



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 24. Juni 2013 (25.06)
(OR. en)**

11491/13

**COHOM 133
COPS 250
PESC 774
FREMP 91**

VERMERK

des: Rates

vom: 24. Juni 2013

Nr. Vordok.: 10963/13 COHOM 117 COPS 231 PESC 698 FREMP 83

Betr.: Leitlinien der EU zur Förderung und zum Schutz der Religions- und
Weltanschauungsfreiheit

Der Rat hat am 24. Juni 2013 die beigefügten Leitlinien der EU zur Förderung und zum Schutz der Religions- und Weltanschauungsfreiheit angenommen.

**Leitlinien der EU
zur Förderung und zum Schutz der
Religions- und Weltanschauungsfreiheit**

I. Einleitung

A. Handlungsbedarf

1. Das Recht auf Gedanken-, Gewissens-, Religions- und Weltanschauungsfreiheit¹, häufiger das Recht auf Religions- und Weltanschauungsfreiheit genannt, ist ein Grundrecht eines jeden Menschen. Als universelles Menschenrecht gewährleistet die Religions- und Weltanschauungsfreiheit die Achtung der Vielfalt. Die freie Ausübung dieses Rechts trägt unmittelbar zu Demokratie, Entwicklung, Rechtsstaatlichkeit, Frieden und Stabilität bei. Durch Verstöße gegen die Religions- und Weltanschauungsfreiheit kann Intoleranz verschärft werden, und oftmals sind derartige Verstöße ein frühzeitiger Indikator für potenzielle Gewalt und Konflikte.
2. Jeder hat das Recht, seine Religion oder Weltanschauung allein oder in Gemeinschaft mit anderen öffentlich oder privat durch Gottesdienst, Beachtung religiöser Gebote und Bräuche, praktische Ausübung und Unterricht zu bekunden, ohne Angst vor Einschüchterung, Diskriminierung, Gewalt oder Angriffen haben zu müssen. Jeder, der seine Religion oder Weltanschauung wechselt oder aufgibt, sowie jeder, der einer nicht theistischen oder atheistischen Weltanschauung anhängt, sollte gleichermaßen geschützt sein; das Gleiche gilt auch für jeden, der sich zu keiner Religion oder Weltanschauung bekennt.
3. Verstöße gegen die Religions- oder Weltanschauungsfreiheit oder der Missbrauch dieser Freiheit durch staatliche wie auch nicht staatliche Akteure sind weit verbreitet und vielschichtig und betreffen Menschen in allen Teilen der Welt, einschließlich Europa.

¹ Siehe Artikel 18 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (AEMR) und Artikel 18 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte (IPBPR).

B. Zweck und Geltungsbereich

4. Die EU fördert und schützt die Religions- und Weltanschauungsfreiheit 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.
5. Im Einklang mit den universellen und den europäischen Menschenrechtsstandards² bekennen sich die EU und ihre Mitgliedstaaten zur Achtung, zum Schutz und zur Förderung der Religions- und Weltanschauungsfreiheit innerhalb ihrer Grenzen.
6. Mit den vorliegenden Leitlinien bekräftigt die EU ihre Entschlossenheit, in ihrer auswärtigen Menschenrechtspolitik dafür einzutreten, dass das Recht auf Religions- und Weltanschauungsfreiheit beruhend auf den Grundsätzen der Gleichheit, der Nichtdiskriminierung und der Allgemeingültigkeit von jedermann überall ausgeübt werden kann. Ziel der EU ist es, durch ihre außenpolitischen Instrumente frühzeitig, konsequent und kohärent zur Verhütung und Bekämpfung von Verstößen gegen dieses Recht beizutragen.
7. Die EU konzentriert sich dabei auf das Recht des Einzelnen, einer Religion oder Weltanschauung anzuhängen oder auch nicht und sich allein oder in Gemeinschaft mit anderen frei zu seiner Religion oder Weltanschauung zu bekennen. Die EU bewertet nicht, ob verschiedenen Religionen oder Weltanschauungen bestimmte Verdienste zukommen oder nicht, sie stellt lediglich sicher, dass das Recht geachtet wird, einer Religion oder Weltanschauung anzuhängen oder auch nicht. Die EU ist unparteiisch und keiner speziellen Religion oder Weltanschauung zugewandt.
8. In diesen Leitlinien wird erläutert, worin die internationalen Menschenrechtsstandards in Bezug auf die Religions- und Weltanschauungsfreiheit bestehen; ferner enthalten sie klare politische Vorgaben für die Beamten der EU-Organe sowie für die EU-Mitgliedstaaten, die bei Kontakten mit Drittstaaten, internationalen Organisationen und Organisationen der Zivilgesellschaft zu befolgen sind. Außerdem werden den Beamten praktische Orientierungshilfen dazu an die Hand gegeben, wie Verstößen gegen die Religions- und Weltanschauungsfreiheit vorgebeugt werden kann, wie konkrete Fälle zu analysieren sind und wie wirksam auf Verstöße, wo immer sie begangen werden, reagiert werden kann, um im Rahmen des auswärtigen Handelns der EU die Religions- und Weltanschauungsfreiheit zu fördern und zu schützen.

² In Europa wird die Religions- und Weltanschauungsfreiheit insbesondere durch Artikel 9 der Europäischen Menschenrechtskonvention und Artikel 10 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union geschützt. In der Anlage findet sich eine nicht erschöpfende Liste internationaler Normen und Standards.

C. Begriffsbestimmungen

9. Die Religions- und Weltanschauungsfreiheit ist in Artikel 18 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte wie auch in Artikel 18 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte (IPBPR) verankert, die beide vor dem Hintergrund der Allgemeinen Bemerkung Nr. 22 des Menschenrechtsausschusses der VN zu verstehen sind.

Im Rahmen des Völkerrechts umfasst die Religions- und Weltanschauungsfreiheit zwei Komponenten:

- a) die Freiheit, eine Religion oder Weltanschauung seiner Wahl zu haben oder auch nicht oder sie anzunehmen (was das Recht umfasst, die Religion oder die Weltanschauung zu wechseln), und
- b) die Freiheit, sich zu seiner Religion oder Weltanschauung allein oder in Gemeinschaft mit anderen öffentlich oder privat durch Gottesdienst, Beachtung religiöser Gebote und Bräuche, praktische Ausübung und Unterricht zu bekennen.

10. Gemäß diesen Bestimmungen erinnert die EU daran, *"dass die Gedanken- und Gewissensfreiheit und die Religions- und Weltanschauungsfreiheit für alle Menschen gleichermaßen gilt. Es handelt sich um eine Grundfreiheit, die alle Religionen und Weltanschauungen, auch solche, die in einem bestimmten Land nicht seit jeher praktiziert wurden, ebenso einschließt wie die Überzeugungen von Angehörigen religiöser Minderheiten oder nicht theistische und atheistische Weltanschauungen. Diese Freiheit umfasst auch das Recht, aus eigenem freiem Entschluss eine Religion oder Weltanschauung anzunehmen, diese zu wechseln oder aufzugeben."*³

-- Das Recht, eine Religion zu **haben**, sich zu einer Weltanschauung zu **bekennen** oder **keiner** Religion oder Weltanschauung **anzuhängen**

11. Theistische, nicht theistische und atheistische Weltanschauungen sowie das Recht, sich zu keiner Religion oder Weltanschauung zu bekennen, sind nach Artikel 18 des IPBPR geschützt⁴. Die Begriffe "Weltanschauung" und "Religion" sind breit auszulegen, und die Anwendung des Artikels ist nicht auf traditionelle Religionen sowie auf Religionen und Weltanschauungen mit institutionellen Merkmalen oder Praktiken, die denen der traditionellen Religionen entsprechen, zu beschränken. Staaten dürfen die Freiheit, sich zu einer Religion oder Weltanschauung zu bekennen, nicht einschränken. Es ist ebenfalls verboten, Zwang auf Personen auszuüben, damit diese ihre Religion oder Weltanschauung wechseln, widerrufen oder offenbaren.

³ Schlussfolgerungen des Rates zur Religions- und Weltanschauungsfreiheit; 16. November 2009.

⁴ Vgl. Allgemeine Bemerkung Nr. 22.

12. Einer oder keiner Religion oder Weltanschauung anzuhängen, ist ein absolutes Recht, das unter keinen Umständen⁵ eingeschränkt werden darf.

-- Das Recht, sich zu seiner Religion oder Weltanschauung zu **bekennen**

13. In Artikel 18 des IPBPR ist das Recht eines jeden verankert, sich zu seiner Religion oder Weltanschauung allein oder in Gemeinschaft mit anderen, öffentlich oder privat zu bekennen. Die Freiheit, sich zu seiner Religion oder Weltanschauung z.B. durch Gottesdienst, Beachtung religiöser Gebote und Bräuche, praktische Ausübung und Unterricht zu bekennen, *"beinhaltet potenziell ein breites Spektrum von Handlungen"*⁶, deren enge und unmittelbare Verbindung zu einer Religion oder Weltanschauung von Fall zu Fall zu prüfen ist.

14. Im Gegensatz zu der Freiheit, eine Religion oder Weltanschauung zu haben oder auch nicht gläubig zu sein, kann die Freiheit, sich zu seiner Religion oder Weltanschauung zu bekennen, gewissen Einschränkungen unterworfen werden, jedoch *"nur den gesetzlich vorgesehenen Einschränkungen [...], die zum Schutz der öffentlichen Sicherheit, Ordnung, Gesundheit, Sittlichkeit oder Grundrechte und -freiheiten anderer erforderlich sind."*⁷ Diese Einschränkungen müssen mit den internationalen Standards in Einklang stehen und sind eng auszulegen. Einschränkungen aus anderen Gründen, wie beispielsweise der nationalen Sicherheit, sind nicht zulässig. Auf der Grundlage von Artikel 18 Absatz 3 des IPBPR und gemäß den Erläuterungen in der Allgemeinen Bemerkung Nr. 22 müssen Einschränkungen folgenden Kriterien genügen: Sie müssen gesetzlich vorgesehen sein, dürfen nicht in einer Weise angewendet werden, die die in Artikel 18 garantierten Rechte beeinträchtigt, dürfen ferner nur für die Zwecke angewendet werden, für die sie vorgesehen sind, müssen unmittelbar im Zusammenhang mit der speziellen Notwendigkeit, für die sie festgelegt wurden, stehen und dabei die Verhältnismäßigkeit wahren und dürfen nicht zu Zwecken der Diskriminierung auferlegt oder in diskriminierender Weise angewendet werden. Werden Einschränkungen mit der Notwendigkeit des Schutzes der öffentlichen Sittlichkeit begründet, so müssen diese Einschränkungen auf Grundsätzen beruhen, die sich nicht ausschließlich aus einer einzigen Tradition herleiten lassen, da der Moralbegriff aus zahlreichen sozialen, philosophischen und religiösen Überlieferungen hervorgegangen ist. Darüber hinaus müssen diese Einschränkungen vor dem Hintergrund der Universalität der Menschenrechte und des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung gesehen werden⁸.

⁵ Auch nicht in Zeiten des Notstands - siehe Artikel 4 Absatz 2 des IPBPR.

⁶ Siehe die nicht erschöpfende Liste der Beispiele in Nummer 4 der Allgemeinen Bemerkung Nr. 22.

⁷ Siehe Artikel 18 Absatz 3 IPBPR.

⁸ Vgl. Allgemeine Bemerkung Nr. 34.

II. Operative Leitlinien

A. Grundprinzipien des Handelns

15. Die Maßnahmen der EU im Zusammenhang mit der Religions- und Weltanschauungsfreiheit stützen sich auf folgende übergeordnete Grundsätze:

1. Universeller Charakter der Religions- und Weltanschauungsfreiheit

16. Die Gedanken- und Gewissensfreiheit und die Religions- und Weltanschauungsfreiheit gelten für alle Menschen gleichermaßen⁹. Sie sind universelle Menschenrechte, die überall und für jedermann zu schützen sind¹⁰, unabhängig von der Identität, vom Aufenthaltsort und von der Weltanschauung der Person.

17. Die Allgemeingültigkeit der Religions- und Weltanschauungsfreiheit basiert auf der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte sowie auf internationalen Verträgen¹¹ wie dem IPBPR. Regionale Menschenrechtsverträge¹² können auch als geeignete Grundlage herangezogen werden, sofern sie mit dem IPBPR in Einklang stehen.

2. Die Religions- und Weltanschauungsfreiheit ist ein individuelles Recht, das in Gemeinschaft mit anderen ausgeübt werden kann

18. Durch die Religions- und Weltanschauungsfreiheit wird das Recht jeder Person, eine Religion zu haben, sich zu einer atheistischen oder nicht theistischen Weltanschauung zu bekennen und die Religion oder die Weltanschauung zu wechseln, geschützt. Durch sie wird nicht eine Religion oder Weltanschauung als solche geschützt. Die Religions- und Weltanschauungsfreiheit gilt für Einzelpersonen, die dieses Recht als Rechtsinhaber entweder allein oder in Gemeinschaft mit anderen öffentlich oder privat ausüben können. Die Ausübung des Rechts kann somit auch einen kollektiven Aspekt aufweisen.

⁹ Schlussfolgerungen des Rates zur Religions- und Weltanschauungsfreiheit vom 16. November 2009.

¹⁰ Schlussfolgerungen des Rates zu Intoleranz, Diskriminierung und Gewalt aufgrund der Religion oder der Weltanschauung vom 21. Februar 2011.

¹¹ Eine nicht erschöpfende Liste der einschlägigen Verträge und Erklärungen ist in der Anlage zu diesen Leitlinien enthalten.

¹² Afrikanische Charta der Menschenrechte und Rechte der Völker, Amerikanische Menschenrechtskonvention, überarbeitete Arabische Charta der Menschenrechte, Europäische Menschenrechtskonvention.

19. Die Religions- und Weltanschauungsfreiheit beinhaltet Rechte, die es den Gemeinschaften ermöglichen, Handlungen vorzunehmen, die für religiöse Gruppen für die Durchführung ihrer grundlegenden Angelegenheiten unverzichtbar sind¹³. Hierzu zählt unter anderem das Recht der Gemeinschaften auf Rechtspersönlichkeit und auf Nichteinmischung in ihre internen Angelegenheiten, einschließlich des Rechts auf Einrichtung und freie Zugänglichkeit von Kultstätten und Versammlungsplätzen, die Freiheit, ihre Führer auszuwählen und auszubilden, oder das Recht, sozialen, kulturellen, erzieherischen und karitativen Tätigkeiten nachzugehen.

20. Für Angehörige einer bestimmten Religion oder Weltanschauung bestehen keinerlei ausschließliche Rechte: Bei allen Rechten, die mit der Glaubensfreiheit und der Freiheit, sich zu seiner Religion oder Weltanschauung zu bekennen, einhergehen, handelt es sich um universelle Rechte, die auf nicht diskriminierende Weise zu achten sind.

3. Vorrangige Rolle des Staates bei der Sicherstellung der Religions- und Weltanschauungsfreiheit

21. Die Staaten müssen sicherstellen, dass durch ihre Rechtsordnung die Gedanken-, Gewissens-, Religions- und Weltanschauungsfreiheit für jedermann auf angemessene und wirksame Weise in ihrem gesamten Hoheitsgebiet ohne Ausgrenzung oder Diskriminierung garantiert wird und die entsprechenden Vorschriften ordnungsgemäß durchgesetzt werden.

22. Die Staaten haben die vorrangige Pflicht, alle in ihrem Hoheitsgebiet lebenden und ihrer Gerichtsbarkeit unterliegenden Personen, einschließlich derer, die nicht theistischen oder atheistischen Weltanschauungen anhängen oder Minderheiten angehören,¹⁴ sowie indigener Völker¹⁵, zu schützen und ihre Rechte zu wahren. Die Staaten müssen alle Menschen gleich behandeln, ohne Diskriminierung aus Gründen der Religion oder Weltanschauung¹⁶.

23. Die Staaten müssen wirksame Maßnahmen treffen, um etwaige Verletzungen der Religions- und Weltanschauungsfreiheit zu verhindern oder zu sanktionieren, und dafür sorgen, dass die Urheber zur Rechenschaft gezogen werden.

¹³ Vgl. Allgemeine Bemerkung Nr. 22, Nummer 4.

¹⁴ Siehe Artikel 27 des IPBPR mit besonderer Bezugnahme auf religiöse Minderheiten, und Artikel 2 der Erklärung 47/135 der Vereinten Nationen über die Rechte von Personen, die Minderheiten angehören.

¹⁵ Siehe VN-Erklärung 61/295 über die Rechte der indigenen Völker, Artikel 11 und 12.

¹⁶ Siehe Artikel 26 IPBPR.

24. Darüber hinaus sind die Vertragsstaaten des IPBPR verpflichtet, jedes öffentliche Schüren von religiösem Hass, durch das zu Diskriminierung, Feindseligkeit oder Gewalt aufgestachelt wird, zu verbieten¹⁷. Die Staaten sollten alle Gewalttaten verurteilen und die Täter vor Gericht bringen.

4. Verknüpfung mit dem Schutz anderer Menschenrechte und mit anderen EU-Leitlinien zu den Menschenrechten

25. Die Religions- und Weltanschauungsfreiheit ist untrennbar mit dem Recht auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung, dem Recht auf Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit sowie mit anderen Menschenrechten und Grundfreiheiten verknüpft, die alle zum Aufbau pluralistischer, toleranter und demokratischer Gesellschaften beitragen. Das Bekenntnis zu einer Religion oder einer nicht religiösen Weltanschauung oder das Bekunden einer Meinung über eine Religion oder Weltanschauung ist auch durch das Recht auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung geschützt, das in Artikel 19 des IPBPR verankert ist.

26. Bestimmte Praktiken, die mit dem Bekenntnis zu einer Religion oder einer Weltanschauung einhergehen oder als solche wahrgenommen werden, können eine Verletzung internationaler Menschenrechtsstandards darstellen. In manchen Fällen wird auf das Recht auf Religions- und Weltanschauungsfreiheit verwiesen, um derartige Verletzungen zu rechtfertigen. Die EU lehnt solche Rechtfertigungen mit Nachdruck ab, bleibt aber gleichzeitig dem dauerhaften Schutz und der nachdrücklichen Förderung der Religions- und Weltanschauungsfreiheit in allen Teilen der Welt uneingeschränkt verpflichtet. Von Verstößen sind oftmals Frauen, religiösen Minderheiten angehörende Personen sowie Personen mit einer bestimmten sexuellen Orientierung oder Geschlechtsidentität betroffen.

27. Im Zusammenhang mit etwaigen Verstößen kommen die bestehenden Leitlinien der EU zu den Menschenrechten zur Anwendung, 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 in Kürze zu verabschiedenden Leitlinien der EU betreffend die Ausübung aller Menschenrechte durch Lesben, Schwule, Bisexuelle und Transgender-Personen sowie betreffend die Freiheit der Meinungsäußerung on-line und off-line.

¹⁷ Artikel 20 Absatz 2 IPBPR; ein entsprechendes Verbot wurde durch den Rahmenbeschluss von 2008 zur Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit in EU-Recht umgesetzt; gemäß diesem Rahmenbeschluss haben die Mitgliedstaaten gegen die öffentliche Aufstachelung zu Gewalt oder Hass gegen eine nach den Kriterien insbesondere der Religion oder Weltanschauung definierte Gruppe von Personen oder gegen ein Mitglied einer solchen Gruppe abschreckende Strafen zu verhängen.

B. Schwerpunktbereiche für Maßnahmen

28. Im Zusammenhang mit der Religions- und Weltanschauungsfreiheit wird sich die EU mit besonderer Aufmerksamkeit den folgenden Themen zuwenden, die alle gleichermaßen bedeutend sind:

1. Gewalt

29. Die Staaten sind verpflichtet, den Schutz der Menschenrechte zu garantieren und in Bezug auf die Verhinderung, Untersuchung und Bestrafung von Gewalttaten gegen Personen aufgrund ihrer Religion oder Weltanschauung die gebührende Sorgfalt walten zu lassen. Gewalt oder die Androhung von Gewalt - wie beispielsweise Tötung, Hinrichtung, "Verschwindenlassen", Folter, sexuelle Gewalt, Entführung und unmenschliche oder erniedrigende Behandlung - sind weit verbreitet, und es muss dagegen angegangen werden. Gewalttaten dieser Art können von staatlichen oder nicht staatlichen Akteuren begangen werden und durch die tatsächliche oder vermutete Religion oder Weltanschauung der Zielperson oder durch die religiösen oder weltanschaulichen/ ideologischen Überzeugungen des Täters motiviert sein.

30. Die Europäische Union wird

- a. die Hinrichtung oder Tötung von Personen und sonstige schwere Gewalttaten, die in der Religion oder Weltanschauung begründet sind, öffentlich verurteilen. Zudem wird die EU gegebenenfalls weitere Sanktionen erwägen;
- b. fordern, dass staatliche oder nicht staatliche Akteure, die derartige Gewalttaten begangen haben, sofort zur Rechenschaft gezogen werden, und die Gerichtsverfahren beobachten, um sicherzustellen, dass Recht gesprochen wird;
- c. staatliche Akteure und andere einflussreiche Akteure in einer Gesellschaft, seien sie Vertreter einer Religion oder nicht, ausdrücklich ermutigen, sich entschieden gegen Gewalttaten auszusprechen und diese auf der höchsten Ebene öffentlich anzuprangern, insbesondere in Fällen, in denen Staatsbedienstete aktiv zu Angriffen auf Einzelpersonen, Gemeinschaften und Liegenschaften, einschließlich Kultstätten oder Versammlungsplätze, oder auf historische religiöse Stätten aufrufen oder solche Angriffe entschuldigen;
- d. Protest einlegen, wenn Staatsbedienstete oder einflussreiche nicht staatliche Akteure hetzerische Botschaften über Angehörige bestimmter Religionen oder Weltanschauungen, einschließlich theistischer, nicht theistischer oder atheistischer Überzeugungen, verbreiten, insbesondere, wenn sie offen zu Gewaltakten gegen diese Personengruppen aufrufen oder derartige Gewaltakte rechtfertigen;

- e. fordern, dass auf einzelstaatlicher Ebene Gesetze erlassen werden, die das öffentliche Eintreten für religiösen Hass, durch das zu Diskriminierung, Feindseligkeit oder Gewalt aufgestachelt wird, verbieten (Artikel 20 Absatz 2 IPBPR);
- f. konsequent jede Form von Gewalt gegen Frauen und Mädchen, einschließlich "Ehrenmorde", Genitalverstümmelung bei Frauen und Mädchen, Verheiratung im Kindesalter und Zwangsverheiratung, sowie Gewalt gegen Personen aufgrund ihrer sexuellen Orientierung oder Geschlechtsidentität verurteilen, auch in Fällen, in denen die Gewalt unter dem Vorwand religiöser Gebote oder Bräuche verübt wird. Die EU wird Initiativen, einschließlich Gesetzgebungsinitiativen, fördern, durch die diese Gewalttaten verhindert und zum Straftatbestand gemacht werden.

2. Freiheit der Meinungsäußerung

31. Das Recht auf Religions- und Weltanschauungsfreiheit und das Recht auf die Freiheit der Meinungsäußerung bedingen sich gegenseitig, sind miteinander verknüpft und verstärken sich gegenseitig; sie schützen die Personen, die sie ausüben - nicht Religionen oder Weltanschauungen an sich -, und sie schützen auch das Recht, eine Meinung über eine bestimmte oder sämtliche Religionen und Weltanschauungen zu äußern. Zensur und Beschränkungen der Veröffentlichung und Verbreitung von Literatur oder Websites, die eine Religion oder Weltanschauung betreffen, stellen häufige Verstöße gegen diese Freiheiten dar und beeinträchtigen Personen oder Gemeinschaften in der Ausübung ihrer Religion oder Weltanschauung. Beschränkungen des Rechts auf freie Meinungsäußerung über Religionen oder Weltanschauungen machen Personen, die religiösen oder weltanschaulichen Minderheiten angehören, in hohem Maße verwundbar, wirken sich aber auch auf die Mehrheiten und nicht zuletzt auf die Personen aus, die nicht traditionellen religiösen Überzeugungen anhängen. Zusammen genommen kommt der Religions- und Weltanschauungsfreiheit und der Freiheit der Meinungsäußerung eine wichtige Rolle bei der Bekämpfung jeglicher Form von Intoleranz und Diskriminierung aufgrund der Religion oder der Weltanschauung zu.

32. Werden im Zusammenhang mit Meinungsäußerungen über religiöse oder weltanschauliche Überzeugungen Gewalttaten angedroht oder verübt oder Einschränkungen auferlegt, so wird sich die EU bei ihrem Handeln von folgenden Grundsätzen leiten lassen:

- a. Werden kritische Äußerungen zu Religionen oder Weltanschauungen vorgebracht, die von den Anhängern der betroffenen Religionen oder Weltanschauungen als so beleidigend wahrgenommen werden, dass sie zu Gewalttaten gegen oder durch diese Anhänger führen können,

- wird die EU, wenn es sich bei den fraglichen Äußerungen *prima facie* um Hasspropaganda handelt und sie somit in den Anwendungsbereich von Artikel 20 Absatz 2 IPBPR (wonach jedes Eintreten für religiösen Hass, durch das zu Diskriminierung, Feindseligkeiten oder Gewalt aufgestachelt wird, verboten ist) fallen, diese Äußerungen verurteilen und eine Untersuchung und eine gerichtliche Entscheidung durch einen unabhängigen Richter fordern;
 - wird die EU, wenn die Äußerungen nicht den aufstachelnden Charakter haben, der nach Artikel 20 IPBPR verboten ist, und es sich dabei folglich um eine freie Meinungsäußerung handelt,
 - i. sich allen Forderungen oder Versuchen, solche Äußerungen zu einem Straftatbestand zu machen, widersetzen;
 - ii. allein oder gemeinsam mit Staaten oder regionalen Organisationen sich dafür einsetzen, dass Erklärungen abgegeben werden, in denen dazu aufgerufen wird, keine Gewalttaten zu verüben, und in denen jedwede als Reaktion auf die besagten Äußerungen verübte Gewalttat verurteilt wird;
 - iii. staatliche Akteure und andere einflussreiche Akteure, seien sie Vertreter einer Religion oder nicht, ermutigen, sich dazu zu äußern und in eine konstruktive öffentliche Debatte darüber einzutreten, was sie als beleidigende Äußerungen betrachten, und dabei alle Formen der Gewalt zu verurteilen;
 - iv. darauf hinweisen, dass die wirksamste Art und Weise, um gegen eine aus der Ausübung der Freiheit der Meinungsäußerung resultierende Beleidigung vorzugehen, die Ausübung der Freiheit der Meinungsäußerung selbst ist. Die Freiheit der Meinungsäußerung gilt sowohl für on-line als auch für off-line getätigte Äußerungen¹⁸. Die neuen Medien sowie die Informations- und Kommunikationstechnologie geben denjenigen, die sich durch die Kritik oder Ablehnung ihrer Religion oder Weltanschauung beleidigt fühlen, die Instrumente an die Hand, um ihr Recht auf Gegendarstellung sofort wahrzunehmen;
 - wird die EU in jedem Fall, sofern dies angemessen ist, darauf hinweisen, dass das Recht auf Religions- und Weltanschauungsfreiheit, das in den einschlägigen internationalen Standards verankert ist, nicht das Recht auf eine Religion oder Weltanschauung verbietet, die über Kritik oder Spott erhaben wäre¹⁹.
- b. Wird die Freiheit der Meinungsäußerung im Namen einer Religion oder Weltanschauung eingeschränkt, so wird die EU

¹⁸ Siehe Resolution 20/8 des Menschenrechtsrats der Vereinten Nationen.

¹⁹ Vgl. Nummer 19 der Schlussfolgerungen des Aktionsplans von Rabat gegen die Aufstachelung zu Hass vom 5. Oktober 2012.

- darauf hinweisen, dass Einschränkungen der Freiheit der Meinungsäußerung nur in dem Maße erfolgen dürfen, in dem diese gesetzlich vorgeschrieben und für die Achtung der Rechte oder des Rufs anderer oder für den Schutz der nationalen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung (ordre public), der Volksgesundheit oder der öffentlichen Sittlichkeit erforderlich sind²⁰, und dass Einschränkungen der Religions- und Weltanschauungsfreiheit aus Gründen der nationalen Sicherheit nicht zulässig sind²¹;
- geltend machen, dass die Verbreitung von Informationen über Religionen oder Weltanschauungen und die Beteiligung an Versuchen, andere für eine Religion oder Weltanschauung zu gewinnen, völkerrechtlich geschützt sind, sofern bei derartigen Versuchen kein Zwang ausgeübt und die Freiheit anderer nicht beeinträchtigt wird;
- bei allen geeigneten Anlässen darauf hinweisen, dass Gesetze, durch die der Straftatbestand der Gotteslästerung geschaffen wird, eine Beschränkung der Meinungsäußerung über eine Religion oder Weltanschauung bedeuten, dass derartige Gesetze oftmals dazu dienen, Personen, die religiösen oder anderen Minderheiten angehören, zu verfolgen, zu misshandeln oder einzuschüchtern, und dass sie die Freiheit der Meinungsäußerung sowie die Religions- und Weltanschauungsfreiheit stark einschränken können; ferner wird sie die Entkriminalisierung solcher Verstöße empfehlen;
- sich nachdrücklich dafür einsetzen, dass Gotteslästerung nicht mit der Todesstrafe, körperlichen Strafen oder Freiheitsstrafen geahndet wird;
- darauf hinweisen, dass das humanitäre Völkerrecht Personen, nicht jedoch Religionen oder Weltanschauungen an sich, schützt. Der Schutz einer Religion oder Weltanschauung darf nicht als Begründung oder Entschuldigung für eine Einschränkung oder Übertretung eines Menschenrechts, das von Personen allein oder in Gemeinschaft mit anderen wahrgenommen wird, herangezogen werden.

3. Förderung der Achtung der Vielfalt und der Toleranz

33. Der Förderung der religiösen Toleranz, der Achtung der Vielfalt und des gegenseitigen Verständnisses kommt entscheidende Bedeutung dabei zu, ein Umfeld zu schaffen, das es allen Menschen erlaubt, die Religions- und Weltanschauungsfreiheit ohne Einschränkung auszuüben.

²⁰ Artikel 19 Absatz 3 IPBPR.

²¹ Artikel 18 Absatz 3 IPBPR. Siehe auch Allgemeine Bemerkungen Nr. 22 und 34.

34. Die Europäische Union wird

- a. staatliche Akteure und andere einflussreiche Akteure, seien sie Vertreter einer Religion oder nicht, dazu ermutigen, Spannungen zwischen Religionen nicht durch Gesetze oder Praktiken zusätzlich anzuheizen, sondern geeignete Initiativen, die eine Atmosphäre der Achtung und Toleranz gegenüber allen Menschen, unabhängig von ihrer Religion oder Weltanschauung, fördern sollen, zu unterstützen und aufkommende Spannungen abzumildern;
- b. die Staaten aufrufen, über ihr Bildungssystem und durch andere Mittel die Achtung der Vielfalt und das gegenseitige Verständnis zu fördern, indem sie auf eine Verbesserung des Wissensstands in Bezug auf die Vielfalt der Religionen und Weltanschauungen in ihrem Hoheitsgebiet hinwirken;
- c. alle verfügbaren Instrumente, einschließlich der Finanzinstrumente, nutzen, um eine Kultur der gegenseitigen Achtung, der Vielfalt, der Toleranz, des Dialogs und des Friedens zu fördern und sich diesbezüglich in geeigneter Weise mit regionalen und internationalen Organisationen abstimmen.

4. **Diskriminierung**

35. Die Staaten sind verpflichtet, alle ihrer Gerichtsbarkeit unterliegenden Personen vor unmittelbarer und mittelbarer Diskriminierung aufgrund der Religion oder der Weltanschauung zu schützen, ungeachtet der Gründe, die für eine derartige Diskriminierung ins Feld geführt werden. Hierzu gehört unter anderem auch die Pflicht, diskriminierende Gesetzesvorschriften aufzuheben, Gesetze zu erlassen, durch die die Religions- und Weltanschauungsfreiheit geschützt wird, offizielle Praktiken, die zu Diskriminierung führen, einzustellen und den Einzelnen vor Diskriminierung – sei sie religiös oder nicht religiös motiviert – durch staatliche Akteure oder andere einflussreiche Akteure zu schützen.

36. Traditionelle oder angeblich traditionelle Weltanschauungen oder Praktiken werden oftmals herangezogen, um eine Diskriminierung oder Zwangsausübung, bei der man sich auf eine Religion oder Weltanschauung beruft, zu rechtfertigen. Als Beispiele hierfür seien unter anderem die Verweigerung des Zugangs zu Beschäftigung und Bildung für Frauen, die Entführung von Bräuten, Verheiratung im Kindesalter, Zwangsverheiratung oder Genitalverstümmelung bei Frauen und Mädchen angeführt. Gemeinschaften haben nicht das Recht, die Rechte einzelner Mitglieder dieser Gemeinschaften zu missachten. Alle Personen, einschließlich Frauen und Mädchen, haben das Recht auf eine Religion oder Weltanschauung ihrer Wahl, einschließlich der Freiheit, sich zu keiner Religion oder Weltanschauung zu bekennen. Auch der Diskriminierung ethnischer Gruppen, der Diskriminierung aus Gründen der sexuellen Orientierung oder der Geschlechtsidentität und der Diskriminierung von Anhängern bestimmter dogmatischer Lehren muss Beachtung geschenkt werden.

37. Die Europäische Union wird

- a. alle Formen der Intoleranz und Diskriminierung aufgrund der Religion oder der Weltanschauung als Verstoß gegen das Recht auf Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung bei der Wahrnehmung der Menschenrechte (Artikel 2 und 26 IPBPR, Artikel 2 des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (IPWSKR)) verurteilen und geeignete Maßnahmen (Demarchen, öffentliche Erklärungen, Unterstützung von Organisationen der Zivilgesellschaft und Menschenrechtsverteidigern, usw.) ergreifen;
- b. Demarchen unternehmen, wenn konstitutionelle oder gesetzliche Bestimmungen eines Staates eine derartige Diskriminierung fördern, begünstigen oder erlauben. Die EU wird technische Unterstützung anbieten, um dazu beizutragen, dass diese Bestimmungen mit den völkerrechtlichen Verpflichtungen in Einklang gebracht werden;
- c. ein besonderes Augenmerk auf Praktiken und Gesetzesvorschriften richten, durch die Frauen, Kinder und Migranten aufgrund der Religion oder der Weltanschauung diskriminiert werden, wobei hierzu unter anderem Folgendes zählt: Diskriminierung bei der Ausbildung, Verwehrung des Zugangs zu Bildung, Zwangsmaßnahmen im Zusammenhang mit dem Tragen religiöser Symbole, Diskriminierung in Bezug auf Beschäftigung und die Teilhabe am öffentlichen Leben, Ungleichbehandlung in Bezug auf Familienrechte, Diskriminierung in Bezug auf den Erwerb der Staatsangehörigkeit, die Freizügigkeit und die Begründung des Wohnsitzes, fehlende Unparteilichkeit des Justizwesens, Diskriminierung in Bezug auf Eigentumsrechte usw.;
- d. internationale, staatliche und nicht staatliche Akteure in ihren Bemühungen unterstützen, breite Bevölkerungsgruppen über internationale Rechtsstandards zu informieren und dafür zu sensibilisieren, in welchem Maße Diskriminierung sich destruktiv nicht nur auf die Opfer, sondern auch auf die Lebensqualität der Gesellschaft insgesamt auswirkt.

5. **Wechseln oder Aufgeben der Religion oder Weltanschauung**

38. Die Einschränkung des absoluten Rechts, seine Religion oder Weltanschauung zu wechseln oder **aufzugeben**, zählt zu den häufigsten Verstößen gegen die Religions- und Weltanschauungsfreiheit²². Derartige Einschränkungen können schwerwiegende Folgen für Konvertiten und Personen, die ihre Religion oder ihren Glauben **aufgeben**, und deren Familien haben, und zwar sowohl infolge staatlicher Maßnahmen (z.B. Inhaftierung, Aberkennung des Sorgerechts für Kinder, Enterbung, Aberkennung von Eigentumsrechten) als auch infolge von Gewalttaten – wie "Ehrenmorde" – nichtstaatlicher Akteure.

²² Siehe hierzu den Bericht des Sonderberichterstatters der VN über Religions- und Weltanschauungsfreiheit an die VN-Generalversammlung vom 13. August 2012 (A/67/603).

39. Die Europäische Union wird

- die Staaten auffordern, Gesetzesvorschriften aufzuheben, durch die Personen bestraft oder diskriminiert werden, weil sie ihre Religion oder Weltanschauung aufgegeben oder gewechselt haben oder andere zum Wechseln der Religion oder Weltanschauung bewegen wollen, insbesondere, wenn Glaubensabfall, Andersgläubigkeit oder Glaubensübertritt mit Todesstrafe oder langen Haftstrafen geahndet werden²³;
- die Anwendung von Zwangsmaßnahmen gegen Personen, wenn es um die Wahl oder die Ausübung ihres Glaubens oder ihrer Weltanschauung geht, verurteilen. Die Staaten müssen Maßnahmen gegen Zwangsausübung im Bereich der Religion oder Weltanschauung unparteiisch anwenden.

6. Bekenntnis zu einer Religion oder Weltanschauung

40. Jeder hat das Recht, für sich selbst darüber zu entscheiden, ob und in welcher Form er sich zu seiner Religion oder Weltanschauung bekennen möchte. Einschränkungen dieser Grundfreiheit sind eng auszulegen²⁴. Das Bekenntnis zu einer Religion oder Weltanschauung kann auf vielerlei Weise geschehen. Hierzu gehört das Recht des Kindes, den Glauben/die Weltanschauung seiner Eltern kennenzulernen, und das Recht der Eltern, ihr Kind gemäß den Grundsätzen ihrer Religion oder Weltanschauung zu erziehen. Hierzu gehört auch das Recht, seine Religion oder Weltanschauung friedlich mit anderen gemeinsam auszuüben, ohne hierzu die Genehmigung des Staates oder einer anderen Religionsgemeinschaft einholen zu müssen. Jede Einschränkung der Religions- und Weltanschauungsfreiheit, die auch für Kultstätten gilt und über die staatliche Registrierung von Religions- oder Weltanschauungsgemeinschaften erfolgt, muss die Ausnahme bilden und mit den internationalen Standards in Einklang stehen.

41. Einschränkungen, auf die die Staaten häufig zurückgreifen, bestehen unter anderem darin, Religions- oder Weltanschauungsgemeinschaften keine Rechtspersönlichkeit zu gewähren, den Zugang zu Kultstätten, Versammlungsorten und Begräbnisstätten zu verweigern, unregistrierte religiöse Aktivitäten mit überzogenen Geldstrafen oder Gefängnisstrafen zu belegen oder Kinder von religiösen Minderheiten oder Glaubensminderheiten zur Teilnahme am Unterricht in einer Religion zu zwingen, die die Überzeugung der Mehrheit widerspiegelt. Mehrere Staaten erkennen das Recht auf Wehrdienstverweigerung aus Gewissensgründen, das sich aus Artikel 18 IPBPR ableiten lässt, nicht als Bestandteil der rechtmäßigen Ausübung der Religions- und Weltanschauungsfreiheit an²⁵. Zu den **Übergriffen** durch nichtstaatliche Akteure zählen unter anderem die Zerstörung von Kultstätten, die Schändung von Begräbnisstätten, das Erzwingen der Einhaltung religiöser Normen und Gewaltakte.

²³ Siehe EU-Leitlinien zur Todesstrafe, Teil III, Dokument über Mindestnormen.

²⁴ Siehe die Ausführungen zu Einschränkungen im Kapitel "Begriffsbestimmungen" der vorliegenden Leitlinien.

²⁵ Vgl. Allgemeine Bemerkung Nr. 22.

42. Die Europäische Union wird

- a. gegen alle Versuche angehen, die darauf hinauslaufen, die Ausübung von Menschenrechten von einer staatlichen Genehmigung abhängig zu machen, indem beispielsweise für Religions- oder Weltanschauungsgemeinschaften eine Registrierung zwingend vorgeschrieben wird und/oder nicht registrierte religiöse Aktivitäten verboten werden;
- b. Maßnahmen ergreifen, wenn die vorgeschriebene Registrierung von religiösen oder weltanschaulichen Organisationen als Mittel staatlicher Kontrolle und nicht dafür eingesetzt wird, die Ausübung der Religions- und Weltanschauungsfreiheit zu erleichtern;
- c. die Staaten dazu anhalten, den Schutz von Stätten des religiösen Erbes und von Kultstätten²⁶ insbesondere dann sicherzustellen, wenn die Menschen, die sich an diesen Stätten versammeln, bedroht werden. Bei Vandalismus gegen religiöse Stätten und der Schändung oder Zerstörung dieser Stätten werden die Missionen der EU und der Mitgliedstaaten bestrebt sein, die Stätten zu besuchen und die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit auf die Zerstörung und ihre Auswirkungen zu lenken;
- d. Maßnahmen ergreifen, wenn für den religiösen Kult genutztes Eigentum unberechtigtweise konfisziert wird oder Personen anderweitig daran gehindert werden, dieses Eigentum in der rechtmäßig zulässigen Art und Weise zu nutzen;
- e. Maßnahmen ergreifen, wenn die internen Angelegenheiten von Religions- oder Weltanschauungsgemeinschaften und ihre Institutionen oder Organisationen mit einem übermäßigen administrativen und regulatorischen Aufwand überfrachtet werden, um auf diese Weise die Ausübung der Religions- und Weltanschauungsfreiheit in Gemeinschaft mit anderen, öffentlich oder privat²⁷, und der damit verbundenen Vereinigungsfreiheit und des Rechts, sich friedlich zu versammeln, zu unterbinden;
- f. Gesetzesvorschriften, in denen eine diskriminierende Behandlung von Personen oder Gruppen, die unterschiedlichen Religionen oder Weltanschauungen angehören, vorgesehen ist, und ebenso die diskriminierende Anwendung von nominell neutralen Gesetzesvorschriften auf diese Personen und Gruppen verurteilen;
- g. die Staaten dazu anhalten, das Recht auf Wehrdienstverweigerung aus Gewissensgründen, das auf der Religion oder der Weltanschauung beruht, zu achten und einen Ersatzdienst (ohne Waffen oder im zivilen Bereich) zu ermöglichen.

²⁶ Siehe die Gemeinsame Erklärung der VN-Sachverständigen vom 24. September 2012 "Destruction of cultural and religious sites: a violation of human rights" (Zerstörung kultureller und religiöser Stätten: ein Verstoß gegen die Menschenrechte).

²⁷ Vgl. Allgemeine Bemerkung Nr. 22, Nummer 4.

7. Unterstützung und Schutz von Menschenrechtsverteidigern, auch in konkreten Einzelfällen

43. Die EU wird sich im Einklang mit ihren *Leitlinien zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern* dafür stark machen, dass die Arbeit, die Menschenrechtsverteidiger im Namen religiöser Gruppen, weltanschaulicher Gemeinschaften oder anderer Organisationen der Zivilgesellschaft leisten, geachtet und anerkannt wird²⁸.

44. Die EU wird im Einklang mit ihren *Leitlinien zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern* auf Verstöße gegen das Recht auf Religions- und Weltanschauungsfreiheit, die insbesondere Einzelpersonen betreffen, unabhängig davon, ob diese Verstöße von staatlichen oder nicht staatlichen Akteuren begangen wurden, mit Demarchen, Erklärungen und anderen Maßnahmen reagieren, wozu auch gehören kann, dass konkrete Einzelfälle im politischen Dialog zur Sprache gebracht werden.

45. EU-Beamte oder Beamte von Mitgliedstaaten werden an Gerichtsverhandlungen von Personen, die wegen der Ausübung ihres Rechts auf Religions- und Weltanschauungsfreiheit verfolgt werden, teilnehmen und diese Verhandlungen beobachten. Sie werden alles in ihren Kräften Stehende tun, um die betroffenen Personen in der Haft oder im Gefängnis zu besuchen.

8. Unterstützung und Einbindung der Zivilgesellschaft

46. Die EU wird deutlich herausstellen, dass sie das Eintreten seitens der Zivilgesellschaft für die Religions- und Weltanschauungsfreiheit uneingeschränkt unterstützt. Die EU und ihre Mitgliedstaaten werden Nichtregierungsorganisationen, die sich **für** die Religions- und Weltanschauungsfreiheit einsetzen, gegebenenfalls weiterhin finanziell unterstützen. Die EU wird die Außenwirkung lokaler Organisationen, die sich für die Religions- und Weltanschauungsfreiheit einsetzen, fördern, indem sie öffentliche Veranstaltungen zu dieser Problematik ausrichtet und ganz besonders darauf achtet, dass verschiedene Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften an diesen Veranstaltungen teilnehmen. Die EU wird die Zivilgesellschaft, einschließlich religiöser Vereinigungen und weltanschaulicher Gemeinschaften, regelmäßig sowohl zu der Frage, wie die Religions- und Weltanschauungsfreiheit im auswärtigen Handeln der EU betreffend die Menschenrechte vorangebracht werden kann, als auch zu konkreten Einzelfällen konsultieren.

²⁸ Siehe Leitlinien der EU zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern.

C. Instrumente

1. Beobachtung, Bewertung und Berichterstattung

47. Den EU-Missionen (EU-Delegationen sowie Botschaften und Konsulaten der Mitgliedstaaten) kommt eine Schlüsselrolle bei der Frühwarnung zu. Die EU-Missionen werden - in Abstimmung mit einschlägigen GSVP-Missionen - in Drittländern beobachten, ob die Religions- und Weltanschauungsfreiheit dort eingehalten wird, und unter Nutzung der verfügbaren Quellen innerhalb und außerhalb des Landes, einschließlich der Zivilgesellschaft, feststellen, ob bestimmte Situationen Anlass zur Sorge geben (einschließlich konkreter Einzelfälle und systembedingter Probleme) und darüber Bericht erstatten, so dass die EU zügig und in angemessener Weise reagieren kann. Die Berichte der EU-Delegationen sollten in den zuständigen Gruppen des Rates und gegebenenfalls im Politischen und Sicherheitspolitischen Komitee (PSK) erörtert werden, damit geeignete Maßnahmen festgelegt werden können.

48. Unter Nutzung ihrer Präsenz vor Ort und der Kapazitäten an ihrem Hauptsitz wird die EU

- a. die Lage in Bezug auf die Achtung der Religions- und Weltanschauungsfreiheit auf Länderebene beobachten und bewerten, um herausfinden zu können, welche Fortschritte unter Berücksichtigung der in den vorliegenden Leitlinien dargelegten Prioritäten und Themenkreise erzielt worden sind und welche Probleme weiterhin bestehen;
- b. mit von Verstößen oder Konflikten betroffenen Parteien, lokalen und regionalen Behörden, lokalen und internationalen Organisationen der Zivilgesellschaft, einschließlich Frauenorganisationen, Menschenrechtsverteidigern sowie Glauben- und Weltanschauungsgemeinschaften, in Kontakt bleiben, um umfassend und aktuell über konkrete Situationen, einschließlich Einzelfälle, systembedingte Probleme und konfliktbezogene Aspekte, informiert zu sein. Im Rahmen dieser Kontakte wird die EU Gruppen innerhalb eines Religions- oder Weltanschauungssystems sowie Frauen und jungen Menschen besondere Aufmerksamkeit widmen;
- c. in die landesspezifischen Menschenrechtsstrategien und die regelmäßige Berichterstattung eine Analyse der Lage in Bezug auf die Religions- und Weltanschauungsfreiheit, einschließlich der Zahl etwaiger Verstöße, aufnehmen und sämtliche als Reaktion auf diese Verstöße geplanten oder ergriffenen Maßnahmen (z.B. an die staatlichen Behörden gerichtete Ersuchen, Thematisierung der Frage im politischen Dialog, Finanzierung) ausführlich darlegen;
- d. sicherstellen, dass konkrete Einzelfälle und systembedingte Probleme weiter verfolgt werden und darüber Bericht erstattet wird;
- e. sich in ihrem jährlichen Menschenrechtsbericht mit der Thematik der Religions- und Weltanschauungsfreiheit befassen.

2. Demarchen und Öffentlichkeits-Diplomatie

49. Die EU wird die Religions- und Weltanschauungsfreiheit an geeigneter Stelle im Rahmen ihrer Kontakte auf hoher Ebene zur Sprache bringen, so unter anderem auch auf der Ebene der Hohen Vertreterin, des EU-Sonderbeauftragten für Menschenrechte und der Delegationsleiter.

50. Die EU wird, sofern sich dies als geeignetes Mittel erweist, Demarchen unternehmen oder öffentliche Erklärungen abgeben, und zwar sowohl präventiv als auch als Reaktion auf schwerwiegende Verstöße gegen die Religions- und Weltanschauungsfreiheit, wie Hinrichtungen, außergerichtliche Hinrichtungen, unfaire Gerichtsverfahren, Gewalttätigkeiten oder gewalttätige Angriffe zwischen Volksgruppen oder Glaubensgemeinschaften. Sie wird außerdem in Erwägung ziehen, in Erklärungen die positiven Entwicklungen in Bezug auf die Förderung und den Schutz der Religions- und Weltanschauungsfreiheit herauszustellen.

3. Politische Dialoge

51. Die EU wird in den politischen Dialogen mit Partnerländern und regionalen Organisationen die Partnerländer dazu ermutigen, den einschlägigen internationalen Übereinkünften, insbesondere dem IPBPR, beizutreten, diese umzusetzen und dazu bestehende Vorbehalte zurückzuziehen; außerdem wird sie die Partnerländer dazu anhalten, die besonderen Verfahren des VN-Menschenrechtsrats zu akzeptieren und insbesondere den Sonderberichterstatter über Religions- und Weltanschauungsfreiheit einzuladen und die Empfehlungen der VN, einschließlich der von den Organen zur Überwachung der Einhaltung der internationalen Menschenrechtsverträge und der im Rahmen der allgemeinen regelmäßigen Überprüfung ausgesprochenen Empfehlungen, anzunehmen und umzusetzen. Die EU wird sich in geeigneter Weise mit systembedingten Problemen und konkreten Einzelfällen befassen und an die Partnerländer appellieren, Gesetzesänderungen vorzunehmen, durch die für jedermann die Gleichheit vor dem Gesetz hinsichtlich der Religions- und Weltanschauungsfreiheit sichergestellt wird.

52. Die EU wird die politischen Dialoge nutzen, um die Bemühungen zur Zusammenarbeit und Koordinierung voranzubringen, die darauf abzielen, die Religions- und Weltanschauungsfreiheit in multilateralen Foren zu fördern, und sie wird für die Verbreitung bewährter Verfahren auf regionaler Ebene eintreten.

4. Besuche der EU und der Mitgliedstaaten

53. 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 Religions- und Weltanschauungsfreiheit ins Bild gesetzt werden. Bei diesen Besuchen werden sie, soweit angemessen, die in den vorliegenden Leitlinien behandelten Prioritäten und Themen gegenüber den Ansprechpartnern vor Ort zur Sprache bringen, und mit Menschenrechtsverteidigern zusammenkommen.

5. Einsatz der Finanzierungsinstrumente für die Außenhilfe

54. Die Religions- und Weltanschauungsfreiheit wird auch weiterhin eine der Prioritäten des Europäischen Instruments für Demokratie und Menschenrechte (EIDHR) sein, unter anderem im Rahmen der Finanzierung von Projekten von Menschenrechtsverteidigern und der Hilfeleistung für unmittelbar einer Bedrohung ausgesetzte Personen. Außerdem werden auch andere, auf bestimmte Regionen oder thematische Schwerpunkte ausgerichtete EU-Finanzierungsinstrumente in geeigneter Form eingesetzt, um in Zusammenarbeit mit Partnerländern die Religions- und Weltanschauungsfreiheit zu fördern. Ein besonderes Augenmerk gilt ferner dem Aufbau von Kapazitäten und Ausbildungsprojekten im Hinblick auf eine Vermittlungstätigkeit zwecks Verhütung oder Beilegung von religiös oder weltanschaulich motivierten Gewalttaten oder Konflikten²⁹.

55. Die EU-Delegationen können Projekte der Zivilgesellschaft zur Religions- und Weltanschauungsfreiheit im Rahmen länderspezifischer Förderprogramme unterstützen. Umfangreichere Menschenrechtsprojekte, die die Förderung der Menschenrechte, die Nicht-Diskriminierung, die Rechte von Angehörigen von Minderheiten und indigenen Bevölkerungsgruppen, die Achtung der Vielfalt, die Toleranz und das interkulturelle Verständnis sowie die Behebung von Konfliktursachen und den Kampf gegen die Straflosigkeit betreffen, werden ebenfalls zum Schutz des Rechts auf Religions- und Weltanschauungsfreiheit beitragen.

56. Die Mitgliedstaaten, der EAD und die Dienststellen der Kommission werden je nach Bedarf Informationen über Projekte, die in Drittländern im Bereich der Religions- und Weltanschauungsfreiheit finanziell unterstützt werden, austauschen, um eine bessere Koordinierung und effiziente Nutzung der Ressourcen zu ermöglichen.

²⁹ Siehe auch "EU concept on strengthening EU mediation and dialogue capacities" (2009).

57. Die EU wird Verstöße gegen die Religions- und Weltanschauungsfreiheit berücksichtigen, wenn sie über geeignete Maßnahmen gemäß den Menschenrechtsklauseln in Abkommen mit Drittländern entscheidet, wobei diese Maßnahmen unter anderem die etwaige Aussetzung der Zusammenarbeit – insbesondere im Hinblick auf die Finanzhilfe – einschließen können.

6. Förderung der Religions- und Weltanschauungsfreiheit in multilateralen Foren

58. Die EU wird dafür sorgen, dass der Religions- und Weltanschauungsfreiheit auf der Agenda der VN im Rahmen eines deutlich menschenrechtsbasierten Ansatzes weiterhin große Bedeutung beigemessen wird und dass die VN nach wie vor entschlossen auf Verstöße gegen die Religions- und Weltanschauungsfreiheit und auf Fälle religiös oder weltanschaulich motivierter Intoleranz oder Gewalt reagieren.

59. Die EU wird bei den VN weiterhin aktiv dafür eintreten, dass die Förderung und Verteidigung der Religions- und Weltanschauungsfreiheit, die Umsetzung des Mandats des VN-Sonderberichterstatters über Religions- und Weltanschauungsfreiheit und die Durchführung der einschlägigen VN-Resolutionen nachdrücklich regionenübergreifend unterstützt werden.

60. Die EU wird sich außerdem an der Bekämpfung von Intoleranz und Diskriminierung aus Gründen der Religion oder der Weltanschauung in allen ihren Ausprägungen beteiligen und sich für die Umsetzung der einschlägigen VN-Resolutionen einsetzen; ferner wird sie in einem Geist der Offenheit, des Engagements und des gegenseitigen Verständnisses bei Initiativen im Bereich des interkulturellen und des interreligiösen Dialogs mitwirken, so unter anderem im Rahmen der UNESCO, der VN-Allianz der Zivilisationen, der Anna-Lindh-Stiftung und des Istanbul-Prozesses.

61. Die Maßnahmen ergänzen nach Auffassung der EU die uneingeschränkte und wirksame Förderung des Rechts auf Religions- und Weltanschauungsfreiheit, und die EU wird sich im Rahmen ihres Engagements darum bemühen, dass in kohärenter Weise auf die "Religions- und Weltanschauungsfreiheit" Bezug genommen und in allen Texten auch weiterhin ein Schwerpunkt auf die Menschenrechte gelegt wird, wobei sie sich auf universelle Standards in Bezug auf die Religions- und Weltanschauungsfreiheit, die Freiheit der Meinungsäußerung und andere Grundfreiheiten stützen wird. Religiöse Toleranz und der interkulturelle und interreligiöse Dialog müssen mit Blick auf die Menschenrechte in einer Weise gefördert werden, dass die Achtung der Religions- und Weltanschauungsfreiheit, der Freiheit der Meinungsäußerung und anderer Menschenrechte und Grundfreiheiten sichergestellt wird.

62. Die EU wird weiterhin mit dem bestehenden Frühwarnmechanismus der VN zusammenarbeiten, auch in Bezug auf Gewalt aus Gründen der Religion oder der Weltanschauung, und sich für den Austausch bewährter Verfahren einsetzen.

63. Die EU-Mitgliedstaaten werden im Zuge der allgemeinen regelmäßigen Überprüfung durch den VN-Menschenrechtsrat in geeigneter Weise die Aufmerksamkeit auf die Religions- und Weltanschauungsfreiheit lenken. Die Durchführung der von dem überprüften Staat akzeptierten Empfehlungen wird bei Bedarf beobachtet und unterstützt.

64. Die EU wird sich außerdem in ihren bilateralen Kontakten mit Partnerländern auf den Inhalt der VN-Resolutionen zur "Religions- und Weltanschauungsfreiheit", die einschlägigen abschließenden Feststellungen der VN-Organe zur Überwachung der Einhaltung der internationalen Menschenrechtsverträge und die Empfehlungen der Sonderberichterstatter stützen.

65. Die EU wird Initiativen auf Ebene der OSZE und des Europarates fördern und zur besseren Erfüllung der Verpflichtungen im Bereich der Religions- und Weltanschauungsfreiheit beitragen. Mit diesen Organisationen wird ein regelmäßiger Austausch stattfinden. Ein besonderes Augenmerk wird auf den Dialog mit den Ländern, die der OSZE und dem Europarat angehören, jedoch keine Mitgliedstaaten der EU sind, gelegt werden.

66. Die EU wird ihre Kontakte zu anderen regionalen Organisationen und regionalen Menschenrechtsmechanismen weltweit intensiver für die Förderung und den Schutz der Religions- und Weltanschauungsfreiheit nutzen.

7. Schulung

67. Der EAD wird in Abstimmung mit den Mitgliedstaaten und in Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft, einschließlich Kirchen, Religionsgemeinschaften und weltanschaulicher Gemeinschaften, Schulungsmaterial für das Personal ausarbeiten, das vor Ort und am Sitz des EAD tätig ist. Dieses Schulungsmaterial wird den Mitgliedstaaten und den EU-Organen 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.

III. Durchführung und Evaluierung

68. Die EU wird ihre Zusammenarbeit mit dem Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte und dem VN-Sonderberichterstatter über Religions- und Weltanschauungsfreiheit noch weiter ausbauen. Außerdem wird sie Gespräche mit internationalen Organisationen zum Thema Religions- und Weltanschauungsfreiheit aufnehmen. Sie wird sich verstärkt mit regionalen Expertengremien über das Thema Religions- und Weltanschauungsfreiheit austauschen, so beispielsweise mit dem Europarat (einschließlich der Venedig-Kommission), dem Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte (BDIMR) der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) sowie mit relevanten regionalen und nationalen Gremien, die mit der Förderung und dem Schutz der Religions- und Weltanschauungsfreiheit befasst sind.

69. Die Gruppe "Menschenrechte" wird zusammen mit ihrer Task Force zur Religions- und Weltanschauungsfreiheit die Umsetzung der Leitlinien unterstützen und gegebenenfalls die geographischen Gruppen des Rates 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.

70. Die Gruppe "Menschenrechte" wird die Umsetzung dieser Leitlinien nach Ablauf von drei Jahren einer Evaluierung unterziehen und sich dabei unter anderem auf die von den Missionsleitern vorgelegten Berichte stützen und die Zivilgesellschaft und relevante Experten aus dem Hochschulbereich zu Rate ziehen. In diese Konsultation der Zivilgesellschaft sollten Menschenrechtsverteidiger und Nichtregierungsorganisationen, einschließlich inländischer und internationaler Menschenrechts- und Frauenorganisationen, eingebunden werden. Außerdem sind Kirchen und religiöse Vereinigungen sowie weltanschauliche Gemeinschaften im Kontext eines offenen, transparenten und regelmäßigen Dialogs nach Artikel 17 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union an den Konsultationen zu beteiligen.

71. Mit den einschlägigen Ausschüssen, Unterausschüssen und Gruppen des Europäischen Parlaments wird ein regelmäßiger Gedankenaustausch über die Durchführung, Evaluierung und Überprüfung der vorliegenden Leitlinien stattfinden.

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

Vereinte Nationen

Verträge

1948 – Konvention über die Verhütung und Bestrafung des Völkermordes (1948)

Artikel II – Definition des Begriffs "Völkermord"

1951 – Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge

Artikel 1 – Definition des Begriffs "Flüchtling"

Artikel 3 – Verbot unterschiedlicher Behandlung

Artikel 4 – Religion

Artikel 33 – Verbot der Ausweisung und Zurückweisung

1954 – Übereinkommen über die Rechtsstellung der Staatenlosen

Artikel 3 und 4

1966 – Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte

Artikel 2, 4, 18, 20, 24, 26 und 27

1966 – Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung

Artikel 5

1966 – Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte

Artikel 2 und 13

1979 – Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau

Artikel 2

1989 – Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes

Artikel 2, 14, 20, 29 und 30

Erklärungen:

1948 – Allgemeine Erklärung der Menschenrechte

Artikel 2, 16, 18 und 26

1981 – Erklärung über die Beseitigung aller Formen von Intoleranz und Diskriminierung aufgrund der Religion oder der Überzeugung

1986 – Erklärung über das Recht auf Entwicklung

Artikel 6

1992 – Erklärung über die Rechte von Personen, die nationalen oder ethnischen, religiösen und sprachlichen Minderheiten angehören

2007 – Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte der indigenen Völker

Allgemeine Bemerkungen

1993 – Menschenrechtsausschuss – Allgemeine Bemerkung Nr. 22: Das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit (Artikel 18)

1994 – Menschenrechtsausschuss – Allgemeine Bemerkung Nr. 23: Die Rechte von Minderheiten (Artikel 27)

2011 – Menschenrechtsausschuss – Allgemeine Bemerkung Nr. 34: Meinungsfreiheit und das Recht auf freie Meinungsäußerung (Artikel 19)

Regionale Standards

Es sei darauf hingewiesen, dass einige regionale Standards die Religions- und Weltanschauungsfreiheit im Vergleich zu internationalen Standards nur begrenzt oder unzureichend schützen. EU-Bedienstete sollten sich bei Bezugnahmen auf diese Verträge der Einschränkungen bewusst sein.

Europarat

1950 – Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten.

Artikel 9 – Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit

Artikel 10

1952 – Protokoll Nr. 1 (zur vorstehenden Konvention)

Artikel 14 – Verbot der Benachteiligung

Artikel 2 – Recht auf Bildung

2000 – Protokoll Nr. 12 (zur vorstehenden Konvention)

Artikel 1 – Allgemeines Diskriminierungsverbot

1995 – Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten

Artikel 4 Absatz 1, Artikel 5, 6, 7, 8, 12 und 17

2006 – Kommentar zu Bildung (im Zusammenhang mit dem vorstehenden Rahmenübereinkommen)

1997 – Europäisches Übereinkommen über die Staatsangehörigkeit

Artikel 5 – Nichtdiskriminierung

2006 – Konvention des Europarates über die Vermeidung von Staatenlosigkeit im Zusammenhang mit Staatennachfolge

Artikel 4 – Nichtdiskriminierung

2011 – Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt

Artikel 4, 12, 32, 37, 38 und 42

2000 – Allgemeine politische Empfehlung Nr. 5 von ECRI: Bekämpfung von Intoleranz und Diskriminierung gegenüber Muslimen

2002 – Allgemeine politische Empfehlung Nr. 7 von ECRI: Nationale Gesetzgebung zur Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung

2004 – Allgemeine politische Empfehlung Nr. 9 von ECRI: Bekämpfung des Antisemitismus

2004 – Venedig-Kommission des Europarates / OSZE "Guidelines for Review of Legislation

Pertaining to Religion or Belief" (Leitlinien für die Überprüfung von Rechtsvorschriften zu Religion und Weltanschauung)

Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE)

Schlussakte von Helsinki 1975 – Abschnitt I Buchstabe a Prinzip VII

Schlussdokument der Wiener KSZE-Folgekonferenz 1989 – Artikel 11, 13, 16, 17, 19, 20, 32, 59, 63 und 68

1989 – Schlussdokument der Wiener KSZE-Folgekonferenz – Prinzipien 13, 16 und 17

2004 – Venedig-Kommission des Europarates / OSZE "Guidelines for Review of Legislation Pertaining to Religion or Belief"

2007 – OSZE – "Toledo-Prinzipien" über den Religions- und Weltanschauungsunterricht an öffentlichen Schulen – ausgearbeitet vom "Advisory Council of Experts on Freedom of Religion or Belief" des BDIHR

Organisation Amerikanischer Staaten (OAS)

1969 – Amerikanischen Menschenrechtskonvention (Pakt von San José, Costa Rica)

Article 1 – Obligation to respect rights (Verpflichtung zur Achtung der Rechte)

Article 12 – Freedom of Conscience and Religion (Gewissens- und Religionsfreiheit)

Article 13 – Punishment of advocacy of religious hatred (Bestrafung des Schürens von religiösem Hass)

Article 16 – Freedom of Association (Vereinigungsfreiheit)

Article 22 – Freedom of Movement and Residence (Freizügigkeit und Aufenthaltsfreiheit)

1988 – Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in the Area of Economic, Social and Cultural Rights, Protocol of San Salvador (Zusatzprotokoll zur Amerikanischen Menschenrechtskonvention im Bereich der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte, Protokoll von San Salvador)

Article 3 – Obligation of Non-discrimination (Pflicht zur Gleichbehandlung)

1994 – Inter-American Convention on the Prevention, Punishment and Eradication of Violence against Women ('Convention of Belém Do Para') (Interamerikanisches Übereinkommen über die Verhütung, Bestrafung und Beseitigung der Gewalt gegen Frauen, Übereinkommen von Belém do Para')

Artikel 4

Afrikanische Union (AU)

1969 – Übereinkommen zur Regelung der spezifischen Aspekte der Flüchtlingsprobleme in Afrika

Article IV – Non-discrimination (Nichtdiskriminierung)

1981 – Afrikanische Charta der Menschenrechte und Rechte der Völker

Artikel 2 und 8

1990 – Afrikanische Charta für die Rechte und das Wohl des Kindes

Article 1 – Obligation of State Parties (Pflichten der Vertragsstaaten)

Article 3 – Non-Discrimination (Nichtdiskriminierung)

Article 9 – Freedom of thought, conscience and religion (Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit)

Article – Education (Bildung)

Article 25 – Separation from Parents (Von den Eltern getrennt lebende Kinder)

Article 26 – Protection against discrimination (Schutz vor Diskriminierung)

Liga der Arabischen Staaten

2004 – Arabische Menschenrechtscharta

Artikel 3, 4, 25, 30 und 34

Verband Südostasiatischer Nationen (ASEAN)

2012 – Menschenrechtserklärung des Verbands der Südostasiatischen Nationen

Artikel 22

Commonwealth

2013 – Charta der Menschenrechte

Section IV – Tolerance, Respect and Understanding (Abschnitt IV – Toleranz, Achtung und Verständnis)

Europäische Union und Mitgliedstaaten

Vertrag über die Europäische Union

Artikel 6

Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union

Artikel 11

Artikel 17

2000 – Charta der Grundrechte der Europäischen Union

Artikel 10 – Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit

Artikel 14 – Recht auf Bildung

Artikel 21 – Nichtdiskriminierung

Artikel 22 – Vielfalt der Kulturen, Religionen und Sprachen

2006 – EU-Gleichbehandlungsrichtlinie

2008 – EU-Rahmenbeschluss zur Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit

2009 – Schlussfolgerungen des Rates zur Religions- und Weltanschauungsfreiheit vom

16. November 2009

2011 – Schlussfolgerungen des Rates zu Intoleranz, Diskriminierung und Gewalt aus Gründen der Religion oder der Weltanschauung vom 21. Februar 2011

2011 – Schlussfolgerungen des Rates zur Konfliktverhütung vom 20. Juni 2011

2009 – EU concept on strengthening EU mediation and dialogue capacities

2009 – Freedom of Religion or Belief – how the FCO can help promote respect for this human right (UK toolkit on freedom of religion or belief)
