



Bundesministerium für  
wirtschaftliche Zusammenarbeit  
und Entwicklung

50 Jahre

Wir machen Zukunft.  
Machen Sie mit.

# Menschenrechte in der deutschen Entwicklungspolitik

Konzept



# Inhaltsverzeichnis

	<b>Zusammenfassung</b>	<b>3</b>
<b>1.</b>	<b>Einleitung</b>	<b>4</b>
1.1	Funktion des Konzepts	4
1.2	Definitionen und Grundlagen	4
<b>2.</b>	<b>Bedeutung der Menschenrechte für die deutsche Entwicklungspolitik</b>	<b>7</b>
2.1	Der Menschenrechtsansatz in der Entwicklungspolitik	7
2.2	Menschenrechte und das Leitbild nachhaltiger Entwicklung	8
2.3	Menschenrechte und die Millenniumsentwicklungsziele	9
2.4	Bezugsrahmen Armutsreduzierung, nachhaltige Wirtschaftsentwicklung, Friedensentwicklung	11
<b>3.</b>	<b>Erfahrungen mit dem Menschenrechtsansatz</b>	<b>12</b>
3.1	Bisherige deutsche bilaterale Zusammenarbeit	12
3.2	Zielkonflikte	12
3.3	Entwicklungszusammenarbeit anderer Geber und multilateraler Organisationen	13
<b>4.</b>	<b>Handlungsansätze und -strategien für die zukünftige entwicklungspolitische Menschenrechtsarbeit</b>	<b>14</b>
4.1	Systematische Verankerung des Menschenrechtsansatzes	14
4.2	Ausbau spezifischer Menschenrechtsvorhaben	16
4.3	Ansetzen auf mehreren Ebenen	17
4.4	Inklusive Entwicklung fördern	18
4.5	EZ-Instrumente weiterentwickeln	20
	<b>Anhang</b>	<b>23</b>
	<b>Abkürzungsverzeichnis</b>	<b>27</b>

## Zusammenfassung

**Menschenrechte sind Leitprinzip deutscher Entwicklungspolitik. Sie sind maßgeblich für die Ziele, Programme und Vorgehensweise** der deutschen Entwicklungspolitik in der Zusammenarbeit mit Partnerländern und auf internationaler Ebene. Menschenrechte sind eine **universelle Grundlage für ein Leben in Würde, Gleichberechtigung und Freiheit**, gelten für alle Menschen gleichermaßen und sichern die "Freiheit von Furcht und Not", wie es die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 1948 ausdrückt. Menschenrechte sichern aber ebenfalls die Freiheit zur Wahl von Lebensstilen, Kultur und Religion sowie die Teilhabe am wirtschaftlichen und sozialen Leben. Menschenrechte bilden somit für die Entwicklungspolitik das Dach, unter dem die Rechte von Frauen, jungen Menschen, Menschen mit Behinderungen, indigenen Völkern und anderen diskriminierten Personengruppen strategisch gefördert werden. Nur so kann Entwicklungspolitik einen Beitrag zu nachhaltiger Entwicklung leisten.

Deutschland und die Mehrzahl der Partnerländer deutscher Entwicklungspolitik haben die inter-

nationalen **Menschenrechtsabkommen ratifiziert** und damit ihre **Umsetzung als verbindlich anerkannt**. Dies bindet auch die entwicklungspolitische Zusammenarbeit Deutschlands mit seinen Partnerländern.

Die Strategie des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) beruht auf der Förderung sowohl **spezifischer Menschenrechtsvorhaben** als auch der **Querschnittsverankerung des Menschenrechtsansatzes** in allen Sektoren und Schwerpunkten der Zusammenarbeit (dualer Ansatz).

*“Die Bundesregierung bekennt sich zur Universalität der Menschenrechte, zur Rechtsstaatlichkeit und zur Herrschaft des Rechts in den internationalen Beziehungen und betrachtet Menschenrechtspolitik als eine alle Aspekte der Politik durchziehende Querschnittsaufgabe.”*

(aus: Aktionsplan Menschenrechte der Bundesregierung 2010 – 2012)

# 1. Einleitung

## 1.1 FUNKTION DES KONZEPTS

Das vorliegende übersektorale Konzept verdeutlicht die zentrale Rolle der Menschenrechte für die deutsche Entwicklungspolitik und setzt den "Aktionsplan Menschenrechte der Bundesregierung 2010-2012" für die Entwicklungspolitik um. Es ist die **entwicklungspolitische Vorgabe** des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) für die Gestaltung der deutschen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit (EZ). Das Konzept ersetzt die Entwicklungspolitischen Aktionspläne für Menschenrechte von 2004 und 2008. Es dient der systematischeren Ausrichtung deutscher Entwicklungspolitik an den Menschenrechten, um Partnerländer bei der Umsetzung der Menschenrechte wirksam zu unterstützen.

Das Konzept enthält verbindliche, entscheidungsrelevante Vorgaben für die Gestaltung der deutschen Entwicklungspolitik. Dies betrifft die Entwicklung von Regionalkonzepten, Länderkonzepten und Schwerpunktstrategiepapieren der bilateralen EZ. Es betrifft zudem die Positionierung der deutschen Entwicklungspolitik in der internationalen Diskussion und Erarbeitung unserer Beiträge zur multilateralen Kooperation bzw. europäischen EZ. Darüber hinaus stellt es eine Entscheidungshilfe für die Identifizierung, Prüfung, Planung, Durchführung, Steuerung und Evaluierung menschenrechtsrelevanter entwicklungspolitischer Vorhaben dar. Es betrifft die Kooperation mit der Öffentlichkeit in Deutschland, mit dem Deutschen Bundestag und mit anderen Bundesressorts.

Das Konzept ist für die Institutionen der staatlichen EZ verbindlich. Für das Geschäft im eigenen Risiko von KfW-Entwicklungsbank und ihrer Tochter DEG bzw. der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH und ihren Geschäftsbereich International Services dient es als Richt-

schnur. Das BMZ wird die **Einhaltung des Konzepts regelmäßig überprüfen**. Für zivilgesellschaftliche Organisationen (Kirchen, Politische Stiftungen, private Träger, Sozialstrukturträger) und die Privatwirtschaft stellt es eine Orientierungshilfe dar.

## 1.2 DEFINITIONEN UND GRUNDLAGEN

**Menschenrechte** sind die **universelle Grundlage für ein Leben in Würde, Gleichberechtigung und Freiheit**. Sie gelten für alle Menschen gleichermaßen und sichern die Freiheit von Furcht und Not. Menschenrechte umfassen bürgerliche, politische, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und sind universell, unteilbar, interdependent und unveräußerlich. Menschenrechte sind in der **Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte** vom 10. Dezember 1948 niedergelegt und in einer Reihe von internationalen und regionalen Verträgen rechtsverbindlich ausformuliert. Es gibt zwei Hauptpakte: den **Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte** (Zivilpakt, 1966) und den **Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte** (Sozialpakt, 1966). Sie werden ergänzt durch eine Reihe spezifischer Abkommen zu einzelnen Menschenrechten oder zu Menschenrechten spezifischer Personengruppen, die besonders von Diskriminierung oder anderen Menschenrechtsverletzungen betroffen sind (s. nachfolgende Übersicht).

## ÜBERSICHT ÜBER DIE KERN-MENSCHENRECHTSABKOMMEN

### Hauptpakete

- Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (Zivilpakt, 1966)
- Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Sozialpakt, 1966)

### Ausformulierung und Systematisierung einzelner Menschenrechte

- Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von rassistischer Diskriminierung (1965)
- Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (1984)
- Konvention gegen das Verschwindenlassen von Personen (2006)

### Ausformulierung der Menschenrechte für von Diskriminierung besonders betroffene Personengruppen

- Übereinkommen über die Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (1979)
- Übereinkommen über die Rechte des Kindes (1989)
- Übereinkommen über die Rechte von Wanderarbeitnehmern und ihrer Familien (1990) (von Deutschland nicht ratifiziert)
- Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (2006)

Darüber hinaus sind auch die Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) menschenrechtlich relevant, und es gibt weitere wichtige internationale menschenrechtliche Konventionen und Referenzdokumente sowie regionale Menschenrechtsverträge (s. Anhang).

Menschenrechte verpflichten Staaten nicht nur auf ihrem eigenen Territorium, sondern auch im Rahmen ihres Handelns in Internationalen Organisationen und im Ausland. Art und Umfang der so genannten **extraterritorialen Verpflichtungen** zur Umsetzung von Menschenrechten werden derzeit im Völkerrecht intensiv diskutiert. Die Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen (VN) formuliert in Art. 32 als erstes Menschenrechtsabkommen explizite Anforderungen an die menschenrechtliche Ausgestaltung der EZ und schreibt die Umsetzung der Menschenrechte als Aufgabe der Entwicklungspolitik fest.

Deutschland und die Mehrzahl der Partnerländer in der EZ haben die internationalen Menschenrechtsabkommen ratifiziert und damit ihre nationale Umsetzung als verbindlich anerkannt.

Menschenrechte regeln primär das **Verhältnis zwischen dem Staat** bzw. seinen Amtsträgern (**„Pflichtenträger“**) **und den Bewohnern und Bewohnerinnen** dieses Staates (**„Rechtsinhaber“**). Sie verlangen von Pflichtenträgern, die Bedingungen zu schaffen, unter denen Menschen ihre Rechte ausüben können. Menschenrechte zielen also nicht auf eine kostenlose Rundumversorgung von passiven Leistungsempfängern, sondern auf die freie Entfaltung von gleichberechtigten Rechtssubjekten.

Staatliche Organe – wie nationale Regierungen und ihre Behörden, einschließlich Militär und Polizei, Kommunen, Parlamente und Justiz – sind durch die Menschenrechte verpflichtet, bestimmte Verfahrensregeln einzuhalten und Leistungen zu erbringen. Die rechtlichen und tatsächlichen Vorausset-

zungen für faire Gerichtsverfahren zu schaffen gehört ebenso dazu wie z.B. eine nachhaltige und für alle zugängliche Wasser- und Sanitärversorgung. Auch Akteure wie Privatunternehmen oder Banken, die Einfluss auf die Wahrnehmung der Menschenrechte nehmen, tragen eine Verantwortung zur Einhaltung der Menschenrechte, auch wenn sich diese nicht direkt aus den Menschenrechtsverträgen ableiten lässt.

Staaten verpflichten sich durch die Menschenrechtsverträge zu **Achtung, Schutz und Gewährleistung** der Menschenrechte. Wie Staaten ihre menschenrechtlichen Pflichten umsetzen, ist Gegenstand ihrer nationalen Politik. Alle Menschenrechte enthalten jedoch Kernpflichten, die den politischen Entscheidungsspielraum von Staaten begrenzen. Die VN-Vertragsorgane haben einzelne Menschenrechte und die entsprechenden Staatenverpflichtungen in den so genannten "Allgemeinen Bemerkungen" zu den Menschenrechten konkretisiert und geben den Staaten auf dieser Grundlage Empfehlungen für die nationale Politik. Die Ver-

tragsorgane haben auch **menschenrechtliche Prinzipien** herausgearbeitet, die Staaten bei der Umsetzung ihrer Verpflichtungen leiten sollten:

- Danach darf die Umsetzung nicht in einer Weise geschehen, die Menschen entmündigt oder bestimmte Personengruppen faktisch ausschließt (**Nicht-Diskriminierung und Chancengleichheit**).
- Alle Menschen sollen in die Lage versetzt werden, ihre Anliegen frei und wirkungsvoll im politischen Raum zu artikulieren und sich an den entsprechenden politischen und wirtschaftlichen Prozessen beteiligen zu können, insbesondere solche Gruppen, die aus eigener Kraft nicht in der Lage sind, ihre Menschenrechte einzufordern oder durchzusetzen (**Partizipation und Empowerment**).
- Dazu muss staatliches Handeln transparent und rechenschaftspflichtig sein (**Transparenz und Rechenschaftspflicht**).

### ACHTUNG, SCHUTZ UND GEWÄHRLEISTUNG DER MENSCHENRECHTE

Verpflichtung zu	Beschreibung	Beispiele für Nichterfüllung
<b>Achtung</b>	Der Staat und seine Amtsträger dürfen Menschenrechte nicht verletzen.	Ausschluss von Bevölkerungsgruppen (z.B. Mädchen und Frauen) von Bildungseinrichtungen
<b>Schutz</b>	Der Staat soll Maßnahmen ergreifen, die Dritte (z. B. Unternehmen der Privatwirtschaft) daran hindern, direkt oder indirekt Menschenrechte zu beeinträchtigen.	Mangelnde Aufsicht über Umweltverschmutzung durch private Unternehmen
<b>Gewährleistung</b>	Der Staat soll angemessene und zielgerichtete Maßnahmen verabschieden, die die volle Verwirklichung der Menschenrechte zum Ziel haben.	Zugang zu Justiz oder Gesundheitsdiensten nur für einkommensstarke Bevölkerungsgruppen in urbanen Gebieten

## 2. Bedeutung der Menschenrechte für die deutsche Entwicklungspolitik

**Ziel der deutschen Entwicklungspolitik ist es, durch bessere Umsetzung der menschenrechtlichen Verpflichtungen Deutschlands und der Entwicklungsländer zu Armutsreduzierung und nachhaltiger Entwicklung beizutragen.** Dazu unterstützt deutsche Entwicklungspolitik länderspezifisch die Befähigung sowohl staatlicher Stellen zur Anerkennung und Umsetzung ihrer menschenrechtlichen Verpflichtungen als auch der Zivilgesellschaft für Einforderung und Monitoring der Menschenrechte. Wo konstruktive Arbeit mit staatlichen Pflichtenträgern nicht möglich ist, verfolgt Entwicklungspolitik ihr Ziel vor allem durch strategische Arbeit mit Menschenrechtsorganisationen und den Schutz von Menschenrechtsverteidigern/-innen. Menschenrechte werden dann als **Konditionalität** für staatliche EZ eingesetzt, wenn staatliche Akteure in Partnerländern gravierende und systematische Menschenrechtsverletzungen begehen.

### 2.1 DER MENSCHENRECHTSANSATZ IN DER ENTWICKLUNGSPOLITIK

In der Entwicklungspolitik wird der konsequente Bezug auf menschenrechtliche Pflichten, Standards, Interpretationen und Prinzipien als **Menschenrechtsansatz** bezeichnet. Dieser beinhaltet einen Perspektivwechsel bei der strategischen Ausrichtung von Kooperationsvorhaben: Die **staatlichen Partner sind Pflichtenträger**, die es gilt zu befähigen, ihren menschenrechtlichen Pflichten nachzukommen. Aus bedürftigen Zielgruppen werden **Rechtsinhaber**, die es gilt in die Lage zu versetzen, ihre Rechte effektiv einzufordern. Der Menschenrechtsansatz legt den **Fokus auf die strukturellen Ursachen von Armut und sozialer Ausgrenzung**. Er trägt bei zur gerechteren Gestaltung gesellschaftlicher Machtverhältnisse und zu nachhaltiger Armutsreduzierung.

Zum Förderbereich gehören alle Maßnahmen, die zur Umsetzung der in den menschenrechtlichen Verträgen festgelegten Rechte beitragen. Dies umfasst die Unterstützung von staatlichen Organen als Pflichtenträger sowie die Befähigung von Rechtsinhabern und Zivilgesellschaft auf lokaler und regionaler Ebene. Dies beinhaltet auch Beiträge zu Institutionenförderung und Bewusstseinsbildung. Ferner wird auf die kohärent entwicklungsfreundliche und menschenrechtsorientierte Gestaltung internationaler Rahmenbedingungen hingewirkt. Neben Maßnahmen innerhalb des eigenständigen Handlungsfeldes Menschenrechte zählt zum Förderbereich auch die Vielzahl von Aktivitäten in allen entwicklungspolitischen Sektoren mit Relevanz für Achtung, Schutz und Gewährleistung der Menschenrechte.

In zahlreichen BMZ-Sektorkonzepten, zum Beispiel zu Wasser, Gesundheit, sozialer Sicherung und zur sozialen und ökologischen Marktwirtschaft, ist bereits ein menschenrechtlicher Ansatz verankert. Das vorliegende Konzept ergänzt die sektorübergreifenden Konzepte "Förderung von Good Governance in der deutschen Entwicklungspolitik" (2009), "Entwicklungsorientierte Transformation bei fragiler Staatlichkeit und schlechter Regierungsführung" (2007), "Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung in der deutschen EZ" (2005) sowie das – in Erarbeitung befindliche – Konzept zur Armutsreduzierung "Chancen eröffnen, Armut reduzieren!" und die neue Strategie Bildung 2010 – 2013 "Zehn Ziele für Bildung". Enge Berührung besteht außerdem mit dem Konzept "EZ mit indigenen Völkern in Lateinamerika und der Karibik" (2006). Für die operative Umsetzung der Rechte einzelner Rechtsinhaber und -inhaberinnen, wie z.B. junger Menschen, Indigener und Menschen mit Behinderungen, werden Leitlinien erstellt, die das vorliegende Konzept vervollständigen.

## 2.2 MENSCHENRECHTE UND DAS LEITBILD NACHHALTIGER ENTWICKLUNG

Die deutsche Entwicklungspolitik folgt dem Leitbild der global nachhaltigen Entwicklung, die die Entfaltungsmöglichkeiten der heutigen Generation gewährleistet, ohne die Chancen künftiger Generationen einzuschränken. In der Schaffung dauerhaft menschenwürdiger Lebensverhältnisse in den Partnerländern liegt ein entscheidender Beitrag zur globalen Zukunftssicherung. Achtung, Schutz und Gewährleistung der Menschenrechte sind zentrale Merkmale **guter Regierungsführung** und somit wichtige Voraussetzungen für wirksame Armutsreduzierung, Friedensförderung und nachhaltige Entwicklung. Umgekehrt gilt: Die Beeinträchtigung und die Verletzung von Menschenrechten behindern Entwicklung. Menschenrechte sind ein Werkzeug der Entwicklungspolitik und ihre Verwirklichung eines ihrer Ziele.

Die Menschenrechtslage in vielen Ländern macht deutlich, dass Freiheit von Furcht und Not für viele Menschen noch eine Utopie ist und die Rechte von Menschen tagtäglich durch staatliche Repression, durch Krieg und Konflikt oder durch fehlgeleitete Wirtschafts- und Sozialpolitik gravierend beeinträchtigt oder verletzt werden. Zwar haben inzwischen die meisten Entwicklungs- und Schwellenländer die Menschenrechtsabkommen ratifiziert, jedoch bedeutet die **konkrete Umsetzung der menschenrechtlichen Verpflichtungen** für die Staaten und die internationale Gemeinschaft noch immer eine **große Herausforderung**.

**Ursachen von Menschenrechtsverletzungen** in Entwicklungsländern liegen auf verschiedenen Ebenen und sind innergesellschaftlich wie international begründet. Im entwicklungspolitischen Kontext sind folgende besonders relevant:

- **Defizite der Regierungsführung**, ob auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene, führen zu unzureichender Wahrnehmung staatlicher Menschenrechtspflichten. Auf politischer Ebene sind Governancedefizite unter anderem bedingt durch unzureichende demokratische Strukturen, Gewaltkonflikte, eingeschränkte Möglichkeiten politischer Teilhabe, mangelnde Rechenschaftslegung oder Kontrollmechanismen, Korruption, unzureichende Vereinigungs- und Meinungsfreiheit. Schwache staatliche Institutionen und/oder fehlende Entwicklungsorientierung sind oft Ursache für ungenügende Umsetzung wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte sowie mangelnde Regulierung oder Aufsicht über Wirtschaftsakteure.
- **Diskriminierung** von Individuen und Gruppen wird zuerst im familiären oder kommunalen Nahbereich wirksam, ist aber in vielen Ländern auch institutionalisiert und hindert Menschen an gleichberechtigter Teilhabe. In vielen Ländern betrifft dies zum Beispiel Menschen in Armut sowie ethnische oder religiöse Minderheiten. Oft wird Diskriminierung durch gesellschaftliche Normen, Traditionen oder Praktiken gerechtfertigt. Dies gilt zu allererst für Frauen und Mädchen, aber auch für viele andere gesellschaftliche Gruppen. Manche Personengruppen sind auch von mehrfacher Diskriminierung betroffen, so etwa Frauen mit Behinderungen.
- **Globale Entwicklungen** beeinträchtigen häufig Achtung, Schutz und Gewährleistung der Menschenrechte. Neue Herausforderungen verschärfen die Situation: Gewaltsame Konflikte, Klimawandel, Globalisierung der Wirtschafts- und Finanzbeziehungen und Zerstörung natürlicher Ressourcen sowie Nahrungsmittelkrisen entziehen Menschen die Lebensgrundlagen und so die Basis für die Verwirklichung der Menschenrechte.

### 2.3 MENSCHENRECHTE UND DIE MILLENNIUMS-ENTWICKLUNGSZIELE

Übergreifender Bezugsrahmen des Konzepts sind die von Deutschland und seinen Partnerländern **ratifizierten Menschenrechtsabkommen** sowie die im Jahr 2000 von den Staats- und Regierungschefs beim VN-Millenniums-Gipfel verabschiedete **Millenniumserklärung** und die daraus abgeleiteten *Millennium Development Goals* (MDGs). Auch ohne sie explizit zu nennen, greifen die MDGs wesentliche Aspekte der wirtschaftlichen und sozialen Menschenrechte auf; Menschenrechte und menschenrechtliche Prinzipien müssen allerdings noch stärker die Umsetzung der MDGs prägen. Da Menschenrechte auf den Abbau von Diskriminierung ausgerichtet sind, ist ihre Verwirklichung unabdingbar für die Erreichung aller MDGs. Menschenrechte lenken den Blick auf benachteiligte Bevölkerungsgruppen und ihre wirkungsvolle Beteiligung. Die Beachtung menschenrechtlicher Prinzipien verbessert auf die MDGs gerichtete Entwicklungsprozesse durch Information, gezieltes Empowerment und Teilhabe der Zivilgesellschaft. Darüber hinaus bieten Menschenrechte durch ihre rechtliche Verbindlichkeit zusätzliche Legitimation und politische Hebelwirkung.

#### MDG 1

→ Dieses MDG zielt auf die Beseitigung der extremen Armut und des Hungers. Für die Erreichung des Ziels ist das **Recht auf einen angemessenen Lebensstandard** (Art. 11 Sozialpakt), darunter das **Recht auf Nahrung**, entscheidend. Viele der ärmsten Menschen sind direkt oder indirekt von der Landwirtschaft abhängig: Sie benötigen die Möglichkeit, verlässlich und rechtlich abgesichert Nahrungsmittel zu produzieren oder in anderen Sektoren Einkommen zum Erwerb der erforderlichen Nahrungsmittel zu erzielen. Menschenrechtsorientierte Entwicklungsstrategien für den ländli-

chen Raum können so einen wichtigen Beitrag zur Armutsreduzierung und damit u.a. zur Hungerbekämpfung leisten.

#### MDG 2

→ Dieses auf die Verwirklichung der allgemeinen Grundschulbildung gerichtete MDG steht in enger Verbindung zum **Recht auf Bildung**, das in Art. 13, 14 Sozialpakt sowie Art. 28, 29 Kinderrechtskonvention verankert ist. Menschen den Zugang zu Bildung zu verweigern oder nicht zu ermöglichen heißt, ihnen ein elementares Menschenrecht vorzuenthalten. So hat das Menschenrecht auf Bildung für die Erreichung von MDG 2 eine besondere Bedeutung. Es begründet die Forderung nach kostenlosem Zugang zu Grundbildung für alle und verbesserter Bildungsqualität.

#### MDGs 3, 4, 5

→ In enger Verbindung zu diesen MDGs steht das u.a. in Art. 2 des Sozialpakts verankerte **Verbot der Diskriminierung**. MDG 3 beinhaltet die Förderung der Gleichstellung der Geschlechter und Stärkung der Rolle der Frauen. Schätzungen zufolge sind fast 70 Prozent der Ärmsten der Welt und zwei Drittel aller Analphabeten Frauen; auch sind Frauen in Politik und Wirtschaftsleben massiv unterrepräsentiert. Jedes Jahr sterben etwa 350.000 Frauen in Entwicklungsländern an Komplikationen während der Schwangerschaft oder der Geburt. Während in einigen Bereichen Fortschritte gemacht wurden, gilt dies nicht für die Verbesserung der Gesundheit von Müttern (MDG 5). Dies liegt u.a. an der weltweit verbreiteten Diskriminierung von Frauen, die ihren Zugang zu Gesundheitsdiensten gravierend behindert. MDG 5 und MDG 4 (die Verringerung der Kindersterblichkeit) sind ohne substantielle – und nicht nur eine formale – Gleichberechtigung nicht erreichbar. Deutsche Entwicklungspolitik orien-

tiert sich an dem in allen Menschenrechtsabkommen niedergelegten Diskriminierungsverbot sowie an dem Übereinkommen über die Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau.

#### MDGs 4, 5, 6

→ Diese gesundheitsbezogenen MDGs stehen in enger Verbindung zum **Recht auf Gesundheit**, das u.a. in Art. 12 des Sozialpakts sowie in der Frauenrechtskonvention festgeschrieben ist: Zudem steht Gesundheit in einer ausgeprägten Wechselbeziehung zu anderen Menschenrechten. Ursachen der hohen Erkrankungshäufigkeiten und Sterberaten in Entwicklungsländern sind vor allem Mangel- und Unterernährung, unzureichender Zugang zu sauberem Trinkwasser und Sanitäranlagen (s.u. zu MDG 7), gesundheitsgefährdende Lebens- und Arbeitsbedingungen, fehlende Kenntnisse und der Ausschluss vieler armer und benachteiligter Menschen von essentiellen Gesundheitsdiensten. Diese Missstände sind auch darauf zurückzuführen, dass Staaten ihre menschenrechtlichen Pflichten nicht erfüllen. Die Verwirklichung der entsprechenden Menschenrechte trägt somit dazu bei, den Gesundheitszustand einer Gesellschaft, insbesondere der benachteiligten Gruppen, zu verbessern. Gleichzeitig bildet Gesundheit eine Grundvoraussetzung für die Wahrnehmung anderer Menschenrechte und Teilhabe am gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen Leben.

#### MDG 7

→ ist u.a. auf verbesserten Zugang zu sauberem Trinkwasser und Sanitärversorgung sowie auf die Verbesserung der Lebensbedingungen von Slumbewohnern gerichtet. Eng damit verbunden sind die **Rechte auf Wasser und Sanitärversorgung**, die in Art. 11 des Sozialpakts und Art. 24 (2) c Kinderrechtskonvention verankert

sind. Ohne Zugang zu sauberem Trinkwasser und Sanitärversorgung sind die gesundheitsbezogenen MDGs 4, 5 und 6 nicht erreichbar. Derzeit fehlt etwa 880.000 Millionen Menschen der Zugang zu sauberem Trinkwasser. Wassermangel und mangelnde Wasserqualität gehören zu den Hauptursachen für den Tod von Kindern, für Armut, Krankheiten und Umweltzerstörung. Diese Situation ist nicht primär eine Folge von Wasserknappheit: In vielen Ländern kümmern sich die politisch Verantwortlichen nicht um die Zugänglichkeit von Wasser und Sanitäranlagen für Menschen in Armut oder in abgelegenen ländlichen Gebieten. Die Rechte auf Wasser und Sanitärversorgung begründen keinen Anspruch auf kostenlose Bereitstellung von Wasser für alle, aber sehr wohl, dass Trinkwasser für alle Bevölkerungsschichten erschwinglich sein und Priorität vor anderen Wassernutzungen haben muss. Ferner ist das **Recht auf eine angemessene Unterbringung** (Art. 11 Sozialpakt) Grundlage für rechtlich gesicherten Zugang zu Wohnraum und damit einhergehend zu kommunalen Dienstleistungen.

#### MDG 8

→ betrifft den Aufbau einer weltweiten Entwicklungspartnerschaft. Neben der VN-Charta (Art. 1, 55 und 56) formulieren die Menschenrechtsverträge (u.a. Art. 2 Abs. 1 Sozialpakt, Art. 4 Kinderrechtskonvention sowie Art. 32 Behindertenrechtskonvention) verbindliche, **auf die Verwirklichung der Menschenrechte ausgerichtete Anforderungen an die Ausgestaltung internationaler Zusammenarbeit**. So sind Entwicklungsländer gehalten, alle verfügbaren Ressourcen, inklusive Mittel aus der internationalen Zusammenarbeit, zur Umsetzung menschenrechtlicher Verpflichtungen und damit u.a. für die Erreichung der MDGs einzusetzen. Aus den Zielvorgaben in MDG 8

ergeben sich auch für die Geberländer menschenrechtlich begründete Verpflichtungen. Dazu gehört z.B. ihre Mitwirkung an der Weiterentwicklung eines offenen, regelgestützten, berechenbaren und nicht diskriminierenden Handels- und Finanzsystems wie auch daran, in den Entwicklungsländern erschwingliche unentbehrliche Arzneimittel verfügbar zu machen. Dies entspricht auch den gemeinsamen Verpflichtungen des **Aktionsplans von Accra** (Absatz 13 c), menschenrechtliche Belange systematisch in die Zusammenarbeit zu integrieren.

#### 2.4 BEZUGSRAHMEN ARMUTSREDUZIERUNG, NACHHALTIGE WIRTSCHAFTSENTWICKLUNG, FRIEDSENTWICKLUNG

Erfolgreiche **Armutssreduzierung** erfordert die Verwirklichung von bürgerlichen, politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechten. Denn Armut ist das Ergebnis der Verweigerung von Menschenrechten: de facto ein Ausschluss vom Zugang zu elementaren Ressourcen und sozialen Diensten wie Wasserver- und Abwasserentsorgung, Gesundheitsdiensten, Energiedienstleistungen, Grundbildung, Justiz und politischer Teilhabe. Armut führt zu weiteren Beeinträchtigungen der Menschenrechte: Menschen in Armut werden zwangsweise aus informellen Siedlungen oder von ihrem Land vertrieben, Frauen und Mädchen unter ihnen sind physischer Unsicherheit und Gewalt ausgesetzt, in vielen Fabriken oder auf Plantagen arbeiten Menschen, meist junge Menschen, ohne jegliche soziale Sicherung zu menschenunwürdigen Bedingungen.

**Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung** und Schutz bzw. Gewährleistung der Menschenrechte bedingen einander. Es ist Aufgabe des Staates dafür zu sorgen, dass auch bei wirtschaftlichem Handeln Menschenrechte eingehalten werden und Maßnahmen der

Wirtschaftsförderung nicht zu Beeinträchtigungen von Menschenrechten führen. Die Möglichkeit, Eigentum zu erwerben und das Recht, diskriminierungsfreien Zugang zu einer Existenz sichernden, Einkommen schaffenden und menschenwürdigen Tätigkeit zu haben, sind fundamentale Voraussetzungen für jede wirtschaftliche Entwicklung und Armutsreduzierung. Das Diskriminierungsverbot und das Prinzip der Chancengleichheit befördern den Abbau entwicklungshemmender Ineffizienzen beim Zugang zu Märkten und Ressourcen. Die Kernarbeitsnormen der IAO (fundamentale Gewerkschaftsrechte, Verbot von Diskriminierung und von Kinder- und Zwangsarbeit) und das Konzept "menschenwürdige Arbeit" (decent work) sollen faire und gleiche Bedingungen auf dem Arbeitsmarkt herstellen.

**Friedenssicherung und Gewaltprävention** sind ohne Achtung, Schutz und Gewährleistung der Menschenrechte nicht denkbar. Menschenrechtsverletzungen, vor allem die systematische Unterdrückung und strukturelle Diskriminierung von Bevölkerungsgruppen und nicht regulierte Nutzungskonflikte um knappe Ressourcen tragen oftmals zu gewaltsamen Krisen bei oder lösen diese gar aus. Gewaltsame Konflikte und Kriege führen ihrerseits zu massiven Menschenrechtsverletzungen sowohl durch direktes Handeln des Staates als auch durch Verletzung seiner Schutzpflicht. Bei der in solchen Situationen notwendigen **humanitären Hilfe** stehen die Menschen im Mittelpunkt, deren Zugang zu Menschenrechten besonders erschwert ist, wie Flüchtlinge und Binnenvertriebene.

## 3. Erfahrungen mit dem Menschenrechtsansatz

### 3.1 BISHERIGE DEUTSCHE BILATERALE ZUSAMMENARBEIT

Die deutsche bilaterale Zusammenarbeit im Bereich Menschenrechte beruht auf der Anerkennung der rechtlichen Verpflichtung, aktiv an der Verwirklichung der Menschenrechte mitzuwirken. Entsprechend haben Maßnahmen zum Schutz der Menschenrechte in der deutschen EZ seit langer Zeit Bedeutung. Dazu zählen Vorhaben, die gezielt zur **Stärkung der Rechte benachteiligter Bevölkerungsgruppen** wie Frauen, junge Menschen und Indigene beitragen oder die nationale und regionale Menschenrechtsinstitutionen fördern. Um der **wachsenden Bedeutung regionaler Menschenrechtsschutzsysteme** Rechnung zu tragen, fördert das BMZ z.B. den Afrikanischen Menschenrechtsgerichtshof.

In Partnerländern der Entwicklungszusammenarbeit kann die Menschenrechtssituation problematisch sein oder sich plötzlich verschlechtern. In einigen Fällen wurde dann die Zusammenarbeit eingestellt. Wenngleich dies im Einzelfall notwendig sein kann, wurde möglichst das entwicklungspolitische Engagement mit anderen Mitteln fortgesetzt, zum Beispiel durch entwicklungsorientierte Not- und Übergangshilfe, gezielte Förderung von zivilgesellschaftlichen Organisationen oder den – auch physischen – Schutz für Menschenrechtsverteidiger/-innen.

Neben spezifischen Vorhaben zur Stärkung von Menschenrechten richten sich immer mehr Länderprogramme der deutschen EZ und Sektorprogramme (z.B. in den Bereichen Bildung, Gesundheit, Wasser) am Menschenrechtsansatz aus. Die Orientierung an menschenrechtlichen Standards und Prinzipien führt zu einer **verstärkten Ausrichtung der Arbeit auf marginalisierte Gruppen**, z.B. Menschen mit Behinderungen, ethnische Minderheiten oder extrem Arme. Das Menschenrechtsinstrumentarium wird nicht nur in Sektor- und Länderkonzepten, sondern auch in der **Politikberatung** erfolgreich genutzt,

zum Beispiel im Wasserprogramm Kenia, wo verbesserter Zugang zu bezahlbarem Wasser vor allem für Bewohner städtischer Armutsviertel erreicht werden konnte. Der Menschenrechtsansatz lenkt besondere Aufmerksamkeit auf die **Verbesserung der Governancestrukturen in den Sektoren**, ebenso wie auf die **Befähigung der Rechtsinhaber** zur Wahrnehmung von Kontrolle (z.B. durch Information der Bevölkerung über Beschwerdemechanismen). Er fördert so besseres Zusammenwirken von zivilgesellschaftlichen und staatlichen Strukturen und ermöglicht damit bessere entwicklungspolitische Ergebnisse in den Sektoren.

### 3.2 ZIELKONFLIKTE

Die Verwirklichung der Menschenrechte wird in nationalen und internationalen Politiken häufig nicht angemessen berücksichtigt. Oft dominieren andere Interessen, so dass es zu Politiken kommt, die den menschenrechtlichen Verpflichtungen der Staaten widersprechen und die Menschenrechte beeinträchtigen können.

Beispiele für Politikfelder, in denen solche Konflikte bestanden und weiterhin bestehen, sind die **Handels-, Agrar- und Fischereipolitik, Wirtschafts-, Sicherheits-, Rohstoff-, Flüchtlings- und Migrations- bzw. Integrationspolitik**. Menschenrechte hier kohärent zur Geltung zu bringen, ist oft eine Herausforderung, sowohl auf internationaler als auch auf nationaler Ebene, bei Gebern wie bei Partnern. In den Partnerländern können die Widersprüche internationaler Politik Entwicklung behindern. Dies gilt auch für nationale Politiken, die nicht mit den menschenrechtlichen Verpflichtungen vereinbar sind – zum Beispiel Zwangsvertreibung von Menschen für wachstumssteigernde Infrastrukturprojekte oder brutale Niederschlagung legitimer, friedlicher Proteste.

Im **Politikdialog** müssen Menschenrechtsverletzungen angesprochen werden. Dies verlangt jedoch stets ein hohes Maß an Sensibilität: Manche Partnerländer verweigern sich Gesprächen über die Menschenrechtslage; andere spielen die in der Paris-Erklärung vereinbarten Prinzipien der Eigenverantwortung für Entwicklungsprozesse gegen ihre menschenrechtlichen Verpflichtungen aus. Bei den Gebern dominieren trotz der Verletzung von Menschenrechten in Partnerländern oft andere, vielfach auch unterschiedliche Interessen, so dass es selten zu einem koordinierten, zielgerichteten Vorgehen kommt. Zudem sind sich Geber oft nicht einig, welche Maßnahmen am ehesten zur Beendigung der beanstandeten Verletzungen führen und was die Folgen einer Fortführung oder Einstellung der Zusammenarbeit für die Bevölkerung wären. Diese Fragen bleiben Herausforderungen, die sich auch durch eine explizite Menschenrechtsorientierung der deutschen Entwicklungspolitik nicht auflösen lassen. Verankerung der Menschenrechtsorientierung im Länderkonzept bzw. in gemeinsamen Geberstrategien, die offensive Nutzung und Weiterentwicklung des Politikdialogs sowie der Austausch mit Menschenrechtsorganisationen vor Ort und in Ländergesprächen können jedoch zumindest zur Diskussion über adäquate Strategien beitragen.

### 3.3 ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT ANDERER GEBER UND MULTILATERALER ORGANISATIONEN

Viele bi- und multilaterale Geber und Entwicklungsorganisationen richten ihre Arbeit inzwischen stärker an den Menschenrechten aus. Unter den **bilateralen Gebern** gehört Deutschland neben anderen europäischen Ländern zu den besonders engagierten Staaten. Eine wichtige Grundlage bildete das vom OECD-DAC verabschiedete "Action-oriented Policy Paper on Human Rights and Development" (2007), mit dem sich alle DAC-Mitgliedsstaaten erst-

mals zu einer systematischen Verankerung und Stärkung der Menschenrechte in der EZ bekannt haben. Die Organisationen der VN hatten sich bereits 2003 für einen menschenrechtsbasierten Ansatz in ihren Entwicklungsprogrammen entschieden, um die Entwicklungsländer bei der Erfüllung ihrer menschenrechtlichen Pflichten und Entwicklungsbestrebungen effizienter zu unterstützen. Auf **multilateraler Ebene** gelten UNDP, UNICEF, UN Women (vormals UNIFEM) und UNFPA als Vorreiter einer menschenrechtsorientierten Arbeit. **Weltbank**, IWF und regionale Entwicklungsbanken halten es für problematisch, sich explizit an Menschenrechten zu orientieren. Doch auch diese Institutionen setzen sich zunehmend mit der Berücksichtigung der Menschenrechte auseinander. Das BMZ befürwortet, fördert und fordert dies.

Die explizite Menschenrechtsorientierung der EZ der **Europäischen Union** ergibt sich unmittelbar aus dem Lissabon-Vertrag und dem EU Konsensus zur Entwicklungspolitik; sie ist in grundlegenden Vereinbarungen für die Entwicklungszusammenarbeit der EU festgeschrieben (z.B. Cotonou-Abkommen). Die EU fördert überdies Menschenrechte unmittelbar durch verschiedene Instrumente und mit erheblichen finanziellen Beiträgen. Die EU arbeitet verstärkt an einer verbesserten Operationalisierung der Querschnittsverankerung der Menschenrechte in den einzelnen Sektoren ihrer Zusammenarbeit.

## 4. Handlungsansätze und -strategien

Die international vereinbarten Menschenrechte sind für nachhaltige Entwicklung von entscheidender Bedeutung. Mit der Ratifikation der Menschenrechtsverträge haben sich Geber- wie Nehmerländer von EZ verpflichtet, Menschenrechte zu achten, zu schützen und zu gewährleisten. Die deutsche Entwicklungspolitik fördert zukünftig verstärkt die Umsetzung der Menschenrechte sowohl durch ihre systematische Integration und die Ausrichtung daran in allen Sektoren und Schwerpunkten als auch durch spezifische Menschenrechtsvorhaben (dualer Ansatz). Nur so können effektive und dauerhafte Institutionen und Strukturen des Menschenrechtsschutzes in den Partnerländern aufgebaut und unterstützt werden.

### 4.1 SYSTEMATISCHE VERANKERUNG DES MENSCHENRECHTSANSATZES

Folgende aus den bisherigen Erfahrungen abgeleitete Strategien dienen dazu, in den Partnerländern Bewusstsein und Bereitschaft zur Umsetzung der menschenrechtlichen Verpflichtungen zu erhöhen und sind bei der Konzeption entwicklungspolitischer Maßnahmen und im Politikdialog zu berücksichtigen:

→ **Politikkohärenz** im Interesse von nachhaltiger Entwicklung ist in Deutschland und in den Partnerländern ein entscheidender Faktor für die Verwirklichung der Menschenrechte. Nur wenn die Menschenrechte **ressortübergreifend** (z.B. in Handels-, Landwirtschafts-, Bildungs- und Außenwirtschaftspolitik, Armutsreduzierungsstrategien) auf **nationaler sowie auf internationaler Ebene** berücksichtigt werden, können menschenrechtliche Verpflichtungen erfüllt und langfristig umgesetzt werden. In den Partnerländern und bei der Gestaltung entwicklungspolitischer Fördermaßnahmen muss auf **stärkere Orientierung aller Politiken, Pläne und Programme an den**

**Menschenrechten** hingewirkt werden, wie beispielsweise in den auf die MDGs bezogenen Poverty Reduction Strategy Papers (PRSPs) und Reformstrategien für einzelne Sektoren (v.a. Wasser- und Sanitärversorgung, Bildung, soziale Sicherung, ländliche Entwicklung und Gesundheit). Dies muss – nicht zuletzt auch aus Gründen der Glaubwürdigkeit – einhergehen mit einer deutlichen Verbesserung der menschenrechtspolitischen Kohärenz in der deutschen, europäischen und internationalen Politik mit Relevanz für Entwicklungsländer (z.B. Wirtschafts-, Handels-, Agrar- und Fischereipolitik, Sicherheits- und Migrationspolitik, aber auch Geberpolitiken).

→ *Deutsche Entwicklungspolitik wird sich in den relevanten Gremien bei allen Maßnahmen mit Auswirkungen auf Entwicklungsländer für deutlich verbesserte menschenrechtspolitische Kohärenz einsetzen.*

→ Menschenrechte umzusetzen erfordert das **Handeln von Staat und Gesellschaft**. Die Voraussetzungen dafür sind im Rahmen allgemeiner Reformprozesse (Förderung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, Dezentralisierung, Entwicklung sozialer und marktwirtschaftlicher Strukturen) und durch entsprechende Befähigung der Zivilgesellschaft zu schaffen. So kann eine substantielle Beteiligung der Zivilgesellschaft an Planungs-, Entscheidungs- und Umsetzungsprozessen ermöglicht werden. Je nach spezifischer Situation eines Partnerlandes sind geeignete Maßnahmen und Instrumente zur Vertiefung des Wissens über Menschenrechte und Stärkung der jeweiligen Rollenwahrnehmung von Pflichtenträgern und Rechtsinhabern sowie zur Institutionenförderung zu identifizieren.

- *Deutsche Entwicklungspolitik unterstützt Menschenrechtsbildung und Informations- und Lobbyarbeit zu menschenrechtlichen Standards und Prinzipien sowohl mit Blick auf staatliche Akteure als auch mit Blick auf zivilgesellschaftliche Menschenrechtsgruppen.*
- Menschenrechte erfordern und stärken Strukturen in Justiz und Verwaltung, die **Transparenz und Rechenschaft** ermöglichen. An den Menschenrechten ausgerichtete Maßnahmen der EZ müssen sich als rechenschaftspflichtig verstehen und mit entsprechenden Institutionen zusammenarbeiten bzw. deren Auf- und Ausbau unterstützen. Dazu gehören auf Seiten der Pflichtenträger beispielsweise Parlamente, Justiz, Gemeindevertretungen und Rechnungshöfe; auf Seiten der Zivilgesellschaft vor allem Nichtregierungsorganisationen und Nationale Menschenrechtsinstitutionen, aber auch unabhängige Medien. Die Offenlegung der staatlichen Einnahmen und ihre Kontrolle durch die lokale Zivilgesellschaft tragen dazu bei, dass Einnahmen auf nachvollziehbare Weise in den nationalen Haushalt gelangen und dort zur Reduzierung von Armut eingesetzt werden können.
- *Deutsche Entwicklungspolitik wird vermehrt Organisationen, Institutionen und Menschenrechtsverteidiger/-innen unterstützen, die Transparenz und Rechenschaft befördern.*
- **Im Vorfeld aller Vorhaben der bilateralen EZ, vor allem aber bei Infrastrukturmaßnahmen, ist eine Prüfung menschenrechtlicher Risiken und Wirkungen** vorzunehmen, etwa mit Blick auf notwendige Umsiedlungen und Enteignungen, Einbeziehung der lokalen Bevölkerung oder Barrierefreiheit für Menschen mit Behinderungen. Dies soll auch für Infrastrukturvorhaben gelten, bei denen die KfW-Entwicklungsbank und deren Tochter DEG Geschäfte in eigener Verantwortung vornehmen. Das BMZ wird seinen Einfluss auf diese Organisationen dahingehend geltend machen. Die Auswirkungen auf Menschenrechte sind in der Umsetzung von den Durchführungsorganisationen zu beobachten und darüber zu berichten. Bei Entscheidungen über große Entwicklungsvorhaben wird neben dem Dialog mit dem Partner die betroffene Bevölkerung aktiv an der Überprüfung beteiligt und die Ergebnisse der Bevölkerung zur Verfügung gestellt. Relevante Leitfäden werden ergänzt oder neu erarbeitet.
- *Deutsche Entwicklungspolitik wird sicherstellen, dass bilaterale Entwicklungsvorhaben mit Menschenrechtsstandards vereinbar sind und die hierzu erforderlichen Instrumente, wie z.B. geeignete Verfahren einer menschenrechtlichen Risikoabschätzung, weiterentwickeln. Sie wird in den zuständigen Gremien darauf hinwirken, dass KfW-Entwicklungsbank und DEG eine entsprechende Selbstverpflichtung hinsichtlich der Menschenrechte eingehen.*
- **Investitionen und unternehmerische Tätigkeit sind wichtig für breitenwirksames Wachstum und nachhaltige Entwicklung.** Sie können zur Gewährleistung vieler Menschenrechte beitragen – wie dem Recht, ein Einkommen schaffende Tätigkeit nachzugehen oder den Rechten auf Gesundheit, Wasser und sozialer Sicherung. Andererseits können Unternehmen aber auch Menschenrechte beeinträchtigen, z.B. durch menschenunwürdige Arbeitsbedingungen, Unterdrückung von Gewerkschaften, Diskriminierung bestimmter Personengruppen, gesundheitsschädliche Emissionen oder Zwangsräumungen. Wichtig ist da-

her, die **staatliche Schutzpflicht** für die **Einhaltung internationaler Menschenrechtsabkommen und Kernarbeitsnormen der IAO** zu stärken – durch bessere Gesetzgebung und Regelungen sowie verbesserte Rechtsdurchsetzung. Rechtsstaatliche Strukturen sind für Wirtschaftsunternehmen entscheidend, damit sie ihr Potenzial in die Entwicklung der Partnerländer einbringen können.

→ *Deutsche Entwicklungspolitik wird verstärkt die rechtlichen und institutionellen Voraussetzungen für eine effektive, auf die Einhaltung der Menschenrechte ausgerichtete staatliche Regulierung und Aufsicht unternehmerischen Handelns fördern.*

→ In der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft wird angestrebt, die Übernahme von Verantwortung durch Unternehmen für Menschenrechte (*Corporate Responsibility to respect Human Rights*) zu stärken. Handlungsleitend ist dabei das international vereinbarte Konzept von VN-Sonderberichterstatter John Ruggie zur menschenrechtlichen Unternehmensverantwortung. Es beinhaltet u.a. die Verpflichtung der Nationalstaaten, vor Menschenrechtsverletzungen durch Dritte zu schützen (*protect*), die Verantwortung von Unternehmen, Menschenrechte zu achten (*respect*) und menschenrechtliche Auswirkungen ihrer Tätigkeit zu beobachten (*due diligence*) sowie wirksame gerichtliche und außergerichtliche Beschwerdemechanismen für den Fall von Verletzungen einzuführen und Betroffene zu entschädigen (*remedy*). In Kooperationen mit der Privatwirtschaft und weiteren Stakeholdern muss ein Dialog über komplementäre Rollen und Verantwortlichkeiten zwischen Staat, Markt und Zivilgesellschaft geführt werden.

→ *Deutsche Entwicklungspolitik unterstützt die Weiterentwicklung des internationalen*

*Rechtsrahmens für verantwortungsvolles unternehmerisches Handeln und darüber hinaus Standards, Leitlinien und freiwillige Initiativen von Unternehmen und Wirtschaftssektoren (Corporate Social Responsibility).*

#### 4.2 AUSBAU SPEZIFISCHER MENSCHENRECHTSVORHABEN

Die mangelnde Berücksichtigung der Menschenrechte in den Sektorpolitiken der Kooperationsländer ist oft auf unzureichende Dialogbereitschaft mit der Zivilgesellschaft und auf geringes Durchsetzungsvermögen der dafür zuständigen Institutionen zurückzuführen. Maßnahmen deutscher EZ haben daher die **strukturelle Stärkung der Zivilgesellschaft** und der maßgeblichen **staatlichen Menschenrechtsstrukturen** sowie die Förderung der Dialogfähigkeit z.B. durch Menschenrechtsbildung zum Ziel. Deshalb wird das BMZ neben der Verankerung des Menschenrechtsansatzes als Querschnittsthema verstärkt spezifische Menschenrechtsvorhaben in folgenden Handlungsfeldern fördern:

→ **Menschenrechtsverteidiger/-innen** werden in vielen Entwicklungsländern aufgrund ihres Engagements für politische, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte verfolgt. Dies gilt besonders, wenn sie sich für die Rechte von diskriminierten Minderheiten, wie Lesben, Schwule, Bi-, Trans-, und Intersexuelle (LSBTI) einsetzen. Menschenrechtsverteidiger/-innen agieren häufig als Einzelpersonen und sind damit besonders verwundbar. Aber auch Organisationen sind betroffen: Viele Länder schränken die Zivilgesellschaft durch restriktive Vereins-, Nichtregierungsorganisationen- (NRO-), Gewerkschafts- oder Mediengesetzgebung ein. In spezifischen Menschenrechtsvorhaben wird deutsche EZ die Verbesserung der gesetzlichen Rahmenbedingungen für die Zivilgesellschaft und Maßnahmen zum Schutz von Menschen-

rechtsverteidiger/-innen unterstützen. Zielgerichtet werden menschenrechtliche NRO sowie nationale und regionale Netzwerkstrukturen durch deutsche zivilgesellschaftliche Organisationen gefördert. Dies umfasst auch eine Förderung von *advocacy*-Arbeit und die damit verbundene Kompetenzentwicklung (*capacity development*) von besonders marginalisierten Gruppen wie etwa Selbstvertretungsorganisationen von Menschen mit Behinderungen. Eine systematische Einbeziehung von Menschenrechtsverteidiger/-innen in Programme der Entwicklungszusammenarbeit macht sowohl den Regierungen wie der Bevölkerung in Partnerländern deutlich, dass das Engagement für Menschenrechte ein untrennbarer Teil von Entwicklung ist.

- Förderung von **Rechtsstaatlichkeit** erfasst die Ausgleichs- und Friedensfunktion von Recht, stärkt es als Steuerungsinstrument in der Gesellschaft und schützt die Einzelnen. Dabei sind nicht nur die Organisation des Gerichtswesens und Professionalisierung der relevanten Akteure im Justizsektor zu verbessern, sondern ebenfalls Parlamente und Verwaltung bei der Erarbeitung, Umsetzung und Anwendung von Gesetzen unter Berücksichtigung der Menschenrechte zu unterstützen. Auch eine effektive Gewaltenteilung und die daraus resultierende gegenseitige Kontrolle der staatlichen Akteure ist für die Einhaltung der Menschenrechte und den Rechtsschutz gegen Menschenrechtsverletzungen von maßgeblicher Bedeutung. Darüber hinaus muss der Zugang zum Recht für alle Bevölkerungsgruppen gefördert werden.

### 4.3 ANSETZEN AUF MEHREREN EBENEN

Der in der deutschen Entwicklungspolitik verfolgte Ansatz, **auf verschiedenen Ebenen auf den Menschenrechtsschutz hinzuwirken**, hat sich als erfolgreich erwiesen und wird fortgeführt.

- In den **Partnerländern** werden staatliche Akteure aller Verwaltungsebenen bei der Schaffung der erforderlichen Rahmenbedingungen sowie bei konkreten sektoralen Aktivitäten zur Umsetzung internationaler Menschenrechtsabkommen unterstützt. Zentral sind dabei die gleichzeitige Förderung der Kompetenzentwicklung von Pflichtenträgern und Rechtsinhabern sowie das Arbeiten auf dezentraler Ebene (Mehrebenenansatz). Dort kann am leichtesten Transparenz und Rechenschaft hergestellt werden und dort besteht der engste Kontakt zwischen staatlichen Strukturen/Dienstleistungen und der Bevölkerung. Schwerpunkte werden darauf liegen, die Menschenrechtsorientierung in zentralen sozialen Sektoren (Wasser, Gesundheit, Bildung, Landwirtschaft etc.) zu verstärken, systematische Beiträge zur Förderung der Rechte junger Menschen zu leisten sowie Maßnahmen zur Verwirklichung des Rechts auf angemessene Unterkunft auszubauen. Ferner werden Organisationen gestärkt, die für den Abbau von Vorurteilen und Diskriminierung gegenüber LSBTI und gegen deren Kriminalisierung eintreten. Auch die Selbstvertretungsstrukturen von Menschen mit Behinderungen werden gestärkt. Mit Blick auf Frauenrechte stehen das wirtschaftliche Empowerment von Frauen, ihr Schutz in bewaffneten Konflikten, ihre Stärkung als Friedensakteure bei der Konfliktbeilegung und in Friedensprozessen, die geschlechtsspezifischen Herausforderungen und Antworten auf den Klimawandel sowie sexuelle Gesundheit und Rechte einschließlich der wirksamen Bekämpfung von weiblicher Genitalverstümmelung im Mittelpunkt.
- Angesichts zunehmender Bedeutung **regionaler Integration** fördert die deutsche Entwicklungspolitik regionale Menschenrechtsschutzsysteme, die **komplementär** zum internationalen Schutzsystem sind. Der Fokus liegt auf der Weiterentwicklung menschenrechtlicher Standards in Afrika und der Zugänglichkeit des

afrikanischen Gerichtshofs für Menschenrechte. Daneben sollen innovative regionale Netzwerke von Menschenrechtsorganisationen und -institutionen verstärkt über spezifische Menschenrechtsvorhaben unterstützt werden.

- Bei den **internationalen Finanzinstitutionen wie der Weltbank** und den **regionalen Entwicklungsbanken** setzt sich das BMZ dafür ein, dass diese ihre operative Arbeit und ihre Leitlinien stärker an Menschenrechten ausrichten. Neben der Fortführung des Austausches mit der Weltbank (etwa in den Bereichen Gesundheit und Wasser oder zum Thema Behinderung) werden hierzu die Erfahrungen mit dem *Nordic Trust Fund* für Menschenrechte in Weltbank-interne Fortbildungsmodule umgesetzt. Auf **OECD-DAC**-Ebene bringt sich das BMZ ein, um einschlägige Leitlinien menschenrechtskonform anzupassen und ihre Anwendung zu verbessern.
- Im Rahmen der **EU** engagiert sich Deutschland für eine verbesserte Umsetzung menschenrechtlicher Leitlinien des Rates der EU und unterstützt die weitere systematische Operationalisierung der menschenrechtlichen Orientierung der EZ der EU. Das BMZ wird sich für die Fortsetzung und Weiterentwicklung des Europäischen Instruments für Demokratie und Menschenrechte (EIDHR) einsetzen, über das zivilgesellschaftliche Organisationen im Bereich Demokratie und Menschenrechte gefördert werden. Politisch setzt sich Deutschland zusammen mit anderen Mitgliedstaaten dafür ein, die Erfüllung auch von politischen Mindeststandards (einschließlich solcher zur Achtung der Menschenrechte) zur Voraussetzung für die Vergabe von Budgethilfe durch die EU zu machen, diese Vergabebedingungen EU-weit zu vereinheitlichen und die Menschenrechte regelmäßig zum Thema des Politikdialogs der EU im Kontext von Budgethilfe zu machen.

- Im **VN-System** unterstützt das BMZ weiterhin die Konkretisierung und die praktische Umsetzung des Rechts auf Entwicklung sowie die Arbeit der Sonderberichterstatter/-innen. Das BMZ wird sich auch in die Verhandlungen über eine VN-Erklärung zur Menschenrechtsbildung und in die zweite Phase des Weltprogramms zur **Menschenrechtsbildung** einbringen.

#### 4.4 INKLUSIVE ENTWICKLUNG FÖRDERN

Menschenrechtspakte schützen insbesondere die **Rechte der von Diskriminierung besonders betroffenen Gruppen und Individuen** und zielen auf ihre Inklusion. Menschen in Armut, Frauen, Angehörige indigener Völker, religiöse oder ethnische Minderheiten, Menschen mit Behinderungen oder sexuelle Minderheiten sind mit Barrieren konfrontiert, die ihnen die gleichberechtigte Teilhabe an und in der Gesellschaft entweder absprechen oder unmöglich machen. Diese Sichtweise führt auch zu einem Fokus auf junge Menschen, die in vielen Gesellschaften marginalisiert sind und keine Möglichkeit zur Beteiligung haben. Entwicklungspolitische Lösungsansätze sind nur dann nachhaltig, wenn sie lokale Kulturen und Gegebenheiten berücksichtigen. Aufgabe ist es daher, durch kulturelle Sensibilität auf den Abbau von Diskriminierung **ethnischer oder religiöser Minderheiten** hinzuwirken. Anders als eine zielgruppenorientierte EZ, die an (vermeintlichen) Gruppenidentitäten ansetzt, zielen Menschenrechte auf die **gesellschaftlichen Barrieren** ab, die Individuen oder Gruppen von einer gleichberechtigten Teilhabe ausschließen. Kommen mehrere der oben beschriebenen Gruppenmerkmale zusammen, vervielfachen sich oft auch die Barrieren. Menschenrechtlich orientierte EZ verlangt eine **gezieltere Ausrichtung auf die Beseitigung von Zugangsbarrieren und die gezielte Verwirklichung der Rechte diskriminierter oder benachteiligter Gruppen:**

- Die Gleichberechtigung der Geschlechter ist ein zentrales Menschenrecht und Schlüssel für nachhaltige Entwicklung. Allerdings sind Achtung, Schutz und Gewährleistung von **Frauenrechten** durch sozial und kulturell bestimmte Geschlechterrollen und patriarchalische Gesellschaftsstrukturen oft eingeschränkt. Die ungleiche Stellung der Geschlechter wird perpetuiert, indem Mädchen und Frauen das Recht auf Bildung vorenthalten wird. In einigen Ländern sehen sich Frauen in politischen Ämtern Nötigungen ausgesetzt oder werden sogar zum Rücktritt gezwungen. An Friedensverhandlungen werden sie unzureichend beteiligt. Um dies zu ändern, unterstützt das BMZ in enger Abstimmung mit den anderen zuständigen Ressorts die Umsetzung der VN-Sicherheitsrats-Resolution 1325. Vielerorts ist Frauen der Zugang zu Finanzdienstleistungen verwehrt, weil sie oft nicht berechtigt sind, Land oder Eigentum zu besitzen und so keine Kredit-sicherheiten bieten können. Frauen sind nach wie vor die Hauptbetroffenen häuslicher und sexueller Gewalt. Gewalt gegen Frauen (dazu gehört auch die weibliche Genitalverstümmelung) wird in vielen Ländern immer noch als Privatangelegenheit betrachtet und nicht als ein menschenrechtliches Problem.
- **Rechten von jungen Menschen** kommt eine besondere Bedeutung zu. Mit einem Bevölkerungsanteil von bis zu 70% in Entwicklungsländern sind junge Menschen in wenigen Jahren als Erwachsene maßgeblich verantwortlich für politische Entscheidungen und gesellschaftliche Entwicklungen in ihren Ländern. Ihre Förderung ist daher von zentraler Bedeutung für eine zukunftsorientierte Entwicklungspolitik. Noch heute leben viele junge Menschen in extremer Armut, perspektivlos, ohne Anerkennung ihrer Rechte, ohne den notwendigen Zugang zu adäquaten Dienstleistungen oder Teilhabe an gesellschaftlichen Entscheidungsprozessen. Die Rechte von jungen Menschen umzusetzen bedeutet beispielsweise, Kindersterblichkeit und Unterernährung durch Zugang zu Gesundheitssystemen zu senken, das "Kindeswohl" in den relevanten Politiken zu berücksichtigen, Bildung für junge Menschen zu gewährleisten sowie junge Menschen systematisch an Entscheidungsprozessen zu beteiligen, wenn ihre Interessen berührt sind. Auch müssen Rahmenbedingungen verbessert werden, um mit Maßnahmen in den Sektoren der Zusammenarbeit positive Wirkungen für die Rechte der jungen Generation erzielen zu können. Andernfalls werden Potenziale junger Menschen nicht in Wert gesetzt, und ihr Ausschluss kann zu Frustration und Hoffnungslosigkeit, gegebenenfalls auch Gewalttätigkeit führen.
- Der Schutz der Menschenrechte **indigener Völker** auf allen Kontinenten bleibt eine Herausforderung für die Zukunft. Indigene Völker sind in den meisten Staaten weitgehend vom politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Leben ausgeschlossen. Ihre fortgesetzte Ausgrenzung beschränkt nicht nur ihre Entwicklungschancen, sondern birgt auch Konfliktpotenzial mit Auswirkungen auf die politische Stabilität. Aktive Partizipation indigener Völker ist ein in der IAO-Konvention 169 verankertes Recht und unabdingbar für die Verwirklichung ihrer Menschenrechte. Nur wenn indigene Völker direkt in sie betreffende Entscheidungen einbezogen werden, können Konflikte um natürliche Ressourcen gelöst und eine nachhaltige Entwicklung erreicht werden. Die VN-Deklaration der Rechte indigener Völker definiert Standards zum Schutz ihrer individuellen und kollektiven Rechte. Um nachteilige Auswirkungen von Vorhaben auf indigene Völker zu vermeiden (*do-no-harm Prinzip*) und ihre Lebensbedingungen zu verbessern, ist die freie, vorherige und informierte Zustimmung (*free prior informed consent*) bei Planungen, die indi-

gene Völker und lokale Gemeinschaften betreffen, notwendig.

- **Menschen mit Behinderungen** wurden lange Zeit im Rahmen der EZ entweder nicht wahrgenommen oder auf ihre medizinischen Bedürfnisse reduziert. Inzwischen wurde ein Verständnis von Behinderung entwickelt, das sich am sozialen Modell von Behinderung orientiert. Dieses bezieht einstellungs- und umweltbedingte Barrieren in den Behinderungsbegriff mit ein. Die VN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen verpflichtet in Artikel 32 alle Vertragsstaaten, EZ inklusiv zu gestalten, so dass auch Menschen mit Behinderungen Zugang zu Leistungen und Programmen haben und durch sie in ihren Rechten gefördert werden. Eine besondere Bedeutung kommt in allen Sektoren der Barrierefreiheit zu sowie der Partizipation von Menschen mit Behinderungen an allen sie betreffenden Entscheidungen. Um einen nachhaltigen Beitrag zur Minderung des Armutrisikos von Menschen mit Behinderungen zu leisten, werden inklusive Ansätze sektorübergreifend (u.a. in den Bereichen Bildung, Gesundheit, soziale Sicherung und im Arbeitsmarkt) gefördert.

- Eine schwule oder lesbische **sexuelle Orientierung bzw. Geschlechtsidentität, die nicht den Mehrheitsnormen entspricht (LSBTI)**, ist in vielen Gesellschaften tabuisiert. Einvernehmliche gleichgeschlechtliche Handlungen zwischen Erwachsenen werden in vielen Staaten noch immer kriminalisiert und können mit harten Strafen geahndet werden. Auch in Ländern ohne spezifische Gesetzgebung sind LSBTI oft massiven Übergriffen von Staatsorganen oder dem Hass paramilitärischer Gruppen ausgesetzt. Die Formen der Gewalt reichen bis hin zu brutalen Morden, Strafverfolgung der Täter findet oftmals nicht statt. Deshalb soll künftig eine gezieltere Unterstützung von LSBTI durch Maßnahmen in den Bereichen Gesundheit,

Menschenrechtsschutz und *advocacy*-Arbeit, insbesondere durch zivilgesellschaftliche Organisationen, erfolgen. Ferner wird die Sensibilisierung der Fachkräfte und Mitarbeitenden der EZ sowie der Austausch mit anderen Gebern zu diesem Thema intensiviert.

#### 4.5 EZ-INSTRUMENTE WEITERENTWICKELN

- Der **Politikdialog** ist ein zentrales Instrument, um die EZ mit den Partnerländern zu steuern und zu gestalten. Aus menschenrechtlicher Sicht ist zentral, die Menschenrechte als gemeinsame rechtliche Verpflichtung anzusprechen und neben den politischen und bürgerlichen gezielt vor allem die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte zu thematisieren. Aktuelle Empfehlungen aus dem Menschenrechtssystem (zum Beispiel der VN-Vertragsorgane, der Ergebnisse der Länderüberprüfung des VN-Menschenrechtsrats) können mit manchen Ländern den Politikdialog versachlichen. Eine regelmäßige Auswertung des Politikdialogs nach menschenrechtlichen Kriterien ermöglicht einen verbesserten Einsatz des Instrumentes, gerade auch in Hinblick auf schwierige Partner.

- Mit Hilfe des entwicklungspolitischen **Kriterienkatalogs** wird jährlich anhand von fünf Kriterien die Governance- und Menschenrechtssituation in den Partnerländern u.a. auf Basis von Informationen des VN-Menschenrechtsschutzsystems bewertet. Das Kriterium "Menschenrechte" bewertet die Umsetzung der Menschenrechtskonventionen in nationales Recht, die Schaffung entsprechender Institutionen und Verfahren sowie die Ergebnisse der Umsetzung zentraler bürgerlich-politischer wie auch wirtschaftlich-sozialer Menschenrechte. Die Ergebnisse des Kriterienkatalogs sind Grundlage für Art und Ausgestaltung der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit und sollen bei Planung und Durchführung von

Länderprogrammen und Projekten berücksichtigt werden. Sie stellen somit eine verbindliche Ausrichtung an den Menschenrechten sicher.

- Menschenrechtlich angereicherte **Konfliktanalysen** (*Peace and Conflict Assessments*) sind wichtige Instrumente, um vertieften Einblick in die strukturellen Ursachen von Konflikten, d.h. oft Diskriminierung und Menschenrechtsverletzungen, zu geben. Die Ergebnisse berücksichtigen alle Menschenrechte, die somit in die Konzeption von Präventionsstrategien und Vorhaben einfließen können.
- Das Instrument der **Budgethilfe** eröffnet Möglichkeiten, um rechtsstaatliche Strukturen und Menschenrechte in Partnerländern zu fördern. Budgethilfe kommt nur in solchen Staaten weiter zur Anwendung, die in der Bewertung des Kriterienkatalogs ein ausreichendes Governance-Niveau und eine positive Entwicklungsorientierung aufweisen. Außerdem sind stabile makroökonomische Rahmenbedingungen und ein ausreichend transparentes öffentliches Finanzwesen wichtige Voraussetzungen. Im Rahmen des Politikdialoges zur Budgethilfe werden Menschenrechtsfragen mit den Partnern erörtert. Schwere Menschenrechtsverletzungen führen zur Reduzierung bis hin zum Einstellen von Budgethilfen, bis sich die Voraussetzungen wieder verbessert haben. Dadurch frei werdende Mittel können weiterhin für Programmhilfe verwendet werden, um negative Folgen, die sich aus dem Wegfall der Budgethilfe für die Bevölkerung ergeben können, zu vermeiden.
- In den Partnerländern ist eine **ungehindert agierende und starke Zivilgesellschaft** für die Umsetzung der Menschenrechte unentbehrlich. Sowohl *advocacy*-Arbeit wie die strukturelle Förderung zivilgesellschaftlicher Menschenrechtsarbeit, einschließlich Nationaler

Menschenrechtsinstitutionen, sollen durch die EZ verstärkt unterstützt werden. Kooperationen mit zivilgesellschaftlichen Menschenrechtsgruppen ermöglichen es, sowohl den Dialog mit staatlichen Strukturen als auch die Ausrichtung der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit an den Menschenrechten insgesamt zu verbessern.

- Zur Umsetzung von Menschenrechten gehören **Rechenschaftsmechanismen**, an die sich Personen oder Gruppen wenden können, wenn sie sich in ihren Menschenrechten beeinträchtigt sehen. Dies gilt auch für die EZ in den Partnerländern und in Deutschland. Daher wird, auch unter Einbeziehung der Erfahrungen anderer Geber, die Einrichtung eines menschenrechtlichen Beschwerdemechanismus durch das BMZ geprüft. Bei der Prüfung stehen die Stärkung der Eigenverantwortung der Partnerländer und die Zugänglichkeit für zivilgesellschaftliche Organisationen im Mittelpunkt.
- Die **Durchführungsorganisationen** der deutschen Entwicklungszusammenarbeit müssen Strategien und Instrumente (fort-)entwickeln, um im Rahmen des Projektmanagements zur Vorbereitung, Durchführung und Erfolgsbewertung von Vorhaben und der damit verbundenen Berichterstattung an das BMZ systematisch Menschenrechte als Querschnittsthema zu berücksichtigen. Dies schließt gezielte Fortbildungsmaßnahmen für Fachkräfte in Durchführungsorganisationen und von BMZ-Personal ein. Alle entwicklungspolitischen Akteure bereiten positive Erfahrungen auf und machen sie verfügbar.
- Die Umsetzung des Menschenrechtsansatzes in der EZ, die Zunahme spezifischer Menschenrechtsvorhaben, die verstärkte Förderung zivilgesellschaftlicher Maßnahmen in den Partnerländern und die Beiträge innerhalb der Bundesregierung und international zu mehr men-

schenrechtsorientierter Politikkohärenz werden in Zukunft vom BMZ – und wo möglich gemeinsam mit den Partnern – **systematischer**

**überwacht und bewertet.** Ein entsprechendes Monitoring-System wird entwickelt werden.

# Anhang

## MENSCHENRECHTE AUF EINEN BLICK

(inoffizielle Kurzfassung)

### Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte – Zivilpakt

Der Zivilpakt ist 1976 in Kraft getreten und für die Vertragsstaaten rechtlich bindend. Der Menschenrechtsausschuss, der nach Art. 28 eingerichtet wurde, überwacht seine Umsetzung. Die durch den Zivilpakt garantierten Rechte sind unter anderem folgende:

- Artikel 2** Recht auf Rechtsschutz hinsichtlich der im Pakt garantierten Rechte
- Artikel 3** Recht auf Gleichberechtigung von Mann und Frau
- Artikel 6** Recht auf Leben
- Artikel 7** Verbot der Folter oder grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe
- Artikel 8** Freiheit von Sklaverei und Leibeigenschaft, Verbot der Zwangsarbeit
- Artikel 9** Recht auf Freiheit und Sicherheit der Person, Schutz vor willkürlicher Festnahme oder Haft
- Artikel 12** Recht auf Bewegungsfreiheit und freie Wohnsitzwahl
- Artikel 14** Recht auf Gleichheit vor dem Gesetz, Garantie der Unschuldsvermutung und Recht auf ein gerechtes Verfahren vor einem unabhängigen Gericht
- Artikel 17** Recht auf Privatleben und seinen rechtlichen Schutz
- Artikel 18** Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit
- Artikel 19** Recht auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung
- Artikel 20** Verbot von Kriegspropaganda und Förderung nationalen, "rassistischen" oder religiösen Hasses
- Artikel 21** Recht auf Versammlungsfreiheit
- Artikel 22** Recht auf Vereinigungsfreiheit
- Artikel 23** Recht zu heiraten und eine Familie zu gründen
- Artikel 24** Recht von Kindern auf staatlichen Schutz ohne Diskriminierung
- Artikel 25** Recht auf Teilnahme an öffentlichen Angelegenheiten, aktives und passives Wahlrecht
- Artikel 26** Recht auf Gleichheit vor dem Gesetz und gleichen Schutz durch das Gesetz
- Artikel 27** Rechte von religiösen, ethnischen oder sprachlichen Minderheiten

### Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte – Sozialpakt

Der Sozialpakt ist 1976 in Kraft getreten und für alle Vertragsstaaten rechtlich bindend. Der Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, der auf der Grundlage der Resolution 1985/17 des Wirtschafts- und Sozialrates der Vereinten Nationen im Jahre 1985 gegründet wurde, überwacht seine Umsetzung. Die durch den Sozialpakt garantierten Rechte sind unter anderem folgende:

- Artikel 1** Recht der Völker auf Selbstbestimmung
- Artikel 2** Recht auf diskriminierungsfreie Gewährleistung und schrittweise Verwirklichung der im Sozialpakt verankerten Rechte
- Artikel 3** Recht auf Gleichberechtigung von Mann und Frau
- Artikel 6** Recht auf Arbeit
- Artikel 7** Recht auf gerechte und würdige Arbeitsbedingungen
- Artikel 8** Recht, Gewerkschaften zu gründen oder beizutreten, Streikrecht
- Artikel 9** Recht auf soziale Sicherung

- Artikel 10** Recht auf Familie und Ehe, Schutz von Kindern und Jugendlichen
- Artikel 11** Recht auf einen angemessenen Lebensstandard, einschließlich ausreichender Ernährung, Bekleidung und Unterbringung
- Artikel 12** Recht auf körperliche und geistige Gesundheit
- Artikel 13** Recht auf Bildung
- Artikel 14** Grundsatz des unentgeltlichen Zugangs zur Grundschule
- Artikel 15** Recht auf Teilhabe am kulturellen Leben und wissenschaftlichen Fortschritt

*Adaptation von: Kompass – Handbuch Menschenrechtsbildung [www.kompass.humanrights.ch](http://www.kompass.humanrights.ch)*

### **WEITERE MENSCHENRECHTSVERTRÄGE UND ANDERE REFERENZDOKUMENTE AUF VN-EBENE:**

#### **Zusatzprotokolle:**

Diese ergänzen die VN-Menschenrechtspakte. Manche Zusatzprotokolle richten ein individuelles Beschwerderecht ein (so beim Zivilpakt, Sozialpakt, der Behinderten- und Frauenrechtskonvention). Andere Zusatzprotokolle garantieren über die Konventionen hinausgehende Rechte. So schafft das 2. Zusatzprotokoll zum Zivilpakt die Todesstrafe ab, und die Zusatzprotokolle zur Kinderrechts-Konvention regeln die Rechte von Kindern in bewaffneten Konflikten und das Verbot von Kinderhandel, Kinderprostitution und Kinderpornographie. Und schließlich richten das Zusatzprotokoll zur Anti-Folter-Konvention sowie das zur Behindertenrechts-Konvention unter anderem einen nationalen Präventions-Mechanismus ein.

#### **Allgemeine Bemerkungen der VN-Vertragsorgane:**

In den Allgemeinen Bemerkungen formulieren die zuständigen VN-Vertragsorgane autoritative Interpretationen der Menschenrechtspakte. Sie sind die Leitlinie für die Umsetzung der Menschenrechtspflichten. Allgemeine Bemerkungen gibt es zu allen zentralen VN-Menschenrechtsabkommen.

#### **Berichte VN-Sonderberichterstatter/-innen:**

Sonderberichterstatter/-innen sind vom Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen beauftragte, unab-

hängige Experten und Expertinnen, die zu bestimmten Menschenrechtsthemen oder Ländern arbeiten. Viele von ihnen nehmen auch individuelle Beschwerden an.

#### **Empfehlungen des VN-Menschenrechtsrats im Länderüberprüfungs-Verfahren:**

Im Allgemeinen Periodischen Überprüfungsverfahren (*Universal Periodic Review, UPR*) des Menschenrechtsrates der Vereinten Nationen wird die Menschenrechtslage aller Mitgliedsstaaten überprüft. In das Verfahren gehen auch Berichte der Zivilgesellschaft ein. Staaten äußern sich zu Abschluss des Verfahrens zur Annahme oder Ablehnung der gegebenen Empfehlungen zur Verbesserung der Menschenrechtslage.

#### **Resolution 1325 (S/RES/1325):**

Im Oktober 2000 verabschiedete der VN-Sicherheitsrat die Resolution 1325. Sie berücksichtigt die wichtige Rolle, die Frauen bei der Verhütung und Beilegung von Konflikten und bei der Friedenskonsolidierung spielen. Die Resolution fordert alle Parteien bewaffneter Konflikte auf, spezielle Maßnahmen zum Schutz von Frauen und Mädchen vor geschlechtsspezifischer Gewalt zu treffen.

#### **Richtlinien des VN-Sonderbeauftragten für Menschenrechte und transnationale Unternehmen (A/HRC/RES/8/7):**

Die VN-Menschenrechtskommission schaffte 2005 dieses Mandat; die vom Sonderbeauftragten John

Ruggie entwickelten Richtlinien zur menschenrechtlichen Unternehmensverantwortung werden im Juni 2011 im Menschenrechtsrat diskutiert.

**Erklärung der Vereinten Nationen zu Menschenrechtsverteidigern (A/RES/53/144):**

Die Erklärung von 1998 bekräftigt, dass jeder Mensch, einzeln und in Gemeinschaft mit anderen, das Recht hat, den Schutz und die Verwirklichung der Menschenrechte zu fördern und darauf hinzuwirken.

**Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte der indigenen Völker (2007):**

Im September 2007 verabschiedete die Generalversammlung der VN mit 143 Ja-Stimmen die Resolution 61/295, der diese Erklärung zu Grunde liegt.

**Menschenrecht auf Wasser und Sanitärversorgung (A/RES/64/292):**

Die VN-Vollversammlung erkannte das Recht auf Wasser und Sanitärversorgung in einer Resolution im Juli 2010 explizit an. Der VN-Menschenrechtsrat hat diese Entscheidung in einer Resolution im September 2010 bekräftigt.

**Erklärung der Vereinten Nationen zum Recht auf angemessene Unterkunft (A/RES/41/146):**

Die VN-Vollversammlung verabschiedete 1986 die Resolution zum Recht auf angemessene Unterkunft. 1996 wurden auf dem 2. Gipfeltreffen zu diesem Thema von den VN-Mitgliedstaaten die "Istanbul-Deklaration" und "Habitat-Agenda" verabschiedet. Im Jahr 2001 wurde das Programm der VN für menschliche Siedlungen (VN-HABITAT) zu einem eigenständigen Programm.

**REGIONALE MENSCHENRECHTSVERTRÄGE (AUSWAHL):**

**African Charter on Human and Peoples' Rights (1981):**

Die Afrikanische Charta der Menschenrechte und Rechte der Völker ("Banjul-Charta") wurde einstimmig

von den Mitgliedstaaten der Afrikanischen Union verabschiedet. Sie trat 1986 in Kraft und hat derzeit 51 beigetretene Staaten.

**American Convention on Human Rights (Pact of San José) (1969):**

Die Amerikanische Menschenrechtskonvention der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) trat 1978 in Kraft und ist derzeit von 24 Mitgliedstaaten ratifiziert. Die Interamerikanische Menschenrechtskommission und der Interamerikanische Menschenrechtsgerichtshof überwachen die Umsetzung.

**ANDERE INTERNATIONALE MENSCHENRECHTLICHE REFERENZDOKUMENTE SIND U.A.:**

**Erklärung der IAO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit und ihre Folgemaßnahmen (1998):**

In der Erklärung bekennen sich die Mitgliedstaaten zu den sog. Kernarbeitsnormen (Vereinigungsfreiheit und -recht; Abschaffung von Zwangsarbeit, gleicher Entlohnung, Diskriminierungsfreiheit sowie dem Verbot von Kinderarbeit).

**Übereinkommen der IAO über eingeborene und in Stämmen lebende Völker in unabhängigen Ländern (1989):**

Die IAO-Konvention 169 ist ein rechtlich bindendes internationales Instrument über die Rechte indigener und in Stämmen lebender Völker. Deutschland hat dieses Übereinkommen nicht ratifiziert.

**Die Yogyakarta Prinzipien – Prinzipien zur Anwendung der Menschenrechte in Bezug auf die sexuelle Orientierung und geschlechtliche Identität (2006):**

Die Prinzipien wurden im indonesischen Yogyakarta von international anerkannten Menschenrechtsexperten erstellt. Sie interpretieren und ergänzen bestehende Menschenrechtsstandards und Schutzmechanismen für Lesben, Schwulen, Bi-, Trans- und Intersexuelle.

## EUROPÄISCHE REFERENZDOKUMENTE SIND U.A.:

### **Vertrag von Lissabon vom 13. Dezember 2007, insbesondere Vertrag über die Europäische Union (EUV), Art. 21:**

Dieser legt die Grundsätze und Maßnahmen für das auswärtige Handeln der Union fest, darunter auch explizit die universelle Gültigkeit und Unteilbarkeit der Menschenrechte und die Achtung der Menschenwürde. Nach Art. 21 setzt sich die Union für ein hohes Maß an Zusammenarbeit auf dem Gebiet der internationalen Beziehungen ein, um u.a. Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und die Menschenrechte zu fördern.

### **Leitlinien zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern (2004/2008):**

Die Leitlinien bieten Anleitung zur Verstärkung des Einsatzes der EU beim Schutz von Menschenrechtsverteidigern im Dialog mit Drittländern und in multilateralen Foren. Zudem bieten sie Orientierung für Mitarbeiter/-innen von EU-Vertretungen in Drittländern im Umgang mit Menschenrechtsverteidigern vor Ort.

### **Leitlinien für die Förderung und den Schutz der Rechte des Kindes (2007):**

Die Leitlinien legen die Grundsätze und Ziele der EU-Politik zum Schutz von Kindern – insbesondere vor Gewalt – dar.

### **Aktualisierung der Leitlinien zu Kindern und bewaffnete Konflikte (2003/2006/2008):**

Die Leitlinien bieten Anleitung und Werkzeuge zum Schutz von Kindern in bewaffneten Konflikten.

### **Leitlinien zu Gewalt gegen Frauen und die Bekämpfung aller Formen der Diskriminierung von Frauen (2008):**

Die Leitlinien dienen als Grundlage für die Ausarbeitung von koordinierten Strategien für die Förderung der Geschlechtergerechtigkeit sowie für die Bekämpfung der Diskriminierung von Frauen und der Straflosigkeit von Gewalt gegen Frauen.

### **Leitlinien der Europäischen Union für Menschenrechtsdialoge mit Drittländern – Aktualisierung (2001/2009):**

Die Leitlinien zielen auf eine einheitliche Vorgehensweise aller EU-Staaten im Menschenrechtsdialog mit Drittländern und stellen zu diesem Zweck Grundsätze und Ziele der Europäischen Union bereit. Weiterhin bieten sie Anleitung über Vorgehensweisen, Abstimmung der EU-Länder und Bewertung der Dialogergebnisse.

### **Gemeinsame Erklärung des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten, des Europäischen Parlaments und der Kommission zur Entwicklungspolitik der Europäischen Union (2006):**

Der Europäische Konsens über die Entwicklungspolitik: Der Konsens legt erstmals gemeinsame EU-Prinzipien der EZ fest, auf deren Grundlage die EU und ihre Mitgliedstaaten ihre jeweilige Entwicklungspolitik im Geiste von Komplementarität, Kooperation, Koordination und Kohärenz umsetzen werden. Oberstes Ziel ist die Bekämpfung der Armut, ergänzt durch die Ziele der Förderung einer verantwortungsvollen Staatsführung und Wahrung der Menschenrechte.

### **Toolkit to Promote and Protect the Enjoyment of all Human Rights by Lesbian, Gay, Bisexual and Transgender People (2010):**

Das Toolkit gibt der EZ Werkzeuge an die Hand, die für Schutz und Förderung der Rechte von LSBT eingesetzt werden können.

### **Orientierungshilfe (Guidance Note) zu Behinderung und Entwicklung (2004):**

Die Orientierungshilfe soll den Mitarbeiter/-innen der EU Orientierung dabei geben, das Themenfeld Menschen mit Behinderung erfolgreich in die EZ zu integrieren.

## ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

### **BMZ**

Bundesministerium für wirtschaftliche  
Zusammenarbeit und Entwicklung

### **DEG**

Deutsche Investitions- und Entwicklungs-  
gesellschaft mbH

### **EIDHR**

European Instrument for Democracy and  
Human Rights

### **EU**

Europäische Union

### **EZ**

Entwicklungszusammenarbeit

### **GIZ**

Deutsche Gesellschaft für Internationale  
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

### **HABITAT**

VN-Programm für menschliche Siedlungen

### **IAO**

Internationale Arbeitsorganisation

### **IWF**

Internationaler Währungsfond

### **LSBTI**

Lesben, Schwule, Bi-, Trans- und Intersexuelle

### **NRO**

Nichtregierungsorganisation

### **MDG**

Millennium Development Goal

### **OECD-DAC**

Organisation for Economic Cooperation and  
Development – Development Assistance Committee

### **PRSP**

Poverty Reduction Strategy Paper

### **Sozialpakt**

Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale  
und kulturelle Rechte

### **UNICEF**

United Nations Children's Fund

### **UNDP**

United Nations Development Programme

### **UNIFEM**

United Nations Fund for Women

### **UNFPA**

United Nations Fund for Population

### **UN Women**

Organisation der Vereinten Nationen für Gleich-  
stellung und Geschlechtergerechtigkeit

### **VN**

Vereinte Nationen

### **Zivilpakt**

Internationaler Pakt über bürgerliche und  
politische Rechte

## IMPRESSUM

### Herausgeber

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ),  
Entwicklungspolitische Informations- und Bildungsarbeit

### Redaktion

BMZ, Referat Menschenrechte; Gleichberechtigung der Geschlechter; Kultur und Entwicklung

### Gestaltung

BLOCK DESIGN Kommunikation & Werbung, Berlin

### Stand

Mai 2011

### Postanschriften der Dienstsitze

BMZ Bonn  
Dahlmannstraße 4  
53113 Bonn  
Tel. + 49 (0) 228 99 535 - 0  
Fax + 49 (0) 228 99 535 - 3500

BMZ Berlin | im Europahaus  
Stresemannstraße 94  
10963 Berlin  
Tel. +49 (0) 30 18 535 - 0  
Fax +49 (0) 30 18 535 - 2501

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