

ZIVILGESELLSCHAFTLICHE HANDLUNGS- RÄUME WELTWEIT STÄRKEN

Empfehlungen an die Bundesregierung und den Bundestag

Zivilgesellschaftliche Organisationen kämpfen weltweit auf lokaler, nationaler und internationaler Ebene dafür, dass ihre Gesellschaften nachhaltiger, demokratischer und gerechter werden. Sie setzen sich unter anderem für Frauenrechte, gegen Umweltverschmutzung und Menschenrechtsverletzungen oder Korruption ein und unterstützen marginalisierte Gruppen. Die Herausforderungen, denen sich die Menschen mit ihrem Engagement stellen, sind an vielen Orten in den letzten Jahren größer geworden. Der Krieg in der Ukraine zeigt, wie wichtig eine unabhängige Zivilgesellschaft für die Bewältigung von Krisen, für Demokratie, Frieden und Entwicklung ist. Wenn Meinungs-, Presse-, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit über Jahre hinweg immer weiter eingeschränkt werden, schrumpft der Handlungsraum von zivilgesellschaftlichen Akteur_innen und sozialen Bewegungen, um als Korrektiv zu populistischem und autoritärem Regierungshandeln zu wirken. Dieses Korrektiv ist beispielsweise in Russland durch langjährige Repressionen zivilgesellschaftlicher Organisationen aktuell nicht mehr vorhanden. Die eingeschränkten Handlungsräume sind keine Einzelfälle, sondern ein weltweit zunehmendes Phänomen, das international als „Shrinking Spaces“ bezeichnet wird. Es ist ein Symptom der weltweiten Demokratiekrise, die sich in der Abkehr von gelebten demokratischen Werten und der Zunahme autokratischer Regierungen äußert.

Massive Einschränkung von Freiheitsrechten in sechs von zehn Staaten weltweit

Zivilgesellschaftliches Engagement ist in der Mehrzahl der Länder weltweit unter Druck, Tendenz steigend. Laut des Atlas der Zivilgesellschaft 2022 leben nicht einmal zwölf Prozent der Weltbevölkerung in Staaten, in denen Menschen weitgehend ungehindert ihre Meinung sagen, sich versammeln und gegen Missstände protestieren können. In 116 von 196 Staaten werden bürgerliche und politische Grundrechte massiv eingeschränkt. Den weltweit zunehmenden Einschränkungen der Zivilgesellschaft infolge eines sich ausweitenden Autoritarismus sollte die Bundesregierung aktiv entgegenzutreten.

Der Koalitionsvertrag ist eine gute Basis

Die Bundesregierung bringt in ihrem Koalitionsvertrag zivilgesellschaftlichem Engagement weltweit eine hohe Wertschätzung entgegen. Sie will zum Schutz dieses Engagements beitragen, Menschenrechte und Demokratie weltweit fördern und ihre Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Organisationen stärken. Wir zeigen nachfolgend vier zentrale Handlungsfelder für die Bundesregierung und den Bundestag auf, um die im Koalitionsvertrag genannten Ziele bis 2025 zu erreichen.

Vier Handlungsfelder zur Stärkung von Zivilgesellschaft

1. Zivilgesellschaft – weltweit – schützen und stärken

Wenn zivilgesellschaftliche Organisationen sich gegen Korruption, für eine bessere Regierungsführung, für Umweltschutz, Frieden, Menschenrechte und für soziale Gerechtigkeit einsetzen, ist das vielen Regierungen und Mächtigen ein Dorn im Auge. Das erfahren viele unserer Mitglieder und ihre Partnerorganisationen. Restriktive Gesetze und bürokratische Anforderungen lähmen ihre Arbeit. Dort, wo politische und wirtschaftliche Macht auf dem Spiel stehen, gehen Regierungen immer häufiger besonders hart gegen die Zivilgesellschaft vor. Die Ausgrenzung oder Unterdrückung wird oft verstärkt, wenn patriarchale und andere Machtstrukturen, die den Einschränkungen zugrunde liegen, von Aktivist_innen angeprangert werden. Immer mehr zivilgesellschaftliche Vertreter_innen müssen ihre wichtige Arbeit in ihren Heimatländern einstellen oder sogar ins Exil gehen.

Shrinking Spaces ist auch im digitalen Raum ein relevantes Thema. Die Digitalisierung bietet zivilgesellschaftlichen Akteur_innen die Chance, sich über Grenzen hinweg zu vernetzen und gemeinsam Lösungen für gesellschaftliche Herausforderungen zu entwickeln. Menschenrechte werden aber auch im Internet bedroht. Diffamierung und Verfolgung, Überwachung und Zensur im digitalen Raum schränken das Recht auf Privatsphäre sowie die Meinungs- und Versammlungsfreiheit zivilgesellschaftlicher Akteur_innen massiv ein. Sie verstärken die Repression, die Zivilgesellschaft im analogen Raum erfährt. Besonders Frauen und LGBTIQ+-Personen sind von Hass und Diffamierung betroffen, wenn sie sich öffentlich äußern.

In immer mehr Ländern erschweren Regierungen massiv die Finanzierung einer unabhängigen, zivilgesellschaftlichen Arbeit. Der Erhalt von finanziellen

Mitteln von Geber_innen aus dem Ausland wird häufig mit dem Verweis auf internationale Vorgaben der Terrorabwehr und Geldwäsche, durch unverhältnismäßige Registrierungsverfahren oder Kontrollen behindert oder sogar unmöglich gemacht. Dadurch wird vor allem die Arbeit vieler Menschenrechtsorganisationen und Basisorganisationen massiv eingeschränkt. Der Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen für Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit, Clément Nyaletsossi Voule, betont, dass der Zugang zu finanziellen Ressourcen, einschließlich einer Finanzierung aus dem Ausland, ein grundlegender Teil des Rechts auf Vereinigungsfreiheit nach internationalem Recht ist.

Wir empfehlen der Bundesregierung,

- sich in der Außen- und Entwicklungspolitik für den Schutz zivilgesellschaftlicher Handlungsräume einzusetzen und Einschränkungen der Zivilgesellschaft entschieden entgegenzutreten.
- in Regierungsverhandlungen und -konsultationen ihren Einfluss systematisch zu nutzen, Repressionen der Zivilgesellschaft entschieden entgegenzutreten und den zivilgesellschaftlichen Handlungsraum im jeweiligen Land zu stärken.
- sicherzustellen, dass Auslandsvertretungen die Menschenrechtslage vor Ort systematisch analysieren, ein regelmäßiges Austauschformat mit der lokalen Zivilgesellschaft – über die Partnerorganisationen deutscher bilateraler Entwicklungszusammenarbeit hinaus – etablieren und sich bei Einschränkungen der Zivilgesellschaft für die Verteidigung ihrer Rechte stark machen. Wissen um den Schutz von Menschenrechten und zivilgesellschaftlichen Handlungsräumen sollte in der Attaché-Ausbildung und der Postenvorbereitung verankert werden. Besonders die Lage der von Repression betroffenen und strukturell benachteiligten Gruppen sollte Teil der Ausbildung sein.

- Menschenrechte im digitalen Raum zu stärken. Die Bundesregierung sollte sich für völkerrechtliche Standards stark machen, die definieren, welche Pflichten Staaten und welche Verpflichtungen Unternehmen haben, um den Schutz der internationalen Menschenrechte im digitalen Raum zu garantieren.
- sich in internationalen Foren, wie dem Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen, dafür einzusetzen, dass das Recht auf finanzielle Ressourcen – einschließlich einer Finanzierung aus dem Ausland – als integraler Bestandteil des Rechts auf Vereinigungsfreiheit ausdrücklich anerkannt und gestärkt wird.

2. Schutz von Menschenrechtsverteidiger_innen verbessern

Menschenrechtsverteidiger_innen geben denjenigen eine Stimme, die sonst kein Gehör finden. Sie treten dort für demokratische Prinzipien, Gleichberechtigung und Inklusion ein, wo diese Werte missachtet werden. Durch Machtmissbrauch, Straflosigkeit und mangelnder Durchsetzung ihrer Rechte, wird das Leben dieser Personen, ihrer Familien und der Menschen, für die sie sich einsetzen, gefährdet. Laut der Organisation Frontline Defenders wurden im Jahr 2021 weltweit 358 Menschenrechtsverteidiger_innen ermordet. Öffentliche Schmähekampagnen, persönliche Drohungen und rechtliche Einschränkungen, willkürliche Verhaftungen bis hin zu physischer, sexualisierter und psychischer Gewalt sind nur einige der üblichen Repressalien gegen Menschenrechtsverteidiger_innen. Insbesondere Aktivist_innen, die sich für Frauen- und LGBTIQ+-Rechte, für andere marginalisierte Gruppen oder für Umweltschutz und Landrechte stark machen, sind gefährdet.

Wir empfehlen der Bundesregierung,

- sich in Regierungsverhandlungen und -konsultationen für den Schutz von Menschenrechtsverteidiger_innen einzusetzen und Menschenrechtsverletzungen entschieden entgegenzutreten.
- die EU-Leitlinien zum Schutz von Menschenrechtsverteidiger_innen konsequent und wirkungsvoll umzusetzen, das heißt, eigene verbindliche Umsetzungsbestimmungen zu verabschieden, die durch länderspezifische Umsetzungsstrategien der Auslandsvertretungen ergänzt werden sollten.
- den Zugang zu Auslandsvertretungen, insbesondere für Menschenrechtsverteidiger_innen aus dem ländlichen Raum, aus informellen Siedlungen im städtischen Raum oder aus marginalisierten Gruppen, zu erleichtern, Kontaktmöglichkeiten in Auslandsvertretungen aktiv und niedrigschwellig anzubieten und protokollarische Hürden abzubauen.

Wir empfehlen dem Deutschen Bundestag,

- das Programm des Menschenrechtsausschusses des Deutschen Bundestags „Parlamentarier schützen Parlamentarier“ auszubauen, das Programm einerseits auszuweiten und andererseits den Schutz von Menschenrechtsverteidiger_innen durch das Programm zu verbessern sowie eine aktive und nachhaltige Unterstützung durch die Parlamentarier_innen zu gewährleisten.

3. Teilhabe von Zivilgesellschaft fördern

Zivilgesellschaftliche Organisationen sind ein wichtiges Bindeglied zwischen Bevölkerung und politischen Entscheidungsträger_innen und stärken so demokratische Prozesse. Vor allem die Einbindung vulnerabler und marginalisierter Gruppen spielt eine wichtige Rolle, um bei politischen Entscheidungen alle mitzunehmen.

Um zivilgesellschaftliche Handlungsräume und Menschenrechte zu schützen, sollte die Bundesregierung im Sinne der im Koalitionsvertrag beschriebenen „neuen Kultur der Zusammenarbeit“ insbesondere bei Maßnahmen und Entscheidungen, die Einfluss auf Menschenrechte und zivilgesellschaftliche Handlungsräume haben, zivilgesellschaftliche Akteur_innen strategisch einbeziehen. Wirkungsvolle Beteiligung setzt auf unterschiedlichen Ebenen an. Sie beinhaltet beispielsweise einen Austausch auf Augenhöhe zu führen, ein breites Spektrum zivilgesellschaftlicher Akteur_innen rechtzeitig einzubeziehen und die Ergebnisse mit ihnen zu teilen.

Wir empfehlen der Bundesregierung,

- transparente Mechanismen einzuführen, um Vertreter_innen der deutschen und lokalen Zivilgesellschaft systematisch, regelmäßig und frühzeitig an politischen Entscheidungsprozessen zu beteiligen, die Auswirkungen auf Menschenrechte und zivilgesellschaftliche Handlungsräume in anderen Staaten haben. Dabei sollte eine breite Repräsentanz betroffener sowie strukturell benachteiligter Gruppen sichergestellt werden.
- dass die federführenden Ressorts im Vorfeld von Regierungsverhandlungen und -konsultationen die Gespräche rechtzeitig, transparent und mit breiter Beteiligung der deutschen und lokalen Zivilgesellschaft vorbereiten.
- sich für eine bessere finanzielle Unterstützung und Kapazitätsentwicklung benachteiligter, lokaler zivilgesellschaftlicher Akteur_innen einzusetzen und entsprechende vereinfachte Finanzierungsprogramme zu entwickeln beziehungsweise auszubauen. Benachteiligte Akteur_innen müssen in die Lage versetzt werden, sich aktiv an politischen Entscheidungsprozessen zu beteiligen und ihre Interessen im Dialog mit lokalen und internationalen Gremien und Repräsentant_innen zu vertreten.

Wir empfehlen dem Deutschen Bundestag,

- gemeinsame öffentliche Anhörungen der relevanten Ausschüsse (Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe, Auswärtiger Ausschuss und Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) im Bundestag mit betroffenen zivilgesellschaftlichen Vertreter_innen zu veranstalten, um Repressionen und Einschränkungen für die Zivilgesellschaft weltweit zu thematisieren und die Zusammenhänge und Relevanz für verschiedene Politikfelder zu verdeutlichen.
- die zivilgesellschaftliche Beteiligung bei parlamentarischen Reisen zu gewährleisten. Dazu zählt ein Austausch der Bundestagsvertreter_innen mit lokalen zivilgesellschaftlichen Gruppen während der parlamentarischen Reisen. Die Reisen sollten in Konsultation mit lokalen und deutschen zivilgesellschaftlichen Akteur_innen vorbereitet werden.
- dass Abgeordnete auf Auslandsreisen gezielt den Austausch mit Vertreter_innen der Zivilgesellschaft vor Ort suchen. Bei Treffen mit Regierungsvertreter_innen im Ausland, mit Abgeordneten des Gastlandes und mit deutschen oder europäischen Auslandsvertretungen sollte die Bedeutung einer lebendigen Zivilgesellschaft und schwindender Handlungsräume thematisiert werden.

siert werden. Insbesondere konkrete Repressionen und repressive Gesetzgebungen sollten gezielt angesprochen und kritisch hinterfragt werden.

4. Einen politischen Do-No-Harm-Ansatz zur Vermeidung negativer Auswirkungen auf zivilgesellschaftliche Handlungsräume entwickeln

Die Bundesregierung muss die Auswirkungen ihrer Entscheidungen auf andere Länder und deren Gesellschaften verstärkt in den Blick nehmen. Politikfelder wie Handel, Außenwirtschaftsförderung, Migration oder militärische Sicherheit dürfen Menschenrechte und zivilgesellschaftliches Engagement in anderen Staaten nicht beeinträchtigen oder ihnen gar schaden. Auch internationale Antiterrormaßnahmen, an denen Deutschland beteiligt ist, begünstigen in vielen Ländern eine repressive Gesetzgebung und eine Überregulierung des NRO-Sektors.

Antiterrormaßnahmen werden von einigen Regierungen auch als Vorwand genutzt, um zivilgesellschaftliche Freiheiten gezielt einzuschränken. Der humanitäre Zugang zur notleidenden Bevölkerung ist in der Praxis kaum noch möglich, wenn diese Regionen von Akteur_innen kontrolliert werden, die als terroristische Gruppen eingestuft werden. Im Rahmen von sicherheitspolitischen Kooperationen der Bundesregierung, insbesondere in der gemeinsamen Terrorabwehr und Migrationspolitik, wird zudem immer wieder berichtet, dass deutsche Sicherheitsinstitutionen mit Sicherheitskräften zusammenarbeiten, die die Menschenrechte missachten.

Auch bei großen Infrastrukturprojekten kommt es häufig zur Bedrohung von und Gewalt gegen Menschenrechtsverteidiger_innen. Exportkontrollen erfassen zudem längst noch nicht alle Güter, die sich negativ auf Menschenrechte oder den zivilgesellschaftlichen Handlungsraum auswirken, wie biometrische Überwachungstechnologien.

Wir empfehlen der Bundesregierung,

- ressortübergreifende, verbindliche Prüfverfahren, wie eine menschenrechtliche Risikofolgenabschätzung einzuführen, die sicherstellen, dass politische Entscheidungen Menschenrechte und zivilgesellschaftliche Handlungsräume in anderen Ländern nicht negativ beeinflussen. Diese Risikofolgenabschätzungen sollten unter Einbeziehung von lokalen und internationalen Menschenrechtsorganisationen erfolgen.
- ein Monitoring einzuführen, das fortlaufend die Risiken politischer Entscheidungen im Bereich Handel, Außenwirtschaftsförderung, Migration oder militärische Sicherheit für Menschenrechtsverletzungen und zivilgesellschaftliche Handlungsräume berücksichtigt.
- regelmäßig Berichte zur menschenrechtlichen Risikofolgenabschätzungen politischer Vorhaben vorzulegen.

Wir empfehlen dem Deutschen Bundestag,

- sicherzustellen, dass Gesetze zur Sicherheit und zur Terrorabwehr Grundfreiheiten wie Meinungs-, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit in Deutschland und in anderen Ländern nicht verletzen oder einschränken.
- ein ressortübergreifendes, verbindliches Prüfverfahren zur menschenrechtlichen Risikofolgenabschätzung politischer Vorhaben einzuführen.

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

Lili Krause, Christine Meissler, Elmar Noe,
Katharina Stahlecker, Jan Wenzel
Berlin, Mai 2022