

# HUMAN RIGHTS MATTER

## Menschenrechte sind die Basis guter Entwicklungszusammenarbeit

Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) wird die deutsche Entwicklungspolitik im Rahmen des Reformprozesses „BMZ 2030“ bis 2021 – zum Ende der laufenden Legislaturperiode des Deutschen Bundestages – neu aufstellen. Eine erste Einschätzung der Maßnahmen und zu erwartenden Auswirkungen hat VENRO im März 2020 vorgenommen.<sup>1</sup> Mit dieser Reform werden die Themen Menschenrechte, Geschlechtergleichstellung und Inklusion als ein Qualitätsmerkmal von insgesamt sechs Qualitätsmerkmalen zusammengefasst. Kinderrechte werden im Konzept des BMZ<sup>2</sup> explizit leider nicht erwähnt. Wir begrüßen, dass das BMZ die Qualitätsmerkmale als ein „Gütesiegel für eine werteorientierte, nachhaltige und zukunftsorientierte entwicklungspolitische Zusammenarbeit“<sup>3</sup> versteht. Um sie wirksam werden zu lassen, kommt es nun auf die Ausgestaltung des geplanten Leistungsprofils und die weitere Umsetzung innerhalb der Kern- und Initiativthemen an. Dafür unterbreiten wir hiermit unsere Empfehlungen.

### „Leave no one behind“ bedeutet, diskriminierte und vulnerable Menschen in den Mittelpunkt zu stellen

Die Hälfte der Menschheit ist weiblich. Weltweit leben schätzungsweise über eine Milliarde Menschen mit einer oder mehreren Behinderungen. Rund acht Prozent der Weltbevölkerung sind 65 Jahre oder älter. Kinder stellen in den Ländern des globalen Südens die Bevölkerungsmehrheit. Die Mehrzahl dieser Menschen erleben im politischen, wirtschaftlichen und sozialen Leben Benachteiligungen.

Die Folgen der gegenwärtigen Corona-Pandemie treffen benachteiligte, diskriminierte und vulnerable Menschen besonders schwer und in vielen Sektoren macht diese globale Krise bereits erzielte Erfolge zunichte. Alle diese Menschen sind aber auch Rechteinhaber\_innen. Ihnen gegenüber haben Staaten menschenrechtliche Verpflichtungen zu erfüllen. Diese Verpflichtungen gelten auch für die Entwicklungszusammenarbeit (EZ) des BMZ, die sich an den Menschenrechten orientieren muss. Sie ergeben sich aus mehreren Menschenrechtskonventionen<sup>4</sup>. Die Agenda 2030 mit ihrem Leitprinzip „Leave no one behind“ ist ein Versuch diese Verpflichtungen zu konkretisieren.

<sup>1</sup> VENRO (2020): ↘ [Der Reformprozess „BMZ 2030“](#)

<sup>2</sup> BMZ (2020): ↘ [Reformkonzept „BMZ 2030“](#)

<sup>3</sup> Siehe oben, Seite 10

<sup>4</sup> Maßgeblich zu nennen sind hier die Frauenrechtskonvention von 1979 (CEDAW), die Kinderrechtskonvention von 1990 (KRK) und die Behindertenrechtskonvention von 2008 (BRK)

Das Konzept „Menschenrechte in der deutschen Entwicklungspolitik“<sup>5</sup> des BMZ, das für die Arbeit der Durchführungsorganisationen verbindlich ist, entstand vor knapp zehn Jahren. Seither müssen in der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit deren Wirkungen und Risiken hinsichtlich der Menschenrechte überprüft werden. Entwicklungszusammenarbeit hat Diskriminierung und ungleiche Machtverhältnisse als strukturelle Ursachen von Armut und Ungleichheit zu berücksichtigen. Aus unserer Sicht ist das im Menschenrechtskonzept von 2011 festgeschriebene Verständnis von Menschenrechten in der deutschen Entwicklungspolitik weiterhin aktuell. Beim menschenrechtsbasierten Ansatz stehen die Prozesse im Vordergrund, mit denen die Ziele und Ergebnisse eines Vorhabens erreicht werden. Für diese Prozesse gelten die menschenrechtlichen Prinzipien wie Partizipation, Nichtdiskriminierung und Rechenschaftslegung als Richtschnur. Inwieweit dieses Menschenrechtskonzept in der Praxis Anwendung findet, wird dessen zurzeit laufende Evaluierung durch das Deutsche Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEval) zeigen.

## Qualität steigern und verankern

Bei der Ausgestaltung des Qualitätsmerkmals Menschenrechte, Geschlechtergleichstellung und Inklusion müssen ihm themenspezifische Kriterien zugeordnet werden. Nur wenn diese eingehalten werden, gilt das Qualitätsmerkmal als erfüllt. Dieses Set an Kriterien sollte auf den Mindeststandards beziehungsweise dem Kennungssystem des Entwicklungshilfeausschusses (Development Assistance Committee, DAC) der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) aufbauen. Im Bereich Gender arbeitet das BMZ bereits seit langem mit der sogenannten Gender-Kennung<sup>6</sup>. In den anderen Bereichen, in denen das BMZ noch nicht mit Markern arbeitet, sollte es sich an den

Standards im Bereich Gender orientieren und dies, soweit möglich, auf die anderen Bereiche übertragen. Dementsprechend muss ein Kriterium sein, dass Vorhaben grundsätzlich auf der Grundlage von Analysen geplant werden, die die spezifischen Bedürfnisse, Interessen und Potenziale unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen untersuchen, aber auch beleuchten, welchen Risiken diese Gruppen ausgesetzt sind. Andere Kriterien etwa sollten die Indikatoren für ein Vorhaben betreffen: Um einen hohen Wirkungsgrad zu erzielen, müssen die Indikatoren neben den Maßnahmen und Produkten eines Projekts auch die Wirkungen bei den Zielgruppen erfassen. Nur anhand solcher Kriterien lässt sich prüfen und nachweisen, ob und bis zu welchem Grad ein Vorhaben die Inklusion, die Geschlechtergerechtigkeit und die Rechte einer oder mehrerer Bevölkerungsgruppen fördert sowie Diskriminierungen abbaut. Obwohl die Themen Menschenrechte, Geschlechtergleichstellung und Inklusion in einem Qualitätsmerkmal zusammengefasst werden, muss zwischen den unterschiedlichen (benachteiligten) Gruppen differenziert werden. Hinter die durch das geltende Menschenrechtskonzept bestehenden verbindlichen und qualitätssichernden Vorgaben darf in keinem Bereich zurückgefallen werden.

Zudem muss das BMZ für die einzelnen Themen Strategien festlegen, in denen es langfristige Ziele, konkrete Maßnahmenpakete und Ressourcen festlegt. Solche Strategien sind notwendig, um systematisch Ziele und Maßnahmen umzusetzen, die sich aus den internationalen Verpflichtungen der Menschenrechtskonventionen und der Agenda 2030 sowie aus europäischen und deutschen Aktionsplänen zu deren Umsetzung ergeben. Ferner ermöglichen sie eine transparente Berichterstattung über die Umsetzung der Menschenrechtskonventionen auf nationaler Ebene.

<sup>5</sup> BMZ (2011): [↘ Menschenrechte in der deutschen Entwicklungspolitik](#)

<sup>6</sup> OECD (2016): [↘ Handbook on the OECD-DAC Gender Equality Policy Marker](#)

## Wir erwarten vom BMZ,

- das Qualitätsmerkmal Menschenrechte, Geschlechtergleichstellung und Inklusion für alle Kern- und Initiativthemen und alle entwicklungspolitischen Programme und Maßnahmen verbindlich zu machen. Für ein wirksames Mainstreaming von Menschenrechten, Gender und Inklusion – einschließlich der Kinderrechte – müssen Kriterien entwickelt werden, die festlegen, ob und in welcher Qualität das Qualitätsmerkmal erfüllt wurde;
- zu den einzelnen Themen Strategien zu formulieren, die Qualitätsstandards einhalten. Um die Wirkungen bemessen zu können, sind eine Baseline (Ausgangslage), Indikatoren, eine Zeitplanung, die eindeutige Klärung von Verantwortlichkeiten, Datenerhebungen sowie eine Umsetzungsplanung und eigene Finanzmittel notwendig.

## Keine Rückwärtsrolle in der Geschlechtergerechtigkeit

Im Bereich Geschlechtergerechtigkeit hat das BMZ bereits 1997 die OECD-DAC-Kennung eingeführt und einen Leitfaden zur Vergabe dieser Kennung erstellt. Verbindliche Genderanalysen stellten damals einen Fortschritt dar und bilden auch heute eine Qualitätsgrundlage. Um seine geschlechterpolitischen Zielen zu erreichen, legte das BMZ 2014 mit dem entwicklungspolitischen Konzept zur Geschlechtergerechtigkeit und 2016 mit dem zweiten Gender-Aktionsplan (GAP II) weitere wichtige Grundlagen. Kernstück dieser Strategiepapiere ist ein dreigleisiger Ansatz aus Gender Mainstreaming, spezifischen Maßnahmen zur Umsetzung der

Gleichberechtigung der Geschlechter und hochrangigem Politikdialog. Das BMZ bekennt sich darin außerdem zu einem menschenrechtsbasierten Ansatz und verfolgt darüber hinaus einen transformativen Gender-Ansatz. Dies bedeutet, dass es sich gezielt mit gesellschaftlichen Normen und Traditionen auseinandersetzt, die stark zur Benachteiligung beitragen. Der GAP II ist inhaltlich ambitioniert und auch für die Themen wie Inklusion und Kinderrechte kann er ein Vorbild sein. Ende des Jahres ist seine Laufzeit beendet. Auf keinen Fall dürfen die genannten Errungenschaften im Zuge des Reformprozesses aufgegeben werden.

In unserer Stellungnahme „Gleichberechtigung duldet keinen Aufschub. Die Corona-Krise zeigt: Geschlechtergerechtigkeit ist wichtiger denn je“<sup>7</sup> forderten wir das BMZ im Juli 2020 auf, Gender als Qualitätsmerkmal zum verbindlichen Bestandteil aller Kern- und Initiativthemen zu erklären.

## Wir erwarten vom BMZ,

- die geschlechterpolitischen Ziele seiner Entwicklungspolitik in einem Gender-Aktionsplan III schriftlich festzulegen. Dessen Grundlage sollten die Ergebnisse der Evaluierung des GAP II sein;
- sicherzustellen, dass der dreigleisige Ansatz aus Gender Mainstreaming, spezifischen Maßnahmen zur Umsetzung der Gleichberechtigung der Geschlechter und hochrangigem Politikdialog weiterverfolgt wird.

<sup>7</sup> VENRO (2020): [↘ Gleichberechtigung duldet keinen Aufschub. Die Corona-Krise zeigt: Geschlechtergerechtigkeit ist wichtiger denn je](#)

## Inklusion von Menschen mit Behinderungen und Politik für ältere Menschen

Das BMZ veröffentlichte im Dezember 2019 seine Inklusionsstrategie. Darin wurden die zentralen Empfehlungen der „Evaluierung des Aktionsplans zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen“<sup>8</sup> des DEval nicht berücksichtigt. Das DEval hatte unter anderem festgestellt, dass „der Mangel an disaggregierten Daten zur Lebenssituation von Menschen mit Behinderungen einen wichtigen hemmenden Faktor“<sup>9</sup> darstellt. Das Institut empfahl dem BMZ, diese Leerstelle zu schließen und einen Umsetzungsplan vorzulegen. Ältere Menschen werden vom BMZ nicht gesondert in den Blick genommen. Vor dem Hintergrund des Prinzips „Leave No One Behind“ handelt es sich aus unserer Sicht dabei um einen Fehler.

### Wir erwarten vom BMZ,

- seine Inklusionsstrategie durch eine verbindliche und mit Mitteln unterlegte Umsetzungsplanung zu ergänzen und sich dabei an den Empfehlungen des DEval und an den oben genannten Qualitätsstandards für Strategien zu orientieren;
- in der Umsetzungsplanung festzulegen, welche spezifischen Maßnahmen zum Empowerment von Menschen mit Behinderung ergriffen werden sollen, um inklusive Entwicklungszusammenarbeit proaktiv über die Ebene des Mainstreamings hinaus voranzubringen;
- die derzeit laufende Erarbeitung des OECD-Handbuchs zur Umsetzung der Kennung für Inklusion voranzutreiben und im eigenen Haus eine Kennung einzuführen;

- die Bedarfe älterer Menschen systematischer als zuvor zu berücksichtigen, indem altersgerechte Projekte durchgeführt werden. Relevant ist die durchgängige Berücksichtigung von Älteren mindestens in den Bereichen Gesundheit, Bildung (Lifelong Learning) und Soziale Sicherung im Alter.

## Kinder als Akteure ernst nehmen

Kinder werden im Konzept zum Reformprozess BMZ 2030 überhaupt nicht erwähnt. Obwohl das BMZ Kinder im Aktionsplan „Agents of Change“ (2017) als zentrale Akteure für eine wegweisende und nachhaltige Entwicklungspolitik benannt hat, haben kinderrechtliche Ansätze in der Praxis deutscher Entwicklungspolitik keine Priorität.

Es fehlt an Daten darüber, in wie vielen entwicklungspolitischen Vorhaben Kinder indirekt oder direkt eine Zielgruppe deutscher Entwicklungszusammenarbeit sind. Weder im BMZ noch zwei der Durchführungsorganisationen oder in Austausch- und Freiwilligendiensten wie etwa „Weltwärts“ existieren Strategien („Policies“) für einen institutionellen Kinderschutz.

Weltweit treffen die Auswirkungen der Corona-Pandemie benachteiligte Kinder besonders schwer und gefährden ihre Zukunft. Wenn nicht entschieden gehandelt und Kinderrechte nachhaltig gestärkt werden, besteht die Gefahr, dass die erreichten Fortschritte der letzten Jahrzehnte zunichtegemacht werden. Kinderrechte sollten sich im aktuellen Reformprozess BMZ 2030 widerspiegeln und zum festen Bestandteil des Qualitätsmerkmals Menschenrechte, Geschlechtergerechtigkeit und Inklusion werden.

<sup>8</sup> DEval (2017): [↘ Evaluierung des Aktionsplans zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen](#)

Ein positives Zeichen hat das BMZ mit der Einrichtung eines beratenden Jugendbeirats gesetzt. Mit ihm soll die Partizipation junger Menschen an staatlicher Entwicklungszusammenarbeit gestärkt werden.

## Wir erwarten vom BMZ,

- Kinderrechte im Qualitätsmerkmal Menschenrechte, Geschlechtergerechtigkeit und Inklusion gleichberechtigt neben den drei explizit genannten Aspekten zu berücksichtigen;
- schnellstmöglich eine Strategie („Policy“) für institutionellen Kinderschutz vorzulegen, die das Ministerium selbst sowie alle Durchführungsorganisationen, die Austausch- und Freiwilligendienste und den in Planung befindlichen Jugendbeirat abdeckt;
- eine kohärente Gesamtstrategie mit konkreten, operationalisierbaren Vorhaben, Überprüfungsmechanismen und einer Kennung für die Mittelverwendung zu entwickeln, um Kinderrechte in der deutschen Entwicklungspolitik zu verankern.

## IMPRESSUM

### Herausgeber

Verband Entwicklungspolitik und Humanitäre Hilfe  
deutscher Nichtregierungsorganisationen e. V. (VENRO)  
Stresemannstraße 72  
10963 Berlin  
Telefon: 030/2 63 92 99-10  
E-Mail: sekretariat@venro.org

### Redaktion

Anke Scheid

### Endredaktion

Janna Völker

Berlin, September 2020

Die Stellungnahme beruht auf den Inputs der drei VENRO-Arbeitsgruppen Gender, Kinderrechte und Behinderung und Entwicklung. Für ausführlichere Informationen zu einzelnen Themenbereichen kontaktieren Sie bitte die Geschäftsstelle oder die Sprecher\_innen der jeweiligen Arbeitsgruppe.