

## **Balanceakt: Pressefreiheit in Gefahr während die EU darum ringt Maßnahmen mit Werten abzustimmen**

*Ein Sonderbericht des Committee to Protect Journalists*

### **Zusammenfassung**

Die Europäische Union (EU) beschreibt sich selbst als ein Vorbild für Pressefreiheit und als beispielhafte Weltmacht. Obwohl viele der 28 Mitgliedsstaaten im oberen Bereich der internationalen Rankings zur Pressefreiheit vertreten sind, gibt es bedeutende Herausforderungen, die die Pressefreiheit aushöhlen, und neu entstehende Bedrohungen.

Verleumdungs- und Blasphemiegesetze, die eine ernüchternde Wirkung auf den Journalismus haben, gelten in einigen Mitgliedsstaaten immer noch. Weitreichende Überwachung bedroht die Geheimhaltung der Quellen von Journalisten. Der Zugang zu Informationen bleibt begrenzt. Und Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung haben zu einer Gesetzgebung und Praktiken geführt, die die Rechte und Arbeitsfähigkeit von Journalisten einschränken. Auch wenn es selten zu Gewalt kommt, wurden Journalisten in Italien und Bulgarien von kriminellen Organisationen angegriffen, in Spanien von der Polizei eingeschüchtert und in Frankreich von religiösen Extremisten ermordet.

Das Scheitern der EU, diese Herausforderungen zu bewältigen, wirkt sich nicht nur auf Journalisten innerhalb der EU-Mitgliedsstaaten aus. Es untergräbt auch die Fähigkeit der EU, die Pressefreiheit außerhalb seiner Grenzen zu verteidigen, indem sie autoritären Staaten vorgefertigte Alibis für deren eigene repressive Politik liefert. Philippe Hensmans, Leiter von Amnesty International Belgien, erzählte dem *Committee to Protect Journalists* (CPJ): „Wie kann die EU darauf hoffen, andere Regierungen, von der Türkei bis China, davon zu überzeugen, den Zustand ihrer Pressefreiheit zu verbessern, wenn sie selbst im Unrecht ist.“

Journalisten und Verfechter der Pressefreiheit, die für diesen Bericht mit CPJ gesprochen haben, sagten, die Priorität der EU solle sein, sicherzustellen, dass die Mitgliedsstaaten die Charta der Grundrechte der Europäischen Union einhalten. Die Charta gibt die Werte und Standards vor, an die sich die EU-Politik halten muss. Dieser Bericht bringt ihre Sorgen zum Ausdruck und nennt Fälle, in denen die EU versagt hat, die Pressefreiheit energisch und konsequent zu verteidigen, da Mitgliedsstaaten nicht zur Rechenschaft gezogen wurden.

Das Bekenntnis der EU zu ihren Gründungsprinzipien wird untergraben, da einige Mitgliedsstaaten ihre Verpflichtung zu demokratischen Werten vernachlässigen. In Ungarn unter Premierminister Viktor Orbán hat das CPJ beispielsweise dokumentiert, wie die Staatsmedien in ein regierungsfreundliches Sprachrohr verwandelt wurden. Staatliche Kampagnen wurden genutzt, um Freunde zu belohnen und Abweichler zu bestrafen, unabhängige Journalisten wurden marginalisiert und dem Informationsfreiheitsgesetz wurden Beschränkungen auferlegt. Das erschwerte es Journalisten Korruptionsanschuldigungen zu recherchieren. Obwohl Orbáns Provokation als direkter Angriff gegen Journalisten und einen grundlegenden Wert der EU angesehen wird, wurde ihm nicht mit entschlossenem Handeln entgegengetreten. Abgesehen von begrenzten Vertragsverletzungsverfahren und Parlamentsbeschlüssen zögerte die EU. „Ich wünschte, die EU wäre in Bezug auf die Grundrechte so einfallsreich wie sie bei den Austeritätsprogrammen war“, sagte Rui Tavares, ein ehemaliger Abgeordneter des Europaparlaments der Grünen und Autor eines 2013 erschienenen Berichts über Ungarn, bei einer Konferenz zu illiberalen Demokratien in diesem Jahr.

Unter Druck von Mitgliedsstaaten, die entschlossen sind, ihre Souveränität zu schützen, versagte die EU dabei, die Mechanismen der Rechtsstaatlichkeit zu aktivieren. Diese Mechanismen sollen Mitgliedsstaaten, die ihren Verpflichtungen nicht nachkommen, bestrafen und hätten eine weitere

Verschlechterung der Situation in Ungarn verhindern können. „Viktor Orbáns wachsende illiberale Regierungsführung an sich ist eine Ablehnung der europäischen demokratischen Werte“, sagte Miklos Haraszi CPJ. Der ungarische Wissenschaftler und ehemalige Beauftragte für die Freiheit der Medien der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) sagte, ihn würde die Geduld der EU gegenüber Ungarn „verblüffen“.

Die wichtigsten Institutionen der EU - die Europäische Kommission, der Europäischer Rat, das Europäische Parlament und der Europäischen Gerichtshof - scheinen schlecht ausgestattet zu sein, um sich mit Verstößen gegen die Pressefreiheit zu befassen. Sie können nationale Diffamierungsgesetze nicht aufheben und Quellen von Journalisten nicht schützen. Stattdessen wird es oft Mitgliedsstaaten oder europäischen zwischenstaatlichen Institutionen, wie dem Europarat oder dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte, überlassen, Maßnahmen zur Verteidigung der Pressefreiheit durchzusetzen.

Die Macht der EU Richtlinien herauszugeben, zum Beispiel zum öffentlich-rechtlichen Rundfunk, zur digitalen Agenda, zu Geschäftsgeheimnissen oder Rahmenbeschlüssen über Rassismus und Xenophobie, hat jedoch einen direkten Einfluss auf Journalisten. Denn sie bestimmt damit die Bedingungen, unter denen sie arbeiten. Das betrifft ebenso ihre Rolle bei der Koordination der Mitgliedsstaaten in Bezug auf Themen wie Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung und der Finanzierung von Forschung und wissenschaftlichen Institutionen. Diese Reichweite bedeutet laut Françoise Cunningham, geschäftsführender Direktorin des Europäischen Verbandes der Zeitungsverleger, „dass alles, was die EU macht, einen Einfluss auf Journalismus und Medienfreiheit haben kann.“ Und Journalisten müssen in ständiger Alarmbereitschaft sein, um sicherzustellen, dass Initiativen, wie die vorgeschlagene Geschäftsgeheimnisrichtlinie, die definiert, was Journalisten über Unternehmen preisgeben dürfen, ihrer Freiheit auf Berichterstattung nicht schaden.

Trotz der massenhaften Produktion von Informationen und der Bereitstellung einer beeindruckenden Kommunikationsmaschinerie, sind die Institutionen der EU keine Vorbilder für Transparenz. Obwohl die EU „weniger verschlossen ist als noch vor 20 Jahren“, wie Aidan White, der Leiter des *Ethical Journalism Network* CPJ erzählte, ist der Zugang zu wichtigen Dokumenten und Besprechungen, der Journalisten ihre Rolle als Kontrollinstanz ermöglichen würde, unangemessen beschränkt. „Wenn man nach Informationen oder Dokumenten fragt, die einer offiziellen Position widersprechen könnten, dann fallen die Tore und Sprecher helfen dir nicht wirklich weiter“, beschwerte sich der *Le Monde*-Korrespondent Jean-Pierre Stroobants. Der Schutz und die Unterstützung für Whistleblower werden ebenfalls für sehr schwach gehalten. Nur zwei von neun EU-Institutionen haben die geforderten internen Richtlinien für Whistleblower umgesetzt. Uneinigkeit in Bezug auf diese Politik in den Mitgliedsstaaten hat die Bemühungen der EU in diesem Bereich weiter behindert.

Wenn es um Verhandlungen mit potenziellen Mitgliedsstaaten geht, scheint die EU die Pressefreiheit als zwingend erforderlich anzusehen. „Wir haben von früheren Beitrittsprozessen gelernt, dass die EU die Rechtsstaatlichkeit und die Freiheiten stärker betonen sollte“, so Kati Piri, die Berichterstatteerin für die Türkei beim Europäischen Parlament, gegenüber CPJ. Es sind diese Verhandlungen, bei denen die EU den größten Druck ausüben und zum Beispiel substantielle Veränderungen in den Gesetzen des Beitrittskandidaten fordern kann. Für Journalisten, die in einer repressiven Umgebung arbeiten, wie in der Türkei oder Serbien, kann solch ein Druck eine unerlässliche Unterstützung darstellen. Während dieser Verhandlungen gilt Pressefreiheit nicht nur als Wert an sich, sondern auch als etwas, das es ermöglicht, dass andere wichtige Ziele für die Nachhaltigkeit eines Landes als zukünftiges Mitglied der EU erreicht werden, wie zum Beispiel der Kampf gegen Korruption oder die Veränderung repressiver Gesetzgebung. Jedoch besteht weiterhin

das Risiko, dass die EU die Pressefreiheit letzten Endes aus politischem Kalkül oder aus ökonomischen und strategischen Interessen in den Hintergrund drängt.

Die Diplomatie der EU hinsichtlich der Pressefreiheit ist in Vertragsbestimmungen verankert, die festlegen, dass ihre internationalen Maßnahmen durch die Prinzipien geleitet sein sollen, auf denen die EU gegründet wurde. Um diese Prinzipien - Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte - zu fördern, stehen der EU eine Vielzahl von Instrumenten und politischer Maßnahmen zur Verfügung. Sie hat eine positive Rolle auf der internationalen Bühne eingenommen, wo sie den Aktionsplan der Vereinten Nationen (VN) zur Sicherheit von Journalisten und zur Frage der Straflosigkeit unterstützte, die Annahme der VN-Resolution zur Diffamierung von Religion ablehnte und Versuche, meist autoritärer Staaten, vereitelte, die Verwaltung des Internets durch die VN kontrollieren zu lassen. Die EU hat zahlreiche Partnerschaften, in deren Abkommen die Menschenrechte und damit die Pressefreiheit einen wesentlichen Bestandteil ausmachen.

Jedoch übertrumpft die nüchterne Realpolitik oft die erhabene Rhetorik. Laut einer Untersuchung des [Leuven Center for Global Governance Studies](#) in Belgien im September 2014 erfolgen sowohl die Überwachung als auch die Durchsetzung der Menschenrechtsgrundsätze oftmals unregelmäßig, was zu einer Doppelmoral führen kann. Aktivisten für Pressefreiheit und Menschenrechte sagten gegenüber CPJ, die EU sei widersprüchlich, wenn es um die Diplomatie mit repressiven Ländern gehe, die wichtige Handelspartner oder strategische Verbündete seien. Diese Herangehensweise lässt Situationen zu, in denen ein Land mit einem geringen strategischen Wert wie Burundi für seine Maßnahmen stärker zurechtgewiesen werden kann als China. Die EU hat zum Beispiel gesagt, sie plane, engere wirtschaftliche und politische Beziehungen mit Aserbaidschan aufzunehmen. CPJ ist aber bekannt, dass dieser wichtige Energielieferant bei der Inhaftierung von Journalisten und Menschenrechtsaktivisten führend ist.

Obwohl die Menschenrechte als silberner Faden dargestellt werden, der sich durch ihre gesamte Politik zieht, ist die Handlungsfähigkeit der EU auf die Macht beschränkt, die einzelne Mitgliedsstaaten bereit sind, an Brüssel abzugeben. „Die Macht der EU ist eine Macht, die ihr zugeschrieben wird. In anderen Worten die Macht, die die Mitgliedsstaaten der EU gewähren“, sagte die EU-Ombudsfrau und irische ehemalige Journalistin Emily O'Reilly [in einer Rede](#) vor der Irischen Anwaltskammer. „[Mitgliedsstaaten] sind oft nicht bereit, supranationalen Kontrollinstanzen solch große Macht zuzugestehen, besonders dann, wenn die Ausübung dieser Macht ihre eigenen Maßnahmen oder entscheidende Interessen beeinflusst.“

Obwohl diese juristischen und politischen Diskussionen legitime Anliegen der Mitgliedsstaaten sind, können sie nicht als Alibi verwendet werden, das Bekenntnis der EU zur Pressefreiheit zu schwächen. Die langfristige Lebensfähigkeit der EU hängt davon ab, ob sie die Grundwerte sicher verteidigt. Die Zukunft ihres weltweiten Einflusses wird größtenteils von ihrer Glaubwürdigkeit und Beständigkeit bestimmt, nicht nur in der Wiedergutmachung von Unrecht unter den Mitgliedsstaaten, sondern auch durch das Befolgen einer Diplomatie der Pressefreiheit, die auf den Grundsätzen beruht und frei von Doppelmoral ist. Wie die Menschenrechtsexpertin Andrea Subhan CPJ erzählte: „Die EU sollte Menschenrechte und Pressefreiheit nicht als untergeordnete Themen oder als Instrumente der *Soft Power* ansehen, sondern als strategische Mittel, die der EU nicht nur helfen, ihre Werte abzubilden, sondern auch, die wichtigsten Interessen im Ausland zu schützen.“

Die Schritte, die die EU und ihre Mitgliedsstaaten ergreifen können, werden in den Empfehlungen des CPJ aufgeführt, die Teil dieses Berichts sind. Dazu gehören Aufforderungen an die EU, ihr Bekenntnis zur Pressefreiheit zu zeigen, indem sie ihre Macht nutzt. Das kann sie zum Beispiel bei der Aussetzung des Stimmrechts, wenn Mitgliedsstaaten die Grundrechtecharta der EU verletzen. Sie sollte sicherstellen, dass sich Mitgliedsstaaten und Staaten, die sich um eine Mitgliedschaft

bemühen, nicht ihrer Verantwortung entziehen. Zu dieser Verantwortung gehört es, Informationen zugänglich zu machen und eine freie und starke Presse zu gewährleisten.

Durch die Verbesserung des Zugangs zu Dokumenten und Informationen in allen Institutionen und Mitgliedsstaaten, könnte die EU ihr Bekenntnis demonstrieren, eine offene und transparente Institution zu sein. Durch die Unterstützung starker Verschlüsselung könnte sie Journalisten und deren Quellen einen größeren Schutz bieten. Die EU-Mitgliedsstaaten könnten ihre Verpflichtung gegenüber den Gründungsprinzipien außerdem dadurch zeigen, dass sie Gesetze zur Kriminalisierung von Diffamierung, Verleumdung und Blasphemie revidieren und indem sie sicherstellen, dass Gesetze zur Volksverhetzung und Gesetze gegen Extremismus nicht in einer Art und Weise genutzt werden, in der sie kritische Berichterstattung verhindern.