

DIE PARLAMENTARISCHE VERSAMMLUNG DES EUROPARATS

Nr. 40, Februar 2005

Mitglieder des Beirats für internationale Fragen

Vorsitzender	Herr F. Korthals Altes
Vorsitzender	Herr Prof. F.H.J.J. Andriessen
Mitglieder	Herr A.L. ter Beek Herr Prof. Dr. Jhr. G. van Benthem van den Bergh Frau A.C. van Es Herr Prof. Dr. W.J.M. van Genugten Herr Dr. B. Knapen Herr H. Kruijssen Herr Prof. Dr. A. de Ruiter Frau E.M.A. Schmitz Frau H.M. Verrijn Stuart
Sekretär	Herr P.J.A.M. Peters

Anschrift:
Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV)
Postbus 20061
2500 EB Den Haag
Niederlande

Telefon + 31 70 348 5108/6060
Telefax + 31 70 348 6256
E-Mail aiv@minbuza.nl
Internet www.aiv-advies.nl

Mitglieder des Ausschusses „Die Parlamentarische Versammlung des Europarats“

Vorsitzender Prof. dr. W.J.M. van Genugten

Mitglieder Herr Dr. A. Bloed
Herr T. Etty
Herr Prof. C. Flinterman
Herr C. Hak
Herr Prof. P.J.G. Kapteyn
Herr H.C. Posthumus Meyjes
Frau E.M.A. Schmitz

**Korrespondierendes
Mitglied** Frau Prof. J.E. Goldschmidt

Sekretär Herr T.D.J. Oostenbrink

Inhalt

Vorwort

I	Einführung	7
II	Aktuelle Tätigkeiten und Aufgabenverständnis der Parlamentarischen Versammlung	10
II.1	Satzungsmäßige Aufgaben und Befugnisse der PV	10
II.2	Die Beteiligung der PV an der Regelsetzung	11
II.3	Zunahme der Normen oder Perfektionierung innerhalb des Kernmandats	12
II.4	Die Förderung des Grundsatzes vom Vorrang des Rechts	13
II.5	Überwachung der Einhaltung der von den Mitgliedstaaten eingegangenen Verpflichtungen	13
II.6	Verstärkung der Kontrollorgane und -mechanismen	15
II.7	Stärkung der nationalen Demokratien	17
II.8	Kernaufgaben, Kernfunktionen und Randaktivitäten	18
III	Schlussfolgerungen und Empfehlungen	20
Anhang I	Auftrag zur Erstellung des Gutachtens	
Anhang II	Liste der von den Ausschüssen der Parlamentarischen Versammlung behandelten Berichte (2002 – 2004)	
Anhang III	Entschließung 1380 (2004)	
Anhang IV	Entschließung 1407 (2004)	

Vorwort

Im April 2004 hat sich der Vorsitzende der niederländischen Delegation in der Parlamentarischen Versammlung des Europarats an den Minister für auswärtige Angelegenheiten gewandt und ihn gebeten, den Beirat für internationale Fragen (Adviesraad Internationale Vraagstukken/AIV) zu beauftragen, in Ergänzung zum 2003 erstellten Gutachten „Der Europarat – weniger und (noch) mehr“ ein Folgegutachten über die Parlamentarische Versammlung (PV) des Europarats und über die Rolle und die Position vergleichbarer Versammlungen in Europa auszuarbeiten.¹

Diese Bitte ist vor allem darauf zurückzuführen, dass sowohl der niederländische Senat im November 2003 als auch die niederländische Delegation in der PV in einem Gespräch mit den Mitgliedern des Beirats am 16. März 2004 anmerkten, dass in dem Gutachten „Der Europarat – weniger und (noch) besser“ nicht ausführlich genug auf die PV eingegangen worden sei. Während einer Debatte im Abgeordnetenhaus am 20. April 2004 kam dieses Thema erneut zur Sprache, und der Minister für auswärtige Angelegenheiten sagte zu, die Bitte zu erfüllen. Im entsprechenden Auftrag zur Erstellung eines Gutachtens vom 30. April 2004 (siehe Anhang I) wurde die Rolle und die Position vergleichbarer Versammlungen in Europa ausdrücklich ausgeklammert. Der Auftrag bezieht sich ausschließlich auf die Rolle, die Position und die Funktionen der PV des Europarats.

Im vorliegenden Gutachten wird zunächst kurz auf das vorhergehende Gutachten und auf die darin enthaltenen Ausführungen zur PV eingegangen. Kapitel II befasst sich mit den derzeitigen Tätigkeiten und dem heutigen Aufgabenverständnis der PV. In Kapitel III werden dann einige Schlussfolgerungen und Empfehlungen formuliert.

Dieses Gutachten wurde von einem zu diesem Zweck eingesetzten Unterausschuss vorbereitet, dem die folgenden Mitglieder der ständigen Ausschüsse des AIV angehörten: Herr Dr. A. Bloed (Ausschuss für Frieden und Sicherheit/CVV), Herr T. Ety (Ausschuss für Menschenrechte/CMR), Herr Prof. C. Flinterman (CMR), Herr Prof. Dr. W.J.M. van Genugten (CMR, Vorsitzender des Unterausschusses), Frau C. Hak (CMR), Herr Prof. P.J.G. Kapteyn (Ausschuss für europäische Integration/CEI), Herr H.C. Posthumus Meyjes (CEI) und Frau E.M.A. Schmitz (Beirat für internationale Fragen/AIV). Frau Prof. J.E. Goldschmidt (CMR) nahm ihre Aufgaben vor allem als korrespondierendes Mitglied wahr. Der Unterausschuss hat darüber hinaus ein ausführliches Gespräch mit den Mitgliedern der niederländischen Delegation in der PV des Europarats geführt; außerdem konnte er auf das Fachwissen und die Erfahrung von Ministerialbeamten zurückgreifen. Erwähnt werden soll hier vor allem Herr J. Douma von der Abteilung Mitteleuropa der Direktion West- und Mitteleuropa (DWM/ME) im Ministerium für auswärtige Angelegenheiten. Der AIV ist den von ihm konsultierten Personen sehr dankbar für ihren Beitrag. Das Sekretariat wurde von Herrn T.D.J. Oostenbrink (Sekretär des Ausschusses für Menschenrechte) und den Praktikantinnen Frau S. Everts und Frau M.E. van Weelden geführt.

Dieses Gutachten wurde vom AIV am 21. Februar 2005 festgestellt.

1 Beirat für internationale Fragen (AIV), „Der Europarat – weniger und (noch) mehr“, Gutachten Nr. 33, Den Haag, Oktober 2003.

I Einführung

In seinem vorigen Gutachten über den Europarat hat der Beirat für internationale Fragen zu-nächst die ursprünglichen und im Lauf der Zeit angepassten Ziele des Europarats sowie sein heutiges Aufgabenverständnis und die aktuellen Probleme in Bezug auf sein Funktionieren analysiert. Anschließend plädierte der AIV dafür, dass der Europarat, und damit auch die PV als eines seiner Organe, sich auf seine Kernaufgaben konzentrieren sollte, um für die Herausforderungen der Zukunft gewappnet zu sein. Der AIV benannte folgende Kernaufgaben:

- a) die Förderung der Demokratie (auch durch entsprechende Begleitung neuer Mitgliedstaaten),
- b) die Förderung des Grundsatzes vom Vorrang des Rechts,
- c) der Schutz der Menschenrechte und der Schutz vor Verletzungen der Rechte einzelner Bürger,
- d) der Schutz der Rechte von Minderheiten und
- e) die Wahrung und Förderung der kulturellen Werte und der kulturellen Vielfalt in den Mitgliedstaaten.²

Der Rest des Gutachtens befasste sich vor allem mit dem Zweck einer Konzentration auf die Kernaufgaben. Dazu setzte sich der AIV zunächst allgemein mit den Aufgaben des Europarats auseinander, weil eine zu radikale Herangehensweise in manchen Fällen allzu einfache Schlüsse in Bezug auf Kern- und Randaufgaben nach sich gezogen hätte. Bei der Verschlan-
kung des Europarats muss nach Auffassung des AIV systematisch und maßvoll vorgegangen werden, damit der Rat in Zukunft (noch) besser funktionieren kann, als er dies jetzt (bereits) tut. Außerdem, so der AIV in seinem früheren Gutachten, ist die Konzentration auf die Kernaufgaben nicht als „Beschneidung des Europarats“ zu verstehen, sondern als Versuch, „seine enorme Bedeutung und die Wichtigkeit der vielen Aktivitäten, die derzeit durchgeführt werden“, hervorzuheben und zu gewährleisten.³

Dabei ging der AIV bereits kurz auf einige Institutionen des Rates ein, darunter auch auf die PV:

„Die PV ist das parlamentarische Organ des Europarats und hat als solche verschiedene Funktionen. Zu ihren wichtigsten Befugnissen zählen die Wahl des Generalsekretärs (GS) und seines Stellvertreters, des Menschenrechtskommissars und der Richter des EGMR. Darüber hinaus verschafft sie den Aktivitäten des Europarats eine gewisse demokratische Legitimation. Sie ist aber auch der Motor hinter zahlreichen Aktivitäten des Europarats auf dem Gebiet der Schaffung von Standards und der Kontrolle. Außerdem legt die PV in ihren Debatten die Anforderungen fest, denen neue Mitgliedstaaten genügen müssen, und sie sorgt für einschlägige Follow-up-Maßnahmen. Auch führt sie immer wieder Diskussionen über die Entwicklungen auf dem Gebiet der Menschenrechte und der Rechte nationaler Minderheiten.

2 Idem, S. 14.

3 Idem, S. 25.

Der Parlamentarischen Versammlung stehen die folgenden Instrumente zur Verfügung: Empfehlungen an das Ministerkomitee zu Angelegenheiten, die in die Zuständigkeit der Regierungen fallen, Entschließungen über Angelegenheiten, in denen sie selbst handlungsbefugt ist, Stellungnahmen, wenn es um Fragen wie die Aufnahme neuer Mitglieder und um Vertragsentwürfe geht, sowie Richtlinien, die in der Regel Anweisungen an ihre Ausschüsse enthalten. Die Existenz der PV steht nicht zur Diskussion, gleichwohl muss auch sie ihre Funktion überdenken und sich auf ihre Kernaufgaben konzentrieren. Es muss verhindert werden, dass die Mitglieder der PV die Agenda zu sehr auf nationale und persönliche Interessen und Lobbys ausrichten, wodurch sich das Tätigkeitsfeld des Europarats, trotz des bestehenden ‚Filtersystems‘ in Form der Beschlussfassung über zu ergreifende Maßnahmen, immer mehr erweitert. Die in der Parlamentarischen Versammlung geführten Diskussionen und die im Anschluss daran gefassten Beschlüsse müssen immer zur Verwirklichung der oben genannten Kernaufgaben beitragen. Außerdem sollte der Bericht des Komitees der Weisen, der 1998 erschienen ist, aber noch zu wenig konkrete Ergebnisse bewirkt hat, nach Auffassung des Beirats in diesem Zusammenhang ebenfalls eine Rolle spielen.“⁴

Eben diese Passage wurde von den niederländischen Mitgliedern der PV, die das Gutachten des AIV im Übrigen mit großer Zustimmung aufgenommen haben,⁵ als zu knapp beurteilt. Das war für sie der Anlass, die Regierung um ein ergänzendes Gutachten zu bitten.

In dem entsprechenden Auftrag wird der AIV gebeten, sich zur Rolle, zur Position und zu den Funktionen der PV im Europarat zu äußern. Dabei bringt die Regierung zum Ausdruck, dass sie es nicht für sinnvoll hält, eine vergleichende Untersuchung über die „Unterschiede zwischen den Mandaten der parlamentarischen Versammlungen des Europarats, der EU, der WEU und der OSZE“ durchzuführen. Zudem stellt die Regierung in ihrem Auftrag eine Frage, auf die sich der Beirat aus Gründen der Konsistenz gewiss konzentrieren wird, nämlich welchen Beitrag die PV „zu einer kohärenten und (noch) besseren Ausübung der Aufgaben leisten kann, die der Rat in Bezug auf die ihm anvertrauten Kernaktivitäten erfüllen kann“.

Damit ist der Kontext für das Folgegutachten klar. Allerdings stößt der AIV auch gleich auf einen heiklen Punkt: Der Auftrag für das Gutachten wurde von der Regierung erteilt und somit werden die Empfehlungen auch an die Regierung gerichtet. In einer Demokratie mit einem ausgewogenen System von „Checks and Balances“ ist es jedoch nicht opportun, dass die Regierung den Abgeordneten vorhält, wie sie ihre Arbeit zu machen haben. Das gilt nicht nur für allgemeine Aspekte, sondern im Besonderen auch für die interne Organisation. Daher hätte der AIV es in diesem Fall lieber gesehen, wenn eine der beiden Kammern der Generalstaaten selbst den Auftrag für das Gutachten erteilt hätte, was ihnen laut Gesetz möglich ist. Angesichts dieser Umstände erteilt der AIV seine Empfehlungen zur Rolle, zur Position und zu den Funktionen der PV in Form von Vorschlägen an die Regierung mit dem Ziel, über die niederländische Delegation die PV aufzufordern, auf dem Wege der Selbstregulierung einen Beitrag zur Umgestaltung des Europarats zu einem Organ zu leisten, das die Kernaufgaben und -funktionen tatsächlich und stärker als bisher in den Mittelpunkt stellt.

4 Idem, S. 21. Zum Bericht des Komitees der Weisen, siehe: „Building Greater Europe without dividing lines – Report of the Committee of Wise Persons to the Committee of Ministers“, Dokument Nr. 8261, 25. November 1998.

5 Siehe u. a. Abgeordnetenhaus, Parlamentsdrucksache 28810, Nr. 1 und Nr. 5 und die stenografische Niederschrift des Gesprächs zwischen dem AIV und den niederländischen Mitgliedern der PV des Europarats am 16. März 2004.

Welche Rolle genau die PV bei diesem Prozess spielen wird, muss intern definiert werden, denn schließlich kann das Funktionieren der Versammlung als integraler Bestandteil der Struktur des Europa-rats nicht getrennt vom Funktionieren der Organisation als Ganzes betrachtet werden. Dabei müssen die Fraktionen in der PV und ihre Vorsitzenden nach Auffassung des AIV eine wichtige Rolle spielen.

Wie ordnet der AIV die allgemeine Rolle der PV ein? Die PV besteht derzeit aus 626 Parlamentariern aus 46 Mitgliedstaaten. Dazu kommen noch einige parlamentarische Abordnungen mit Beobachterstatus.⁶ Die Vertreter treffen einander – abgesehen von diversen zwischenzeitlichen Kontakten und Sitzungen in kleinerem Rahmen, beispielsweise in einem der momentan zehn Fachausschüsse der PV oder im Ständigen Ausschuss, der außerhalb der Sitzungszeit deren Aufgaben übernimmt, – lediglich vier Mal im Jahr zu einer einwöchigen Plenarsitzung.⁷ Angesichts dieser Tatsache und der Vielzahl von Auffassungen und nationalen Interessen in der PV sowie in Anbetracht des Wesens eines Parlaments als solchem müssen die Möglichkeiten der Versammlung zur Neudefinition ihres Beitrags zur Erfüllung der Kernaufgaben und -funktionen des Europarats eher nüchtern betrachtet werden.

6 Es handelt sich dabei um Abordnungen der Parlamente von Kanada, Israel und Mexiko.

7 Häufig findet darüber hinaus noch eine Sondersitzung im Land des jeweiligen Vorsitzes statt.

II Aktuelle Tätigkeiten und Aufgabenverständnis der Parlamentarischen Versammlung

In diesem Kapitel wird genauer auf einige Aspekte eingegangen, die für das Funktionieren der PV von Bedeutung sind. Zunächst werden die satzungsgemäßen Aufgaben und Befugnisse betrachtet. Im Anschluss geht es um die konkrete Beteiligung der PV an der Gesetzgebung, der Weiterentwicklung und Ausarbeitung von Normen und an der Kontrolle der Einhaltung der von den Mitgliedstaaten eingegangenen Verpflichtungen. Außerdem wird untersucht, auf welche Weise die PV an der Verstärkung der Kontrollorgane und -mechanismen im Allgemeinen beteiligt ist und welche Rolle sie im Prozess der Stärkung der nationalen Demokratien spielt. Abschließend wird in diesem Kapitel der Unterschied zwischen Kernaufgaben und Kernfunktionen dargelegt.

II.1 Satzungsmäßige Aufgaben und Befugnisse der PV

In der Satzung des Europarats, die am 5. Mai 1949 in London angenommen wurde, sind in Artikel 22 die Aufgaben der Beratenden bzw. Parlamentarischen Versammlung beschrieben:

„Die Beratende Versammlung ist das beratende Organ des Europarates. Sie erörtert Fragen, die nach dieser Satzung zu ihrer Zuständigkeit gehören; sie übermittelt ihre Beschlüsse dem Minister-Komitee in Form von Empfehlungen.“

Die PV kann alle Aspekte des Mandats des Europarats beraten und Empfehlungen ausarbeiten, sofern dies mit den Aufgaben und Zuständigkeiten der Organisation vereinbar ist (Artikel 23). Dazu kann die PV Komitees oder Ausschüsse bilden. Darüber hinaus hat die PV im Lauf der Jahre einige weitere Befugnisse erhalten, vor allem in Bezug auf die Besetzung von Ämtern,⁸ die Unterstützung für weitergehende Normsetzung, die Förderung des Grundsatzes vom Vorrang des Rechts und die Überwachung der Einhaltung der von den Mitgliedstaaten eingegangenen Verpflichtungen.⁹ So haben also die Aufgaben und Befugnisse der PV schrittweise Gestalt angenommen, wobei die unterschiedlichen Auffassungen über die PV, die 1949 herrschten, berücksichtigt wurden. Damals schwelte ein Konflikt zwischen denjenigen, die sich für eine traditionelle, intergouvernementale Struktur des Europarats einsetzten (in der der Schwerpunkt auf der Macht eines Ministerkomitees liegen sollte), und denen, die wirklichen parlamentarischen Einfluss auf die Beschlussfassung des Ministerkomitees anstrebten (durch die Vertreter der nationalen Parlamente). Es wurde ein Kompromiss gefunden, indem sowohl ein Ministerkomitee als auch eine Parlamentarische Versammlung aus national gewählten Abgeordneten gegründet wurde. Die PV kann daher als älteste internationale pluralistisch zusammengesetzte Versammlung auf der Grundlage eines internationalen Übereinkommens betrachtet werden. Sie ist ein indirekt gewähltes Parlament und unterscheidet sich in ihrer Art z. B. vom Europäischen Parlament, das direkt gewählt wird. Die demokratische Legitimation der PV basiert vor

8 Sie ernennt u. a. den Generalsekretär des Europarats, den Menschenrechtskommissar, Richter für den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte und Mitglieder des Komitees zur Verhütung von Folter.

9 Neben den in Abschnitt II.5 genannten Punkten geht es hier u. a. auch um eine formale Rolle in Bezug auf die Berichte des Sachverständigenausschusses für die Europäische Sozialcharta (Artikel 28 und 29) und des dazu gehörenden Zusatzprotokolls über Kollektivbeschwerden (Artikel 8).

allem auf dem sogenannten Doppelmandat der Parlamentarier. Übrigens wurde an das Ministerkomitee schon bald nach der ersten Sitzung der „Beratenden Versammlung“, wie sie ursprünglich hieß, der Wunsch herangetragen, den parlamentarischen Charakter der Versammlung anzuerkennen und eine Umbenennung in „Parlamentarische Versammlung“ zu genehmigen. Beschlossen wurde dies vom Ministerkomitee allerdings erst 1994.

II.2 Die Beteiligung der PV an der Regelsetzung

In der Vergangenheit hat die PV auf ganz unterschiedliche Art und Weise dazu beigetragen, den Aufgabenbereich des Europarats, sowohl im Bereich der Normsetzung als auch bei der Überwachung, zu gestalten. Nach Auffassung des AIV hat die PV dabei im Rahmen der sehr weit gefassten Ziele des Europarats auch dazu beigetragen, das Betätigungsfeld des Rates über seine Kernaufgaben hinaus zu erweitern, indem sie Themen entweder selbst auf die Tagesordnung gesetzt oder sich nicht gegen eine Beschäftigung damit gestellt hat (Anhang II enthält eine Übersicht über die von der PV behandelten Berichte). Aussagekräftig ist in diesem Zusammenhang auch das als Anhang VIII in das vorige Gutachten aufgenommene Verzeichnis der Europäischen Verträge, wobei zu den dort aufgeführten 192 Verträgen inzwischen noch zwei weitere hinzugekommen sind: das Protokoll Nr. 14 zur Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) und eine Änderung des Übereinkommens über den Schutz von Tieren beim internationalen Transport. Wie im vorigen Gutachten bereits dargelegt wurde, könnte mit wenig Aufwand festgestellt werden, dass viele dieser Verträge nicht zustande gekommen wären, wenn der Rat sich auf seine Kernaufgaben konzentriert hätte.¹⁰

Auch für die hundert Empfehlungen und Entschlüsse, die die PV 2004 angenommen hat, gilt, dass – je nachdem, wie das Kernmandat des Rates interpretiert wird – bei etwa 20 bis 30 % der Texte fraglich ist, ob der Rat sich damit beschäftigen sollte.¹¹ Als Beispiele können die folgenden Entschlüsse genannt werden: „Die globale Erwärmung nach Kioto“ (Entschluß 1406), „Die OECD und die Weltwirtschaft“ (Entschluß 1401) und „Der Euro und das größere Europa“ (Entschluß 1378). Am Ende der letztgenannten Entschluß heißt es:

„Die Versammlung betont folglich die Bedeutung (i) der Einhaltung des Stabilitäts- und Wachstumspaktes, (ii) die Wiederbelebung der Konjunktur in der Eurozone durch Strukturreformen und (iii) die Erleichterung eines baldmöglichsten Beitritts der neuen EU-Mitgliedstaaten zur WWU.“

In der Entschluß findet sich im Übrigen kein Verweis auf die Kernaufgaben des Europarats. Der Grund für die Entschluß bleibt also im Dunkeln. Bestenfalls könnte die Ausführung „eine konstruktive Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft und dem Rest Europas zu verstärken“ (Absatz 1 der Entschluß) in diese Richtung interpretiert werden. Wenn diese Vermutung allerdings richtig ist, reicht das nach Auffassung des AIV nicht aus, um von einem Beitrag zur Erfüllung der Kernaufgaben des Rates sprechen zu können.

Die hier aufgeführten Beispiele sind vor allem als Hilfsmittel bei der Bestimmung der Grenzen des Kernmandats gedacht. In den Gesprächen mit dem AIV haben die niederländischen

10 Siehe das AIV-Gutachten Nr. 33, „Der Europarat – weniger und (noch) besser“, S. 33.

11 Siehe: [http://assembly.coe.int/Main.asp?link=http://assembly.coe.int/asp/doc/ListAT\(SQL\).asp](http://assembly.coe.int/Main.asp?link=http://assembly.coe.int/asp/doc/ListAT(SQL).asp).

Mitglieder der PV ihre Bereitschaft zum Ausdruck gebracht, eine Prüfung der bestehenden Verträge auf ihre Zugehörigkeit zum Kernbereich des Rates zu veranlassen. Und auch bei künftigen Verträgen, Empfehlungen und Entschlüssen wollen sie sich für eine solche Prüfung einsetzen. Der AIV geht davon aus, dass die niederländischen Mitglieder der PV sich an diese Zusagen halten.

Nach Auffassung des AIV muss die PV denn auch immer frühzeitig in den Regelsetzungsprozess einbezogen werden.¹² Vielsagend ist in diesem Zusammenhang ein Zitat aus der Stellungnahme Nr. 251 der PV zum Protokoll Nr. 14 zur Europäischen Menschenrechtskonvention:

„Finally, the Assembly urges the Committee of Ministers to submit requests for opinions on draft treaties to the Parliamentary Assembly at least three months before the meeting of the Committee of Ministers at which the text is to be examined and to take account of this three-month period in the deadlines assigned to the steering committees responsible for their preparation.“

Gefordert werden also drei Monate anstatt der zwei Wochen, die der PV für solche Fälle zugestanden worden waren. Zwar hat sich das Ministerkomitee bereit erklärt, die PV bei der Ausarbeitung von Vertrags- und Protokollentwürfen zu konsultieren. Allerdings muss dieser Regelsetzungsprozess nach Auffassung des AIV noch deutlich verstärkt werden, wenn die PV sich besser daran beteiligen können soll.

Im Zusammenhang mit der Konzentration auf die Kernaufgaben empfiehlt der AIV darüber hinaus, die verschiedenen ständigen und ad hoc gebildeten Ausschüsse der PV noch einmal einer kritischen Prüfung zu unterziehen, auch wenn die Zahl der Fachausschüsse vor einigen Jahren bereits von vierzehn auf zehn verringert worden ist. Der AIV hat dabei vor allem den Ausschuss für Wirtschaft und Entwicklung und den Ausschuss für Umwelt und Landwirtschaft, kommunale und regionale Angelegenheiten sowie dessen zahlreiche Unterausschüsse im Auge.¹³ Einige davon haben für die Erfüllung der Kernaufgaben wohl eher geringe Bedeutung. Was die Teilaufgaben dieser Ausschüsse und Unterausschüsse betrifft, die durchaus zum Kernbereich des Rates gehören, so geht der AIV davon aus, dass diese im Zuge des Sanierungsprozesses anderen Ausschüssen bzw. Unterausschüssen übertragen werden können.

II.3 Zunahme der Normen oder Perfektionierung innerhalb des Kernmandats

Eine Zunahme der Normen, auf die der Europarat bereits im vorigen AIV-Gutachten hingewiesen wurde, ist nicht gleichbedeutend mit einer Verschärfung, Präzisierung und Förderung der bestehenden Normen im Bereich des Kernmandats des Rates. Auf der Grundlage von Länderberichten oder von neuen Erkenntnissen macht die PV regelmäßig Vorschläge für eine weitere Anpassung des Normensystems im Rahmen des Kernmandats. Beispiele aus der jüngsten Vergangenheit sind das Protokoll Nr. 13 zur Menschenrechtskonvention bezüglich der Abschaffung der Todesstrafe und die Empfehlung Nr. 1670

11 Siehe auch: „Building Greater Europe without dividing lines – Report of the Committee of Wise Persons to the Committee of Ministers“, Dokument 8261, 25. November 1998, Abschnitte 41, 48 und 49.

12 Dies sind der Unterausschuss für nachhaltige Entwicklung, der Unterausschuss für kommunale und regionale Demokratie, der Unterausschuss für Landwirtschaft und Fischerei, der Unterausschuss für Lebensmittelqualität und Verbraucherschutz und der Unterausschuss für den Europapreis.

(2004) „Internet and the law“. Darin fordert die PV „that it has to be decided what is meant by ‚ethical‘ behaviour on the Internet, and that the principles to be applied – collectively – to all (access or service) providers, and – individually – to Internet users, have to be established“. Aus diesem Grund empfiehlt sie dem Ministerkomitee:

- i. to establish a legal instrument, preferably in the form of an enlarged convention on, inter alia, the basic rights and duties of Internet users;
- ii. to establish, in the framework of the convention, an international body, based in Europe, and representing various cultural approaches;
- iii. give to the above-mentioned body the responsibility for drawing up and monitoring the rules and principles and ensuring that national cyberethics committees backing it respect them.“

Nach Auffassung des AIV wird so eine gute Basis dafür geschaffen, ein aktuelles Thema in den Arbeitsbereich des Rates zu integrieren.

II.4 Die Förderung des Grundsatzes vom Vorrang des Rechts

Eine solche Verschärfung der Normen im Bereich des Kernmandats ist beispielsweise auch die Kampagne zur Bekämpfung der häuslichen Gewalt gegen Frauen in Europa (Empfehlung 1681 (2004)). Die PV fordert darin, dass eine derartige Kampagne sich auf drei Hauptlinien konzentrieren sollte: Verhütung, Hilfe für die Opfer und die Bereitstellung von Informationen für die Öffentlichkeit. Die Versammlung empfiehlt dem Ministerkomitee, das Thema auf dem Dritten Europaratsgipfel zu behandeln und eine Ad-hoc-Gruppe einzurichten, deren Aufgabe es wäre, Parameter für die Kampagne zu definieren und einen Follow-up-Mechanismus einzurichten. Dabei geht es der PV offenbar weniger um eine Verschärfung der Normen an sich als darum, das für die Durchsetzung der bestehenden Normen erforderliche Bewusstsein zu schaffen. Zugleich wird damit die Aufmerksamkeit auf ein Thema gelenkt, das bislang kaum beachtet und nicht im Zusammenhang mit den Menschenrechten gesehen wurde. Für den AIV ist das Vorgehen der PV eine verantwortungsbewusste Verschärfung im Sinne der Diskussion über die Kernaufgaben.

II.5 Überwachung der Einhaltung der von den Mitgliedstaaten eingegangenen Verpflichtungen

In vielen der von der PV angenommenen Dokumente werden die Mitgliedstaaten an die Verpflichtungen erinnert, die sie eingegangen sind. Als Grundlage dienen der PV dabei in der Regel Berichte, die von einem ihrer Fachausschüsse vorbereitet wurden, vor allem vom Politischen Ausschuss, vom Ausschuss für Recht und Menschenrechte und vom Monitoring-Ausschuss. Meist geht es in ihnen um Themen, die nach Auffassung des AIV zu den Kernaufgaben gehören.

Ein zwar lange zurückliegendes, aber immer noch aussagekräftiges Beispiel ist das aktive und energische Handeln der PV dem Mitgliedstaat Griechenland in den Jahren 1967 bis 1969. Man machte sich damals ernsthafte Sorgen um die Einhaltung der Menschenrechte während der griechischen Militärdiktatur. Dies führte unter anderem zur EntschlieÙung 547 (1969), mit der den Beglaubigungsschreibern der Mitglieder der griechischen Delegation die Anerkennung verweigert und das Ministerkomitee aufgerufen wurde, alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen:

„Recommends (....) the Committee of Ministers to take such action, within a specified period, as is appropriate, having regard to Articles 3, 7 and 8 of the Statute and to the resolutions of the Assembly cited above.“¹⁴

Noch im selben Jahr beschloss dann das Ministerkomitee, nicht zuletzt aufgrund der Aktivitäten der PV, den Ausschluss Griechenlands, der von 1970 bis 1974 dauerte.

Ein zweites interessantes Beispiel aus dem Bereich der Überwachung der Einhaltung der eingegangenen Verpflichtungen ist der Umgang mit einem *alten* Mitgliedstaat, nämlich der Türkei. Die Institutionen der EU haben vor kurzem beschlossen, dass die Verhandlungen über einen Beitritt der Türkei 2005 beginnen können. Im Vorfeld dieser Entscheidung haben auch die Aktivitäten der PV und des Europarates eine Rolle gespielt. Beispiele dafür sind die auf Europaratnormen basierenden Kopenhagen-Kriterien und der Wortlaut der PV-Entschließung zur Türkei vom Juni 2004 (Entschließung 1380). Darin stellt die PV fest, dass auf dem Gebiet der Menschenrechte in der Türkei in vielerlei Hinsicht Fortschritte erzielt worden sind. Verwiesen wird unter anderem auf die Einschränkung der Rolle des Militärs, die Verringerung der Dauer des Polizeigewahrsams, die Abschaffung der Todesstrafe, die Bekämpfung der Folter sowie auf die Maßnahmen zur Verbesserung der Gewerkschaftsrechte und der Religionsfreiheit. Gleichzeitig wird die Türkei aufgefordert, ihre Verfassung weiter zu reformieren und einige Europarats-Verträge zu ratifizieren.¹⁵ Am Ende der Entschließung stellt die PV fest, „dass die Türkei in den letzten drei Jahren klar ihren Willen und ihre Fähigkeit gezeigt hat, die satzungsgemäßen Verpflichtungen zu erfüllen, die ihr als Mitgliedstaat des Europarates obliegen“, aber auch, dass die Versammlung über ihren Überwachungsausschuss den Dialog mit der Türkei fortführen und so weiter ein Auge darauf haben wird, dass die Türkei den eingeschlagenen Weg weiter verfolgt (Stichwort: Post-Monitoring-Dialog). Der Wortlaut dieser Entschließung ist diesem Gutachten beigefügt, weil sie gut veranschaulicht, wie umsichtig und zugleich energisch die PV hier vorgegangen ist (siehe Anhang III).

Die PV kontrolliert natürlich auch, inwieweit neue Mitgliedstaaten des Europarats sich an die Verpflichtungen halten, die sie durch ihren Beitritt eingegangen sind.¹⁶ So auch im Falle von Bosnien und Herzegowina, das dem Europarat seit 2002 angehört. Die Ergebnisse der Überprüfung aus dem Jahr 2004 wurden in der Entschließung 1383 festgehalten. Darin heißt es:

„Bosnien und Herzegowina hat innerhalb des ersten Jahres seit seinem Beitritt nahezu alle wesentlichen formalen Verpflichtungen erfüllt, einschließlich des Beitritts zu den wichtigsten Menschenrechtsverträgen, der Durchführung von Verfassungsänderungen und der Verabschiedung verschiedener Gesetze im Bereich von Justiz, Bildung und Erziehung. Diesen Schritten muss nun die konkrete Umsetzung der verabschiedeten Gesetze und die Einhaltung der Normen des Europarates folgen.“

14 In Artikel 8 der Satzung ist der Ausschluss aus dem Europarat geregelt.

15 Genannt werden u. a. das Rahmenübereinkommen über den Schutz nationaler Minderheiten, die Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen und die überarbeitete Sozialcharta.

16 Von April 2002 bis Oktober 2004 hat der Monitoring-Ausschuss sich mit 18 Länderberichten befasst, darunter die hier genannten Länder sowie Albanien, Armenien, Aserbaidschan, Moldau, die Russische Föderation und die Ukraine.

Des Weiteren fordert die PV von Bosnien und Herzegowina die zügige Ratifizierung einer Reihe von Übereinkommen und sie weist auf die vielen Menschen hin, die während des Krieges verschwunden sind. Der AIV nennt diese EntschlieÙung, weil sie ein ebenso kritisches wie ermutigendes Bild von der Situation in Bosnien und Herzegowina vermittelt und auch die Erwartungen der PV deutlich macht.

Beispielhaft für die Überwachungsaufgabe ist auch die EntschlieÙung 1403, in der die PV sich zur Menschenrechtssituation in Tschetschenien äußert. Sie ruft die russische Regierung darin zu einer Reihe von Maßnahmen auf, mit denen das Klima der Straflosigkeit im Land beendet werden soll:

„(...) durch eine umfassende Zusammenarbeit mit allen Mechanismen des Europarates, insbesondere dem Ausschuss für die Verhütung von Folter; durch das Ergreifen wirksamer Maßnahmen zur Vermeidung jeder Form von Repressalien gegen alle Personen, die im Zusammenhang mit der Einreichung einer Klage beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte stehen, wobei sichergestellt werden sollte, dass alle Anschuldigungen im Hinblick auf derartige Verbrechen umgehend sorgfältig und unabhängig untersucht werden und dass alle Personen, die für derartige Verbrechen verantwortlich befunden werden, vor Gericht gestellt werden“ usw.

Darüber hinaus wird die Regierung der Russischen Föderation aufgefordert, sicherzustellen, dass alle ergriffenen oder geplanten Antiterrormaßnahmen sich im Einklang mit den Menschenrechts- und Völkerrechtsnormen befinden. Von der Duma wird verlangt, „dringend einen parlamentarischen Untersuchungsausschuss einzurichten, um die angeblichen Verstöße durch verschiedene Bereiche der Exekutive, insbesondere die verschiedenen Rechtsdurchsetzungsbehörden in der Republik Tschetschenien und in benachbarten Gebieten wie Inguschetien zu untersuchen, einschließlich des offensichtlichen Nichtfunktionierens des Büros des für die Region zuständigen Militärstaatsanwalts“. Der AIV zitiert diese EntschlieÙung wegen ihres höchst aktuellen und ernsten Themas und weil die PV auch hier Ross und Reiter nennt. Im Gegensatz zur Situation während der Militärdiktatur in Griechenland wird die Lage in Tschetschenien allerdings offenbar noch nicht für so ernst und hoffnungslos gehalten, dass härtere Sanktionsmittel wie der Entzug des Stimmrechts oder der Ausschluss der Russischen Föderation empfohlen würden.¹⁷ Selbstverständlich gilt für alle hier genannten EntschlieÙungen, dass Papier geduldig ist. Es ist daher nach Auffassung des AIV von zentraler Bedeutung, dass die PV ständig prüft, ob und inwieweit ihre Äußerungen auch ernst genommen werden, und dass sie erforderlichenfalls auf Folgemaßnahmen drängt.

II.6 Verstärkung der Kontrollorgane und -mechanismen

Ein weiterer Punkt, der die PV permanent beschäftigt, ist die Erhaltung und – wenn nötig – die Stärkung der verschiedenen Kontrollorgane des Europarats. 2004 stand beispielsweise die Wahl einiger Richter für den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) an, bei der die PV sowohl im Vorfeld der Wahl – siehe hierzu auch die EntschlieÙung 1366, in der die PV Kriterien zum Wahlverfahren und zu den Kandidaten formuliert

¹⁷ Übrigens wurde der russischen Delegation in der PV das Stimmrecht im April 2000 aufgrund der Situation in Tschetschenien tatsächlich entzogen. Dieser Zustand dauerte lediglich bis Januar 2001; die offizielle Begründung lautete, dass eine Verbesserung der Lage festzustellen sei. Der wirkliche Grund war allerdings, dass der Europarat mit seiner kritischen Haltung keinerlei Unterstützung von anderen internationalen Organisationen und Organen erhalten hat.

– als auch bei der Wahl selbst traditionell eine sehr kritische Rolle spielt. Die PV nimmt ausschließlich Listen mit drei qualifizierten Kandidaten entgegen. Listen, die andere Ziele verfolgen oder nicht ernst zu nehmende Vorschläge enthalten, werden postwendend zurück geschickt. Da es immer noch viel zu wenig Richterinnen gibt, verlangt die PV, dass eine Liste jeweils mindestens eine Kandidatin enthält. Auf diese Weise will sie eine paritätische Zusammensetzung des EGMR erreichen.¹⁸ Ist diese Voraussetzung nicht erfüllt, wird die Vorschlagsliste von der PV in der Regel nicht berücksichtigt.¹⁹ Die Anhörung der vorgeschlagenen Kandidaten durch den Ausschuss für Recht und Menschenrechte könnte nach Auffassung des AIV professioneller organisiert werden. Die Gespräche dauern nur sehr kurz (ca. 15 Minuten) und die Befragter sind ausnahmslos Politiker. Eine längere Dauer und die Einbeziehung von bereits amtierenden Richtern und anderen Sachverständigen könnten die Entscheidungsfindung positiv beeinflussen.²⁰ Solange allerdings das heutige Verfahren angewandt wird, sollte sich die PV bei der Anhörung der Kandidaten in Zurückhaltung üben. Schließlich sind ihre Mitglieder als Parlamentarier in den Mitgliedstaaten am Zustandekommen der Rechtsvorschriften beteiligt, die möglicherweise einmal von dem Gericht, bei dem sich die Kandidaten bewerben, auf ihre Vereinbarkeit mit der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) hin überprüft werden.

Ein weiteres Beispiel für die Stärkung der Kontrollorgane und -mechanismen ist das bereits genannte Protokoll Nr. 14 zur EMRK, das der Ministerrat im Mai 2004 angenommen hat und mit dem das Kontrollsystem der Konvention grundlegend geändert wurde. Anfang 2004 ersuchte der damalige niederländische Vorsitzende des Ministerkomitees die PV um eine Stellungnahme zum Entwurf des Protokolls. Die Versammlung formulierte einige kritische Anmerkungen, beispielsweise zur Hinzufügung eines neuen Unzulässigkeitsgrundes für Individualbeschwerden, zu der Tatsache, dass der Kommissar für Menschenrechte des Europarats nicht selbst eine Klage beim EGMR einreichen kann, und zur Altersgrenze für Richter (siehe Stellungnahme Nr. 251). In der Folge machte die PV eine Vielzahl von Vorschlägen, von denen sich allerdings nur einer in der endgültigen Fassung des Protokolls niedergeschlagen hat, nämlich die Festsetzung der Altersgrenze für Richter auf 70 Jahre.

Darüber hinaus äußerte die PV sich 2004 z. B. zum wiederholten Male zur „Ratification of protocols and withdrawal of reservations and derogations made in respect of the European Convention on Human Rights“ (siehe u. a. Empfehlung Nr. 1671) und zum Vollzug der Urteile des EGMR durch Mitgliedstaaten wie die Türkei.

Auch die Unterstützung der PV für den Menschenrechtskommissar trägt zur Stärkung der Kontrollorgane und -mechanismen bei.²¹ Die Versammlung plädiert beispielsweise für

18 Siehe die Entschließung 1366 (2004), angenommen am 30. Januar 2004.

19 Manchmal wird eine Ausnahme von dieser Regel gemacht, wie vor kurzem bei der Wahl eines Richters aus Lettland.

20 Siehe J.F. Bruinsma: „De Rechtersverkiezingen voor het EHRM van 2004“ (Die Wahl der Richter für den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte 2004), *NJCM-Bulletin*, Jahrgang 29 (2004), Nr. 7.

21 Die PV wählt den Kommissar jeweils für einen Zeitraum von sechs Jahren (Entschließung (99) 50 vom 7. Mai 1999). Zu den Auffassungen der PV über die Arbeit des Kommissars siehe auch: Entschließung 1640 (2004), angenommen am 26. Januar 2004.

eine größere Rolle des Kommissars im Bereich der EMRK bzw. des EGMR: Seine Aufgaben beim Vollzug von Urteilen sollten erweitert werden und er sollte auch selbst beim Gerichtshof klagen können. In der entsprechenden Empfehlung fordert die PV daher vom Ministerkomitee, das Mandat des Kommissars auf diesem Gebiet zu stärken und ihm die finanziellen Mittel zur Verfügung zu stellen, die er für eine zufriedenstellende Erfüllung aller Aufgaben braucht. Diese Forderung schmälert in keiner Weise die Verantwortung der PV in diesem Bereich.

Auch in seinem vorigen Gutachten ist der AIV bereits auf die Rolle des Menschenrechtskommissars eingegangen. Er hat festgestellt, dass sich die Funktion dieses Kommissars noch nicht sehr profiliert hat, dass bei der Zusammenarbeit noch einiges im Argen liegt und dass der Kommissar, sofern er angemessen unterstützt wird, einen wichtigen Beitrag zur Gesamtheit der Tätigkeiten des Europarats leisten kann. Was den EGMR angeht, war und ist der AIV der Auffassung, dass die Rolle des Menschenrechtskommissars sich auf den Vollzug der Urteile und auf die Verringerung der anhängig gemachten Rechtssachen konzentrieren sollte und nicht auf ein eigenes Klagerecht. Abschließend kam der AIV bereits in seinem vorigen Gutachten zu dem Schluss, dass eine Evaluierung des Mandats des Menschenrechtskommissars nach der ersten Amtszeit wünschenswert ist. Welche Bedeutung die meisten dieser Beobachtungen haben, wird noch einmal durch die oben genannten Punkte aus der Empfehlung der PV hervorgehoben. Der AIV empfiehlt daher der Regierung, seine eigenen Vorschläge und Empfehlungen und diejenigen der PV bei der Evaluierung zu berücksichtigen.

Ganz allgemein befürwortet der AIV eine Stärkung der bestehenden Kontrollorgane und -mechanismen sowie ein möglichst effizientes Follow-up für alle Maßnahmen, die daraus hervorgehen. Als Plattform eignet sich dafür nicht nur der Europarat, vielmehr kann es auch – aufgrund des Doppelmandats der Mitglieder der PV – auf nationaler Ebene erfolgen. Darüber hinaus hält es der AIV für sehr wichtig, dass die PV und der Europarat im Allgemeinen nur dann neue Institutionen einrichten, wenn sie für die Erfüllung der Kernaufgaben wirklich notwendig sind. Es sollte in jedem einzelnen Fall kritisch geprüft werden, ob die betreffenden Aufgaben nicht bereits von anderen europäischen Institutionen oder Organen, auch außerhalb des Europarats, erledigt werden. Das Schlagwort heißt Komplementarität. Der AIV ist daher erfreut, dass die Minister sowohl im Europarat als auch in der OSZE beschlossen haben, die Zusammenarbeit zwischen den beiden Organisationen zu intensivieren.²² Die in der Folge dieser Beschlüsse eigens eingerichtete Koordinierungsgruppe soll künftig Überlappungen bei operativen Aktivitäten vermeiden. Auch die Verteilung der finanziellen Mittel bietet Möglichkeiten, regulierend einzugreifen und Prioritäten zu setzen. Bevor im Europarat, und damit auch in der PV, irgendwelche Entscheidungen getroffen werden, sollten – noch intensiver als bisher – grundsätzlich der finanzielle sowie der personelle Aufwand sorgfältig überschlagen werden. So wäre gewährleistet, dass die Entscheidungen sich an der Realität orientieren und nicht auf persönlichen und zufälligen Interessen basieren.

II.7 Stärkung der nationalen Demokratien

Viele Aktivitäten der PV richten sich auf die Interaktion mit den nationalen Parlamenten und auf den Aufbau nationaler Demokratien. Dieser Aufgabenbereich überschneidet sich natürlich teilweise mit der Förderung des Grundsatzes vom Vorrang des Rechts, auf den in

²² Siehe u. a.: Decision no. 637, „Enhanced Co-Operation between the Organization for Security and Co-Operation in Europe (OSCE) and the Council of Europe (CoE)“, 535. Plenarsitzung, Dok. PC.DEC/637, 2. Dezember 2004.

diesem Gutachten bereits eingegangen worden ist. In diesem Zusammenhang beobachtet die PV die Situation in verschiedenen Ländern, sie kritisiert und ermutigt diese Länder und sie wacht ständig über die Anforderungen, die an ein demokratisches System gestellt werden können.²³ Auch in diesem Bereich entfaltete die PV 2004 interessante Aktivitäten, etwa mit der Entschließung 1407 über neue Konzepte zur Evaluierung des Stands der demokratischen Entwicklung. Darin wird – nach einigen allgemeinen Betrachtungen über das Wesen einer Wertegemeinschaft – u. a. auf das demokratische Defizit, auf verschiedene Ebenen der demokratischen Entwicklung und die Möglichkeiten, diese zu erreichen, und auf die traditionellen demokratischen Standards des Europarats eingegangen. Die PV beschreibt detailliert 23 Parameter, die für die Beurteilung des demokratischen Gehalts in einem Land von Bedeutung sind. Die Entschließung ist ein Musterbeispiel für das unterstützende Handeln der PV und liegt diesem Gutachten bei (Anhang IV).

Eine führende Rolle in diesem Prozess der Stärkung nationaler Demokratien spielt die 1990 gegründete Europäische Kommission für Demokratie durch Recht, die sog. Venedig-Kommission. Sie besteht aus unabhängigen Rechtswissenschaftlern und hochrangigen Richtern, die jeweils für vier Jahre ernannt werden. Die PV hat sich seinerzeit sehr für die Einrichtung der Kommission eingesetzt²⁴ und wendet sich oft an sie. Ziel der Venedig-Kommission ist es, die zentralen gemeinsamen Werte des Europarats zu fördern. Zu diesem Zweck leistet sie u. a. Unterstützung beim Ausarbeiten von Verfassungen und bei der Vorbereitung und der Organisation von Wahlen und Referenden, sie führt grenzüberschreitende Untersuchungen durch, organisiert Expertentreffen. Während die Tätigkeiten anfänglich vor allem auf Verfassungsänderungen abzielten, wird die Kommission heute immer mehr als unabhängiger Wissenspool des Europarats für rechtliche Fragen betrachtet, der aufgrund entsprechender Vereinbarungen auch nicht europäischen Ländern zur Verfügung steht.²⁵ Der AIV begrüßt diese Entwicklung.

II.8 Kernaufgaben, Kernfunktionen und Randaktivitäten

Die Stärkung der nationalen Demokratien gehört weniger zu den *Kernaufgaben* als vielmehr zu einer der *Kernfunktionen*, die die PV ihrer eigenen Auffassung nach zukommt, nämlich die einer Begegnungsstätte für Vertreter aus jungen Demokratien und neuen Mitgliedstaaten. Parlamentarier aus solchen Ländern, darunter natürlich auch Angehörige von Oppositionsparteien, beteiligen sich an den Aktivitäten der PV und erleben dort in der Praxis, wie Demokratie funktionieren kann. So machen sie sich nach und nach mit den demokratischen Spielregeln vertraut: Meinungsfreiheit, Achtung der Meinung anderer und Aufgeschlossenheit für die Wünsche von Minderheiten. Der Umgang mit Demokratie ist

22 Siehe Fortschrittsbericht 2003 der Europäischen Kommission, S. 28/29.

23 Siehe z. B. die Entschließung 1358 über das Funktionieren demokratischer Institutionen in Aserbaidschan sowie die Entschließungen 1368 und 1398 über das Funktionieren demokratischer Institutionen in Aserbaidschan.

24 Siehe u. a. die Empfehlung 1103 (1989), „The future role of the Council of Europe in the process of European construction“, 15. März 1989.

25 Mitglieder sind alle Mitgliedstaaten des Europarats und Kirgisistan (seit 2004). Belarus ist assoziiertes Mitglied, Argentinien, der Heilige Stuhl, Israel, Japan, Kanada, Kasachstan, die Republik Korea, Mexiko, die USA und Uruguay haben Beobachterstatus. Südafrika hat einen besonderen Kooperationsstatus und ist dadurch den Ländern mit Beobachterstatus gleichgestellt.

kein rationeller Prozess, sondern er beruht auf Erfahrungen. Natürlich können auch die Parlamentarier aus den etablierten europäischen Demokratien noch einiges lernen.²⁶ Auch dort bedarf das demokratische System der ständigen Pflege und Aufmerksamkeit für alle Aspekte, die es gefährden oder aber dauerhaft legitimieren können. Diese wechselseitige Lernfunktion wird durch das Doppelmandat noch verstärkt. So können Erfahrungen auf europäischer Ebene – sei es in Einzelfällen oder systematisch – auch auf nationaler Ebene eine Rolle spielen, z. B. wenn PV-Mitglieder von ihren Fraktionen in der Heimat gebeten werden, über ihre europäischen Erfahrungen zu berichten und darauf in nationalen Debatten zurückzugreifen.

26 Siehe auch Dok. A/1685, „Parliamentary diplomacy: the role of international assemblies, report by mrs. Squarcialupi“, angenommen am 6. Juni 2000.

III Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1. Die PV ist die älteste internationale pluralistisch zusammengesetzte Versammlung auf der Grundlage eines internationalen Übereinkommens. Sie ist der Motor vieler Aktivitäten des Europarats auf dem Gebiet der Normsetzung und der Kontrolle der Einhaltung der Normen. Die Versammlung kann sich zu allen Aspekten des Mandats des Europarats äußern und Empfehlungen dazu aussprechen. Damit kommt ihr eine wichtige Rolle innerhalb des Europarats zu. Diesen Aspekt möchte der AIV besonders hervorheben. Im Folgenden formuliert der AIV einige Empfehlungen zur weiteren Stärkung dieser Rolle. Er gibt allerdings zu bedenken, dass er es eigentlich nicht als seine Aufgabe betrachtet, sich in einem für die Regierung bestimmten Gutachten zu der Art und Weise zu äußern, wie ein Parlament seine Arbeit zu machen hat.
2. Der AIV stellt fest, dass die PV sich über die Jahre hinweg aktiv an der Diskussion über die Normsetzung und die Einhaltung der vereinbarten Normen beteiligt und dabei viele sinnvolle Aktivitäten entfaltet hat. Immer wieder tritt sie dabei wesentlich engagierter auf als beispielsweise das Ministerkomitee. Es ist allerdings von zentraler Bedeutung, dass die PV kontinuierlich prüft, inwieweit ihre Arbeit ernst genommen wird, und dass sie, wenn nötig, Folgemaßnahmen einfordert.
3. Auch die PV sollte ihr eigenes Funktionieren regelmäßig überdenken, sich auf ihre Kernaufgaben konzentrieren und nicht zur Ausweitung des Tätigkeitsbereichs des Europarats über die Kernaufgaben hinaus beitragen. Die Möglichkeiten der PV sind beschränkt: zum einen durch das Wesen eines Parlaments als solchem, zum anderen weil für die Plenarsitzungen nur wenig Zeit zur Verfügung steht und viele verschiedene Meinungen und Interessen berücksichtigt werden müssen. Die Mitglieder der PV müssen einer Ausweitung des Aufgabenfeldes des Europarats entgegenwirken. Die Diskussionen in der PV und die daraus resultierenden Beschlüsse müssen grundsätzlich zur Erfüllung der Kernaufgaben beitragen. Nach Auffassung des AIV sollte sich vor allem die PV als Ganzes, aber auch jedes Mitglied und jede Fraktion für sich, ständig der eigenen Möglichkeiten bewusst sein, dieses Ziel zu erreichen. Gleichzeitig darf dabei die Gefahr einer weiteren Zersplitterung der Aktivitäten nie aus dem Auge verloren werden. Neben dem Ministerkomitee und dem Sekretariat kommt der PV dabei eine eigene Rolle zu.
4. Der AIV empfiehlt der PV Zurückhaltung bei Regelungen, die über das vom AIV formulierte Kernmandat hinausgehen. Bei etwa 20 bis 30 % der über hundert Empfehlungen und Entschlüsse, die 2004 angenommen wurden, ist fraglich, ob sie in das Mandat fallen. In diesem Zusammenhang wiederholt der AIV seine Empfehlung, den aktuellen Vertragsbestand noch einmal einer kritischen Prüfung zu unterziehen und bei neuen Verträgen Zurückhaltung zu üben. Außerdem sollten die verschiedenen ständigen und ad hoc gebildeten Ausschüsse noch einmal überprüft werden, da einige davon für die Realisierung der Kernaufgaben des Rates offenbar nur geringe Bedeutung haben. Was die Teilaufgaben dieser Ausschüsse und Unterausschüsse betrifft, die sehr wohl zum Kernbereich des Rates gehören, so geht der AIV davon aus, dass diese auf andere Ausschüsse übertragen werden können. Bevor im Europarat irgendwelche Entscheidungen getroffen werden, sollten grundsätzlich die finanziel-

29 Siehe Fortschrittsbericht 2003 der Europäischen Union, S. 43.

len Konsequenzen sorgfältig abgeschätzt werden. So wäre gewährleistet, dass die Entscheidungen sich an der Realität orientieren und nicht auf persönlichen und zufälligen Interessen basieren.

5. Der AIV empfiehlt, die Aktivitäten des Ministerkomitees und der PV noch besser aufeinander abzustimmen. Es gibt genügend Möglichkeiten für regelmäßige, frühzeitige und intensive Konsultationen zwischen den beiden Organen. Zwar hat das Ministerkomitee dem Vorschlag zugestimmt, die PV bei der Ausarbeitung von Verträgen und Protokollen zu Rate zu ziehen, aber nach Auffassung des AIV muss die Mitsprache der PV noch viel intensiver werden, damit sie sich wirklich an der Regelsetzung beteiligen kann.
6. Der AIV wiederholt seine Empfehlung, bei der Gründung neuer Institutionen Zurückhaltung zu üben, es sei denn, sie sind für die Erfüllung der Kernaufgaben wirklich notwendig. Es sollte in jedem einzelnen Fall kritisch geprüft werden, ob die betreffenden Aufgaben nicht bereits von anderen europäischen Institutionen oder Organen erledigt werden. Das Schlagwort heißt Komplementarität. Entscheidet man sich dagegen bewusst für eine Überschneidung der Aufgaben, sind nähere Erläuterungen und eine Rechtfertigung angebracht. Der AIV ist erfreut, dass die Minister sowohl im Europarat als auch in der OSZE beschlossen haben, die Zusammenarbeit zwischen den beiden Organisationen zu intensivieren.
7. Die PV spielt bei der Wahl der Richter zum EGMR und im Vorfeld dieser Wahl eine wichtige Rolle. Allerdings kann auch hier – sowohl auf nationaler Ebene als auch auf der Ebene des Europarats – noch einiges verbessert werden. So muss das Thema eines ausgewogenen Verhältnisses zwischen Männern und Frauen weiterhin Beachtung finden und die Befragung der vorgeschlagenen Kandidaten kann nach Auffassung des AIV professioneller gestaltet werden. Eine längere Dauer der Befragung und die Einbeziehung von bereits amtierenden Richtern und anderen Sachverständigen könnten die Entscheidungsfindung positiv beeinflussen. Solange allerdings das heutige Verfahren angewandt wird, sollte sich die PV bei der Anhörung der Kandidaten in Zurückhaltung üben. Schließlich sind ihre Mitglieder als Parlamentarier in den Mitgliedstaaten am Zustandekommen der Rechtsvorschriften beteiligt, die möglicherweise einmal von dem Gericht, bei dem sich die Kandidaten bewerben, auf ihre Vereinbarkeit mit der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) hin überprüft werden.
8. Erst vor kurzem äußerte die PV noch ihre Wertschätzung für die Jahresberichte des Menschenrechtskommissars und kündigte ein aktiveres Vorgehen in Bezug auf die von ihm formulierten Empfehlungen an. Die Rolle des Kommissars beim Vollzug von Urteilen des EGMR müsse ausgebaut werden. Außerdem müsse der Kommissar die Möglichkeit erhalten, selbst Rechtssachen beim Gerichtshof anhängig zu machen. Bei aller Anerkennung für diese Funktion des Menschenrechtskommissars war und ist der AIV allerdings der Auffassung, dass seine Rolle sich auf den Vollzug der Urteile und auf die Verringerung der anhängig gemachten Rechtssachen konzentrieren sollte und nicht auf ein eigenes Klagerecht. Der AIV wiederholt seine Empfehlung, das Mandat des Menschenrechtskommissars sorgfältig zu evaluieren. Die niederländische Regierung und die PV können dabei auf die Vorschläge und Empfehlungen aus diesem und dem vorigen Gutachten zurückgreifen.
9. Der AIV unterstreicht die wichtige Rolle der PV bei der Interaktion mit nationalen Parlamenten und beim Aufbau nationaler Demokratien sowie bei der Überwachung

des einheitlichen europäischen Rechtsraums. In diesem Zusammenhang beobachtet die PV die Situation in verschiedenen Ländern, sie kritisiert und ermutigt diese Länder und sie wacht ständig über die Anforderungen, die an ein demokratisches System gestellt werden können. Beispiele für das Engagement in diesem Bereich sind die in diesem Gutachten genannte EntschlieÙung über neue Konzepte zur Evaluierung des Stands der demokratischen Entwicklung und die Tätigkeiten der Venedig-Kommission.

10. Neben den *Kernaufgaben* hat die PV auch *Kernfunktionen*. Eine davon ist nach eigener Auffassung die einer Begegnungsstätte für Vertreter aus jungen Demokratien und neuen Mitgliedstaaten. Diese erleben dort in der Praxis, wie Demokratie funktionieren kann. Der Umgang mit Demokratie ist schließlich kein rationeller Prozess, sondern er beruht auf Erfahrungen. Natürlich können auch die Parlamentarier aus den etablierten europäischen Demokratien noch Einiges lernen. Auch dort bedarf das demokratische System der ständigen Pflege und der Aufmerksamkeit für alle Aspekte, die es gefährden oder aber dauerhaft legitimieren können. Diese wechselseitige Lernfunktion wird durch das Doppelmandat noch verstärkt. So können Erfahrungen auf europäischer Ebene auch auf nationaler Ebene eine Rolle spielen. Der AIV unterstreicht die Bedeutung dieser Funktion und empfiehlt der PV, weiter in sie zu investieren.
11. Dieses Gutachten zeigt erneut, welche Bedeutung der AIV der Rolle der Parlamentarischen Versammlung bei der Überwachung der Einhaltung des Besitzstands des Europarats beimisst. Gerade die Aktivitäten in diesem Bereich, die oft auf den qualitativ hochwertigen Berichten der PV selbst basieren, haben erheblich zur Erhöhung des demokratischen Gehalts in den Mitgliedstaaten des Europarats beigetragen und verdienen eine entsprechende Würdigung auf allen Ebenen des Rates. Der AIV geht davon aus, dass durch eine weitere Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den Organen des Europarats, wie etwa dem Ministerkomitee, der PV, dem Sekretariat, dem EGMR, dem Menschenrechtskommissar und der Venedig-Kommission, eine noch stärkere Profilierung des Rates in seinen Kernbereichen möglich ist.

Anhänge

An den
Vorsitzenden des Beirats für Internationale Fragen
Herrn F. Korthals Altes
Postfach 20061
2500 EB Den Haag

Den Haag, im April 2004

Hiermit übersende ich Ihnen den Auftrag zur Erstellung eines Gutachtens über die Rolle und die Position der Parlamentarischen Versammlung des Europarats sowie vergleichbarer Versammlungen in Europa. Dieses Gutachten soll das 2003 erstellte Gutachten mit dem Titel „Der Europarat – weniger und (noch) besser“ ergänzen.

Am 7. April 2004 erreichte mich die Bitte des Leiters der niederländischen Delegation in der Parlamentarischen Versammlung des Europarats, den Beirat für Internationale Fragen mit der Erstellung eines Gutachtens zu beauftragen.

Beweggrund für diese Anfrage ist besonders die Feststellung sowohl des Senats im November 2003 als auch der niederländischen Delegation in der Parlamentarischen Versammlung im Rahmen der Beratungen mit Mitgliedern des Beirats am 16. März dieses Jahres, dass in dem bereits vorliegenden Gutachten der Rolle und der Position der Parlamentarischen Versammlung zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt worden ist. In meiner Stellungnahme zu dem Gutachten habe auch ich darauf hingewiesen.

Ich unterstütze die Bitte der Delegation und würde es sehr begrüßen, wenn der Beirat sich in der Lage sähe, mir im Hinblick auf Rolle, Position und Funktionen der Parlamentarischen Versammlung im Europarat weiter gehende Empfehlungen auszusprechen.

Lassen Sie mich dazu noch Folgendes anmerken. In meiner Stellungnahme habe ich, wie Sie, auf die Bedeutung hingewiesen, die einer Konzentration der Aufgaben des Europarats zukommt. Ich wäre daher sehr dankbar, wenn der Beirat darlegen würde, welchen Beitrag die Parlamentarische Versammlung seiner Einschätzung nach zu einer kohärenten und noch besseren Ausübung der Aufgaben leisten kann, die der Rat in Bezug auf die ihm anvertrauten Kernaktivitäten erfüllen kann.

Die Unterschiede zwischen den Mandaten der parlamentarischen Versammlungen des Europarats, der EU, der WEU und der OSZE sind meines Erachtens dergestalt, dass sie sich nicht für eine vergleichende Studie im Rahmen eines Gutachtens eignen, in dem es ausdrücklich um das Funktionieren des Europarats geht. Meiner Auffassung nach sollte sich ein ergänzendes Gutachten zur Rolle und zur Position der Parlamentarischen Versammlung auf deren Beziehungen zu den übrigen Institutionen des Rates konzentrieren.

Ihrem Gutachten sehe ich mit Interesse entgegen. Zurzeit wird im Ministerkomitee ein dritter Europarat-Gipfel diskutiert, der im Mai 2005 stattfinden könnte. Im Januar dieses Jahres habe

ich in diesem Zusammenhang in der Parlamentarischen Versammlung darauf hingewiesen, dass ein solcher Gipfel dem Funktionieren der Institutionen des Europarats, zu denen auch die Parlamentarische Versammlung gehört, einen neuen Impuls geben müsste. Vor diesem Hintergrund wäre ich Ihnen dankbar, wenn dieses Gutachten vor Ende 2004 zur Verfügung stehen könnte, damit seine Erkenntnisse in die weiteren Vorbereitungen im Jahr 2005 mit einbezogen werden können.

Dr. Bernard Bot
Minister für auswärtige Angelegenheiten

**LISTE DER VON DEN AUSSCHÜSSEN DER PARLAMENTARISCHEN
VERSAMMLUNG BEHANDELTEN BERICHTE**
(bei Sitzungen des Ständigen Ausschusses (*kursiv*) bzw. im Plenum) 2002/2003/2004

AUSSCHUSS	BERICHT	DATUM DER BEHANDLUNG
Politischer Ausschuss	<ul style="list-style-type: none"> - Request for CE membership: Bosnia & Herzegovina (Doc. 9287) - Situation in Cyprus (Doc. 9302) - Conflict in the Chechen Republic (Doc. 9319) - Situation in the Middle East (Doc. 9421) - Situation in the Middle East (Doc. 9499) - Parliamentary scrutiny of international institutions (Doc. 9484) - Future of co-operation between European institutions (Doc. 9483) - Federal Rep of Yugoslavia's application for membership of the CE (Doc. 9533) - Conflict in the Chechen Republic: information report (Doc. 9559) - The CE and the new issues involved in building Europe (Doc. 9544) - Enlargement of the EU and the Kaliningrad Region (Doc. 9560) - Situation in Georgia and the consequences for the stability of the Caucasus region (Doc. 9564) - Threat of military action against Iraq (Doc. 9572) - Situation in Belarus (Doc. 9543) - <i>Restrictions on political parties in CE member States (Doc. 9526)</i> - Contribution of the CE to the Constitution-making process of the EU (Doc. 9666) - Iraq (Doc. 9690) - Code of good practice in electoral matters (Doc. 9624) - Europe and the war in Iraq (Doc. 9768) - Positive experiences of autonomous regions as a source of inspiration for conflict resolution in Europe (Doc. 9824) - The CE and the Convention on the Future of Europe (Doc. 9846) - Threat posed to democracy by extremist parties and movements in Europe (Doc. 9890) - Relations between the CE and non-governmental organisations - <i>Future of democracy: strengthening democratic institutions (Doc. 9951)</i> - Situation in Cyprus (Doc. 10028) - Terrorism: a threat to democracies (Doc. 10056) - The Principality of Monaco's application for membership of the CE (Doc. 10128) - Persecution of the press in the Republic of Belarus (Doc. 10107) - Strengthening of the UN (Doc. 10120) - Situation in Kosovo (Doc. 10157) - Cyprus (Doc. 10161) - Strengthening of democratic institutions in Bosnia and Herzegovina (Doc. 10196) - The CE's contribution to the settlement of the situation in Iraq (Doc. 10224) - <i>The CE and the conflict in Northern Ireland (Doc. 10245)</i> - Challenge of terrorism in CE member states (Doc. 10312) - The political situation in the Chechen Republic: measures to increase democratic stability in accordance with CE standards (Doc. 10276) 	<ul style="list-style-type: none"> 22. Januar 2002 22. Januar 2002 23. Januar 2002 25. April 2002 27. Juni 2002 25. Juni 2002 26. Juni 2002 24. September 2002 24. September 2002 24. September 2002 25. September 2002 25. September 2002 26. September 2002 27. September 2002 18. November 2002 29. Januar 2003 30. Januar 2003 30. Januar 2003 3. April 2003 24. Juni 2003 26. Juni 2003 29. September 2003 29. September 2003 25. November 2003 28. Januar 2004 29. Januar 2004 27. April 2004 28. April 2004 28. April 2004 29. April 2004 29. April 2004 23. Juni 2004 24. Juni 2004 7. September 2004 6. Oktober 2004 7. Oktober 2004

AUSSCHUSS	BERICHT	DATUM DER BEHANDLUNG
Ausschuss für Recht und Menschenrechte	- New concepts to evaluate the state of democratic development (Doc. 10279)	8. Oktober 2004
	- <i>Situation in Western Sahara</i> (Doc. 10346)	23. November 2004
	- <i>Parliamentary contribution to the implementation of the Stability Pact in South-East Europe</i> (Doc. 10349)	23. November 2004
	- Draft protocol to the European Convention on Human Rights concerning the abolition of the death penalty in all circumstances (Doc. 9316)	21. Januar 2002
	- Implementation of decisions of the European Court of HR (Doc. 9307)	22. Januar 2002
	- Combating terrorism and respect for HR (Doc. 9331)	24. Januar 2002
	- Political prisoners in Azerbaijan (Doc. 9310)	24. Januar 2002
	- <i>Draft European Convention on contact concerning children</i> (Docs. 9305 & 9070)	26. März 2002
	- Russia's law on religion (Doc. 9393)	23. April 2002
	- Protection of minorities in Belgium (Doc. 9395)	24. April 2002
	- Legal situation of Roma in Europe (Doc. 9397)	25. April 2002
	- <i>Right to association for members of the professional staff of the armed forces</i> (Doc. 9518)	3. September 2002
	- Implementation of decisions of the European Court of Human Rights by Turkey (Doc. 9537)	23. September 2002
	- Risks for the integrity of the Statute of the International Criminal Court (Doc. 9567)	25. September 2002
	- Protection and Minorities in Belgium (Doc 9536)	26. September 2002
	- Draft additional Protocol to the Convention on Cybercrime on the criminalisation of acts of a racist or xenophobic nature committed through computer systems (Doc. 9538)	27. September 2002
	- <i>Prevention of recidivism in crimes against minors</i> (Doc. 9613)	18. November 2002
	- <i>Draft additional Protocol to the Criminal Law Convention on Corruption</i> (Doc. 9611)	18. November 2002
	- <i>Freedom of religion and religious minorities in France</i> (Doc. 9612)	18. November 2002
	- Draft protocol amending the European Convention on the Suppression of Terrorism (Doc. 9649)	31. Januar 2003
	- Protection of sign languages in member states of the CE (Doc. 9738)	1. April 2003
	- The Human Rights situation in the Chechen Republic (Doc. 9732)	2. April 2003
	- <i>Role of the public prosecutor's office in a democratic society governed by the rule of law</i> (Doc. 9796)	27. Mai 2003
- Areas where the ECHR cannot be implemented (Doc. 9730)	23. Juni 2003	
- Rights and fundamental freedoms of Greek Cypriots and Maronites living in the northern part of Cyprus (Doc. 9714)	24. Juni 2003	
- Preferential treatment of national minorities by the kin-state: the case of the Hungarian law of 19 June 2001 on Hungarians living in neighbouring countries ("Magyars") (Doc. 9744)	25. Juni 2003	
- Threats to the International Criminal Court (Doc. 9844)	25. Juni 2003	
- Political prisoners in Azerbaijan (Doc. 9826)	26. Juni 2003	
- Rights of persons held in the custody of the US in Afghanistan or Guantanamo Bay (Doc. 9817)	26. Juni 2003	
- <i>Office of Lord Chancellor in the constitutional system of the UK</i> (Doc. 9798)	8. September 2003	
- <i>The institution of Ombudsman</i> (Doc. 9878)	8. September 2003	

AUSSCHUSS	BERICHT	DATUM DER BEHANDLUNG
Ausschuss für Wirtschaft und Entwicklung	- Racist, xenophobic and intolerant discourse in politics (Doc. 9904)	29. September 2003
	- Rights of national minorities (Doc. 9862)- Abolition of the death penalty in CE observer states (Doc. 9908)	29. September 2003
	- <i>Conviction of Grigory Pasko</i> (Doc. 9926)	1. Oktober 2003
	- 3rd Annual report on the activities of the CE Commissioner for HR (1.1.-31.12.2002) (Doc 9916, 10024)	25. November 2003
	- Political prisoners in Azerbaijan (Doc. 10026)	26. Januar 2004
	- Consequences of EU enlargement for freedom of movement between CE member states (Doc. 9979)	27. Januar 2004
	- Situation of European prisons and pre-trial detention centres (Doc. 10097)	30. Januar 2004
	- Disappeared persons in Belarus (Doc. 10062)	27. April 2004
	- Draft Protocol No 14 to the ECHR and Fundamental Freedoms, amending the control system of the Convention (Doc. 10137 + 10147)	28. April 2004
	- Implementation of decisions of the ECHR by Turkey (Doc. 10192)	22. Juni 2004
	- Italian law on legitimate suspicion (Doc. 10124)	24. Juni 2004
	- <i>New Bulgarian law on Religion known as the Confessions Act 2002</i> (Doc. 10065)	7. September 2004
	- <i>Internet and the Law</i> (Doc. 10064)	7. September 2004
	- <i>Ratification of Protocols and withdrawals of reservations and derogations made in respect of the ECHR</i> (Doc. 10136)	7. September 2004
	- The human rights situation in the Chechen Republic (Doc. 10283)	7. Oktober 2004
	- <i>Repayment of the deposits of foreign exchange made in the offices of the Ljubljanska Banka not on the territory of Slovenia, 1977-1991</i> (Doc. 10135)	23. November 2004
	- <i>Implementation of decisions of the ECHR</i> (Doc. 10351)	23. November 2004
	- Managing globalisation: the role of the WTO in the world economy (Doc. 9295)	23. Januar 2002
	- Air transport and terrorism: how to enhance security? (Doc. 9296)	23. Januar 2002
	- Budgets of the CE for the financial year 2003 (Doc. 9386)	22. April 2002
	- Expenditure of the PACE for the financial year 2003 (Doc. 9387)	22. April 2002
	- The "New Economy" and Europe (Doc. 9398)	23. April 2002
	- <i>Tapping Europe's tourism potential</i> (Doc. 9461)	29. Mai 2002
- Contribution of the EBRD to economic development in central and eastern Europe (Doc. 9482)	25. Juni 2002	
- The IMF and the WB: challenges ahead (Doc. 9478)	25. Juni 2002	
- Ensuring a prosperous future for the Kaliningrad region: the need for European solidarity (Doc. 9524)	25. September 2002	
- OECD and the World Economy (Doc. 9505)	25. September 2002	
- <i>The need for intensified international co-operation to neutralise funds for terrorist purposes</i> (Doc. 9520)	18. November 2002	
- Progress on the Stability Pact for South-Eastern Europe: enhancing security and political stability through economic co-operation (Doc. 9638)	27. Januar 2003	
- Budgets of the CE for the financial year 2004 (Doc. 9734)	31. März 2003	
- Expenditure of the PACE for the financial year 2004 (Doc. 9735)	31. März 2003	
- 50 years of ECMT: transport policies for the Greater Europe (Doc. 9737)	1. April 2003	
- European and the development of energy resources in the Caspian Sea region (Doc. 9635)	2. April 2003	
- <i>Economic development in Moldova: challenges and prospect</i> (Doc. 9797)	27. Mai 2003	

AUSSCHUSS	BERICHT	DATUM DER BEHANDLUNG
	- Contribution of the EBRD to economic development in central and eastern Europe (Doc. 9825)	24. Juni 2003
	- European air transport policies: crucial choices at a critical time (Doc. 9823)	27. Juni 2003
	- <i>The CE's North-South Centre and its contribution to development co-operation in the 21st century</i> (Doc. 9879)	8. September 2003
	- <i>Civil service reform in Europe</i> (Doc. 9711)	8. September 2003
	- OECD and the World Economy (Doc. 9851)	1. Oktober 2003
	- <i>Erosion of the Mediterranean coastline: implications for tourism</i> (Doc. 9981)	25. November 2003
	- Realising Strasbourg's potential as a European capital (Doc. 10023)	26. Januar 2004
	- Improving the prospects of developing countries: a moral imperative for the world (Doc. 10013)	29. Januar 2004
	- Economic aspects of EU enlargement: the crucial years ahead (Doc. 10012)	30. Januar 2004
	- Budgets of the CE for the financial year 2005 (Doc. 10129)	26. April 2004
	- Expenditure of the PACE for the financial year 2005 (Doc. 10130)	26. April 2004
	- The Euro and the Greater Europe (Doc. 10188)	21. Juni 2004
	- Contribution of the EBRD to economic development in central and eastern Europe (Doc. 10198)	22. Juni 2004
	- <i>CE Development Bank: a voice for solidarity</i> (Doc. 10204)	7. September 2004
	- <i>Counterfeiting: problems and solutions</i> (Doc. 10069)	7. September 2004
	- <i>Corporate ethics in Europe</i> (Doc. 10103)	7. September 2004
	- The Doha Development Agenda: world trade at a crossroads (Doc. 10278)	4. Oktober 2004
	- OECD and the world economy (Doc. 10254)	6. Oktober 2004
	- <i>Avoiding electricity blackouts in Europe</i> (Doc. 10350)	23. November 2004
Ausschuss für Sozialordnung, Gesundheit und Familie	- Social consequences of and responses to drug misuse in member states (Doc. 9303)	24. Januar 2002
	- <i>Building a 21st century society with and for children: follow-up to the European strategy for children</i> (Doc. 9188)	26. März 2002
	- Training of workers in the use of new technologies (Doc. 9402)	26. April 2002
	- <i>Social measures for children of war in South-Easter Europe</i> (Doc. 9454)	26. April 2002
	- <i>Controlling the diagnosis and treatment of hyperactive children in Europe</i> (Doc. 9456)	29. Mai 2002
	- Towards concerted efforts for treating and curing spinal cord injury (Doc. 9401)	29. Mai 2002
	- Campaigning against passive and active smoking: daring to innovate and step up public health protection measures (Doc. 9463)	24. Juni 2002
	- <i>Ratification of the European Code of Social Security</i> (Doc. 9502)	26. Juni 2002
	- International abduction of children by one of the parents (Doc. 9476)	3. September 2002
	- <i>Maternity in Europe: improving social and health conditions</i> (Doc. 9566)	27. September 2002
	- Sexual exploitation of children: zero tolerance (Doc. 9535)	18. November 2002
	- Challenges of social policy in our ageing societies (Doc. 9615)	29. Januar 2003
	- Towards full social inclusion of persons with disabilities (Doc. 9632)	29. Januar 2003
	- Improving the lot of abandoned children in institutions (Doc. 9692)	2. April 2003
	- Trafficking in organs in Europe (Doc. 9822)	25. Juni 2003
	- The reform of health care systems in Europe: reconciling equity, quality and efficiency (Doc. 9903)	1. Oktober 2003
	- <i>Teenagers in distress: a social and health-based approach to youth malaise</i> (Doc. 9986)	25. November 2003

AUSSCHUSS	BERICHT	DATUM DER BEHANDLUNG
Ausschuss für Wanderbewegungen, Flüchtlings- und Bevölkerungsfragen	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Bio-terrorism: a serious threat for citizens' health</i> (Doc. 10067) - Euthanasia (Doc. 9898) - Future of social security in Europe (Doc. 10098) - Europe-wide ban on corporal punishment of children (Doc. 10199) - European strategy for the promotion of sexual and reproductive health and rights (Doc. 10266) 	<ul style="list-style-type: none"> 2. März 2004 27. April 2004 30. April 2004 23. Juni 2004 5. Oktober 2004
	<ul style="list-style-type: none"> - Expulsion procedures in conformity with HR and enforced with respect for safety and dignity (Doc. 9196) - Right to family life for migrants and refugees (Doc. 9295) - <i>Vocational training of young asylum seekers in host countries</i> (Doc. 9380) - Activities of the ICRC (Doc. 9388) - <i>Humanitarian situation of the displaced Kurdish population in Turkey</i> (Doc. 9391) - <i>State of the World Population</i> (Doc. 9452) - Situation of refugees and displaced persons in the Federal Republic of Yugoslavia (Doc. 9479) - Situation of refugees and displaced persons in Armenia, Azerbaijan and Georgia (Doc. 9480) - Creation of a charter of intent on clandestine migration (Doc. 9522) - <i>Residence, legal status and freedom of movement of migrant workers in Europe: lessons from the case of Portugal</i> (Doc. 9603) - Population displacement in South-Eastern Europe: trends, problems, solutions (Doc. 9519) - The situation of young migrants in Europe (Doc 9645) - Activities of the International Organisation for Migration, 1998 – 2002 (Doc. 9814) - Colonisation by Turkish settlers of the occupied part of Cyprus (Doc. 9799) - The situation of Palestinian refugees (Doc. 9808) - <i>Migrants in irregular employment in the agricultural sector of Southern European countries</i> (Doc. 9883) - <i>Right of elderly migrants</i> (Doc. 9884) - Common policy on migration and asylum (Doc. 9889) - Policies for the integration of immigrants in CE member states (Doc. 9888) - <i>Internal displacement in Europe</i> (Doc. 9989) - <i>Forced returns of Roma from the Former Fed. Rep. of Yugoslavia, including Kosovo, to Serbia and Montenegro from CE member States</i> (Doc. 9990) - Access to assistance and protection for asylum seekers at European seaports and coastal areas (Doc. 10011) - <i>Links between Europeans living abroad and their countries of origin</i> (Doc. 10072) - A European Migration Observatory/Agency (Doc. 10108) - Situation of refugees and displaced persons in the Russian Federation and some other CIS (Doc. 10118) - The humanitarian situation in the Chechen displaced population (Doc. 10282) - Population trends in Europe and their sensitivity to policy measures (Doc. 10182) 	<ul style="list-style-type: none"> 22. Januar 2002 25. Januar 2002 26. März 2002 22. April 2002 29. Mai 2002 29. Mai 2002 27. Juni 2002 27. Juni 2002 23. September 2002 18. November 2002 27. Januar 2003 31. Januar 2003 24. Juni 2003 24. Juni 2003 25. Juni 2003 8. September 2003 8. September 2003 30. September 2003 30. September 2003 25. November 2003 25. November 2003 29. Januar 2004 2. März 2004 26. April 2004 25. Juni 2004 7. Oktober 2004 8. Oktober 2004

AUSSCHUSS	BERICHT	DATUM DER BEHANDLUNG
Ausschuss für Kultur, Wissenschaft und Bildung	- <i>Persons unaccounted for as a result of armed conflicts or internal violence in the Balkans (Doc. 10251)</i>	23. November 2004
	- <i>Human mobility and right to family reunion (Doc. 10123)</i>	23. November 2004
	- Scientific communication (Doc. 9300)	25. Januar 2002
	- Religion and change in central and eastern European countries (Doc. 9399)	24. April 2002
	- <i>European Sports co-operation (Doc. 9451)</i>	29. Mai 2002
	- <i>Draft additional Protocol to the Anti-Doping Convention (Doc. 9453)</i>	29. Mai 2002
	- European cultural cooperation and the future role of the Assembly (Doc. 9473)	24. Juni 2002
	- <i>The spirit of Europe in museums (Doc. 9503)</i>	3. September 2002
	- <i>Youth policies in Europe (Doc. 9617)</i>	18. November 2002
	- Freedom of expression in the media in Europe (Doc. 9640)	28. Januar 2003
	- Cultural co-operation between Europe and the south Mediterranean countries (Doc. 9626)	28. Januar 2003
	- Cultural situation in the south Caucasus (Doc. 9736)	1. April 2003
	- <i>CE contribution to the higher education area (Doc. 9880)</i>	8. September 2003
	- <i>The promotion of art history in Europe (Doc. 9881)</i>	8. September 2003
	- Human stem cell research (Doc. 9902)	2. Oktober 2003
	- <i>Tax incentives for cultural heritage conservation (Doc. 9913)</i>	25. November 2003
	- <i>Lesbians and gays in sport (Doc. 9988)</i>	25. November 2003
	- Public service broadcasting (Doc. 10029 + Add)	27. Januar 2004
	- <i>Ending the plundering of African cultural objects (Doc. 10063)</i>	2. März 2004
	- <i>Education of refugees and internally displaced persons (Doc. 9996)</i>	2. März 2004
	- Draft additional Protocol to the Convention on HR and Biomedicine, on biomedical research (Doc. 9924 + 10121)	30. April 2004
	- Monopolisation of the electronic media and possible abuse of power in Italy (Doc. 10195)	24. Juni 2004
	- <i>Parliaments and the knowledge society (Doc. 10252)</i>	7. September 2004
- <i>Challenges facing the European audiovisual sector (Doc. 10253)</i>	7. September 2004	
- Education for Europe (Doc. 10203)	8. Oktober 2004	
- <i>Combating terrorism through culture (Doc. 10341)</i>	23. November 2004	
- <i>Diaspora cultures (Doc. 10342)</i>	23. November 2004	
Ausschuss für Umwelt und Landwirtschaft, kommunale und regionale Angelegen- heiten	- Forest management in Canada and co-operation with Europe (Doc. 9289)	25. April 2002
	- Fisheries in Europe's semi-land-locked seas (Doc. 9373)	25. April 2002
	- Preservation and management of fish stocks (Doc. 9383)	25. April 2002
	- World summit on sustainable development: ten years after Rio (Doc. 9481)	26. Juni 2002
	- Reducing environmental risks by destroying chemical weapons (Doc. 9472)	28. Juni 2002
	- State of the environment of the Baltic Sea (Doc. 9470)	28. Juni 2002
	- <i>Introduction of a quality label for food products derived from hill farming (Doc. 9504)</i>	3. September 2002
	- <i>Functional food: serving the interests of the consumer or the food industry? (Doc. 9604)</i>	18. November 2002
	- Marine pollution (Doc. 9684)	30. Januar 2003
	- Globalisation and sustainable development (Doc. 9660)	30. Januar 2003

AUSSCHUSS	BERICHT	DATUM DER BEHANDLUNG
	<ul style="list-style-type: none"> - Follow-up to the World Summit on Sustainable development: a common challenge (Doc. 9659) - Draft revised Convention for the protection of animals during international transport – request by the CM for an opinion (Doc. 9743) - Challenges for a new agricultural policy (Doc. 9636) - Agriculture and enlargement of the European Union (Doc. 9812) - Challenges for Mediterranean agriculture (Doc. 9807) - Environment and human rights (Doc. 9791) - <i>Development of organic farming</i> (Doc. 9887) - <i>Pan-European environmental co-operation: the CE's role after the Kyiv Ministerial Conf. and the Johannesburg Summit</i> (Doc. 9985) - <i>Sustainable development of mountain regions</i> (Doc. 9992) - <i>Public ethics at local level – Model initiative Package</i> (Doc. 9991) - <i>Environmental accounting as a sustainable development tool</i> (Doc. 10071) - Management of water resources in Europe (Doc. 10132) - Transboundary water basins in Europe (Doc. 10131) - Global warming: beyond Kyoto (Doc. 10277) - <i>Hunting and Europe's environmental balance</i> (Doc. 10337) 	<p>30. Januar. 2003</p> <p>1. April 2003</p> <p>1. April 2003</p> <p>23. Juni 2003</p> <p>23. Juni 2003</p> <p>27. Juni 2003</p> <p>25. November 2003</p> <p>25. November 2003</p> <p>25. November 2003</p> <p>25. November 2003</p> <p>2. März 2004</p> <p>25. Juni 2004</p> <p>25. Juni 2004</p> <p>7. Oktober 2004</p> <p>23. November 2004</p>
Monitoring-Ausschuss (Ausschuss für die Einhaltung der von den Mitgliedstaaten des Europarats eingegangenen Verpflichtungen)	<ul style="list-style-type: none"> - Honouring of obligations and commitments by the Russian Federation (Doc. 9396) - Functioning of democratic institutions in Moldova (Doc. 9418) - Honouring of obligations and commitments by Armenia (Doc. 9542) - Honouring of obligations and commitments by Azerbaijan (Doc. 9545) - Functioning of democratic institutions in Moldova (Doc. 9571) - Progress of the Assembly's monitoring procedure (Doc. 9651) - Honouring of obligations and commitments by Ukraine (Doc. 9852) - Functioning of democratic institutions in Azerbaijan (Doc. 10030) - Honouring of obligations and commitments by Armenia (Doc. 10027) - Functioning of democratic institutions in Georgia (Doc. 10049) - The constitutional crisis in Ukraine (Doc. 10058) - Armenia (Doc. 10163) - Honouring of obligations and commitments by Albania (Doc. 10116) - Honouring of obligations and commitments by Turkey (Doc. 10111) - Honouring of obligations and commitments by Bosnia and Herzegovina (Doc. 10200) - Functioning of democratic institutions in Bosnia and Herzegovina (Doc. 10281) - Implementation of Resolution 1358(2004) on the functioning of democratic institutions in Azerbaijan (Doc. 10285) - Implementation of Resolutions 1361 & 1374 (2004) on the honouring of obligations and commitments by Armenia (Doc. 10286) 	<p>23. April 2002</p> <p>24. April 2002</p> <p>26. September 2002</p> <p>26. September 2002</p> <p>26. September 2002</p> <p>31. Januar 2003</p> <p>29. September 2003</p> <p>27. Januar 2004</p> <p>27. Januar 2004</p> <p>28. Januar 2004</p> <p>29. Januar 2004</p> <p>28. April 2004</p> <p>29. April 2004</p> <p>22. Juni 2004</p> <p>23. Juni 2004</p> <p>5. Oktober 2004</p> <p>5. Oktober 2004</p> <p>7. Oktober 2004</p>
Ausschuss für die Gleichstellung von Frauen und Männern	<ul style="list-style-type: none"> - Campaign against trafficking in women (Doc. 9190) - <i>Parental leave</i> (Doc. 9315) - Image of women in the media (Doc. 9394) - Situation of Maghrebi women (Doc. 9487) - Domestic violence (Doc. 9525) - So-called "honour crimes" (Doc. 9720) - Women and micro-loans (Doc. 9696) - <i>Status of collaborating partners in family businesses</i> (doc. 9800) 	<p>21. January 2002</p> <p>26. März 2002</p> <p>24. April 2002</p> <p>27. Juni 2002</p> <p>27. September 2002</p> <p>4. April 2003</p> <p>4. April 2003</p> <p>27. May 2003</p>

AUSSCHUSS	BERICHT	DATUM DER BEHANDLUNG
Ausschuss für die Geschäftsordnung und Immunitäten	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Status of collaborating partners in family businesses (doc. 9800)</i> - <i>Migration connected with trafficking in women and prostitution (Doc. 9795)</i> - <i>Impact of the "Mexico City Policy" on the free choice of contraception in Europe (Doc. 9901)</i> - <i>Family mediation and equality of the sexes (Doc. 9983)</i> - <i>The situation of women in the countries of post-communism transition (Doc. 9997)</i> - <i>Nationality rights and equal opportunities (Doc. 10070)</i> - <i>Domestic slavery: servitude, au pairs and mail-order brides (Doc. 10144)</i> - <i>Conflict prevention and resolution: the role of women (doc. 10117)</i> - <i>The involvement of men, especially young men, in reproductive health (Doc. 10207)</i> - <i>Women's participation in elections (Doc. 10202)</i> - <i>Campaign to combat domestic violence against women in Europe (Doc. 10273)</i> 	<p>27. Mai 2003</p> <p>25. Juni 2003</p> <p>30. September 2003</p> <p>25. November 2003</p> <p>2. März 2004</p> <p>2. März 2004</p> <p>22. Juni 2004</p> <p>23. Juni 2004</p> <p>7. September 2004</p> <p>5. Oktober 2004</p> <p>8. Oktober 2004</p>
	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Tabling and adoption of amendments and sub-amendments (Doc. 9369)</i> - <i>Membership of the immediate past Assembly President and the Chairpersons of Political groups in the Assembly's Political Affairs Committee (Doc. 9455)</i> - <i>Change of the name of the Cttee on the Environment and Agriculture to Cttee on the Environment, Agriculture and Local and Regional Affairs (Doc. 9523)</i> - <i>Immunities of the Members of the Parliamentary Assembly (Doc. 9718)</i> - <i>Change of the name of the Cttee on Migration, Refugees and Demography to Cttee on Migration, Refugees and Population (Doc. 9863)</i> - <i>Gender-Balanced Representation in the Parliamentary Assembly (Doc. 9870)</i> - <i>Increase of the number of seats of the Cttee on Honouring of obligations and commitments by member States of the CE (Doc. 9984)</i> - <i>Procedure for elections held by the PACE other than those of its President and vice-Presidents (Doc. 9987)</i> - <i>Assembly motions for orders and draft orders (Doc. 10073)</i> - <i>Reference date for determining the budgetary allocation to the Assembly's political groups and the allocation of Committee Chairmanships, of seats on the Monitoring Committee and establishing the order of speakers in debates (Doc. 10066)</i> - <i>Content of written declarations and motions for recommendations and resolutions (Doc. 10183)</i> 	<p>26. März 2002</p> <p>26. Mai 2002</p> <p>3. September 2002</p> <p>2. April 2003</p> <p>8. September 2003</p> <p>30. September 2003</p> <p>25. November 2003</p> <p>25. November 2003</p> <p>2. März 2004</p> <p>2. März 2004</p> <p>7. September 2004</p>

Parlamentarische **Versammlung**

Entschließung 1380 (2004)¹

Die Einhaltung der Pflichten und Verpflichtungen durch die Türkei

1. Die Türkei ist seit 1949 Mitglied des Europarates und hat damit die Einhaltung ihrer Pflichten gemäß Artikel 3 der Satzung im Hinblick auf die pluralistische Demokratie, die Achtung der Vorherrschaft des Rechts und den Schutz der Menschenrechte zugesagt. Seit der 1996 erfolgten Annahme der Empfehlung 1298 betreffend die Einhaltung der Verpflichtungen in Bezug auf die Verfassungs- und Gesetzgebungsreform unterliegt das Land einem Überwachungsverfahren.
2. Am 28. Juni 2001 beschloss die Parlamentarische Versammlung in ihrer Entschließung 1256 (2001), obwohl sie die von der Türkei erreichten Fortschritte begrüßte, das Überwachungsverfahren fortzusetzen und die Fortschritte bis zu einem Beschluss der Versammlung über die Beendigung des Verfahrens zu beurteilen.
3. Die Versammlung stellt fest, dass die türkischen Behörden ungeachtet einer schweren Wirtschaftskrise im Jahre 2001, der politischen Instabilität, die im November 2002 zu vorgezogenen Neuwahlen führte und der durch den Irakkrieg hervorgerufenen Besorgnisse dennoch unablässig die erforderlichen Anstrengungen fortgesetzt haben, um die für die Modernisierung der Türkei unverzichtbaren Reformen durchzuführen. In kaum mehr als zwei Jahren hat die Türkei mehr Reformen verwirklicht als in den zehn vorangegangenen Jahren.
4. Die Versammlung begrüßt die Verabschiedung einer bedeutsamen Verfassungsänderung im Oktober 2001, die von Februar 2002 bis August 2003 von dem Parlament angenommenen sieben Reformpakete sowie die zahlreichen weiteren zur Umsetzung dieser Reformen beschlossenen Gesetze, Dekrete und Runderlasse. Sie begrüßt auch die im Mai 2004 durchgeführten Verfassungsänderungen, die den Weg für die Ratifizierung des Statuts des Internationalen Strafgerichtshofes ebneten.
5. Sie stellt mit Genugtuung fest, dass die neue Regierung trotz der anfänglichen Beunruhigung wegen der Machtübernahme durch die von Erdogan geleitete Gerechtigkeits- und Entwicklungspartei ihre absolute Mehrheit im Parlament mit der uneingeschränkten Unterstützung der einzigen Oppositionspartei, der Republikanischen Volkspartei (CHP), bisher gut genutzt hat, um die Reformen zu beschleunigen und zu vertiefen.
6. Was die pluralistische Demokratie angeht, erkennt die Versammlung an, dass die Türkei eine funktionierende Demokratie mit einem Mehrparteiensystem, freien Wahlen und Gewaltenteilung ist. Allerdings geben die häufigen Auflösungen politischer Parteien Anlass zu wirklicher Sorge, und die Versammlung hofft, dass die Verfassungsänderungen vom Oktober 2001 sowie die Änderungen des Parteiengesetzes vom März 2002 den Rückgriff auf eine so extreme Maßnahme wie die Auflösung einschränken werden. Die Versammlung ist außerdem der Ansicht, dass die Schwelle von 10 Prozent der abgegebenen Stimmen, die landesweit erforderlich sind, damit eine Partei in das Parlament einziehen kann, ungewöhnlich hoch angesetzt ist und dass die Form der Stimmabgabe durch im Ausland lebende türkische Staatsbürger neu geregelt werden sollte.

1. Debatte der Versammlung am 22. Juni 2004 (18. Sitzung). (Siehe Dok. 10111, Bericht des Ausschusses für die von den Mitgliedstaaten des Europarates eingegangenen Pflichten und Verpflichtungen (Überwachungsausschuss), Koberichterstatter: Frau Delvaux-Stehres und Herr van den Brande.) Von der Versammlung am 22. Juni 2004 (19. Sitzung) verabschiedeter Text.

7. Im Hinblick auf das Funktionieren der Institutionen beglückwünscht die Versammlung die Türkei dazu, dass sie die Rolle des Nationalen Sicherheitsrats auf das beschränkt hat, was dieser immer hätte bleiben sollen – ein rein beratendes Organ für Fragen der Verteidigung und der nationalen Sicherheit. Die Änderung von Artikel 118 der Verfassung sowie die Novellierung des Gesetzes über den Nationalen Sicherheitsrat und dessen Generalsekretariat bedeuten einen grundlegenden Fortschritt, der zu begrüßen ist. Mit den im Mai 2004 durchgeführten Verfassungsänderungen hat die Türkei diese Reform durch die Ergreifung der notwendigen Schritte abgeschlossen, um die Beteiligung von Militärs an zivilen Einrichtungen wie dem Obersten Erziehungsrat (YÖK) auszuschließen und insbesondere aus finanzieller Sicht eine parlamentarische Kontrolle der militärischen Aktivitäten herbeizuführen. Die Versammlung ruft die türkischen Behörden auch dazu auf, alle militärischen Vertreter aus dem Obersten Rat für die öffentlich-rechtlichen Medien (RTÜK) auszuschließen. Unbeschadet der geostrategischen Lage der Türkei verlangt die Versammlung außerdem, dass die Türkei das Recht auf Wehrdienstverweigerung aus Gewissensgründen anerkennt und einen zivilen Ersatzdienst einführt.
8. Die Versammlung ist über die Tatsache erfreut, dass die Dauer des Polizeigewahrsams für gemeinschaftlich begangene Straftaten von 15 Tagen auf höchstens vier Tage verringert worden ist und dass jeder Inhaftierte das Recht hat, ab der ersten Stunde des Gewahrsams einen Anwalt hinzuziehen.
9. Die Versammlung begrüßt ferner den Beschluss der türkischen Behörden, nach der Streichung von Artikel 143 der Verfassung im Mai 2004 die Staatssicherheitsgerichte abzuschaffen. Die Versammlung fordert die Türkei wie schon 2001 nachdrücklich auf, bei jeder weiteren Verfassungsänderung die Erfahrungen der Venedig-Kommission zu nutzen. Sie ist nämlich der Ansicht, dass die inzwischen oft überarbeitete Verfassung von 1982 bei einer umfassenden Novellierung an innerer Stimmigkeit und Klarheit gewinnen könnte. Die Versammlung begrüßt es ebenfalls, dass die türkischen Behörden darüber nachzudenken beginnen, Einzelpersonen direkten Zugang zum Verfassungsgericht zu gewähren.
10. Die Versammlung bittet die türkischen Behörden außerdem, unverzüglich das Vorhaben der Errichtung einer Ombudsmann-Stelle abzuschließen und beglückwünscht die Türkei zu den Bemühungen um einen besseren Dialog mit NGOs, insbesondere durch die Neubesetzung der Regionalräte für Menschenrechte und die Lockerung des Vereinsgesetzes. Allerdings ist die Handlungsfreiheit der NGOs weiter zu stärken.
11. Die Versammlung begrüßt die Entschlossenheit der Türkei, durch Einsetzung mehrerer parlamentarischer Untersuchungsausschüsse, die im Januar 2003 erfolgte Verabschiedung eines Dringlichkeitsaktionsplans und die Ratifizierung des Zivilrechtsübereinkommens und des Strafrechtsübereinkommens des Europarates im September 2003 bzw. März 2004 gegen Korruption, das Übel der Korruption zu bekämpfen. Sie hofft, dass die Türkei in Kürze auch die Ratifikationsurkunden zum Übereinkommen über Geldwäsche sowie Ermittlung, Beschlagnahme und Einziehung von Erträgen aus Straftaten hinterlegen wird, das das türkische Parlament bereits am 16. Juni 2004 ratifiziert hatte.
12. Was die Rechte der Frauen angeht, begrüßt die Versammlung die beträchtlichen Fortschritte aufgrund der Verfassungsänderungen vom Oktober 2001 und Mai 2004, das Inkrafttreten des neuen Bürgerlichen Gesetzbuchs im Januar 2002 und das Gesetz über Beschäftigungssicherheit vom August 2002, und sie ist erfreut darüber, dass der im Mai 2004 geänderte Artikel 10 der Verfassung jetzt ausdrücklich festlegt, dass der Staat die Pflicht hat, die Gleichberechtigung von Mann und Frau zu gewährleisten. Sie erinnert daran, dass ein moderner Staat die Gleichheit aller seiner Bürger zu gewährleisten hat, insbesondere beim Zugang zu Beschäftigung, öffentlichen Ämtern und Wahlämtern sowie zu Gesundheit und Bildung. Sie verlangt von den türkischen Behörden, als Voraussetzung dafür, dass Frauen ihre Rechte wahrnehmen können, die Umsetzung von Programmen zur Beseitigung des Frauenanalfabetismus. Die Versammlung hat mit Genugtuung zur Kenntnis genommen, dass das Strafgesetzbuch im Juli 2003 geändert wurde, um

mildernde Umstände bei Mord im Namen der Ehre in jedem Fall auszuschließen. Sie ersucht die Behörden, in ihrem Kampf gegen derartige Straftaten und häusliche Gewalt Festigkeit zu zeigen und vor allem durch Erhöhung der Zahl der Frauenhäuser die Frauen zu unterstützen.

13. Im Hinblick auf die Grundfreiheiten beglückwünscht die Versammlung die Türkei dazu, durch Ratifizierung des Protokolls Nr. 6 vom November 2003 und die Unterzeichnung des Protokolls Nr. 13 vom Januar 2004 endlich die Todesstrafe abgeschafft zu haben. Nach den Verfassungsänderungen vom Mai 2004 sollte das Protokoll Nr. 13 sehr bald ratifiziert werden.
14. Ferner beglückwünscht sie die Türkei zu ihrer Entschlossenheit, gegen Folter und das Unterbleiben von Strafverfolgung zu kämpfen: Die von den Behörden bekundete „Null-Toleranz-Politik“ hat begonnen, Früchte zu tragen. Die Verbesserung der Bedingungen im Polizeigewahrsam, eine bessere Sicherung der Rechte der Verteidigung sowie das Recht auf eine ärztliche Untersuchung wurden von dem Komitee zur Verhütung von Folter (CPT) begrüßt, dessen Empfehlungen systematisch umgesetzt werden, auch im Hinblick auf die Haftbedingungen. Obgleich der jüngste Bericht des CPT vom 18. Juni 2004 anerkennt, dass wichtige Fortschritte erzielt wurden, stimmt die Versammlung mit dem CPT überein, dass die türkischen Behörden wachsam bleiben und darauf achten müssen, dass ihre Weisungen im ganzen Land befolgt werden.
15. Was den Kampf gegen die unterbleibende Strafverfolgung angeht, ist die Versammlung der Auffassung, dass die Abschaffung der vorherigen Verwaltungsgenehmigung für die Strafverfolgung eines Beamten, der sich der Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung schuldig macht, das Verbot der Bewährungsstrafe oder der Umwandlung verhängter Geldbußen, die Verpflichtung, die Beschwerden der Opfer vorrangig zu behandeln und das für den Staatsanwalt bestehende Gebot, persönlich zu ermitteln, bedeutende Fortschritte ausmachen. Sie stellt zugleich fest, dass mit Unterstützung des Europarates beträchtliche Anstrengungen unternommen wurden, um die Ausbildung der Polizei und der Gendarmerie zu verbessern.
16. Was die Meinungsfreiheit angeht, nimmt die Versammlung wichtige Lockerungen der Gesetzgebung zur Kenntnis: Artikel 8 des Antiterror-Gesetzes wurde schlichtweg aufgehoben; die Artikel 312, 159, 169 und 7 des Antiterror-Gesetzes wurden so geändert, dass sie der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte besser entsprechen, und auch die Gesetze zur Ahndung von Verstößen gegen das Pressegesetz wurden geändert. Die Versammlung wartet allerdings immer noch auf Fortschritte bei Delikten wie Verleumdung, Beleidigung oder Verunglimpfung rechtsstaatlicher Organe, die nicht mehr mit Haftstrafen bedroht sein sollten.
17. Was die Vereinigungsfreiheit angeht, unterstreicht die Versammlung die erreichten bedeutsamen Fortschritte: Der neue Artikel 33 der Verfassung sieht nun vor, dass eine Ablehnung der Eintragung der Satzung, eine Auflösung oder eine Aussetzung der Tätigkeit von Vereinen nur noch aufgrund eines Gerichtsbeschlusses möglich sind. Das Vereinsgesetz von 1983 wurde – gerade auch im Hinblick auf die Vorabüberwachung der Vereinstätigkeit – umfassend novelliert. Was die Versammlungsfreiheit angeht, darf eine Demonstration nur noch verboten werden, wenn eindeutig eine Gefährdung der öffentlichen Ordnung vorliegt.
18. Im Hinblick auf die Religionsfreiheit und insbesondere das Schicksal der religiösen Minderheiten beglückwünscht die Versammlung die türkischen Behörden zu der Änderung des Stiftungsgesetzes wie auch des Baugesetzes, durch die es den betreffenden Vereinigungen künftig möglich sein wird, Immobilien zu verkaufen und zu erwerben oder neue Kultstätten zu errichten.
19. Die Türkei ist ein laizistischer islamischer Staat: Es handelt sich dabei um eine Besonderheit, die ihre Verbundenheit mit europäischen demokratischen Werten auf der Grundlage von Toleranz und gegenseitiger Achtung belegt. Die Türkei hat darauf zu achten, dass die

Neutralität des Staates weiterhin gewahrt bleibt und der religiöse Bereich nicht mit der Regierungspraxis einer modernen Gesellschaft kollidiert.

20. Die Versammlung zeigt sich erfreut über die Aufhebung des Ausnahmezustandes in den vier letzten südöstlichen Provinzen, wo er noch galt, und die Annahme des Gesetzes vom Juli 2003 über die Wiedereingliederung in die Gesellschaft, die unter anderem die Freilassung von mehreren tausend kurdischstämmigen türkischen Staatsbürgern und die Rückkehr von hunderten anderer Menschen, die sich den Behörden stellten, zu einem normalen Leben ermöglichten. Die Versammlung hofft außerdem, dass das Parlament bald den Gesetzentwurf zur Entschädigung aller Opfer des Terrorismus und von Maßnahmen zu dessen Bekämpfung, die von den Behörden ergriffen wurden, verabschieden wird. Fast fünf Jahre nach dem Ende der Feindseligkeiten hält die Versammlung es für an der Zeit, mehr in den wirtschaftlichen und sozialen Wiederaufbau des Südostens zu investieren. Sie nimmt den Willen der türkischen Behörden zur Kenntnis, mit Unterstützung der Weltbank und der VN die „Zurück ins Dorf“-Programme auszubauen. Die Versammlung freut sich außerdem über die vor kurzem erfolgte Annahme des Gesetzes zur Förderung von Investitionen in den Provinzen mit niedrigem Pro-Kopf-Einkommen.
21. Die Versammlung bedauert, dass die Türkei das Rahmenübereinkommen über den Schutz nationaler Minderheiten und die Europäische Charta der Regionaloder Minderheitensprachen immer noch nicht ratifiziert hat. Die Versammlung ist allerdings der Ansicht, dass erste Schritte getan worden sind, um Angehörigen verschiedener Volksgruppen und insbesondere der kurdischstämmigen Bevölkerung kulturelle Rechte zuzuerkennen: Die Verfassung wurde überarbeitet und verbietet nicht mehr den Gebrauch anderer Sprachen als des Türkischen. Es ist jetzt möglich, Sprachschulen zur Erlernung des Kurdischen oder der kurdischen Dialekte zu eröffnen, und Fernsehsendungen in kurdischer Sprache wurden ebenso erlaubt, wie es Eltern gestattet wurde, ihren Kindern einen kurdischen Vornamen zu geben. Die Versammlung fordert die türkischen Behörden nachdrücklich auf, sich weiterhin für kulturelle und sprachliche Vielfalt einzusetzen und gibt der Hoffnung Ausdruck, dass die zu treffenden Maßnahmen sich im Alltagsleben der Bevölkerung konkret auswirken, insbesondere beim Zugang zur Justiz und zur Verwaltung und der Organisation der Gesundheitsversorgung.
22. Was die Umsetzung der Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte angeht, stellt die Versammlung fest, dass ihre in der Entschließung 1256 (2001) vorgebrachten Wünsche erfüllt worden sind:
 - i. Sie beglückwünscht die türkischen Behörden dazu, 2002 und 2003 in ihren internen Rechtsvorschriften, nachdem der Gerichtshof in verschiedenen Urteilen eine Verletzung des Übereinkommens festgestellt hatte, die erforderlichen Änderungen vorgenommen zu haben, um eine Wiederaufnahme von Verfahren zu ermöglichen, sodass unter anderem der Prozess gegen Leyla Zana und drei weitere Abgeordnete vor dem Sicherheitsgericht von Ankara wiederaufgerollt werden konnte. Dennoch bedauert die Versammlung zutiefst das Urteil des Sicherheitsgerichts in Ankara am 21. April 2004, nach Abschluss des Wiederaufnahmeverfahrens die 1994 verkündeten Haftstrafen zu bestätigen. Sie ersucht das Oberste Berufungsgericht der Türkei, die ihm zurzeit vorliegenden Klagen über die Art und Weise der Durchführung des Prozesses mit äußerster Sorgfalt zu prüfen, und sie ist erfreut über den Beschluss des Gerichts vom 9. Juni 2004, die Angeklagten in der Zwischenzeit freizulassen.
 - ii. Ebenso nimmt die Versammlung zur Kenntnis, dass die Türkei sich über fünf Jahre nach dem Urteil zugunsten von Frau Loizidou in Bezug auf eine angemessene Entschädigung endlich bereit gefunden hat, der uneingeschränkten Zahlungsverpflichtung nachzukommen, die sich für sie wie auch für alle anderen Unterzeichnerstaaten des Übereinkommens aus dessen Artikel 46 ergibt. Sie erinnert die türkischen Behörden

daran, dass sie noch das 1996 in eben diesem Verfahren zur Sache selbst ergangene Urteil umsetzen müssen, insbesondere bei der Verabschiedung allgemeiner Maßnahmen, die eine Wiederholung oder die Fortsetzung der von dem Gerichtshof festgestellten Verstöße verhindern sollen. Sie ersucht die Türkei, auch weiterhin in vollem Umfang mit dem Ministerkomitee bei dessen schwieriger Aufgabe zusammenzuarbeiten, über die ordnungsgemäße Umsetzung der Urteile zu wachen, gerade auch was die zwischenstaatliche Rechtssache Zypern gegen die Türkei angeht.

23. Demzufolge fordert die Versammlung die Türkei im Rahmen des von den türkischen Behörden eingeleiteten gegenwärtigen Reformprozesses auf,
- i. mit Unterstützung der Venedig-Kommission die Verfassung von 1982 zu novellieren, um sie an die geltenden europäischen Standards anzugleichen;
 - ii. das Wahlgesetz zu ändern, um die 10-Prozent-Schwelle zu senken und es im Ausland lebenden Türken zu erlauben, ihre Stimme abzugeben, ohne in die Türkei einreisen zu müssen;
 - iii. das Recht auf Wehrdienstverweigerung aus Gewissensgründen anzuerkennen und einen zivilen Ersatzdienst einzurichten;
 - iv. die Einrichtung eines Ombudsmanns zu schaffen;
 - v. das Übereinkommen über Geldwäsche sowie Ermittlung, Beschlagnahme und Einziehung von Erträgen aus Straftaten, das Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten, die Charta der Regional- oder Minderheitensprachen und die überarbeitete Sozialcharta zu ratifizieren und den von ihr noch nicht angenommenen Bestimmungen der Sozialcharta zuzustimmen;
 - vi. mit Unterstützung des Europarates die Überarbeitung des Strafgesetzbuchs zu verwirklichen und dabei den Anmerkungen der Versammlung zur Definition der Straftaten der Beleidigung oder der Verleumdung, der Vergewaltigung, von Mord im Namen der Ehre und ganz allgemein der Verhältnismäßigkeitsgebote des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte im Hinblick auf die Meinungsfreiheit und die Vereinigungsfreiheit Rechnung zu tragen;
 - vii. mit Unterstützung des Europarates eine eingehende Prüfung der Gesetze aus der Zeit des Ausnahmezustands vorzunehmen, insbesondere des Vereinsgesetzes, des Gewerkschaftsgesetzes und des Parteiengesetzes, um ein Höchstmaß an Übereinstimmung mit dem Geiste der jüngsten Reformen sicherzustellen;
 - viii. die Reform der lokalen und der regionalen Verwaltung sowie die Dezentralisierung ins Werk zu setzen und dabei die Grundsätze der Charta der örtlichen Selbstverwaltung zu achten; im Rahmen dieser Reform den zuständigen Stellen die erforderlichen institutionellen und personellen Mittel zur Verfügung zu stellen und einen gerechten Ausgleich der Mittel vorzunehmen, um der Unterentwicklung bestimmter Regionen, insbesondere in der Südosttürkei, entgegenzuwirken und sich von einem Dialog zu einer offiziellen Partnerschaft mit den VN-Organisationen hinzubewegen, um auf eine Rückkehr der Binnenvertriebenen, die infolge des Konflikts in den 90er-Jahren vertrieben wurden, in Sicherheit und Würde hinzuarbeiten;

- ix. mit der Unterstützung des Europarates die Bemühungen um die Fortbildung von Richtern und Staatsanwälten sowie von Angehörigen der Polizei und der Gendarmerie fortzusetzen;
 - x. den geografischen Vorbehalt im Genfer Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge aufzuheben und die Empfehlungen des Menschenrechtskommissars des Europarates zur Behandlung der Flüchtlinge und Asylsuchenden umzusetzen;
 - xi. die Politik der Anerkennung des Bestehens in der Türkei lebender nationaler Minderheiten fortzusetzen und diesen das Recht zu gewähren, ihre Identität zu bewahren, fortzuentwickeln und zum Ausdruck zu bringen und diese Politik auch konkret umzusetzen;
 - xii. die Anstrengungen fortzusetzen, gegen Frauenanalfabetismus und alle Formen der Gewalt gegen Frauen zu kämpfen.
24. Die Versammlung ist der Ansicht, dass die Türkei in den letzten drei Jahren klar ihren Willen und ihre Fähigkeit gezeigt hat, die satzungsgemäßen Verpflichtungen zu erfüllen, die ihr als Mitgliedstaat des Europarates obliegen. Angesichts der seit 2001 erzielten Fortschritte bekundet die Versammlung den türkischen Behörden ihr Vertrauen im Hinblick auf die Umsetzung und Festigung der Reformen, deren Verwirklichung auch über das Jahr 2004 hinaus beträchtliche rechtliche Anpassungsaufgaben mit sich bringen wird. Die Versammlung beschließt deshalb, das 1996 eingeleitete Überwachungsverfahren zu beenden.
25. Die Versammlung wird über ihren Überwachungsausschuss den anschließenden Dialog mit den türkischen Behörden über die in der obigen Ziffer 23 erwähnten Fragen oder jede andere Angelegenheit fortführen, die aufgrund der Verpflichtungen der Türkei als Mitgliedstaat des Europarates auftauchen sollte.

Parlamentarische **Versammlung**

Entschließung 1407 (2004)¹

Neue Konzepte zur Evaluierung des Stands der demokratischen Entwicklung

1. Die Parlamentarische Versammlung des Europarates ist sich dessen bewusst, dass sich die Demokratie derzeit in einer schwerwiegenden Krise befindet, die sich in geringer Wahlbeteiligung, mangelndem Interesse und einer geringen Beteiligung der Bürger am öffentlichen Leben, einem schwindenden Respekt vor den politischen Parteien und den Politikern und abnehmendem Vertrauen in sie sowie in der Tendenz widerspiegelt, Manager anstelle von Führern, Technokraten anstelle von Politikmachern, Unterhaltungsstars anstelle von Staatsmännern zu wählen.
2. Das demokratische Defizit in seiner Gesamtheit und diese verschiedenen negativen Entwicklungen unterstreichen die Unzulänglichkeit der klassischen Konzepte der demokratischen Rechte und Freiheiten und sprechen für die Einführung neuer Konzepte. Der Globalisierungsprozess verstärkt die Schwächen der demokratischen Systeme und macht sie noch fälliger für grenzüberschreitende Phänomene.
3. Wenn auch die Prinzipien der Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit und der Menschenrechte als weltweit gültig betrachtet werden, so sind ihre Modelle doch nicht anderes als Richtwerte. Die gleichen Werte könnten, angesiedelt in unterschiedlichen kulturellen, sozialen, historischen und geographischen Umfeldern, zu der Entstehung eines großen Spektrums unterschiedlicher öffentlicher Verhaltensweisen führen. Auf der anderen Seite könnte man ähnliche oder vergleichbare demokratische Ziele durch die Verfolgung anderer politischer Wege und ausgehend von unterschiedlichen kulturellen und sozialen Hintergründen erreichen.
4. Die Verpflichtung zur Anwendung demokratischer Normen gehört zu den grundlegendsten Forderungen, die jeder Mitgliedstaat des Europarates erfüllen muss. Vor der Aufnahme in den Europarat muss sich jeder Beitrittskandidat einer umfangreichen Untersuchung über den Stand der Demokratie in seinem Land, über die gesamte nationale Gesetzgebung und das Funktionieren der demokratischen Institutionen und des Justizsystems unterziehen.
5. Demokratische Reform und Entwicklung können nur dann von Dauer sein, wenn sie auf der Grundlage einer völligen Integration der demokratischen Normen und Verfahren in das Verwaltungs-, politische und Justizsystem erfolgen, einschließlich der gesetzgebenden Normen sowie deren Umsetzung in die tägliche Praxis auf Arbeitsebene.
6. Die Versammlung ist sich dessen bewusst, dass die demokratische Entwicklung in einigen Mitgliedstaaten nicht genügend ausgeprägt ist, wie im Rahmen der Überwachungsverfahren des Europarates festgestellt wurde. Es ist daher notwendig, diese Überwachungsverfahren mit einer aktiven Unterstützung der Mitgliedstaaten und Mechanismen der Zusammenarbeit zu kombinieren. Anstelle des Arguments der Überwachung sollte das Argument der Partnerschaft treten oder zumindest die Überwachung mit einem Partnerschaftsmechanismus gekoppelt werden.
7. Die Versammlung wird weiterhin aktiv mit dem Ministerkomitee und dem Kongress der Gemeinden und Regionen des Europarates zusammenarbeiten, um größere Synergien für den Europarat zu erreichen unter Heranziehung der Mittel und des Sachverstands jedes dieser beiden Gremien.

1. Debatte der Versammlung am 8. Oktober 2004 (32. Sitzung) (siehe Dok. 10279, Bericht des Politischen Ausschusses, Berichterstatter: Herr Severin). Von der Versammlung am 8. Oktober 2004 (32. Sitzung) verabschiedeter Text.

8. Eines der Hauptthemen der Parlamentspräsidentenkonferenz (Straßburg, 18. bis 19. Mai 2004) lautet. „Wie demokratisch ist unsere Demokratie“. Der in den Schlussfolgerungen der Konferenz enthaltene Appell an die nationalen Parlamente, Informationen in diesem Bereich auszutauschen, verdient die uneingeschränkte Unterstützung durch die Versammlung.
9. Die demokratische Entwicklung in Europa muss an Hand einer Reihe von verschiedenen Faktoren bestimmt werden, die unterschiedlich gewichtet werden können, je nach den geschichtlichen, geographischen, demographischen, kulturellen, sozialen und wirtschaftlichen Gegebenheiten eines Landes. In diesem Zusammenhang ist die Versammlung der Auffassung, dass die folgende Liste, – die in den Katalog der traditionellen demokratischen Normen des Europarates, wie die verschiedenen individuellen Freiheiten, freie und faire Wahlen, Gewaltentrennung, das System der wechselseitigen Kontrolle der Verfassungsorgane und usw. aufgenommen werden sollte –, folgende Parameter für die Evaluierung der demokratischen Entwicklung in einem bestimmten Land enthalten sollte:
 - i. Transparenz des Regierungshandelns und der Verwaltung;
 - ii. Rechenschaftspflicht der beschlussfassenden Organe gegenüber der Öffentlichkeit;
 - iii. Offenheit des politischen Entscheidungsprozesses gegenüber der Öffentlichkeit;
 - iv. Möglichkeiten für die Bürger, sich wirksam am Entscheidungsprozess zu beteiligen und ihre Bereitschaft hierzu;
 - v. Möglichkeit für ansässige ausländische Mitbürger, schrittweise alle Staatsbürgerrechte zu erwerben, auch die Beteiligung an regionalen und kommunalen Beschlussfassungsprozessen;
 - vi. Umfang der politischen Betätigung der Öffentlichkeit außerhalb des Parlamentes und ihre Auswirkungen auf die Arbeit des Parlamentes als dem Forum für demokratische Debatte und Beschlussfassung;
 - vii. Entwicklung der Bürgergesellschaft und Prüfung, inwieweit ihre Strukturen und ihre Gebilde weder vom Staat kontrolliert werden noch getarnte Oppositionsparteien darstellen, denen die demokratische Legitimierung fehlt;
 - viii. Bekenntnisneutralität des Staates, was bedeutet, dass der Staat gleiche Distanz zu allen Religionen und Konfessionen, einschließlich den Agnostikern, einhalten sollte; dies heißt aber nicht, dass nicht bestimmte Elemente der geistigen und materiellen Kultur von traditionellen Religionen der Bevölkerung des Staates als wichtige Bestandteile der nationalen Kultur betrachtet werden;
 - ix. Entwicklung eines politischen Pluralismus und Art und Weise der Parteienfinanzierung und Parteienarbeit;
 - x. Entwicklung eines bürgerlichen Multikulturalismus, charakterisiert durch die Gleichheit aller Bürger und ihrer gleichen Loyalität gegenüber dem gemeinsamen Staat (Civic nation) und Wahrung der Vielfalt und des interkulturellen Zusammenlebens (Multikulturalismus als ein komplexes, multidimensionales soziales Gefüge);

- xi. Fähigkeit, nationale Demokratie mit kommunaler, regionaler, nichtstaatlicher, grenzüberschreitender und globaler Demokratie in Verbindung zu bringen;
 - xii. allgemeines Niveau der wirtschaftlichen Entwicklung einer Gesellschaft;
 - xiii. Entwicklung der Mittelschicht im Gegensatz zu der wirtschaftlichen Polarisierung einer Gesellschaft;
 - xiv. Lage der Minderheiten, einschließlich Förderungsmaßnahmen, die geeignet sind, ihnen das Gefühl zu vermitteln, dass ihnen die Möglichkeit einer erfolgreichen Integration in eine bestimmte Gesellschaft ohne Verlust der eigenen Identität angeboten wird;
 - xv. Geschlechtergleichheit in Bezug auf die Mitwirkung an demokratischen Beschlussfassungsprozessen;
 - xvi. Anwendung des Subsidiaritätsprinzips als vertikale Dezentralisierungsform des staatlichen und verwaltungsrechtlichen Handelns, der lokalen und kommunalen Autonomie unter Wahrung des staatlichen Zusammenhalts in Verbindung mit einer horizontalen Dezentralisierung bei der Verteilung der sozialen Lasten zwischen den staatlichen Institutionen und den gesellschaftlichen Strukturen;
 - xvii. Unabhängigkeit der Medien gegenüber den Regierungsstrukturen, Wirtschaftsm monopolen, vor oligarchischer Kontrolle oder vor allen anderen nicht-transparenten Interessengruppen;
 - xviii. Maßnahmen zum Schutz der Demokratie vor nicht demokratischen Initiativen;
 - xix. Umfang von Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung und deren Wirksamkeit;
 - xx. Wirksamkeit von politischen Maßnahmen zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens;
 - xxi. Lage von Häftlingen und ihre Haftbedingungen;
 - xxii. Wirksamkeit von antidiskriminierenden Regelungen und Bestimmungen, einschließlich der Zurückweisung jeder politischen, sozialen und wirtschaftlichen Diskriminierung auf ethnischer Grundlage, die sich durch politischen Separatismus und kulturelle Rassentrennung äußert;
 - xxiii. Wirksamkeit der zivilen Kontrolle über öffentliche Institutionen (insbesondere die militärischen und Sicherheitsdienste) sowie Transparenz und Rechenschaftspflicht der Bürokratie.
10. Die Versammlung erkennt an, dass alle diese Kriterien in allen ihren Mitgliedstaaten angewandt und überprüft werden sollen, ganz gleich, ob es sich um alte, neue oder erst kürzlich wiederhergestellte Demokratien handelt, da das demokratische Defizit für alle Staaten eine gleichermaßen große Gefahr darstellt.
11. Um demokratischen Formalismus zu vermeiden und eine wirkliche und lebhaftere Demokratie zu entwickeln, die in der Lage ist, echte Anziehungskraft auf die Öffentlichkeit auszuüben, ist es von entscheidender Bedeutung, Doppelmoral bei der Beurteilung der

demokratischen Fortschritte zu vermeiden und gleichzeitig Evaluierungsverfahren festzulegen für ein mögliches Defizit, welche die Vielfalt des kulturellen, historischen und sozialen Umfelds, innerhalb dessen eine Demokratie wachsen sollte, angemessen widerspiegeln.

12. Demokratie ist niemals perfekt, jedoch stets zum Perfekten weiterentwickelbar; die Demokratie ist nicht nur ein Paket von Gesetzen und Institutionen, sondern ist in der Tat eine Denkweise und eine Lebensform; daher sollte sie natürlich wachsen, wobei es unmöglich ist, sie zu exportieren oder sie automatisch von einem Ort auf einen anderen zu übertragen; die Demokratie ist nicht unveränderbar, sondern befindet sich in einer ständigen Entwicklung.
13. Die Versammlung fordert die nationalen Parlamente der Mitgliedstaaten und die Bürgergesellschaft auf, zur Förderung der partizipatorischen Demokratie in Europa durch folgende Maßnahmen beizutragen:
 - i. wichtige politische Projekte sollten erörtert und definiert werden mit dem Ziel, der Öffentlichkeit politische Vorstellungen und Ideale für die öffentliche Debatte nahe zu bringen;
 - ii. die soziale Dimension der Politik sollte wieder eingeführt werden durch Auseinandersetzung mit wichtigen Brüchen und Trennlinien in Europa, z. B. in den Bereichen Soziales, Kulturelles, Wirtschaft und Umwelt;
 - iii. Sachverstand und Wissen sollten fester Bestandteil der Politik und der politischen Beschlussfassung werden, insbesondere in Bezug auf die Sozialwissenschaften;
 - iv. das soziale Gefüge und der Zusammenhalt unserer Gesellschaften sollten durch die Entwicklung eines Gemeinschaftsgeistes gestärkt werden;
 - v. eine Kultur der Konfliktbeilegung sollte angeregt werden, welche gewährleistet, dass unterschiedliche Meinungen und Interessenkonflikte durch angemessene demokratische Mittel und Prozesse gelöst werden können;
 - vi. politische Parteien und Organisationen sollten sich darum bemühen, Mitglieder zu werben, die die verschiedenen in einer Gesellschaft existierenden Strömungen widerspiegeln und in der Lage sind, politische Ideen zu entwickeln und sie der breiten Öffentlichkeit mitzuteilen;
 - vii. die politischen Parteien sollten transparenter und offener gegenüber der Bürgergesellschaft und den verschiedenen Sektoren in einer Gesellschaft werden;
 - viii. der demokratische Beschlussfassungsprozess sollte dezentralisiert werden, und die Beschlüsse sollten in einem möglichst engen Zusammenspiel mit den betroffenen Menschen gefasst werden, was innerhalb einer erweiterten und verstärkten Europäischen Union besonders wichtig ist;
 - ix. die Öffentlichkeit sollte mehr Gelegenheit erhalten, unterschiedliche Meinungen zum Ausdruck zu bringen, entweder ganz persönlich, als eine Form der individuellen Freiheit oder bei kommunalen, regionalen und nationalen Beschlüssen im Rahmen von Konsultations- und Mitwirkungsprozessen.

14. In diesem Zusammenhang stellt das Grünbuch über „die Zukunft der Demokratie in Europa – Tendenzen, Analyse und Reformen“, das vom Generalsekretär des Europarates im Rahmen des integrierten Projektes „die demokratischen Institutionen handlungsfähig machen“ in Auftrag gegeben worden war, eine Grundlage für Überlegungen durch die nationalen Parlamente und Regierungen der Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellt.
15. Die Versammlung ist entschlossen, ein Verfahren der regelmäßigen Berichterstattung über den Stand der demokratischen Entwicklung einzuleiten, das es jedem einzelnen Mitglied- und Beobachterstaat ermöglicht, aktuelle Informationen über demokratische Reformen und andere ergriffene Maßnahmen vorzulegen.
16. Die Versammlung ist ferner entschlossen, einen Dialog und eine aktive Zusammenarbeit mit anderen zuständigen internationalen Organisationen einzuleiten sowie mit den Parlamenten der Nichtmitgliedstaaten, um ihre Normen und demokratischen Werte über ihre Grenzen hinaus zu fördern unter gleichzeitiger Wahrung des Recht eines jeden auf freie Meinungsäußerung unter Berücksichtigung von unterschiedlichen Gegebenheiten und Traditionen.

Vom Beirat für internationale Fragen erstellte Gutachten

1. AN INCLUSIVE EUROPE, *Oktober 1997*
2. CONVENTIONAL ARMS CONTROL: urgent need, limited opportunities, *April 1998*
3. CAPITAL PUNISHMENT AND HUMAN RIGHTS: recent developments, *April 1998*
4. UNIVERSALITY OF HUMAN RIGHTS AND CULTURAL DIVERSITY, *Juni 1998*
5. AN INCLUSIVE EUROPE II, *November 1998*
6. HUMANITARIAN AID: redefining the limits, *November 1998*
7. COMMENTS ON THE CRITERIA FOR STRUCTURAL BILATERAL AID, *November 1998*
8. ASYLUM INFORMATION AND THE EUROPEAN UNION, *Juli 1999*
9. TOWARDS CALMER WATERS: a report on relations between Turkey and the European Union, *Juli 1999*
10. DEVELOPMENTS IN THE INTERNATIONAL SECURITY SITUATION IN THE 1990s: from unsafe security to unsecured safety, *September 1999*
11. THE FUNCTIONING OF THE UNITED NATIONS COMMISSION ON HUMAN RIGHTS, *September 1999*
12. THE IGC AND BEYOND: TOWARDS A EUROPEAN UNION OF THIRTY MEMBER STATES, *Januar 2000*
13. HUMANITARIAN INTERVENTION, *April 2000**
14. KEY LESSONS FROM THE FINANCIAL CRISES OF 1997 AND 1998, *April 2000*
15. A EUROPEAN CHARTER OF FUNDAMENTAL RIGHTS?, *Mai 2000*
16. DEFENCE RESEARCH AND PARLIAMENTARY SCRUTINY, *Dezember 2000*
17. AFRICA'S STRUGGLE: security, stability and development, *Januar 2001*
18. VIOLENCE AGAINST WOMEN: LEGAL DEVELOPMENTS, *Februar 2001*
19. A MULTI-TIERED EUROPE: the relationship between the European Union and subnational authorities, *Mai 2001*
20. EUROPEAN MILITARY-INDUSTRIAL COOPERATION, *Mai 2001*

21. REGISTRATION OF COMMUNITIES BASED ON RELIGION OR BELIEF, *Juni 2001***
22. THE WORLD CONFERENCE AGAINST RACISM AND THE RIGHT TO REPARATION, *Juni 2001*
23. COMMENTARY ON THE 2001 MEMORANDUM ON HUMAN RIGHTS POLICY, *September 2001*
24. A CONVENTION, OR CONVENTIONAL PREPARATIONS? The European Union and the ICG 2004, *November 2001*
25. INTEGRATION OF GENDER EQUALITY: a matter of responsibility, commitment and quality, *Januar 2002*
26. THE NETHERLANDS AND THE ORGANISATION FOR SECURITY AND COOPERATION IN EUROPE IN 2003: role and direction, *Mai 2002***
27. BRIDGING THE GAP BETWEEN CITIZENS AND BRUSSELS: towards greater legitimacy and effectiveness for the European Union, *Mai 2002*
28. AN ANALYSIS OF THE US MISSILE DEFENCE PLANS: pros and cons of striving for invulnerability, *August 2002*
29. PRO-POOR GROWTH IN THE BILATERAL PARTNER COUNTRIES IN SUB-SAHARAN AFRICA: an analysis of poverty reduction strategies, *Januar 2003*
30. A HUMAN RIGHTS BASED APPROACH TO DEVELOPMENT COOPERATION, *April 2003*
31. MILITARY COOPERATION IN EUROPE: possibilities and limitations, *April 2003*
32. BRIDGING THE GAP BETWEEN CITIZENS AND BRUSSELS: towards greater legitimacy and effectiveness for the European Union, *April 2003*
33. THE COUNCIL OF EUROPE: less can be more, *Oktober 2003*
34. THE NETHERLANDS AND CRISIS MANAGEMENT: three issues of current interest, *März 2004*
35. FAILING STATES: a global responsibility, *Mai 2004**
36. PRE-EMPTIVE ACTION, *Juli 2004**
37. TURKEY: towards membership of the European Union, *Juli 2004*
38. THE UNITED NATIONS AND HUMAN RIGHTS, *September 2004*
39. SERVICES LIBERALISATION AND DEVELOPING COUNTRIES: does liberalisation produce deprivation?, *September 2004*

* Gemeinsam herausgegeben vom Beirat für internationale Fragen (AIV) und dem vom Beratungsausschuss für Fragen des Völkerrechts (ACVZ).

** Auch in französischer und russischer Sprache erhältlich.

Vom Beirat für internationale Fragen erstellte sog. Briefgutachten

The enlargement of the European Union, *10. Dezember 1997*

The UN Committee against Torture, *19. August 1999*

The Charter of Fundamental Rights, *9. November 2000*

The Dutch presidency of the EU in 2004, *15. Mai 2003****

The results of the Convention on the Future of Europe, *28. August 2003*

From internal to external borders. Recommendations for developing a common European asylum and immigration policy by 2009, *12. März 2004*

The Draft Declaration on the Rights of Indigenous Peoples: from Deadlock to Breakthrough?, *September 2004*

*** Gemeinsam herausgegeben vom Beirat für internationale Fragen (AIV) und vom Beratungsgremium für Ausländerfragen (CAVV).