

2. Teilsitzung der Parlamentarischen Versammlung des Europarates (20.-24. April 2015)

Deutsche Fassungen der verabschiedeten Empfehlungen, Stellungnahmen und Entschlieungen¹

Nummer	Beschreibung	Seite
Entschlieung 2045 (2015)	Massenüberwachung (Dok. Nr. 13734)	2
Empfehlung 2067 (2015)		5
Entschlieung 2046 (2015)	Ausgaben der Parlamentarischen Versammlung des Europarates im Zweijahreszeitraum 2016 – 2017 (Dok. Nr. 13744)	6
Entschlieung 2047 (2015)	Humanitäre Folgen der Aktionen der Terrorgruppe "Islamischer Staat" (Dok. Nr. 13741)	12
Entschlieung 2048 (2015)	Diskriminierung von Transgendern in Europa (Dok. Nr. 13742)	15
Entschlieung 2049 (2015)	Soziale Dienste in Europa: Gesetze und Praktiken der Herausnahme von Kindern aus ihren Familien in den Mitgliedstaaten des Europarates (Dok.Nr. 13730)	17
Empfehlung 2068 (2015)		19
Entschlieung 2050 (2015)	Die menschliche Tragödie im Mittelmeerraum: sofortiges Handeln erforderlich (Dok. Nr. 13764)	20
Entschlieung 2051 (2015)	Drohnen und gezielte Tötungen: das Erfordernis, die Menschenrechte und das Völkerrecht zu achten (Dok. 13731)	22
Empfehlung 2069 (2015)		24
Entschlieung 2052 (2015)	Der Post-Monitoring-Dialog mit Monaco (Dok. Nr. 13739)	25
Entschlieung 2053 (2015)	Die Reform des Fussballmanagements (Dok. Nr. 13738)	31
Entschlieung 2054 (2015)	Gleichstellung und Nichtdiskriminierung im Hinblick auf den Zugang zur Justiz (Dok. Nr. 13740)	34
Entschlieung 2055 (2015)	Die Effektivität der Europäischen Menschenrechtskonvention: die Erklärung von Brighton und darüber hinaus (Dok. Nr. 13719)	36
Empfehlung 2070 (2015)		37
Stellungnahme 288 (2015)	Haushalt und Prioritäten des Europarates für den Zweijahreszeitraum 2016 – 2017 (Dok. Nr. 13743)	38
Stellungnahme 289 (2015)	Entwurf eines Zusatzprotokolls zu Übereinkommen des Europarates zur Verhütung des Terrorismus (Dok. Nr. 13763)	41

¹ Übersetzung: Sprachendienst der Bundestagsverwaltung

Entschließung 2045 (2015)²

betr. Massenüberwachung

1. Die Parlamentarische Versammlung ist höchst besorgt angesichts der Praxis der Massenüberwachung, die seit Juni 2013 von Journalisten offengelegt wurde, denen ein ehemaliger Mitarbeiter des US-Nachrichtendienstes, Edward Snowden, eine große Menge streng geheimer Daten anvertraut hatte, in denen die Existenz der Massenüberwachung und umfangreicher Eingriffe in die Privatsphäre festgestellt wurden, die der allgemeinen Öffentlichkeit und selbst den meisten politischen Entscheidungsträgern bis dahin nicht bekannt gewesen waren.
2. Die bisher in den Snowden-Dokumenten offengelegten Informationen lösten eine umfangreiche weltweite Debatte über die Massenüberwachung durch die Nachrichtendienste der Vereinigten Staaten und anderer Länder sowie über das potenzielle Fehlen angemessener rechtlicher Regelungen und technischen Schutzes auf nationaler und internationaler Ebene bzw. deren tatsächliche Durchsetzung aus.
3. Die Offenlegung bot überzeugende Beweise in Bezug auf die Existenz weitreichender, technisch fortgeschrittener Systeme, die von den Nachrichtendiensten der Vereinigten Staaten und ihren Partnern in bestimmten Mitgliedstaaten des Europarates für die Sammlung, Speicherung und Analyse von Kommunikationsdaten eingesetzt wurden, darunter Inhalts-, Standort- und andere Metadaten in großem Ausmaß, sowie gezielte Überwachungsmaßnahmen, die zahlreiche Menschen umfassten, bei denen es keinen Grund zur Vermutung irgendeines Fehlverhaltens gibt.
4. Die bisher offengelegten Überwachungspraktiken gefährden die Grundrechte, darunter das Recht auf Achtung des Privatlebens (Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention (SEV Nr. 5), die Freiheit der Information und der Meinungsäußerung (Artikel 10) und das Recht auf ein faires Verfahren (Artikel 6) sowie die Religionsfreiheit (Artikel 9) – insbesondere dann, wenn vertrauliche Mitteilungen von Rechtsanwälten und Geistlichen abgefangen und digitale Beweismittel manipuliert werden. Diese Rechte sind Eckpfeiler der Demokratie. Ein Verstoß gegen diese Rechte ohne angemessene justizielle Kontrolle gefährdet auch die Rechtsstaatlichkeit.
5. Die Versammlung ist ebenfalls höchst besorgt angesichts von Gefahren für die Internetsicherheit durch die in den Snowden-Akten aufgedeckte Praxis bestimmter Sicherheitsdienste, systematisch „Hintertüren“ und andere Lücken in Bezug auf die Sicherheitsstandards und deren Umsetzung zu suchen, zu nutzen und sogar zu schaffen, die auch leicht von Terroristen und Cyberterroristen oder anderen Kriminellen genutzt werden könnten.
6. Sie ist auch besorgt angesichts der Sammlung großer Mengen persönlicher Daten durch private Unternehmen und die Gefahr, dass von staatlichen oder nichtstaatlichen Akteuren auf diese Daten zugegriffen wird und sie zu unrechtmäßigen Zwecken genutzt werden. In diesem Zusammenhang sollte unterstrichen werden, dass Privatunternehmen gemäß der von den Vereinten Nationen im Juni 2011 verabschiedeten Resolution 17.4 über Menschenrechte und transnationale Unternehmen und andere Wirtschaftsunternehmen die Menschenrechte achten sollten.
7. Die Versammlung verurteilt unmissverständlich die intensive Nutzung geheimer Gesetze und Bestimmungen, die von geheimen Gerichten mit einer geheimen Interpretation der anwendbaren Bestimmungen angewandt werden, da diese Praxis das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Kontrollmechanismen der Justiz untergräbt.

² Versammlungsdebatte am 21. April 2015 (12. Sitzung) (siehe Dok. 13734, Bericht des Ausschusses für Recht und Menschenrechte, Berichterstatter: Herr Peter Omtzigt; sowie Dok. 13748, Stellungnahme des Ausschusses für Kultur, Wissenschaft, Bildung und Medien, Berichterstatter: Sir Roger Gale). Von der Versammlung am 21. April 2015 (12. Sitzung) verabschiedeter Text. Siehe auch Empfehlung 2067 (2015).

8. Wenn Instrumente für die Massenüberwachung wie die von den USA und verbündeten Nachrichtendiensten entwickelten Instrumente in die Hände autoritärer Regime geraten, hätte dies katastrophale Folgen. In Krisenzeiten ist es selbst in gefestigten Demokratien nicht undenkbar, dass die Exekutive in die Hände extremistischer Politiker gerät. High-Tech-Überwachungsinstrumente werden bereits von einer Reihe autoritärer Regime genutzt und dazu gebraucht, Oppositionellen nachzuspüren und die Informations- und Meinungsfreiheit zu unterdrücken. In diesem Zusammenhang ist die Versammlung zutiefst besorgt angesichts der jüngsten Gesetzesänderungen in der Russischen Föderation, die Möglichkeiten für eine bessere Massenüberwachung durch soziale Netzwerke und Internetdienste bieten.

9. In mehreren Ländern hat sich eine große „Überwachungsindustrie“ entwickelt, die von der Geheimhaltungskultur, die Überwachungsoperationen umgibt, ihrem High-Tech-Charakter sowie der Tatsache noch gefördert wird, dass sowohl das Ausmaß der mutmaßlichen Bedrohungen als auch die Notwendigkeit spezieller Gegenmaßnahmen und ihre Wirtschaftlichkeit für die politischen und haushaltspolitischen Entscheidungsträger ohne Rückgriff auf Angaben der interessierten Gruppen schwer zu beurteilen sind. Es besteht die Gefahr, dass diese einflussreichen Strukturen sich der demokratischen Kontrolle und Rechenschaftspflicht entziehen; sie bedrohen den freien und offenen Charakter unserer Gesellschaften.

10. Die Versammlung stellt fest, dass die Gesetze in den meisten Ländern den Schutz des Privatlebens ihrer eigenen Bürger, jedoch nicht den von Ausländern vorsehen. Die Snowden-Dokumente haben gezeigt, dass die Nationale Sicherheitsagentur (NSA) der Vereinigten Staaten und ihre ausländischen Partner, insbesondere die sogenannten „Fünf Augen“-Partner (Australien, Kanada, Neuseeland, das Vereinigte Königreich und die USA) nationale Beschränkungen umgehen, indem sie Daten über die Bürger ihrer Länder austauschen.

11. Die Versammlung erkennt die Notwendigkeit einer effektiven, gezielten Überwachung mutmaßlicher Terroristen und anderer organisierter krimineller Gruppen an. Eine derartige gezielte Überwachung kann ein wirksames Instrument für die Rechtsdurchsetzung und die Verhütung von Straftaten sein. Sie stellt jedoch gleichzeitig fest, dass die Massenüberwachung unabhängigen, in den USA durchgeführten Untersuchungen zufolge im Gegensatz zu früheren Behauptungen leitender Beamter der Nachrichtendienste nicht zur Verhütung von Terroranschlägen beigetragen zu haben scheint. Stattdessen werden Ressourcen, die Anschläge verhindern könnten, für die Massenüberwachung abgezweigt, was potenzielle Gefährder ungehindert handeln lässt.

12. Die Versammlung erkennt auch die Notwendigkeit der transatlantischen Zusammenarbeit zur Bekämpfung des Terrorismus und anderer Formen der organisierten Kriminalität an. Sie ist der Ansicht, dass eine derartige Zusammenarbeit auf gegenseitigem Vertrauen auf der Grundlage internationaler Übereinkommen, der Achtung der Menschenrechte und der Rechtsstaatlichkeit erfolgen muss. Dieses Vertrauen wurde durch die von den Snowden-Dokumenten aufgedeckte Praxis der Massenüberwachung schwer beschädigt.

13. Um das Vertrauen zwischen den transatlantischen Partnern, den Mitgliedstaaten des Europarates und auch zwischen den Bürgern und ihren eigenen Regierungen wieder herzustellen, muss auf nationaler und internationaler Ebene ein rechtlicher Rahmen festgelegt werden, der den Schutz der Menschenrechte und insbesondere den Schutz des Rechts auf Privatsphäre gewährleistet. Zusätzlich zu einer besseren justiziellen und parlamentarischen Kontrolle ist ein glaubwürdiger Schutz für Hinweisgeber, die Verstöße aufdecken, ein effektives Instrument zur Durchsetzung eines derartigen rechtlichen und technischen Rahmens.

14. Das Zögern der zuständigen Behörden der Vereinigten Staaten und ihrer europäischen Pendanten, zur Klärung der Tatsachen beizutragen, einschließlich ihrer Weigerung, an von der Versammlung und dem Europäischen Parlament veranstalteten Anhörungen teilzunehmen, sowie die unnachgiebige Behandlung des Hinweisgebers Edward Snowden tragen nicht zur Wiederherstellung des gegenseitigen Vertrauens und des Vertrauens der Öffentlichkeit bei.

15. Die Versammlung begrüßt Initiativen im US-Kongress zur Prüfung der bestehenden Gesetze mit dem Ziel, Missbrauch zu minimieren, sowie den Beschluss des Deutschen Bundestages, einen Untersuchungsausschuss

über die Folgen der NSA-Affäre in Deutschland einzusetzen. Sie ruft den Untersuchungsausschuss des Bundestages auf, seiner Aufgabe nachzukommen, die Exekutive zur Verantwortung zu ziehen und ungeachtet parteipolitischer Erwägungen nach der Wahrheit zu suchen, und ruft die anderen Parlamente auf, ähnliche Untersuchungen einzuleiten.

16. Die Versammlung verweist auf die Ergebnisse des von der Europäischen Kommission für Demokratie durch Recht (Venedig-Kommission) im Jahr 2015 verabschiedeten Berichts über die demokratische Kontrolle der Sicherheitsdienste und betont, dass die Parlamente eine bedeutende Rolle bei der Überwachung, Prüfung und Kontrolle der nationalen Sicherheitsdienste und Streitkräfte spielen sollten, um die Achtung der Menschenrechte, der Rechtsstaatlichkeit und der demokratischen Rechenschaftspflicht sowie des Völkerrechts zu gewährleisten. Die Vergabe von Aufträgen im Bereich sicherheits- bzw. nachrichtendienstlicher Operationen an Privatunternehmen sollte die Ausnahme sein und darf die demokratische Kontrolle derartiger Operationen nicht einschränken.

17. Die Versammlung begrüßt die ausführliche Untersuchung des Europäischen Parlaments, die zur Verabschiedung einer umfassenden Entschließung über die NSA-Affäre und ihre Auswirkungen auf die euroatlantische Sicherheit am 12. März 2012 führte. Die Versammlung unterstützt insbesondere nachdrücklich die folgenden Punkte:

17.1. die Aufforderung des Europäischen Parlaments an den Generalsekretär des Europarates, seine Befugnisse nach Artikel 52 der Europäischen Menschenrechtskonvention wahrzunehmen und um Informationen über die Art und Weise zu bitten, wie die Vertragsparteien die maßgeblichen Bestimmungen der Menschenrechtskonvention umsetzen;

17.2. den Aufruf des Europäischen Parlaments, eine breite Nutzung von Verschlüsselungstechniken zu fördern und sich gegen Versuche zu stellen, die Verschlüsselung und andere Internet-Sicherheitsstandards nicht nur im Interesse der Privatsphäre, sondern auch im Interesse der Gefahr für die nationale Sicherheit durch Schurkenstaaten, Terroristen, Cyberterroristen und gewöhnliche Kriminelle aufzuweichen.

18. Die Versammlung ruft die Europäische Union auf, ihre Arbeit zur Fertigstellung der Datenschutz-Grundverordnung und des Fluggastdatensatz-Systems voranzutreiben, internationale Kooperationsabkommen auf der Grundlage des Schengener Informationssystems abzuschließen und dem Übereinkommen zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten (SEV Nr. 108) beizutreten.

19. Die Versammlung fordert die Mitglieds- und Beobachterstaaten des Europarates daher nachdrücklich auf,

19.1. sicherzustellen, dass die nationalen Gesetze die Sammlung und Analyse persönlicher Daten (einschließlich sogenannter Metadaten) nur mit Zustimmung der betroffenen Person oder infolge eines Gerichtsbeschlusses erlauben, der auf der Grundlage des begründeten Verdachts, dass die Zielperson an kriminellen Handlungen beteiligt ist, erlassen wurde; eine unrechtmäßige Sammlung und Verarbeitung von Daten sollte auf dieselbe Art und Weise wie die Verletzung der traditionellen Vertraulichkeit des Schriftverkehrs unter Strafe gestellt werden; die Schaffung von „Hintertüren“ oder anderen Techniken zur Schwächung oder Umgehung von Sicherheitsmaßnahmen oder zur Ausnutzung vorhandener Schwachstellen sollte streng verboten sein; alle Einrichtungen und Unternehmen, die über persönliche Daten verfügen, sollten dazu verpflichtet werden, die wirksamsten verfügbaren Sicherheitsmaßnahmen anzuwenden;

19.2. für die Durchsetzung eines solchen rechtlichen Rahmens zu gewährleisten, dass ihre Nachrichtendienste angemessenen justiziellen bzw. parlamentarischen Kontrollmechanismen unterliegen. Die nationalen Kontrollmechanismen müssen über einen ausreichenden Zugang zu Informationen und Fachwissen sowie über die Befugnis verfügen, auf der Grundlage der Gegenseitigkeit

und ungeachtet des Grundsatzes der Kontrolle durch den Urheber die internationale Zusammenarbeit zu überprüfen;

19.3. für einen glaubwürdigen, effektiven Schutz von Hinweisgebern zu sorgen, die unrechtmäßige Überwachungsaktivitäten offenlegen, einschließlich – sofern dies nach nationalem Recht möglich ist – Asyl für Hinweisgeber, die in ihren Heimatländern von Vergeltungsmaßnahmen bedroht sind, sofern ihre Offenlegung für einen Schutz gemäß den Grundsätzen, für die die Versammlung eintritt, in Frage kommt;

19.4. einen multilateralen “nachrichtendienstlichen Kodex” für die Nachrichtendienste zu vereinbaren, der Bestimmungen für eine Zusammenarbeit zur Bekämpfung des Terrorismus und der organisierten Kriminalität festlegt. Dieser Kodex sollte eine gegenseitige Verpflichtung beinhalten, bei der Überwachung der Staatsbürger und Einwohner der jeweils anderen Staaten dieselben Bestimmungen wie für ihre eigenen Staatsbürger anzuwenden und die im Rahmen rechtmäßiger Überwachungsmaßnahmen erhaltenen Daten nur zu den Zwecken zu nutzen, für die sie gesammelt wurden. Die Nutzung von Überwachungsmaßnahmen zu politischen, wirtschaftlichen oder diplomatischen Zwecken sollte unter den teilnehmenden Staaten verboten werden. Eine Beteiligung sollte für alle Staaten möglich sein, die auf nationaler Ebene einen rechtlichen Rahmen umsetzen, der den in den Absätzen 16.1 bis 16.3 aufgeführten Anforderungen entspricht;

19.5. die weitere Entwicklung benutzerfreundlicher (automatischer) Datenschutztechniken zu fördern, die in der Lage sind, Massenüberwachung und anderen Gefahren für die Internetsicherheit Einhalt zu bieten, einschließlich Bedrohungen durch nichtstaatliche Akteure;

19.6. es zu unterlassen, fortgeschrittene Überwachungstechnologien in autoritäre Regime zu exportieren.

20. Die Versammlung ersucht die zuständigen Organe der Europäischen Union ebenfalls, von allen zu ihrer Verfügung stehenden Instrumenten, z.B. dem Übereinkommen zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten (SEV Nr. 108), Gebrauch zu machen, um bei ihren Beziehungen zu ihren Pendants in den Vereinigten Staaten die Privatsphäre aller Europäer fördern, insbesondere bei den Verhandlungen über die Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP) bzw. deren Umsetzung, der Safe-Harbour-Entscheidung, dem Programm zum Aufspüren der Finanzierung des Terrorismus (TFTP) und dem Fluggastdatensatz-Abkommen.

Empfehlung 2067 (2015)³

betr. Massenüberwachung

1. Die Parlamentarische Versammlung verweist auf ihre Entschließung 2045 (2015) betr. Massenüberwachung und ersucht das Ministerkomitee, die zu seiner Verfügung stehenden Mittel zu nutzen, um das Grundrecht auf Privatsphäre in allen Mitglieds- und Beobachterstaaten des Europarates zu gewährleisten.

2. Die Versammlung ersucht das Ministerkomitee insbesondere zu erwägen,

2.1. den Mitgliedstaaten zu empfehlen, im Lichte der vor kurzem offengelegten Techniken für die Massenüberwachung (siehe Entschließung 2045 (2015), Absätze 16.1 bis 16.3) den Schutz der Privatsphäre im digitalen Zeitalter und die Sicherheit des Internets zu gewährleisten;

³ Versamlungsdebatte am 21. April 2015 (12. Sitzung) (siehe Dok. 13734, Bericht des Ausschusses für Recht und Menschenrechte, Berichterstatter: Herr Peter Omtzigt; sowie Dok. 13748, Stellungnahme des Ausschusses für Kultur, Wissenschaft, Bildung und Medien, Berichterstatter: Sir Roger Gale). Von der Versammlung am 21. April 2015 (12. Sitzung) verabschiedeter Text.

2.2. Fragen der Internet-Sicherheit im Zusammenhang mit den Praktiken der Massenüberwachung und des Eingriffs in die Privatsphäre weiter zu untersuchen, insbesondere im Hinblick auf die Menschenrechte und Grundfreiheiten der Internetnutzer;

2.3. eine Initiative zu starten, deren Ziel ist, einen so genannten „nachrichtendienstlichen Kodex“ für die Nachrichtendienste aller teilnehmenden Staaten abzuschließen, der Regeln für die Zusammenarbeit zur Bekämpfung des Terrorismus und der organisierten Kriminalität festlegt (siehe Entschließung 2045 (2015), Absatz 16.4);

2.4. die Zusammenarbeit mit den zuständigen Organen der Europäischen Union zu stärken, die an Verhandlungen über handelspolitische und datenschutzrelevante Fragen mit den Vereinigten Staaten und anderen Drittländern beteiligt sind mit dem Ziel, die in der Europäischen Menschenrechtskonvention (SEV Nr. 5) festgelegten Grundsätze im Interesse aller Mitgliedstaaten des Europarates zum Tragen zu bringen.

Entschließung 2046 (2015)⁴

betr. die Ausgaben der Parlamentarischen Versammlung im Zweijahreszeitraum 2016-2017

1. Auf der Grundlage von Entschließung (53) 38 des Ministerkomitees über das Haushaltssystem der Beratenden Versammlung sowie Artikel 24 der Finanzvorschriften gibt die Parlamentarische Versammlung jedes Jahr eine Stellungnahme zu den Ausgaben im Zusammenhang mit ihrer Tätigkeit ab. Die der Versammlung im ordentlichen Haushalt des Europarates zugewiesenen Beträge decken ihre Ausgaben für die Mitarbeiter sowie die mit ihrer eigenen Arbeit und der Arbeit ihrer politischen Gruppen verbundenen Ausgaben. Seit 2010 hat die Versammlung die Stellungnahme zu ihren eigenen Ausgaben in Form einer Entschließung vorgelegt.

2. Die Versammlung ist sich bewusst, dass der nächste Zweijahreshaushalt des Europarates vor dem schwierigen Hintergrund der Konsolidierung der öffentlichen Finanzen der Mitgliedstaaten verabschiedet werden muss, und nimmt den Beschluss des Ministerkomitees zur Kenntnis, für den Zweijahreszeitraum 2016-2017 weiterhin den Grundsatz des nominellen Nullwachstums anzuwenden. Angesichts der relativ kleinen Belastung, die die Beiträge zu den Haushalten des Europarates für die Mitgliedstaaten darstellen, und unter Berücksichtigung der Rückzahlungen des Europarates im Falle von Haushaltsüberschüssen oder der Beteiligung an den Einnahmen der Europäischen Pharmacopoeia bedauert die Versammlung diesen Beschluss jedoch.

3. Die Versammlung ersucht das Ministerkomitee, die mittelfristigen Folgen dieser Haushaltsstagnation zu überdenken, die dramatisch für den Europarat sein könnte, da die Organisation sich nicht länger in der Lage sehen könnte, ihren Verpflichtungen nachzukommen (auch im Hinblick auf Investitionen in neue Technologien und die Unterhaltung ihrer Gebäude) und folglich ihre Aufgabe und ihre Verpflichtungen gegenüber den Mitgliedstaaten zu erfüllen.

4. Die Versammlung möchte erneut bekräftigen, dass sie in den vergangenen Jahren zur Strategie der Kostensenkung beigetragen hat, und zwar sowohl im Hinblick auf die Personalausgaben als auch im Hinblick auf die Betriebsausgaben. Sie würde jedoch nicht hinnehmen können, dass das Ministerkomitee angesichts dieser Politik der strikten Haushaltsneutralität versucht sein könnte, weitere Kürzungen ihres Haushalts vorzunehmen, die ihre Arbeit gefährden würden.

5. Die Versammlung begrüßt in diesem Zusammenhang den Beschluss der türkischen Regierung, den Europarat zu stärken, indem sie vorschlägt, ein „wesentlicher Beitragszahler“ zu werden. Sie fordert die

⁴ Versammlungsdebatte am 21. April 2015 (13. Sitzung) (siehe Dok. 13744, Bericht des Ausschusses für Geschäftsordnung, Immunitäten und institutionelle Angelegenheiten, Berichterstatter: Herr Rudy Salles). Von der Versammlung am 21. April 2015 (13. Sitzung) verabschiedeter Text.

Mitgliedstaaten nachdrücklich dazu auf, diesen Vorschlag anzunehmen, ohne ihre eigenen Beiträge zu den verschiedenen Haushalten der Organisation zu verringern.

6. Die Versammlung hat ihrerseits den von Mitgliedern der Versammlung eingereichten Empfehlungsantrag im Hinblick auf die der Türkei in der Parlamentarischen Versammlung zuzuweisenden Sitze Kenntnis genommen, wobei es sich um einen Antrag handelt, mit dem die Folgen der Unterrepräsentation dieses Landes (im Hinblick auf seine Bevölkerungszahl steht die Türkei unter den Mitgliedstaaten des Europarates an dritter Stelle) behoben werden sollen, indem die Anzahl der Sitze, auf die die Türkei einen Anspruch hat, auf 18 festgesetzt und Türkisch eine Arbeitssprachen der Versammlung wird.

7. Die Annahme von Türkisch als Arbeitssprache der Versammlung würde zu einem Ausgabenzuwachs von geschätzt 0,7 Millionen € führen, der nur mit zusätzlichen finanziellen Mitteln bestritten werden könnte, da der derzeitige Haushalt der Versammlung derartige Ausgaben nicht abdecken kann.

8. Für den anstehenden Haushaltszeitraum 2016-2017 wird die Versammlung ihre Aktivitäten im Rahmen ihrer Kernaufgaben fortsetzen, d.h.

8.1. die Überwachung und Stärkung der Effektivität der Europäischen Menschenrechtskonvention (SEV Nr.5), einschließlich der Rolle von Menschenrechtsaktivisten in den Mitgliedstaaten;

8.2. die Überwachung und Stärkung der Effektivität der Europäischen Sozialcharta (revidiert) (SEV Nr. 163) und des Übereinkommens des Europarates zum Schutz von Kindern vor sexueller Ausbeutung und sexuellem Missbrauch (SEV Nr. 201);

8.3. die Gewährleistung der Einhaltung der von den Mitgliedstaaten eingegangenen Pflichten und der von ihren Regierungen getroffenen Verpflichtungen;

8.4. die Fortsetzung ihrer Prüfung von Fragen im Zusammenhang mit gemischten Bevölkerungsströmen, einschließlich der Haftbedingungen und der Abschiebung von Migranten;

8.5. die Prüfung der von der Informationsgesellschaft und der Verwaltung des Internet aufgeworfenen gesellschaftlichen Herausforderungen sowie allgemeiner des Konzepts des Zusammenlebens in Vielfalt;

8.6. die Verbesserung der Beteiligung der Mitglieder der Versammlung bei gleichzeitiger Stärkung der Interaktion zwischen der Versammlung und den nationalen Parlamenten sowie den Parlamenten, die einen Partner-für-Demokratie-Status besitzen oder erhalten möchten (insbesondere die Parlamente Jordaniens und Tunesiens);

8.7. die Stärkung der Fähigkeit zur europäischen interparlamentarischen Zusammenarbeit, einschließlich einer besseren Beteiligung an bestimmten gemeinsamen Programmen (insbesondere solchen, die den südlichen Mittelmeerraum, die östliche Partnerschaft und die Erweiterungspartnerschaften betreffen).

9. Während des Zweijahreszeitraums 2016-2017 wird die Versammlung sich auf folgende Bereiche konzentrieren:

9.1. allgemeine politische Maßnahmen: mit einer strengeren Vorauswahl der Entschließungen und Empfehlungen, die die Anliegen des Europarates widerspiegeln, um eine bessere Weiterverfolgung verabschiedeter Texte in den nationalen Parlamenten und eine größere Bekanntheit dieser Texte nicht nur in den Parlamenten der Mitgliedstaaten, sondern auch den Parlamenten, die einen Beobachter- oder Partner-für-Demokratie-Status besitzen, zu gewährleisten;

- 9.2. Kommunikation und Medien: durch eine bessere Berichterstattung in den Medien und eine interessantere und lebhaftere Gestaltung der Debatten (beispielsweise mithilfe freier Debatten und die an den Generalsekretär des Europarates gerichteten Fragen); darüber hinaus wird die Versammlung ihre Modernisierungsbemühungen fortsetzen, insbesondere über ihre Website betreffende technische Entwicklungen und eine verstärkte Präsenz in sozialen Netzwerken wie Facebook und Twitter. Im Rahmen dieser Strategie soll auch die Integration der Mitglieder der Versammlung verbessert werden, damit ihre Arbeit in der Versammlung auf ihren eigenen Webseiten und sozialen Medien-Accounts mehr Profil erhält;
- 9.3. Arbeitsmethoden: durch die Umstellung auf elektronische Aufbereitung von Versammlungsdokumenten mit einem strukturierten XML-Format, um eine automatische Veröffentlichung und Verbreitung von Dokumenten zu gewährleisten und die Verwaltung der Dokumentendaten zu verbessern;
- 9.4. die regelmäßige Anpassung ihrer Geschäftsordnung und ihrer Arbeitsmethoden an neue Entwicklungen (insbesondere solche, die aus der Einführung neuer Technologien resultieren).
10. Die Versammlung wird auch weiterhin bestimmte Sensibilisierungskampagnen zu wichtigen Themen unterstützen, insbesondere
- 10.1. das parlamentarische Netzwerk „Frauen frei von Gewalt“;
 - 10.2. die Antikorruptionsplattform;
 - 10.3. das parlamentarische „No Hate“-Bündnis;
 - 10.4. die (2015 gestartete) parlamentarische Kampagne zur Beendigung der Immigrationshaft von Kindern.
11. Schließlich wird die Versammlung weiterhin die in ihrer Geschäftsordnung vorgesehenen Tätigkeiten ausüben, indem sie gemäß den satzungsmäßigen und den aus den Übereinkommen resultierenden Anforderungen verschiedene Wahlen durchführt (die Wahl des Menschenrechtskommissars, der Richter zum Europäischen Gerichtshof), die von ihr verliehenen verschiedenen europäischen Auszeichnungen fördert (Europapreis, Václav-Havel-Menschenrechtspreis, Museumspreis) und Wahlen beobachtet.
12. Unter Hinweis auf die interparlamentarische Zusammenarbeit lenkt die Versammlung die Aufmerksamkeit auf die von der Abteilung zur Unterstützung parlamentarischer Projekte des Versammlungssekretariats geleistete Arbeit, die die Entwicklung und Umsetzung neuer, den Bedürfnissen der parlamentarischen Institutionen angepasster Hilfs- und Kooperationsprogramme in enger Zusammenarbeit mit den Ausschusssekretariaten ermöglichen. 2014 erhielt und/oder verwaltete das Versammlungssekretariat 329 600 € an freiwilligen Beiträgen für seine thematischen Aktivitäten.
13. Die Versammlung möchte ihre aufrichtige Wertschätzung gegenüber denjenigen Mitgliedstaaten und ihren Parlamenten zum Ausdruck bringen (insbesondere Andorra, Belgien, Deutschland, den Niederlanden, Norwegen, Polen, Portugal, der Schweiz, der Tschechischen Republik und Zypern), die es mit ihren Beiträgen ermöglicht haben, Aktivitäten zu finanzieren, die insbesondere im Zusammenhang mit der Förderung des Übereinkommens des Europarates zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (SEV Nr. 210, „Istanbul-Übereinkommen“) und des Übereinkommens des Europarates zum Schutz von Kindern vor sexueller Ausbeutung und sexueller Gewalt (SEV Nr. 201, „Lanzarote-Konvention“), der Modernisierung des Europapreises sowie dem Ansehen des Václav-Havel-Menschenrechtspreises stehen.

14. Schließlich geht die Versammlung davon aus, dass der Beschluss der türkischen Regierung, vorzuschlagen, ein „wesentlicher Beitragszahler“ zu werden, vom Ministerkomitee ohne jeden Ausgleichsversuch genehmigt wird, wodurch weitere Personalkürzungen vermieden würden und der Europarat die Ressourcen erhalten würde, die er für eine geeignetere Reaktion auf die Herausforderungen benötigt, vor denen unser Kontinent nach den schweren Krisen steht, die durch die in Europa stattfindenden Verstöße gegen die Rechtsstaatlichkeit und die Menschenrechtsverletzungen ausgelöst wurden.
15. Schließlich hofft die Versammlung, dass der Investitionshaushalt in dem Zweijahres-Haushaltsentwurf nicht gekürzt wird und dass die Pläne zur Modernisierung des Sitzungssaals der Versammlung und des Pariser Büros des Europarates weiterverfolgt werden.

Der vorliegenden Entschließung sind beigefügt:

- i. eine kurze Erläuterung der wichtigsten Ausgaben;
- ii. eine Übersicht, in der das Arbeitsprogramm der Versammlung nach der ergebnisorientierten Haushaltsmethode dargelegt ist.

Anhang 1 – Ausgaben der Versammlung

Anhang : {H3}Votum III – Personalausgaben

1. Diese Zuweisungen entsprechen den Grundgehältern, (einmaligen und regelmäßigen) Zulagen und den Sozialbeiträgen für die festen Mitarbeiter der Versammlung und der zeitlich befristet beschäftigten Mitarbeiter.
2. Die hier dargelegten Informationen basieren auf der derzeitigen Struktur der Versammlung, die neun Ausschüsse umfasst:⁵ zwei dieser Ausschüsse haben 89 Mitglieder (der Ausschuss für politische Angelegenheiten und Demokratie, der auch über 84 Stellvertreter verfügt, und der Ausschuss für die Einhaltung der Pflichten und Verpflichtungen durch die Mitgliedstaaten des Europarates, der keine Stellvertreter besitzt), fünf andere haben 84 Mitglieder (und 84 Stellvertreter), der Ausschuss für Geschäftsordnung, Immunitäten und institutionelle Angelegenheiten hat 37 Mitglieder (und keine Stellvertreter) und der neue Ausschuss für die Wahl der Richter zum Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte besitzt 20 Mitglieder (sowie 20 Stellvertreter). Am 1. Januar 2015 umfasste das Sekretariat 85 feste Stellen, 5 strukturelle befristete Stellen, 1 befristete Stelle für ein Programm und 1 speziell ernannten Beamten, die sich wie folgt aufgliedern:

Ständige Stellen:	
1 speziell ernannter Beamter	
1 A7	1 B6
1 A6	5 B5
8 A5	10 B4
11 A4	17 B3
23 A2/A3	8 B2
Positionen:	
4 A2/A3	1 B5 (Programm)

⁵ Die Versammlung wandelte ihren Unterausschuss für die Wahl der Richter zum Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte am 1. Januar 2015 in einen vollen Ausschuss mit 20 Sitzen um (siehe Artikel 44.1 der Geschäftsordnung).

3. Gegenwärtig ist das Sekretariat der Versammlung so organisiert, dass für die neun Ausschüsse der Versammlung 49 Mitarbeiter arbeiten (darunter 29 feste Stellen mit Eingruppierung in Kategorie A und 19 feste Stellen mit Eingruppierung in Kategorie B sowie 1 befristete B-Stelle).

4. Die übrigen 43 Mitarbeiter (1 speziell ernannter Beamter, 42 ständige Mitarbeiter) arbeiten für das Präsidium der Versammlung, das Private Büro des Präsidenten der Versammlung, die Antragsannahmestelle, die Abteilung für Wahlbeobachtung, die Abteilung für die Unterstützung parlamentarischer Projekte, die Zentralabteilung, die Kommunikationsabteilung und die Einheit für Informationstechnologie.

5. Angesichts der derzeitigen Lage im Hinblick auf die Personalausgaben und im Falle der Fortschreibung des nominellen Nullwachstums im Haushaltsentwurf für den Zeitraum 2016-2017 bereitet sich die Versammlung darauf vor, der Aufforderung nachzukommen, ihre Personalausgaben durch die Streichung von drei Stellen oder Positionen zu senken. Die Aussicht einer Erhöhung des Beitrags der Türkei zum Haushalt des Europarates gibt jedoch Anlass zu der Hoffnung, dass diese Streichungen nicht erforderlich sein werden und dass sich im Gegenteil eine strukturelle Verstärkung als möglich erweisen könnte.

Anhang : {H3}Lieferungen, Dienstleistungen und andere Betriebskosten

6. In den letzten Jahren hat die Versammlung durch die Rationalisierung ihrer Arbeit zur Senkung ihrer Betriebskosten erhebliche Einsparungen erzielt. Seit 2005 ist der Gesamthaushalt der Versammlung ständig konstant gesunken.

7. Die Abteilung zur Unterstützung parlamentarischer Projekte ermöglichte die Entwicklung und Umsetzung neuer, den Bedürfnissen der parlamentarischen Institutionen angepasster Hilfs- und Kooperationsprogramme in enger Zusammenarbeit mit den Ausschüssen der Versammlung. Diese Abteilung ist auch gemeinsam mit der Generaldirektion Programme für die Koordinierung und Umsetzung interparlamentarischer Kooperationsaktivitäten beauftragt, die aus gemeinsamen Programmen mit der Europäischen Union finanziert werden (das Südprogramm und die osteuropäische Partnerschaft). Die durchgeführten Kooperationsaktivitäten ermöglichen es, den besonderen Bedürfnissen der Parlamente der Mitgliedstaaten des Europarates oder derjenigen Staaten, die einen Partner-für-Demokratie-Status besitzen, gerecht zu werden. 2014 erhielt und/oder verwaltete die Versammlung freiwillige Beiträge in Höhe von €329 600 für ihre Themenaktivitäten.

8. Parallel zu den Kooperationsaktivitäten hat die Versammlung beschlossen, bestimmte Sensibilisierungskampagnen zu wichtigen Themen zu unterstützen, wie

- *das parlamentarische Netzwerk „Frauen frei von Gewalt“, dessen Ziele die Förderung der Istanbul-Konvention und die Unterstützung der Organisation von Veranstaltungen auf nationaler Ebene sowie von Veranstaltungen zur Verbesserung der Wahrnehmung, die von Mitgliedern des Netzwerks unterstützt werden, sind;*
- *die im April 2014 eingerichtete Antikorruptionsplattform, die die Arbeit der Versammlung auf diesem Gebiet abdecken soll;*
- *das parlamentarische „No Hate“-Bündnis, ein im Januar 2015 geschaffenes Netzwerk von Parlamentariern, dessen Mitglieder in Zusammenarbeit mit ihren nationalen Parlamenten auf nationaler und europäischer Ebene Kampagnen gegen Rassismus, Hass und Intoleranz organisieren.*

9. Was die externe Kommunikation und Wahrnehmung der Versammlung anbelangt, wird die Versammlung ihre Modernisierungsbemühungen mithilfe ihre Website betreffender technischer Entwicklungen und einer verstärkten Präsenz in sozialen Netzwerken wie Facebook und Twitter fortsetzen. Mit dieser Politik soll auch die

Integration der Mitglieder der Versammlung verbessert werden, damit ihre Arbeit in der Versammlung auf ihren eigenen Webseiten und sozialen Medienaccounts mehr Profil erhält.

10. Die Versammlung wird ebenfalls weiterhin ihre politischen Gruppen über ihre Mittelzuweisung unterstützen, die sich für jede Gruppe aus einer Pauschale für das Sekretariat und einem Pro-Kopf-Betrag zusammensetzt, der je nach Mitgliederzahl variiert.

11. Zusammenfassend beläuft sich der vorläufige Haushalt für 2016 und 2017 in realen Zahlen (ohne Inflation, Gehaltsanpassungen und der eventuellen Streichung von drei Stellen) einschließlich der Rentenversicherungsbeiträge auf

Jahr	Personal	Sonstige Ausgaben	Gesamt
2016	€11 285 400	€5 318 200	€16 603 600
2017	€11 285 400	€5 318 200	€16 603 600
Haushalt 2015 zur Information:			
2015	€11 285 400	€5 318 200	€16 603 600

12. Trotz der schwierigen Finanzlage dankt die Versammlung schließlich dem Generalsekretär des Europarates trotz der schwierigen Finanzlage für die geleistete Arbeit zur Modernisierung des Sitzungssaals der Versammlung (insbesondere für den Austausch der elektronischen Abstimmungsanlage und die Modernisierung des Rednerpults des Präsidenten). Sie hofft, dass diese Modernisierungsbemühungen abhängig von den verfügbaren Mitteln im Investitionsplan des Europarates in den nächsten Jahren fortgesetzt werden. Dies sollte insbesondere die Modernisierung der Besuchertribüne und den Austausch der Sitze im Sitzungssaal der Versammlung betreffen. Es sollte auch darauf hingewiesen werden, dass die Einführung einer sechsten Arbeitssprache für die Versammlung einige Anpassungsarbeiten im Pariser Büro des Europarates erfordern wird.

Anhang 2 – Arbeitsweise der Versammlung

Wirkungslogik	Leistungsindikatoren
Erwartetes Ergebnis 1 Die Teilsitzungen werden gemäß den Erwartungen der Mitglieder der Versammlung effizient organisiert und durchgeführt.	Mindestens 70% der angemeldeten Redner konnten das Wort ergreifen. Die verabschiedeten Texte werden innerhalb der festgelegten Fristen an die betroffenen Organisationen weitergeleitet.
Erwartetes Ergebnis 2 Ausschusssitzungen, Anhörungen und Konferenzen finden im Einklang mit den Entscheidungen der Mitglieder statt.	2016-2017: Jährlich finden nicht mehr als 10 Sitzungen je Ausschuss statt. Die Wirkung der verabschiedeten Texte wird auf der Ebene der nationalen Parlamente überwacht.
Erwartetes Ergebnis 3 Interparlamentarische Zusammenarbeit, Wahlbeobachtung und Unterstützung für nationale Parlamente orientieren sich an politischen Ereignissen.	Es werden Vorschläge für Kooperationsprogramme erstellt, die den besonderen Anforderungen der Parlamente entsprechen und für die freiwillige Beiträge geleistet werden. Die Wahlbeobachtungsmissionen werden gemäß den Beschlüssen des Präsidiums der Versammlung organisiert.
Erwartetes Ergebnis 4 Bessere Wahrnehmung der Versammlung in den einzelnen Mitgliedstaaten	Die Medien berichten über die Aktivitäten der Versammlung, jährlich erscheinen mindestens 1 300 Artikel in den Printmedien (nach Angaben der Presseberichtstatistik der Abteilung Kommunikation). Es wird ein Anstieg 2% der Zahl der externen Nutzer der Website der Versammlung und der Zahl der Abonnenten ihrer Facebook- und Twitter-Accounts um 2% verzeichnet.

Entschließung 2047 (2015)⁶

betr. die humanitären Folgen der Aktionen der Terrorgruppe „Islamischer Staat“

1. Ein Jahr nach der Verabschiedung von Entschließung 1971 (2014) betr. „Die syrischen Flüchtlinge: Wie kann die internationale Hilfe organisiert und unterstützt werden?“ ist die Parlamentarische Versammlung betroffen darüber, dass sich die Lage erheblich verschlimmert hat und zu einer beispiellosen humanitären Krise geworden ist.
2. Allein im Jahr 2014 verzeichnete der Konflikt einen grausigen Rekord mit der Ermordung von 76 000 Menschen, darunter 3 500 Kindern, sowie weiteren Tausenden, die als vermisst gemeldet wurden und sich entweder in Gefängnissen oder in von den Dschihadisten kontrollierten Gebieten befinden.
3. Nach Angaben des Amtes des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR) haben ungefähr 11,5 Millionen Menschen, darunter 4 Millionen Flüchtlinge, das Land verlassen, und es gibt ca. 7,5 Millionen Binnenvertriebene. Eine der Folgen dieses Konflikts ist, dass die Syrer zur größten Flüchtlingsgruppe unter dem Mandat des UNHCR geworden sind.
4. Die Versammlung ist höchst besorgt angesichts des Erstarkens der Terrorgruppe „Islamischer Staat“ („IS“), die immer mehr Kriegsverbrechen, ethnische Säuberungen, Verbrechen aus religiösen Gründen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit verübt, wodurch sich der Konflikt verschärft und einen enormen Flüchtlingsstrom in die Nachbarländer verursacht hat.
5. Aufgrund der Aktivitäten des IS im Irak und in Syrien ist die Grenze zwischen diesen beiden Ländern bedeutungslos geworden, und sie sind zu einem einzigen Schlachtfeld geworden. Infolgedessen sind von den von der Terrororganisation begangenen Gräueltaten außer Hunderttausende Syrer auch viele Iraker betroffen. Die Vereinten Nationen gaben vor kurzem bekannt, dass es im Irak fast drei Millionen Flüchtlinge und Binnenvertriebene gibt, von denen die meisten in den Lagern in der kurdischen Region wieder angesiedelt wurden. Als ein unmittelbarer Nachbar der von dem Konflikt betroffenen Gebiete hat die Türkei mehr als 200 000 Iraker, darunter 20 000 Jesiden und Christen, aufgenommen und drei Lager für 37 500 Binnenvertriebene im Irak eingerichtet.
6. Die Ankunft einer riesigen Zahl syrischer Flüchtlinge bleibt nicht ohne Auswirkungen auf das gesellschaftliche und soziale sowie auf das politische Leben der Nachbarländer und führt zu immer größeren Spannungen zwischen den Bürgern der Nachbarländer und den syrischen Flüchtlingen.
7. Die Versammlung möchte erneut die Großzügigkeit der Türkei, des Libanon, Jordaniens, des Irak und Ägyptens würdigen, die allein fast 92 % der Flüchtlinge aufgenommen haben, was sich auch auf das gesellschaftliche und soziale Leben dieser Länder auswirkt.
8. Sie begrüßt auch die Tatsache, dass Deutschland bisher 33 000 Menschen aus Syrien über humanitäre Programme aufgenommen hat, was mehr als einem Drittel der syrischen Flüchtlinge entspricht, die außerhalb des Krisengebiets Zuflucht gefunden haben; im Rahmen eines Sonderprogramms hat das deutsche Bundesland Baden-Württemberg bis zu tausend Frauen und Minderjährige, die Opfer von sexueller Gewalt wurden, aufgenommen; sie begrüßt ebenfalls den Beschluss der schwedischen Regierung, syrischen Asylbewerbern eine ständige Aufenthaltsgenehmigung zu gewähren.
9. Der syrische Konflikt hat zur Trennung vieler Kinder von ihren Familien geführt sowie zu einer Zunahme der Zahl unbegleiteter Minderjähriger; daher droht der neuen Generation der Syrer die Staatenlosigkeit.

⁶ Versammlungsdebatte am 21. April 2015 (13. Sitzung) (siehe Dok. 13741, Bericht des Ausschusses für Wanderbewegungen, Flüchtlinge und Vertriebene, Berichterstatter: Herr Jean-Marie Bockel). Von der Versammlung am 21. April 2015 (13. Sitzung) verabschiedeter Text.

Unbegleitete Minderjährige, Frauen und Mädchen bilden einen sehr hohen Prozentsatz der Flüchtlinge und befinden sich in einer Lage, die mehr als unsicher und häufig gefährlich ist, weshalb sie zu typischen Opfern von jeder Art von Missbrauch und Gewalt werden.

10. In Jordanien und der Türkei leben beispielsweise 85 % der syrischen Flüchtlinge außerhalb der Lager, verfügen häufig über keinerlei Ressourcen, und Erwachsene und Kinder verlegen sich aufs Betteln oder werden ausgebeutet.

11. Auch die Lage der Binnenvertriebenen in Syrien gibt Anlass zu wachsender Besorgnis, insbesondere in Nordsyrien, wo die Angriffe des IS dazu führen, dass keinerlei Hilfe die Familien erreicht, die im bittersten Elend leben und bei denen infolge des Fehlens von Ärzten und Medikamenten und des erneuten Ausbruchs von bereits ausgemerzten Krankheiten wie Polio, Tuberkulose, Krätze und Typhus eine medizinische und humanitäre Katastrophe stattfindet.

12. Die Versammlung stellt fest, dass die Zahl der Opfer von Menschenhändlern, insbesondere unter Migranten, die über das Mittelmeer ankommen, erneut gestiegen ist und verurteilt dies und weist auf die Notwendigkeit hin, wirksame Maßnahmen zur Bekämpfung dieses Menschenhandels vorzunehmen.

13. Die Versammlung stellt fest, dass viele Länder die Menschen nicht wie erwartet aufnehmen oder Flughafentransitvisa ausstellen, wiederholt ihren Aufruf zu internationaler Solidarität und fordert die Staaten auf, soweit möglich den Flüchtlingsstatus zu gewähren. In der Praxis werden syrische Flüchtlinge häufig abgeschoben oder landen in Gefängnissen. Die Türkei hat jedoch eine große Zahl Syrer aufgenommen, und Deutschland, Syrien und Armenien haben Maßnahmen unternommen, um eine begrenzte Zahl von Flüchtlingen mithilfe von Wiederansiedlungsmaßnahmen aufzunehmen.

14. Die Versammlung begrüßt und unterstützt den Vorschlag des UNHCR, eine Wiederansiedlungspolitik und einen humanitären Aufnahmeplan umzusetzen, und sie ruft die Staaten auf, diese Politik einzuführen, die es erlauben würde, größere Zahlen syrischer Flüchtlinge aufzunehmen, insbesondere diejenigen, die den am stärksten benachteiligten Gruppen angehören.

15. Die Versammlung wiederholt ihren Aufruf an alle Staaten, angesichts dieser beispiellosen Krise Solidarität und Verantwortung zu zeigen und alle erforderlichen Schritte zu unternehmen, um zu verhindern, dass ihre Staatsangehörigen sich dem IS anschließen, und sich darüber hinaus für die Einleitung eines Friedensprozesses in der Region einzusetzen.

16. Folglich ruft die Versammlung die Mitgliedstaaten des Europarates, die Beobachterstaaten des Europarates und ihre Parlamentarische Versammlung sowie alle von der Lage der syrischen Flüchtlinge betroffenen Staaten auf,

16.1. die für humanitäre Organisationen und insbesondere für den UNHCR zugewiesenen Mittel zu erhöhen und deren Aktivitäten aktiv zu unterstützen;

16.2. wenn möglich, die Einführung eines Wiederansiedlungsplans und humanitären Aufnahmeplans zu unterstützen und diesbezüglich Verpflichtungen einzugehen;

16.3. gemäß dem Abkommen der Vereinten Nationen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (Genfer Konvention von 1951) syrischen Flüchtlingen vorübergehenden oder internationalen Schutz zu gewähren und es ihnen nach dem Beispiel der Türkei zu erlauben, während dieser Zeit zu arbeiten;

16.4. Solidaritätsmechanismen zu aktivieren, um die Verantwortung zwischen den EU-Mitgliedstaaten zu teilen (die EU-Richtlinie über die Gewährung vorübergehenden Schutzes ist eine Option);

16.5. Länder wie Italien und Griechenland, die derzeit aufgrund der Flüchtlingsströme unter hohem Druck stehen, bei der angemessenen Aufnahme von Asylsuchenden der angemessenen Bearbeitung von Asylanträgen zu unterstützen;

16.6. unverzüglich ein Projekt von hoher Dringlichkeit für die Wiederansiedlung von auf See geretteten syrischen Flüchtlingen in Griechenland und Italien in anderen Ländern Europas einzuleiten, wie vom Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen empfohlen;

16.7. Syrern, die in die EU-Mitgliedstaaten einreisen wollen, eine legale und sichere Durchreise zu gewähren;

16.8. Visa zu Studien- oder Arbeitszwecken oder aus humanitären oder familiären Gründen zu gewähren, insbesondere für die am stärksten benachteiligten Gruppen;

16.9. die kollektiven Abschiebungen an den Land- oder Seegrenzen einzustellen und das Erfordernis eines Flughafentransitvisums für syrische Staatsangehörige aufzuheben;

16.10. sicherzustellen, dass Flüchtlinge nicht in Länder zurückgeschickt werden, in denen geeignete Aufnahme- und Schutzeinrichtungen fehlen;

16.11. Syriens Nachbarländern zusätzliche Hilfe zu gewähren und Maßnahmen zu ergreifen, damit den syrischen Flüchtlingen alle Ressourcen und Versorgungsgüter zur Verfügung gestellt werden, die sie im Hinblick auf Nahrung, Medikamente, Kleidung und ärztliche Versorgung für ihre Existenz benötigen;

16.12. den Binnenvertriebenen in Syrien, die sich in einer äußerst katastrophalen Lage befinden und die nicht über die für die Sicherung des absoluten Existenzminimum notwendigen Mittel verfügen, besondere Beachtung zu schenken;

16.13. weiterhin Schutz- und Hilfsprogramme für die am stärksten benachteiligten Gruppen umzusetzen und angemessene Maßnahmen zu ergreifen, um die Sicherheit der Frauen und Kinder in den Lagern zu gewährleisten;

16.14. Maßnahmen gegen Menschenhändler im Mittelmeerraum zu ergreifen;

16.15. Staatenlosigkeit zu bekämpfen und den jungen Syrern soweit wie möglich eine Zukunft zu sichern;

16.16. Maßnahmen zur Förderung der Integration syrischer Flüchtlinge zu treffen und eine umfassende Integrationspolitik einzuführen;

16.17. Schulungsprogramme für Militär- und Polizeibeamte einzurichten;

16.18. die für Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit verantwortlichen Personen strafrechtlich zu verfolgen;

16.19. den Wiederaufbau der Stadt Kobane zu unterstützen, um die Stadt auf die Rückkehr der Flüchtlinge vorzubereiten.

17. Die Versammlung fordert die Staaten, insbesondere diejenigen, die zu den Konfliktparteien gehören, darüber hinaus auf, alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um Frauen am Friedensprozess zu beteiligen, und sich an die Bestimmungen des Völkerrechts zu halten, indem sie den Teams der Vereinten Nationen gestatten, ihre Arbeit zu verrichten.

Entschließung 2048 (2015)⁷

betr. die Diskriminierung von Transgendern in Europa

1. Die Parlamentarische Versammlung bedauert, dass Transgender sich weit verbreiteter Diskriminierung in Europa gegenübersehen. Diese tritt in vielerlei Formen auf, z.B. in Form von Schwierigkeiten beim Zugang zu Arbeit, Wohnraum und Gesundheitsdiensten sowie häufigem Auftreten von Hassreden, Hassdelikten, aggressivem Verhalten und körperlicher und psychischer Gewalt. Transgender laufen auch besonders Gefahr, unter multipler Diskriminierung zu leiden. Die Tatsache, dass die Situation von Transgendern von internationalen Diagnose-Handbüchern als eine Krankheit erachtet wird, missachtet ihre Menschenwürde und stellt ein zusätzliches Hindernis für ihre gesellschaftliche Integration dar.
2. Das Bewusstsein im Hinblick auf die Lage von Transgendern ist in der Öffentlichkeit sehr ungenügend entwickelt, und es gibt nur wenige genaue, unvoreingenommene Informationen in den Medien. Dies führt zu größeren Vorurteilen und stärkerer Feindseligkeit, was vermieden werden könnte.
3. Die Versammlung ist besorgt angesichts der Verletzung der Grundrechte, insbesondere des Rechts auf Privatleben und körperliche Unversehrtheit, der sich Transgender gegenübersehen, wenn sie die rechtliche Anerkennung ihrer Geschlechtszugehörigkeit beantragen; häufig erfordern die entsprechenden Verfahren als Voraussetzung die Sterilisation, Ehescheidung, die Diagnose einer Geisteskrankheit, chirurgische Eingriffe und andere medizinische Behandlungen. Darüber hinaus machen administrative Hindernisse und zusätzliche Anforderungen, z.B. eine Zeit der „Alltagserprobung“ in dem Geschlecht der Wahl, die Verfahren für eine Anerkennung generell umständlich. Außerdem gibt es in zahlreichen europäischen Ländern gar keine Bestimmungen für die Anerkennung der Geschlechtszugehörigkeit, sodass Transgender nicht die Möglichkeit haben, ihren Namen und ihre Geschlechtsbezeichnung in Ausweisdokumenten und öffentlichen Registern zu ändern.
4. Einige Mitgliedstaaten des Europarates haben vor kurzem ihre Gesetze über die rechtliche Anerkennung der Geschlechtszugehörigkeit geändert oder sind dabei, es zu tun. Einige Regelungen basieren auf dem Grundsatz der Selbstbestimmung und erfordern keine langwierigen und komplexen Verfahren oder die Beteiligung von Ärzten oder Psychiatern.
5. Die Versammlung begrüßt in diesem Zusammenhang die Herausbildung eines Rechts auf geschlechtliche Identität, das zuerst in den Gesetzen Maltas verankert wurde, die jedem Einzelnen das Recht auf Anerkennung seiner geschlechtlichen Identität und das Recht geben, ihr gemäß behandelt und identifiziert zu werden.
6. Im Lichte der vorstehenden Überlegungen ruft die Versammlung die Mitgliedstaaten auf,
 - 6.1. im Hinblick auf Antidiskriminierungsgesetze und -politiken
 - 6.1.1. in den nationalen Antidiskriminierungsgesetzen die Diskriminierung aufgrund der geschlechtlichen Identität ausdrücklich zu verbieten und die Menschenrechtslage von Transgendern mit dem ausdrücklichen Hinweis auf die geschlechtliche Identität in das Mandat der nationalen Menschenrechtsinstitutionen aufzunehmen;
 - 6.1.2. die internationalen Menschenrechtsnormen einschließlich der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte ohne Diskriminierung aufgrund der geschlechtlichen Identität umzusetzen;

⁷ Versamlungsdebatte am 22. April 2015 (15. Sitzung) (siehe Dok. 13742, Bericht des Ausschusses für Gleichstellung und Nichtdiskriminierung, Berichterstatterin: Frau Deborah Schembri). Von der Versammlung am 22. April 2015 (15. Sitzung) verabschiedeter Text.

6.1.3. Informationen und Daten über die Menschenrechtslage von Transgendern zu sammeln und zu analysieren, auch über Diskriminierung aufgrund der geschlechtlichen Identität und über multiple Diskriminierung sowie transphobe Intoleranz und Hassverbrechen, mit dem Ziel, sie als notwendige Leitlinien für die Gestaltung, Umsetzung und Überwachung der Wirkung von Antidiskriminierungsgesetzen und -politiken zu nutzen;

6.1.4. Gesetze gegen Hassverbrechen zu erlassen, die Transgendern besonderen Schutz vor transphoben Verbrechen und Vorfällen bieten; spezielle Schulungen zur Sensibilisierung von Polizeibeamten und Mitgliedern der Justiz anzubieten;

6.1.5. wirksamen Schutz vor Diskriminierung aufgrund der geschlechtlichen Identität beim Zugang zu einer Beschäftigung im öffentlichen wie im privaten Sektor sowie beim Zugang zu Wohnraum, zur Justiz und zur Gesundheitsversorgung zu bieten;

6.1.6. Transgender und ihre Organisationen an der Erarbeitung und Umsetzung sie betreffender politischer und rechtlicher Maßnahmen zu beteiligen und sie zu konsultieren;

6.2. im Hinblick auf die rechtliche Anerkennung der Geschlechtszugehörigkeit

6.2.1. schnelle, transparente und leicht zugängliche Verfahren auf der Grundlage der Selbstbestimmung für die Namensänderung und des auf Geburtsurkunden, Personalausweisen, Pässen, Zeugnissen und anderen Dokumenten eingetragenen Geschlechts von Transgendern zu entwickeln und diese Verfahren allen Menschen, die sie benötigen, unabhängig vom Alter, dem medizinischen Status, den finanziellen Möglichkeiten oder einer aktuellen oder früheren Gefängnisstrafe zur Verfügung zu stellen;

6.2.2. die Sterilisation und andere obligatorische medizinische Maßnahmen abzuschaffen einschließlich der Diagnose geistiger Gesundheit als notwendige rechtliche Voraussetzung für die Anerkennung der geschlechtlichen Identität in Gesetzen, die das Verfahren für die Änderung des Namens und des offiziell eingetragenen Geschlechts regeln;

6.2.3. alle Einschränkungen des Rechts von Transgendern, nach Anerkennung ihres Geschlechts ein bestehendes Eheverhältnis aufrechtzuerhalten, abzuschaffen und sicherzustellen, dass Ehepartner oder Kinder nicht ihre Rechte verlieren;

6.2.4. zu erwägen, für diejenigen, die es beantragen, eine dritte Geschlechtsoption in Ausweisdokumenten vorzusehen;

6.2.5. sicherzustellen, dass das Kindeswohl vorrangige Überlegung bei allen Kinder betreffenden Entscheidungen ist;

6.3. im Hinblick auf eine Geschlechtsangleichung und auf die Gesundheitsversorgung

6.3.1. Transgendern Verfahren für eine Geschlechtsangleichung, z.B. Hormonbehandlungen, chirurgische Eingriffe und psychologische Unterstützung, zugänglich zu machen und sicherzustellen, dass sie von den gesetzlichen Krankenversicherungen erstattet werden; Beschränkungen in Bezug auf die Kostenübernahme müssen rechters, objektiv und verhältnismäßig sein;

6.3.2. Transgender ausdrücklich in die Studien, Pläne und Maßnahmen zur Suizidprävention aufzunehmen und alternative Modelle für die Gesundheitsversorgung von Transgendern auf der Grundlage der Einwilligung nach vorheriger Information zu prüfen;

6.3.3. die auf nationaler Ebene verwendeten Klassifizierungen von Krankheiten zu ändern und für die Änderung internationaler Klassifizierungen einzutreten und dabei sicherzustellen, dass Transgender, einschließlich Kinder, nicht als geisteskrank bezeichnet werden, und gleichzeitig ohne Stigmatisierung den Zugang zu den notwendigen medizinischen Behandlungen zu gewährleisten;

6.4. im Hinblick auf Information, Sensibilisierung und Schulung

6.4.1. die notwendigen Maßnahmen in Bezug auf die Menschenrechte von Transgendern und Diskriminierung aufgrund der geschlechtlichen Identität über Bildungs- und Schulungsprogramme im Hinblick auf die Menschenrechte sowie Sensibilisierungskampagnen für die Öffentlichkeit zu treffen;

6.4.2. Informationen und Schulungen für Fachkräfte im Bildungsbereich, Polizeibeamte und Mitarbeitern im Gesundheitswesen, z.B. Psychologen, Psychiater und Allgemeinmediziner, in Bezug auf die Rechte und speziellen Bedürfnisse von Transgendern mit besonderem Schwerpunkt auf der Notwendigkeit, ihr Privatleben und ihre Würde zu respektieren, anzubieten.

Entschließung 2049 (2015)⁸

betr. Soziale Dienste in Europa: Gesetze und Praktiken der Herausnahme von Kindern aus ihren Familien in den Mitgliedstaaten des Europarates

1. Kinder haben Recht darauf, vor jeder Art von Gewalt, Misshandlungen und Vernachlässigung geschützt zu werden. Kinder haben jedoch auch das Recht, nicht gegen ihren Willen von ihren Eltern getrennt zu werden, es sei denn, die zuständigen Behörden bestimmen vorbehaltlich einer gerichtlichen Nachprüfung, dass eine solche Trennung im Interesse des Kindeswohls erforderlich ist. Auch wenn eine derartige Trennung notwendig ist, haben Kinder das Recht, regelmäßig persönliche Beziehungen und direkten Kontakt zu beiden Elternteilen zu unterhalten, sofern dies dem Kindeswohl nicht entgegensteht.

2. In den meisten Mitgliedstaaten des Europarates fällen die zuständigen sozialen Dienste die anfängliche Entscheidung, ein Kind aus seiner Familie herauszunehmen (insbesondere in dringenden Fällen, in denen man davon ausgeht, dass sich das Kind in unmittelbarer Gefahr befindet), oder wenden sich an das zuständige Gericht, damit eine solche anfängliche Entscheidung über eine Herausnahme getroffen wird. In den meisten Mitgliedstaaten wird diese Entscheidung auf der Grundlage der Einschätzung getroffen, dass akute Gefahr besteht oder dass das Kind schweren Schaden, insbesondere physischen, sexuellen oder psychologischen Missbrauch erleidet oder schwer vernachlässigt wird.

3. Die Zahl der in Pflege gegebenen Kinder variiert von Land zu Land erheblich, ebenso wie der Prozentsatz der in Pflege gegebenen Kinder, die ihrer Familie später zurückgegeben werden. In den meisten Ländern werden die Kinder zu Verwandten, Pflegeeltern oder in öffentliche oder private Institutionen gegeben oder – in selteneren Fällen – zur Adoption freigegeben (auch hier variieren die prozentualen Anteile erheblich).

4. Die meisten Länder besitzen keine ausführlichen Statistiken über den ethnischen und religiösen Minderheitenstatus, Einwandererstatus oder sozioökonomischen Status von in Pflege gegebenen Kindern. Desgleichen fehlen statistische Analysen, die ein authentisches Bild davon geben, welche Gruppen von Kindern eher Gefahr laufen, aus ihren Familien herausgenommen zu werden, wenngleich es Anhaltspunkte dafür gibt, dass

⁸ Versammlungsdebatte am 22. April 2015 (15. Sitzung) (siehe Dok. 13730, Bericht des Ausschusses für Soziales, Gesundheit und nachhaltige Entwicklung, Berichterstatterin: Frau Olga Borzowa, sowie Dok. 13760, Stellungnahme des Ausschusses für Recht und Menschenrechte, Berichterstatterin: Frau Olena Sotnyk). Von der Versammlung am 22. April 2015 (15. Sitzung) verabschiedeter Text. Siehe auch Empfehlung 2068 (2015).

Kinder aus sozial schwachen Gruppen unverhältnismäßig stark unter den in Pflege gegebenen Kindern in den Mitgliedstaaten vertreten sind. Es gibt jedoch keine Belege dafür, dass in ähnlichen Kontexten Eltern, die arm oder weniger gut gebildet sind, einer ethnischen oder religiösen Minderheit angehören oder über einen Migrationshintergrund verfügen, ihre Kinder mit größerer Wahrscheinlichkeit misshandeln oder vernachlässigen.

5. Finanzielle und materielle Armut sollte niemals die einzige Rechtfertigung dafür sein, ein Kind der elterlichen Sorge zu entziehen, sondern als ein Signal für die Notwendigkeit gesehen werden, der Familie geeignete Unterstützung zu bieten. Darüber hinaus reicht es nicht aus zu zeigen, dass ein Kind in einem für seine Erziehung günstigeren Umfeld untergebracht werden könnte, um ein Kind seinen Eltern zu entziehen, und noch weniger dafür, um die Familienbande völlig zu kappen.

6. Die Parlamentarische Versammlung ist besorgt angesichts der Verletzung der Rechte von Kindern in einigen Ländern (oder Regionen dieser Länder), wenn die sozialen Dienste einige Kinder zu voreilig in Pflege geben und nicht genügend Anstrengungen unternehmen, um die Familien vor bzw. nach der Entscheidung über die Herausnahme aus den Familien und die Unterbringung in Pflege zu unterstützen. Diese ungerechtfertigten Entscheidungen besitzen in der Regel einen – manchmal unbeabsichtigten – diskriminierenden Charakter und können schwere Verstöße gegen die Rechte des Kindes und seiner Eltern darstellen, die umso tragischer sind, wenn die Entscheidungen unumkehrbar sind (wie in Fällen der Adoption ohne Zustimmung der Eltern).

7. Die Versammlung ist ebenfalls besorgt angesichts der Verstöße gegen die Rechte des Kindes in einigen Ländern (oder Regionen dieser Länder), wenn die sozialen Dienste Kinder nicht schnell genug in Pflege geben und Kinder zu voreilig in eine missbräuchliche oder vernachlässigende elterliche Betreuung zurückgeben. Derartige Entscheidungen können ebenso gravierende – oder noch gravierendere – Verletzungen der Rechte des Kindes darstellen und das Leben und die Gesundheit eines Kindes gefährden. Entscheidungen über die Herausnahme aus der Familie durch die sozialen Dienste sind sehr riskant und sollten daher nur von Sozialarbeitern mit einer speziellen Berufsausbildung und beruflichen Qualifikationen und einer angemessenen Zahl zu betreuender Fälle sowie innerhalb eines angemessenen zeitlichen Rahmens getroffen werden.

8. Die Versammlung empfiehlt den Mitgliedstaaten daher,

8.1. sofern sie es noch nicht getan haben, die maßgeblichen Übereinkommen des Europarates im Hinblick auf die Rechte des Kindes zu unterzeichnen bzw. zu ratifizieren, insbesondere das Europäische Übereinkommen über die Adoption von Kindern (revidiert) (SEV Nr. 202) und das Europäische Übereinkommen über die Ausübung von Kinderrechten (SEV Nr. 160) und alle vom Ministerkomitee erarbeiteten einschlägigen Empfehlungen umzusetzen;

8.2. Gesetze, Verordnungen und Verfahren einzuführen, die das Kindeswohl bei Entscheidungen über die Herausnahme aus einer Familie, die Einweisung in eine Pflege und die erneute Zusammenführung der Familie tatsächlich an die erste Stelle stellen;

8.3. sich verstärkt zu bemühen, weiterhin alle maßgeblichen Verfahren auf kindgerechte Art und Weise durchzuführen und die Ansichten der betroffenen Kinder ihrem Alter und dem Grad ihrer Reife entsprechend zu berücksichtigen;

8.4. den Einfluss von Vorurteilen und Diskriminierung bei Entscheidungen über die Herausnahme aus einer Familie sichtbar zu machen und zu beseitigen, auch mithilfe geeigneter Fortbildungsmaßnahmen für alle beteiligten Fachkräfte;

8.5. die Familien mit den nötigen (finanziellen, materiellen, sozialen und psychologischen) Mitteln zu unterstützen, um ungerechtfertigte Herausnahmeentscheidungen von vornherein zu vermeiden und den Prozentsatz erfolgreicher Familienzusammenführungen nach einer Pflegeeinweisung zu erhöhen;

8.6. sicherzustellen, dass jede (zeitweilige) Unterbringung eines Kindes in Pflege, wenn dies als ein

letztes Mittel erforderlich geworden ist, von Maßnahmen begleitet wird, die auf die anschließende Wiedereingliederung des Kindes in seine Familie abzielen, darunter die Ermöglichung eines angemessenen Kontakts zwischen dem Kind und seiner Familie, und dass sie einer regelmäßigen Überprüfung unterliegt;

8.7. mit Ausnahme gesetzlich näher bestimmter außergewöhnlicher Umstände und in Abhängigkeit von einer tatsächlichen (rechtzeitigen und umfassenden) gerichtlichen Prüfung zu vermeiden, die Familienbände komplett zu kappen, die Kinder bei ihrer Geburt der elterlichen Betreuung zu entziehen sowie Herausnahmeentscheidungen auf den Ablauf der Zeit zu stützen und Adoptionen ohne elterliche Zustimmung durchzuführen;

8.8. sicherzustellen, dass sich das an Herausnahme- und Einweisungsentscheidungen beteiligte Fachpersonal von angemessenen Kriterien und Normen hält (möglichst auf multidisziplinäre Art und Weise), entsprechend qualifiziert ist und regelmäßig weitergebildet wird, über ausreichende Ressourcen verfügt, um Entscheidungen in einem angemessenen zeitlichen Rahmen zu treffen, und nicht mit zu vielen Fällen überlastet ist;

8.9. anonymisierte Daten über die Zahl der Kinder in Pflege in den Mitgliedstaaten zu sammeln, die nicht nur nach Alter und Geschlecht sowie alternativen Betreuungsformen, sondern auch nach dem ethnischen oder religiösen Minderheitenstatus, dem Einwandererstatus und dem sozioökonomischen Hintergrund sowie nach der Länge der Zeit in Pflege bis zur Familienzusammenführung aufgeschlüsselt sind, und gleichzeitig den wirksamen Schutz personenbezogener Daten sicherzustellen;

8.10. sicherzustellen, dass außer in dringenden Fällen erste Herausnahmeentscheidungen nur auf gerichtlichen Anordnungen beruhen, um ungerechtfertigte Herausnahmeentscheidungen zu vermeiden und voreingetragene Beurteilungen zu verhindern.

Empfehlung 2068 (2015)⁹

betr. Soziale Dienste in Europa: Gesetze und Praktiken der Herausnahme von Kindern aus ihren Familien in den Mitgliedstaaten des Europarates

1. Die Parlamentarische Versammlung ist besorgt angesichts der Verletzung der Rechte des Kindes durch ungerechtfertigte Entscheidungen in den Mitgliedstaaten, Kinder der elterlichen Pflege zu entziehen (oder sie den Eltern nicht zurückzugeben) und aufgrund ungerechtfertigter Entscheidungen in den Mitgliedstaaten, sie nicht der elterlichen Pflege zu entziehen (oder sie den Eltern zu früh zurückzugeben). Die Versammlung ist der Ansicht, dass die Rechte von Kindern und das Kindeswohl in diesen Fällen besser geschützt werden müssen, wie in Entschließung 2049 (2015) betr. soziale Dienste in Europa: Gesetze und Praktiken der Herausnahme von Kindern aus ihren Familien in den Mitgliedstaaten des Europarates dargelegt.

2. Die Versammlung begrüßt die Verpflichtung des Ministerkomitees, sich für die Rechte von Kindern auf diesem Gebiet einzusetzen, auch durch die aktuelle mehrjährige Strategie des Europarates für die Rechte des Kindes (2012-2015). Sie empfiehlt dem Ministerkomitee, den Expertenausschuss des Europarates für die Strategie des Europarats für die Rechte des Kindes (2016-2019) (DECS-ENF) anzuweisen,

2.1. die Frage der Achtung der Rechte des Kindes bei Entscheidungen über die Herausnahme aus der Familie in die Strategie für die Rechte des Kindes 2016-2019 aufzunehmen;

⁹ Versammlungsdebatte am 22. April 2015 (15. Sitzung) (siehe Dok. 13730, Bericht des Ausschusses für Soziales, Gesundheit und nachhaltige Entwicklung, Berichterstatterin: Frau Olga Borzowa, sowie Dok. 13760, Stellungnahme des Ausschusses für Recht und Menschenrechte, Berichterstatterin: Frau Olena Sotnyk). Von der Versammlung am 22. April 2015 (15. Sitzung) verabschiedeter Text.

2.2. auf der Grundlage des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes, der Resolution 2010 A/RES/64/142 der Generalversammlung der Vereinten Nationen über „Leitlinien für alternative Formen der Betreuung von Kindern“ der Generalversammlung der Vereinten Nationen, der Empfehlung des Ministerkomitees CM/Rec(2011)12 über die Rechte von Kindern sowie kinder- und familienfreundliche soziale Dienste, der Allgemeinen Bemerkung Nr. 14 (2013) des Kinderrechtsausschusses der Vereinten Nationen über das Recht des Kindes, dass das Kindeswohl vorrangig berücksichtigt werden muss, sowie der „Gemeinsamen europäischen Leitlinien für den Übergang von institutioneller Betreuung zu Betreuung in der lokalen Gemeinschaft“ politische Leitlinien für die Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Frage zu entwickeln, auf welche Weise - außer unter außergewöhnlichen Umständen - eine völlige Kappung familiärer Beziehungen, der Herausnahme der Kinder aus der Familie bei ihrer Geburt, die Abhängigkeit von Entscheidungen über die Einweisung in Pflege vom Ablauf der Zeit sowie Adoptionen ohne elterliche Zustimmung vermieden werden können.

Entschließung 2050 (2015)10

betr. Die menschliche Tragödie im Mittelmeer: Sofortmaßnahmen vonnöten

Parlamentarische Versammlung

1. Die Parlamentarische Versammlung äußert ihre größte Besorgnis über die fortwährende humanitäre Notlage der illegalen Einwanderer und Flüchtlinge im Mittelmeer. Durch den dramatischen Anstieg der Todesopfer in den vergangenen Wochen ist dies zu einer dringlichen Angelegenheit geworden, mit der man sich unverzüglich befassen sollte.
2. Im Jahr 2014 überquerten insgesamt über 210.000 illegale Einwanderer und Flüchtlinge das Mittelmeer; 170.100 von ihnen kamen in Italien an. Gleichzeitig ertranken 3.500 Menschen im Meer. Im ersten Quartal 2015 sind über 30.000 Menschen in Europa angekommen und 1.500 im Meer ertrunken. Bedauerlicherweise gibt es jeden Tag neue dramatische Berichte.
3. Da es für Flüchtlinge keine legalen Möglichkeiten gibt, nach Europa zu kommen, sind sie von gefährlichen Routen abhängig, was bereits zu Tausenden von Todesopfern geführt hat. Menschenhändler nutzen die besonders ungünstige Lage der Flüchtlinge aus und setzen deren Leben aufs Spiel. Häufig werden nicht seetüchtige Boote eingesetzt, und um den höchstmöglichen Profit zu erzielen, werden die Boote hoffnungslos überladen. Es gibt nicht genügend oder gar keine grundlegende Sicherheitsausrüstung, für die Passagiere gibt es nicht genügend Wasser und Nahrung, und häufig verlassen die Schmuggler das Boot auf hoher See und überlassen es den Migranten, das Boot mithilfe ihrer geringen Navigationskenntnisse zu steuern und auf Rettung durch die Behörden zu hoffen.
4. Es trifft zu, dass die aktuelle gestiegene Zahl der Todesopfer teilweise auf die Einstellung der Such- und Rettungsoperation Mare Nostrum der Italienischen Republik zurückzuführen ist. Ursache dafür ist die mangelnde Solidarität der Länder der Europäischen Union, die ihrer Verantwortung nicht gerecht geworden sind, und die Ablösung durch die Operation Triton der Europäischen Union mit einem weniger umfassenden Auftrag und wesentlich geringeren personellen, finanziellen und logistischen Ressourcen. Andererseits darf man die Nebeneffekte der Operation Mare Nostrum, die nach Ansicht vieler Beobachter zum Anstieg des Flüchtlingsstroms aus Nordafrika über das Mittelmeer beigetragen hat, nicht außer Acht lassen.
5. Der drastische Anstieg der Zahl der ankommenden Flüchtlinge stellt die so genannte "Dublin-Verordnung" erneut in Frage; diese erlegt die alleinige Verantwortung für die Aufnahme und Behandlung illegaler Migranten

¹⁰ Debatte der Versammlung vom 23. April 2015 (16. Sitzung) (siehe Dok. 13764, Bericht des Ausschusses für Wanderbewegungen, Flüchtlinge und Vertriebene, Berichterstatter: Thierry Mariani). Von der Versammlung am 23. April 2015 (16. Sitzung) verabschiedeter Text.

und Asylsuchender einer eingeschränkten Zahl von Empfängerländern auf - vor allem Italien, aber auch Malta, Spanien und Griechenland. Darüber hinaus wirft sie Fragen bezüglich der Relevanz des geltenden Asylrechts und der geltenden Asylverfahren auf.

6. Die Lage wird sich in naher Zukunft voraussichtlich nicht beruhigen. Bewaffnete Konflikte und Instabilität, Verfolgung aus ethnischen oder religiösen Gründen und extreme Armut in Afrika und im Nahen Osten werden auch in Zukunft für eine hohe Zahl an Migranten, Flüchtlingen und Asylsuchenden sorgen. Schätzungen zufolge warten an der libyschen Küste 70.000 Menschen auf Boote. Die Türkei hat allein etwa zwei Millionen Menschen aufgenommen, die vor dem Krieg in Syrien und im Irak fliehen.

7. Die jüngsten Erklärungen der Führer der Terrororganisation "Islamischer Staat", die angekündigt haben, ihre Anhänger in den Flüchtlingsstrom einzuschleusen, damit diese in Europa Terroranschläge verüben, hat berechnete Fragen in Sachen Sicherheit aufgeworfen.

8. Der jüngste tragische Vorfall, als neun christliche Migranten mutmaßlich von muslimischen Passagieren über Bord geworfen wurden, als an Bord eines der Boote Feuer ausbrach, und die aktuellen Berichte über die Ermordung von 27 christlichen Migranten durch den so genannten "Islamischen Staat" an der libyschen Küste geben Anlass zu sehr großer Sorge.

9. Nach Ansicht der Versammlung besteht die wichtigste Herausforderung darin, die Zahl der Menschen zu verringern, die sich auf die gefährliche Reise über das Meer begeben. Entscheidend ist, Möglichkeiten zur Verringerung des Migrationsdrucks in den Herkunfts- und Transitländern zu erkennen und umzusetzen.

10. Die Versammlung fordert daher die Mitgliedstaaten der Europäischen Union auf, einen umfassenden Ansatz für den Umgang mit gemischten Migrationsströmen über das Mittelmeer zu wählen mit dem Ziel, dringliche und konzertierte Maßnahmen durchzuführen und insbesondere

10.1. vordringlich die Such- und Rettungsoperationen auf dem Meer mit höheren Beiträgen von Seiten aller Mitgliedstaaten auszuweiten;

10.2. bei der Bekämpfung von Menschenschmugglern und Schleppern effektive Maßnahmen zu verabschieden und gemeinsame Maßnahmen auf europäischer Ebene zu koordinieren;

10.3. die Dublin-Verordnung zu überprüfen mit dem Ziel, die Verantwortung und Kosten für die Aufnahme und Behandlung illegaler Migranten und Asylsuchender aufzuteilen und dabei Quoten für deren Verteilung über die Mitgliedstaaten der Europäischen Union festzulegen, die sich nach der Bevölkerungsgröße und den wirtschaftlichen Ressourcen des jeweiligen Landes richten;

10.4. alternative legale Migrationswege zu stärken; dies beinhaltet wie vom Amt des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR) gefordert Wiederansiedlungen, erleichterte Familienzusammenführungen und weitere Mechanismen für die geschützte Einreise;

10.5. humanitäre Hilfsmaßnahmen und Entwicklungsprojekte in den Transit- und Herkunftsländern auszuweiten, um den Lebensstandard in diesen Ländern zu verbessern und den Aufbau von Kapazitäten und Institutionen in den Transit- und Erstasylländern zwecks Verringerung des Migrationsdrucks zu unterstützen;

10.6. die Zusammenarbeit einschließlich der administrativen, justiziellen und ermittlungstechnischen Zusammenarbeit mit den Herkunfts- und Transitländern und insbesondere den südlichen Mittelmeer-anrainerstaaten auszubauen;

10.7. zu gewährleisten, dass Menschen, die internationalen Schutz brauchen, Zugang zu Asyl erhalten, indem man die Möglichkeit schafft, im Ausland gestellte Asylanträge zu bearbeiten, und zu diesem Zweck gegebenenfalls die Asylpolitik gründlich zu überprüfen.

11. Die Versammlung begrüßt den Zehn-Punkte-Aktionsplan zum Thema Migration des Ministerrats der Europäischen Union vom 20. April 2015, der kurzfristige Maßnahmen vorsieht, mit denen ein Teil der Herausforderungen in Bezug auf die illegale Einwanderung im Mittelmeerraum bewältigt werden soll, und die Entscheidung, heute einen außerordentlichen EU-Gipfel einzuberufen. Gleichwohl ist die Versammlung der Auffassung, dass die angekündigten Maßnahmen bei weitem nicht ausreichen, und erwartet, dass die umfassende Agenda der Europäischen Union über Migration, die im Mai angekündigt werden soll, die im vorherigen Abschnitt genannten Themen aufgreift.

Entschließung 2051 (2015)¹¹

betr. Drohnen und gezielte Tötungen: das Erfordernis, die Menschenrechte und das Völkerrecht zu achten

1. Die Parlamentarische Versammlung ist der Ansicht, dass der Einsatz bewaffneter Drohnen zu gezielten Tötungen ernsthafte Fragen im Hinblick auf die Menschenrechte und das Völkerrecht aufwirft.

2. Die Versammlung stellt fest, dass mehrere Mitgliedstaaten und Staaten mit Beobachterstatus beim Europarat oder der Parlamentarischen Versammlung Kampfdrohnen als Kriegswaffen oder zur Durchführung gezielter Tötungen von Menschen eingesetzt haben, die verdächtigt wurden, Terrorgruppen in einer Reihe von Ländern anzugehören, darunter in Afghanistan, Pakistan, Somalia und im Jemen.

3. Mehrere Mitgliedstaaten des Europarates haben Kampfdrohnen erworben oder erwägen dies zu tun, oder haben nachrichtendienstliche Informationen an Staaten weitergegeben, die Kampfdrohnen für gezielte Tötungen einsetzen, und sie auf diese Weise bei Drohnenangriffen unterstützt. Außerdem besitzen die Vereinigten Staaten von Amerika Datenübertragungsstationen auf dem Hoheitsgebiet von Mitgliedstaaten des Europarates, die für die Ausführung von Drohnenanschlägen eine unerlässliche Rolle spielen.

4. Bewaffnete Drohnen ermöglichen die Durchführung von Angriffen aus der Entfernung, ohne dass das Personal des Angreifers der Gefahr der Verletzung oder Gefangennahme ausgesetzt wird. Aufgrund der Tatsache, dass Drohnen, die mit empfindlichen Sensoren ausgestattet sind, eine Zeitlang im Warteflug über einem potenziellen Ziel verharren können, kann die Entscheidung für einen Angriff auf der Grundlage besonders genauer und aktueller Informationen getroffen werden. Diese Vorteile haben dazu beigetragen, dass die Hemmschwelle für die Durchführung eines Angriffs gesunken ist und sich die Anzahl der Drohnenangriffe in den letzten Jahren erhöht hat. Gleichzeitig bietet die höhere Präzision von Drohnenangriffen die Möglichkeit, die Einhaltung des humanitären Völkerrechts und der Menschenrechte zu verbessern.

5. Die Versammlung ist beunruhigt angesichts der hohen Zahl tödlicher Drohnenangriffe, die auch erhebliche unbeabsichtigte „Kollateralschäden“ bei Nichtkombattanten verursacht haben, ganz im Gegensatz zu der „chirurgischen Präzision“, mit der diese Angriffe durchgeführt werden, wie von denjenigen behauptet, die sie durchführen. Die ständige Angst vor Drohnenangriffen, die durch Schläge erzeugt wurde, die Schulen, Hochzeiten und Stammesversammlungen trafen, hat das Leben der traditionellen Gesellschaften in den Einsatzländern gestört.

6. Drohnenangriffe werfen ernsthafte rechtliche Fragen auf, die abhängig von den Umständen, unter denen die Angriffe gestartet werden, variieren:

¹¹ Versammlungsdebatte am 23. April 2015 (17. Sitzung) (siehe Dok. 13731, Bericht des Ausschusses für Recht und Menschenrechte, Berichterstatter: Herr Arcadio Díaz Tejera) . Von der Versammlung am 23. April 2015 (17. Sitzung) verabschiedeter Text. Siehe auch Empfehlung 2069 (2015).

- 6.1. die nationale Souveränität und die Wahrung der territorialen Integrität nach dem Völkerrecht verbieten militärische Interventionen jeder Art auf dem Hoheitsgebiet eines anderen Staates ohne gültige Erlaubnis durch die legitimen Vertreter des betroffenen Staates. Die Militärs oder Geheimdienstler des betroffenen Staates, die derartige Interventionen ohne die Genehmigung oder gegen den Willen der Vertreter des Staates (insbesondere des nationalen Parlaments) tolerieren oder sogar autorisieren, können einen Angriff nicht legitimieren; Ausnahmen von der Pflicht zur Achtung der nationalen Souveränität können sich gemäß und eingedenk der Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen und des Völkerrechts aus dem Grundsatz der „Schutzverantwortung“ ergeben (z.B. beim Kampf gegen die als „IS“ bekannte Terrorgruppe);
 - 6.2. nach dem in bewaffneten Konfliktsituationen geltenden humanitären Völkerrecht sind nur Kombattanten legitime Ziele. Außerdem muss der Einsatz tödlicher Mittel militärisch notwendig und verhältnismäßig sein, und es müssen angemessene Vorkehrungen getroffen werden, um Fehler zu vermeiden und den Schaden für die Zivilbevölkerung zu minimieren;
 - 6.3. nach dem humanitären Völkerrecht, das im Allgemeinen in Friedenszeiten gilt, das inzwischen jedoch auch für bewaffnete Konfliktsituationen gilt, ist eine beabsichtigte Tötung durch staatliche Akteure nur dann legal, wenn sie für den Schutz menschlichen Lebens erforderlich ist und es keine anderen Mittel gibt, z.B. den Gegner gefangen zu nehmen oder ihn kampfunfähig zu machen, aber nicht zu töten, um diese Bedrohung für Menschenleben abzuwenden;
 - 6.4. insbesondere nach Artikel 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention (SEV Nr. 5) muss in der Auslegung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte der Entzug des Rechts auf Leben für den Schutz des Lebens Anderer oder den Schutz anderer Menschen vor unrechtmäßiger Gewalt absolut notwendig sein. Artikel 2 fordert auch zeitnahe, umfassende und effektive Ermittlungen, durch die die Verantwortlichen für jegliches Fehlverhalten zur Rechenschaft gezogen werden;
 - 6.5. um einen breiteren Einsatz gezielter Tötungen zu rechtfertigen, wurde der Begriff des nichtinternationalen bewaffneten Konflikts von einigen Ländern ausgeweitet, so dass er auch zahlreiche Regionen auf der Welt als „Kampforte“ des „weltweiten Kriegs gegen den Terror“ einschließt. Dadurch verschwimmt möglicherweise die Grenze zwischen bewaffnetem Konflikt und Rechtsdurchsetzung auf Kosten des Schutzes der Menschenrechte.
7. Trotz einiger jüngster Fortschritte aufgrund erfolgreicher Klagen vor Gericht, insbesondere von Seiten amerikanischer Medien, werden Angriffe durch Kampfdrohnen noch immer weitgehend geheim gehalten. Dies bezieht sich sowohl auf das tatsächliche Ergebnis einzelner Angriffe einschließlich des Ausmaßes der „Kollateralschäden“ als auch auf den Entscheidungsprozess im Hinblick auf die gezielte Tötung von Einzelpersonen und das Abwägen potenzieller Schäden für Nichtkombattanten.
 8. Die Versammlung ruft alle Mitgliedstaaten und Beobachterstaaten sowie die Staaten, deren Parlamente über einen Beobachterstatus bei der Versammlung verfügen, auf,
 - 8.1. die Achtung der Beschränkungen für gezielte Tötungen nach dem Völkerrecht, dem humanitären Völkerrecht und den Menschenrechten gewissenhaft zu respektieren, insbesondere im Hinblick auf den Einsatz von Kampfdrohnen;
 - 8.2. klare Verfahren für die Autorisierung von Drohnenangriffen festzulegen, die einer ständigen Kontrolle durch ein hochrangiges Gericht und einer Ex-Post-Evaluierung durch ein unabhängiges Gremium unterliegen müssen;
 - 8.3. eine Ausweitung des Begriffs des „nicht-internationalen bewaffneten Konflikts“ zu vermeiden, indem sie weiterhin die festgelegten Kriterien achten, darunter den erforderlichen Grad an Organisation

nichtstaatlicher Gruppen und ein gewisses Maß an Intensität und der Lokalisierung der Gewalt. Auch müssen Drohnenangriffe, die durch die Zusammenarbeit bei der Datenübertragung auf dem Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten unterstützt werden, von den Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Frage untersucht werden, ob die Einhaltung von Artikel 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistet ist;

8.4. umfassend und effektiv alle durch Kampfdrohnen verursachten Todesfälle zu untersuchen, um die Verantwortlichen für jede Art von Fehlverhalten zur Rechenschaft zu ziehen und alle Opfer unrechtmäßiger Angriffe oder deren Angehörige zu entschädigen;

8.5. die für die gezielte Tötung von Einzelpersonen angewandten Kriterien und Verfahren und die Ergebnisse der Ermittlungen im Hinblick auf die durch den Einsatz von Kampfdrohnen verursachten Todesfälle zu veröffentlichen;

8.6. keine nachrichtendienstlichen Informationen oder anderen Angaben zu verwenden oder bereitzustellen für

8.1.1. jegliche Art von automatisierten Verfahren für gezielte Angriffe auf Einzelpersonen auf der Grundlage von Kommunikationsmustern oder anderen Daten, die mithilfe von Massenüberwachungstechniken gesammelt wurden;

8.1.2. sogenannte „signature strikes“, die nicht auf der genauen Identifizierung einer Person, die getötet werden soll, sondern auf dem Verhaltensmuster, das das Ziel an den Tag legt (mit Ausnahme bewaffneter Konfliktsituationen, sofern die Bestimmungen des humanitären Völkerrechts gewahrt werden), beruhen;

8.1.3. sogenannte „double-tap strikes“, die einen zweiten Angriff auf Ersthelfer (zum Beispiel Personen, die den Opfern eines ersten Angriffs medizinische Hilfe leisten) beinhalten.

9. Die Versammlung fordert den Generalsekretär des Europarates nachdrücklich auf, ein Verfahren nach Artikel 52 der Europäischen Menschenrechtskonvention einzuleiten, um Informationen über die Art und Weise zu erlangen, wie die der Konvention beigetretenen Staaten die Bestimmungen des Übereinkommens im Hinblick auf das Recht auf Leben umsetzen, mit besonderem Hinweis auf ihre eigenen Drohnenwaffenprogramme und ihre Zusammenarbeit mit amerikanischen Programmen durch den Informationsaustausch und die Erleichterung gezielter Tötungen durch Drohnen.

Empfehlung 2069 (2015)¹²

betr. Drohnen und gezielte Tötungen: das Erfordernis, die Menschenrechte und das Völkerrecht zu achten

1. Die Parlamentarische Versammlung verweist auf ihre EntschlieÙung 2051 (2015) "Drohnen und gezielte Tötungen: das Erfordernis, die Menschenrechte und das Völkerrecht zu achten" und ersucht das Ministerkomitee, eine sorgfältige Untersuchung über die Rechtmäßigkeit des Einsatzes von Kampfdrohnen für gezielte Tötungen durchzuführen und gegebenenfalls Leitlinien für die Mitgliedstaaten für gezielte Tötungen unter besonderem Bezug auf Tötungen durch Kampfdrohnen zu entwickeln. Diese Leitlinien sollten die Pflichten der Staaten nach dem humanitären Völkerrecht und den Menschenrechten widerspiegeln, insbesondere die in der Europäischen Menschenrechtskonvention (SEV Nr. 5) festgelegten Normen in der Auslegung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte.

¹² Versammlungsdebatte am 23. April 2015 (17. Sitzung) (siehe Dok. 13731, Bericht des Ausschusses für Recht und Menschenrechte, Berichterstatter: Herr Arcadio Díaz Tejera) . Von der Versammlung am 23. April 2015 (17. Sitzung) verabschiedeter Text.

Entschließung 2052 (2015)13

betr. Der Post-Monitoring-Dialog mit Monaco

1. Das Fürstentum Monaco trat dem Europarat im Jahre 2004 bei. 2009 beschloss die Parlamentarische Versammlung, das Überwachungsverfahren abzuschließen und einen Dialog mit der monegassischen Regierung einzuleiten, die aufgefordert wurde, ihren letzten sechs Verpflichtungen nachzukommen, und zwar

- 1.1. der Ratifizierung der Protokolle Nr. 1 und 12 der Europäischen Menschenrechtskonvention (SEV Nr. 9, 177 und 5);
- 1.2. der Ratifizierung der Europäischen Sozialcharta (revidiert) (SEV Nr. 163);
- 1.3. der Ratifizierung des Übereinkommens über Computerkriminalität (SEV Nr. 185);
- 1.4. der zügigen Umsetzung eines neuen Gesetzes über das Funktionieren und die Organisation des Nationalrates, das die Verfassungsänderungen aus dem Jahr 2002 berücksichtigen sollte;
- 1.5. der Reform der Strafprozessordnung und den Abschluss der Reform des Strafgesetzbuchs;
- 1.6. der Prüfung der Frage internationaler Übereinkommen und Verträge, zu deren Ratifizierung der Nationalrat ein Gesetz verabschieden muss.

2. Das Fürstentum Monaco verfügt über eine Bevölkerung von 36 000 Einwohnern mit 121 Nationalitäten, die auf einem Gebiet von kaum 2,2 km² leben. Nur 8 000 Einwohner, d.h. 21,5% der Bevölkerung, besitzen die monegassische Staatsangehörigkeit. Somit sind die Monegassen eine Minderheit in ihrem eigenen Land. In Anbetracht der geringen Größe des Staatsgebiets und des Drucks auf den Immobilienmarkt und den Arbeitsmarkt in Monaco, in das täglich 50 000 Arbeitnehmer über die Grenze pendeln, gewährt das Fürstentum seinen eigenen Staatsbürgern in Bezug auf Wohnraum, Beschäftigung und Sozialleistungen Vorzugsbehandlung, ein Faktor, der von entscheidender und wesentlicher Bedeutung ist, um die Präsenz von Monegassen auf ihrem eigenen Staatsgebiet zu erhalten. Was den Zugang zu Beschäftigung anbelangt, ist die Einhaltung der „Priorität für Staatsangehörige“ durch die Verfassung gewährleistet.

3. Die Versammlung weist gemeinsam mit der Europäischen Kommission für Demokratie durch Recht (Venedig-Kommission) darauf hin, dass Monaco ein politisches System angenommen hat, das in seiner Art einzigartig ist: in dieser eingeschränkten konstitutionellen Monarchie resultiert das Recht aus dem gemeinsamen Willen des souveränen Prinzen und des Nationalrats. Die Regierung ist dem Nationalrat gegenüber nicht rechenschaftspflichtig. Ein Netzwerk beratender Organe schwächt jedoch die ausführlichen Befugnisse des Prinzen gegenüber den begrenzten Befugnissen des Nationalrats ab. Mehrere Mechanismen fördern den Dialog. Die Institutionen arbeiten notwendigerweise nach dem Konsensprinzip. Das derzeitige politische System erfreut sich breiter Zustimmung in der Bevölkerung, und die Spitzen von Mehrheit und Opposition fühlen sich dieser Ordnung verbunden.

4. Die Situation des Fürstentums ist auch aufgrund seiner privilegierten historischen Beziehung zu Frankreich einzigartig, die im Vertrag zwischen Frankreich und Monaco verankert ist, der 2005 zum Zeitpunkt der Unterzeichnung des Übereinkommens über die Anpassung und Ausweitung der administrativen Zusammenarbeit zwischen der Französischen Republik und dem Fürstentum Monaco, das 2008 von Frankreich ratifiziert wurde, überarbeitet wurde.

¹³ Versammlungsdebatte am 23. April 2015 (17. Sitzung) (siehe Dok. 13739, Bericht des Ausschusses für die Einhaltung der Pflichten und Verpflichtungen durch die Mitgliedstaaten des Europarates (Überwachungsausschuss), Berichterstatter: Herr Jordi Xuclà.) Von der Versammlung am 23. April 2015 (17. Sitzung) verabschiedeter Text.

5. Die Versammlung stellt des Weiteren die Präsenz italienischer und französischer Gemeinschaften fest, die seit langem im Fürstentum ansässig sind und einen Beitrag zu der Geschichte des Landes geleistet haben: diese Menschen, genannt "enfants du pays", deren Zahl infolge der Überalterung der Gesellschaft, des Drucks auf den Immobilienmarkt und der Einbürgerungen jedoch zurückgeht, wünschen nun eine verstärkte Anerkennung ihres besonderen Status innerhalb des Fürstentums.

6. Die Versammlung weist darauf hin, dass sich das Fürstentum Monaco bei seinem Beitritt zum Europarat verpflichtet hat, seine Institutionen weiterzuentwickeln und die von ihrer Regierung eingegangenen Verpflichtungen einzuhalten. Die Versammlung verweist in diesem Zusammenhang auf die Überarbeitung der Verfassung im Jahre 2002, die eine Ausweitung der Befugnisse des Nationalrats ermöglichte, und auf die Überarbeitung des Vertrags zwischen Frankreich und Monaco im Jahre 2005 (2008 von Frankreich ratifiziert), die es einem Monegasen jetzt ermöglicht, den Posten des Staatsministers innezuhaben.

7. Die Versammlung begrüßt die Anstrengungen der monegassischen Regierung in den vergangenen Monaten, unter Berücksichtigung der Zwänge, die aus der monegassischen Staatsbürgern vorbehaltenen Sonderbehandlung resultieren, ihren letzten Verpflichtungen nachzukommen und die Normen des Europarates einzuhalten. Der Impuls von Fürst Albert II war ein wesentlicher Beitrag zur Fortsetzung des Entwicklungsprozesses des Landes. Die Versammlung stellt ebenfalls fest, dass Monacos Beitritt zu der Organisation erhebliche Auswirkungen auf die Entwicklung seiner Institutionen und deren Arbeitsweise sowie auf die Gesetzgebung und deren Angleichung an die Standards und Normen des Europarates gehabt hat. Die Versammlung nimmt in diesem Zusammenhang Kenntnis von

7.1 der Ratifizierung von 45 Europaratsverträgen seit dem Jahr 2004 und der Unterzeichnung von weiteren fünf Verträgen;

7.2 dem aktiven Beitrag Monacos zur Arbeit des Europarates, insbesondere seine Kampagne für die Rechte von Kindern;

7.3 der Ratifizierung des Strafrechtsübereinkommens über Korruption (SEV Nr. 173) im Jahre 2007 und Monacos Beteiligung an der Staatengruppe gegen Korruption (GRECO), die die Lage in dem Land regelmäßig überwacht;

7.4 der Schaffung des Büros des Hochkommissars zum Schutz der Rechte und Freiheiten und für die Mediation gemäß den Empfehlungen der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI);

7.5 anlässlich des zehnten Jahrestages der Mitgliedschaft des Fürstentums von Monaco im Europarat die Ratifizierung des Übereinkommens des Europarates zum Schutz von Kindern vor sexueller Ausbeutung und sexuellem Missbrauch (SEV Nr. 201, "Lanzarote-Konvention") und des Übereinkommens des Europarats zur Verhinderung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (SEV Nr. 210, „Istanbul-Übereinkommen“);

7.6 dem Beginn des Reformprozesses für die Finanzierung von Wahlkämpfen, insbesondere Festlegung eines Höchstsatzes für Wahlkampfspenden gemäß den Empfehlungen der GRECO.

8. Im Lichte der jüngsten Entwicklungen im Fürstentum Monaco und den von der nationalen Regierung vorgelegten Informationen

8.1. im Hinblick auf die Ratifizierung der Protokolle Nr. 1 und Nr. 12 zur Europäischen Menschenrechtskonvention

8.1.1. stellt die Versammlung fest, dass Protokoll Nr. 1 von allen Mitgliedstaaten des Europarates mit Ausnahme von Monaco und der Schweiz ratifiziert wurde. Sie stellt fest, dass

die Ratifizierung dieses Instruments, das das Recht auf den Schutz des Eigentums, jedoch auch das Recht auf freie Wahlen und das Recht auf Bildung betrifft, keinen Anlass zu grundsätzlichen Einwänden seitens der monegassischen Regierung gibt, mit Ausnahme von Artikel 1 im Hinblick auf den Schutz des Eigentums. Sie begrüßt die Zusammenarbeit mit der Rechtsabteilung des Europarates zur Identifizierung einer geeigneten rechtlichen Formulierung, die eine umfassende Einhaltung der Bestimmungen des Protokolls bei gleichzeitiger Einhaltung der Bestimmungen der Verfassung und der Verfahrenspraxis, die die Sonderbehandlung von Staatsbürgern festlegen, ermöglicht;

8.1.2. die Versammlung begrüßt die Arbeit der monegassischen Regierung in Zusammenarbeit mit dem Europarat zur Ermittlung eventueller Vorbehalte, die verfasst werden könnten, um den Weg für eine Ratifizierung von Protokoll Nr. 1 in baldiger Zukunft zu ebnen. Die Versammlung stellt jedoch fest, dass bisher kein geeigneter Mechanismus gefunden wurde und dass derzeit keiner der von der monegassischen Regierung und den Sachverständigen des Europarates untersuchten Vorbehalte die monegassischen Besonderheiten umfassend wahren würde. Die Versammlung begrüßt daher den von der Regierung geäußerten Willen, eine Arbeitsgruppe einzusetzen, die die neuen technischen Aspekte untersuchen soll, die es ihr ermöglichen würden, eine Ratifizierung in Erwägung zu ziehen;

8.1.3. was das Protokoll Nr. 12 anbelangt, stellt die Versammlung fest, dass es bisher lediglich von 18 Mitgliedstaaten ratifiziert und von 19 weiteren unterzeichnet wurde. Sie stellt fest, dass diese Frage in der Zukunft Gegenstand einer sorgfältigen weiteren Prüfung durch die monegassische Regierung sein sollte;

8.2. im Hinblick auf die Ratifizierung der Europäischen Sozialcharta (revidiert)

8.2.1. weist die Versammlung darauf hin, dass Monaco die Europäische Sozialcharta (revidiert) 2004 unterzeichnet hat. Die Versammlung selbst hat die Organisation aufgefordert, die Vorzugsbehandlung zu berücksichtigen, die monegassische Staatsbürger im Hinblick auf Wohnraum und Beschäftigung genießen, und gleichzeitig betont, dass die Europäische Sozialcharta (revidiert) die erforderliche Flexibilität in Bezug auf die Berücksichtigung der spezifischen Besonderheiten der Vertragspartner bietet. Sie stellt fest, dass die sozialen Standards in Monaco als hoch erachtet werden. Sie nimmt dennoch zur Kenntnis, dass, wäre es möglich, sich direkt auf die Charta zu stützen, dies den in Monaco hergestellten „Sozialpakt“ sowie die Anwendung der „Vorzugsbehandlung für Staatsbürger“ und die Gewährung bestimmter den Staatsbürgern vorbehaltener Sozialleistungen konterkarieren würde;

8.2.2. begrüßt die Versammlung den positiven Willen der monegassischen Regierung, die Formulierung eines Rechtstextes für die Ratifizierung der Europäischen Sozialcharta (revidiert) zu erwägen. Die Regierung konzentriert sich jedoch speziell auf diesen Punkt und sucht sowohl in politischer als auch in fachlicher Hinsicht nach einer geeigneten Lösung. Die Versammlung bekundet ihr Vertrauen in den Prozess, der bereits begonnen hat, und fordert alle betroffenen Parteien nachdrücklich dazu auf, geeignete Mechanismen zu finden und legislative Maßnahmen einzuleiten, um diesen Prozess in Zusammenarbeit mit den Sachverständigen des Europarates so bald wie möglich zum Abschluss zu bringen;

8.3. im Hinblick auf die Ratifizierung des Übereinkommens über Computerkriminalität nimmt die Versammlung mit Befriedigung Kenntnis von der am 3. Dezember 2013 erfolgten Verabschiedung des Gesetzes Nr. 1402, das die Ratifizierung des Übereinkommens des Europarates über Computerkriminalität genehmigt, was den von den Behörden – der Regierung und dem Nationalrat – geäußerten Wunsch bestätigt, diese Verpflichtung einzuhalten. Sie begrüßt die Tatsache, dass die Regierung den Nationalrat am 27. Februar 2015 einen Gesetzesentwurf über die Bekämpfung von High-

Tech-Kriminalität vorgelegt hat, der darauf abzielt, die monegassischen Gesetze in Einklang mit dem Übereinkommen über Computerkriminalität zu bringen. Die Versammlung begrüßt ebenfalls die Tatsache, dass die Abstimmung über die Verabschiedung dieses Gesetzes für den 16. und 17. Juni 2015 geplant ist, was es der monegassischen Regierung ermöglichen wird, ihre Ratifikationsurkunde zu hinterlegen;

8.4. im Hinblick auf die zügige Verabschiedung eines neuen Gesetzes über die Arbeitsweise und die Organisation des Nationalrates, das es ermöglichen würde, den Verfassungsänderungen aus dem Jahre 2002 Rechnung zu tragen, erinnert die Versammlung daran, dass die Regierung dem Nationalrat im Dezember 2009 einen Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes Nr. 771 vom 25. Juli 1964 über die Organisation und die Arbeitsweise des Nationalrates vorgelegt hatte. Die Versammlung vertritt eine positive Haltung im Hinblick auf die im Jahre 2013 erfolgte Einsetzung eines "Sonderausschusses für die Änderung des Wahlrechts und des Gesetzes über die Organisation und Arbeitsweise des Nationalrates" und beglückwünscht diesen zu der nachfolgend geleisteten Arbeit. Die Versammlung begrüßt die Ausarbeitung des erwarteten Gesetzesentwurfs, der der Regierung am 14. Dezember 2014 vorgelegt wurde. Die Versammlung nimmt die Bereitschaft der Regierung zur Kenntnis, die Grundzüge des Gesetzesentwurfs zu akzeptieren, und begrüßt die Tatsache, dass die Abstimmung über die Verabschiedung dieses Gesetzes gemeinsam mit der Abstimmung über die überarbeitete Geschäftsordnung für den 16. und 17. Juni 2015 geplant ist;

8.5. im Hinblick auf die Reform der Strafprozessordnung und den Abschluss der Reform des Strafgesetzbuchs

8.5.1. begrüßt die Versammlung den Pragmatismus der Justizorgane, die sich sogar bereits vor der Verabschiedung der erforderlichen Gesetze auf das Fallrecht der Europäischen Menschenrechtskonvention stützen. Sie nimmt die sukzessiven Reformen der Strafprozessordnung und des Strafgesetzbuchs, wie 2009 erbeten, sowie anderer rechtlicher Bestimmungen zur Kenntnis, deren Ziel es war, die monegassischen Gesetze mit den Normen des Europarates im Bereich der Grundrechte und der Korruptionsbekämpfung in Einklang zu bringen. Sie nimmt mit Befriedigung Kenntnis von der Verabschiedung von Gesetz Nr. 1398 vom 24. Juni 2013 über die Verwaltung und die Organisation der Justiz, von Gesetz Nr. 1399 vom 25. Juni 2013 zur Reform der Strafprozessordnung im Hinblick auf den Polizeigewahrsam, sowie von Gesetz Nr. 1394 vom 9. Oktober 2014 zur Reform des Strafgesetzbuchs und der Strafprozessordnung im Hinblick auf Korruption und Sonderermittlungstechniken;

8.5.2. nimmt die Versammlung zur Kenntnis, dass Gesetz Nr. 1364 vom 16. November 2009 über den Status der Angehörigen des Justizwesens die Einsetzung einer Kommission für die Justizbehörden unter dem Vorsitz des Direktors der justitiellen Dienste, Fortschritte bei der Schulung und Beurteilung von Angehörigen des Justizwesens (einschließlich der abgeordneten Mitglieder der französischen Justiz) sowie die Schaffung einer Gewerkschaft für Mitglieder der Justiz 2011 ermöglicht hat;

8.5.3. wurde dem Nationalrat im Dezember 2012 außerdem ein Gesetzesentwurf vorgelegt, der mehrere Maßnahmen im Bereich der Staatshaftung und der Wiedergutmachung umfasste. Die Versammlung nimmt ebenfalls mit Befriedigung Kenntnis von der Ausarbeitung einer Fürstlichen Verordnung, durch die speziell die von der Europäischen Menschenrechtskonvention abgeleiteten Grundsätze für ein faires Verfahren in die eigenen Organisations- und Verfahrensgrundsätze des Obersten Gerichtshofs aufgenommen werden sollen, die Ende März 2015 veröffentlicht werden sollten;

8.5.4. die Versammlung nimmt auch die im Hinblick auf die Bekämpfung der Geldwäsche erzielten Fortschritte zur Kenntnis, darunter die Verabschiedung von Gesetz Nr. 1362 vom 23.

Juli 2009 zur Stärkung des Systems zur Aufdeckung von Geldwäsche und der Ressourcen der Finanzinformations- und -überwachungsabteilung (SICCFIN) sowie der Fürstlichen Verordnung Nr. 3561 vom Dezember 2011 zur Änderung der Gesetze aus dem Jahre 2002 zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus gemäß den von MONEYVAL erteilten Empfehlungen;

8.6. Im Hinblick auf die Prüfung der Frage der internationalen Übereinkommen und Verträge, für deren Ratifizierung der Nationalrat ein Gesetz verabschieden muss

8.6.1. nimmt die Versammlung zur Kenntnis, dass Artikel 13 der monegassischen Verfassung dem Fürsten, der „das Fürstentum bei seinen Beziehungen zu ausländischen Mächten repräsentiert“ die Befugnis vorbehält, internationale Übereinkommen und Verträge zu unterzeichnen. Die Verfassung sieht keine Bestimmungen in Bezug auf eine Beteiligung des Nationalrats an der Verabschiedung eines Gesetzes vor, das eine Ratifizierung erlaubt, mit Ausnahme einiger bestimmter spezifischer Fälle, die in Artikel 14 der Verfassung aufgeführt sind, nämlich dann, wenn die Verträge 1) sich auf die Organisation der Verfassung auswirken; 2) die Änderung bestehender rechtlicher Bestimmungen nach sich ziehen; 3) die Teilnahme von Mitgliedern des Nationalrats an einer internationalen Organisation nach sich ziehen oder 4) zu Haushaltsausgaben einer neuen Art oder für einen neuen Zweck führen. Die Versammlung stellt fest, dass Artikel 14 der Verfassung seit dem Inkrafttreten der Verfassung im Jahre 2002 nur sieben Mal angewandt wurde;

8.6.2. ist die Versammlung gleichwohl davon überzeugt, dass eine stärkere Interaktion zwischen der Regierung und dem Nationalrat nur zur Schaffung eines breiteren Konsens und zur festeren Verankerung höherer internationaler Normen beitragen kann. Die Versammlung begrüßt den Geist des Dialogs und des Pragmatismus, den alle betroffenen Parteien in den letzten Monaten an den Tag gelegt haben, um sicherzustellen, dass der Nationalrat im Einklang mit den Bestimmungen der Verfassung an der Prüfung internationaler Übereinkommen und Verträge beteiligt wird;

8.6.3. begrüßt die Versammlung daher das im Februar über einen Austausch von Schreiben zwischen dem Staatsminister und dem Präsidenten des Nationalrats geschlossene Abkommen, das einen Modus operandi unter Einschluss einer regelmäßigen aktuellen Unterrichtung des Nationalrats sowie nicht verbindliche Beratungen mit ihm vorsieht, wann immer Monaco beabsichtigt, ein Übereinkommen oder einen Vertrag zu ratifizieren.

9. Die Versammlung bekundet ihr Vertrauen in die Fähigkeit des Fürstentums Monaco, sich an die neuen demokratischen Herausforderungen und an die durch die Globalisierung notwendig gewordenen Veränderungen anzupassen. Sie möchte, dass Monaco, bei gleichzeitiger Wahrung der Einzigartigkeit seiner Staatsform, fortfährt, seine Institutionen zu reformieren. In diesem Zusammenhang nimmt Monaco wichtige Verhandlungen mit der Europäischen Union auf. Die Versammlung ruft folglich die monegassische Regierung auf, ihre Überlegungen über die zukünftige Entwicklung ihrer Institutionen fortzusetzen und sich dabei unter anderem auf die Empfehlungen der Überwachungsmechanismen des Europarates und auf die Arbeit der Venedig-Kommission zu stützen und

9.1. die Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen dem Nationalrat und dem Fürsten bei den Themen, die nach der Verfassung nicht durch Gesetz oder Verordnung (Fürstliche Verordnungen, ministerielle Erlasse) zu regeln sind, zu präzisieren;

9.2. sicherzustellen, dass in Anwendung von Artikel 20 der Verfassung, demzufolge keine Strafe außer per Gesetz eingeführt oder angewandt werden darf, und im Einklang mit dem Fallrecht des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte jede Ratifizierung eines internationalen Vertrags, der

neue Straftatbestände und Strafen nach sich zieht, Gegenstand eines vom Nationalrat verabschiedeten, die Ratifizierung genehmigenden Gesetzes ist;

9.3. im Zusammenhang mit einer Diskussion über eine zukünftige Überarbeitung der Verfassung die Möglichkeit eines dem Nationalrat zuerkannten Rechts, den Haushalt zu ändern, zu prüfen, was zur Verbesserung der staatlichen Politiken und der Qualität der demokratischen Debatte im Nationalrat beitragen würde;

9.4. die vom „Sonderausschuss zur Änderung des Wahlrechts und des Gesetzes über die Organisation und die Arbeitsweise des Nationalrates“ begonnene Arbeit zur Modernisierung des Wahlrechts sowie die Ausweitung der Bestimmungen des Gesetzes über die Finanzierung von Wahlkämpfen und Parteien gemäß den Empfehlungen der GRECO fortzusetzen;

9.5. gemäß den Empfehlungen der ECRI die Unabhängigkeit des Amtes des Hochkommissars zum Schutz der Rechte und Freiheiten und für die Mediation zu stärken.

10. Abschließend begrüßt die Versammlung die erheblichen Fortschritte Monacos, das vier seiner Beitrittsverpflichtungen aus dem Jahre 2004 erfüllt hat oder dabei ist, sie zu erfüllen, nämlich

10.1. die Ratifizierung des Übereinkommens über Computerkriminalität;

10.2. die zügige Verabschiedung eines neuen Gesetzes über die Arbeitsweise und die Organisation des Nationalrates, das die Verfassungsänderungen aus dem Jahre 2002 berücksichtigt;

10.3. die Reform der Strafprozessordnung und den Abschluss der Reform des Strafgesetzbuchs;

10.4. die Prüfung der Frage internationaler Übereinkommen und Verträge, zu deren Ratifizierung der Nationalrat ein Gesetz verabschieden muss.

11. Im Hinblick auf die Ratifizierung der Protokolle Nr. 1 und 12 der Europäischen Menschenrechtskonvention sowie der Europäischen Sozialcharta (revidiert) stellt die Versammlung fest, dass trotz der Tatsache, dass zum derzeitigen Zeitpunkt keine geeignete rechtliche Lösung für die Einhaltung dieser Verpflichtungen gefunden wurde, die monegassische Regierung weiterhin bereit ist, insbesondere im Hinblick auf die Europäische Sozialcharta alle Möglichkeiten weiter zu erkunden, die den Weg für eine Ratifizierung dieser Instrumente ebnen könnten. Die Versammlung bekundet erneut ihr Vertrauen in die Fähigkeit Monacos, weiterhin mit dem Europarat zusammenzuarbeiten, insbesondere über die Einsetzung einer von der Regierung vorgeschlagenen Arbeitsgruppe, und diese verbleibenden Probleme anzugehen.

12. Im Lichte der seit 2009 erzielten Fortschritte Monacos zur Einhaltung seiner Verpflichtungen beschließt die Versammlung, den Post-Monitoring-Dialog mit Monaco abzuschließen. Sie wird die legislativen und institutionellen Entwicklungen weiterhin verfolgen, insbesondere über die von ihrem Überwachungsausschuss erstellten regelmäßigen Berichte gemäß Entschließung 2018 (2014) betr. die Fortschritte des Überwachungsverfahrens der Versammlung (Oktober-September 2014). Die Versammlung bekundet erneut die Bereitschaft des Europarates, dem Fürstentum Monaco bei seinen zukünftigen Reformen behilflich zu sein.

Entschließung 2053 (2015)¹⁴

betr. Die Reform des Fußball-Managements

1. Die Parlamentarische Versammlung erkennt den bildungspolitischen und sozialen Wert des Sports an. Sie hält ein gutes Management von Sportorganisationen für wichtig für die Förderung der Werte unserer demokratischen Gesellschaften und misst der Verantwortung, die Sportorganisationen zur Förderung und Wahrung von Menschenrechten und Rechtsstaatlichkeit tragen – und umfassend wahrnehmen müssen – größte Bedeutung zu. Alle Sportorganisationen müssen die Gewährleistung eines wirksamen Schutzes der in den international bindenden Instrumenten sowie, in Europa, in der Europäischen Menschenrechtskonvention (SEV Nr. 5) verankerten Grundrechte auf angemessene Art und Weise berücksichtigen.
2. Die Versammlung begrüßt die Tatsache, dass Sport eine bedeutende Wirtschaftsaktivität ist und dass die großen Sportorganisationen in der Lage sind, die Entwicklung des Sports in allen Teilen der Welt zu unterstützen. Dennoch ist sie besorgt, dass die Geheimhaltung der Entscheidungsprozesse in bestimmten Sportorganisationen sowie Schwachstellen in ihren Mechanismen zur Verhinderung und Sanktionierung von Verstößen gegen die sportliche Ethik Korruption und Veruntreuung von Mitteln fördern könnten. Die Skandale, die das Image des Sports beschädigen, bestätigen, dass diese Gefahr ziemlich real ist.
3. Die Versammlung bekräftigt erneut, dass die Notwendigkeit zur Wahrung der Unabhängigkeit der Sportbewegung von der Einschränkung begleitet wird, zu gewährleisten, dass diese Unabhängigkeit nicht zu einem Vorwand für die Rechtfertigung von Untätigkeit bei unlauteren Praktiken werden sollte, die gegen die sportliche Ethik verstoßen, sowie Geschäften, die, wenn es sich um Wirtschaftsverbände handelte, strafrechtlich verfolgt werden würden bzw. verfolgt werden sollten.
4. Es ist notwendig, Korruption nicht nur im Bereich des Sports, sondern auch in den Sportorganisationen zu bekämpfen. Letztere müssen entschlossen sein, eine Kultur der Transparenz zu entwickeln und interne Verfahren für die Selbstregulierung zu entwickeln, die ein untadeliges Management ihrer finanziellen Mittel, strikte Kontrollen zur Verhinderung jeder rechtswidriger Verfolgung persönlicher Interessen sowie wirksame Ermittlungs- und Aufdeckungsmechanismen, die eine Sanktionierung aller Verstöße gegen die sportliche Ethik ermöglichen, gewährleisten.
5. Fußball nimmt in der Welt des Sports aufgrund seiner universalen Berichterstattung, der Wirkung auf unzählige Millionen Fans und der finanziellen und politischen Folgen wichtiger Veranstaltungen wie dem FIFA World Cup oder der Fußball-Europameisterschaft (UEFA EURO) einen besonderen Platz ein. Aus diesem Grund ist die Versammlung der Ansicht, dass neben dem Internationalen Olympischen Komitee (IOK) die Internationale Föderation des Verbandsfußballs (FIFA) und die Vereinigung Internationaler Fußballverbände (UEFA) größere Verantwortung tragen und die Pflicht haben, bei ihrem externen Handlungen und ihrem internen Managementsystem ein Vorbild zu sein.
6. Das IOC hat gezeigt, dass es möglich ist, Reformen durchzuführen und weitreichende Veränderungen vorzunehmen. Die UEFA besitzt einen rechtlichen Rahmen, der auf dem Gebiet der Verhütung von Interessenkonflikten und der Korruptionsbekämpfung vorbildlich ist. Sie ist ein Beispiel für die Förderung finanziellen Fair Plays und bei ihrer Haltung gegen Spielabsprachen. Die Versammlung würdigt insbesondere die Unterstützung, die die UEFA für den Prozess der Ratifizierung und Umsetzung des Übereinkommens des Europarates über die Manipulation von Sportwettbewerben (SEV Nr. 215) leistet.
7. Die Versammlung begrüßt ebenfalls die konkreten Initiativen der FIFA zur Bekämpfung von Spielabsprachen und ihre Maßnahmen zur Entwicklung des Fußballs in allen Regionen der Welt. Die

¹⁴ Versammlungsdebatte am 23. April 2015 (17. Sitzung) (siehe Dok. 13738, Bericht des Ausschusses für Kultur, Wissenschaft, Bildung und Medien, Berichterstatter: Herr Michael Connarty). Von der Versammlung am 23. April 2015 (17. Sitzung) verabschiedeter Text.

Versammlung nimmt auch zur Kenntnis, dass die bisher von der FIFA durchgeführten Reformen ihren satzungsmäßigen und regelungstechnischen Rahmen erheblich verbessert haben.

8. Dennoch scheint die FIFA noch nicht in der Lage zu sein, den Korruptionsskandalen ein Ende zu setzen. Die Ergebnisse der von der Untersuchungskammer des FIFA-Ethikausschusses durchgeführten Ermittlungen im Hinblick auf die Vergabe des World Cups 2018 an Russland und 2016 an Qatar zeigen, wenngleich sie nur teilweise offengelegt wurden, dass extrem zweifelhafte Praktiken weit verbreitet sind, als ob sie ein integraler Bestandteil des Systems wären.

9. Die Versammlung nimmt zur Kenntnis, dass die FIFA nach dieser Ermittlung beschlossen hat, eine Klage vor den Schweizer Gerichten einzureichen. Die Versammlung bedauert jedoch, dass die internen Bestimmungen die Veröffentlichung des internen Berichts der Kammer verhindern und ist erstaunt über die Leichtigkeit, mit der die Vergabekammer des FIFA-Ethikausschusses den Beschluss bestätigt hat, den World Cup 2022 an Qatar zu vergeben.

10. Die Versammlung ist der Ansicht, dass dieser Beschluss grundlegend fehlerhaft war. Die in der *Sunday Times* veröffentlichten Dokumente – deren Authentizität unstrittig zu sein scheint – geben Anlass zu dem Schluss, dass Mohamed bin Hamman unzweifelhaft über dreißig führenden Vertretern der afrikanischen Fußballgemeinschaft (fast alle von ihnen Präsidenten der nationalen Fussballverbände) und/oder ihren nationalen Verbänden hohe Geldsummen gezahlt hat, um Qatar bei der Abstimmung vom 2. Dezember 2010 die Stimmen der Vertreter der Confédération Africaine de Football (CAF) im Exekutivausschuss der FIFA zu sichern.

11. Die Stimmen dieser Mitglieder des FIFA-Exekutivausschusses waren für Qatar von strategischer Bedeutung, damit es gegen die übrigen der Asiatischen Fußball-Konföderation (AFC) angehörenden Bewerberländer, d.h. Australien, Japan und Südkorea, den Zuschlag erhalten konnte. Nach ihrem Ausscheiden war sich Mohamed bin Hammam, der damalige AFC-Präsident, der Stimmen der AFC-Vertreter im FIFA-Exekutivausschuss für Qatar sicher.

12. Unter diesen Umständen kann sich die FIFA nicht der Verpflichtung entziehen, nach ihren neuen Regeln für die Vergabe wichtiger Ereignisse, einschließlich des World Cups, eine neue Abstimmung durchzuführen. Die Behauptung, Qatar trage keine unmittelbare Verantwortung für die Geschäfte Mohamed bin Hammam, sollte nicht akzeptiert werden, um so ein Verfahren für gültig zu erklären, dass so grundsätzlich von Unrechtmäßigkeiten unterminiert wurde.

13. Die Versammlung empfiehlt der FIFA folglich,

13.1. rasch ein neues Verfahren für die Vergabe des World Cup 2022 zu eröffnen und – durch Maßnahmen wie der unmittelbaren Verabschiedung neuer Bestimmungen – die Schaffung angemessener Informations- und Überwachungsmechanismen sicherzustellen, damit dieses Verfahren tatsächlich eine gleiche Ausgangslage für die sich bewerbenden Ländern garantiert und eine endgültige Entscheidung strikt auf den Vorzügen ihrer Projekte basiert;

13.2. fordert die Regierung von Qatar nachdrücklich dazu auf,

13.2.1. unverzüglich alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um die Achtung der Grundrechte aller in dem Land beschäftigten ausländischen Arbeitskräfte sicherzustellen;

13.2.2. bei der Prüfung der tatsächlichen Einhaltung dieser Rechte seitens der in Qatar tätigen öffentlichen oder privaten Unternehmen mit der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) zusammenzuarbeiten;

13.2.3. mit größter Entschlossenheit zu handeln, um alle Verstöße von Unternehmen oder Einzelpersonen zu bestrafen und allen Opfern eine gerechte Wiedergutmachung für erlittenen Schaden zuzusichern;

13.3. die begonnenen Reformen fortzusetzen und sich an die speziellen Empfehlungen des Ausschusses für Kultur, Wissenschaft, Bildung und Medien vom 27. Januar 2015 zu halten (siehe Anlage 1 des Berichts über die Reform des Fußball-Managements, Doc. 13738).

14. Die Versammlung empfiehlt der UEFA,

14.1. die Reform des Managements in der FIFA unmittelbar sowie über das Büro ihrer Vertreter im Exekutivausschuss der FIFA zu unterstützen, insbesondere alle in der vorliegenden Entschließung an die FIFA gerichteten Empfehlungen;

14.2. die speziellen Empfehlungen des Ausschusses für Kultur, Wissenschaft, Bildung und Medien vom 27. Januar 2015 zu befolgen (siehe Anlage 2 des Berichts über die Reform des Fußball-Managements, Doc. 13738).

15. Die Versammlung appelliert an alle internationalen Sportorganisationen, insbesondere das IOC, die FIFA und die UEFA,

15.1. sicherzustellen, dass jedes Land, das sich um die Ausrichtung wichtiger Sportereignisse bewirbt, sich verpflichtet, sich bei allen Aktivitäten in Verbindung mit der Organisation und der Durchführung des Ereignisses an die internationalen Normen im Hinblick auf die Grundrechte, einschließlich die Normen der IAO, zu halten;

15.2. die Zusammenarbeit mit den relevanten zwischenstaatlichen Organisationen zur Förderung der Menschenrechte durch den Sport zu verstärken und den wirksamen Schutz der Menschenrechte insbesondere über ihre Entwicklungsprogramme zu fördern.

16. Ebenfalls unter Hinweis auf ihre Entschließung 1875 (2012) betr. verantwortungsvolle Führung und Ethik im Sport und auf die in ihr enthaltenen Leitlinien ersucht die Versammlung alle Sportorganisationen, sich ständig um die Verbesserung ihres Managements zu bemühen. Die Versammlung betont in diesem Zusammenhang die Notwendigkeit sicherzustellen, dass folgende Voraussetzungen gewährleistet sind:

16.1. Transparenz des Entscheidungsprozesses;

16.2. strikte Einhaltung der Bestimmungen, die jeden ungebührlichen Anreiz, Vorteile bei der Vergabe wichtiger Ereignisse oder bei Entscheidungen über Auszahlungen zu erhalten, verbieten;

16.3. finanzielle Transparenz auch bei den Gehältern und Entschädigungen der gewählten Führungskräfte und des leitenden Managements;

16.4. die Einführung von Verfahren zur Prüfung der Integrität sowie von effektiven Mechanismen zur Verhinderung, Aufdeckung und Bestrafung aller Akte von Korruption und finanzieller Veruntreuung;

16.5. ein regelmäßiger Wechsel bei der Ausübung der Funktion des Präsidenten der Organisation und der Mitgliedschaft in einem Leitungsorgan oder einem Organ mit richterlichen Aufgaben der Organisation;

16.6. eine angemessene Beteiligung der maßgeblichen Akteure am Entscheidungsprozess;

16.7. eine faire Repräsentation von Frauen in den Leitungsorganen.

17. Schließlich ersucht die Versammlung die Mitgliedstaaten des Europarates, einen rechtlichen Rahmen zu schaffen, der die in ihrem Hoheitsgebiet tätigen Sportorganisationen auffordert, Korruption und die illegale Verfolgung persönlicher Interessen zu bekämpfen, sowie rechtliche Bestimmungen zu verabschieden, um sicherzustellen, dass

17.1. Sportorganisationen, die beträchtliche Geldsummen verwalten, transparente Rechnungslegungs- und Haushaltsbestimmungen befolgen müssen, die auch für kommerzielle Unternehmen gelten, auch wenn Sportorganisationen gemeinnützige Einrichtungen sind;

17.2. private Korruptionsdelikte, die in Ausübung von Funktionen in Sportorganisationen begangen werden, als Straftaten nach dem Strafrecht klassifiziert und als solche zwingend strafrechtlich verfolgt werden.

Entschließung 2054 (2015)15

betr. Gleichheit und Nichtdiskriminierung beim Zugang zur Justiz

1. Zugang zur Justiz ist ein inhärenter Aspekt der Rechtsstaatlichkeit und eine grundlegende Voraussetzung für jede demokratische Gesellschaft. Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention (SEV Nr. 5) sieht das Recht auf ein faires Verfahren vor, und Artikel 13 legt das Recht auf wirksame Beschwerde fest. Beide Rechte sind in dem breiteren Konzept des Zugangs zur Justiz enthalten, das auf die verschiedenen Elemente verweist, die zu einer angemessenen Wiedergutmachung im Falle der Verletzung eines Rechts führen, wie Informationen über Rechte und Verfahren, Prozesskostenhilfe, gerichtliche Vertretung, Rechtsstellung oder allgemeiner Zugang zur Justiz.

2. Die Parlamentarische Versammlung bedauert, dass trotz der großen Bedeutung des Zugangs der Bürger zu den Gerichten für die tatsächliche Wahrnehmung der Rechte des Einzelnen dieser allzu häufig durch praktische und rechtliche Hindernisse behindert wird. Das Fehlen rechtlicher Informationen, fehlendes Vertrauen in die Behörden, die Auswirkungen der Wirtschaftskrise auf die Prozesskostenhilfe und der unvollständige rechtliche Rahmen, der für spezielle Situationen Anwendung findet, tragen erheblich zum Fortbestand von Hindernissen für den Zugang zur Justiz bei.

3. Die Versammlung ist besorgt, dass diese Hindernisse für einige Bevölkerungsgruppen, die besonders stark benachteiligt sind und wahrscheinlich auch ihre Rechte und die bestehenden Rechtsmittel nicht kennen, schwerer zu überwinden sind. Die Versammlung erinnert in diesem Zusammenhang an die Notwendigkeit, gleichen Zugang zur Justiz für alle durch die Beseitigung der Hindernisse zu schaffen, die Einzelne daran hindern, ihre Rechte zu verstehen und auszuüben und eine Wiedergutmachung im Falle einer Verletzung anzustreben. Die Versammlung unterstreicht, dass die Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft, den Verwaltungs- und Justizbehörden sowie den Polizeibehörden von größter Bedeutung ist, soll gleicher Zugang zur Justiz gewährleistet werden.

4. Im Lichte der vorgenannten Überlegungen ruft die Versammlung die Mitgliedstaaten auf,

4.1. das Rechtsbewusstsein durch die Erforschung und Umsetzung spezieller Informationsmechanismen und innovativer Kommunikationsstrategien zu fördern und zu verbessern;

4.2. sicherzustellen, dass angemessene Informationen über die Rechte und Verfahren in mehreren Sprachen und Formaten und einfacher Sprache zur Verfügung stehen und dass man sich für die Verbreitung gezielter Informationen auf Mittelpersonen der Zivilgesellschaft stützt;

¹⁵ Versammlungsdebatte am 24. April 2015 (18. Sitzung) (siehe Dok. 13740, Bericht des Ausschusses für Gleichstellung und Nichtdiskriminierung, Berichterstatter: Herr Viorel Riceard Badea). Von der Versammlung am 24. April 2015 (18. Sitzung) verabschiedeter Text.

- 4.3. durch die Entwicklung von Anreizmechanismen, die auf die Wiederherstellung des Vertrauens in die Behörden und auf die Verringerung der abschreckenden Wirkung der mit einem Verfahren verbundenen Kosten abzielen, die Erhebung von Klagen zu erleichtern.
5. Die Versammlung ruft die Mitgliedstaaten auf, sicherzustellen, dass alle Bevölkerungsgruppen Zugang zu wirksamen Rechtsmitteln besitzen, und insbesondere
- 5.1. zu gewährleisten, dass allen Personen, gleich, ob Angeklagten oder Opfern, Prozesskostenhilfe zur Verfügung gestellt wird, und die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass benachteiligte Bevölkerungsgruppen Prozesskostenhilfe erhalten können;
- 5.2. sofern sie es noch nicht getan haben, das Europäische Übereinkommen über die Übermittlung von Anträgen auf Verfahrenshilfe (SEV Nr. 92) zu unterzeichnen und/oder zu ratifizieren;
- 5.3. die neuen Technologien zu nutzen und sicherzustellen, dass benachteiligte Bevölkerungsgruppen diesbezüglich über alternative Formen für den Zugang zu Justizeinrichtungen verfügen;
- 5.4. die rechtlichen Hindernisse für die Rechtsstellung zu beseitigen, insbesondere, indem es den Gerichten gestattet wird, Interventionen Dritter und von Gleichstellungsgremien, die Einzelpersonen in bestimmten Fällen bei Gerichtsverfahren vertreten, zu akzeptieren, und indem der legale Einwanderungsstatus für das Führen von Gerichtsverfahren für irrelevant erklärt wird;
- 5.5. die Europäische Charta für Regional- oder Minderheitensprachen (SEV Nr. 148) zu unterzeichnen und/oder zu ratifizieren mit dem Ziel, gemäß Artikel 9 der Charta während der Dauer von Gerichtsverfahren die umfassende Ausübung der Sprachrechte von Menschen, die eine Regional- oder Minderheitensprache vor den Straf-, Zivil- und Verwaltungsgerichten gebrauchen, zu garantieren;
- 5.6. sofern sie es noch nicht getan haben, die Europäische Sozialcharta (revidiert) (SEV Nr. 163) und das Zusatzprotokoll zur Europäischen Sozialcharta über Kollektivbeschwerden (SEV Nr. 158) zu unterzeichnen und/oder zu ratifizieren;
- 5.7. die Nutzung quasi-justitieller Mechanismen und die alternative Beilegung von Streitfällen zu fördern und auszubauen.
6. Die Versammlung ruft die Mitgliedstaaten auf, ihre Anstrengungen mit dem Ziel zu verstärken, die rechtlichen, sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Hindernisse für den Zugang von Frauen zur Justiz zu beseitigen und zu diesem Zweck
- 6.1. 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) zu unterzeichnen und/oder zu ratifizieren;
- 6.2. eine ausführliche Analyse der Auswirkung der Geschlechtszugehörigkeit auf den Zugang zur Justiz durchzuführen, insbesondere durch die Sammlung von nach Geschlechtern getrennt erfassten Daten, und geschlechtsspezifische Politiken zu beschließen, die den besonderen Hindernissen für Frauen beim Zugang zur Justiz Rechnung tragen.
7. Im Hinblick auf besonders benachteiligte Bevölkerungsgruppen und zur Gewährleistung, dass alle Einzelpersonen gleichberechtigt umfassenden Zugang zur Justiz haben, ruft die Versammlung die Mitgliedstaaten auf,

- 7.1. nationale Studien zur Evaluierung des Ausmaßes der Hindernisse durchzuführen, denen sich diese Bevölkerungsgruppen gegenübersehen, und individuell zugeschnittene Maßnahmen zu ihrer Beseitigung umzusetzen;
- 7.2. besondere Schulungen für Polizeibeamte und Angehörige von Rechtsberufen, darunter Rechtsanwälte und Richter, anzubieten;
- 7.3. die Bemühungen zur Bekämpfung der Diskriminierung, der sich diese Bevölkerungsgruppen bei der Ausübung ihrer Rechte gegenübersehen, zu verstärken und zu diesem Zweck
 - 7.3.1. Gesetze zu erlassen oder zu ändern, um Bestimmungen über multiple Diskriminierung in den bestehenden Rechtsrahmen zur Bekämpfung von Diskriminierung aufzunehmen;
 - 7.3.2. nationale Gleichstellungsorgane zu schaffen und ihre Arbeit zu unterstützen;
 - 7.3.3. gemäß dem Fallrecht des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte die Hindernisse für den Zugang zur Justiz für Menschen mit geistigen Behinderungen zu beseitigen.

Entschließung 2055 (2015)16

betr. Die Effektivität der Europäischen Menschenrechtskonvention: die Erklärung von Brighton und darüber hinaus

1. Die Parlamentarische Versammlung begrüßt die Initiative der Regierung des Vereinigten Königreichs zur Veranstaltung der Konferenz auf hoher Ebene über die Zukunft des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, die am 19. und 20. April 2012 in Brighton stattfand, und die Verabschiedung der Erklärung von Brighton während der Konferenz. Sie erkennt den Beitrag der Konferenz von Brighton zur Beibehaltung der Schwungkraft des Reformprozesses an, der durch die Konferenz von Interlaken 2010 und die Konferenz von Izmir eingeleitet wurde.
2. Die Versammlung begrüßt das erneute Engagement der Mitgliedstaaten in der Erklärung von Brighton, die langfristige Effektivität dieser Einrichtung zu gewährleisten, die der am weitesten entwickelte Mechanismus zum Schutz der Menschenrechte auf der ganzen Welt ist, sowie die Tatsache, dass die Staaten die Verantwortung anerkennen, die sie mit dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (nachfolgend „der Gerichtshof“) genannt, im Hinblick auf die tatsächliche Umsetzung der Europäischen Menschenrechtskonvention (SEV Nr. 5, nachfolgend „die Konvention“ genannt), teilen.
3. Die Versammlung unterstreicht den außergewöhnlichen Beitrag, den der Gerichtshof seit fünfzig Jahren zum Schutz der Menschenrechte leistet. Sie beglückwünscht den Gerichtshof zu den Fortschritten, die er im Hinblick auf die Verringerung des Rückstands bei den anhängigen Klagen und zur Verbesserung seiner Effizienz erzielt hat.
4. Gleichzeitig bedauert klagt die Versammlung die Tatsache, dass diese Fortschritte nicht mit entsprechend positiven Entwicklungen auf der Ebene der Vertragsparteien einhergegangen sind. Sie stellt mit Besorgnis fest, dass die aktuellen Herausforderungen, denen sich der Gerichtshof gegenüber sieht – insbesondere die hohe Zahl repetitiver Klagen, sowie die anhaltenden Menschenrechtsverletzungen besonders ernster Natur – das Unvermögen einiger hoher Vertragsparteien aufdecken, ihren Verpflichtungen im Rahmen der Konvention nachzukommen.

¹⁶ Versammlungsdebatte am 24. April 2015 (18. Sitzung) (siehe Dok. 13719 und Addendum, Bericht des Ausschusses für Recht und Menschenrechte, Berichterstatter: Herr Yves Pozzo di Borgo). Von der Versammlung am 24. April 2015 (18. Sitzung) verabschiedeter Text. Siehe auch Empfehlung 2070 (2015).

5. Die Versammlung wiederholt daher ihren Aufruf an die Mitgliedstaaten, den Grundsatz der Subsidiarität zu stärken, indem sie die Normen der Konvention wirksamer in ihre nationalen Rechtsordnungen verankern und die Verbindlichkeit des Fallrechts des Gerichtshofs verstärken.

6. Die Versammlung fordert die nationalen Parlamente in diesem Zusammenhang dazu auf, ihre Möglichkeiten zur Kontrolle der Umsetzung der Normen der Konvention zu nutzen, auch durch die Überwachung der Umsetzung der Urteile des Gerichtshofs auf nationaler Ebene. Sie wiederholt ihre früheren Aufrufe in den Entschlüssen 1516 (2006) betr. die Umsetzung der Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, 1726 (2010) betr. die effektive Umsetzung der Europäischen Menschenrechtskonvention: der Prozess von Interlaken, sowie 1823 (2011) betr. die nationalen Parlamente: Garanten der Menschenrechte in Europa, dass diejenigen Mitgliedstaaten, die es noch nicht getan haben, spezielle Mechanismen und Verfahren entwickeln sollten, um zu prüfen, ob ihre Gesetze sich im Einklang mit den Normen der Konvention befinden, und um eine effektive Kontrolle der Umsetzung der Urteile des Gerichtshofs zu gewährleisten.

7. Die Versammlung ruft diejenigen Mitgliedstaaten, die dies noch nicht getan haben, auf, das Änderungsprotokoll Nr. 15 zur Konvention (SEV Nr. 213) zu unterzeichnen und zu ratifizieren, und bekräftigt gleichzeitig ihre in Stellungnahme 283 (2013) zum Ausdruck gebrachte Haltung, dass der Verweis auf die Doktrin des Ermessensspielraums als im Einklang mit der vom Gerichtshof in seinem Fallrecht entwickelten Doktrin verstanden werden muss.

8. Die Versammlung ruft die Mitgliedstaaten ebenfalls auf, das Zusatzprotokoll Nr. 16 zur Konvention (SEV Nr. 214) zu unterzeichnen und zu ratifizieren, das die Beziehungen zwischen dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte und den obersten Gerichten der Staaten stärken wird, indem es eine Plattform für den justitiellen Dialog schafft und auf diese Weise die Anwendung des Fallrechts des Gerichtshofs durch die nationalen Gerichte erleichtert.

9. Die Versammlung bedauert, dass das Ministerkomitee ihrem zuletzt in Empfehlung 1991 (2012) erteilten Aufruf bisher nicht gefolgt ist, auf höchster politischer Ebene Maßnahmen in Bezug auf die schwierige Haushaltslage des Europarates zu ergreifen. Sie ruft den Generalsekretär auf, in dieser Hinsicht alle möglichen Schritte zu unternehmen.

10. Die Versammlung unterstützt voll und ganz die Schlussfolgerungen von Brighton, in denen die Mitgliedstaaten ihr Engagement bekräftigten, das Recht auf Individualklage beim Gerichtshof aufrecht zu erhalten und ihrer Verpflichtung nachzukommen, die Urteile des Gerichtshofs zu befolgen. Sie beschließt, die unternommenen Maßnahmen und Fortschritte zur Garantie der langfristigen Durchführbarkeit des Konventionssystems weiterhin genau zu verfolgen.

Empfehlung 2070 (2015)¹⁷

betr. die Effektivität der Europäischen Menschenrechtskonvention: die Erklärung von Brighton und darüber hinaus

3. Die Parlamentarische Versammlung verweist auf ihre Entschließung 2055 (2015) betr. die Effektivität der Europäischen Menschenrechtskonvention: die Erklärung von Brighton und darüber hinaus, und fordert das Ministerkomitee nachdrücklich dazu auf,

3.1. alle ihm zur Verfügung stehenden Mittel zu verstärken und zu verbessern, um die Umsetzung der Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zu beschleunigen;

¹⁷ Versammlungsdebatte am 24. April 2015 (18. Sitzung) (siehe Dok. 13719 und Addendum, Bericht des Ausschusses für Recht und Menschenrechte, Berichterstatter: Herr Yves Pozzo di Borgo). Von der Versammlung am 24. April 2015 (18. Sitzung) verabschiedeter Text.

3.2. härtere Maßnahmen in Fällen einer verzögerten Umsetzung oder einer anhaltenden oder wiederholten Nichtbefolgung der Urteile des Gerichtshof einzuleiten und auf diese Weise darauf hinzuarbeiten, die Synergien zwischen der Parlamentarischen Versammlung und der Zivilgesellschaft zu verstärken;

3.3. dringend Maßnahmen in Bezug auf die schwierige Haushaltslage des Europarats zu ergreifen und zu erwägen, dem Gerichtshof einen temporären, außerordentlichen Haushalt zu geben, um ihn in die Lage zu versetzen, den Rückstand gut begründeter Klagen aufzuarbeiten.

4. Die Versammlung bekräftigt auch erneut ihren in Empfehlung 1991 (2012) betr. die Autorität und Effektivität der Europäischen Menschenrechtskonvention erteilten Aufruf an das Ministerkomitee, den Mitgliedstaaten zu empfehlen, die Deutungshoheit (*res interpretata*) der Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zu stärken.

Stellungnahme 288 (2015)¹⁸

betr. Den Haushalt und die Prioritäten des Europarates für den Zweijahreszeitraum 2016-2017

1. Europa erlebt politische und wirtschaftliche Spannungen infolge der Wirtschafts- und Finanzkrise von 2008, der Konsolidierung der Staatsfinanzen zahlreicher Mitgliedstaaten und aufgrund schwerer Verstöße gegen Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte. Diese Phänomene untergraben die demokratische Stabilität und tragen zur Entstehung von politischem Extremismus, Rassismus und Intoleranz bei. Die Parlamentarische Versammlung ist überzeugt, dass der Europarat über die anerkannte Autorität und Sachkenntnis sowie über geeignete Mechanismen verfügt, um als unverzichtbarer Partner bei der europäischen Zusammenarbeit zu fungieren, deren Ziel es ist, diesen Herausforderungen zu begegnen und den Mitgliedstaaten zu helfen, wirksame Lösungen für die derzeitigen Probleme zu finden.

2. Die Mitgliedstaaten vertrauen darauf, dass der Europarat eine kohärente Antwort auf diese Krisen finden wird, erwarten jedoch von der Organisation im Gegenzug zu ihrer Finanzierung einen realen Mehrwert, d.h., dass sie wirksam und effizient agiert.

3. Die Versammlung stellt fest, dass der Generalsekretär des Europarates, Thorbjørn Jagland, während seiner ersten Amtszeit eine Reihe von Maßnahmen umgesetzt hat, mit denen die Effektivität des Europarates bei gleichzeitiger Senkung seiner Kosten, insbesondere der Gehaltszahlungen, verbessert werden sollte, was zu Einsparungen in Höhe von 15 Millionen Euro während des untersuchten Zeitraums geführt hat.

4. Die Versammlung begrüßt auch die Maßnahmen des Generalsekretärs zur Stärkung der Fähigkeit der Organisation, außerplanmäßige Mittel (freiwillige Beiträge von Mitgliedstaaten und Nichtmitgliedstaaten sowie der Europäischen Union, Unterzeichnung gemeinsamer Programme mit der Europäischen Union und andere Finanzierungsquellen) einzuwerben, um den Europarat so noch leistungsfähiger zu machen. In diesem Zusammenhang möchte die Versammlung die Bedeutung ihrer Kooperationsprogramme unterstreichen, die durch diese Art von Ressourcen finanziert werden und sich auf die Probleme konzentrieren, die in den verschiedenen von ihr verabschiedeten Berichten identifiziert wurden.

5. Dennoch ist die Versammlung der Ansicht, dass aufgrund der Tatsache, dass diese zusätzlichen Mittel nur zeitweise zur Verfügung stehen und ihr Anteil am Gesamthaushalt des Europarates wächst, mittelfristig das finanzielle Gleichgewicht der Organisation und die Planung ihrer Aktivitäten gefährdet sein könnten. Der Grund dafür ist, dass derartige Mittel nicht zur Deckung der Kosten für ihre Verwaltung aufgewandt werden können oder zur Deckung des finanziellen Bedarfs im Hinblick auf traditionelle Aktivitäten oder wesentliche Ausgaben für

¹⁸ Versammlungsdebatte am 21. April 2015 (13. Sitzung) (siehe Dok. 13743, Bericht des Ausschusses für Geschäftsordnung, Immunitäten und institutionelle Angelegenheiten, Berichterstatter: Herr Rudy Salles). Von der Versammlung am 21. April 2015 (13. Sitzung) verabschiedeter Text.

Investitionen zur Erhaltung, Modernisierung und Wahrung des Wertes der Vermögensgegenstände der Organisation (insbesondere für die Unterhaltung der Gebäude und den IT-Bedarf).

6. Angesichts der Herausforderungen für Europa aufgrund von Gewalt und Konflikten und der daraus resultierenden demokratischen Instabilität ist die Versammlung der Ansicht, dass der Europarat zur Wahrnehmung seiner Rolle über mehr Mittel verfügen sollte und ist besorgt über die mittel- und langfristigen Auswirkungen der Entscheidung des Ministerkomitees, den Grundsatz des nominellen Nullwachstums für die Beiträge der Mitgliedstaaten für den künftigen Haushalt für den Zweijahreszeitraum 2016-2017 anzuwenden.

7. Die Versammlung fordert das Ministerkomitee auf, Maßnahmen für eine stärkere haushaltspolitische Flexibilität zu verabschieden, was sie bereits in ihren früheren Stellungnahmen zu den Haushalten und Prioritäten des Europarates angeregt hatte, d.h. die Übertragung nicht verausgabter Zuweisungen ohne jede Beschränkung von einem Jahr in das nächste innerhalb eines Zweijahreshaushalts sowie die Schaffung eines Rückstellungskontos in den Konten des Europarates, das zur Abdeckung von Investitionsausgaben genutzt werden kann und in das der volle Saldo oder ein festzulegender Prozentsatz des nicht verausgabten Saldos am Ende einer Zweijahreshaushaltsperiode fließen sollte. Ein solcher flexibler Ansatz für die Haushaltsplanung würde die Effektivität der Aktivitäten des Europarates verbessern und eine flexiblere Reaktion auf die sich verändernde Lage der Empfängerländer ermöglichen.

8. Die Versammlung begrüßt den Beschluss der türkischen Regierung, vorzuschlagen, dass die Türkei ab dem 1. Januar 2016 ein wesentlicher Beitragszahler zu den Haushalten des Europarates werden soll, und dankt der Regierung und dem Parlament dieses Landes für ihre Unterstützung zur Stärkung der Fähigkeit der Organisation, ihrer Aufgabe nachzukommen.

9. Die Versammlung hat den von mehreren Mitgliedern vorgelegten Antrag auf eine Empfehlung im Hinblick auf die Zuweisung der Sitze in der Parlamentarischen Versammlung für die Türkei zur Kenntnis genommen – mit diesem Vorschlag sollen die Folgen der Unterrepräsentation dieses Landes (im Hinblick auf ihre Bevölkerungszahl steht die Türkei unter den Mitgliedstaaten des Europarates an dritter Stelle) behoben werden, indem die Anzahl der Sitze, auf die die Türkei einen Anspruch hat, auf 18 festgesetzt und Türkisch eine der Arbeitssprachen der Versammlung wird.

10. Die Versammlung ruft das Ministerkomitee auf, den Vorschlag der türkischen Regierung zu akzeptieren, ohne jedoch die Beiträge der übrigen Mitgliedstaaten zu den verschiedenen Haushalten der Organisation zu senken.

11. Im Hinblick auf die Prioritäten für 2016 und 2017 nimmt die Versammlung die strategischen Entscheidungen des Generalsekretärs bezüglich der nachfolgenden prioritären Bereiche zur Kenntnis:

11.1. Stärkung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte und des Grundsatzes der gemeinsamen Verantwortung zusammen mit den verschiedenen auf diesem Gebiet tätigen Organen des Europarates (institutionellen Organen wie der Parlamentarischen Versammlung, dem Kongress der Gemeinden und Regionen, dem Europäischen Menschenrechtskommissar und anderen normsetzenden Mechanismen des Europarates);

11.2. Stärkung der Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten;

11.3. Aufrechterhaltung der demokratischen Grundsätze;

11.4. Stärkung der Unterstützung für benachbarte Länder;

11.5. Stärkung der Europäischen Sozialcharta (revidiert) (SEV Nr. 163);

- 11.6. Stärkung des Zusammenhalts zwischen dem Generalsekretär und den satzungsmäßigen Organen, insbesondere der Parlamentarischen Versammlung;
- 11.7. Verbesserung der operativen Leistungsfähigkeit des Europarates.
12. Infolge der Terroranschläge von Paris, Kopenhagen und vor kurzem in Tunis unterstützt die Versammlung die Initiativen des Generalsekretärs zur Bekämpfung von Terrorismus, Radikalisierung und Extremismus durch den bestmöglichen Gebrauch aller Rechtsinstrumente des Europarates und die Vorlage von Vorschlägen zu neuen Instrumenten.
13. Die Versammlung ist fest davon überzeugt, dass die Strategie des Europarates zur Bekämpfung des Terrorismus eine langfristige Perspektive haben und nicht nur Rechtsinstrumente, sondern auch andere Aktivitäten des Europarates wie demokratische Regierungsführung einschließlich der verschiedenen Aspekte von Wahlen, Terrorismusbekämpfung, Bildung, Unterricht, Kultur und den interreligiösen Dialog umfassen sollte.
14. Die Versammlung möchte darauf hinweisen, dass sie auf ihrer eigenen Ebene tätig geworden ist und in diesem Zusammenhang das Parlamentarische Bündnis „No hate“, ein Netzwerk von Parlamentariern, deren Ziel es ist, eine Kampagne gegen Rassismus, Hass und Intoleranz in Zusammenarbeit mit ihren nationalen Parlamenten auf nationaler und europäischer Ebene zu führen, sowie eine parlamentarische Antikorruptionsplattform geschaffen hat.
15. Die Versammlung ist der Ansicht, dass der Europarat seine Rolle bei der Bewältigung der Herausforderungen für Menschenrechte und sozialen Zusammenhalt auf gesamteuropäischer Ebene im Zusammenhang mit Migrationsströmen einschließlich Flüchtlingen und Asylsuchenden und Migranten in einer irregulären Situation verstärken sollte. Die Versammlung bedauert, dass es keinen speziellen Ausschuss auf der zwischenstaatlichen Seite der Organisation gibt, der sich mit diesen Fragen befasst. Die Einsetzung eines solchen Organs würde ein besseres und koordiniertes Handeln sowie eine größere Effizienz in diesem Zusammenhang ermöglichen.
16. Die Versammlung ist der Ansicht, dass all diese Aktivitäten Hand in Hand mit der Schaffung eines kohärenten, europaweiten Systems für den Schutz der Menschenrechte und eine verstärkte Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten bei der Terrorismusbekämpfung gehen müssen, wobei gewährleistet werden muss, dass die Staaten keine Maßnahmen ergreifen, die die Grundsätze und das Fallrecht der Europäischen Menschenrechtskonvention (SEV Nr. 5) verletzen. Die Versammlung möchte in diesem Zusammenhang unterstreichen, dass ihre Mitglieder als gewählte Vertreter mit Sitz in den nationalen Parlamenten ihrer Mitgliedstaaten ihre Rolle als Gesetzgeber wahrnehmen müssen.
17. Im Hinblick auf die Wirksamkeit der Europäischen Menschenrechtskonvention und die Weiterverfolgung der Erklärung von Brighton aus dem Jahr 2012 verweist die Versammlung darauf, dass es wichtig ist, dem Europarat die finanziellen Mittel für die Wahrnehmung seiner Verpflichtungen zur Verfügung zu stellen, ohne seine anderen Aktivitäten und Programme zu konterkarieren, wie von der Versammlung bereits in ihrer Entschließung 1856 (2012) betr. die Gewährleistung der Autorität und Effektivität der Europäischen Menschenrechtskonvention sowie insbesondere in ihrer Empfehlung 1812 (2007) betr. die politische Dimension des Haushalts des Europarates vorgeschlagen, in der sie anregte, Mindestschlüssel für die Beiträge der Mitgliedstaaten festzulegen, so dass zumindest die Verwaltungskosten eines Richters beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte abgedeckt werden.
18. Um es Journalisten aus allen Mitgliedstaaten, insbesondere Staaten, die einem Überwachungsverfahren unterliegen oder sich in einem Post-Monitoring-Dialog mit der Versammlung befinden, zu ermöglichen, frei und unabhängig über die Tätigkeiten des Europarates zu berichten, ersucht die Versammlung den Generalsekretär des Europarates, die Finanzierung von Einladungen für Journalisten zur Teilnahme an von der Organisation veranstalteten wichtigen Ereignissen, darunter den Teilsitzungen der Versammlung, wieder einzuführen.

Stellungnahme 289 (2015)¹⁹

betr. den Entwurf eines Zusatzprotokolls zum Übereinkommen des Europarates zur Verhütung des Terrorismus

1. Die Parlamentarische Versammlung ist besorgt angesichts der Auswirkungen, die der Terrorismus auf Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte hat. Sie hat der Achtung der Menschenrechte bei der Bekämpfung des Terrorismus immer größte Bedeutung beigemessen, wie sie in EntschlieÙung 1840 (2011) betr. Menschenrechte und die Bekämpfung des Terrorismus erneut zum Ausdruck gebracht hat. Die Staaten müssen in der Lage sein, geeignete Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus zu ergreifen, doch „es besteht keine Notwendigkeit eines Zielkonflikts zwischen Menschenrechten und wirksamen Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung“ (siehe Absatz 2 der EntschlieÙung). In den internationalen Menschenrechtsnormen, einschließlich in der Europäischen Menschenrechtskonvention (SEV Nr. 5) und ihren Protokollen existieren ausreichende Schutzgarantien, die flexible Reaktionen auf Notfälle ermöglichen, die eine Gefahr für die grundlegende Existenz der Gesellschaften sowie allgemein für den Schutz der öffentlichen Ordnung oder für die nationalen Sicherheitsinteressen oder andere legitime Gründe darstellen.

2. Der Entwurf eines Zusatzprotokolls²⁰ zum Übereinkommen des Europarates zur Verhütung des Terrorismus (SEV Nr. 196) ist eine Reaktion auf Resolution 2178 (2014) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen über Bedrohungen des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit durch terroristische Handlungen. Sie verpflichtet die Staaten, bestimmte Verhaltensweisen unter Strafe zu stellen, die im Zusammenhang mit der Verübung terroristischer Straftaten stehen könnten und zielt insbesondere auf die Verhinderung und die Eindämmung des Stroms „ausländischer terroristischer Kämpfer“ ab.

3. Die Versammlung stellt in diesem Zusammenhang fest, dass der Entwurf eines Zusatzprotokolls zum Übereinkommen des Europarates zur Verhütung des Terrorismus sehr schnell und kurz nach den Terroranschlägen von Paris am 7., 8. und 9. Januar 2015 verfasst wurde. Einige führende internationale Nichtregierungsorganisationen (NGOs) wie Amnesty International, die Internationale Juristenkommission und die Open Society Justice Initiative haben diese Eile kritisiert und ihre Besorgnis angesichts der potenziell negativen Auswirkungen dieses Texts auf die Menschenrechte wie beispielsweise die Freizügigkeit, die Unschuldsvermutung oder die Rechtssicherheit sowie im Hinblick auf die unklare Trennung zwischen seiner Anwendung in Friedens- und Kriegszeiten und die Anwendbarkeit des humanitären Völkerrechts geäußert. Es wurden auch Zweifel im Hinblick auf die Kriminalisierung vorbereitender Handlungen geäußert, die keine unmittelbare Absicht zur Verübung der Hauptstraftat (die als Akt des Terrorismus bezeichnet wird) zu erfordern scheinen und mehrere Schritte von der eigentlichen (terroristischen) Hauptstraftat, die verübt werden könnte, entfernt sind.

4. Die Versammlung ist sich der vorgenannten Besorgnisse voll und ganz bewusst und ist der Ansicht, dass sie im Erläuternden Bericht über den Entwurf des Zusatzprotokolls nicht ausreichend berücksichtigt werden. Insbesondere die Einführung der Straftat „Auslandsreise zum Zweck des Terrorismus“ dürfte vom Standpunkt der Freizügigkeit und des Rechts auf Staatsangehörigkeit aus problematisch sein. Die Versammlung verweist darauf, dass es keine gemeinsam vereinbarte Definition des Begriffs „Terrorismus“ gibt, dass Terroristen Kriminelle und keine Soldaten sind und dass ihre Straftaten keine kriegerischen Handlungen darstellen. Wie in EntschlieÙung 1840 (2011) betont, sollte Terrorismus „in erster Linie von der Strafjustiz mit ihren integrierten, erprobten Schutzbestimmungen zum Schutze Unschuldiger und des Rechts auf Freiheit behandelt werden“ (Absatz 6) und „Maßnahmen, die die Menschenrechte einschränken, müssen eindeutig formuliert und eng ausgelegt werden, insbesondere, wenn sie strafrechtliche Folgen einschließen, und von einer angemessenen gerichtlichen oder politischen Kontrolle begleitet werden“ (Absatz 5.3).

¹⁹ Versammlungsdebatte am 23. April 2015 (16. Sitzung) (siehe Dok. 13763, Bericht des Ausschusses für Recht und Menschenrechte, Berichterstatter: Lord John E. Tomlinson). Von der Versammlung am 23. April 2015 (16. Sitzung) verabschiedeter Text.

²⁰ Dok. 13753.

5. Die Versammlung sieht keine besondere Notwendigkeit dafür, den derzeitigen rechtlichen Rahmen zur Bekämpfung des Terrorismus zu erweitern. Im Lichte der Ausführungen in dem Erläuternden Berichtsentwurf ist sie jedoch der Ansicht, dass nach Verabschiedung und Inkrafttreten des Zusatzprotokolls genügend Schutzklauseln in dem Übereinkommen zur Verhütung des Terrorismus enthalten sind, das für die Vertragsstaaten Anwendung findet. Dieses Übereinkommen legt insbesondere eindeutig fest, dass es keine Anwendung auf bewaffnete Konfliktsituationen findet. Die Versammlung ist dennoch der Ansicht, dass die Schutzklauseln im Hinblick auf die Menschenrechte im Text des Entwurfs eines Zusatzprotokolls selbst, wie nachfolgend empfohlen, weiter verstärkt werden sollten. Außerdem wird die Umsetzung des Zusatzprotokolls davon abhängen, wie die Vertragsstaaten es gegebenenfalls in ihr nationales Strafrecht umsetzen.

6. Die Versammlung empfiehlt dem Ministerkomitee, die nachfolgenden Änderungen an dem Entwurf eines Zusatzprotokolls zum Übereinkommen des Europarates zur Verhütung von Terrorismus vorzunehmen:

6.1. in der Präambel einen neuen achten Absatz hinzuzufügen, der wie folgt lauten sollte: „eingedenk der von der Parlamentarischen Versammlung des Europarates am ... April 2015 verabschiedeten Stellungnahme“;

6.2. am Ende von Artikel 1 folgende Worte hinzuzufügen: „und ihre Verpflichtungen nach den internationalen Menschenrechtsnormen“;

6.3. in Artikel 8, Absatz 1, nach dem Wort „insbesondere“ „das Recht auf einen fairen Prozess, den Grundsatz der Rechtssicherheit“ hinzuzufügen, nach den Worten „die Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten“ „und ihre Zusatzprotokolle“ und nach den Worten „der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte“ „das Übereinkommen über die Rechte des Kindes“ hinzuzufügen;

6.4. in Artikel 9 den zweiten Satz wie folgt zu ändern: „Unter den Parteien sollen alle Bestimmungen des Protokolls mit Ausnahme von Artikel 9 als zusätzliche Artikel zum Übereinkommen verstanden und entsprechend angewandt werden“.