



Das ABC der Menschenrechte für die Entwicklungszusammenarbeit

Einleitung

Wie kann sich Entwicklungszusammenarbeit (EZ) bestmöglich an den Menschenrechten orientieren, deren Umsetzung sie doch fördern will? Wie lässt sich zum Beispiel sicherstellen, dass Reformen in der Wasserversorgung in Kenia oder im Gesundheitssektor in Kirgistan den größtmöglichen Nutzen für die Bevölkerung haben? Wie lässt sich die Wirksamkeit von EZ-Projekten steigern und wie lassen sich mögliche nachteilige Folgen von Reformen vermeiden?

Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) hat 2011 sein [Strategiepapier Menschenrechte in der deutschen Entwicklungspolitik](#) (PDF, 347 KB) verabschiedet. Es formuliert einen menschenrechtsbasierten Ansatz für die deutsche Entwicklungspolitik und ist für die staatlichen Durchführungsorganisationen verbindlich. Die Strategie hebt Menschenrechte als Leitprinzip der Entwicklungspolitik hervor und zielt darauf, durch bessere Umsetzung der menschenrechtlichen Verpflichtungen Deutschlands und der Partnerländer zu Armutsreduzierung, Abbau von Ungleichheit und nachhaltiger Entwicklung beizutragen. Die Integration von menschenrechtlichen Aspekten in EZ-Vorhaben kann deren Wirksamkeit erhöhen und nicht beabsichtigte nachteilige Folgen vermeiden. Wie dringlich diese Arbeit ist, wird nicht zuletzt an den weltweit gewachsenen Flüchtlingszahlen deutlich – denn Menschenrechtsverletzungen sind eine wesentliche Fluchtursache. Insofern trägt ein Menschenrechtsansatz in der Entwicklungszusammenarbeit auch dazu bei, Menschen in ihren Heimatländern Bleibeperspektiven zu eröffnen.

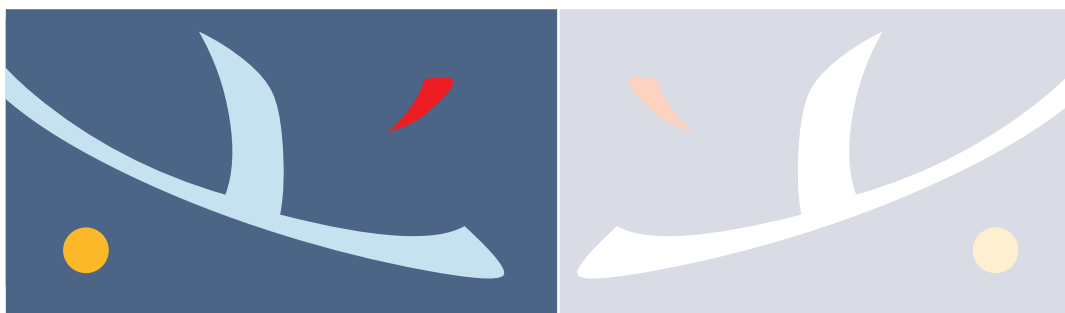
Dieses Papier ist Teil einer Reihe von Arbeitsinstrumenten, die EZ-Praktikerinnen und -Praktikern dabei unterstützen, den Menschenrechtsansatz in die Praxis umzusetzen (siehe Ressourcen am Ende des Tools).

Eines der Elemente eines Menschenrechtsansatzes ist die Nutzung menschenrechtlicher Instrumente und Informationen (mehr zum Menschenrechtsansatz selbst in Kapitel 1). Hier setzt dieses Tool an: Es stellt die grundlegenden Informationen über das Menschenrechtssystem der Vereinten Nationen (UN) zusammen und erleichtert es Fachkräften der EZ, Menschenrechte als Bezugsrahmen für ihre tägliche Arbeit zu nutzen.

Die Publikation gliedert sich in sechs Teile:

1. [Menschenrechtsansatz in der deutschen EZ](#)
2. [Die wichtigsten internationalen Menschenrechtsverträge](#)
3. [Berichtsverfahren zur Umsetzung von Menschenrechtsverträgen](#)
4. [UN-Menschenrechtsrat, Sondermandate und UPR-Verfahren](#)
5. [Menschenrechtsbasierte Indikatoren](#)
6. [Weitere Ressourcen zu Menschenrechten in der EZ](#)

Seit Juni 2005 wird das BMZ bei der Ausrichtung an den Menschenrechten durch das überregionale Projekt „[Menschenrechte umsetzen in der Entwicklungszusammenarbeit](#)“ unterstützt, das in der Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) angesiedelt ist. Das Projekt arbeitet in enger Kooperation mit dem [Deutschen Institut für Menschenrechte \(DIMR\)](#).



1. Menschenrechtsansatz in der deutschen EZ

Grundlegendes zum Menschenrechtsansatzes in der Entwicklungspolitik erläutert das Papier „[The Human Rights-Based Approach in German Development Cooperation](#)“ (Englisch, PDF, 593 KB). Neben dem Prüfen und Vermeiden von Menschenrechtsrisiken hat der Menschenrechtsansatz zum Inhalt

1. Rechtsinhaber (die Bevölkerung) und Pflichtenträger (staatliche Stellen) in ihrer jeweiligen Rolle zu stärken,
2. die Menschenrechtsprinzipien Partizipation, Nicht-Diskriminierung und Rechenschaftspflicht anzuwenden und zu fördern sowie
3. Menschenrechtsinstrumente und -quellen zu verwenden.

Das BMZ verfolgt einen zweigleisigen Ansatz: Erstens wird der Menschenrechtsansatz in allen Sektoren und Schwerpunkten der Entwicklungszusammenarbeit (EZ) querschnittsmäßig verankert. Um den im Menschenrechtskonzept von 2011 formulierten Ansatz zu konkretisieren, verabschiedete das BMZ 2013 den [Leitfaden zur Berücksichtigung von menschenrechtlichen Standards und Prinzipien, einschl. Gender, bei der Erstellung von Programmanschlägen der deutschen staatlichen Technischen und Finanziellen Zusammenarbeit](#) (PDF, 346 KB). Zweitens unterstützt die deutsche Entwicklungspolitik gezielt menschenrechtliche Projekte in Partnerländern, beispielsweise durch die Stärkung regionaler Menschenrechtssysteme und Nationaler Menschenrechtsinstitutionen.

2. Die wichtigsten internationalen Menschenrechtsverträge

Grundlage des heutigen internationalen Menschenrechtsschutzes sind die UN-Menschenrechtsverträge. Diese internationalen Menschenrechtsabkommen werden durch regionale Verträge ergänzt, so in Europa, den Staaten der Arabischen Liga, in Afrika und auf dem amerikanischen Kontinent. Um rechtsverbindlich zu sein, müssen Menschenrechtsverträge von Staaten ratifiziert werden. Die meisten der internationalen Menschenrechtsverträge wurden von einer Großzahl der Staaten ratifiziert.

Die neun grundlegenden UN-Menschenrechtsverträge und Anzahl der Vertragsstaaten (alle PDF)

■ Anti-Rassismus-Konvention (ICERD) 1965	177
■ Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (Zivilpakt; ICCPR) 1966	168
■ Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Sozialpakt; ICESCR) 1966	164
■ Frauenrechtskonvention (CEDAW) 1979	189
■ Anti-Folterkonvention (CAT) 1984	158
■ Kinderrechtskonvention (CRC) 1989	196
■ Wanderarbeiterkonvention (CMW) 1990	48
■ Behindertenrechtskonvention (CRPD) 2006	162
■ Konvention gegen Verschwindenlassen (CED) 2006	51

Stand: Januar 2016

Zusätzlich zu diesen Verträgen haben viele Staaten sogenannte Fakultativ- beziehungsweise Zusatzprotokolle ratifiziert. Sie ergänzen die Menschenrechtsverträge und haben verschiedene Funktionen:

Oft wird durch ein Fakultativprotokoll ein **individuelles Beschwerderecht** eingeführt, so im [Ersten Fakultativprotokoll zum Zivilpakt](#) (1966, PDF, 42 KB), im [Fakultativprotokoll zur Frauenrechtskonvention](#) (1999, PDF, 47 KB), im [Fakultativprotokoll zur Behindertenrechtskonvention](#) (2006, S. 35 – 39, PDF, 126 KB), im [Fakultativprotokoll zum Sozialpakt](#) (2008, PDF, 47 KB, nicht barrierefrei) und im [Dritten Fakultativprotokoll zur Kinderrechtskonvention](#) (2011, PDF, 65 KB, nicht barrierefrei).

Andere Fakultativprotokolle garantieren über die Konventionen **hinausgehende Rechte**. So verpflichten sich Vertragsstaaten des [Zweiten Fakultativprotokolls zum Zivilpakt](#) (1989, PDF, 42 KB), die Todesstrafe abzuschaffen. Die ersten beiden Fakultativprotokolle zur Kinderrechtskonvention von 2002 regeln die Rechte von [Kindern in bewaffneten Konflikten](#) (PDF, 50 KB) und das [Verbot von Kinderhandel, Kinderprostitution und Kinderpornographie](#) (PDF, 59 KB).

Das [Fakultativprotokoll zur Anti-Folterkonvention](#) (2002, PDF, 70 KB) richtet unter anderem einen nationalen Präventions-Mechanismus ein, genauso wie [Artikel 33 der Behindertenrechtskonvention](#) eine unabhängige Monitoringstelle.

In einigen Ländern nehmen [Nationale Menschenrechtsinstitutionen \(NMRI\)](#) (2011, PDF, 304 KB) die Funktion dieser **Präventions- oder Monitoring-Mechanismen** wahr. So ist in Deutschland die [unabhängige Monitoringstelle zur Behindertenrechtskonvention](#) am DIMR angesiedelt. Darüber hinaus beraten und beobachten NMRI staatliche Menschenrechtspolitik. Sie leisten damit einen wichtigen Beitrag zur Überprüfung staatlicher Politiken und zur Prävention von Menschenrechtsverletzungen auf nationaler Ebene. Zusätzlich dienen sie als Brücke zwischen der nationalen, regionalen und internationalen Ebene des Menschenrechtsschutzes. In einigen Ländern nehmen NMRI als Ombudsbehörde Beschwerden von Einzelpersonen über mögliche Menschenrechtsverletzungen entgegen und versuchen, auf verschiedenem Wege Abhilfe zu schaffen.

Auslegung von Menschenrechtsverträgen

Die in den Menschenrechtsverträgen enthaltenen Rechte sind allgemein gehalten. Um verstanden und angewendet zu werden, müssen sie ausgelegt werden. Die Auslegung der Menschenrechtsverträge erfolgt durch die UN-Vertragsorgane. Diese Vertragsorgane, auch UN-Fachausschüsse genannt, sind Gremien aus unabhängigen Fachleuten. Sie wachen über den Umsetzungsstand des jeweiligen Menschenrechtsvertrags, indem sie Berichte von Staaten analysieren und über Beschwerden einzelner entscheiden. Damit konkretisieren die UN-Vertragsorgane zugleich die einzelnen Menschenrechte.

Wichtige Auslegungen der einzelnen Rechte finden sich in länder-spezifischen Abschließenden Bemerkungen zu den Staatenberichten ([Concluding Observations](#)).

Die ratifizierenden Staaten verpflichten sich, die Verträge innerstaatlich in Recht und Praxis umzusetzen. Diese Verpflichtung besteht in vielen Bereichen, zum Beispiel beim Folterverbot, unmittelbar und sofort. Ebenso unmittelbar gilt auch das Diskriminierungsverbot, zum Beispiel beim Zugang zu Bildung oder Gesundheitsdiensten. Andere menschenrechtliche Verpflichtungen sind mit entsprechenden Strategien und Maßnahmen schrittweise umzusetzen, so die Bereitstellung eines fairen Gerichtswesens oder ausreichender Schulen und Gesundheitseinrichtungen.

Besonders wichtige Empfehlungen von allgemeiner Bedeutung fassen die Vertragsorgane als [Allgemeine Bemerkungen](#) (oder Empfehlungen) zusammen (Englisch: [General Comments](#)). Allgemeine Bemerkungen sind autoritative Auslegungen verbindlicher Menschenrechte. Sie konkretisieren den Inhalt der menschenrechtlichen Verpflichtungen. Aktuelle Beispiele sind die [Allgemeine Bemerkung Nr. 35 zur persönlichen Freiheit und Sicherheit \(2014, Englisch\)](#) des Menschenrechtsausschusses, der über den [Zivilpakt wacht \(Englisch\)](#), und die [Allgemeine Bemerkung Nr. 1 zur gleichen Anerkennung vor dem Recht \(2014, alle UN Sprachen\)](#) und [Nr. 2 zur Zugänglichkeit \(2014, alle UN Sprachen\)](#) des Ausschusses zur Behindertenrechtskonvention.

Mit Bezug auf das jeweilige Abkommen beziehungsweise das jeweilige Menschenrecht konkretisieren Allgemeine Bemerkungen auch die zentralen menschenrechtlichen Prinzipien: Partizipation und Empowerment, Nicht-Diskriminierung und Chancengleichheit, Transparenz und Rechenschaftspflicht.

Relevanz für die EZ

Mit der Ratifizierung von Menschenrechtsverträgen gehen die Bundesrepublik Deutschland und ihre Partnerländer verbindliche Verpflichtungen ein, die für ihre (entwicklungs)politischen Strategien und Prioritäten maßgeblich sein sollten. Sind zentrale Menschenrechtsabkommen oder Fakultativprotokolle vom Partnerland noch nicht ratifiziert, sollte im Politikdialog zu einer Ratifizierung ermutigt werden. Der politische Dialog ist auch ein Instrument, um Mängel bei der Umsetzung von Menschenrechten anzusprechen und gleichzeitig Unterstützung für die weitergehende Orientierung an den Menschenrechten anzubieten bzw. Reformprioritäten zu diskutieren. Das BMZ-Menschenrechtskonzept von 2011 sieht vor, dass Menschenrechte im Politikdialog als gemeinsame rechtliche Verpflichtung angesprochen und neben den bürgerlich-politischen auch gezielt die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte thematisiert werden.

Die ratifizierenden Staaten verpflichten sich, die Verträge innerstaatlich in Recht und Praxis umzusetzen. Diese Verpflichtung besteht in vielen Bereichen, zum Beispiel beim Folterverbot,

unmittelbar und sofort. Ebenso unmittelbar gilt das Diskriminierungsverbot, zum Beispiel beim Zugang zu Bildung oder Gesundheitsdiensten. Andere menschenrechtliche Verpflichtungen sind mit entsprechenden Strategien und Maßnahmen schrittweise umzusetzen, so die Bereitstellung eines fairen Gerichtswesens oder ausreichender Schulen und Gesundheitseinrichtungen.

Menschenrechte können auch genutzt werden, um die Herausforderungen bei Entwicklungsprozessen im Partnerland zu analysieren und als Basis für Ziele, Programme und Vorgehensweisen dienen. Für die Erstellung von Programmorschlägen ist die Prüfung der jeweils relevanten menschenrechtlichen Wirkungen im Vorfeld aller Vorhaben verpflichtende Aufgabe der staatlichen Durchführungsorganisationen. Hierbei sollte in einem möglichst frühen Stadium analysiert werden, welche wesentlichen menschenrechtlichen Risiken die Entwicklungsmaßnahme bergen kann und wie diese vermieden werden können. Ebenso soll geprüft werden, ob und ggfs. wie die Maßnahme nachhaltig zum Umsetzung von menschenrechtlichen Standards und Prinzipien beitragen kann. Dafür hat das BMZ 2013 einen entsprechenden [Leitfaden](#) (PDF, 232,8 KB, nicht barrierefrei) in Kraft gesetzt.

Die Allgemeinen Bemerkungen der UN-Vertragsorgane konkretisieren menschenrechtliche Standards und nehmen dabei die Erklärungen und Aktionspläne der Weltkonferenzen zu wichtigen EZ-Themen auf. Durch ihre Verbindung mit entwicklungspolitischen Themen sind die Allgemeinen Bemerkungen eine nützliche Hilfe bei der Ausarbeitung von Sektorkonzepten und anderen Strategiepapieren sowie der Programmgestaltung.

Das BMZ verwendet die Allgemeinen Bemerkungen der Vertragsorgane als Richtlinie und Orientierung für seine Sektorkonzepte, zum Beispiel in seinen Konzepten zu [Gesundheit](#) (2009, PDF, 331 KB), [Soziale Sicherung](#) (2009, PDF, 579 KB), [Guter Regierungsführung](#) (2009, PDF, 336 KB). Das gleiche gilt für die Strategiepapiere zu [Bildung](#) (2015, PDF, 315 KB), [Armutsbekämpfung](#) (2012, PDF, 1,7 MB) und zur [Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft](#) (2014, PDF, 548 KB).

Ressourcen

- [Die wichtigsten UN-Menschenrechtsverträge](#)
- [OHCHR, Interaktive Weltkarte zum Ratifikationsstatus \(Englisch\)](#)
- [UN Treaty Body Database](#): Allgemeine Bemerkungen, Abschließende Bemerkungen und andere Dokumente; Suchmaschine nach Staaten und Verträgen (Englisch, Vorkenntnisse im Bereich Menschenrechte empfehlenswert)

3. Berichtsverfahren zur Umsetzung von Menschenrechtsverträgen

Aus der Ratifizierung folgt eine regelmäßige Berichtspflicht der Staaten an die UN-Vertragsorgane. Der erste Staatenbericht ist ein Jahr nach Ratifizierung des Abkommens vorzulegen; danach alle vier oder fünf Jahre, je nach Menschenrechtsabkommen.

Die Staatenberichte werden von Ministerien in den Vertragsstaaten erstellt. Was die Menschenrechtssituation und die unternommenen Schritte der jeweiligen Regierungen angeht, fallen sie oft beschönigend aus. Daher ist es wichtig, dass Nationale Menschenrechtsinstitutionen (NMRI) und zivilgesellschaftliche Organisationen kritischere, sogenannte Parallelberichte zu den Staatenberichten verfassen und bei den Vertragsorganen einreichen. Oft unter Heranziehung dieser Parallelberichte kommentiert das UN-Vertragsorgan dann den Staatenbericht und fasst die sogenannten Abschließenden Bemerkungen (Englisch: Concluding Observations oder Concluding Comments). Darin werden Fortschritte und Versäumnisse festgehalten, und das Vertragsorgan gibt praxisrelevante Empfehlungen zur besseren rechtlichen wie tatsächlichen Umsetzung der im Menschenrechtsabkommen verankerten Rechte.

Relevanz für die EZ

Das Hochkommissariat für Menschenrechte der Vereinten Nationen (OHCHR, Englisch) und bilaterale Geber stärken sowohl Regierungen als auch zivilgesellschaftliche Organisationen und NMRI in ihrer Fähigkeit, Staaten- beziehungsweise Parallelberichte zu verfassen.

Staaten- und Parallelberichte können der Entwicklungspolitik als Informationsquelle zur Menschenrechtssituation in einem Partnerland dienen. Die EZ sollte die länderspezifischen Abschließenden Bemerkungen (Concluding Observations) im politischen Dialog, in Regional- oder Länderstrategien und für die Ausgestaltung konkreter Programme nutzen. EZ kann Partnerländer auch bei der Erarbeitung nationaler Menschenrechtsaktionspläne unterstützen. Diese können neben den Abschließenden Bemerkungen weitere Empfehlungen der UN-Vertragsorgane und des allgemeinen periodischen Länderüberprüfungsverfahrens vor dem UN-Menschenrechtsrat (Englisch: Universal Periodic Review, UPR) enthalten. Die Menschenrechtsaktionspläne von Uganda, Senegal und Tansania, zum Beispiel, wurden vom OHCHR unterstützt (OHCHR Report 2014, OHCHR in the field: Africa, S. 150, S. 158, S. 183 und S. 209, PDF, 6,7 MB, nicht barrierefrei). In Uganda unterstützte danach die deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) im Auftrag des BMZ die Erstellung eines nationalen Aktionsplans für Menschenrechte.

EZ kann also gezielt dazu beitragen, Partnerländer bei der Umsetzung ihrer menschenrechtlichen Verpflichtungen zu unterstützen. Die systematische Orientierung an den international vereinbarten – und auch vom Partnerland ratifizierten – Menschenrechten

trägt auch zu Eigenverantwortung der Partnerländer und Geberharmonisierung bei. Entsprechend formulieren dies auch der Accra Aktionsplan von 2008 (Art. 13c, PDF, 885 KB, nicht barrierefrei) und die Busan Partnerschaft für eine wirksame Entwicklungszusammenarbeit von 2011 (Absatz 11, PDF, 199 KB, nicht barrierefrei).

Im September 2015 haben sich die UN Mitgliedstaaten mit der 2030 Agenda zudem auf Nachhaltige Entwicklungsziele (Sustainable Development Goals / SDGs) geeinigt, die auf Menschenrechtsprinzipien und -standards aufbauen: Die Ziele stehen unter dem Motto „Leave No One Behind“, also dem Bekenntnis, Diskriminierung und Ungleichheit abzubauen. Sie beinhalten ein Ziel zur Stärkung rechenschaftspflichtiger Institutionen und müssen „im Einklang mit den menschenrechtlichen [...] Verpflichtungen der Mitgliedstaaten“ umgesetzt werden. Partnerländer können daher gezielt darin unterstützt werden, Hinweise der Vertragsorgane wie Abschließende Bemerkungen zu nutzen, um Programme zur Erreichung der SDGs zu entwickeln bzw. zu überprüfen. Da die SDGs für alle Länder gleichermaßen gelten, sind auch die Abschließenden Bemerkungen für Deutschland selbst heranzuziehen – für die Umsetzung entwicklungspolitischer Ziele sowie für Ziele in allen anderen Politikbereichen.

Berichtsverfahren vor UN-Vertragsorganen von ausgewählten Partnerländern, 2015 – 2017 (Englisch, Stand November 2015)

Menschenrechtsausschuss (CCPR):

- Kambodscha (Mär-Apr 2015)
- Usbekistan (Jun-Jul 2015)
- Benin (Okt-Nov 2015)
- Namibia, Ruanda, Südafrika (Mär 2016)
- Burkina Faso, Ghana (Jun-Jul 2016)
- Bangladesch, Kolumbien, Marokko (Okt-Nov 2016)

Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (CESCR)

- Tadschikistan (Feb-Mär 2015)
- Kirgisistan, Mongolei, Uganda (Jun 2015)
- Burundi, Marokko (Sep-Okt 2015)
- Kenia, Namibia (Feb-Mär 2016)
- Burkina Faso, Honduras (Jun 2016)
- Jemen (Sep-Okt 2016)

Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau (CEDAW)

- Ecuador, Kirgisistan (Feb-Mär 2015)
- Bolivien, Namibia, Vietnam (Jul 2015)
- Malawi, Usbekistan (Okt-Nov 2015)
- Mongolei, Tansania (Feb-Mär 2016)
- Albanien, Mali (Jul 2016)
- Bangladesch, Burundi, Honduras (Okt-Nov 2016)

Ausschuss über die Rechte von Wanderarbeitnehmer und Wanderarbeitnehmerinnen und ihren Familienangehörigen (CMW)

- Peru, Uganda (Apr 2015)
- Mauretanien (Apr 2016)
- Honduras, Niger (Aug-Sep 2016)

Ausschuss für die Rechte des Kindes (CRC)

- Kolumbien, Tansania (Jan 2015)
- Äthiopien, Ghana, Honduras, Mexiko (Mai-Jun 2015)
- Bangladesch, Brasilien (Sep-Okt 2015)
- Benin, Kenia, Peru, Sambia (Jan 2016)
- Nepal, Pakistan (Mai-Jun 2016)
- Südafrika (Sep 2016)
- Mongolei (Okt 2016)
- DR Congo, Malawi, Serbien (Jan 2017)

Ausschuss über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (CRPD)

- Mongolei (Mär-Apr 2015)
- Brasilien, Kenia, Ukraine (Aug-Sep 2015)
- Serbien, Uganda (Mär-Apr 2016)
- Bolivien, Äthiopien, Kolumbien, Guatemala (Aug-Sep 2016)

Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung (CERD)

- Guatemala (Mär-Apr 2015)
- Kolumbien, Niger (Aug 2015)
- Ägypten, Mongolei (Nov-Dez 2015)

Ressourcen

- Staatenberichte (Englisch), Abschließende Bemerkungen (Englisch) und Individualbeschwerdeverfahren (Englisch) der UN-Vertragsorgane
- UN Treaty Body Database: Suchmaschine nach Staaten und Verträgen (Englisch, Vorkenntnisse im Bereich Menschenrechte empfehlenswert)
- Center for Economic and Social Rights (2015), The Measure of Progress: How human rights should inform the SDG indicators (Englisch, PDF, 1,3 MB, nicht barrierefrei)
- Deutsches Institut für Menschenrechte (2015): Sind die SDGs für Deutschland relevant? Hinweise auf relevante Politikfelder ergeben sich aus den Empfehlungen der UN-Menschenrechts-gremien (PDF, 669 KB, nicht barrierefrei)
- OHCHR, Liste nationaler Aktionspläne für Menschenrechte und Handbuch zur Erstellung (Englisch)

4. UN-Menschenrechtsrat, Sondermandate und UPR-Verfahren

Die UN-Mitgliedstaaten haben im Jahr 2006 den UN-Menschenrechtsrat eingerichtet. Dieser löste die bis dahin beste-

hende Menschenrechtskommission ab. Der Rat hat das Mandat, menschenrechtliche Standards zu schaffen, umzusetzen und zu überwachen. Er kann die Menschenrechtssituation in allen UN-Mitgliedstaaten überprüfen, unabhängig davon welche Menschenrechtsverträge vom jeweiligen Staat ratifiziert wurden. Der Menschenrechtsrat stimmt unter anderem über Resolutionen zur Menschenrechtssituation in einem bestimmten Land ab oder zu einzelnen Themen, zum Beispiel Wasser und Sanitärversorgung (2014, Englisch, PDF 201 KB, nicht barrierefrei), Gewalt gegen Frauen (2013, alle UN Sprachen, PDF, 157 KB, nicht barrierefrei), das Recht auf Bildung für Menschen mit Behinderung (2014, alle UN Sprachen, PDF, 54 KB, nicht barrierefrei) und Menschenrechte von Migranten und Migrantinnen (2013, alle UN Sprachen, PDF, 118 KB, nicht barrierefrei). Die 47 Mitgliedstaaten des Menschenrechtsrates (Englisch) werden von der UN-Generalversammlung gewählt. Deutschland war von 2013-2015 Mitglied und wurde im Anschluss für weitere drei Jahre (2016-2018) wiedergewählt.

Der Menschenrechtsrat kann in sogenannten Sonderverfahren (Englisch: Special Procedures) spezifische Mandate zur Untersuchung bestimmter Ländersituationen oder Themen einsetzen. Die einzelnen Mandatsträger und -trägerinnen heißen Sonderberichterstatter und -erstatteerin, Sonderbeauftragte oder Unabhängige Experte bzw. Expertin. Manche Mandate werden durch sogenannte Arbeitsgruppen ausgeführt. Es gibt derzeit 14 Mandate zu Ländern (Englisch) und 41 Mandate zu Themen (Englisch). Die dazu erstellten Berichte beruhen auf umfassenden Tatsachenuntersuchungen einschließlich Ländermissionen. Darüber hinaus enthalten die jährlichen Berichte der Mandatsträgerinnen und -träger aktuelle menschenrechtliche Informationen und Entwicklungen sowie Empfehlungen für den UN-Menschenrechtsrat und die UN-Generalversammlung.

Insbesondere die Arbeit von zwei Sonderberichterstattern hat globale Debatten zur Entwicklungszusammenarbeit maßgeblich und nachhaltig geprägt: Die UN Guiding Principles on Business and Human Rights von 2011 (Englisch, PDF, 1,1 MB) und die UN Guiding Principles on Extreme Poverty and Human Rights von 2012 (Englisch, PDF, 1,3 MB).

Die damalige Sonderberichterstatterin zum Recht auf Wasser und Sanitärversorgung (Englisch) hat 2014 ein Handbuch zur Umsetzung der Rechte auf Wasser und Sanitärversorgung mit herausgegeben mit Erläuterungen, guten Beispielen und Checklisten zu konkreten Aspekten wie Finanzierung, Dienstleistungen und Monitoring, das für Wasservorhaben der EZ eine praktische Hilfe sein kann. Auch der derzeitige Sonderberichterstatter wird sich in einem seiner nächsten Berichte damit befassen, wie die Rechte auf Wasser und Sanitärversorgung in der Entwicklungszusammenarbeit besser verwirklicht werden können.

Der Sonderberichterstatter für das Recht auf Bildung erläutert in seinem Bericht zum Thema Privatisierung von Bildung (2014) welche menschenrechtlichen Verpflichtung Staaten bei der Regulierung und Beaufsichtigung privater Bildungsanbieter haben.

Ein weiteres Beispiel ist der Bericht der damaligen Sonderbericht-erstatte(r)in zu Menschenrechten und extremer Armut zum Thema [Besteuerung und Armut](#) (2014, Englisch, 188 KB, nicht barrierefrei), der erläutert, wie Staaten mit Fiskalpolitik extreme Ungleichheit bekämpfen können und wie sie ihre Steuerbasis verbessern und gleichzeitig Menschenrechte wahren können.

Seit 2008 unterziehen sich alle Staaten mit UN-Mitglieds- oder Beobachterstatus einer gegenseitigen Begutachtung, dem periodischen Länderüberprüfungsverfahren (UPR). Dabei wird die Menschenrechtssituation eines Staates alle viereinhalb Jahre durch den Menschenrechtsrat überprüft. Zwischen 2008 und 2011 unterzogen sich alle UN-Mitgliedstaaten dem UPR. Der zweite Überprüfungszyklus begann im Jahr 2012 und endet 2016.

Das UPR-Verfahren basiert auf drei Berichten: einem Staatenbericht, einer Zusammenstellung von Informationen aus den Berichten der UN-Vertragsorgane und Sonderverfahren und den zusammengefassten Berichten von NMRI, zivilgesellschaftlichen Organisationen und anderen Beteiligten über die Situation der Menschenrechte in einem Land. Im Dialog reagiert der betroffene Staat auf Fragen und Empfehlungen anderer UN-Mitgliedstaaten und hat die Möglichkeit, die Empfehlungen zu akzeptieren oder abzulehnen. Die Empfehlungen und die jeweilige Reaktion des Staates werden in einem Abschlussdokument zusammengestellt.

Relevanz für die EZ

Die Berichte aus dem UPR-Verfahren sind nützliche Werkzeuge für die EZ. Erstens enthalten die verschiedenen, zumeist knappen und präzisen Berichte einen aktuellen Überblick über die Menschenrechtssituation der jeweiligen Länder. Zweitens können die von den jeweiligen Ländern angenommenen (oder auch die abgelehnten) Empfehlungen im Politikdialog, zum Beispiel bei Regierungsverhandlungen, aufgegriffen werden. Drittens ist EZ in einer guten Position, um die aktive Beteiligung der Partnerländer im UPR-Verfahren zu fördern, zum Beispiel durch Beratung zu effektiven Multi-Stakeholder-Konsultationsformaten wie auch Empowerment zivilgesellschaftlicher Organisationen zur Beteiligung daran. Viertens kann EZ Partnerländer ebenfalls zu Follow-up-Mechanismen beraten, um die angenommenen UPR-Empfehlungen umzusetzen. So setzte Haiti 2014 mehrere Empfehlungen des UPR in den Bereichen Rechtsstaatlichkeit und Sozialpolitik um, u.a. eine neue Gesetzgebung zum Thema Menschenhandel (OHCHR Report 2014, [OHCHR in the field: Americas](#), S. 232, PDF, 3,7 MB, nicht barrierefrei). In Übereinstimmung mit entsprechenden Empfehlungen des UPR unterstützt die deutsche EZ Bangladesch darin, den Strafvollzug, die Justiz und den Umgang mit Gefängnisinsassen menschenrechtsbasiert zu gestalten (GIZ 2013, [Promising Practices - Justice Reform: Improving the Situation of Overcrowding in Prisons in Bangladesh](#), (PDF, 543 KB)).

Die Berichte der thematischen Sonderbericht-erstatte(r)innen und -erstatte(r)er reflektieren aktuelle Menschenrechtsdebatten und das

Entstehen neuer menschenrechtlicher Normen. Sie geben damit Anregungen zur thematischen und inhaltlichen Ausrichtung von Entwicklungspolitik. All diese Berichte sind nützlich für die Unterstützung von menschenrechtsbasierten Sektorreformen durch EZ-Maßnahmen.

Das AA-finanzierte Projekt zur Umsetzung des Konsultationsrechts indigener Völker in Peru lud 2013 den damaligen Sonderbericht-erstatte(r)er zu den Rechten indigener Völker nach Peru ein, um an einer [Konferenz aller lateinamerikanischen Ombudsbehörden zum Konsultationsrecht indigener Völker](#) (Spanisch, PDF, 2,3 MB, nicht barrierefrei) teilzunehmen. Der Sonderbericht-erstatte(r)er hielt dort einen vielbeachteten Grundsatzvortrag, der half, die politisch sehr aufgeladene Debatte („Konsultationsrecht als Investitionshemmnis“) zu versachlichen und die Rechte und Pflichten einzelner Akteure zu konkretisieren. Ende 2013 unternahm er im Rahmen seines Mandats eine Länderreise nach Peru und veröffentlichte einen [Bericht zum Thema indigene Völker im Rohstoffsektor in Peru](#) (Englisch, PDF, 211 KB, nicht barrierefrei). Der Bericht schuf in besonders strittigen Punkten Klarheit und trug zu einer lösungsorientierteren Debatte bei.

Die im September verabschiedete Agenda 2030 soll ausdrücklich im Einklang mit Menschenrechten umgesetzt werden. Daher können Partnerländer gezielt darin unterstützt werden, die thematischen oder länderspezifischen Berichte von Sonderbericht-erstatte(r)ern und die länderspezifischen Empfehlungen des UPR zu nutzen, um ihre Programme zur Erreichung der SDGs zu formulieren und zu überprüfen.

Ressourcen

- [Themenspezifische UN-Sondermandate](#) (Englisch)
- [Länderspezifische UN-Sondermandate](#) (Englisch)
- [Universal Periodic Review nach Ländern: OHCHR Webseite](#) (Englisch) und [UPR.info](#) (Englisch)

5. Menschenrechtsbasierte Indikatoren

Der Trend zu Wirkungsorientierung hat auch im Bereich der Menschenrechte zur Entwicklung von Indikatoren und Statistiken geführt. Menschenrechtsbasierte Indikatoren sind nicht notwendigerweise zusätzliche Indikatoren, sondern Indikatoren, die sich an Menschenrechtsstandards und prinzipien orientieren. Dies bedeutet insbesondere, dass Indikatoren den Inhalt relevanter Menschenrechte abbilden und dass bei der Datenerhebung und analyse Partizipations- und Rechenschaftsprozesse gefördert werden sollten (siehe kurzer Überblick: [Official Statistics and Human Rights](#), (2015, Englisch, PDF, 3,8 MB, nicht barrierefrei).

Menschenrechtsindikatoren können dazu benutzt werden, die Umsetzung von Menschenrechten zu beobachten und zu analysieren. Sie dienen auch dazu, für bestimmte Themen und Sektoren zu erfassen, inwieweit diese im Einklang mit den menschenrechtlichen Vorgaben stehen, z.B. zum diskriminierungsfreien Zugang

zu Wasser. Das UN-Hochkommissariat hat einen konzeptionellen und methodischen Rahmen für Menschenrechtsindikatoren entwickelt, die quantitativ und qualitativ Strukturen, Ergebnisse und Prozesse abbilden. Die umfangreiche Publikation beinhaltet viele Beispielindikatoren für mehrere Sektoren ([Human Rights Indicators: A Guide to Measurement and Implementation](#), 2012, Englisch, PDF, 9,4 MB, nicht barrierefrei; [Summary](#), Englisch, PDF, 3,4 MB, nicht barrierefrei).

In einer zunehmenden Anzahl von Staaten arbeiten Statistikbehörden, NMRI und Fachministerien zusammen, teilweise unterstützt von OHCHR, um Menschenrechtsindikatoren für nationalen Statistiken und Datenerhebung zu entwickeln so z.B. in Ecuador, Mexiko, und Kenia.

Relevanz für die EZ

In der EZ können menschenrechtsbasierte Indikatoren auf Länder- oder Sektorebene und die darauf basierenden Daten helfen zu erkennen, wo das Partnerland die größten Fortschritte macht bzw. Defizite hat. Diese Daten sind nützlich für Länderanalyse, Politikdialog und Programmentwicklung, aber auch für Wirkungsmonitoring und Politikberatung des Partnerlandes.

Für die Fortschrittsüberprüfung der SDGs sind menschenrechtsbasierte Indikatoren unentbehrlich. Anders als die Millenniumsentwicklungsziele fordern die SDGs explizit eine Umsetzung im Einklang mit den Menschenrechten. So verlangen sie nicht nur quantitative, sondern auch qualitative Verbesserungen und die bessere Inklusion diskriminierter Gruppen. Aussagefähige Statistik ist hier unabdingbar für Transparenz und Rechenschaftslegung.

Die deutsche EZ kann Partnerländer in verschiedener Weise, auch im Rahmen sektoraler Programme, bei einer menschenrechtsbasierten Fortschrittsüberprüfung zu den SDGs unterstützen, so z.B. bei der

- Entwicklung von nationalen oder sektoralen Entwicklungskindikatoren, die die SDG-Unterziele menschenrechtskonform abbilden (z.B. Indikatoren zur Erschwinglichkeit von Energie oder Zugänglichkeit von Schulbildung für sprachliche Minderheiten).
- Entwicklung statistischer Kapazitäten zur Desaggregation von Daten, um Fort- oder Rückschritt besonders vulnerabler Gruppen und so mögliche Ungleichheit und Diskriminierung sichtbar zu machen.
- Sicherstellung von menschenrechtlichen Standards bei der Datenerhebung, z.B. dem Recht auf Privatsphäre.
- Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft, um z.B. auch nicht-staatliche Daten und Statistiken für SDG-Berichte zu nutzen.
- Auf- oder Ausbau partizipativer und inklusiver nationaler SDG-Überprüfungsmechanismen, einschließlich von NMRI, wo angebracht.

Darüber hinaus bietet es sich an, auch Indikatoren auf Projektebene verstärkt an den Menschenrechten auszurichten, z.B. durch eine besondere Berücksichtigung vulnerabler oder marginalisierter Gruppen oder durch einen stärkeren Fokus auf qualitative Verbesserungen sozialer Dienstleistungen.

Ressourcen

- OHCHR (2012) [Human Rights Indicators: A Guide to Measurement and Implementation](#) (Englisch, PDF, 9,4 MB, nicht barrierefrei)
- OHCHR (2015) [Official Statistics and Human Rights](#) (Englisch, PDF, 3,8 MB, nicht barrierefrei)
- OHCHR (2015): [Ensuring no one is left behind: A human rights-based approach to data](#) (Englisch, PDF, 223 KB, nicht barrierefrei)
- OHCHR (2015): [SDGs Indicator Framework: A Human Rights Approach to Data Disaggregation](#) (Englisch, PDF, 387 KB, nicht barrierefrei)

6. Weitere Ressourcen zu Menschenrechten in der EZ

- Informationsportal des DIMR: [Menschenrechtsschutz und Entwicklungspolitik](#), u.a. [Oft gestellte Fragen zum Menschenrechtsansatz](#)
- BMZ (2010) [Menschenrechte konkret – Factsheets zum Menschenrechtsansatz in der deutschen entwicklungspolitischen Zusammenarbeit](#) (PDF, 1,5 MB)
- GIZ (2013): [Menschenrechte in der deutschen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit: Beispiele aus der Praxis](#) (Englisch, PDF, 3,9 MB)
- DIMR/GIZ: [Promising Practices on the Human Rights-Based Approach in German Development Cooperation](#) (Englisch)
- OECD/Weltbank (2013) [Integrating Human Rights into Development](#) (Englisch PDF, 2,6 MB, nicht barrierefrei)
- UNDP (2012) [Mainstreaming Human Rights in Development Policies and Programming: UNDP Experiences](#) (alle UN Sprachen, PDF, 3,5 MB)
- UNDP (2013) [Mainstreaming Human Rights in Development: Stories from the Field](#) (Englisch)

Andere Arbeitsinstrumente dieser Serie:

- [ABC of Human Rights for Development Cooperation: The African Human Rights System](#) (2015, Englisch, PDF, 429 KB)
- [ABC of Human Rights for Development Cooperation: The Inter-American Human Rights System](#) (2014, Englisch PDF, 325 KB)
- [ABC of Human Rights for Development Cooperation: European Human Rights System](#) (2013, Englisch PDF, 225 KB)
- [Indigenous Peoples and Human Rights](#) (2013, Englisch, PDF, 448 KB)
- [Sexual Orientation and Gender Identity as Human Rights Issues in Development Cooperation](#) (2015, Englisch, PDF, 500 KB)

Juliane Osterhaus,
juliane.osterhaus@giz.de



- [Human Rights Budgeting](#) (2010, Englisch, PDF, 77 KB)
- [Das Menschenrecht auf Meinungsfreiheit und Zugang zu Information in der Entwicklungszusammenarbeit](#) (2014, PDF, 200 KB)

BMZ-Politikpapiere zu verwandten Themen:

- [Strategiepapier Gleichberechtigung der Geschlechter in der deutschen Entwicklungspolitik](#) (2014, PDF, 1,3 MB)
- [Positionspapier Junge Menschen in der deutschen Entwicklungspolitik – Beitrag zur Umsetzung der Rechte von Kindern und Jugendlichen](#) (2011, PDF, 448 KB)
- [Aktionsplan zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen 2013–2015](#) (PDF, 2 MB).

Weitere Ressourcen zu Menschenrechten

- OHCHR: [Universal Human Rights Index](#), Suchmaschine für Empfehlungen der UN-Vertragsorgane, der Sondermandate und des UPR-Verfahrens (Englisch)
- OHCHR: [Menschenrechtsinformationen und UN-Dokumente nach Ländern](#) (Englisch)
- University of Essex: [Human Rights Atlas](#) zu Ratifikationen und Menschenrechtsindikatoren mit Daten von 1981 bis 2012 (Englisch)
- www.bayefsky.com: The UN Human Rights Treaties, Suchmaschine für Ratifikationen, Allgemeine und Abschließende Bemerkungen u.v.m. nach Ländern, Themen, Dokumententyp (Englisch)

Herausgeber Deutsche Gesellschaft für
Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Sitz der Gesellschaft
Bonn und Eschborn

Sektorprogramm „Menschenrechte
umsetzen in der Entwicklungszusammenarbeit“
Friedrich-Ebert-Allee 36
53113 Bonn
T +49 (0)228 4460 3435
F +49 (0) 228 4460 80 3435
sv-menschenrechte@giz.de
www.giz.de

Layout Ira Olaleye
Stand Januar 2016

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

Im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche
Zusammenarbeit und Entwicklung

Referat Menschenrechte; Religionsfreiheit, Gleichberechtigung der
Geschlechter; Kultur und Entwicklung; Inklusion

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

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