) oder Generalberichterstatters (Artikel 50 Absatz 7)
- Billigung eines Berichts und Verabschiedung des darin enthaltenen Textentwurfs bzw. der darin enthaltenen Textentwürfe (Artikel 50 Absatz 2 und 5)
- Billigung eines Addendums zu einem Bericht (Artikel 50 Absatz 5)
- Billigung einer Stellungnahme und von Änderungsanträgen zu einem Bericht eines anderen Ausschusses (Artikel 45 Absatz 4)
- Berücksichtigung von Änderungsanträgen zu einem Ausschussbericht (Artikel 34 Absatz 9)

- Verabschiedung eines Entschließungs- oder Empfehlungsentwurfs (Artikel 25 Absatz 2)
- Einsetzung eines ständigen Unterausschusses oder ad-hoc-Unterausschusses (Artikel 49 Absatz 2)
- Wahl des Vorsitzenden oder stellvertretenden Vorsitzenden des Ausschusses (Artikel 46 und Artikel 47 Absatz 3)
- Abwahl des Vorsitzenden oder stellvertretenden Vorsitzenden des Ausschusses (Artikel 55 und Artikel 47 Absatz 3)
- Antrag auf Dringlichkeitsverfahren (Artikel 51 Absatz 1 und Artikel 52 Absatz 1) oder aktuelle Debatte (Artikel 53 Absatz 2 und 6)
- Verabschiedung einer Erklärung
- Bitte um Stellungnahme von Seiten der Venedig-Kommission
- Empfehlung eines Kandidaten für das Amt des Richters beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte
- Beschlüsse über die Umsetzung von Maßnahmen, die im Rahmen des Verhaltenskodex für die Mitglieder der Versammlung getroffen werden;
- Antrag auf Eröffnung eines Verfahrens zur Überwachung der von einem Mitgliedstaat eingegangenen Pflichten und Verpflichtungen.“

8.3. Hybride oder virtuelle Sitzungen des Präsidiums und des Ständigen Ausschusses

„Unter außergewöhnlichen Umständen, die die Durchführung von Ausschusssitzungen unter normalen Bedingungen, d. h. mit physischer Anwesenheit aller Mitglieder, nicht zulassen, kann das Präsidium der Versammlung beschließen, dass Präsidiumssitzungen für einen festgelegten Zeitraum in hybrider Form (d. h. einer Mischung aus persönlicher Teilnahme der Mitglieder vor Ort und virtueller Teilnahme von Mitgliedern aus der Ferne) oder mithilfe elektronischer Telekommunikationsmittel durchgeführt werden.

Das Präsidium der Versammlung kann beschließen, dass Sitzungen des Präsidiums und des Ständigen Ausschusses unter den gleichen Umständen für einen festgelegten Zeitraum in hybrider Form (d. h. einer Mischung aus persönlicher Teilnahme der Mitglieder vor Ort und virtueller Teilnahme von Mitgliedern aus der Ferne) oder mithilfe elektronischer Telekommunikationsmittel durchgeführt werden. Das Präsidium entscheidet durch einfache Mehrheit der abgegebenen Stimmen, wobei die Beschlussfähigkeit hergestellt ist, wenn mindestens ein Drittel der Mitglieder anwesend sind.

Das Präsidium und der Ständige Ausschuss nutzen bei allen Beschlüssen das verfügbare elektronische Abstimmungssystem.“

8.4. Hybride oder virtuelle Sitzungen des Gemeinsamen Ausschusses

„Unter außergewöhnlichen Umständen, die die Durchführung von Ausschusssitzungen unter normalen Bedingungen, d. h. mit physischer Anwesenheit aller Mitglieder, nicht zulassen, kann der Präsident der Versammlung beschließen, dass Sitzungen des Gemeinsamen Ausschusses für einen festgelegten Zeitraum in hybrider Form (d. h. einer Mischung aus persönlicher Teilnahme der Mitglieder vor Ort und virtueller Teilnahme von Mitgliedern aus der Ferne) oder mithilfe elektronischer Telekommunikationsmittel durchgeführt werden.“

9. Die Zusatzbestimmungen, die sich auf die Debatten der Versammlung beziehen, wenn sie im hybriden oder virtuellen Modus zusammentrifft, gelten entsprechend den in Artikel 8 Absatz 1 oben dargelegten Bestimmungen.
10. Die Versammlung beschließt, ein ergänzendes Wahlverfahren einzuführen, wenn sie gezwungen ist, in hybrider oder virtueller Form zusammenzutreffen und die Wahl der Richter beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte und der hochrangigsten Vertreter des Europarates - Generalsekretär und stellvertretender Generalsekretär, Generalsekretär der Parlamentarischen Versammlung, Menschenrechtskommissar - sowie die Wahl des Präsidenten oder der Vizepräsidenten der Versammlung durchzuführen:
 - „1. Wenn es aufgrund außergewöhnlicher Umstände nicht möglich ist, eine Teilsitzung der Versammlung unter normalen Bedingungen, d. h. mit physischer Anwesenheit aller Mitglieder, und während dieser Teilsitzung eine geheime Abstimmung entsprechend dem üblichen Verfahren zu organisieren, kann das Präsidium der Versammlung beschließen, die Wahl mithilfe einer individuellen elektronischen Abstimmung oder per Briefwahl durchzuführen, sofern die von ihm für notwendig erachteten Bedingungen in

- Bezug auf Sicherheit, Vertraulichkeit und Barrierefreiheit garantiert sind. Das Präsidium entscheidet durch einfache Mehrheit der abgegebenen Stimmen, wobei die Beschlussfähigkeit hergestellt ist, wenn mindestens ein Drittel der Mitglieder anwesend sind.
2. Dieses alternative Wahlverfahren gewährleistet die höchstmöglichen Garantien in Bezug auf Transparenz, Barrierefreiheit, Sicherheit (einschließlich Datenschutz), Vertraulichkeit, Seriosität der Ergebnisse und vollständige und unstrittige Glaubwürdigkeit der Abstimmung. Es garantiert die Gleichberechtigung und Gleichbehandlung der Versammlungsmitglieder und -delegationen und gewährleistet gleiche Bedingungen für alle Kandidatinnen und Kandidaten.
 3. Unter den gleichen Bedingungen kann das Präsidium beschließen, das Verfahren für die Wahl des Präsidenten und der Vizepräsidenten der Versammlung (Artikel 15 f.) durch geheime Abstimmung mithilfe des elektronischen Abstimmungssystems durchzuführen.
 4. Individuelles elektronisches Abstimmungsverfahren bei Wahlen:
 - Bei der Erarbeitung des Tagesordnungsentwurfs für eine Teilsitzung der Versammlung legt das Präsidium der Versammlung Datum und Zeitpunkt der Wahl fest;
 - das Wahlregister wird auf der Grundlage der Liste der Versammlungsmitglieder erstellt, aus denen die Versammlung bei der entsprechenden Teilsitzung besteht (Vertreter und ordnungsgemäß befugte Stellvertreter für die betreffende Sitzung, die innerhalb der vorgeschriebenen Frist angemeldet wurden [vgl. Artikel 8.1.4 - spätestens drei Werktage vor Eröffnung der Teilsitzung]); diese übermitteln dem Sekretariat ihre persönliche E-Mail-Adresse und Mobiltelefonnummer;
 - ein einheitliches Wahlregister wird für alle Abstimmungen erstellt, die am gleichen Tag durchgeführt werden;
 - eine Delegation darf nicht mehr stimmberechtigte Mitglieder haben als sie Sitze in der Versammlung hat;
 - wird eine zweite Wahlrunde organisiert, wird das Wahlregister auf derselben Grundlage erstellt und umfasst Vertreter und ordnungsgemäß befugte Stellvertreter für die betreffende Sitzung, die innerhalb der vorgeschriebenen Frist angemeldet wurden;
 - den Mitgliedern werden die Lebensläufe der Kandidatinnen und Kandidaten sowie im Falle der Wahl eines Richters die Empfehlungen des Ausschusses für die Wahl der Richter am Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte per E-Mail an ihre persönliche E-Mail-Adresse zugeleitet;
 - die Mitglieder erhalten im Voraus detaillierte Anweisungen und werden per E-Mail über den Beginn der Abstimmung(en) benachrichtigt; die Verbindung zur Abstimmungsplattform wird mithilfe eines sicheren Verfahrens (Eingabe eines individuellen Codes, der per E-Mail oder SMS an das Mobiltelefon gesandt wird, sowie eine persönliche E-Mail-Adresse) hergestellt; die Mitglieder werden per E-Mail über die Beendigung der Abstimmung(en) informiert;
 - bei mehrfachen Abstimmungen finden die Abstimmungsoperationen gleichzeitig statt; die Mitglieder erhalten einen separaten Zugang zu der jeweiligen Abstimmung, können aber selbst entscheiden, über eine oder mehrere Listen nicht abzustimmen;
 - nach Beendigung der Abstimmung werden die Ergebnisse den von den Fraktionen benannten Stimmenzählern (im Vorfeld der Wahl wird ein Stimmenzähler pro Fraktion unter ihren Mitgliedern ernannt) zur Verfügung gestellt;
 - der Präsident der Versammlung gibt die Ergebnisse der Abstimmung(en) zum frühestmöglichen Zeitpunkt öffentlich bekannt; diese werden zusammen mit einer Liste der Mitglieder, die tatsächlich an der Abstimmung/den Abstimmungen teilgenommen haben, auf den Internetseiten der Versammlung veröffentlicht;
 - das Sekretariat des Europarates stellt für die Mitglieder während des Abstimmungsprozesses technische Unterstützung bereit.
 5. Abstimmung per Briefwahl:
 - Das Präsidium der Versammlung erstellt den Zeitplan für die Wahl und die Fristen für jede Operationsphase (dabei wird auch die mögliche Durchführung eines zweiten Wahlgangs berücksichtigt);

- jede nationale Delegation entscheidet, welche namentlich benannten Mitglieder (Vertreter und ordnungsgemäß befugte Stellvertreter) befugt sind, an einer bestimmten Wahl teilzunehmen, und übermitteln die entsprechende Namensliste dem Sekretariat der Versammlung, um die Festlegung des Wahlregisters zu ermöglichen; eine Delegation darf nicht mehr stimmberechtigte Mitglieder benennen als sie Sitze in der Versammlung hat;
 - das Sitzungsbüro (Table Office) übermittelt allen entsprechend benannten Mitgliedern über die Delegation die Briefwahlunterlagen, d.h. Stimmzettel und Umschläge, persönliche Erklärungen sowie Rückumschläge, wobei jede Delegation so viele Exemplare erhält wie sie stimmberechtigte Mitglieder hat; für die Versendung der Unterlagen an alle Delegationen nutzt das Sitzungsbüro jeweils das gleiche Versandunternehmen (z.B. DHL, UPS oder Chronopost);
 - den Mitgliedern werden die Lebensläufe der Kandidatinnen und Kandidaten sowie im Falle der Wahl eines Richters die Empfehlungen des Ausschusses für die Wahl der Richter am Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte per E-Mail an ihre persönliche E-Mail-Adresse zugeleitet;
 - die versandten Stimmzettel und Umschläge sind für alle Mitglieder und Delegationen zu einhundert Prozent identisch und tragen keine Kennzeichnungsmerkmale, damit die vollständige Vertraulichkeit der Abstimmung gewährleistet ist;
 - jedes stimmberechtigte Mitglied füllt den zugesandten Stimmzettel aus, legt ihn in den mitgelieferten Umschlag, verschließt diesen und unterzeichnet die persönliche Erklärung;
 - ein verschlossener Umschlag - der alle Umschläge mit den Stimmzetteln der stimmberechtigten Delegationsmitglieder sowie ihre persönlichen Erklärungen enthält - wird dem Präsidenten der Parlamentarischen Versammlung durch ein internationales Versandunternehmen unter der Verantwortung des Präsidenten des jeweiligen nationalen Parlaments, der die Ordnungsmäßigkeit der Abstimmung auf Delegationsebene bestätigt, zugeleitet;
 - die Öffnung der verschlossenen Umschläge und die Stimmenauszählung erfolgen von Seiten des Sekretariats der Versammlung zu einem vom Präsidium der Versammlung festgelegten Termin unter Aufsicht der von den Fraktionen benannten und physisch in Straßburg anwesenden Stimmzähler (ein Stimmzähler pro Fraktion, der vor der Wahl unter ihren Mitgliedern ausgewählt wird); die Stimmzähler sind für die Öffnung der Umschläge zuständig und in der Lage zu bestätigen, dass die Auszählung und Berechnung der Ergebnisse strikt unter Einhaltung der Bestimmungen erfolgt, insbesondere der Bestimmungen betreffend die Vertraulichkeit der Abstimmung;
 - wenn ein verschlossener Umschlag die Stimmzettel mehrerer Mitglieder einer Delegation und mehr Stimmzettel enthält als Namen auf der Stimmliste der Delegation verzeichnet sind oder mehr Stimmzettel enthält als die mit diesen zusammen übermittelten persönlichen Erklärungen, werden anschließend alle Stimmen der betreffenden Delegation annulliert;
 - der Präsident der Versammlung gibt die Ergebnisse der Abstimmung zum frühestmöglichen Zeitpunkt öffentlich bekannt; die Ergebnisse werden auf den Internetseiten der Versammlung veröffentlicht;
 - das Wahlregister wird jedem Mitglied der Versammlung oder Kandidaten auf Wunsch zur Verfügung gestellt;
 - die obigen Bestimmungen gelten für die Durchführung eines zweiten Wahlgangs.“
11. Die Versammlung beschließt, dass die in der vorliegenden Entschließung dargelegten Änderungen an der Geschäftsordnung nach ihrer Annahme in Kraft treten.