

# Das Menschenrecht auf Meinungsfreiheit und Zugang zu Information in der Entwicklungszusammenarbeit

## Einleitung

Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) hat im Mai 2011 das Konzept „Menschenrechte in der deutschen Entwicklungspolitik“ (PDF, 252 KB) verabschiedet. Es dient der systematischen Ausrichtung deutscher Entwicklungszusammenarbeit (EZ) an den bürgerlichen, politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechten. Das BMZ verfolgt einen zweigleisigen Ansatz: Der Menschenrechtsansatz soll sowohl in allen Sektoren und Schwerpunkten der Zusammenarbeit als Querschnittsthema verankert als auch durch spezifische Vorhaben unterstützt werden.

Das Recht auf Meinungsfreiheit und Zugang zu Information zählt zu den politisch-bürgerlichen Menschenrechten. Als sogenanntes *empowering right* fördert es die Umsetzung anderer Menschenrechte, wie beispielsweise des Rechts auf Teilnahme an öffentlichen Angelegenheiten. Gleichzeitig ist seine Verwirklichung eine wichtige Voraussetzung für wirtschaftliche und soziale Entwicklung sowie für gute Regierungsführung.

- Nur wenn Menschen ungehinderten Zugang zu Informationen und öffentlichen Debatten haben, können sie sich eine Meinung bilden und informierte Entscheidungen treffen.
- Nur wenn Menschen ohne Angst kommunizieren können, sind sie in der Lage, ihre Anliegen und Bedarfe gegenüber den Regierenden und staatlichen Pflichtenträgern zu formulieren und geltend zu machen.

- Nur wenn Medien und Zivilgesellschaft Informationen über staatliches Handeln einfordern und verbreiten können, wird Regierungsführung transparent und können Regierungen effektiv zur Rechenschaft gezogen werden.

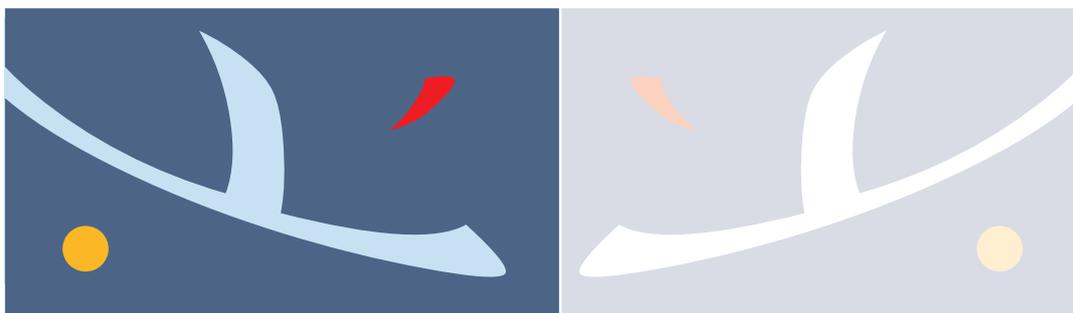
Ziel dieses E-Info-Tools ist es:

- Inhalt und Umfang des Menschenrechts auf Meinungsfreiheit und Zugang zu Information zu erläutern;
- Strukturen zu seinem Schutz und zur Durchsetzung vorzustellen;
- relevante Anknüpfungspunkte zur Entwicklungszusammenarbeit darzustellen.

## 1. Inhalt und Umfang des Menschenrechts auf Meinungsfreiheit und Zugang zu Information

In der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (PDF, 20,5 KB) aus dem Jahr 1948 heißt es in 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.*



Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte ist eine politische Willenserklärung der Staatengemeinschaft und damit formal nicht rechtsverbindlich; die meisten in ihr enthaltenen Vorschriften werden aber inzwischen als Gewohnheitsrecht anerkannt. Im Jahr 1966 wurden von den Vereinten Nationen (UN) die beiden völkerrechtlich verbindlichen Menschenrechtsverträge zu bürgerlichen und politischen Rechten (Zivilpakt) sowie zu wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten (Sozialpakt) verabschiedet. Im Zivilpakt ist das Recht auf Meinungsfreiheit ebenfalls in Artikel 19 verankert:

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.*

Der Zivilpakt wurde inzwischen von 168 Staaten ratifiziert, darunter allen Kooperationsländern der deutschen EZ (Stand: 11/2014).

In der UN-Kinderrechtskonvention ist das Recht auf Meinungsfreiheit und Zugang zu Information in Artikel 13 und in der UN-Behindertenrechtskonvention (PDF, 126 KB) in Artikel 21 verankert. Auch regionale Menschenrechtsabkommen beinhalten das Recht auf Meinungsfreiheit und Zugang zu Information, so die Amerikanische Menschenrechtskonvention in Artikel 13, die Europäische Menschenrechtskonvention in Artikel 11 und die afrikanische Banjul Charta in Artikel 9. Die 2011 verabschiedete Afrikanische Plattform für Zugang zu Information (APAI) (PDF, 220 KB) benennt detaillierte politische Forderungen zur Umsetzung des Rechts auf Zugang zu Information, die allerdings nicht rechtlich verbindlich sind. Auch Artikel 32 der Arabischen Charta der Menschenrechte (PDF, 80 KB) garantiert das Recht auf Meinungsfreiheit und den freien Zugang zu Information. In Asien ist das Recht auf Meinungsfreiheit in Art.23 der (allerdings bisher noch nicht rechtsverbindlichen) ASEAN Menschenrechtserklärung von 2012 genannt.

Die regionalen Menschenrechtsabkommen haben das Ziel, das internationale Menschenrechtssystem zu ergänzen und verdeutlichen so die Universalität der Menschenrechte. Sie fügen den Garantien der internationalen Abkommen besondere Anliegen hinzu, die aus historischer oder kultureller Erfahrung erwachsen sind.

## 1.1. Die Auslegung des Rechts auf Meinungsfreiheit und Zugang zu Information

Jedem grundlegenden Menschenrechtsabkommen der Vereinten Nationen ist ein Fachausschuss (*Treaty Body*) zugeordnet. Der Fachausschuss setzt sich aus unabhängigen Expert/innen zusammen, die von den jeweiligen Vertragsstaaten berufen werden. Er ist repräsentativ nach Weltregionen besetzt und tagt zwei bis drei Mal im Jahr für einige Wochen. Er gibt Allgemeine Bemerkungen (*General Comments*) heraus, die die Bestimmungen des jeweiligen Menschenrechtsabkommens interpretieren und präzisieren. Der Fachausschuss für den Zivilpakt, in dem das Recht auf Meinungsfreiheit verankert ist, ist der Menschenrechtsausschuss.

Zuletzt hat der Menschenrechtsausschuss Artikel 19 des Zivilpaktes im Juli 2011 als General Comment Nr. 34 (PDF, 208 KB) kommentiert. Der Ausschuss berücksichtigt dabei neuere Entwicklungen durch moderne Informations- und Kommunikationstechnologien wie die digitalen und insbesondere sozialen Medien. Die Allgemeine Bemerkung stellt einleitend fest, dass das Recht auf Meinungsfreiheit und Zugang zu Information der Grundstein einer jeden freien und demokratischen Gesellschaft und die Basis für die Verwirklichung weiterer Menschenrechte ist – beispielsweise des Rechts auf Versammlungsfreiheit, Vereinigungsfreiheit oder die Ausübung des Wahlrechts. Die staatliche Pflicht, Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung zu respektieren, gilt für alle Staatsorgane (Exekutive, Legislative, Judikative) und auf allen Ebenen, d.h. auf nationaler ebenso wie auf subnationalen Ebenen. Alle Menschen als Rechteinhaber/innen sind zudem vor Handlungen Dritter zu schützen, die die Ausübung der Meinungsfreiheit und Meinungsäußerungsfreiheit beeinträchtigen.

Darüber hinaus erläutert der Menschenrechtsausschuss den Artikel 19 in seiner Allgemeinen Bemerkung wie folgt:

**Meinungsfreiheit** (Artikel 19 Abs. 1 Zivilpakt) beinhaltet das Recht, sich eine eigene Meinung zu bilden, diese zu haben und jederzeit zu ändern. Keine Person darf aufgrund ihrer Meinung in politischen, wissenschaftlichen, historischen, religiösen oder moralischen Dingen beeinträchtigt, schikaniert, eingeschüchtert, stigmatisiert oder verhaftet werden.

Ferner beinhaltet Meinungsfreiheit das Recht, Informationen und Gedanken aller Art zu suchen, zu erhalten und über Grenzen hinweg weiterzugeben (Artikel 19 Abs. 2 Zivilpakt). Dies gilt für alle Gedanken und Meinungen, die nicht unter Artikel 19 Abs. 3 (zulässige Einschränkungen) und Artikel 20 (Verbot der Kriegspropaganda und jeden Eintretens für nationalen, rassistischen oder religiösen Hass) des Zivilpaktes fallen. Geschützt sind Sprache, Schrift, Zeichensprache sowie nonverbale Kommunikationsformen wie Bilder und Kunstobjekte. Zu den Ausdrucksformen werden Bücher, Zeitungen, Flugblätter, Poster, Banner, Kleidung und Eingaben gezählt; auch alle elektronischen und internetbasierten Medien werden darunter gefasst.

Staatliche Stellen sind gefordert, besondere Sorgfalt darauf zu verwenden, eine unabhängige und vielfältige Medienlandschaft zu unterstützen. Dies bedeutet auch, die Bedeutung neuer Internet- und Handy-basierter Informationssysteme anzuerkennen und deren Unabhängigkeit zu fördern. Alle notwendigen Maßnahmen sollen ergriffen werden, um Individuen Zugang zu diesen Medien zu ermöglichen. Weiterhin werden die Vertragsstaaten dazu aufgefordert, die Unabhängigkeit staatlicher Rundfunkstationen zu garantieren. Lizenzen für staatliche bzw. öffentlich-rechtliche und kommerzielle Rundfunkanbieter sowie Bürgersender sollen gerecht vergeben werden. Zur Begründung führt der Ausschuss in der Allgemeinen Bemerkung Nr. 34 aus, dass freie, unzensurierte und ungehindert arbeitende Medien notwendig sind, um das Recht auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung sowie die Umsetzbarkeit weiterer Menschenrechte abzusichern.

Das **Recht auf Zugang zu Information** (Artikel 19 Abs. 2 Zivilpakt) betrifft Informationen, die öffentliche Einrichtungen und solche, die öffentliche Funktionen ausüben, besitzen bzw. speichern. Jede/r soll das Recht haben festzustellen, welche persönlichen Daten durch welche Stelle zu welchen Zwecken gespeichert werden. Außerdem wird jeder Person das Recht zugesprochen, die eigenen Akten berichtigen zu lassen, wenn Daten fehlerhaft oder unter Verletzung gesetzlicher Vorschriften erhoben wurden. Staaten werden aufgefordert, Informationen von öffentlichem Interesse bereitzustellen und für alle Personengruppen zugänglich zu machen. Sie sollen beispielsweise im Rahmen von Informationsfreiheitsgesetzen Verfahren für den Zugang zu öffentlichen Informationen gesetzlich regeln.

## 1.2. Einschränkungen des Rechts auf freie Meinungsäußerung

Nach Artikel 19 Abs. 3 des Zivilpaktes müssen Einschränkungen des Rechts auf Meinungsfreiheit drei Bedingungen erfüllen. Sie müssen:

- gesetzlich vorgeschrieben sein;
- notwendig sein für die Achtung der Rechte oder des Rufs Anderer bzw. den Schutz der nationalen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung, der Gesundheit der Bevölkerung oder der Moral (notwendig bedeutet, es gibt kein milderes Mittel als die Einschränkung dieses Rechts);
- verhältnismäßig sein; das heißt, jede Einschränkung verlangt eine sorgfältige Abwägung zwischen dem Recht auf Meinungsfreiheit und Zugang zu Information auf der einen und dem zu schützenden Interesse auf der anderen Seite.

Einschränkungen müssen immer für den Einzelfall begründet werden. **Nicht zulässig** sind Einschränkungen, die den Einsatz und die Fürsprache für ein Mehrparteiensystem, demokratische Grundsätze und/oder Menschenrechte verhindern. Unzulässig sind auch Gesetze, die Kritik an öffentlichen Personen, einschließlich höchster Amtsinhaber/innen einschränken. Weiter gilt:

- Blasphemiegesetze und Kritikverbote an Religionsführern sind mit Artikel 19 nicht vereinbar, außer sie fallen unter Artikel 20 (Verbot des Eintretens für nationalen, rassistischen oder religiösen Hass).
- Einschränkungen von Internetseiten, Blogs oder anderen Informationsverbreitungssystemen einschließlich Internet-Providern und Suchmaschinen sind nur im Rahmen von Artikel 19 Abs. 3 erlaubt; Einschränkungen sollen inhaltsbasiert erfolgen und dürfen nicht die gesamte Internetseite oder das gesamte Informationssystem erfassen.
- Ein allgemeiner staatlicher Registrierungszwang für Journalist/innen ist nicht kompatibel mit Absatz 3; eingeschränkte Akkreditierungssysteme sind nur zulässig, wenn Journalist/innen privilegierter Zugang zu Orten und Veranstaltungen gewährt wird. Journalist/innen dürfen nicht an der Ausreise in ein anderes Land und ausländische Journalist/innen nicht an der Einreise gehindert werden. Außerdem darf die Bewegungsfreiheit von Menschenrechtsverteidiger/innen und Journalist/innen innerhalb des Landes nicht eingeschränkt werden. Dies gilt auch in Konfliktgebieten sowie in Regionen, die von Naturkatastrophen oder Menschenrechtsverletzungen betroffen sind.
- Staaten müssen dafür sorgen, dass Anti-Terror-Maßnahmen mit Artikel 19 Abs. 3 des Zivilpaktes vereinbar und terroristische Vergehen im Gesetz klar definiert sind.
- Gesetze zur Einschränkung der Meinungsfreiheit unter Berufung auf Moral und öffentliche Sittlichkeit sind unzulässig, wenn sich Regierungen dabei nur auf die Prinzipien einer einzelnen Tradition berufen.
- Einschränkungen sollen den universellen Charakter der Menschenrechte sowie das prinzipielle Diskriminierungsverbot berücksichtigen. Ferner müssen sie im Einzelfall angemessen und tatsächlich notwendig und geeignet sein, um die Öffentlichkeit vor Schaden zu bewahren.

## 2. Strukturen zum Schutz und zur Durchsetzung von Meinungsfreiheit und Zugang zu Information

Staaten müssen das Recht auf Meinungsfreiheit und Zugang zu Information achten, schützen und seine Umsetzung gewährleisten. In vielen Ländern geschieht dies aber nicht oder nicht ausreichend: Regierungen verbieten die öffentliche Auseinandersetzung mit ihrer Politik, sie zensurieren Medieninhalte und verwehren den Zugang zu Information. Viele Journalist/innen, Menschenrechtsverteidiger/innen und zivilgesellschaftliche Initiativen leisten unter oft schwierigen Bedingungen einen wichtigen Beitrag zur Stärkung des Rechts auf Meinungsfreiheit. Trotz aller Widerstände recherchieren sie zu politisch sensiblen Themen, etablieren alternative Informationskanäle und bauen lokale Netzwerke auf. Zudem gibt es verschiedene nationale, regionale und internationale Schutzinstrumente und -institutionen.

## 2.1. UN-Menschenrechtsrat

Der UN-Menschenrechtsrat ist ein Nebenorgan der UN-Generalversammlung. Er besteht aus 47 Mitgliedstaaten, die von der Generalversammlung für drei Jahre gewählt werden. In einem Allgemeinen Periodischen Überprüfungsverfahren zur Menschenrechtssituation begutachten sich alle 193 Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen gegenseitig (*Universal Periodic Review*). Darüber hinaus existiert ein vertrauliches Untersuchungsverfahren vor dem Menschenrechtsrat für Fälle systematischer Menschenrechtsverletzungen.

## 2.2. UN-Menschenrechtsausschuss

Der UN-Menschenrechtsausschuss setzt sich aus 18 unabhängigen Expert/innen zusammen und wacht über die Umsetzung des Zivilpaktes. Alle Staaten, die den Zivilpakt ratifiziert haben, müssen dem Ausschuss abhängig von der jeweiligen Vereinbarung alle zwei bis fünf Jahre Berichte über die Umsetzung der darin verankerten Rechte, einschließlich des Rechts auf Meinungsfreiheit und Zugang zu Information, vorlegen. Auf der Grundlage des Berichts und anderer Quellen verabschiedet der Menschenrechtsausschuss Abschließende Bemerkungen (*Concluding Observations*), die auf positive und negative Entwicklungen hinweisen und konkrete Empfehlungen zur verbesserten Umsetzung der einzelnen Rechte geben. Der Menschenrechtsausschuss kann Individualbeschwerden gegen Staaten von Personen entgegennehmen, die die Verletzung eines im Zivilpakt verankerten Rechts wie z.B. der Meinungsfreiheit geltend machen. Voraussetzung dafür ist, dass der jeweilige Staat das erste Zusatzprotokoll zum Zivilpakt ratifiziert hat (Stand 11/2014: 115 Staaten).

## 2.3. Sonderberichterstatter/innen auf internationaler und regionaler Ebene

Der UN-Menschenrechtsrat ernennt auch Sonderberichterstatter/innen zu bestimmten Menschenrechtsthemen. So gibt es seit 1993 eine/n UN-Sonderberichterstatter/in für Meinungsfreiheit. Das Mandat umfasst die Aufgabe, weltweit Informationen über Verletzungen des Menschenrechts auf Meinungsfreiheit zu sammeln, insbesondere in Bezug auf Journalist/innen und andere Personen, die mit Informationsbeschaffung befasst sind. Dazu tritt er/sie laut Mandat sowohl mit Regierungen als auch mit Nichtregierungsorganisationen (NROs) und Betroffenen in Kontakt. Auf der Grundlage der so gewonnenen Erkenntnisse verfasst er/sie Empfehlungen, wie das Recht auf Meinungsfreiheit weltweit besser geschützt und umgesetzt werden kann.

Die Afrikanische Kommission für Menschenrechte und Rechte der Völker hat seit 2004 ebenfalls eine/n Sonderberichterstatter/in für das Recht auf Meinungsfreiheit und Zugang zu Information.

Das Mandat umfasst die Analyse der verschiedenen nationalen Mediengesetze, Länderbesuche zur Stärkung der Meinungsfreiheit sowie öffentliche Interventionen im Fall von Rechtsverstößen. Der/die Sonderberichterstatter/in verfasst für die halbjährlichen Sitzungen der Afrikanischen Menschenrechtskommission Berichte über den Stand der Meinungsfreiheit in Afrika.

Auch die Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) hat eine/n Sonderberichterstatter/in zum Recht auf freie Meinungsäußerung. Das Mandat umfasst die Beratung der Interamerikanischen Menschenrechtskommission in der Prüfung von Einzelfällen und Vorbereitung von Berichten und Länderbesuchen. Er/Sie führt eigene Aufklärungsmaßnahmen zum Recht auf freie Meinungsäußerung durch und unterstützt nationale Ombudsstellen und Menschenrechtsinstitutionen. Zudem gibt er/sie einen jährlichen Bericht über den Stand der Meinungsfreiheit in den Mitgliedsländern heraus.

In der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) gibt es eine/n Beauftragte/n für Medienfreiheit. Er/Sie überwacht die Entwicklung der Medienfreiheit in allen 57 OSZE-Mitgliedsstaaten und veröffentlicht u.a. Frühwarnungen im Fall gravierender Rechtsverstöße.

Die vier Sonderberichterstatter/innen zur Meinungsfreiheit treffen sich seit 1999 jährlich und verabschieden gemeinsame Erklärungen.

## 2.4. UNESCO

Die UNESCO hat als Sonderorganisation der Vereinten Nationen das Mandat, die Meinungs- und Pressefreiheit zu fördern. Sie unterstützt den Aufbau unabhängiger und pluralistischer Medien, setzt sich für die Sicherheit von Medienschaffenden ein und fördert die Umsetzung von Gesetzen zur Informationsfreiheit. Am 3. Mai wird auf Initiative der UNESCO weltweit der Tag der Pressefreiheit begangen. Der Tag erinnert an die Erklärung von Windhoek, die 1991 in Namibia verabschiedet wurde und die Bedeutung freier, unabhängiger und pluralistischer Medien für Demokratie und wirtschaftliche Entwicklung hervorhebt.

## 2.5. Regionale Menschenrechtsstrukturen

Die Interamerikanische und Afrikanische Menschenrechtskommission sowie der Interamerikanische, Afrikanische und Europäische Menschenrechtsgerichtshof wachen über die Einhaltung und Umsetzung des Rechts auf Meinungsfreiheit und Zugang zu Information, das in den jeweiligen regionalen Menschenrechtsverträgen verankert ist.

### Regionale Entscheidungen zum Schutz der Meinungsfreiheit

Die Interamerikanische Menschenrechtskommission hat im Jahr 2012 Maßnahmen gegen Ecuador wegen Verletzung der Meinungsfreiheit erlassen. Sie erklärte die von nationalen Gerichten gegen Journalisten verhängte Strafe von 3 Jahren Haft und 40 Mio. USD wegen Diffamierung des ecuadorianischen Präsidenten als unverhältnismäßig und eine Verletzung der Meinungsfreiheit (*Fall Nr. MC 406/11 v. 21.02.2012 – Emilio Palacio, Carlos Nicolás Pérez Lapentti, Carlos Pérez Barriga y César Pérez Barriga vs. Ecuador*).

Der Europäische Menschenrechtsgerichtshof (EGMR) hat 2011 in einem Urteil festgestellt, dass *Whistleblowing* durch das Recht auf Meinungsfreiheit geschützt ist. Eine Kündigung von Beschäftigten, die interne Missstände anprangern und öffentlich machen, stellt demnach eine im demokratischen Rechtsstaat unnötige und nicht verhältnismäßige Einschränkung der Meinungs- und Informationsverbreitungsfreiheit dar. Der EGMR verweist in seinem Urteil auf die Entschließung der Parlamentarischen Versammlung des Europarats, nach welcher externes *Whistleblowing* dort geschützt werden muss, wo ein ordnungsgemäßes Funktionieren interner *Whistleblowing*-Kanäle nicht erwartet werden kann und der Arbeitgeber Missstände und Rechtsbrüche trotz Hinweis nicht abstellt. (*EGMR Nr. 28274/08, Urteil vom 21. Juli 2011, Heinisch v. Deutschland*).

## 2.6. Nationale Menschenrechtsinstitutionen

Nationale Menschenrechtsinstitutionen (NMRI) (PDF, 304 KB) gibt es in mehr als 100 Ländern. Ihre Aufgabe ist es, die Menschenrechte im Inland und im Bereich der jeweiligen nationalen Außenpolitik zu fördern und zu schützen. Dieses Mandat sowie ihre maßgeblichen Standards sind in den Pariser Prinzipien (PDF, 119 KB) geregelt. NMRI kooperieren auf nationaler, regionaler und internationaler Ebene und nehmen eine vermittelnde Funktion zwischen der Zivilgesellschaft und dem Staat wahr. Nach den Pariser Prinzipien sind NMRI unabhängig vom Staat und haben insbesondere das Recht auf freie Meinungsäußerung und Zugang zu Informationen:

*Im Rahmen ihrer Tätigkeit werden die nationalen Institutionen [...]*

*a) alle Personen anhören und alle erforderlichen Informationen und Schriftstücke für die Bewertung der in ihren Zuständigkeitsbereich fallenden Situationen einholen;*

*b) sich unmittelbar oder über Presseorgane an die Öffentlichkeit wenden, insbesondere um ihre Ansichten und Empfehlungen bekanntzumachen [...]*

### Nationale Menschenrechtsinstitution in Bosnien

In Bosnien und Herzegowina weist das Informationsfreiheitsgesetz der nationalen Ombudsstelle besondere Schutz- und Monitoringaufgaben zu. Die Ombudsstelle überprüft, ob sämtliche staatliche Einrichtungen Richtlinien erlassen und umsetzen, die Bürger/innen den Zugang zu Informationen erleichtern. Darüber hinaus fungiert die Einrichtung als Beschwerdestelle und stellt dafür auf ihrer Webseite Vordrucke zur Verfügung.

## 2.7. Nichtregierungsorganisationen (NRO)

Internationale, regionale und lokale Menschenrechts- und Journalistenorganisationen beobachten die Einhaltung der Meinungsfreiheit und den Zugang zu Information und leisten Lobby-Arbeit zum Schutz von Medienschaffenden und Menschenrechtsaktivist/innen. Die 1992 gegründete NRO-Koalition International Freedom of Expression Exchange (IFEX) besteht aus mehr als 90 Mitgliedsorganisationen. Die international tätige NRO Article 19 arbeitet vor allem im Bereich Informationsfreiheit und Schutz von Medienschaffenden. Reporter ohne Grenzen (ROG) und Freedom House veröffentlichen regelmäßige Berichte und internationale Ranglisten zum Stand von Presse- und Internetfreiheit. Das Komitee zum Schutz von Journalist/innen (CPJ) und ROG leisten darüber hinaus praktische Unterstützung für bedrohte und verfolgte Journalist/innen.

## 3. Anknüpfungspunkte für die Entwicklungszusammenarbeit

Der Menschenrechtsansatz in der Entwicklungszusammenarbeit bedeutet für das Handlungsfeld Meinungsfreiheit, dass der Staat als Pflichtenträger befähigt wird, seine Pflichten zur Achtung, zum Schutz und zur Gewährleistung des Rechts auf Meinungsfreiheit und Zugang zu Information wahrzunehmen. Gleichzeitig sollen Bürger/innen als Rechtsinhaber/innen darin gestärkt werden, ihre Rechte zu kennen und sie gegenüber dem Staat einzufordern. Als *empowering right* fördert das Recht auf Meinungsfreiheit und Zugang zu Information auch die Umsetzung der anderen Menschenrechte. Daraus ergeben sich folgende Ansatzpunkte für die EZ:

- Beratung zu menschenrechtskonformen Gesetzen, die freie Meinungsäußerung, freien Zugang zu Information und Medienpluralismus fördern, sowie zu deren Umsetzung;
- Förderung des Zugangs zu unabhängigen Medien, einschließlich Bürgermedien, zum Beispiel für benachteiligte Jugendliche oder Frauen;
- Unterstützung von Medienselbstregulierung (zum Beispiel Medienräte, Ombudsstellen) und von Nichtregierungsorganisationen, die Medienschaffende (einschließlich Blogger/innen und Internetaktivist/innen) und Meinungsfreiheit aktiv schützen;

- *Empowerment* ärmerer und benachteiligter Personengruppen beim Zugang zu Kommunikationsmitteln und Information, zum Beispiel durch Förderung von Medienkompetenz;
- Beratung zur Entwicklung mehrsprachiger, barrierefreier Informations- und Kommunikationsangebote für indigene Völker oder Menschen mit Behinderungen;
- Stärkung der Aus- und Fortbildung von Medienschaffenden in Kooperationsländern, zum Beispiel durch Curricula-Reformen, die Ausbau und Anwendung des Wissens zu Menschenrechten, Medienrecht oder Medienethik fördern;
- Stärkung von Medieninstitutionen (zum Beispiel Fachgewerkschaften, Interessengruppen, Berufsverbände, Netzwerke) sowie ihrer Vernetzung, auch auf regionaler Ebene;
- Förderung der Entwicklung und Umsetzung nachhaltiger Finanzierungsmodelle für unabhängigen Journalismus in den jeweiligen Medienmärkten;
- Beratung von Medienorganisationen in Fragen des Redaktions- und Qualitätsmanagements für unabhängigen, nachhaltig finanzierten Journalismus mit lokal relevanten, für benachteiligte Gruppen zugänglichen und verständlichen Inhalten (einschließlich Publikumsbeteiligung).

#### **Afrikanisches Modellgesetz für das Recht auf Information**

Das BMZ unterstützt die Arbeit der Sonderberichterstatterin der Afrikanischen Menschenrechtskommission für Meinungsfreiheit und Zugang zu Information. Gefördert wird die Bekanntmachung eines Modellgesetzes zur Informationsfreiheit, das afrikanische Staaten bei der Entwicklung und Verabschiedung nationaler Gesetzgebung unterstützt. Außerdem unterstützt das Ministerium Forschungsaktivitäten und eine Pan-Afrikanische Kampagne, die die Entkriminalisierung von Mediendelikten wie z.B. „Diffamierung“ zum Ziel hat.

#### **Medienreform in Myanmar**

Das Land Myanmar erlebt derzeit einen Medienboom. Allerdings ist die Entwicklung dieses Sektors – als Folge einer restriktiven Wirtschafts- und Medienpolitik über fünf Jahrzehnte – bis heute durch eine Ungleichverteilung von Chancen gekennzeichnet. Eine große Mehrheit der Bürger/innen des Landes hat nach wie vor keinen freien Zugang zu unabhängigen Nachrichtenquellen. In einem breit und langfristig angelegten Vorhaben fördert das BMZ die Transformation der Staatsmedien hin zu öffentlich verpflichteten Medienhäusern. Im Zentrum stehen hier eine Reform der Organisationsstruktur sowie der Aufbau von Regionalbüros mit dem Ziel, mehr Bürgernähe zu erreichen. Zugleich stärkt das BMZ Bügerradios, für die derzeit ein neuer gesetzlicher Rahmen geschaffen wird, sowie den Presserat des Landes, der sich zu dem profiliertesten Kritiker staatlicher Medienpolitik entwickelt hat. Er setzt sich für verbesserte Presserechte ein und hat einen journalistischen „Code of Ethics“ verfasst.

#### **Trainingszentrum für digitale Medien in Kambodscha**

Das im Auftrag des BMZ umgesetzte Projekt „Innovation für Menschenrechte“ fördert die sichere und professionelle Nutzung sozialer Medien. Blogger/innen, Menschenrechtsaktivist/innen und Computerspezialist/innen werden beim Aufbau eines gemeinsamen Treffpunkts und Trainingszentrums unterstützt. Außerdem werden Medienschaffende erstmalig in Datenjournalismus ausgebildet. Dabei lernen die Kursteilnehmer/innen, wie man digital verfügbare Daten – etwa zum Thema öffentliche Dienstleistungen – analysiert, journalistisch aufbereitet und publiziert.

#### **Parlamentarisches Forum für Medien- und Meinungsfreiheit in Uganda**

In Uganda unterstützt das BMZ den Aufbau eines Parlamentarischen Forums für Medien- und Meinungsfreiheit. Abgeordnete engagieren sich erstmalig parteiübergreifend für mehr Medien- und Meinungsfreiheit. Sie organisieren regelmäßige Foren, in denen konkrete Handlungsempfehlungen – etwa zum Thema Meinungsfreiheit im Internet und Sicherheit von Journalist/innen – erarbeitet werden. Dabei kooperieren sie eng mit Journalist/innen und Menschenrechtsorganisationen. Ziel ist es, die Medien-Gesetzgebung entsprechend internationaler Standards zu überarbeiten und eine effektive Selbstregulierung der Medien zu etablieren. Die neue Kooperation trägt dazu bei, Vorurteile zwischen Parlamentarier/innen und Medienschaffenden abzubauen und die Lobbyarbeit für das sensible Thema zu stärken.

#### **Jugendreporter/innen in Guatemala**

Die Maßnahme fördert benachteiligte Jugendliche aus Guatemala-Stadt dabei, ihr Menschenrecht auf Meinungsfreiheit besser wahrzunehmen. Sie werden zu Jugendreporter/innen ausgebildet und entwickeln gemeinsam ein Online- und SMS-Portal ([www.reporterosjovenes.gt](http://www.reporterosjovenes.gt)). Darin veröffentlichen sie eigene Beiträge über das Leben in ihrem Stadtteil. Außerdem können sie Debatten und Interviews, die sie mit den Gemeindevorteiler/innen geführt haben, über das Portal verbreiten und mit anderen Jugendlichen Meinungen und Informationen austauschen.

Isabel Rodde,  
isabel.rodde@giz.de

## 4. Ressourcen zum Recht auf Meinungs- freiheit und Zugang zu Information

### Menschenrechtsausschuss (CCPR)

- [Allgemeine Bemerkung \(General Comment\) Nr. 34](#)
- [Abschließende Bemerkungen \(Concluding Observations\)](#)

### Sonderberichterstatter/innen Meinungsfreiheit

- [UN Sonderberichterstatter/in Meinungsfreiheit und Zugang zu Information](#)
- [Sonderberichterstatter/in Meinungsfreiheit und Zugang zu Information Afrika](#)
- [Sonderberichterstatter/in zum Recht auf freie Meinungsäußerung OAS](#)
- [OSZE Beauftragte/r für Medienfreiheit](#)
- [Gemeinsame Erklärungen der Sonderberichterstatter/innen Meinungsfreiheit](#)

### UNESCO

- [Themen- und Publikationsübersicht Freedom of Expression](#)
- [World Trends in Freedom of Expression and Media Development, 2014](#)
- [Freedom of Expression Toolkit, 2013](#)
- [Global Survey on Internet Privacy and Freedom of Expression, 2012](#)

### Article 19

- [Übersicht Aktivitäten und Veröffentlichungen](#)

### CIMA (Center for International Media Assistance)

- [Länderprofile Medien- und Meinungsfreiheit](#)
- [Breathing Life into Freedom of Information Laws: The Challenges of Implementation in the Democratizing World, 2013](#)

### Committee to Protect Journalists

- [Übersicht Aktivitäten und Veröffentlichungen](#)

### DW Akademie

- [Übersicht Aktivitäten und Veröffentlichungen](#)
- [Media Freedom Indices: What they tell us – and what they don't, 2014](#)

### Freedom House

- [Freedom of the Press: Jahresberichte und Index](#)
- [Freedom of the Net: Jahresberichte und Index](#)

### Global Forum for Media Development

- [Übersicht Aktivitäten und Veröffentlichungen](#)

### IFEX

- [Übersicht Aktivitäten und Veröffentlichungen](#)

### Reporter ohne Grenzen

- [Übersicht Index und Berichte](#)
- [World Press Freedom Index 2014](#)
- [Enemies of the Internet 2014](#)

Herausgeber Deutsche Gesellschaft für  
Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Sitz der Gesellschaft  
Bonn und Eschborn

Sektorprogramm „Menschenrechte  
umsetzen in der Entwicklungszusammenarbeit“  
Godesberger Allee 119  
53175 Bonn  
T +49 (0)228 24934 - 234  
F +49 (0)228 24934 - 215  
sv-menschenrechte@giz.de  
www.giz.de

Layout Ira Olaleye

Stand November 2014

Die GIZ ist für den Inhalt dieser Publikation verantwortlich.

In Kooperation mit Deutsches Institut für Menschenrechte  
Zimmerstraße 26/27, 10969 Berlin

DW Akademie  
Kurt-Schumacher-Str. 3, 53113 Bonn

Im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche  
Zusammenarbeit und Entwicklung

Referat Governance; Demokratie; Rechtsstaatlichkeit;  
Meinungs- und Pressefreiheit

Postanschrift der BMZ Bonn BMZ Berlin | im Europahaus  
Dienstsitze Dahlmannstraße 4 Stresemannstraße 94  
53113 Bonn 10963 Berlin  
T +49 (0)228 99 535 - 0 T +49 (0)30 18 535 - 0  
F +49 (0)228 99 535 - 3500 F +49 (0)30 18 535 - 2501

poststelle@bmz.bund.de  
www.bmz.de