



**RAT DER  
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 12. Mai 2014  
(OR. de)**

**9647/14**

**COHOM 77  
FREMP 86  
CYBER 26  
COPS 118  
PESC 481**

**BERATUNGSERGEBNISSE**

---

Absender:	Rat
vom	12. Mai 2014
Nr. Vordok.:	9032/14 + COR 1 COHOM 62 FREMP 68 CYBER 24 COPS 87 PESC 408
Betr.:	Menschenrechtsleitlinien der EU in Bezug auf die Freiheit der Meinungsäußerung – online und offline

---

Der Rat hat am 12. Mai 2014 die "Menschenrechtsleitlinien der EU in Bezug auf die Freiheit der Meinungsäußerung – online und offline" in der in der Anlage wiedergegebenen Fassung angenommen.

# **Menschenrechtsleitlinien der EU in Bezug auf die Freiheit der Meinungsäußerung – online und offline**

## **I. ÜBERBLICK UND BEGRIFFSBESTIMMUNGEN**

### **A. EINLEITUNG**

1. Die Meinungsfreiheit und die Freiheit der Meinungsäußerung zählen zu den Grundrechten eines jeden Menschen. Sie sind für die Würde und freie Entfaltung des Einzelnen unverzichtbar und bilden darüber hinaus die essenzielle Grundlage für Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Frieden, Stabilität, nachhaltige integrative Entwicklung und Teilhabe an öffentlichen Angelegenheiten. Es ist die Pflicht der Staaten, das Recht auf Meinungsfreiheit und auf freie Meinungsäußerung zu achten, zu schützen und zu fördern.
2. Die Meinungsfreiheit und die Freiheit der Meinungsäußerung sind unabdingbar für die Verwirklichung und Ausübung vieler anderer Menschenrechte, einschließlich der Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit, der Gedankenfreiheit und der Freiheit der Religion oder Weltanschauung, des Rechts auf Bildung, des Rechts auf Teilhabe am kulturellen Leben, des Wahlrechts und anderer politischer Rechte im Zusammenhang mit der Teilhabe an öffentlichen Angelegenheiten. Ohne sie ist Demokratie nicht möglich.
3. Die Meinungsfreiheit und die Freiheit der Meinungsäußerung sind als eigenständige Werte wichtig für die Förderung der Entfaltung und Autonomie des Einzelnen. Die Freiheit der Meinungsäußerung, einschließlich des künstlerischen Ausdrucks, ist von grundlegender Bedeutung für die Entwicklung und Darstellung der Identität des Einzelnen in der Gesellschaft.

4. Zur Förderung und zum Schutz des Rechts auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung und anderer Menschenrechte braucht jede Gesellschaft freie, vielfältige und unabhängige Medien. Unabhängige Medien bilden einen der Ecksteine einer demokratischen Gesellschaft, indem sie einen freien Informations- und Gedankenfluss zu Fragen von allgemeinem Interesse erleichtern und Transparenz und Rechenschaftspflicht gewährleisten. Ohne die Freiheit der Meinungsäußerung und die Medienfreiheit ist eine informierte, aktive und engagierte Bürgerschaft nicht möglich.
5. Die von Journalisten geleistete Arbeit in Bezug auf die Aufdeckung von Machtmissbrauch und Korruption und die Hinterfragung etablierter Meinungen erhöht für sie häufig das spezifische Risiko, Opfer von Einschüchterung und Gewalt zu werden. Solche Angriffe und Einschüchterungsversuche – die oft nicht wirksam untersucht werden und daher straffrei bleiben, weil die Behörden nicht tätig werden – stellen nicht nur einen Angriff auf das Opfer dar, sondern können auch die Fähigkeit der Öffentlichkeit zur Aufnahme von Informationen und Ideen einschränken. Die Bemühungen zum Schutz von Journalisten sollten sich nicht auf jene Personen beschränken, die formal als Journalisten anerkannt sind, sondern auch jene erfassen, die Journalisten zuarbeiten, und andere, wie "Bürgerjournalisten", Blogger, Social-Media-Aktivisten und Menschenrechtsverteidiger, die neue Medien nutzen, um ein breites Publikum zu erreichen. Die Bemühungen zur Beendigung der Straffreiheit bei Straftaten gegen Journalisten und andere Medienakteure müssen mit dem Schutz und der Verteidigung von Menschenrechtsverteidigern einhergehen<sup>1</sup>.
6. Technologische Innovationen im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologie bieten dem Einzelnen neue Möglichkeiten, einer breiten Öffentlichkeit Informationen zur Verfügung zu stellen, und haben beträchtliche Auswirkungen auf die Teilnahme von Bürger an Beschlussfassungsprozessen und ihren Beitrag hierzu. Diese Innovationen bringen jedoch auch neue Herausforderungen mit sich. Alle offline bestehenden Menschenrechte müssen auch online geschützt werden, insbesondere das Recht auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung und das Recht auf Privatsphäre, wozu auch der Schutz personenbezogener Daten gehört.

---

<sup>1</sup> Siehe Leitlinien der EU zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern (2004, aktualisiert 2008).

7. Gestützt auf die einschlägigen Bestimmungen<sup>2</sup> des Vertrags über die Europäische Union (EUV) und der Charta der Grundrechte der Europäischen Union setzt die EU sich im Einklang mit ihren internationalen und europäischen Menschenrechtsverpflichtungen<sup>3</sup> dafür ein, dass die Meinungsfreiheit und die Freiheit der Meinungsäußerung auf ihrem Gebiet geachtet, geschützt und gefördert werden. Mit den vorliegenden Leitlinien bekräftigt die EU ihre Entschlossenheit, in ihrer auswärtigen Menschenrechtspolitik dafür einzutreten, dass die Meinungsfreiheit und die Freiheit der Meinungsäußerung beruhend auf den Grundsätzen der Gleichheit, der Nichtdiskriminierung und der Allgemeingültigkeit als Rechte von jedermann überall ausgeübt werden können. Ziel der EU ist es, durch ihre außenpolitischen Instrumente frühzeitig, konsequent und kohärent zur Bekämpfung und Verhütung von Verstößen gegen diese Rechte beizutragen.

## **B. ZWECK DER LEITLINIEN**

8. Die EU fördert und schützt die Meinungsfreiheit und die Freiheit der Meinungsäußerung im Bewusstsein der Allgemeingültigkeit, Unteilbarkeit, wechselseitigen Abhängigkeit und Verknüpfung aller Menschenrechte, unabhängig davon, ob es sich um bürgerliche, politische, wirtschaftliche, soziale oder kulturelle Rechte handelt. Diese Leitlinien sind daher im Zusammenhang mit den anderen Leitlinien zu sehen, die die EU im Bereich der Menschenrechte angenommen hat.
9. Die Leitlinien geben Aufschluss über die internationalen Menschenrechtstandards in Bezug auf die Meinungsfreiheit und die Freiheit der Meinungsäußerung und bieten den Beamten und Bediensteten der EU-Organe und der Mitgliedstaaten eine politische und operative Orientierung für ihre Arbeit in Drittländern und in multilateralen Foren sowie für ihre Kontakte mit internationalen Organisationen, der Zivilgesellschaft und anderen Akteuren.
10. Außerdem geben sie den Beamten und Bediensteten praktische Orientierungshilfen im Zusammenhang mit der Frage, wie sie dazu beitragen können, potenziellen Verstößen gegen die Meinungsfreiheit und die Freiheit der Meinungsäußerung vorzubeugen, wie konkrete Fälle zu analysieren sind und wie wirksam auf Verstöße zu reagieren ist, um im Rahmen des auswärtigen Handelns der EU die Meinungsfreiheit und Freiheit der Meinungsäußerung zu fördern und zu schützen. Ferner zeigen sie auf, wie und unter welchen eng begrenzten Bedingungen die Meinungsfreiheit und die Freiheit der Meinungsäußerung eingeschränkt werden können.

---

<sup>2</sup> Artikel 2, 6, 21 und 49 EUV und Artikel 7, 8, 10, 11 und 22 der Charta der Grundrechte der EU. Alle EU-Mitgliedstaaten sind Vertragspartei des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte (IPBPR) und der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK).

<sup>3</sup> Siehe Anhang II für eine nicht erschöpfende Liste internationaler und europäischer Normen und Standards für Meinungsfreiheit und Freiheit der Meinungsäußerung.

## C. BEGRIFFSBESTIMMUNGEN

11. Das Recht auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung ist in Artikel 19 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (AEMR) und in Artikel 19 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte (IPBPR) verankert. Artikel 19 des IPBPR lautet wie folgt: "(1) Jedermann hat das Recht auf unbehinderte Meinungsfreiheit. (2) Jedermann hat das Recht auf freie Meinungsäußerung; dieses Recht schließt die Freiheit ein, ohne Rücksicht auf Staatsgrenzen Informationen und Gedankengut jeder Art in Wort, Schrift oder Druck, durch Kunstwerke oder andere Mittel eigener Wahl sich zu beschaffen, zu empfangen und weiterzugeben. (3) Die Ausübung der in Absatz 2 vorgesehenen Rechte ist mit besonderen Pflichten und einer besonderen Verantwortung verbunden. Sie kann daher bestimmten, gesetzlich vorgesehenen Einschränkungen unterworfen werden, die erforderlich sind a) für die Achtung der Rechte oder des Rufs anderer; b) für den Schutz der nationalen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung (ordre public), der Volksgesundheit oder der öffentlichen Sittlichkeit.“ Nützliche Hinweise für die Auslegung des Artikels 19 bieten die Allgemeinen Bemerkungen Nr. 34 des VN-Menschenrechtsausschusses (UNHRC/GC34)<sup>4</sup>.

### a) Recht auf unbehinderte Meinungsfreiheit

12. Jeder hat das Recht, seine Meinung ohne irgendeine Behinderung frei zu äußern. Dieses Recht schließt auch das Recht für jedermann ein, seine Meinung jederzeit aus welchen Gründen auch immer aus eigenem Antrieb zu ändern. Niemand darf in seinen Rechten aufgrund seiner oder ihrer tatsächlichen, vermeintlichen oder angenommenen Meinung eingeschränkt werden. Jede Art oder jede Ausübung von Druck auf eine Person, eine Meinung zu vertreten oder nicht zu vertreten, ist verboten.
13. Alle Arten von Meinungsäußerungen sind geschützt, einschließlich Meinungsäußerungen sozialer, politischer, wissenschaftlicher, geschichtlicher, moralischer oder religiöser Art. Der Staat darf für die Meinungsfreiheit keine Ausnahmen oder Einschränkungen vorsehen oder die Vertretung einer Meinung kriminalisieren.

---

<sup>4</sup> Bei den Allgemeinen Bemerkungen handelt es sich um eine nicht verbindliche Auslegung von Menschenrechtsbestimmungen durch Vertragsorgane der VN. Die Allgemeinen Bemerkungen Nr. 34 enthalten Leitlinien für die Vertragsparteien zur Auslegung spezifischer Aspekte des Artikels 19 des IPBPR (siehe <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/GC34.pdf> (englische Fassung)).

b) Recht auf freie Meinungsäußerung

i. *Das Recht, Informationen zu beschaffen und zu empfangen.*

14. Das Recht auf freie Meinungsäußerung schließt die Freiheit ein, sich Informationen zu beschaffen und zu empfangen. Es ist ein zentraler Bestandteil der demokratischen Staatsführung, da die Förderung partizipativer Beschlussfassungsprozesse ohne angemessenen Zugang zu Informationen nicht möglich ist. So kann beispielsweise die Aufdeckung von Menschenrechtsverletzungen unter bestimmten Umständen mit der Offenlegung von Informationen einhergehen, die im Besitz von staatlichen Stellen sind. Die Gewährleistung des Zugangs zu Informationen kann der Förderung von Recht und Wiedergutmachung dienen, insbesondere nach Perioden mit schweren Menschenrechtsverstößen. Der VN-Menschenrechtsrat hat hervorgehoben, dass die Öffentlichkeit und Einzelpersonen ein Recht auf größtmöglichen Zugang zu Informationen über die Handlungen und die Beschlussfassungsprozesse ihrer Regierung haben<sup>5</sup>.
15. Jeder sollte das Recht haben, sich in einer verständlichen Form darüber zu informieren, ob und - wenn dies der Fall ist - welche persönlichen Daten über ihn gesammelt und gespeichert wurden und zu welchem Zweck dies geschah. Ferner sollte jeder in der Lage sein zu überprüfen, welche Behörden, Privatpersonen oder Einrichtungen Zugriff haben oder Beschlüsse fassen können, die die Verarbeitung seiner personenbezogenen Daten betreffen, die in elektronisch oder manuell geführten Dateien gespeichert werden. Enthält eine solche Datei inkorrekte persönliche Daten oder Daten, die gesetzeswidrig erhoben oder verarbeitet worden sind, so sollte jeder das Recht auf Korrektur und unter bestimmten Umständen auf Löschung seiner Daten haben. Staatlicherseits sollten alle Anstrengungen unternommen werden, um einen leichten, unmittelbaren, tatsächlichen und praktischen Zugang zu diesen Informationen sicherzustellen. Die etwaige Abwägung von Datenschutzerfordernissen gegenüber der Freiheit der Meinungsäußerung wird als zulässig erachtet.
16. Internet und digitale Technologien haben die Möglichkeiten des Einzelnen und der Medien zur Ausübung des Rechts auf freie Meinungsäußerung und freien Zugang zu Online-Informationen erweitert. Einschränkungen des Offline- oder Online-Informationsflusses müssen den zulässigen Beschränkungen gemäß den internationalen Menschenrechtsnormen entsprechen.

---

<sup>5</sup> Resolution des Menschenrechtsrats A/HRC/RES/12/12 (englische Fassung).

ii. *Das Recht, jedwede Informationen und Gedanken über alle Arten von Medien ohne Rücksicht auf Staatsgrenzen weiterzugeben.*

17. Das Recht auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung umfasst ferner die Freiheit, jedwede Informationen und Gedanken, die Dritten mitgeteilt werden können, in welcher Form und über welches Medium auch immer zu äußern und weiterzugeben. Auch Informationen oder Gedanken, die von den Behörden oder einer Mehrheit der Bevölkerung als kritisch oder kontrovers angesehen werden, einschließlich Ideen oder Ansichten, die "verletzen, schockieren oder beunruhigen"<sup>6</sup> können, fallen unter dieses Recht. Bemerkungen zu eigenen oder öffentlichen Angelegenheiten, Kundenwerbung, Diskussionen über Menschenrechte, Journalismus, wissenschaftliche Forschung, Ausdruck ethnischer, kultureller, sprachlicher und religiöser Identität<sup>7</sup> sowie künstlerischer Ausdruck, Werbung und Unterricht sind allesamt Beispiele für Meinungsäußerungen, die unter das Recht auf freie Meinungsäußerung fallen. Auch politische Reden und Wahlwerbung zählen hierzu.
18. Die Meinungsäußerung kann alle Formen annehmen, einschließlich des gesprochenen oder geschriebenen Wortes, der Zeichensprache sowie nichtverbaler Ausdrucksformen wie Bilder oder Kunstwerke; für sie alle gilt der Schutz. Mittel der Meinungsäußerung können Bücher, Zeitungen, Flugblätter, Poster und Banner sowie alle audiovisuellen, elektronischen und internetgestützten Ausdrucksformen sein.

#### Streng begrenzte Einschränkungen des Rechts auf freie Meinungsäußerung

19. Internationale und regionale Menschenrechtskonventionen, -gerichte und -mechanismen erkennen an, dass die Freiheit der Meinungsäußerung unter spezifischen Umständen auf bestimmte, eng definierte Weise per Gesetz eingeschränkt werden kann. Die Einschränkungen bei der Ausübung der freien Meinungsäußerung dürfen das Recht selbst nicht in Frage stellen. Der Menschenrechtsausschuss der VN hat wiederholt darauf hingewiesen, dass das Verhältnis zwischen dem Recht und der Einschränkung und zwischen der Norm und der Ausnahme nicht umgekehrt werden darf.

---

<sup>6</sup> Urteil des EGMR in der Rechtssache Handyside gegen Vereinigtes Königreich vom 7. Dezember 1976, Rdnr. 49.

<sup>7</sup> Dokument des Kopenhagener Treffens der Konferenz über die menschliche Dimension der KSZE, 1990, Nummer 32.

20. Jede Einschränkung ist anhand des folgenden dreigliedrigen, kumulativen Tests zu überprüfen:
- Sie muss gesetzlich vorgesehen sein und das Gesetz muss eindeutig und für jedermann zugänglich sein (Grundsatz der Rechtssicherheit, der Vorhersehbarkeit und der Transparenz).
  - Sie muss einem der in Artikel 19 Absatz 3 IPBPR genannten Zwecke dienen, d.h. die Rechte oder den Ruf anderer schützen oder die nationale Sicherheit, die öffentliche Ordnung, die Volksgesundheit oder die öffentliche Sittlichkeit schützen (Grundsatz der Rechtmäßigkeit).
  - Sie muss als notwendig, als das am wenigsten einschränkende Mittel und als dem angestrebten Ziel angemessen erachtet werden (Grundsatz der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit).
21. Nach Artikel 20 Absatz 2 IPBPR sind die Vertragsstaaten gehalten, *"jedes Eintreten für nationalen, rassistischen oder religiösen Hass, durch das zu Diskriminierung, Feindseligkeit oder Gewalt aufgestachelt wird"* durch Gesetz zu verbieten. Solche Einschränkungen müssen jedoch immer im Verhältnis zu dem verfolgten Ziel stehen.
22. Jeder Staat hat die Verpflichtung, das Recht auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung zu achten, und hat dafür zu sorgen, dass diesem Recht in einzelstaatlichem Recht Wirkung verliehen wird. Jede gesetzliche Einschränkung des Rechts auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung ist durch ein Gremium, das von allen politischen, kommerziellen oder sonstigen unrechtmäßigen Einflüssen unabhängig ist, in einer Weise umzusetzen, die weder willkürlich noch diskriminierend ist, und muss angemessen gegen Missbrauch geschützt sein, wozu auch die Möglichkeit der Beschwerde und des Rechtsmittels gegen ihre missbräuchlich Anwendung zählt<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Bericht des Sonderberichterstatters Frank La Rue "Report on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression" (Bericht über die Förderung und den Schutz des Rechts auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung) (2011) (A/HRC/17/27) ([http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.27\\_en.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.27_en.pdf)).



## II. PRAKTISCHE LEITLINIEN

### D. ALLGEMEINE ERWÄGUNGEN

23. **Das Recht auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung ist ein universelles Recht:**

Die Meinungsfreiheit und Freiheit der Meinungsäußerung gilt für alle Menschen gleichermaßen. Sie ist überall und für jedermann zu schützen, unabhängig von Person und Wohnort. Sie ist online ebenso wie offline zu achten und zu schützen.

24. **Es ist die primäre Pflicht der Staaten, das Recht auf Meinungsfreiheit und auf freie Meinungsäußerung zu schützen und zu gewährleisten:** Die Staaten müssen sicherstellen, dass durch ihre Rechtsordnungen die Meinungsfreiheit und die Freiheit der Meinungsäußerung für jedermann auf angemessene und wirksame Weise in ihrem jeweiligen Hoheitsgebiet insgesamt gewährleistet sind und ordnungsgemäß durchgesetzt werden können.

25. **Die Staaten haben ferner die Pflicht, gemäß Artikel 17 IPBPR das Recht auf Privatleben zu schützen:** Niemand darf willkürlichen oder rechtswidrigen Eingriffen in sein Privatleben ausgesetzt werden. Die Staaten müssen sicherstellen, dass durch ihre Rechtsordnungen das Recht auf Privatleben für jedermann auf angemessene und wirksame Weise in ihrem jeweiligen gerichtlichen Zuständigkeitsbereich gewährleistet ist und ordnungsgemäß durchgesetzt werden kann.

26. **Die bestehenden Leitlinien der EU zu den Menschenrechten kommen in vollem Umfang zur Anwendung,** wann immer sie im Zusammenhang mit etwaigen Verstößen gegen das Recht auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung relevant sind, insbesondere die Leitlinien für die Förderung und den Schutz der Rechte des Kindes, die Leitlinien betreffend Gewalt gegen Frauen und die Bekämpfung aller Formen der Diskriminierung von Frauen, die Leitlinien für den Schutz von Menschenrechtsverteidigern, die Leitlinien betreffend Folter und die Leitlinien zur Todesstrafe sowie die Leitlinien betreffend die Ausübung aller Menschenrechte durch Lesben, Schwule, Bisexuelle und Transgender-Personen (LGBTI) sowie die Leitlinien zum Recht auf Religions- und Weltanschauungsfreiheit<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> [http://eeas.europa.eu/human\\_rights/guidelines/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/human_rights/guidelines/index_en.htm).

## B. **Schwerpunktbereiche für Maßnahmen**

27. Im Zusammenhang mit der Freiheit der Meinungsäußerung wird sich die EU mit besonderer Aufmerksamkeit den folgenden Themen zuwenden, die alle gleichermaßen bedeutsam sind:

1. **Bekämpfung von Gewalt, Verfolgung, Belästigung und Einschüchterung von Einzelpersonen, einschließlich Journalisten und anderer Medienakteure, weil sie ihr Recht auf freie Meinungsäußerung online und offline ausüben, und Bekämpfung der Straflosigkeit bei solchen Straftaten**

28. Die EU hat sich der Förderung und dem Schutz der Meinungsfreiheit und der Freiheit der Meinungsäußerung weltweit verschrieben und verurteilt, dass Journalisten, Medienakteure und andere Personen in vielen Ländern der Erde in zunehmendem Maße Einschüchterung und Gewalt erfahren, weil sie ihr Recht auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung online und offline ausüben. Die Staaten müssen aktiv werden, um Gewalt zu verhindern und ein sicheres Umfeld für Journalisten und andere Medienakteure zu fördern und sie somit in die Lage zu versetzen, unabhängig, ohne ungebührliche Einflussnahme und ohne Angst vor Gewalt oder Verfolgung ihrer Arbeit nachzugehen<sup>10</sup>.

29. Die EU misst der Sicherheit von Journalisten und anderen Medienakteuren höchste Priorität bei. Die EU unternimmt alle geeigneten Schritte, um den Schutz von Journalisten zu gewährleisten, und zwar sowohl durch präventive Maßnahmen als auch durch die nachdrückliche Forderung nach wirksamen Untersuchungen, wenn Verstöße stattgefunden haben.

### Die Europäische Union wird

- a) die Tötung, den Angriff, die Hinrichtung, die Folter, das Verschwindenlassen oder andere Akte schwerer Gewalt oder Einschüchterung gegenüber Personen, die ihr Recht auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung ausüben, sowie Angriffe auf Medien öffentlich verurteilen und geeignete zusätzliche Maßnahmen erwägen;

---

<sup>10</sup> Resolution A/RES/68/163 der VN-Vollversammlung "The safety of journalists and the issue of impunity" (Die Sicherheit von Journalisten und die Frage der Straflosigkeit).

- b) sich an die staatlichen Stellen wenden, damit sie ihren internationalen Verpflichtungen in Bezug auf die wirksame, unverzügliche und unabhängige Untersuchung solcher Straftaten nachkommen und dafür sorgen, dass sowohl staatliche als auch nichtstaatliche Täter und Anstifter solcher Gewalttaten vor Gericht gestellt werden. Die EU wird gegebenenfalls zu internationaler Beobachtung von Gerichtsverfahren aufrufen, um sicherzustellen, dass Fälle von Gewalt verfolgt werden, und die Bekämpfung von Straflosigkeit fördern;
- c) an alle Staaten appellieren, konkrete Schritte zu unternehmen, um Gewalt gegen Journalisten und andere Medienakteure zu verhüten, damit diese in einem sicheren Umfeld ohne Angst vor Gewalt und Verfolgung arbeiten können;
- d) Vertreter des Staates oder andere einflussreiche gesellschaftliche Akteure nachdrücklich auffordern, Akte der Gewalt oder Einschüchterung gegenüber Journalisten und anderen Medienakteuren öffentlich anzuprangern, insbesondere in Fällen, in denen staatliche Stellen solche Angriffe begünstigt oder geduldet haben;
- e) die Umsetzung der Resolution der VN-Generalversammlung zur Sicherheit von Journalisten und zur Frage der Straflosigkeit<sup>11</sup> und den diesbezüglichen Aktionsplan der VN<sup>12</sup> unterstützen;
- f) den Erfahrungsaustausch mit Medienmanagern, Herausgebern, Journalisten und anderen Medienakteuren erleichtern, um das Bewusstsein zu schärfen, ihre Fähigkeit zur Vorbeugung von Angriffen zu entwickeln und die Sicherheit von Journalisten, auch durch Schulungsmaßnahmen, zu fördern;
- g) den Austausch bewährter Vorgehensweisen im Hinblick auf die Sicherheit von Journalisten mit Regierungsvertretern, einschließlich Mitgliedern der Richterschaft, der Staatsanwaltschaft und Strafverfolgungsbehörden, erleichtern.

---

<sup>11</sup> A/RES/68/163.

<sup>12</sup> Als Reaktion auf den Aktionsplan der VN ist auf der Interinstitutionellen Tagung der VN (Wien, November 2012) eine Durchführungsstrategie für die Jahre 2013/2014 entwickelt worden.

## **2. Förderung von Gesetzen und Vorgehensweisen, die die Meinungsfreiheit und Freiheit der Meinungsäußerung schützen**

30. Neben offener Gewalt und Angriffen auf die physische Sicherheit von Journalisten, Medienakteuren und anderen Personen wird die Freiheit der Meinungsäußerung unter Verletzung internationaler Menschenrechtsnormen oft durch Gesetze oder Praktiken beschnitten, mit denen Zensur ausgeübt und Selbstzensur gefördert wird oder die gesetzliche Strafen vorsehen, einschließlich strafrechtlicher, finanzieller und administrativer Sanktionen im Zusammenhang mit der Ausübung der Meinungsfreiheit und der Freiheit der Meinungsäußerung.
31. Die Staaten sollten das Recht der Journalisten auf Quellenschutz<sup>13</sup> gesetzlich schützen, um zu gewährleisten, dass Journalisten über Themen von öffentlichem Interesse berichten können, ohne dass ihre Informanten Vergeltung fürchten müssen. Alle Regierungen müssen Journalisten gestatten, ihrer Arbeit in einem freien Umfeld und unter günstigen Rahmenbedingungen in Sicherheit und ohne Furcht vor Zensur oder Einschränkung nachzugehen.

### Die Europäische Union wird

- a) sich gegen willkürliche Angriffe, die missbräuchliche Einleitung von straf- und zivilrechtlichen Verfahren, Diffamierungskampagnen und übermäßige Einschränkungen für Journalisten, Medienakteure, NRO und Social-Media-Aktivistinnen wenden, mit denen das Ziel verfolgt wird, diese Vereinigungen und Personen daran zu hindern, ihr Recht auf freie Meinungsäußerung frei auszuüben;
- b) jede Einschränkung der freien Meinungsäußerung und jede Zensur, ob online oder offline, die gegen internationale Menschenrechtsnormen verstößt, verurteilen;
- c) sowohl bilateral als auch in multilateralen und regionalen Menschenrechtsforen nachdrücklich die Aufhebung oder Änderung von Gesetzen oder Vorgehensweisen fordern, durch die Einzelpersonen oder Organisationen für die Ausübung ihres Rechts auf Meinungsfreiheit oder Informationsverbreitung sanktioniert werden;

---

<sup>13</sup> Es sei denn, es liegt im Einklang mit den internationalen Menschenrechtsnormen ein übergeordnetes Gemeinwohlerfordernis vor.

- d) sich nachdrücklich gegen restriktive Rechtsvorschriften aussprechen, durch die der Handlungsspielraum der Zivilgesellschaft und der Menschenrechtsverteidiger eingeschränkt wird, wenn sie für das Recht auf freie Meinungsäußerung und ihren Zugang zur Finanzierung eintreten und diese schützen wollen;
- e) die Freilassung von Journalisten und anderen Personen fordern, die festgehalten werden oder inhaftiert wurden, weil sie im Einklang mit den internationalen Menschenrechtsnormen ihre Meinung online oder offline vertreten haben oder Informationen verbreitet haben, und die gegen sie geführten Verfahren beobachten;
- f) die Annahme von Rechtsvorschriften über einen angemessenen Schutz von Informanten sowie Reformen unterstützen, durch die das Recht von Journalisten, ihre Quellen nicht preiszugeben, gesetzlich geschützt wird;
- g) den Austausch bewährter Vorgehensweisen für die Förderung und den Schutz der Meinungsfreiheit und der Freiheit der Meinungsäußerung mit allen relevanten Akteuren, einschließlich Strafverfolgungsbeamten, Richtern, der Zivilgesellschaft, Politikern, Menschenrechtsverteidigern, Anwälten, Sicherheitskräften sowie akademischen und religiösen oder kulturellen Einrichtungen, begünstigen;
- h) weiterhin dafür sorgen, dass Journalisten und andere Medienakteure, Menschenrechtsverteidiger, politische Aktivisten und andere Personen über die technischen Instrumente verfügen und die Unterstützung erhalten, die sie benötigen, um ihr Recht auf freie Meinungsäußerung online und offline wahrzunehmen;
- i) sicherstellen, dass die Medien – die Massenmedien ebenso wie die sozialen Medien – die im Übereinkommen über die Rechte des Kindes verankerten Rechte des Kindes anerkennen und achten.

3. **Förderung der Medienfreiheit und des Pluralismus sowie Schärfung des Bewusstseins der Behörden für die Gefahren einer unrechtmäßigen Einmischung in unparteiische/kritische Berichterstattung**

32. Für das Funktionieren einer offenen, auf dem rechtsstaatlichen Prinzip fußenden Gesellschaft bedarf es unabhängiger und pluralistischer Offline- und Online-Medien. Eine freie, vielfältige und unabhängige Presse und andere Medien bieten öffentliche Plattformen, die zur Gewährleistung der Meinungsfreiheit und der Freiheit der Meinungsäußerung und der Ausübung anderer Menschenrechte für jede Gesellschaft unverzichtbar sind.

Die Europäische Union wird

- a) Maßnahmen von Drittländern zur Schaffung rechtlicher, politischer und verordnungsrechtlicher Rahmenbedingungen auf der Grundlage internationaler Normen unterstützen, die die freie Meinungsäußerung und die Informationsfreiheit schützen und fördern;
- b) Drittländer dabei unterstützen, die notwendigen Verfahren einzuführen, die es Einzelpersonen erleichtern sollen, Informationen zu erhalten, auch durch Gesetze über die Informationsfreiheit;
- c) die Unabhängigkeit aller öffentlichen Gremien zur Regulierung von Medien, Rundfunk und Telekommunikation fördern und sie gegen politische und kommerzielle Einflussnahme schützen;
- d) Maßnahmen von Drittländern unterstützen, die darauf abzielen, die Transparenz bei den Eigentumsverhältnissen im Medienbereich, die Annahme von Maßnahmen gegen Medienkonzentration und die faire und transparente Vergabe von Lizenzen zu verbessern, da die damit einhergehenden Risiken im digitalen Zeitalter zugenommen haben;
- e) Drittländer zu Maßnahmen zur Verbesserung der Transparenz und der korrekten Verwendung öffentlicher Gelder im Medienbereich anhalten;
- f) Maßnahmen von Drittländern unterstützen, die darauf abzielen, die Unabhängigkeit von Journalisten und Herausgebern zu fördern, auch durch Rechts- und Finanzierungsmechanismen, die die finanzielle Eigenständigkeit von öffentlichen wie auch von privaten Medien stärken;

- g) in Drittländern insbesondere Maßnahmen unterstützen, bei denen es sich um freiwillige Selbstregulierungsinitiativen und -mechanismen handelt, wie ethische Medienkodizes, die der Rechenschaftspflicht der Presse zuträglich sind;
- h) die freie und pluralistische Wahlberichterstattung sowie den gleichberechtigten Zugang politischer Parteien zu öffentlich-rechtlichen Medien während Wahlkämpfen begünstigen;
- i) unabhängige Organisationen zur aktiven Überwachung der Medienfreiheit und des Medienpluralismus in verschiedenen Ländern anhalten;

#### **4. Förderung und Achtung der Menschenrechte im Cyberspace und in anderen Informations- und Kommunikationstechnologien**

33. Die Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) sind nunmehr Teil des Alltagslebens und bieten in Bezug auf die Ausübung der Menschenrechte und die soziale und wirtschaftliche Entwicklung neue Möglichkeiten. Der Zugang zu Informationen und die Freiheit der Meinungsäußerung sowohl online als auch offline sind unterschiedslos für alle Menschen zu gewährleisten und zu schützen.

##### Die Europäische Union wird

- a) sich dafür einsetzen, dass alle Menschenrechte, einschließlich des Rechts auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung, sowohl offline als auch online zum Tragen kommen;
- b) Drittländer in ihren Bemühungen um Erweiterung und Verbesserung des Zugangs ihrer Bürger zum Internet und zu digitalen Kommunikationen und deren sichere Nutzung unterstützen;
- c) den ungehinderten, unzensierten und nicht diskriminierenden Zugang zu IKT und Online-Diensten für alle im Einklang mit dem Völkerrecht fördern;
- d) sich gegen jeden Versuch wenden, Kommunikationsnetzwerke zu blockieren, zu stören, zu filtern, zu zensieren oder zu schließen, oder sich gegen jede andere Art der Einflussnahme stellen, die gegen das Völkerrecht verstößt;

- e) erforderlichenfalls Menschen vor Ort technische Unterstützung zukommen lassen, um ihnen bei der Abwehr solcher Angriffe zu helfen;
- f) weiterhin auf die Erhaltung und den Ausbau des auf einer Vielzahl von Akteuren beruhenden Modells für die Verwaltung des Internets hinarbeiten.<sup>14</sup>

## **5. Förderung optimaler Vorgehensweisen von Unternehmen**

34. IKT-Unternehmen spielen eine Schlüsselrolle, wenn es darum geht, die Freiheit der Meinungsäußerung, den Zugang zu Informationen und die Privatsphäre im Internet und bei der Telekommunikation zu gewährleisten und zu ermöglichen. Diensteanbieter können nach eigenem Ermessen Dienstleistungen im Einklang mit dem anzuwendenden Rechtsrahmen anbieten, aber ihre Entscheidungen berühren unvermeidlich die Rechte der Nutzer, und zwar insbesondere wenn ein Diensteanbieter in seinem Bereich dominant ist. Nach den VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte sind die Unternehmen dafür verantwortlich, die Menschenrechtsauswirkungen ihrer Unternehmenspolitik zu beachten und die negativen Auswirkungen auf das Recht auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung und sonstige Menschenrechte zu minimieren.

### Die Europäische Union wird

- a) Maßnahmen auf internationaler Ebene zwecks optimaler Vorgehensweisen und Achtung der Menschenrechte bei der Ausfuhr von Technologien, die autoritäre Regime für Überwachung oder Zensur nutzen könnten, fördern;
- b) die Aufklärung über den EU-Leitfaden für IKT-Unternehmen über Wirtschaft und Menschenrechte<sup>15</sup>, den die Europäische Kommission auf der Grundlage der VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte entwickelt hat, und die Einhaltung dieses Leitfadens fördern;
- c) Richter, Strafverfolgungsbeamte, das Personal von Menschenrechtskommissionen und politische Entscheidungsträger auf der ganzen Welt dafür sensibilisieren, dass internationale Standards, einschließlich Standards für den Schutz von zwischengeschalteten Verwaltungsstellen vor der Verpflichtung zur Sperrung von Internet-Inhalten ohne vorheriges angemessenes Verfahren, gefördert werden müssen.

---

<sup>14</sup> Entsprechend den Schlussfolgerungen des Rates über die Cybersicherheitsstrategie der EU vom Juni 2013.

<sup>15</sup> [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/files/csr-sme/csr-ict-hr-business\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/files/csr-sme/csr-ict-hr-business_en.pdf).



**6. Förderung von Gesetzesänderungen und Vorgehensweisen, mit denen der Datenschutz und die Privatsphäre online und offline gestärkt werden sollen**

35. Der weltumspannende und offene Charakter des Internet bietet den Bürgern neue Möglichkeiten für den Informations- und Meinungsaustausch. Die Verpflichtungen von Staaten nach den internationalen Menschenrechtsnormen, insbesondere das Recht auf freie Meinungsäußerung, das Recht auf Privatsphäre und der Schutz personenbezogener Daten, gelten für den Online-Bereich ebenso wie für den Offline-Bereich.
36. Das Recht auf freie Meinungsäußerung, das Recht auf Privatsphäre und der Schutz personenbezogener Daten können durch unrechtmäßige oder willkürliche Überwachung, das Abhören des Telekommunikationsverkehrs oder das Erheben personenbezogener Daten verletzt werden, insbesondere wenn dies in großem Maßstab geschieht. Die Staaten müssen dafür sorgen, dass Maßnahmen zum Schutz bestimmter Informationen, die im Interesse der nationalen oder öffentlichen Sicherheit gesammelt und verarbeitet werden, mit ihren Verpflichtungen nach den internationalen Menschenrechtsnormen im Einklang stehen.

Die Europäische Union wird

- a) Maßnahmen zum Schutz des Rechts auf Privatsphäre und zum Datenschutz fördern, unter anderem indem sie Drittländer aufruft und dabei unterstützt, ihre einschlägigen nationalen Rechtsvorschriften zu Transparenz und Verhältnismäßigkeit des Zugangs von Behörden zu personenbezogenen Daten gegebenenfalls mit den internationalen Menschenrechtsnormen in Einklang zu bringen;
- b) den Austausch optimaler Vorgehensweisen fördern und erleichtern, um dafür zu sorgen, dass die Vorschriften und die Verfahren der Staaten hinsichtlich der Überwachung des Telekommunikationsverkehrs und des Zugriffs auf personenbezogene Daten und deren Sammlung rechtsstaatlich sind und unabhängigen und wirksamen einzelstaatlichen Aufsichtsmechanismen unterliegen sowie den Verpflichtungen nach den internationalen Menschenrechtsnormen gerecht werden, einschließlich der Grundsätze der Verhältnismäßigkeit und der Notwendigkeit;
- c) den Dialog zu Fragen des Rechts auf Privatsphäre und des Datenschutzes im digitalen Zeitalter bilateral und in multilateralen Gremien fördern, um die Zusammenarbeit und die Transparenz zwischen Ländern hinsichtlich Fragen der Datensicherheit und der einschlägigen internationalen Menschenrechtsnormen zu verbessern.

## **C. Instrumente**

37. Die EU wird alle geeigneten politischen Instrumente und externen Finanzinstrumente nutzen, um die Förderung und den Schutz des Rechts auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung zu begünstigen.

### **Politische Dialoge und Besuche auf hoher Ebene**

38. Die EU wird in geeigneten politischen Kontakten auf hoher Ebene systemrelevante Fragen und Einzelfälle, die den Schutz der freien Meinungsäußerung betreffen, zur Sprache bringen und Partnerländer dazu anhalten, Gesetzesänderungen einzuleiten, um die Förderung und den Schutz des Rechts auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung online und offline zu gewährleisten.
39. Sie wird in politischen Dialogen mit Partnerländern gegebenenfalls schwerwiegende oder systembedingte Verletzungen und Einschränkungen des Rechts auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung - online und offline - zur Sprache bringen. Die EU wird die Partnerländer dazu anhalten, einschlägige internationale und regionale Menschenrechtsinstrumente zu ratifizieren und anzuwenden. Sie wird die Partnerländer ferner dazu anhalten, Einladungen zu Länderbesuchen im Rahmen besonderer Verfahren des VN-Menschenrechtsrats insbesondere an den Sonderberichterstatter über die Förderung und den Schutz des Rechts auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung auszusprechen und Empfehlungen der Vereinten Nationen, einschließlich der von den Organen zur Überwachung der Einhaltung von Verträgen und der im Rahmen der allgemeinen regelmäßigen Überprüfung ausgesprochenen Empfehlungen, sowie gegebenenfalls Empfehlungen des Europarats und der OSZE anzunehmen und umzusetzen.
40. Die EU wird dafür Sorge tragen, dass die Vertreter der EU-Organe und der Mitgliedstaaten, die Drittstaaten besuchen, vollständig über die Lage in Bezug auf die Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung - online und offline - ins Bild gesetzt werden. Bei diesen Besuchen werden sie, soweit angezeigt, die in den vorliegenden Leitlinien behandelten Prioritäten und Themen gegenüber den Ansprechpartnern vor Ort zur Sprache bringen und mit Journalisten, Menschenrechtsverteidigern und Medienakteuren zusammentreffen.

## **Überwachung und Bewertung der Meinungsfreiheit und Berichterstattung über die Meinungsfreiheit**

41. Missionen in Drittländern (EU-Delegationen, GSVP-Missionen und Botschaften der Mitgliedstaaten) und EU-Hauptquartiere werden die Achtung der Meinungsfreiheit und freien Meinungsäußerung - online und offline - überwachen und werden über problematische Situationen, einschließlich Einzelfälle und systembedingte Fragen, berichten. Die länderspezifischen Menschenrechtsstrategien der EU sollten einen Abschnitt über Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung enthalten.
42. Die Berichte der EU-Missionen werden in den zuständigen Arbeitsgruppen des Rates und gegebenenfalls im Politischen und Sicherheitspolitischen Komitee (PSK) erörtert werden, damit geeignete Maßnahmen festgelegt werden können.
43. Die EU-Missionen werden eine enge und regelmäßige Koordinierung und Konsultation mit und zwischen der internationalen und lokalen Zivilgesellschaft, Menschenrechtsverteidigern, lokalen und ausländischen Korrespondenten und den VN und regionalen Gremien, die die Situation hinsichtlich der Meinungsfreiheit und freien Meinungsäußerung - online und offline - vor Ort überwachen, fördern und erleichtern. Gegebenenfalls werden Einzelfälle gemeldet und weiterverfolgt. Gegebenenfalls kann die Überwachung von Einzelfällen die Beobachtung von Gerichtsverfahren und Besuche in Haftanstalten umfassen.
44. Die Missionsleiter der EU und der Mitgliedstaaten oder sonstige geeignete Amtsträger der EU werden die Veröffentlichung von Artikeln und Interviews mit lokalen Medien in Erwägung ziehen, um die Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung in verschiedenen Ländern zu verteidigen und zu fördern.

## **Öffentliche Erklärungen und Demarchen**

45. Die EU wird gegebenenfalls Demarchen unternehmen oder öffentliche Erklärungen abgeben, und zwar sowohl präventiv als auch als Reaktion auf ernste Verletzungen oder Einschränkungen des Rechts auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung. Zu solchen Verletzungen gehören Hinrichtungen, außergerichtliche Hinrichtungen, gewaltsame Verschleppungen, willkürliche Verhaftungen oder Gerichtsverfahren und Angriffe auf Journalisten oder sonstige Medienvertreter, Menschenrechtsverteidiger oder andere Menschen, die ihr Recht auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung wahrnehmen.

46. Die EU wird außerdem in Erwägung ziehen, Erklärungen als Reaktion auf gesetzgeberische oder sonstige relevante Entwicklungen abzugeben, die sich negativ auf die Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung auswirken, und wird optimale Vorgehensweisen begünstigen.

### **Finanzinstrumente**

47. Alle geeigneten externen Finanzinstrumente der EU sollten genutzt werden, damit Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung online und offline weiter geschützt und gefördert werden, auch indem freie, vielfältige und unabhängige Medien unterstützt werden. Die EU wird insbesondere das Europäische Instrument für Menschenrechte und Demokratie (EIDHR) und dessen Mechanismus für Kleinbeihilfen für Personen, die einer unmittelbaren Bedrohung ausgesetzt sind, nutzen. Außerdem werden auch andere, auf bestimmte Regionen oder thematische Schwerpunkte ausgerichtete EU-Finanzierungsinstrumente eingesetzt, um in Zusammenarbeit mit Partnerländern Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung zu fördern.
48. Der EAD und die Kommissionsdienststellen werden auf bestehenden Maßnahmen wie der "No disconnect"-Strategie aufbauen, mit denen die EU dafür eintritt, dass das Internet und andere Informations- und Kommunikationstechnologien Triebfeder für politische Freiheit, demokratische Entwicklung und wirtschaftliches Wachstum bleiben.
49. Der EAD und die Kommissionsdienststellen werden in Abstimmung mit den Mitgliedstaaten Informationen über Projekte, die in Drittländern im Bereich der Freiheit der Meinungsäußerung finanziert werden, austauschen, um eine bessere Koordinierung und effiziente Nutzung der Ressourcen zu ermöglichen.
50. Missbräuchliche Beschränkungen der Freiheit der Meinungsäußerung und Gewalt gegen Journalisten und andere Medienakteure sollten von der EU berücksichtigt werden, wenn sie über eine etwaige Aussetzung der Zusammenarbeit, insbesondere einer Finanzhilfe, entscheidet.
51. Der EAD und die Dienststellen der Europäischen Kommission werden in ihre Wahlhilfe in geeigneter Form die Unterstützung der Pressemedien einbeziehen.

## Öffentliche Diplomatie in multilateralen Foren

52. Die EU wird dafür sorgen, dass die Freiheit der Meinungsäußerung ein herausragendes Thema auf der Agenda der VN bleibt, und wird in allen einschlägigen multilateralen Foren aktiv dafür eintreten, dass eine starke regionenübergreifende Unterstützung für die Förderung und den Schutz der Meinungsfreiheit und freien Meinungsäußerung online und offline gewährleistet ist; ferner wird sie das Mandat des VN-Sonderberichterstatters über die Förderung und den Schutz des Rechts auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung unterstützen und eng mit den Sonderberichterstattern zusammenarbeiten, die diesbezügliche Mandate der AU, der OAS, der OSZE und der OIC erhalten haben.
53. Die EU wird auf dem Inhalt einschlägiger Resolutionen der Vereinten Nationen, etwa der Resolution der Generalversammlung über die Sicherheit von Journalisten und die Frage der Straflosigkeit, der Resolution des VN-Menschenrechtsrats über die Sicherheit von Journalisten, der Resolution über die Förderung, den Schutz und die Ausübung der Menschenrechte im Zusammenhang mit dem Internet<sup>16</sup> und der Resolution der VN-Generalversammlung über das Recht auf Privatsphäre im digitalen Zeitalter<sup>17</sup>, sowie auf einschlägigen Schlussfolgerungen der VN-Organe zur Überwachung der Einhaltung von Verträgen und Empfehlungen der Sonderberichterstatter für Drittländer aufbauen. Sie wird die Verbreitung des VN-Aktionsplans zur Sicherheit von Journalisten und zur Frage der Straflosigkeit unterstützen und erleichtern und auf Erfahrungen mit der Durchführung des Aktionsplans (insbesondere auch in Pilotländern) zurückgreifen.
54. Die EU-Mitgliedstaaten werden im Zuge der allgemeinen regelmäßigen Überprüfung durch den VN-Menschenrechtsrat in geeigneter Form auf die Freiheit der Meinungsäußerung aufmerksam machen. Die Durchführung der von dem überprüften Staat akzeptierten Empfehlungen wird bei Bedarf beobachtet und unterstützt.
55. Die EU wird ihr Engagement gemeinsam mit anderen internationalen und regionalen Organisationen und Mechanismen, einschließlich der VN (insbesondere dem Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte (UNHCHR) und der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO)), der OSZE, des Europarats und anderer Geber oder Gremien, die für das Recht auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung eintreten, intensivieren.

---

<sup>16</sup> A/HRC/RES/20/8, vom Menschenrechtsrat am 16. Juli 2012 angenommen.

<sup>17</sup> A/C.3/68/L.45, von der VN-Generalversammlung im November 2013 angenommen.

56. Der EAD und die Dienststellen der Europäischen Kommission sollten sich in Abstimmung mit den Mitgliedstaaten aktiv in Debatten des Internet-Verwaltungs-Forums (IGF) und des Weltgipfels über die Informationsgesellschaft (WSIS) einbringen, um eine Menschenrechtsperspektive und ein Modell der multilateralen Mitbestimmung zu fördern und das Bewusstsein für Fragen der Meinungsfreiheit und freien Meinungsäußerung in Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft zu schärfen.
57. Die EU wird internationale Informationstage wie den Welttag der Pressefreiheit (3. Mai), den Internationalen Tag zur Beendigung der Straffreiheit für Verbrechen gegen Journalisten (2. November), den Welttag gegen Internetzensur (12. März) und den Tag des Datenschutzes (28. Januar) aktiv unterstützen.
58. Die EU wird bekräftigen, wie wichtig langfristig freie und pluralistische Medien sind, und wird dazu aufrufen, dass den Empfehlungen des Europarats und der UNESCO zur Freiheit und Pluralität der Medien und zur Internet-Freiheit Folge geleistet wird.

#### **Freiheit und Pluralität der Medien im Rahmen der Erweiterungspolitik der EU**

59. Die EU geht davon aus, dass das Recht auf freie Meinungsäußerung für Bewerberländer und mögliche Bewerberländer eine Priorität ist. Die Freiheit der Meinungsäußerung und die Pluralität der Medien gehören in ihrer gesamten Bandbreite zu den Kopenhagen-Kriterien, und alle Länder, die der Union beitreten möchten, müssen glaubwürdig nachweisen, dass sie sich der Förderung der Meinungsfreiheit verpflichtet fühlen, indem sie sich mit allen einschlägigen Aspekten (rechtliche, regulatorische, justizielle, marktbezogene usw.) auseinandersetzen, in deren Rahmen nach wie vor Hemmnisse für die Meinungsfreiheit bestehen.

60. Der EAD und die Kommissionsdienststellen werden in Abstimmung mit den Mitgliedstaaten werden Probleme betreffend die Medienfreiheit, die sich offline und online weiterhin manifestieren, überwachen und im Rahmen des politischen Dialogs vor einem Beitritt und der jährlichen Fortschrittsberichte Leitlinien formulieren. Die Probleme sollten in Beitrittsgesprächen (Kapitel 23) zu einem frühen Zeitpunkt zur Sprache gebracht werden, damit genügend Zeit für spürbare Fortschritte bleibt. Besonderes Augenmerk sollte auf die Bekämpfung der Straflosigkeit bei Gewalt gegen Journalisten gerichtet werden; dabei sollte eine transparente Marktgrundlage für den Mediensektor geschaffen werden und die Justiz ein Garant für die Rechte des Einzelnen werden. Die EU wird diesen Ländern durch eine umfassende technische und finanzielle Unterstützung (IPA II) dabei helfen, die genannten Probleme anzugehen. Besondere Hilfe wird bereitgestellt, um für die Stärkung der Berufsverbände von Journalisten und von Nichtregierungsorganisationen, die sich für Medienfreiheit einsetzen, zu sorgen.

### **Förderung des Besitzstands des Europarats und der OSZE**

61. Die EU wird die Standards des Europarats und die Vorgaben der OSZE zur Meinungsfreiheit und freien Meinungsäußerung in Drittländern, die Mitglied dieser Organisationen sind, fördern, indem sie unter anderem für die Zusammenarbeit mit dem Lenkungsausschuss zu Medien und zur Informationsgesellschaft (CMDSI), der die Arbeit des Europarats in den Bereichen Medien, Informationsgesellschaft und Datenschutz überwacht, sowie für die Umsetzung der Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) (gemäß Artikel 10 der Menschenrechtskonvention) und für die Anwendung seiner Rechtsprechung durch die nationalen Gerichte eintritt. Die EU wird außerdem enge Kontakte zum Menschenrechtskommissar des Europarats halten und Synergieeffekte mit ihm anstreben, wenn es um das beiderseitige Vorgehen zur Förderung der Meinungsfreiheit und Verbesserung der Sicherheit von Journalisten geht. Sie wird die Meinungsfreiheit und die freie Meinungsäußerung - online und offline - im Rahmen der OSZE fördern und dabei auf aktuellen Vorgaben der OSZE in diesem Bereich sowie vertrauensbildenden Maßnahmen der OSZE im Bereich der Cyber-Sicherheit aufbauen und sich auf Standards stützen, die in anderen internationalen und regionalen Gremien festgelegt wurden.
62. Die Mitgliedstaaten, der EAD und die Dienststellen der Europäischen Kommission werden sondieren, wie die Möglichkeiten des Europarats und des OSZE-Vertreter für die Freiheit der Medien und die Zusammenarbeit mit dem Europarat und dem OSZE-Vertreter weiter gestärkt werden können.

## **Handelsmaßnahmen**

63. Die Mitgliedstaaten müssen für die geeignete Anwendung des Gemeinsamen Standpunkts 2008/944/GASP des Rates sorgen, in dem gemeinsame Regeln für die Kontrolle der Ausfuhr von Militärtechnologie und Militärgütern festgelegt sind und der vorsieht, dass die Achtung der Menschenrechte durch das Endbestimmungsland zu prüfen ist, bevor für das Land Ausfuhrgenehmigungen erteilt werden.
64. Die EU wird einen strukturierten und kohärenten Ansatz für die Kontrolle der Ausfuhr bestimmter sensibler Informations- und IKT-Güter gewährleisten. Darüber hinaus wird die EU für Maßnahmen auf internationaler Ebene eintreten, um den Verkauf von Überwachungs- und Zensurtechnologie an autoritäre Regime zu verhüten, unter anderem indem sie Vorschläge im Rahmen wichtiger multilateraler Ausfuhrkontrollregelungen wie dem Wassenaar-Arrangement vorlegt.

## **Schulung und fachlich-technischer Austausch**

65. Der EAD wird in Zusammenarbeit mit der Kommission und den Mitgliedstaaten Schulungsmaterial für Personal vor Ort und in zentralen Dienststellen entwickeln. Dieses Schulungsmaterial wird auch den Mitgliedstaaten und den Organen der EU zur Verfügung gestellt. Die Schulungen werden auf die Praxis ausgerichtet sein; der Schwerpunkt wird darauf liegen, die EU-Missionen in die Lage zu versetzen, die EU-Instrumente für Analyse- und Berichterstattungszwecke so effizient einzusetzen, dass die thematischen Prioritäten der EU herausgestellt werden können und auf Verstöße reagiert werden kann.
66. Die EU wird Aufklärungsarbeit und Medien- und Internetkompetenz und deren Bedeutung für die sichere und verantwortungsvolle Nutzung des Internet insbesondere für Kinder und junge Menschen im Rahmen von Programmen für Bildung und Ausbildung über Menschenrechte gemäß der VN-Erklärung über Menschenrechtsbildung und -ausbildung fördern.
67. Sie wird die Anwendung der Leitlinien für IKT- und Telekommunikationsunternehmen über Wirtschaft und Menschenrechte<sup>18</sup>, die die Europäische Kommission auf der Grundlage der VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte entwickelt hat, fördern.

---

<sup>18</sup> [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/files/csr-sme/csr-ict-hr-business\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/files/csr-sme/csr-ict-hr-business_en.pdf).



68. Der EAD, die Dienststellen der Europäischen Kommission und die Mitgliedstaaten werden sondieren, wie Drittländer technische Unterstützung erhalten können und mit ihnen ein Austausch bewährter Vorgehensweisen, auch über eine legislative Reform für einen besseren Schutz der Meinungsfreiheit online und offline und die Sicherheit der Journalisten und Medienakteure, erfolgen kann. Dafür sollen auch Menschenrechtsdialoge und Konsultationen mit Drittländern genutzt werden.

### **Aufbau von Kapazitäten**

69. Der EAD und die Europäische Kommission werden in Abstimmung mit den Mitgliedstaaten die Bemühungen von Drittstaaten unterstützen, im Zusammenhang mit der Gewährleistung der Offenheit und der Achtung der Menschenrechte für ungehinderten und sicheren Zugang zum Internet und die ungehinderte und sichere Nutzung des Internet zu sorgen. Der Aufbau von Kapazitäten von Menschenrechtsverteidigern, Journalisten und anderen Medienakteuren sowie Einzelpersonen, die sich für die Achtung der Meinungsfreiheit und die sichere Kommunikation - online und offline - einsetzen, wird unterstützt, auch über eine Finanzierung aus dem EIDHR.

### **III. DURCHFÜHRUNG UND EVALUIERUNG**

70. Die Ratsgruppe "Menschenrechte" (COHOM) und ihre Taskforce zur Meinungsfreiheit werden sich für die Anwendung dieser Leitlinien einsetzen und gegebenenfalls geografische Ratsarbeitsgruppen einbeziehen. Sie wird ergänzende Handlungsanweisungen für die EU-Missionen ausarbeiten, die insbesondere das Vorgehen in Bezug auf systembedingte Probleme und konkrete Einzelfälle zum Gegenstand haben. Erforderlichenfalls wird sie "Standpunkte"-Dokumente zu zentralen Fragen und aktuellen Problemen annehmen.
71. Die Ratsgruppe "Menschenrechte" wird die Anwendung dieser Leitlinien nach drei Jahren in geeigneter Form evaluieren und dabei die Zivilgesellschaft, einschlägige akademische Experten und Medienvertreter konsultieren. In die Konsultation der Zivilgesellschaft sollten Menschenrechtsverteidiger, nationale und internationale Nichtregierungsorganisationen im Bereich der Menschenrechte, Berufsorganisationen, der Privatsektor, internationale und regionale Menschenrechtsgremien und Frauenverbände einbezogen werden.
72. Mit den einschlägigen Ausschüssen, Unterausschüssen und Gruppen des Europäischen Parlaments wird ein regelmäßiger Gedankenaustausch über die Umsetzung, Evaluierung und Überprüfung der vorliegenden Leitlinien stattfinden.

**A. Beispiele von Vorgehensweisen, die die Ausübung des Rechts auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung verletzen oder beeinträchtigen können**

**Angriffe auf eine Person, die ihr Recht auf Meinungsfreiheit wahrnimmt:** Die Hinrichtung, Tötung, gewaltsame Verschleppung, Folter oder willkürliche Verhaftung von Journalisten oder anderen Personen, die das Recht auf Meinungsfreiheit wahrnehmen, ist ein Verstoß gegen Artikel 19 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (AEMR) und Artikel 19 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte (IPBPR). Derartige Handlungen können von staatlichen Stellen oder privaten Gruppierungen durchgeführt werden.

**Legislative Einschränkungen:** Jede Einschränkung der Meinungsfreiheit muss gesetzlich verfügt werden, darf nur aus den in internationalen Menschenrechtsnormen festgelegten Gründen verhängt werden und muss einer strengen Prüfung der Notwendigkeit und der Verhältnismäßigkeit standhalten.

Eine inkohärente und missbräuchliche Anwendung der gesetzlichen Vorschriften kann dazu dienen, um Kritik und eine Debatte über öffentliche Angelegenheiten zu zensieren und einem Klima der Angst und der Selbstzensur unter den Medienakteuren und in der breiten Öffentlichkeit Vorschub zu leisten. Willkürliche Vorschriften und Akkreditierungsanforderungen für Journalisten, die Verweigerung des Zugangs für Journalisten, rigorose rechtliche Hindernisse für den Aufbau oder den Betrieb von Medienunternehmen und Vorschriften, die die vollständige oder teilweise ex-ante oder ex-post Zensur und das Verbot bestimmter Medien erlauben, sind Beispiele für legislative Einschränkungen des Rechts auf Meinungsfreiheit. Einschränkungen erfolgen auch in Form von gesetzlich auferlegten exzessiven Steuern; zudem sind andere Formen von wirtschaftlichen Sanktionen und Marktbeschränkungen möglich.

Zensur im Internet erfolgt in der Regel auf der Grundlage von Gesetzen, die das vollständige oder teilweise Verbot bestimmter Webseiten erlauben. Unter bestimmten extremen Umständen greifen Staaten auf das vollständige Abschalten des Internet zurück und isolieren auf diese Weise ein ganzes Land oder eine ganze Region vom Rest der Welt. Es muss gewährleistet sein, dass der Zugang zu Informationen und der freie Informationsfluss unabhängig vom Medium keinen ungerechtfertigten Beschränkungen unterworfen werden.

**Gesetze über Verleumdung:** Journalisten und andere Medienakteure, Autoren, Künstler, politische Aktivisten und andere Menschenrechtsverteidiger in der ganzen Welt werden nach wie vor wegen Verleumdung inhaftiert. Gesetze über Verleumdung können auch zu starker Selbstzensur führen, mit der die Befürchtung ausgeräumt werden soll, dass schwere straf- oder zivilrechtliche Sanktionen verhängt werden. Die EU ist der Auffassung, dass Gesetze über Verleumdung nicht missbraucht werden dürfen, um Kritik und eine Debatte über öffentliche Angelegenheiten zu zensieren.

**Missbräuchliche Geltendmachung der öffentlichen Moral, der nationalen Sicherheit oder des Schutzes "nationaler Werte":** Internationale Menschenrechtsnormen lassen es nicht zu, dass die Wahrnehmung des Rechts auf Meinungsfreiheit allein aus dem Grund eingeschränkt wird, dass Begriffe wie Religion, Kultur, Denkschulen, Ideologien oder politische Lehrmeinungen geschützt werden. Einige Staaten machen die öffentliche Moral in missbräuchlicher Weise und als ein Mittel geltend, das Recht auf Meinungsfreiheit zu beschneiden. Beispielsweise waren Frauen oder Frauengruppen, die diskriminierende Religionslehren öffentlich kritisiert haben, Ziel schwerer Schikanen und Einschüchterungen durch staatliche und nichtstaatliche Stellen.

**Nationale Sicherheit:** Der Schutz der nationalen Sicherheit kann zu Lasten der Meinungsfreiheit missbraucht werden. Die Staaten müssen darauf achten, dass Antiterrorgesetze, Gesetze zu Landesverrat oder ähnliche Rechtsvorschriften zur nationalen Sicherheit (Gesetze über Staatsgeheimnisse, Volksverhetzung usw.) so verfasst und angewandt werden, dass sie mit ihren Verpflichtungen nach den internationalen Menschenrechtsnormen im Einklang stehen.

**Gesetze über Gotteslästerung:** Gesetze, durch die der Straftatbestand der Gotteslästerung geschaffen wird, bedeuten eine Beschränkung der Freiheit der Meinungsäußerung über eine Religion oder Weltanschauung; sie dienen oftmals dazu, Personen, die religiösen oder anderen Minderheiten angehören, zu verfolgen, zu misshandeln oder einzuschüchtern, und sie können die Meinungsfreiheit sowie die Religions- und Weltanschauungsfreiheit stark einschränken. Die EU empfiehlt die Entkriminalisierung dieser Tatbestände und setzt sich entschieden gegen die Anwendung der Todesstrafe, körperlicher Strafen oder der Freiheitsstrafe als Sanktionen bei Gotteslästerung ein. Die EU wird weiterhin mit Organisationen, die sich für die Aufhebung von Gesetzen über Gotteslästerung einsetzen, zusammenarbeiten und sie unterstützen.

**Hassrede:** Es gibt im internationalen Recht keine allgemein anerkannte Definition des Begriffs "Hassrede". Der Begriff wird im Allgemeinen verwendet, um einen Diskurs zu bezeichnen, der missbräuchlich, beleidigend, einschüchternd oder schikanierend wirkt oder mit dem Gewalt, Hass oder Diskriminierung gegenüber Personen oder Gruppen propagiert wird, die sich durch bestimmte Merkmale auszeichnen. Nach internationalem Recht müssen Staaten nur die schwersten Formen der Hassrede verbieten, beispielsweise die Aufstachelung zu national motiviertem Hass, Rassenhass oder religiös motiviertem Hass, mit der Diskriminierung, Feindseligkeit oder Gewalt propagiert werden (Artikel 20 Absatz 2 IPBPR und Artikel 4 ICERD). Die Rechtsvorschriften zur Hassrede sollten von Regierungen nicht dazu missbraucht werden, Bürger davon abzuhalten, eine legitime demokratische Debatte über Fragen von allgemeinem Interesse zu führen.

In Europa wird in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zwischen echter und schwerer Aufstachelung zu Extremismus und dem Recht des Einzelnen (einschließlich Journalisten und Politiker) unterschieden, seine Meinung frei zu äußern und "zu verletzen, zu schockieren oder zu beunruhigen". Im Einklang mit der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte ist im EU-Rahmenbeschluss zur strafrechtlichen Bekämpfung bestimmter Formen und Ausdrucksweisen von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit<sup>19</sup> festgelegt, dass die Mitgliedstaaten die vorsätzliche öffentliche Aufstachelung zu Gewalt oder Hass und das öffentliche Billigen, Leugnen oder gröbliche Verharmlosen von internationalen Verbrechen, die in einer Weise begangen werden, dass wahrscheinlich zu Gewalt oder Hass aufgestachelt wird, unter Strafe stellen.

**Einschränkungen der Freiheit und der Pluralität der Medien:** Mangelnde Freiheit und Pluralität der Medien können die Freiheit beeinträchtigen, Nachrichten zu empfangen oder mitzuteilen, was wiederum das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Medien und die Ausübung der Demokratie selbst beeinträchtigt. Mangelnde Freiheit und Pluralität der Medien mindern darüber hinaus die Fähigkeit der Medien, als öffentliche Wächter zu fungieren, der die Träger der Macht zur Rechenschaft zieht. Außerdem ist zu beachten, dass die Meinungsfreiheit eng mit der Finanzierungsstruktur im Zusammenhang steht, die öffentlichen und privaten Medien wirkliche Unabhängigkeit verschafft.

---

<sup>19</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:328:0055:0058:EN:PDF>

Faire und unabhängige Medienmärkte sind unerlässlich für die Wahrnehmung des Rechts auf Meinungsfreiheit. Eine Rechtsetzungstätigkeit sollte nicht dazu genutzt werden, die Medienlandschaft nach den Vorstellungen spezifischer Interessengruppen oder Machtinhaber zu gestalten und andere Gruppen oder Sichtweisen von der öffentlichen Debatte auszuschließen.

**Mangelnde Unabhängigkeit von Regelungsbehörden:** Die Unabhängigkeit von Regelungsbehörden vom Einfluss der Regierung ist eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass sich freie und unabhängige Medien entfalten können. Die Verfahren zur Ernennung aller Mitglieder von Regelungsbehörden sollten Regeln folgen, mit denen ihre Unabhängigkeit und Unparteilichkeit gewährleistet wird. Nationale Regelungsbehörden sollten keiner unmittelbaren politischen Einmischung unterliegen und sollten die positive Verpflichtung haben, die Menschenrechte, einschließlich der Meinungsfreiheit, zu schützen.

**Internetbeschränkungen durch Betreiber:** Spezifischer Inhalt und spezifische Anwendungen oder Dienste sollten unter keinen Umständen gesperrt, verlangsamt, beeinträchtigt oder diskriminiert werden, außer in sehr begrenzten Situationen (beispielsweise zur Durchführung eines Gerichtsbeschlusses oder einer Rechtsvorschrift etwa in Anwendung der Strafverfolgungsvorschriften zum Kindesmissbrauch<sup>20</sup>, wegen entscheidender Netzsicherheitsfragen, zur Vermeidung unerwünschter Kommunikation oder zur Minderung außergewöhnlicher Überlastung). Eine Beeinträchtigung kann sich auch aus einer missbräuchlichen, opportunistischen oder diskriminierenden Anwendung verschiedener Gesetze (variable Geometrie) oder einer Einflussnahme auf privatbetriebene Internet-Plattformen oder -Anwendungen usw. ergeben.

Das Stören von Funksignalen ist ein weiteres Mittel der Zensur, mit dem Personen das Recht auf Meinungsfreiheit vorenthalten wird.

**Beschränkungen des Rechts auf Zugang zu Informationen:** Der VN-Sonderberichterstatter über freie Meinungsäußerung empfiehlt, dass Parlamente Rechtsvorschriften über den Zugang zu öffentlichen Informationen erlassen, die mit international anerkannten Grundsätzen im Einklang stehen, und betont, dass die Transparenz des öffentlichen Handelns in allen demokratischen Gesellschaften eine entscheidende Rolle dabei spielt, dass die Öffentlichkeit Vertrauen hat.

---

<sup>20</sup> Siehe das Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornographie.

**Einschränkung der Meinungsfreiheit zum Schutz von Rechten des geistigen Eigentums:** Das Sperren des Zugangs zu Webseiten aus Gründen des Urheberrechtsschutzes könnte eine unverhältnismäßige Einschränkung der Meinungsfreiheit und freien Meinungsäußerung darstellen. Einschränkungen müssen der dreifachen kumulativen Prüfung gemäß Nummer 20 dieser Leitlinien standhalten.

**Einschränkungen des Rechts auf Privatsphäre und des Datenschutzes:** Die unrechtmäßige Überwachung des Telekommunikationsverkehrs, das Abhören des Telekommunikationsverkehrs und das unrechtmäßige Erheben personenbezogener Daten ist eine Verletzung des Rechts auf Privatsphäre und der Freiheit, ohne Einmischung eine Meinung zu vertreten, und kann zu Einschränkungen der Meinungsfreiheit führen.

Ein unrechtmäßiger Eingriff in die Privatsphäre von Personen kann die freie Entfaltung und den Austausch von Ideen direkt und indirekt beeinträchtigen. Beschränkungen der Anonymität der Kommunikation könnten beispielsweise Opfer aller Formen von Gewalt aus Furcht vor einer doppelten Viktimisierung davon abhalten, die gegen sie ausgeübte Gewalt zu melden. Artikel 17 IPBPR nimmt in diesem Zusammenhang unmittelbar auf den Schutz vor einem Eingriff in den "Schriftverkehr" Bezug, ein Ausdruck, der dahin gehend auszulegen ist, dass er alle Formen der Kommunikation, sowohl online als auch offline, umfasst.

Unrechtmäßiger oder willkürlicher Zugang von Staaten oder Privatunternehmen zu personenbezogenen Daten kann sich negativ auf die Meinungsfreiheit auswirken, da Personen elektronische Kommunikationstechnologien unter Umständen weniger nutzen werden.

Nicht erschöpfende Liste der internationalen Normen, Standards, Grundsätze und Quellen, die sich auf die Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung beziehen und auf die sich die EU bei ihren Kontakten mit Drittländern berufen bzw. die sie heranziehen kann

**1. Allgemeine Erklärung der Menschenrechte**

**Artikel 19:** *"Jeder hat das Recht auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung; dieses Recht schließt die Freiheit ein, Meinungen ungehindert anzuhängen sowie über Medien jeder Art und ohne Rücksicht auf Grenzen Informationen und Gedankengut zu suchen, zu empfangen und zu verbreiten."*

---

<sup>21</sup> Diese Leitlinien stützen sich auf internationale und regionale Normen für die Meinungsfreiheit. Es gibt eine Reihe von Ländern, die den internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte sowie andere wichtige Menschenrechtsverträge weder unterzeichnet noch ratifiziert haben, so dass die durch diese Verträge entwickelten Normen für sie formal rechtlich nicht bindend sind. Die Rechtsprechung internationaler und regionaler Menschenrechtsorgane, aber auch nicht bindende Texte oder Dokumente sowie andere Normen zeigen, auf welche Weise die völkerrechtlich bzw. durch eine Verfassung garantierte Meinungsfreiheit ausgelegt worden ist. Sie stellen somit einen glaubwürdigen Beleg für das allgemein anerkannte Verständnis des Geltungsbereichs und der Art sämtlicher internationalen Garantien für die Meinungsfreiheit dar. Außerdem geben sie allen Staaten wichtige Orientierungshilfen für die Auslegung der Garantien für die Meinungsfreiheit an die Hand. Darüber hinaus wird der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte weithin die Rechtswirkung als Völkergewohnheitsrecht zuerkannt.

## 2. Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte

**Artikel 19:** "(1) Jedermann hat das Recht auf unbehinderte Meinungsfreiheit. (2) Jedermann hat das Recht auf freie Meinungsäußerung; dieses Recht schließt die Freiheit ein, ohne Rücksicht auf Staatsgrenzen Informationen und Gedankengut jeder Art in Wort, Schrift oder Druck, durch Kunstwerke oder andere Mittel eigener Wahl sich zu beschaffen, zu empfangen und weiterzugeben. (3) Die Ausübung der in Absatz 2 vorgesehenen Rechte ist mit besonderen Pflichten und einer besonderen Verantwortung verbunden. Sie kann daher bestimmten, gesetzlich vorgesehenen Einschränkungen unterworfen werden, die erforderlich sind a) für die Achtung der Rechte oder des Rufs anderer; b) für den Schutz der nationalen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung (*ordre public*), der Volksgesundheit oder der öffentlichen Sittlichkeit."

**Artikel 18:** "(1) Jedermann hat das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit. Dieses Recht umfasst die Freiheit, eine Religion oder eine Weltanschauung eigener Wahl zu haben oder anzunehmen, und die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung allein oder in Gemeinschaft mit anderen, öffentlich oder privat durch Gottesdienst, Beachtung religiöser Bräuche, Ausübung und Unterricht zu bekunden. (2) Niemand darf einem Zwang ausgesetzt werden, der seine Freiheit, eine Religion oder eine Weltanschauung seiner Wahl zu haben oder anzunehmen, beeinträchtigen würde. (3) Die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung zu bekunden, darf nur den gesetzlich vorgesehenen Einschränkungen unterworfen werden, die zum Schutz der öffentlichen Sicherheit, Ordnung, Gesundheit, Sittlichkeit oder der Grundrechte und -freiheiten anderer erforderlich sind. (4) Die Vertragsstaaten verpflichten sich, die Freiheit der Eltern und gegebenenfalls des Vormunds oder Pflegers zu achten, die religiöse und sittliche Erziehung ihrer Kinder in Übereinstimmung mit ihren eigenen Überzeugungen sicherzustellen."



**Artikel 17:** "(1) Niemand darf willkürlichen oder rechtswidrigen Eingriffen in sein Privatleben, seine Familie, seine Wohnung und seinen Schriftverkehr oder rechtswidrigen Beeinträchtigungen seiner Ehre und seines Rufes ausgesetzt werden. (2) Jedermann hat Anspruch auf rechtlichen Schutz gegen solche Eingriffe oder Beeinträchtigungen."

**Artikel 20 Absatz 2:** "Die Vertragsstaaten sind gehalten, jedes Eintreten für nationalen, rassistischen oder religiösen Hass, durch das zu Diskriminierung, Feindseligkeit oder Gewalt aufgestachelt wird, durch Gesetz zu verbieten."

### 3. Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung

**Artikel 4:** "Die Vertragsstaaten verurteilen jede Propaganda und alle Organisationen, die auf Ideen oder Theorien hinsichtlich der Überlegenheit einer Rasse oder einer Personengruppe bestimmter Hautfarbe oder Volkszugehörigkeit beruhen oder die irgendeine Form von Rassenhass und Rassendiskriminierung zu rechtfertigen oder zu fördern suchen; sie verpflichten sich, unmittelbare und positive Maßnahmen zu treffen, um jedes Aufreizen zur Rassendiskriminierung und alle rassistisch diskriminierenden Handlungen auszumerzen; zu diesem Zweck übernehmen sie unter gebührender Berücksichtigung der in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte niedergelegten Grundsätze und der ausdrücklich in Artikel 5 des vorliegenden Übereinkommens genannten Rechte unter anderem folgende Verpflichtungen: a) jede Verbreitung von Ideen, die sich auf die Überlegenheit einer Rasse oder den Rassenhass gründen, jedes Aufreizen zur Rassendiskriminierung und jede Gewalttätigkeit oder Aufreizung dazu gegen eine Rasse oder eine Personengruppe anderer Hautfarbe oder Volkszugehörigkeit sowie jede Unterstützung rassenkämpferischer Betätigung einschließlich ihrer Finanzierung zu einer nach dem Gesetz strafbaren Handlung zu erklären; b) alle Organisationen und alle organisierten oder sonstigen Propagandatätigkeiten, welche die Rassendiskriminierung fördern und dazu aufreizen, als gesetzwidrig zu erklären und zu verbieten und die Beteiligung an derartigen Organisationen oder Tätigkeiten als eine nach dem Gesetz strafbare Handlung anzuerkennen; c) nicht zuzulassen, dass staatliche oder örtliche Behörden oder öffentliche Einrichtungen die Rassendiskriminierung fördern oder dazu aufreizen."

#### 4. Übereinkommen über die Rechte des Kindes<sup>22</sup>

**Artikel 13:** "Das Kind hat das Recht auf freie Meinungsäußerung; dieses Recht schließt die Freiheit ein, ungeachtet der Staatsgrenzen Informationen und Gedankengut jeder Art in Wort, Schrift oder Druck, durch Kunstwerke oder andere vom Kind gewählte Mittel sich zu beschaffen, zu empfangen und weiterzugeben. Die Ausübung dieses Rechts kann bestimmten, gesetzlich vorgesehenen Einschränkungen unterworfen werden, die erforderlich sind a) für die Achtung der Rechte oder des Rufs anderer;  
b) für den Schutz der nationalen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung (*ordre public*), der Volksgesundheit oder der öffentlichen Sittlichkeit."

#### 5. Konvention über die Verhütung und Bestrafung des Völkermordes

#### 6. Erklärung der Vereinten Nationen über Menschenrechtsbildung und -ausbildung

#### 7. **Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte von Personen, die nationalen oder ethnischen, religiösen und sprachlichen Minderheiten angehören**

#### 8. **Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte der indigenen Völker (Artikel 16)**

#### 9. VN-Sonderberichterstatter über die Förderung und den Schutz der Meinungsfreiheit und des Rechts der freien Meinungsäußerung

Das Amt des VN-Sonderberichterstatters über die Meinungsfreiheit und das Recht der freien Meinungsäußerung wurde 1993 durch eine Resolution der VN-Menschenrechtskommission eingerichtet<sup>23</sup>.

#### 10. Aktionsplan von Rabat über das Verbot des Eintretens für nationalen, rassischen oder religiösen Hass, durch das zu Diskriminierung, Feindseligkeit oder Gewalt aufgestachelt wird – 2012

---

<sup>22</sup> Von Bedeutung sind des Weiteren Artikel 15 (Recht auf Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit), Artikel 16 (erweiterter Schutz der Meinungsfreiheit) und Artikel 17 (Zugang des Kindes zu Informationen und Materialien der Medien).

<sup>23</sup> <http://www.ohchr.org/EN/ISSUES/FREEDOMOPINION/Pages/OpinionIndex.aspx>

## 11. UNESCO: Ausgewählte Erklärungen, Entscheidungen und strategische Dokumente

- [Verfassung der UNESCO](#)(Artikel I Absatz 2 Buchstabe a – 1945)
- [Erklärung von Windhoek über die Förderung einer unabhängigen und pluralistischen Presse in Afrika](#) (Namibia 1991)
- [Resolution 29 der UNESCO über die Verurteilung der Gewalt gegen Journalisten](#) (1997)
- [Belgrader Erklärung zur Unterstützung der Medien in Krisengebieten und in Übergangsländern](#)
- [Erklärung von Maputo zur Förderung der Meinungsfreiheit, des Informationszugangs und der Bürgerbeteiligung](#) (2008)
- [Erklärung von Brisbane zur Informationsfreiheit: Das Recht auf Wissen](#)(2010)
- [Erklärung von Washington zu den Medien des 21. Jahrhunderts: Neue Grenzen, neue Hindernisse](#)(2011)
- [Erklärung von Karthago zur Pressefreiheit und Sicherheit von Journalisten](#)(2012)
- [UNESCO-Arbeitsplan zur Sicherheit von Journalisten und zur Frage der Straflosigkeit](#)(2013)
- [VN-Aktionsplan zur Sicherheit von Journalisten und zur Frage der Straflosigkeit](#) (2012)
- [Strategie \(2013-2014\) zur Umsetzung des VN-Aktionsplans zur Sicherheit von Journalisten und zur Frage der Straflosigkeit](#)
- [Erklärung von San José zur Sicherheit und Gewährleistung der freien Meinungsäußerung in Medien jeder Art](#)(2013)
- [Abschlussklärung der ersten Veranstaltungen zur Evaluierung des Weltgipfels über die Informationsgesellschaft \(WSIS+10\)](#)(2013)

## Instrumente

- [Indikatoren für die Medienentwicklung](#)(2006)
- [Indikatoren für die Sicherheit von Journalisten](#) (2013)
- [geschlechterspezifische Indikatoren für die Medien](#) (2012)
- [Instrumentarium für die freie Meinungsäußerung](#) (2013)

*Meinungsfreiheit und damit zusammenhängende Rechte in regionalen Instrumenten*

### 12. Europarat<sup>24</sup>:

- Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten

(Artikel 8 – Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens) *"Jede Person hat das Recht auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens, ihrer Wohnung und ihrer Korrespondenz. Eine Behörde darf in die Ausübung dieses Rechts nur eingreifen, soweit der Eingriff gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig ist für die nationale oder öffentliche Sicherheit, für das wirtschaftliche Wohl des Landes, zur Aufrechterhaltung der Ordnung, zur Verhütung von Straftaten, zum Schutz der Gesundheit oder der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer."*

---

<sup>24</sup> Instrumente, Übereinkommen, Empfehlungen, Erklärungen einschließlich besonders wichtiger Dokumente der Parlamentarischen Versammlung des Europarates können auf folgender Website abgerufen werden:

[http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/translations/german/CM%20Rec\\_2011\\_7%20New%20notion%20of%20Media\\_D.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/translations/german/CM%20Rec_2011_7%20New%20notion%20of%20Media_D.pdf)

(Artikel 9 – Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit) *"Jede Person hat das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit; dieses Recht umfasst die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung zu wechseln, und die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung einzeln oder gemeinsam mit anderen öffentlich oder privat durch Gottesdienst, Unterricht oder Praktizieren von Bräuchen und Riten zu bekennen." "Die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung zu bekennen, darf nur Einschränkungen unterworfen werden, die gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig sind für die öffentliche Sicherheit, zum Schutz der öffentlichen Ordnung, Gesundheit oder Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer."*

(Artikel 10 – Freiheit der Meinungsäußerung) *"Jede Person hat das Recht auf freie Meinungsäußerung. Dieses Recht schließt die Meinungsfreiheit und die Freiheit ein, Informationen und Ideen ohne behördliche Eingriffe und ohne Rücksicht auf Staatsgrenzen zu empfangen und weiterzugeben. Dieser Artikel hindert die Staaten nicht, für Radio-, Fernseh- oder Kinounternehmen eine Genehmigung vorzuschreiben. Die Ausübung dieser Freiheiten ist mit Pflichten und Verantwortung verbunden; sie kann daher Formvorschriften, Bedingungen, Einschränkungen oder Strafdrohungen unterworfen werden, die gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig sind für die nationale Sicherheit, die territoriale Unversehrtheit oder die öffentliche Sicherheit, zur Aufrechterhaltung der Ordnung oder zur Verhütung von Straftaten, zum Schutz der Gesundheit oder der Moral, zum Schutz des guten Rufes oder der Rechte anderer, zur Verhinderung der Verbreitung vertraulicher Informationen oder zur Wahrung der Autorität und der Unparteilichkeit der Rechtsprechung."*

(Artikel 17 – Verbot des Missbrauchs der Rechte) *"Diese Konvention ist nicht so auszulegen, als begründe sie für einen Staat, eine Gruppe oder eine Person das Recht, eine Tätigkeit auszuüben oder eine Handlung vorzunehmen, die darauf abzielt, die in der Konvention festgelegten Rechte und Freiheiten abzuschaffen oder sie stärker einzuschränken, als es in der Konvention vorgesehen ist."*

- **Übereinkommen zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten (Übereinkommen 108)**

**Artikel 1:** Gegenstand und Zweck. Zweck dieses Übereinkommens ist es sicherzustellen, dass im Hoheitsgebiet jeder Vertragspartei die Rechte und Grundfreiheiten einer jeden Person, insbesondere ihr Recht auf Privatsphäre, ungeachtet ihrer Staatsangehörigkeit oder ihres Wohnorts bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten geschützt werden ("Datenschutz").

- **Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten und erläuternder Bericht (Artikel 9)**
- **Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen (Artikel 11 – Medien)**
- Der Europarat arbeitet zurzeit an **Standards für den Schutz von Journalisten**, einschließlich positiver Pflichten der Mitgliedstaaten. Dies ist eine Priorität des derzeitigen österreichischen Vorsitzes im Ministerkomitee des Europarates, die sich auch in der Entschließung Nr. 3 (Sicherheit von Journalisten) niederschlägt, die auf der Konferenz der für die Medien und Informationsgesellschaft zuständigen Minister des Europarates am 7./8. November 2013 in Belgrad verabschiedet worden ist<sup>25</sup>.

---

<sup>25</sup> [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/Belgrade2013/Belgrade%20Ministerial%20Conference%20Texts%20Adopted\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/Belgrade2013/Belgrade%20Ministerial%20Conference%20Texts%20Adopted_en.pdf)

- Hochrangige Beamte der UNESCO haben den Europarat ersucht zu prüfen, ob die Sicherheit von Journalisten ein Indikator für die Fragilität eines Staates sein kann. Angesichts der Tatsache, dass ohne die Freiheit der Meinungsäußerung die Gewalt gegen Journalisten gedeiht, kann die Sicherheit von Journalisten tatsächlich ein höchst wertvoller Indikator für die Achtung der Meinungsfreiheit und der Medienfreiheit in einer bestimmten Gemeinschaft sein<sup>26</sup>.
- Der Europarat hat Texte zum Thema Internetfreiheit erarbeitet, die in vollem Einklang mit dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte und der Europäischen Menschenrechtskonvention stehen, sowie eine Strategie zur Internet Governance (2012-2015), in der die 47 Mitgliedstaaten sich dazu verpflichten, dem Internet nicht zu schaden, und ferner verschiedene Standards zum Filtern und Sperren von Websites, zur Netzneutralität und zu Menschenrechtsaspekten im Zusammenhang mit Tätigkeiten verschiedener Internet-Akteure.
- Der EMGH hat in seiner Rechtsprechung bestimmte Parameter geschaffen, um die "Hassrede" zu beschreiben und sich dabei auf Artikel 17 der Konvention (Verbot des Missbrauchs der Rechte), nach dem die fraglichen Kommentare einer Hassrede gleichkommen und die Grundwerte der Konvention verneinen, oder auf die jeweils in Absatz 2 der Artikel 10 und 11 der Konvention vorgesehenen Einschränkungen gestützt. (Der zweite Ansatz wird angewandt, wenn es sich bei der betreffenden Rede zwar um eine Hassrede handelt, mit dieser Rede aber die Grundwerte der Konvention nicht verletzt werden können.)<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> Hierzu gibt es besondere Standards des Europarats:  
<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=419411>  
<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1207243&Site=CM&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFB55&BackColorLogged=FFAC75>

<sup>27</sup> [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/cm/rec\(1997\)020&expmem\\_EN.asp](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/cm/rec(1997)020&expmem_EN.asp)  
 Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte in folgenden Rechtssachen: Handyside gegen Vereinigtes Königreich vom 7. Dezember 1976, Erbakan gegen Türkei vom 6. Juli 2006, Vona gegen Ungarn vom 9. Juli 2013, Aksu gegen Türkei (Große Kammer) vom 15. März 2012, Féret gegen Belgien vom 16. Juli 2009, Leroy gegen Frankreich vom 2. Oktober 2008, Jersild gegen Dänemark vom 23. September 1994, Hizb Ut-Tahrir und andere gegen Deutschland (Zulässigkeitsentscheidung) vom 19. Juni 2012 und Garaudy gegen Frankreich vom 24. Juni 2003.

- **Die Empfehlung CM/Rec (2011)7<sup>28</sup>** des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten beinhaltet ein neues, weit gefasstes Medienverständnis, das alle Akteure einschließt, die an der Produktion und der Verbreitung von Inhalten (z. B. Informationen, Analysen, Kommentare und Meinungen) für bzw. an eine potenziell große Anzahl von Menschen beteiligt sind. Das Ministerkomitee hat darüber hinaus anerkannt, dass einige, normalerweise Journalisten zugestandene Privilegien für bestimmte Zwecke auf andere Akteure, die eventuell nicht vollständig als Medienakteure qualifiziert sind (wie beispielsweise Blogger), ausgeweitet werden können, wobei dem Ausmaß, in dem diese Akteure als Teil der Medienlandschaft betrachtet werden und in dem sie zum Funktionieren und zur Rolle der Medien in einer demokratischen Gesellschaft beitragen können, Rechnung zu tragen ist. Außerdem könnte auf die EntschlieÙung Nr. 1 mit dem Titel "Internetfreiheit" verwiesen werden, die auf der Ministerkonferenz des Europarats am 7./8. November 2013 in Belgrad (Serbien) verabschiedet wurde.

### 13. Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE)

Zum Besitzstand der OSZE zählen mehrere Vorschriften über die freie Meinungsäußerung, darunter folgende:

- **Dokument des Kopenhagener Treffens der Konferenz über die menschliche Dimension der KSZE (1990):**

*(9) "Die Teilnehmerstaaten bekräftigen, dass jeder Anspruch auf freie Meinungsäußerung einschließlich des Rechts auf Kommunikation hat. Dieses Recht schließt die Meinungsfreiheit und die Freiheit zum Empfang und zur Mitteilung von Nachrichten und Ideen ohne Eingriffe öffentlicher Behörden und ohne Rücksicht auf Landesgrenzen ein. Die Ausübung dieses Rechts darf nur den Einschränkungen unterliegen, die im Gesetz vorgesehen sind und mit internationalen Standards in Einklang stehen. Es darf insbesondere der Zugang zu und die Verwendung von Mitteln zur Reproduktion von Dokumenten jeder Art nicht eingeschränkt werden, wobei allerdings Rechte im Zusammenhang mit geistigem Eigentum einschließlich des Copyright zu beachten sind."*



- **Budapester Dokument: Der Weg zu echter Partnerschaft in einem neuen Zeitalter (Gipfel der Staats- und Regierungschefs, 1994):**

*"36. Die Teilnehmerstaaten bekräftigen, dass die freie Meinungsäußerung ein grundlegendes Menschenrecht und ein grundlegender Bestandteil einer demokratischen Gesellschaft ist. In dieser Hinsicht sind unabhängige und pluralistische Medien für eine freie und offene Gesellschaft und rechenschaftspflichtige Regierungssysteme wesentlich. Sie werden die Wahrung dieses Rechts zu einem Grundprinzip machen."*

- **Beschluss Nr. 633 des Ständigen Rates der OSZE in der Anlage des Beschlusses Nr. 12/04 des Zwölften Treffens des Ministerrates (Sofia, 2004):**

*"In Bekräftigung der Bedeutung der vollen Achtung des für die Demokratie unerlässlichen und durch das Internet sogar gestärkten Rechts auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung, das auch die Freiheit umfasst, Informationen zu suchen, zu erhalten und weiterzugeben."*

- **Leitlinien der OSZE über die Verwendung von Minderheitensprachen im Rundfunk (2003)**

- Das Amt des **OSZE-Beauftragten für Medienfreiheit** ist weiterhin weltweit die einzige zwischenstaatliche Einrichtung, die den Auftrag hat, die Freiheit der Medien in den 57 OSZE-Teilnehmerstaaten zu schützen und zu fördern. Es wurde 1997 eingerichtet. Im März 2010 wurde Dunja Mijatović aus Bosnien und Herzegowina zur Beauftragten für Medienfreiheit ernannt<sup>29</sup>.

#### 14. **Afrikanische Union:**

- [Afrikanische Charta der Menschenrechte und Rechte der Völker](#)

**Artikel 9:** *"(1) Jedermann hat das Recht auf Information. (2) Jedermann hat das Recht, im Rahmen der Gesetze seine Meinung zu äußern und zu verbreiten."*

Faith Pansy Tlakula ist die Sonderberichterstatterin für Meinungsfreiheit und Zugang zu Informationen in Afrika.

---

<sup>29</sup> <http://www.osce.org/fom/31230>

## 15. Organisation Amerikanischer Staaten (OAS)

- [Amerikanische Menschenrechtskonvention](#)

**Artikel 13:** "1. Jede Person hat das Recht auf Gedankenfreiheit und auf freie Meinungsäußerung. Dieses Recht schließt die Freiheit ein, ohne Rücksicht auf Staatsgrenzen Informationen und Gedankengut jeder Art in Wort, Schrift oder Druck, durch Kunstwerke oder andere Mittel eigener Wahl sich zu beschaffen, zu empfangen und weiterzugeben. 2. Die Ausübung des in Absatz 1 vorgesehenen Rechts darf keiner Vorzensur unterliegen, sondern begründet im Nachhinein eine Verantwortlichkeit, die ausdrücklich per Gesetz in dem Ausmaß geregelt ist, das erforderlich ist, um a) die Achtung der Rechte oder des Rufes anderer oder b) den Schutz der nationalen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung, der Volksgesundheit oder der Moral zu gewährleisten. 3. Das Recht auf freie Meinungsäußerung darf nicht durch indirekte Methoden oder Mittel wie der missbräuchlichen Kontrolle von Printmedien, Rundfunkfrequenzen oder Vorrichtungen für die Verbreitung von Informationen durch Regierungen oder private Instanzen oder durch irgendwelche anderen Mittel zur Beeinträchtigung der Kommunikation und der Verbreitung von Gedankengut und Meinungen eingeschränkt werden. 4. Ungeachtet der Bestimmungen in Absatz 2 können öffentliche Darbietungen einzig und allein zum Zweck der Regulierung des Zugangs zu diesen Darbietungen im Hinblick auf den Schutz der Moral von Kindern und Jugendlichen einer gesetzlichen Vorzensur unterliegen. 5. Jede Art von Kriegspropaganda oder jedes Eintreten für national, rassistisch oder religiös motivierten Hass, wodurch zu illegaler Gewalt oder einer ähnlichen Handlung gegen eine beliebige Person oder Personengruppe aus jedwedem Grund, einschließlich der Rasse, der Hautfarbe, der Religion, der Sprache oder der nationalen Herkunft, aufgerufen wird, ist durch Gesetz als strafbare Handlung einzustufen."

Im Oktober 1997 wurde von der [Interamerikanischen Kommission für Menschenrechte](#) das Amt des [Sonderberichterstatters für Meinungsfreiheit der OAS](#) geschaffen. Catalina Botero hat derzeit das Amt des Sonderberichterstatters der OAS inne.

## 16. Verband Südostasiatischer Staaten (ASEAN)

- Erklärung der Menschenrechte<sup>30</sup>:

**Artikel 23:** *"Jeder hat das Recht auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung; dieses Recht schließt die Freiheit ein, Meinungen ungehindert anzuhängen sowie in Wort, Schrift oder durch jedes andere Mittel eigener Wahl sich zu beschaffen, zu empfangen und zu verbreiten."*

### **Europäische Union:**

- **Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union**

#### *Artikel 16*

*"(1) Jede Person hat das Recht auf Schutz der sie betreffenden personenbezogenen Daten.*

*(2) Das Europäische Parlament und der Rat erlassen gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren Vorschriften über den Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union sowie durch die Mitgliedstaaten im Rahmen der Ausübung von Tätigkeiten, die in den Anwendungsbereich des Unionsrechts fallen, und über den freien Datenverkehr. Die Einhaltung dieser Vorschriften wird von unabhängigen Behörden überwacht.*

*Die auf der Grundlage dieses Artikels erlassenen Vorschriften lassen die spezifischen Bestimmungen des Artikels 39 des Vertrags über die Europäische Union unberührt."*

- **Charta der Grundrechte der Europäischen Union**

---

<sup>30</sup>

<http://www.humanrights.ch/de/Instrumente/Regionale/ASEAN/index.html>

### **Artikel 7:** Achtung des Privat- und Familienlebens

*"Jede Person hat das Recht auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens, ihrer Wohnung sowie ihrer Kommunikation."*

### **Artikel 8:** Schutz personenbezogener Daten

*"(1) Jede Person hat das Recht auf Schutz der sie betreffenden personenbezogenen Daten. (2) Diese Daten dürfen nur nach Treu und Glauben für festgelegte Zwecke und mit Einwilligung der betroffenen Person oder auf einer sonstigen gesetzlich geregelten legitimen Grundlage verarbeitet werden. Jede Person hat das Recht, Auskunft über die sie betreffenden erhobenen Daten zu erhalten und die Berichtigung der Daten zu erwirken. (3) Die Einhaltung dieser Vorschriften wird von einer unabhängigen Stelle überwacht."*

### **Artikel 10:** Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit

*"(1) Jede Person hat das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit. Dieses Recht umfasst die Freiheit, die Religion oder Weltanschauung zu wechseln, und die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung einzeln oder gemeinsam mit anderen öffentlich oder privat durch Gottesdienst, Unterricht, Bräuche und Riten zu bekennen. (2) Das Recht auf Wehrdienstverweigerung aus Gewissensgründen wird nach den einzelstaatlichen Gesetzen anerkannt, welche die Ausübung dieses Rechts regeln."*

### **Artikel 11:** Freiheit der Meinungsäußerung und Informationsfreiheit

*"(1) Jede Person hat das Recht auf freie Meinungsäußerung. Dieses Recht schließt die Meinungsfreiheit und die Freiheit ein, Informationen und Ideen ohne behördliche Eingriffe und ohne Rücksicht auf Staatsgrenzen zu empfangen und weiterzugeben. (2) Die Freiheit der Medien und ihre Pluralität werden geachtet."*

### **Artikel 22:**

Vielfalt der Kulturen, Religionen und Sprachen *"Die Union achtet die Vielfalt der Kulturen, Religionen und Sprachen."*

## Instrumente der EU zu Hassreden:

- **Rahmenbeschluss 2008/913/JI zur strafrechtlichen Bekämpfung bestimmter Formen und Ausdrucksweisen von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit**

**Artikel 1: Rassistische und fremdenfeindliche Straftaten** "(1) Jeder Mitgliedstaat trifft die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass folgende vorsätzliche Handlungen unter Strafe gestellt werden:

- a) die öffentliche Aufstachelung zu Gewalt oder Hass gegen eine nach den Kriterien der Rasse, Hautfarbe, Religion, Abstammung oder nationale oder ethnische Herkunft definierte Gruppe von Personen oder gegen ein Mitglied einer solchen Gruppe;
- b) die Begehung einer der in Buchstabe a genannten Handlungen durch öffentliche Verbreitung oder Verteilung von Schriften, Bild- oder sonstigem Material;
- c) das öffentliche Billigen, Leugnen oder gröbliche Verharmlosen von Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen im Sinne der Artikel 6, 7 und 8 des Statuts des Internationalen Strafgerichtshofs, das gegen eine Gruppe von Personen oder gegen ein Mitglied einer solchen Gruppe gerichtet ist, die nach den Kriterien der Rasse, Hautfarbe, Religion, Abstammung oder nationalen oder ethnischen Herkunft definiert werden, wenn die Handlung in einer Weise begangen wird, die wahrscheinlich zu Gewalt oder Hass gegen solch eine Gruppe oder gegen ein Mitglied solch einer Gruppe aufstachelt;
- d) das öffentliche Billigen, Leugnen oder gröbliche Verharmlosen von Verbrechen nach Artikel 6 der Charta des Internationalen Militärgerichtshofs im Anhang zum Londoner Abkommen vom 8. August 1945 gegenüber einer Gruppe von Personen oder einem Mitglied einer solchen Gruppe, die nach den Kriterien der Rasse, Hautfarbe, Religion, Abstammung oder nationalen oder ethnischen Herkunft definiert werden, wenn die Handlung in einer Weise begangen wird, die wahrscheinlich zu Gewalt oder Hass gegen solch eine Gruppe oder gegen ein Mitglied solch einer Gruppe aufstachelt."

Artikel 7: "Dieser Rahmenbeschluss berührt nicht die Pflicht, die Grundrechte und die allgemeinen Rechtsgrundsätze einschließlich der Meinungs- und Vereinigungsfreiheit, wie sie in Artikel 6 des Vertrags über die Europäische Union niedergelegt sind, zu achten."

- **Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Umsetzung des Rahmenbeschlusses 2008/913/JI des Rates zur strafrechtlichen Bekämpfung bestimmter Formen und Ausdrucksweisen von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit – COM(2014) 27 final**

#### **Instrumente der EU zum Datenschutz:**<sup>31</sup>

- Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr.

---

<sup>31</sup> Am 25. Januar 2012 legte die Kommission Vorschläge für eine umfassende Reform der Datenschutzvorschriften der EU vor, die darauf abzielen, die individuellen Rechte zu stärken (insbesondere das Recht auf Privatsphäre im Internet), die Herausforderungen der Globalisierung und der neuen Technologien anzugehen und Europas digitale Wirtschaft anzukurbeln. Es handelt sich hierbei um zwei Vorschläge: 1. Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (Datenschutz-Grundverordnung), KOM(2012) 11 endgültig und 2. Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Aufdeckung, Untersuchung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung sowie zum freien Datenverkehr, KOM(2012) 10 endgültig. Beide Vorschläge werden gegenwärtig im Rat und im Europäischen Parlament beraten (im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens).

- Rahmenbeschluss 2008/977/JI des Rates über den Schutz personenbezogener Daten, die im Rahmen der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen verarbeitet werden.
- Richtlinie 2002/58/EG über die Verarbeitung personenbezogener Daten und den Schutz der Privatsphäre in der elektronischen Kommunikation (geändert durch Richtlinie 2009/136/EG).

Verordnung (EG) Nr. 45/2001 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft und zum freien Datenverkehr.

---