



Deutsches Institut  
für Menschenrechte

Stellungnahme

## **Ein förderliches Umfeld - Was zivilgesellschaftliche Akteure brauchen, um nachhaltige Entwicklung mitgestalten zu können**

Öffentliche Anhörung des Bundestagsausschusses  
für Menschenrechte und humanitäre Hilfe zum  
„Schutz von Menschenrechtsverteidigern“  
am 28. September 2016

**September 2016**

---

Diese Stellungnahme wurde für das „High Level Political Forum on Sustainable Development“ der Vereinten Nationen im Juli 2016 erstellt. Sie erschien erstmals unter dem Titel „Protecting and enlarging the space for public debates and participation of all civil society actors for the implementation of the SDGs and human rights“. Die Stellungnahme wurde vom Deutschen Institut für Menschenrechte für die Globale Allianz Nationaler Menschenrechtsinstitutionen (Global Alliance of National Human Rights Institutions, GANHRI) erstellt. Das Institut hat derzeit den GANHRI-Vorsitz inne.

---

## Inhalt

<b>Zusammenfassung</b>	<b>4</b>
<b>1 Einführung</b>	<b>6</b>
<b>2 Nachhaltige Entwicklung: Die Rolle Nationaler Menschenrechtsinstitutionen und der Zivilgesellschaft</b>	<b>8</b>
2.1 Nationale Menschenrechtsinstitutionen	8
2.2 Breite Zivilgesellschaft	10
<b>3 Ein sicheres und förderliches Umfeld – wesentliche Bestandteile</b>	<b>12</b>
3.1 Unterstützender Rechtsrahmen	12
3.2 Mitwirkung bei Politikgestaltung, Planung und Entscheidungsprozessen	13
3.3 Zugang zur Justiz oder zu wirksamen Rechtsbehelfen	13
3.4 Starke, unabhängige und wirksame Nationale Menschenrechtsinstitutionen	14
3.5 Langfristige Unterstützung und Mittel für zivilgesellschaftliche Organisationen (ZGO)	14
3.6 Förderliches öffentliches und politisches Umfeld	15
<b>4 Momentaufnahmen von Arbeitsumfeldern</b>	<b>17</b>
4.1 Gegenwärtige globale Trends	18
4.2 Mitwirkung am Agenda 2030- und SDG-Prozess (Sustainable Development Goals, SDGs)	22
<b>5 Ausblick</b>	<b>25</b>

---

## Zusammenfassung

Die Agenda 2030 stellt einen Paradigmenwechsel von den Millenniums-entwicklungszielen dar und greift das Drei-Säulen-Konzept einer „nachhaltigen Entwicklung“ auf: ihre Ziele gelten gleichermaßen für alle Länder; sie muss im Einklang mit internationalen Rechtsvorschriften umgesetzt werden, einschließlich in Übereinstimmung mit den Menschenrechten; und sie beinhaltet eine spezifische Zielsetzung in Richtung von Gesellschaften mit höherem sozialem Zusammenhalt, Zugang zur Justiz und verantwortungsvollen Institutionen. Im Unterschied zu den Millenniumsentwicklungszielen erkennt die Agenda 2030 auch die Einbeziehung aller maßgeblichen Interessenvertreter\_innen – sowohl in Form der Zivilgesellschaft als auch von Nationalen Menschenrechtsinstitutionen – als wichtigen Faktor für das Erreichen der nachhaltigen Entwicklungsziele (SDGs) an.

Die Globale Allianz der Nationalen Menschenrechtsinstitutionen (Global Alliance of National Human Rights Institutions, GANHRI) ist davon überzeugt, dass die SDGs nur erreicht werden können, wenn sie von einer breiten gesellschaftlichen Debatte über die besten Vorgehensweisen, über die einzuschlagende Richtung des erforderlichen Wandels, über gute Lösungen und technische Entscheidungen für die nachhaltige Entwicklung begleitet werden. Die Umsetzung der SDGs erfordert einen umfassenden Transformations- und Umwandlungsprozess in allen Ländern. Ein solcher Wandel kann am besten identifiziert und nur dann erfolgreich umgesetzt werden, wenn wichtige Akteure der Zivilgesellschaft, Nationale Menschenrechtsinstitutionen (NMRI) und Unternehmen gleichermaßen bei der Suche nach angemessenen Lösungen mitwirken können und die notwendigen Veränderungen unterstützen.

Damit sich NMRI und die breite Zivilgesellschaft wirksam in die Umsetzung und Überprüfung der SDGs einbringen können, benötigen sie einen entsprechenden Handlungsspielraum, um sich entfalten zu können, der häufig als „förderliches Umfeld“ umschrieben wird. Ein solcher Raum setzt formale Möglichkeiten für einen inklusiven Dialog mit der Regierung über öffentliche Strategien, ein sicheres Umfeld für Menschenrechtsverteidiger\_innen, Transparenz bei der Gesetzgebung und den geltenden Vorschriften für Organisationen der Zivilgesellschaft, finanzielle Mittel für zivilgesellschaftliche Arbeit und gleichermaßen freie wie auch unabhängige Medien voraus. Während die Agenda 2030 die zivilgesellschaftliche Beteiligung als entscheidende Komponente für eine nachhaltige Entwicklung auf globaler Ebene verankert, so schränken Staaten im Gegensatz hierzu zunehmend den Handlungsspielraum für Zivilgesellschaft auf nationaler Ebene ein oder schaffen diesen sogar gänzlich ab.

Anlässlich der vom Präsidenten der Generalversammlung der Vereinten Nationen veranstalteten hochrangigen thematischen Debatte zu Menschenrechten (High-Level Thematic Debate on Human Rights) und des ersten Hochrangigen Politischen Forums zu nachhaltiger Entwicklung (High-Level Political Forum on Sustainable Development, HLPF) seit Verabschiedung der Agenda 2030, die beide im Juli 2016 stattgefunden haben, möchte GANHRI die Aufmerksamkeit auf das sich wandelnde Arbeitsumfeld für NMRI und für die breite Zivilgesellschaft vor dem Hintergrund der nachhaltigen Entwicklung lenken. In diesem Bericht hebt GANHRI die zentrale Bedeutung der Mitwirkung von Nationalen Menschenrechtsinstitutionen und der breiten Zivilgesellschaft bei der Umsetzung der SDGs hervor. Ferner stellt er die wesentlichen

Bestandteile eines „förderlichen Umfelds“ vor, das eine Grundvoraussetzung dafür ist, dass NMRI und Zivilgesellschaft ihre Rolle wahrnehmen können. Des Weiteren verleiht er einen Überblick über gegenwärtige Trends im Hinblick auf ihr jeweiliges Arbeitsumfeld und den Grad ihrer Beteiligung an der Agenda 2030 und dem SDG-Prozess.

Ein Teil der Daten dieses Berichts stammt aus Umfragen, die GANHRI unter Nationalen Menschenrechtsinstitutionen der Länder durchgeführt hat, die sich im Rahmen des diesjährigen HLPF freiwillig als erste zur Überprüfung ihrer erzielten Fortschritte im Hinblick auf die Erreichung der SDGs bereit erklärt haben. Die Umfrage sammelte Informationen in den jeweiligen Ländern zum Arbeitsumfeld der Zivilgesellschaft und zu dem bislang gebotenen Raum für NMRI und für die breite Zivilgesellschaft, um sich an der Agenda 2030 und dem SDG-Prozess beteiligen zu können. Die Erkenntnisse sind im zweiten Teil dieses Berichts zusammengefasst.

GANHRI hat sich dafür entschieden, im Rahmen zukünftiger Sitzungen des HLPF regelmäßig über die Sachlage des immer enger werdenden Handlungsspielraums in den Ländern, die sich freiwillig der Überprüfung ihrer erzielten Fortschritte im Hinblick auf die Erreichung der SDGs stellen, zu berichten. Es wird auch weiterhin über die allgemeinen Trends in Bezug auf den Raum für zivilgesellschaftliche Akteure und NMRI sowie ihrer Beteiligung an der Umsetzung und Überprüfung der SDGs auf nationaler Ebene darlegen.

# 1 Einführung

Bereits 2005 kam das UN-Millennium-Projekt zu dem Schluss, dass einer der Misserfolge der Millenniumsentwicklungsziele (Millennium Development Goals - MDGs) in der fehlenden Einbeziehung der Zivilgesellschaft in die Planung und Formulierung von Zielsetzungsprozessen und Entwicklungsstrategien zu suchen war.<sup>1</sup> Ein zentraler Kritikpunkt hängt beispielsweise mit nationalen und aggregierten Statistiken zusammen, die nicht das tatsächliche Ausmaß an lokalen Missständen widerspiegeln. Anstatt Nutzen aus den Entwicklungsmaßnahmen zu ziehen, haben Gebiete, die das Zuhause der bedürftigsten und am meisten ausgegrenzten sozialen Schichten sind, in Wirklichkeit diesbezüglich einen Rückschritt erlitten.<sup>2</sup> Aus einer Studie zu den Umsetzungspraktiken von MDGs in Südafrika geht die ausschlaggebende Rolle hervor, die zivilgesellschaftliche Akteure bei der Verfolgung dieser Ziele gespielt haben, indem sie erfolgreich die Bedürfnisse der Armen und Ausgegrenzten formuliert und somit kritische Lücken in der öffentlichen Versorgung geschlossen und eine verantwortungsvolle Staatsführung gefördert haben.<sup>3</sup>

Die Agenda 2030 stellt einen Paradigmenwechsel dar, indem sie die Einbeziehung der breiten Zivilgesellschaft und anderer Interessenvertreter\_innen – wie Nationale Menschenrechtsinstitutionen und insbesondere Rechtsträger\_innen im Sinne des internationalen Menschenrechts (indigene Völker, Personen mit Behinderungen, Arbeiternehmer\_innen usw.) – als entscheidenden Faktor für das Erreichen der nachhaltigen Entwicklungsziele (SDGs) ansieht. Im Anschluss an die Verabschiedung der SDGs im September 2015 und der SDG-Indikatoren im März 2016 hat sich die Debatte in den letzten Monaten auf die Umsetzung der Ziele konzentriert. Jetzt müssen verstärkt Gespräche zu den Rollen und Verantwortungsbereichen der verschiedenen Akteure und zu konkreten Vorgehensweisen für ihre Beteiligung geführt werden.

Nachhaltige Entwicklung kann nur zu einem Erfolg werden, wenn sie von einer gesellschaftlichen Debatte über die Umsetzung und Überprüfung der SDGs begleitet wird. Es braucht eine öffentliche Debatte hinsichtlich der verschiedenen Optionen, die zum Erreichen der Ziele beitragen können, damit die besten Lösungen für ihre Umsetzung auf nationaler und lokaler Ebene, für die Überwachung und Überprüfung ihrer Umsetzung identifiziert und alle Beteiligten zur Rechenschaft gezogen werden können. Diese Debatte muss alle maßgeblichen Akteure mit einbeziehen, einschließlich NMRI und die breite Zivilgesellschaft. Damit sich diese Akteure wirksam in Prozesse mit einbringen können, die eine nachhaltige Entwicklung forcieren, bedarf es eines entsprechenden Umfelds, in dem sie frei und ohne politische Einflussnahme agieren können.

Während die Agenda 2030 zivilgesellschaftliche Beteiligung als entscheidende Komponente für eine nachhaltige Entwicklung auf globaler Ebene verankert, so schränken Staaten im Gegensatz hierzu zunehmend den Handlungsspielraum für zivilgesellschaftliche Handeln auf nationaler Ebene ein oder schaffen diesen sogar

---

<sup>1</sup> UN Millennium Project (2015), 'Investing in Development', S. 28, <http://www.unmillenniumproject.org/documents/MainReportComplete-lowres.pdf>.

<sup>2</sup> African Civil Society Circle (March 2016), 'The Roles of Civil Society in Localising the Sustainable Development Goals', Position Paper, S. 4 <http://dSPACE.africaportal.org/jspui/bitstream/123456789/35715/1/the-roles-of-civil-society-in-localizing-the-sdgs.pdf?1>.

<sup>3</sup> African Civil Society Circle (March 2016), S. 3.

gänzlich ab. Laut der Weltallianz für Bürgerpartizipation CIVICUS leben sechs von sieben Menschen in Ländern, in denen sich der bürgerliche Raum in den letzten Jahren ernststen Herausforderungen stellen musste, einschließlich Einschränkungen der Rechte auf Meinungs-, Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit.<sup>4</sup> Manche Beobachter sprechen sogar vom härtesten Vorgehen gegen Menschenrechtsgruppen in unserer heutigen Generation, in der eine Welle aus Ländern restriktive Gesetze erlässt und zivilgesellschaftliches Handeln einschränkt.<sup>5</sup> Gewissermaßen sinnbildlich und gleichermaßen höchst aktuell löste im Juli 2016 eine zweite Resolution zur Förderung und zum Schutz des zivilgesellschaftlichen Raums eine heftige Diskussion zwischen den Mitgliedsstaaten des Menschenrechtsrats der Vereinten Nationen aus. Die Resolution wurde mit insgesamt 31 Ja-Stimmen, 7 Nein-Stimmen und 9 Enthaltungen mit der Mehrheit der Stimmen angenommen.<sup>6</sup>

Die **Globale Allianz der Nationalen Menschenrechtsinstitutionen** (Global Alliance of National Human Rights Institutions, **GANHRI**) hat anlässlich der vom Präsidenten der Generalversammlung der Vereinten Nationen veranstalteten **hochrangigen thematischen Menschenrechtsdebatte** und des ersten Hochrangigen Politischen Forums zu nachhaltiger Entwicklung (High-Level Political Forum on Sustainable Development, HLPF) seit Verabschiedung der Agenda 2030, die beide im Juli 2016 stattgefunden haben, diesen Hintergrundbericht erstellt. Er hebt hervor, welche entscheidende Rolle Nationale Menschenrechtsinstitutionen und zivilgesellschaftliche Akteure bei der Umsetzung der SDGs und bei der Realisierung einer nachhaltigen Entwicklung spielen. Der Bericht stellt die wesentlichen Bestandteile eines „förderlichen Umfelds“ vor, das Grundvoraussetzung dafür ist, dass NMRI und die Zivilgesellschaft ihre Rolle wahrnehmen können, und gibt einen Überblick über gegenwärtige Trends im Hinblick auf ihr jeweiliges Arbeitsumfeld.

Ein Teil der Daten dieses Berichts stammt aus Umfragen, die GANHRI unter den NMRI der Länder durchgeführt hat, die sich im Rahmen des diesjährigen HLPF freiwillig als erste zur Überprüfung ihrer erzielten Fortschritte im Hinblick auf die Erreichung der SDGs bereit erklärt haben. Das Ziel der Erhebung war zweifacher Natur: Sammeln von Informationen zum Arbeitsumfeld der Zivilgesellschaft in diesen Ländern sowie zu dem bislang gebotenen Raum für NMRI und für die breite Zivilgesellschaft sich an der Agenda 2030 und dem SDG-Prozess zu beteiligen. Die Erkenntnisse sind im zweiten Teil dieses Berichts zusammengefasst und dienen als Momentaufnahme der gegenwärtigen Arbeitsumfelder für die Zivilgesellschaft in diesen Ländern.

<sup>4</sup> CIVICUS, 'Year in Review – Civic Space, June 2016, S. 2, [http://www.civicus.org/images/documents/SOCS2016/summaries/YIR\\_Civic-Space.pdf](http://www.civicus.org/images/documents/SOCS2016/summaries/YIR_Civic-Space.pdf).  
[http://www.civicus.org/images/documents/SOCS2016/summaries/YIR\\_Civic-Space.pdf](http://www.civicus.org/images/documents/SOCS2016/summaries/YIR_Civic-Space.pdf).

<sup>5</sup> Zum Beispiel: theguardian.com, 'Human rights groups face global crackdown 'not seen in a generation' <https://www.theguardian.com/law/2015/aug/26/ngos-face-restrictions-laws-human-rights-generation>.

<sup>6</sup> Resolution des UN-Menschenrechtsrats zum zivilgesellschaftlichen Raum A/HRC/32/L.29, [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/HRC/32/L.29](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/HRC/32/L.29); OHCHR, Human Rights Council adopts text on civil society space and suspends thirty-second regular session, 1 July 2016, <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20225&LangID=E>.

## 2 Nachhaltige Entwicklung: Die Rolle Nationaler Menschenrechtsinstitutionen und der Zivilgesellschaft

### 2.1 Nationale Menschenrechtsinstitutionen

Die Generalversammlung der Vereinten Nationen hat im Dezember 2015 im Rahmen des Hochrangigen Politischen Forums zu nachhaltiger Entwicklung unter anderen UN-Mechanismen und -Verfahren und in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Pariser Prinzipien zu einer umfassenderen Beteiligung Nationaler Menschenrechtsinstitutionen (NMRI) aufgerufen, damit diese ihren Beitrag zur Umsetzung der SDGs leisten können (Resolution der Generalversammlung 70/163<sup>7</sup>). Die entscheidende Rolle, die NMRI bei der Verwirklichung einer nachhaltigen Entwicklung beigemessen wird, spiegelt sich im Übrigen auch in der Zustimmung der UN-Mitgliedsstaaten wider, dass die Existenz unabhängiger NMRI in Übereinstimmung mit den Pariser Prinzipien als ein Indikator für das Erreichen von Ziel 16 (Indikator 16.a.1) der SDGs gelten soll.

Die zentrale Aufgabe von NMRI besteht gemäß den von der UN-Generalversammlung verabschiedeten Pariser Prinzipien<sup>8</sup> in der Beratung von Entscheidungsträger\_innen und der Überwachung der Einhaltung von Menschenrechten bei politischen Maßnahmen auf nationaler Ebene. NMRI setzen vielseitige wirksame Mittel ein, wie bspw. angewandte Forschung, Monitoring, politische Beratung staatlicher Einrichtungen, Menschenrechtsbildung, Untersuchungen und die Bearbeitung von Beschwerden. Als bedeutende Akteure auf nationaler Ebene können NMRI internationale Debatten in die binnenstaatliche Diskussion einbringen und sie für Regierung und Bevölkerung greifbarer machen. Außerdem ist es ihnen möglich, die Umsetzung internationaler und regionaler menschenrechtlicher Verpflichtungen im eigenen Land aus der Nähe zu überprüfen. Nationale Menschenrechtsinstitutionen stehen damit vermittelnd zwischen Staat und Zivilgesellschaft, zwischen nationaler und internationaler Ebene sowie zwischen Wissenschaft und Praxis. Dies macht sie zu einer wichtigen Schnittstelle und zu einem Dialogforum für verschiedene Akteure.<sup>9</sup>

Vor dem Hintergrund der sektorübergreifenden nachhaltigen Entwicklungsziele ist dieser Faktor besonders wichtig, da die Zusammenarbeit zwischen einer Vielzahl von Akteuren und Sektoren (verschiedene Regierungsstellen, Zivilgesellschaft, Akteure aus Entwicklung und Wirtschaft sowie internationale und regionale Strukturen) eine Voraussetzung für eine wirksame, menschenrechtsbasierte Umsetzung der SDGs sind.<sup>10</sup> Anhand der ihnen übertragenen Aufgaben sind NMRI gut gerüstet, um sich wie im Folgenden dargelegt zur Umsetzung der SDGs beizutragen.<sup>11</sup>

<sup>7</sup> Resolution der UN-Generalversammlung 70/163, Febr. 2016, A/RES/70/163, Abs. 15-16, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/442/29/PDF/N1544229.pdf?OpenElement>.

<sup>8</sup> Den Status internationaler Institutionen betreffende Prinzipien („Paris Principles), Resolution der UN-Generalversammlung Dezember 1993, 48/134, Anhang,

<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/StatusOfNationalInstitutions.aspx>

<sup>9</sup> Deutsches Institut für Menschenrechte/DIMR (2014), „Nationale Menschenrechtsinstitutionen (NMRI), [http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/migrated/tx\\_commerce/e-info-tool\\_nationale\\_menschenrechtsinstitutionen.pdf](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/migrated/tx_commerce/e-info-tool_nationale_menschenrechtsinstitutionen.pdf).

<sup>10</sup> Center for Economic and Social Rights/Danish Institute for Human Rights (June 2015), 'Realising rights through the sustainable development goals: The role of National Human Rights Institutions', p. 3,

[http://www.cesr.org/downloads/NHRI\\_realizing\\_rights\\_sdgs.pdf](http://www.cesr.org/downloads/NHRI_realizing_rights_sdgs.pdf)

<sup>11</sup> Center for Economic and Social Rights/Danish Institute for Human Rights (June 2015), S. 3-5



- Förderung der Menschenrechte bei der einzelstaatlichen Umsetzung: NMRI können beispielsweise sicherstellen, dass bei der Anpassung universeller Zielvorgaben, Referenzwerte und Indikatoren an den nationalen Kontext Menschenrechtsstandards und -prinzipien – wie Partizipation und Nichtdiskriminierung – eingehalten werden.
- Beratung von Regierungen bei der menschenrechtsbasierten Umsetzung: NMRI beraten bereits Regierungen dabei, wie sie Menschenrechtsnormen und -prinzipien kontextualisieren und operationalisieren können und tragen so zu nachhaltiger Entwicklung bei. Im Hinblick auf die SDGs können sie bei einzelnen Gesetzen, politischen Maßnahmen und Programmen, die zur Umsetzung der SDGs eingereicht bzw. eingeführt werden, menschenrechtliche Folgenabschätzungen durchführen oder aber diesbezüglich beratend zur Seite stehen.
- Überwachung des Umsetzungsprozesses und Rechenschaftspflicht der Regierungen: Solide und inklusive Prüf- und Kontrollverfahren auf nationaler Ebene sind eine Voraussetzung für eine wirksame SDG-Umsetzung. Eine Reihe von Staaten ist bereits damit beschäftigt, solche Mechanismen einzurichten. NMRI können anhand ihrer Erfahrungen bei der Überwachung von Menschenrechten nationale Mechanismen befürworten und die Staaten diesbezüglich beratend begleiten, um sicherzustellen, dass diese partizipatorisch gestaltet und die Rechenschaftspflicht der Staaten stärken.
- Aufdecken vorhandener Muster von Diskriminierung und Ungleichheit: Da ihr Mandat nicht auf bestimmte Themen beschränkt ist, haben NMRI die Möglichkeit, sich einen Einblick in systematische und strukturelle Probleme in Bezug auf Ungleichheit und Diskriminierung zu verschaffen. Sie können Benachteiligungen sowie nach wie vor bestehende Ungleichheiten aufdecken, mit denen sich die Mitglieder bestimmter Bevölkerungsgruppen konfrontiert sehen. Hierdurch sind NMRI gut aufgestellt, um ungleiche Fortschritte bei der Verwirklichung der SDGs hervorzuheben.
- Maßnahmen zur Wiedergutmachung für Opfer von entwicklungsbezogenen Menschenrechtsverletzungen: NMRI mit einem Mandat für die Bearbeitung von Beschwerden oder die Eröffnung von Prüfverfahren bei mutmaßlichen Menschenrechtsverletzungen, können eine entscheidende Rolle spielen, um den Zugang zur Justiz und Wiedergutmachung für Personen oder Gemeinschaften zu gewährleisten, die im Rahmen von Programmen und Projekten zur Verwirklichung der SDGs in ihren Menschenrechten verletzt wurden.

In Anerkennung ihrer Rolle bei der Umsetzung der SDGs haben NMRI im Oktober 2015 der Erklärung von Mérida<sup>12</sup> verabschiedet. Die Erklärung legt dar, wie NMRI einen Beitrag zu einer menschenrechtsbasierten Umsetzung und Überwachung der SDGs leisten können. Sie fördert in diesem Zusammenhang eine engere Zusammenarbeit zwischen regionalen NMRI-Netzwerken und individuellen NMRI, beispielsweise durch den gegenseitigen Aufbau von Kapazitäten und durch Erfahrungsaustausch.

---

<sup>12</sup> Global Alliance for National Human Rights Institutions, GANHRI (formerly ICC) (October 2015), 'The Merida Declaration: The Role of National Human Rights Institutions in implementing the 2030 Agenda for Sustainable Development', <http://nhri.ohchr.org/EN/ICC/InternationalConference/12IC/Background%20Information/Merida%20Declaration%20FINAL.pdf>.

## 2.2 Breite Zivilgesellschaft

Die Pariser Prinzipien unterstreichen die fundamentale Rolle der Zivilgesellschaft beim Schutz und der Förderung von Menschenrechten sowie bei der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung und fordern in diesem Sinne NMRI dazu auf, Beziehungen zu zivilgesellschaftlichen Akteuren aufzubauen. NMRI benötigen eine dynamische Zivilgesellschaft, um ihre Funktionen zu erfüllen, die Reichweite ihrer Arbeit auszuweiten und ihren Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung zu leisten. Im Vergleich zu den MDGs beinhaltet die Agenda 2030 mehrere Verweise auf die Einbindung und das Mitwirken der Zivilgesellschaft bei der Umsetzung und Überprüfung der SDGs.<sup>13</sup>

Der Begriff „Zivilgesellschaft“ umfasst im Sinne dieses Berichts Akteure, die Regierungsmaßnahmen überwachen und prüfen und zur öffentlichen Versorgung beitragen, wie gemeinnützige Vereine, angefangen bei internationalen Nichtregierungsorganisationen (NRO) bis hin zu lokalen (nicht eingetragenen) Bürgerinitiativen und -bewegungen, Menschenrechtsverteidiger\_innen (Privatpersonen und Organisationen), Medienvertreter\_innen und unabhängigen Medieneinrichtungen. Es ist wichtig zu verstehen, dass „Zivilgesellschaft“ Rechteinhabergruppen, ihre rechtmäßigen Verbände, Bürgergruppen, Gewerkschaften usw. umfasst. Die Begriffsbestimmung schließt jedoch keine Wirtschaftsakteure mit ein, da ihre Verantwortung, wenngleich ihnen in der Agenda 2030 eine führende Rolle bei der Umsetzung der SDGs zugesprochen wird, nicht ausreichend festgelegt wurde, insbesondere in Bezug auf den Schutz von Menschenrechten. Ferner behandeln verschiedene Staaten Unternehmen und gemeinnützige Vereine oft unterschiedlich, insbesondere im Hinblick auf die jeweiligen Arbeitsumfelder, wie der Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen für Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit festgestellt hat. Ihm zufolge „achten Staaten häufig penibel auf die Schaffung eines bestmöglichen Umfelds für gewerbliche Tätigkeiten. Sie bemühen sich jedoch nur selten genauso intensiv um Vereine.“<sup>14</sup> Deshalb ist es besonders wichtig, dass die Zivilgesellschaft im Agenda 2030-Prozess effektiv mitwirken kann und dass ihr der erforderliche Handlungsspielraum eingeräumt wird.<sup>15</sup>

Die Rollen zivilgesellschaftlicher Akteure bei der Umsetzung der SDGs sind vielfältig. Im Folgenden werden einige kurz dargestellt<sup>16</sup>:

- Sprachrohr der Armen und Marginalisierten: Viele dieser Gruppen sind inzwischen selbstorganisiert, haben ihre eigenen Organisationen und sind Bestandteil der Zivilgesellschaft. Andere zivilgesellschaftliche Akteure stehen in enger Verbindung zu armen und marginalisierten Gemeinschaften, insbesondere auf lokaler Ebene. Beide befinden sich in der einzigartigen Lage, Entscheidungen zu fördern, die am besten auf die Interessen und Bedürfnisse dieser Gemeinschaften eingehen. Sie

<sup>13</sup> Sustainable Development 2015: Civil Society & Other Stakeholders, <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/9486ANilo%20Civil%20Society%20&%20Other%20Stakeholders.pdf>.

<sup>14</sup> Bericht des Sonderberichterstatters der Vereinten Nationen für Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit, „Vergleichende Studie über positive Umfelds für Unternehmen und Vereine (August 2015), A/70/266, Abs. 105, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/242/64/PDF/N1524264.pdf?OpenElement>.

<sup>15</sup> Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen für Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit, A/70/266, Abs. 94.

<sup>16</sup> Für einen ausführlicheren Überblick der potenziellen Rollen der Zivilgesellschaft bei der SDG-Umsetzung verweisen wir auf African Civil Society Circle (March 2016), 'The Roles of Civil Society in Localising the Sustainable Development Goals', Position Paper, <http://dspace.africaportal.org/jspui/bitstream/123456789/35715/1/the-roles-of-civil-society-in-localizing-the-sdgs.pdf?1>.

können dazu beitragen, dass nationale und lokale Politiken sowie nationale Überprüfungsmechanismen lokale Entwicklungsprioritäten widerspiegeln, die eine nachhaltige Entwicklung für Alle zur Folge haben.

- Kontrolle und staatliche Rechenschaftslegung einfordern: Die Zivilgesellschaft kann politische Maßnahmen der Regierung und die Fortschritte bei der Umsetzung der SDGs überwachen. Sie kann Transparenz erhöhen, indem sie Informationen zu bereits verwirklichten und noch nicht umgesetzten Zielen sammelt und verbreitet.
- Datenerhebung, Monitoring, Berichterstattung: Zivilgesellschaftliche Organisationen können einen Beitrag leisten, indem sie Daten mithilfe von partizipativem Monitoring sammeln, das vulnerable und marginalisierte Bevölkerungsgruppen direkt mit einbezieht, um so einen harmonischen Fortschritt beim Erreichen der SDGs zu gewährleisten. Diese Bevölkerungsgruppen werden oft von herkömmlichen statistischen Erhebungen nicht erfasst. Neue Informationstechnologien schaffen Möglichkeiten für innovative Datenerhebungsmethoden, wie bspw. mithilfe von Mobiltechnologien, die neue Formen der partizipatorischen Politikgestaltung, Überwachung und Berichterstattung ermöglichen. Zivilgesellschaftliche Akteure nehmen eine entscheidende Rolle in dieser neuen Form der Datenerhebung ein, indem sie entsprechende Tools oder Online-Plattformen schaffen und Bürger\_innen zu ihrem Gebrauch anhalten.

### 3 Ein sicheres und förderliches Umfeld – wesentliche Bestandteile

Damit NMRI und die breite Zivilgesellschaft wirksam zu nachhaltiger Entwicklung beitragen können, benötigen sie ein entsprechendes Umfeld, um sich entfalten zu können. Dieses Umfeld wird hier als „sicheres und förderliches Umfeld“ bezeichnet. In den jüngsten Berichten und Empfehlungen haben UN-Institutionen, UN-Sonderberichterstatter\_innen, regionale Menschenrechtsorganisationen und zivilgesellschaftlichen Organisationen wesentliche Bestandteile zur Schaffung und zum Erhalt eines solchen Umfeldes identifiziert<sup>17</sup>:

#### 3.1 Unterstützender Rechtsrahmen

Die sichere und freie Ausübung von Menschenrechten, insbesondere die Rechte auf Meinungsfreiheit, Zugang zu Informationen, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit sowie das Recht auf Mitsprache bei öffentlichen Angelegenheiten sind der Grundstein für zivilgesellschaftliches Engagement. Ein umfassender nationaler Rechtsrahmen, der im Einklang mit internationalen Menschenrechtsnormen steht, ist eine Grundvoraussetzung für die Schaffung und Aufrechterhaltung eines sicheren und förderlichen Umfelds.<sup>18</sup> Ein solcher Rechtsrahmen, welches Rechtsvorschriften, Durchführungsverordnungen, Erlässe, Verwaltungsregelungen und -praktiken beinhaltet, sollte in Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft entwickelt werden. Staaten sollten alle gesetzlichen und praktischen Einschränkungen aufheben, die nicht im Einklang mit ihren internationalen Menschenrechtsverpflichtungen stehen. Sie sollten auch sicherstellen, dass Gesetze – wie beispielsweise solche, die Nichtregierungsorganisationen, Steuervorschriften sowie innere Sicherheit und Terrorismusbekämpfung regeln – nicht verwendet bzw. missbräuchlich verwendet werden, um die Arbeit von zivilgesellschaftlichen Akteuren zu kriminalisieren, stigmatisieren, einzuschränken oder zu beeinträchtigen.<sup>19</sup>

Zunehmend setzt sich die Überzeugung durch, dass die rechtliche Anerkennung und der Schutz von Menschenrechtsverteidiger\_innen ein entscheidendes Element für ein förderliches Umfeld darstellen. In jüngster Zeit haben eine Reihe von Staaten besondere Rechtsvorschriften für Menschenrechtsverteidiger\_innen erlassen oder gedenken dies zu tun, einschließlich Kolumbien, die Elfenbeinküste, Mexiko, Honduras, Brasilien, Burkina Faso, Sierra Leone und die Philippinen.<sup>20</sup> Mit dem Ziel, die Staaten bei der Entwicklung angemessener Gesetze, Politiken und Institutionen zur Förderung der Arbeit von Menschenrechtsverteidiger\_innen zu unterstützen, hat die Nichtregierungsorganisation International Service for Human Rights im Juni 2016

<sup>17</sup> Hoher Kommissar für Menschenrechte der Vereinten Nationen (April 2016) „Practical recommendations for the creation and maintenance of a safe and enabling environment for civil society“, A/HRC/32/20, [http://ap.ohchr.org/documents/dpage\\_e.aspx?si=A/HRC/32/20](http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/32/20); Bericht des UN-Sonderberichterstatters zur Situation von Menschenrechtsverteidiger\_innen (Februar 2016), „Good practices in the protection of human rights defenders“, A/HRC/31/55, [http://ap.ohchr.org/documents/dpage\\_e.aspx?si=A/HRC/31/55](http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/31/55); International Service for Human Rights (ISHR) (Juni 2015), „How to create and maintain the space for civil society: What works?“, [http://www.ishr.ch/sites/default/files/article/files/ishr\\_submission\\_-\\_creating\\_and\\_maintaining\\_civil\\_society\\_space\\_what\\_works.pdf](http://www.ishr.ch/sites/default/files/article/files/ishr_submission_-_creating_and_maintaining_civil_society_space_what_works.pdf).

Bericht des UN-Sonderberichterstatters zur Situation von Menschenrechtsverteidiger\_innen (Dezember 2013), „Elements of a safe and enabling environment for human rights defenders“, A/HRC/25/55, [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/HRC/25/55](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/HRC/25/55).

<sup>18</sup> Hoher Kommissar für Menschenrechte der Vereinten Nationen (April 2016), A/HRC/32/20, Abs. 12 – 20.

<sup>19</sup> Einen umfassenderen Überblick der Gesetze, Politiken und Praktiken, die von den Staaten überprüft, geändert oder außer Kraft gesetzt werden sollten, um ein förderliches Umfeld für zivilgesellschaftliche Akteure sicherzustellen, finden Sie unter ISHR (Juni 2015), Fußnote 17.

<sup>20</sup> ISHR (Juni 2015), Fußnote 17, SS. 15-16; Hoher Kommissar für Menschenrechte der Vereinten Nationen (April 2016), A/HRC/32/20, Abs. 91.

ein nationales Modellgesetz veröffentlicht, das Menschenrechtsverteidiger\_innen anerkennt und schützt. Es wurde in Zusammenarbeit mit Menschenrechtsverteidiger\_innen aus allen Weltregionen entwickelt.<sup>21</sup>

### 3.2 Partizipation bei Politikgestaltung, Planung und Entscheidungsprozessen

Nachhaltige Entwicklung kann nur durch transparente Entscheidungsprozesse auf allen Ebenen verwirklicht werden, mit einem inklusiven und diskriminierungsfreien Zugang für alle Interessenvertreter\_innen, einschließlich der Zivilgesellschaft. Das Mitwirken vielfältiger Akteure bereichert den Umsetzungsprozess und die Ergebnisse und gewährleistet, dass die Anliegen von Gruppen berücksichtigt werden, die direkt von diesen Entscheidungen betroffen sind.<sup>22</sup> Konsultationen zwischen Staat und Zivilgesellschaft, sei es formell oder informell, können Vertrauen aufbauen und zu einer späteren Zusammenarbeit beitragen. Damit diese Beteiligungsprozesse jedoch aussagekräftig sind, sollten sie vorhersehbar und transparent gestaltet sein; sie sollten inklusiv sein und verschiedenste Kommunikationsmittel einsetzen; und sie sollten einen realistischen Zeitrahmen vorgeben. In Fällen, in denen der nationale Handlungsspielraum eingeschränkt ist, können sich regionale Institutionen und Strukturen als nützlich herausstellen, wenn es darum geht, zivilgesellschaftliches Engagement zu fördern. Ferner können sie die Kooperation unter zivilgesellschaftlichen Akteuren unterstützen, die sich bei ihrer Rückkehr ins Heimatland mit ähnlichen Herausforderungen in Bezug auf ihr Arbeitsumfeld konfrontiert sehen.<sup>23</sup> Die Gewährleistung von wirksamen politischen Prozessen setzt unabdingbar ein fortlaufendes Monitoring voraus. Sowohl Beteiligungsprozesse als auch das Monitoring sollten von einer breiten Basis getragen und nicht auf dieselben Interessenvertreter\_innen beschränkt werden. Neue zivilgesellschaftliche Organisationen oder regional verwurzelte Netzwerke, auch solche die nicht formal registriert sind, sollten integriert werden, um neue Ideen mit einzubringen.<sup>24</sup>

### 3.3 Zugang zur Justiz oder zu wirksamen Rechtsbehelfen

Überall wo zivilgesellschaftlichen Akteuren Grundfreiheiten verwehrt, wo sie in ihrem Handlungsspielraum eingeschränkt werden oder ihnen Beteiligung an der politischen Planung und Entscheidungsfindung verweigert wird, müssen sie zumindest über einen unabhängigen und effizienten Justizzugang zu den Gerichten haben. Hierzu zählen sowohl ein diskriminierungsfreier und niederschwelliger Zugang zu nationalen Gerichten als auch zu regionalen und internationalen Menschenrechtsmechanismen und Nationalen Menschenrechtsinstitutionen mit justizähnlichen Funktionen. Nationale Gerichte sollten in der Lage sein, Sanktionen von staatlichen Behörden gegen zivilgesellschaftliche Akteure rechtzeitig zu überprüfen, um zu beurteilen, ob diese Maßnahmen notwendig, verhältnismäßig und rechtmäßig sind.<sup>25</sup> Es sollte jedoch nicht nur der Zugang zu Nationalen Menschenrechtsinstitutionen – insbesondere zu denjenigen Institutionen, die ein Beschwerdemandat haben – sichergestellt werden, um Beschwerden gegen Rechtsverletzungen einlegen zu können. NMRI sollten ebenfalls mit dem entsprechenden Mandat ausgestattet sein und sollten über die

<sup>21</sup> International Service for Human Rights (June 2016), 'Groundbreaking Model Law to recognise and protect human rights defenders', <http://www.ishr.ch/news/groundbreaking-model-law-recognise-and-protect-human-rights-defenders>.

<sup>22</sup> Hoher Kommissar für Menschenrechte der Vereinten Nationen (April 2016), A/HRC/32/20, Abs. 37.

<sup>23</sup> Hoher Kommissar für Menschenrechte der Vereinten Nationen (April 2016), A/HRC/32/20, Abs. 46, 50.

<sup>24</sup> Hoher Kommissar für Menschenrechte der Vereinten Nationen (April 2016), A/HRC/32/20, Abs. 61-62.

<sup>25</sup> Hoher Kommissar für Menschenrechte der Vereinten Nationen (April 2016), A/HRC/32/20, Abs. 21-22.

erforderlichen Mittel verfügen, um wirksam einen Zugang zur Justiz sicherstellen bzw. fördern zu können. In Fällen, wo sich das nationale Justizwesen als unwirksam herausstellt oder es ihm an Unabhängigkeit mangelt, kann der Zugang zu regionalen und internationalen (Menschenrechts-) Mechanismen, einschließlich zu Gerichten, einen Alternativweg darstellen, wenn nach Gerechtigkeit gestrebt wird. Wenn sich zivilgesellschaftliche Gruppen und Privatpersonen an diese Mechanismen wenden, sollten sie keinerlei Einschüchterungsversuche oder Vergeltungsmaßnahmen durch staatliche oder nicht-staatliche Akteure in ihrem Heimatland befürchten müssen.<sup>26</sup>

### **3.4 Starke, unabhängige und wirksame Nationale Menschenrechtsinstitutionen**

Nationale Menschenrechtsinstitutionen können eine wertvolle Rolle bei der Förderung eines sicheren und förderlichen Umfelds für die Zivilgesellschaft spielen. Einerseits verlangt dies einen regulatorischen Rahmen in völliger Übereinstimmung mit den Pariser Prinzipien.<sup>27</sup> Andererseits muss dieser Rahmen von den Staaten auch umgesetzt werden. NMRI brauchen vor allem eine unabhängige Führung und gesicherte staatliche Finanzmittel, um wirklich ohne politische Einflussnahme handeln zu können. NMRI unterstützen die Schaffung eines förderlichen Umfelds, indem sie das allgemeine Bewusstsein für Menschenrechte stärken, Menschenrechtsbildung betreiben und die Überwachung der Menschenrechte übernehmen. Dank ihrer einzigartigen Position leiten und beraten sie Regierungen bei ihren Menschenrechtsverpflichtungen und stellen sicher, dass innerstaatliche Gesetze und Politiken im Einklang mit den internationalen Menschenrechtsprinzipien und -standards stehen.<sup>28</sup> Je nach Mandat können sie ebenfalls Beschwerden über Menschenrechtsverletzungen entgegennehmen und diese bearbeiten.<sup>29</sup> Einige NMRI haben spezielle Anlaufstellen zum Schutz von Menschenrechtsverteidiger\_innen eingerichtet, wie die Nationalen Menschenrechtsinstitutionen auf den Philippinen und in Uganda.<sup>30</sup>

### **3.5 Langfristige Unterstützung und Mittel für zivilgesellschaftliche Organisationen**

Zivilgesellschaftliche Organisationen (ZGO) müssen über ausreichende personelle, materielle und finanzielle Mittel verfügen, um wirksam und unabhängig arbeiten zu können. Finanzierungsrestriktionen können schwerwiegende Folgen für die Zivilgesellschaft haben und zu einem vollständigen Aussterben von ZGO führen. Damit ZGO in der Lage sind, ihr Recht auf Vereinigungsfreiheit auszuüben, müssen sie in der Lage sein, Ressourcen aus innerstaatlichen, ausländischen und internationalen Quellen zu beantragen, in Anspruch zu nehmen und zu verwenden, wie von dem UN-Sonderberichterstatter für Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit

<sup>26</sup> Hoher Kommissar für Menschenrechte der Vereinten Nationen (April 2016), A/HRC/32/20, Abs. 23, 25.

<sup>27</sup> Bericht des UN-Sonderberichterstatters zur Situation von Menschenrechtsverteidiger\_innen (Dezember 2013), A/HRC/25/55, Abs. 77.

<sup>28</sup> Bericht des UN-Sonderberichterstatters zur Situation von Menschenrechtsverteidiger\_innen (Dezember 2013), A/HRC/25/55, 2013, Abs. 77.

<sup>29</sup> Bericht des UN-Sonderberichterstatters zur Situation von Menschenrechtsverteidiger\_innen (Februar 2016), A/HRC/31/55, Abs. 95.

<sup>30</sup> Die ehemalige Sonderberichterstatterin zur Situation von Menschenrechtsverteidiger\_innen, Margaret Sekaggya, geht in ihrem Bericht „Elemente eines sicheren und positiven Umfelds für Menschenrechtsverteidiger\_innen“ ausführlich auf das Potenzial der Rolle und Funktionen von Nationalen Menschenrechtsinstitutionen beim Schutz von Menschenrechtsverteidiger\_innen ein (Dezember 2013), A/HRC/25/55, 23, Abs. 77-82, [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/HRC/25/55](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/HRC/25/55).

angemerkt wurde.<sup>31</sup> Staaten haben die Möglichkeit, die finanzielle Unabhängigkeit von ZGO zu unterstützen, indem sie beispielsweise Steuerbefreiungen und vereinfachte steuerliche Vorgaben einführen oder aber durch eine Reduzierung der Anzahl und Komplexität von Rechnungslegung und Audits.<sup>32</sup> Der diskriminierungsfreie Zugang zu Finanzmitteln für ZGO sollte gewährleistet sein. In Fällen, wo keinerlei Beschränkungen für die Entgegennahme von ausländischen Finanzierungsmitteln für staatliche Institutionen oder Unternehmen gelten, sollte dies auch für ZGO der Fall sein. Alle Beschränkungen beim Zugang zu Finanzmitteln sollten gesetzlich vorgeschrieben, in einer demokratischen Gesellschaft notwendig und verhältnismäßig zu den zu schützenden Interessen sein und auf Einzelfallbasis festgelegt werden.<sup>33</sup>

Zivilgesellschaftliche Akteure nutzen zunehmend Informations- und Kommunikationstechnologien zur Interessenvertretung, Datenerhebung und -verbreitung, Mobilisierung und Monitoring. Klare Kommunikation und einfache Aktionen haben zu einer Bewusstseinsstärkung geführt und grenzüberschreitende Kapazitäten für Diskussionen und Kampagnenarbeit geschaffen. Ein freies, sicheres und gesichertes Internet ist unverzichtbar, damit die Zivilgesellschaft ihre Rollen und Funktionen wahrnehmen kann. Hier sind ein inklusiver und diskriminierungsfreier Zugang zum Internet – insbesondere in entlegenen Gebieten –, die Achtung der Privatsphäre, Datenschutz, Verschlüsselung<sup>34</sup> und digitale Sicherheit von zentraler Bedeutung. Menschenrechtsstandards und -prinzipien sollten umfassend in (digitale) Überwachungsinitiativen integriert werden, um eine Massenüberwachung oder den Missbrauch von „gezielten“ Überwachungsmaßnahmen zu vermeiden<sup>35</sup>, dies schließt das Hacken von persönlichen E-Mail-Konten sowie das Sperren bzw. Schließen von Webseiten mit ein.<sup>36</sup>

### 3.6 Förderliches öffentliches und politisches Umfeld

Neben der Förderung von rechtlichen und institutionellen Strukturen ist auch eine tolerante politische Kultur, die den Wert der Zivilgesellschaft anerkennt und ihr Engagement ermutigt, von fundamentaler Bedeutung für den zivilgesellschaftlichen Handlungsspielraum. Eine solche Kultur kann auf unterschiedliche Art und Weise gepflegt werden: durch öffentliche Stellungnahmen, die Beiträge der Zivilgesellschaft hervorheben; durch öffentliche Verurteilung von und vehementes Vorgehen gegen Drohungen, Angriffe und Hassrede gegen zivilgesellschaftliche Akteure durch staatliche sowie nicht-staatliche Akteure; indem der Straffreiheit für Verbrechen gegen zivilgesellschaftliche Akteure ein Ende gesetzt wird; durch Anregungen zu ehrenamtlichen Tätigkeiten; und durch die Aufwertung des zivilgesellschaftlichen Status, indem zum Beispiel der beratende Status von Nichtregierungsorganisationen

<sup>31</sup> Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen für Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit, „Ability of associations to access financial resources as a vital part of the right to freedom of association“ A/HRC/23/29, Abs. 8, [http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session23/A.HRC.23.39\\_EN.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session23/A.HRC.23.39_EN.pdf).

<sup>32</sup> Hoher Kommissar für Menschenrechte der Vereinten Nationen (April 2016), A/HRC/32/20, Abs. 72-73.

<sup>33</sup> Hoher Kommissar für Menschenrechte der Vereinten Nationen (April 2016), A/HRC/32/20, Abs. 75.

<sup>34</sup> Siehe z. B.: Bericht des Sonderberichterstatters der Vereinten Nationen für Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung (Mai 2015), „The use of encryption and anonymity to exercise the rights to freedom of opinion and expression in the digital age“, A/HRC/29/32 [http://ap.ohchr.org/documents/dpage\\_e.aspx?si=A/HRC/29/32](http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/29/32); Amnesty International (März 2016), „Encryption – A Matter of Human Rights“<sup>44</sup>, [http://www.amnestyusa.org/sites/default/files/encryption\\_-\\_a\\_matter\\_of\\_human\\_rights\\_-\\_pol\\_40-3682-2016.pdf](http://www.amnestyusa.org/sites/default/files/encryption_-_a_matter_of_human_rights_-_pol_40-3682-2016.pdf).

<sup>35</sup> Siehe Bericht des Sonderberichterstatters der Vereinten Nationen für Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung (Mai 2015), „The implications of States' surveillance of communications on the exercise of the human rights to privacy and to freedom of opinion and expression“, A/HRC/23/40, [http://ap.ohchr.org/documents/dpage\\_e.aspx?si=A/HRC/23/40](http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/23/40)

<sup>36</sup> Hoher Kommissar für Menschenrechte der Vereinten Nationen (April 2016), A/HRC/32/20, Abs. 77-81.

zu einem partizipatorischen Status bei regionalen und internationalen Institutionen und Mechanismen abgeändert wird.<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup> Hoher Kommissar für Menschenrechte der Vereinten Nationen (April 2016), A/HRC/32/20, Abs. 26-33.



## 4 Momentaufnahmen von Arbeitsumfeldern

In vielen Ländern haben zivilgesellschaftliche Akteure zunehmend damit zu kämpfen, einen ausreichenden Handlungsspielraum für das Ausüben ihrer Aktivitäten zu finden. Ein Phänomen, das zunehmend als „Einschränkung“ oder sogar „Zerstörung“ des Handlungsspielraums für die Zivilgesellschaft bezeichnet wird. Von dieser Entwicklung sind oft auch NMRI betroffen.<sup>38</sup> Laut der Weltallianz für Bürgerpartizipation CIVICUS leben sechs von sieben Menschen in Ländern, in denen sich der bürgerliche Raum in den letzten Jahren ernststen Herausforderungen stellen musste, einschließlich Einschränkungen der Rechte auf Meinungs-, Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit.<sup>39</sup> Einschränkungen dieser Art mehren sich zunehmend in allen Teilen der Welt und sind nicht nur auf den Globalen Süden beschränkt.<sup>40</sup>

Im Vorfeld des Hochrangigen Politischen Forums zu nachhaltiger Entwicklung der Vereinten Nationen 2016 hat die Globale Allianz der Nationalen Menschenrechtsinstitutionen (Global Alliance of National Human Rights Institutions, GANHRI) eine Umfrage unter den NMRI durchgeführt, deren Länder sich freiwillig zur Überprüfung ihrer erzielten Fortschritte im Hinblick auf die Erreichung der SDGs bereit erklärt haben.<sup>41</sup> Das Ziel der Erhebung war zweifacher Natur: Das Sammeln von Informationen

1. zum aktuellen Zustand und zu den Veränderungen des Arbeitsumfelds von NMRI und der breiten Zivilgesellschaft seit 2012 (gemessen anhand der im Abschnitt 3 aufgeführten wesentlichen Bestandteile eines sicheren und förderlichen Umfelds); und
2. zum Beteiligungsgrad von NMRI und der breiten Zivilgesellschaft an den verschiedenen Phasen des Agenda 2030- und SDG-Prozesses seit 2012.

Dazu wurde zunächst 18 NMRI ein Fragebogen zugesandt. Unter ihnen haben sich nicht alle zurückgemeldet. Einige verfügten nicht über die erforderlichen Kapazitäten, um an der Umfrage teilzunehmen. Andere baten darum, die zur Verfügung gestellten Informationen nicht öffentlich zu verwenden. Im Folgenden werden die Informationen aus acht der bei uns eingegangenen Antworten dazu genutzt, gegenwärtige Trends im Hinblick auf das Arbeitsumfeld für NMRI und die Zivilgesellschaft zu illustrieren. Die erhaltenen Informationen ermöglichen ebenfalls Einblicke inwieweit Staaten bislang NMRI und der Zivilgesellschaft ermöglicht haben sich am Agenda 2030- und SDG-Prozess zu beteiligen. Der Klarheit wegen wurden die Angaben der NMRI, wo dies als notwendig und nützlich erachtet wurde, mit zusätzlichen Informationsquellen angereichert (vgl. Fußnoten).

GANHRI wird in Zukunft solche Umfragen einmal jährlich durchführen und hofft, den jeweiligen NMRI einen größeren zeitlichen Vorlauf zu geben, um die Situation der

<sup>38</sup> Bericht des UN-Sonderberichterstatters zur Situation von Menschenrechtsverteidiger\_innen (Dezember 2013), A/HRC/25/55, Fußnote 30, Abs. 78.

<sup>39</sup> CIVICUS (June 2016), „Year in Review – Civic Space“, S. 2, [http://www.civicus.org/images/documents/SOCS2016/summaries/YIR\\_Civic-Space.pdf](http://www.civicus.org/images/documents/SOCS2016/summaries/YIR_Civic-Space.pdf).

<sup>40</sup> Wolff, J. & Poppe, A. E. (2015), 'From Closing Space to Contested Spaces', Peace Research Institute Frankfurt, PRIF Report No. 127, S. 5, [http://www.hsfk.de/fileadmin/HSFK/hsfk\\_downloads/prif137.pdf](http://www.hsfk.de/fileadmin/HSFK/hsfk_downloads/prif137.pdf), letzter Zugriff erfolgte am 29. Juni 2016.

<sup>41</sup> Hier können Sie sich einen Überblick über die Länder verschaffen, die sich im Rahmen des Hochrangigen Politischen Forums zu nachhaltiger Entwicklung 2016 freiwillig zur Überprüfung bereiterklärt haben: <https://sustainabledevelopment.un.org/hlpf/inputs>.

Zivilgesellschaft in ihrem jeweiligen Land zu dokumentieren und darüber zu berichten. Die Abgabefrist für die diesjährige Umfrage war extrem kurz, da sich die im Rahmen des diesjährigen HLPF freiwillig geprüften Länder teilweise erst sehr spät zur Teilnahme an der Überprüfung bereiterklärt haben.

## 4.1 Gegenwärtige globale Trends

### Zivilgesellschaftliche Organisationen, insbesondere Nichtregierungsorganisationen (NRO)

Bis Juni 2015 haben Regierungen in mehr als 90 Ländern restriktive Gesetze erlassen, die darauf abzielen, zivilgesellschaftliche Aktivitäten und ihre Finanzierung einzuschränken. Legale und administrative Beschränkungen gelten insbesondere für die Registrierung von NRO, die Entgegennahme von (ausländischen) Finanzmitteln, die Besteuerung und für das Tätigkeitsfeld von NRO, insbesondere im Hinblick auf politische Interessenvertretung und Menschenrechtsarbeit.<sup>42</sup> In mehr als 96 Ländern haben Regierungen Maßnahmen zur Einschränkung der Rechte auf Meinungs-, Versammlungs-, Vereinigungs- und Bewegungsfreiheit getroffen.<sup>43</sup> Regierungen führen oft unter dem Vorwand der Terrorismusbekämpfung und Gewährleistung der nationalen Sicherheit restriktive Gesetze und politische Maßnahmen ein. Ferner werden NRO zunehmend durch staatliche und nicht-staatliche Akteure an der Ausübung ihrer täglichen Arbeit gehindert. Zu diesen Behinderungen zählen unter anderem beschwerliche bürokratische Auflagen, drohende Büroschließungen, Einschränkungen der Bewegungsfreiheit, Überwachungen (offline und online), Einschüchterungen, Angriffe usw.<sup>44</sup> Oft findet keine strafrechtliche Verfolgung der Täter durch die jeweiligen Staaten statt.

In Uganda überträgt der Gesetzesentwurf von 2015 in Bezug auf Nichtregierungsorganisationen den staatlichen Behörden weitreichende Befugnisse, darunter auch die Möglichkeit, die Registrierung von NRO zu verweigern, Lizenzen zu vergeben und/oder zu entziehen und die Beschäftigung von ausländischen Arbeitnehmer\_innen zu beschränken. Das Gesetz sieht keinen Anspruch auf Berufung gegen Entscheidungen der Behörden vor.<sup>45</sup> Die Vereinigungsfreiheit wird durch eine enge Auslegung des Gesetzes über die Regelung der öffentlichen Ordnung 2014 (Public Order Management Act - POMA) eingeschränkt. Insbesondere zivilgesellschaftliche Organisationen, die sich im Bereich extraktive Industrien, Frauenrechte und Medienfreiheit einsetzen, sehen sich mit willkürlichen Eingriffen in ihre tägliche Arbeit konfrontiert, hauptsächlich in Form von Einbrüchen, bei denen wichtige Dokumente und Computer von unbekanntem Tätern entwendet werden.

In Ägypten wird die Arbeit von NRO teilweise durch das Gesetz Nr. 84 von 2002 eingeschränkt, insbesondere im Bereich der politischen Interessenvertretung. Auf Grundlage dieses Gesetzes haben die ägyptischen Behörden 2011 und 2013 mit dem

<sup>42</sup> Siehe z. B. Heinrich-Böll-Stiftung (Dezember 2015), „Civil Society Under Pressure – Shrinking – Closing – No Space“, <https://www.boell.de/en/2015/12/02/civil-society-under-pressure> ; T. Carothers & S. Brechenmacher (2014), „Closing Space – Democracy and Human Rights Support under Fire“, Carnegie Endowment for International Peace, S. 7-16, [http://carnegieendowment.org/files/closing\\_space.pdf](http://carnegieendowment.org/files/closing_space.pdf) .

<sup>43</sup> CIVICUS (June 2015), „Civil Society Watch Report“, <http://www.civicus.org/images/CIVICUSCivilSocietyWatchReport2015.pdf>.

<sup>44</sup> Siehe z. B. Heinrich-Böll-Stiftung \*Dezember 2015, „Civil Society Under Pressure – Shrinking – Closing – No Space“, <https://www.boell.de/en/2015/12/02/civil-society-under-pressure>

<sup>45</sup> Information aus Umfragen & ICNL Law Monitor: Uganda, Januar 2006, <http://www.icnl.org/research/monitor/uganda.html>.

Verdacht des illegalen Bezugs von ausländischen Finanzmitteln zahlreiche lokale und internationale NRO durchsucht. Ein ägyptisches Gericht ordnete die Schließung mehrerer internationaler NRO an und verfolgte einen Teil ihres Personals mit der Begründung der illegalen Tätigkeit im Land.<sup>46</sup> Das neue im August 2015 verabschiedete Antiterrorgesetz schränkt die Arbeit von NRO ein. Das neu gewählte Parlament überprüft zur Zeit hunderte Gesetze, einschließlich solche, die zivilgesellschaftliche Aktivitäten einschränken.

In Marokko haben die jüngsten Gesetzesreformen, wie die neue Verfassung von 2011, den rechtlichen Raum für die Zivilgesellschaft erweitert. Es bestehen allerdings weiterhin Hindernisse rechtlicher und administrativer Art, sowie Herausforderungen in Bezug auf die personellen und finanziellen Ressourcen für zivilgesellschaftliche Organisationen. Die Rechtsstellung ausländischer Vereine stimmt derzeit nicht mit dem nationaler Vereine überein und ZGO können noch keine Steuerbefreiungen in Anspruch nehmen. Der Finanzierungsrahmen für ZGO ist liberal gehalten und internationale Geldgeber können uneingeschränkt agieren.<sup>47</sup>

Die georgische Nationale Menschenrechtsinstitution berichtet, dass der rechtliche und regulatorische Rahmen für ZGO in Georgien einen angemessenen Schutz gegen ungerechtfertigte Eingriffe seitens des Staates gewährleistet. ZGO können frei von staatlicher Kontrolle oder einer politischen bzw. willkürlichen Androhung zur Auflösung geführt werden. Das Zivilgesetzbuch gewährt einen wirksamen Schutz des Rechts auf Vereinigungsfreiheit. Die Registrierung neuer ZGO erfolgt über ein einfaches und unbürokratisches Verfahren. Mit Ausnahme einiger Einschränkungen, die im Einklang mit den Menschenrechten sind, dürfen die Bürger\_innen in der Regel Vereine und Gruppen bilden und ihnen beitreten. Diese Gruppen und Vereine können sich für eine verantwortungsvolle Staatsführung und Anti-Korruptionsmaßnahmen einsetzen, ungeachtet ihrer politischen Ideologie, Religion oder Zielsetzung. Die NMRI meldet, dass zwar Beschränkungen im Hinblick auf Ideologie und Zielsetzung von ZGO bestehen, diese jedoch auf legitime Interessen des Staates begrenzt werden.

### **Menschenrechtsverteidiger\_innen**

Berichten zufolge verschlechtert sich die Situation von Menschenrechtsverteidiger\_innen in vielen Ländern. Die Bedrohungen, denen die Aktivisten ausgesetzt sind, haben viele Facetten (körperlich, psychologisch, wirtschaftlich und sozial, Bedrohung von Angehörigen) und gehen sowohl von staatlichen als auch von nicht-staatlichen Akteuren aus, wie z. B. im Zusammenhang mit Entwicklungsprojekten.<sup>48</sup> Anstatt in Menschenrechtsverteidiger\_innen „Triebkräfte des Wandels“ zu sehen, werden diese oft als „ausländische Spitzel“ diffamiert und man sagt ihnen nach, dass sie Werte fördern, die im Widerspruch zum Wertverständnis der gesellschaftlichen Mehrheit stehen.<sup>49</sup> Staatliche und nicht-staatliche Akteure wenden neue Techniken und Formen der Repression an, einschließlich Diffamierungskampagnen in den Medien, Mobbing gegen soziale

<sup>46</sup> Information aus Umfragen & ICNL Law Monitor: Ägypten, März 2006, <http://www.icnl.org/research/monitor/egypt.html>.

<sup>47</sup> Information aus Umfragen & ICNL Law Monitor: Marokko, Januar 2006, <http://www.icnl.org/research/monitor/morocco.html>.

<sup>48</sup> Bericht des UN-Sonderberichterstatters zur Situation von Menschenrechtsverteidiger\_innen (Juli 2015), „Global trends in risks and threats facing human rights defenders“, A/70/217, Abs. 36-37; [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/70/217](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/217).

<sup>49</sup> Bericht des UN-Sonderberichterstatters zur Situation von Menschenrechtsverteidiger\_innen (Juli 2015), A/70/217, Abs. 41.

Mediennetzwerke und Blogs, Überwachung und Abhören von online- und offline-Kommunikationen. Ein wachsender Trend geht dahin, legale Mittel zu nutzen (z. B. Diffamierungs-, Blasphemie- und nationale Sicherheitsgesetze), mit denen Menschenrechtsverteidiger\_innen unter Strafe gestellt und ihre Arbeit in Misskredit gebracht werden.<sup>50</sup> Häufig sind Menschenrechtsverteidiger\_innen ebenfalls Einschüchterungsversuchen oder Vergeltungsmaßnahmen ausgesetzt, wenn sie sich an regionalen oder internationalen Menschenrechtsmechanismen, wie z.B. den UN-Menschenrechtsvertragsorganen oder UN-Sonderverfahren, beteiligen.<sup>51</sup>

In Deutschland hat die Anzahl an verbalen Angriffen, Bedrohungen, Beleidigungen und Einschüchterungsversuchen von Menschenrechtsverteidiger\_innen in den letzten Jahren zugenommen. Angesichts der neuen Flüchtlingskrise und der Zunahme von rechtsextremen Anti-Migrantengruppen wurden Menschen, die in der Flüchtlingsarbeit aktiv sind, einschließlich Sozialarbeiter\_innen und freiwillige Helfer\_innen, zur Zielscheibe von Gewalt und Hass. Politiker\_innen, die sich für die Rechte von Flüchtlingen und gegen Rechtsextremismus aussprechen, sind hiervon ebenfalls betroffen. In den sozialen Medien ist eine Zunahme von Hassrede gegen Menschenrechtsverteidiger\_innen, Nicht-Deutsche, Muslime und Juden, Sinti und Roma, Flüchtlinge und LGBTI-Personen zu verzeichnen. Die Hassredner gehen immer aggressiver mit Menschen um, und geben weniger zögerlich ihre Identität preis. Deutsche zivilgesellschaftliche Organisationen haben die Regierungsbehörden dafür kritisiert, diese Bedrohungslage nicht ernst genug zu nehmen und halten die Regierung dazu an, entsprechende Maßnahmen zu ergreifen.

In Marokko wurden aufgrund ihrer Tätigkeit Gerichtsverfahren und Strafverfolgungsmaßnahmen gegen Menschenrechtsverteidiger\_innen eingeleitet. Es kam zu Missbrauchshandlungen durch Sicherheitskräfte gegen Menschenrechtsverteidiger\_innen, aber auch gegen einfache Bürger. Die Regierungsbehörden haben Disziplinarstrafen gegen die Täter verhängt.

Im März 2016 haben die ägyptischen Behörden Menschenrechtsaktivist\_innen zu Anhörungen geladen, ein Reiseverbot gegen sie ausgestellt und versucht, ihr persönliches und Familienvermögen einzufrieren. Dabei stützten sie sich auf eine fünfjährige Untersuchung in die Finanzierung und Registrierung von unabhängigen Menschenrechtsgruppen. Einige Menschenrechtsverteidiger\_innen dienten als direkte Zielscheibe der Sicherheitskräfte und wurden – unter anderem – der „Beamtenbeleidigung, staatsschädigender und die öffentliche Ordnung schädigender Falschinformationen, Volksaufhetzung zum Sturz des Regimes und Beteiligung an einer verbotenen Demonstration“ beschuldigt.

In Georgien kam es während öffentlichen Protestaktionen zu Gewaltanwendungen durch die Polizei. Während einer „Sport für Menschenrechte“-Rallye als Protest gegen Menschenrechtsverletzungen, Festnahmen und Inhaftierungen von

<sup>50</sup> Bericht des UN-Sonderberichterstatters zur Situation von Menschenrechtsverteidiger\_innen (Juli 2015), A/70/217, Abs. 45-47.

<sup>51</sup> Siehe z. B. den Bericht des UN-Generalsekretärs (August 2015), „Cooperation with the United Nations, its representatives and mechanisms in the field of human rights“, A/HRC/30/29; im Juli 2015 zeichneten die Vorsitzenden der Menschenrechts-Vertragsorgane der Vereinten Nationen wichtige Leitlinien zum Schutz und zur Prävention vor Einschüchterungsversuchen oder Vergeltungsmaßnahmen gegen Privatpersonen und Gruppen ab, die sich an Menschenrechts-Vertragsorganen der Vereinten Nationen beteiligen oder mit ihnen kooperieren (die sogenannten „Leitlinien von San José“), [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=HRI/MC/2015/6&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=HRI/MC/2015/6&Lang=en)

Menschenrechtsaktivist\_innen in Aserbaidschan verweigerte die Polizei Menschenrechtsverteidiger\_innen willkürlich den Zugang zur Versammlungsstätte. Die Regierungsbehörden gingen bei einer friedlichen Demonstration nicht gegen die Gewalt und Hassrede von nicht-staatlichen Akteuren gegen LGBTI-Aktivist\_innen vor.

### **Presse- und Medienfreiheit**

Aus dem von Reporter ohne Grenzen<sup>52</sup> herausgegebenen World Press Index 2016 geht hervor, dass Journalist\_innen und unabhängige Medien weltweit verstärkt unter Druck geraten. 2015 wurden 110 Journalist\_innen im Rahmen ihrer Tätigkeit getötet. Oft werden Gesetze gegen Diffamierung, Hassrede und Blasphemie sowie repressive Gesetze zur Terrorbekämpfung und zum Schutz der nationalen Sicherheit dazu genutzt, kritische journalistische Berichterstattungen zu unterbinden oder zu zensieren und so das Recht auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung effektiv einzuschränken. Medienvertreter\_innen werden zunehmend mit Eingriffen in ihre tägliche Arbeit durch staatliche und nicht-staatliche Akteure konfrontiert, einschließlich angedrohter Suspendierungen, Einschüchterungsversuche, Einschränkungen der Bewegungsfreiheit, Hassrede, körperliche Angriffe usw.<sup>53</sup>

Während in Togo Änderungen des Strafgesetzbuches (Art. 497) die Meinungsfreiheit einschränken, beinhaltet ein im März 2016 erlassenes neues Gesetz das Recht auf Zugang zu Informationen und öffentlichen Unterlagen.

Trotz geltender Bestimmungen zur Pressefreiheit und zum Recht auf Meinungsfreiheit, wie sie in der marokkanischen Verfassung stipuliert sind, werden diese in der Praxis nicht immer respektiert. Journalist\_innen wurden nach dem Strafgesetzbuch angeklagt und verurteilt, anstatt das Presserecht zu berücksichtigen. Bei einer Verurteilung werden eher Gefängnisstrafen verhängt als Geldbußen. Einige Journalist\_innen wurden ebenfalls Opfer von Übergriffen und Beschimpfungen, als sie über die Proteste in verschiedenen Teilen des Landes berichteten.

In Uganda setzen staatliche Behörden Sperr- und Filteranwendungen gegen Social Media-Webseiten ein, um das Recht auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung einzuschränken. Diffamierungsgesetze wurden oft genutzt, um kritische Journalist\_innen zum Schweigen zu bringen und zu zensieren. Medienvertreter\_innen sehen sich mit direkten und indirekten Drohungen von Büroschließungen, Suspendierungen, Gewalt, Verhaftungen und Einschränkungen in ihrer Bewegungsfreiheit konfrontiert, wodurch sie gezwungen werden, Selbstzensur zu betreiben.

Der ansteigende Rechtsextremismus in Deutschland hat nicht nur negative Auswirkungen auf Sozialarbeiter\_innen, freiwillige Helfer\_innen und Fürsprecher\_innen von Minderheitenrechten. Auch Journalist\_innen sind zunehmend verbalen und körperlichen Attacken, Drohungen und Hassrede ausgesetzt. Angriffe gegen Medienvertreter\_innen werden zunehmend im Rahmen von rechtsextremistischen Demonstrationen organisiert. Der Polizei wurde wiederholt vorgeworfen, nicht eingegriffen oder die Beschwerden nicht ernst genommen zu

<sup>52</sup> Reporter ohne Grenzen (April 2016), „World Human Rights Index 2016“, <https://rsf.org/en/ranking>

<sup>53</sup> Bericht des UN-Sonderberichterstatters zur Situation von Menschenrechtsverteidiger\_innen (Juli 2015), A/70/217.

haben oder aber eher Journalist\_innen von der Versammlungsstätte verwiesen zu haben anstatt die Täter. Die Behörden haben 2015 ein Ermittlungsverfahren wegen Landesverrats gegen zwei Journalist\_innen eines Online-Mediums eingeleitet, da diese über die Überwachungsarbeit des Verfassungsschutzes berichtet hatten. Nach massiven öffentlichen Protesten hat die Generalstaatsanwaltschaft schließlich den Vorgang niedergelegt und das Ermittlungsverfahren wurde eingestellt.

In Georgien waren Journalist\_innen und in einigen Fällen auch ihre Angehörigen Drohungen und Angriffen durch Regierungsbehörden und nicht-staatliche Akteure ausgesetzt, um sie an ihren journalistischen Recherchen zu hindern. In einigen Fällen wurden Ermittlungsverfahren gegen diese Angriffe eingeleitet, dies war jedoch nicht immer der Fall.

## 4.2 Beteiligung am Agenda 2030- und SDG-Prozess

Wie bereits im Vorfeld dargestellt, spielen NMRI und die breite Zivilgesellschaft eine wichtige Rolle bei der nachhaltigen Entwicklung und somit auch bei der Umsetzung und Überwachung der SDGs. In der GANHRI-Umfrage wurden NMRI ebenfalls darum gebeten, Angaben zu dem ihnen und der breiten Zivilgesellschaft gebotenen Mitwirkungsspielraum zu machen, wie er von ihren jeweiligen Regierungen im Rahmen der verschiedenen Phasen des Agenda 2030- und SDG-Prozesses bereitgestellt wird.

- Internationale Ebene: Verhandlungen über die Agenda 2030 und die SDGs (z. B. in Form einer breit angelegten nationalen Konsultation zu Folgeinitiativen nach 2015, zwischen 2012 und 2015);
- Nationale Ebene: Anpassung der Agenda 2030 und der SDGs an nationale Umstände („adapting“);
- Nationale Ebene: Einrichtung eines nationalen Follow-up und Review Mechanismus mit dem Ziel Fortschritt beim Erreichen der der SDGs auf nationaler Ebene zu überprüfen.

Aus den Umfrageergebnissen geht hervor, dass der Mitwirkungsgrad von NMRI und der Zivilgesellschaft in Umfang, Intensität und im Hinblick auf die verschiedenen Phasen variiert.

So wurde beispielsweise in allen drei Phasen den jeweiligen NMRI und der Zivilgesellschaft in Uganda und Togo nicht systematisch entsprechender Raum zur Beteiligung geboten.

In Marokko hat die Regierung bislang in den ersten beiden Phasen des Prozesses Raum für Beteiligung bereitgestellt. So hat beispielsweise 2014 die marokkanische NMRI (National Human Rights Council (CNDH)) in Zusammenarbeit mit der Regierung das „Welt-Menschenrechtsforum“ ins Leben gerufen. Es brachte unterschiedliche Interessenvertreter\_innen an einen Tisch, einschließlich Regierungen, nationale Einrichtungen, Zivilgesellschaft, NRO und UN-Agenturen, um dringende Menschenrechtsprobleme im Zusammenhang mit den SDGs zu erörtern. Die marokkanische NMRI und Mitglieder der Zivilgesellschaft haben im Hinblick auf die Anpassung der SDGs an nationale Umstände an einer nationalen Konsultation zur Kontextualisierung der Agenda 2030 in Marokko teilgenommen, die vom Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten organisiert wurde. Die Konsultation

diente ebenfalls als Basis für die Vorbereitung von Marokkos HLPF-Fortschrittsbericht zur Umsetzung der SDGs. Die marokkanische NMRI berichtete, dass nach ihren Kenntnissen ein nationaler Mechanismus zur Fortschrittsüberwachung der SDGs in Marokko bislang noch nicht etabliert wurde.

In Norwegen hat das Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten eine Sitzung mit der NMRI (Norwegian National Institution for Human Rights (NIM)) und der breiten Zivilgesellschaft abgehalten, um Norwegens HLPF-Fortschrittsbericht zur Umsetzung der SDGs in zu erörtern. Ferner wurde eine potenzielle partizipatorische Funktion der NIM bei der Umsetzung der SDGs angesprochen. In Vorbereitung auf den freiwilligen Fortschrittsbericht hat die norwegische Regierung Zivilgesellschaft, Wissenschaft und Wirtschaft die Gelegenheit gegeben, schriftlich entsprechende Eingaben im Bereiche Außen- und Entwicklungspolitik einzubringen. Alle Beiträge werden anschließend öffentlich zugänglich gemacht. Bevor der Fortschrittsbericht dem HLPF unterbreitet wurde, hielt die Regierung eine weitere gemeinsame Konsultation mit zivilgesellschaftlichen Vertreter\_innen ab. Eines der Hindernisse, die im Zusammenhang mit zivilgesellschaftlicher Beteiligung genannt wurden, bestand in der relativ kurzen Abgabefrist für die Beiträge.

In Mexiko wurde die NMRI (National Human Rights Commission) im Namen ihrer Regierung zur Teilnahme an der Globalen Thematischen Konsultation zur Staatsführung und der Agenda 2030 aufgefordert, die 2013 in Johannesburg stattfand. Die NMRI organisierte 2015 ein Seminar mit dem Thema „MDGs und SDGs und ihre Beziehung zu den Menschenrechten“. Im Dezember 2015 erörterte der Präsident der mexikanischen NMRI anlässlich einer Sitzung mit dem mexikanischen Sekretariat für Außenwirtschaftsbeziehungen mögliche Umsetzungsmechanismen für die Agenda 2030.

Die deutsche Regierung hat in allen drei Phasen des Agenda 2030- und SDG-Prozesses Raum für die Beteiligung des Deutschen Instituts für Menschenrechte, Deutschlands NMRI, und die breite Zivilgesellschaft bereitgestellt. Die verhandlungsführenden Ministerien haben während den internationalen Verhandlungen zur Agenda alle 3 bis 4 Monate ein Dialogforum zu Folgeinitiativen nach 2015 organisiert, um die Zivilgesellschaft zu informieren und Ansichten auszutauschen. Wenngleich die Zivilgesellschaft diese Form des Dialogs in dieser Prozessphase durchaus als nützlich empfunden hat, so forderte sie doch eine gesteigerte Beteiligung von zivilgesellschaftlichen Akteuren, sobald es um die Bearbeitung innerstaatlicher Fragen geht, um sicherzustellen, dass die nationale Umsetzung nachhaltiger Entwicklung innerhalb Deutschlands entsprechend berücksichtigt und der sektorübergreifende Charakter der Agenda 2030 durch das Mitwirken aller Sektoren abgedeckt wird. Das Dialogformat wurde für die Anpassung der SDGs an den nationalen Kontext und die Erstellung des deutschen freiwilligen Fortschrittsberichts für das HLPF beibehalten. Zivilgesellschaftliche Organisationen machten Vorschläge für eine verstärkte Partizipation von Interessenvertreter\_innen und zur Institutionalisierung von Sitzungen und Strukturen für den Überprüfungsprozess. Parallel zum Dialogforum führt das Kanzleramt eine Konsultationskampagne sowie eine Anhörung der Zivilgesellschaft durch, um Feedback zum Änderungsentwurf seiner Nachhaltigkeitsstrategie zur nationalen Anpassung der SDGs einzuholen. Die deutsche Regierung setzt als Hauptinstrument bei der Umsetzung der SDGs in Deutschland auf die Architektur der bereits

vorhandenen Nachhaltigkeitsstrategie (Phase drei des Agenda 2030- und SDG-Prozesses). Die Zivilgesellschaft begrüßt zwar die Konsultation, fordert jedoch zusätzlich, dass die Konsultationsformen für den Überprüfungsprozess der SDGs die Institutionalisierung der zivilgesellschaftlichen Beteiligung beinhalten sollten.



## 5 Ausblick

Die allgemeinen Trends bei der Beteiligung von zivilgesellschaftlichen Akteuren und sonstigen Stimmen, die für eine erfolgreiche Erörterung der Überprüfmaßnahmen für die Umsetzung der Agenda 2030 erforderlich sind, stellen sich gegenwärtig nicht als ermutigend dar. In zu vielen Ländern treten auf allen Ebenen wesentliche Probleme auf, angefangen auf legislativer Ebene (Gesetze zur Regelung des Umfelds für zivilgesellschaftliche Akteure) bis hin zum faktischen Umgang mit zivilgesellschaftlichen Akteuren. Der gleiche Trend beeinträchtigt oder schränkt nicht nur den Raum für zivilgesellschaftliche Organisationen ein, sondern auch für Journalist\_innen oder für NMRI und die Wissenschaft. Wenn gewährleistet werden soll, dass die SDGs überall umgesetzt werden, ist es von größter Wichtigkeit, dass auch Staatsführungs- und Beteiligungsprobleme auf geeignete Weise während der Jahressitzungen des HLPF zur Sprache kommen. Die Umsetzung der SDGs erfordert entscheidende Änderungen nationaler und internationaler Politiken. Um zu wissen, was getan werden muss und einen Wandel herbeizuführen, sind die Beiträge, Ansichten und Ideen aller gesellschaftlichen Akteure erforderlich und gefragt.

Unternehmen sollten möglichst ein förderliches Umfeld für die Zivilgesellschaft unterstützen. Wie bereits der UN-Sonderberichterstatter für Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit hervorgehoben hat, ist eine solide, mündige und kritische Zivilgesellschaft in der Regel ein Garant dafür, dass Staaten auch ein gutes wirtschaftliches Umfeld schaffen. Ferner ist unter diesen Umständen die Funktion des Rechts weiter ausgeprägt und sie trägt zu einer größeren Transparenz bei.<sup>54</sup>

Neue Informations- und Kommunikationstechnologien als Mittel zur Vermeidung staatlicher Einschränkungen verlieren deutlich an Kraft, da Staaten diese Technologien zunehmend zur Knebelung der Zivilgesellschaft einsetzen. Darüber hinaus gehört die Rolle neuer Technologien für die Umsetzung der SDGs- zu den Themen, denen ein besonderes Augenmerk im Umsetzungsprozess geschenkt werden sollte.

GANHRI hat sich dafür entschieden, im Rahmen der zukünftigen Sitzungen des HLPF regelmäßig über die Sachlage des immer enger werdenden Handlungsspielraums in den Ländern, die sich freiwillig der Überprüfung ihrer erzielten Fortschritte im Hinblick auf die Erreichung der SDGs stellen, Bericht zu erstatten. Es wird auch weiterhin über die allgemeinen Trends in Bezug auf das Umfeld für zivilgesellschaftliche Akteure und NMRI berichten sowie über positive und negative Trends bei der Beteiligung von zivilgesellschaftlichen Akteuren und NMRI an der Umsetzung und der laufenden Überprüfung der SDGs auf nationaler Ebene. GANHRI ist davon überzeugt, dass die SDGs nur erreicht werden können, wenn sie von einer breiten gesellschaftlichen Debatte über die besten Vorgehensweisen, über die einzuschlagende Richtung des erforderlichen Wandels, über gute Lösungen und technische Entscheidungen für nachhaltige Entwicklung begleitet werden. Die Umsetzung der SDGs erfordert einen umfassenden Transformations- und Umwandlungsprozess in allen Ländern. Ein solcher Wandel wird am besten identifiziert und kann nur dann erfolgreich umgesetzt werden, wenn wichtige Akteure der Zivilgesellschaft, Nationale Menschenrechtsinstitutionen und Unternehmen gleichermaßen bei der Suche nach

<sup>54</sup> Bericht des Sonderberichterstatters der Vereinten Nationen für Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit (August 2015), A/70/266, Abs. 18.

angemessenen Lösungen mitwirken können und notwendige Veränderungen unterstützen.

Das HLPF kann zu einem Ort werden, an dem bewährte Verfahren zur Förderung und zum Schutz der Handlungsspielräume für zivilgesellschaftliche Arbeit ausgetauscht werden. Ziel 16 der SDGs erlaubt, und fordert sogar Diskussionen und Austausch über Staatsführung, Beteiligung und Prozesse, die für die erfolgreiche Umsetzung der Agenda 2030 notwendig sind. GANHRI wird zu diesem Meinungs austausch beitragen. Sie wird ihren Beitrag zur Überprüfung der SDGs leisten. Dies geschieht auf nationaler Ebene über ihre Mitglieds-NMRI, auf regionaler Ebene über ihre regionalen Netzwerke<sup>55</sup> und auf globaler Ebene als Globale Allianz.

<sup>55</sup> Derzeit gibt es vier regionale NMRI-Netzwerke: Asien-Pazifik-Forum (APF), <http://www.asiapacificforum.net/>; Netzwerk der nationalen afrikanischen Menschenrechtsinstitutionen (NANHRI), <http://www.nanhri.org/>; Netzwerk der nationalen Institutionen zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte in Amerika; Europäisches Netzwerk der nationalen Menschenrechtsinstitutionen (ENNHRI), <http://www.ennhri.org/>

---

## Kontakt

Deutsches Institut für Menschenrechte  
Zimmerstraße 26/27, 10969 Berlin  
Tel.: 030 25 93 59-0  
Fax: 030 25 93 59-59  
[info@institut-fuer-menschenrechte.de](mailto:info@institut-fuer-menschenrechte.de)  
[www.institut-fuer-menschenrechte.de](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de)

© Deutsches Institut für Menschenrechte, 2016  
Alle Rechte vorbehalten

## Das Institut

Das Deutsche Institut für Menschenrechte ist die unabhängige Nationale Menschenrechtsinstitution Deutschlands. Es ist gemäß den Pariser Prinzipien der Vereinten Nationen akkreditiert (A-Status).  
Zu den Aufgaben des Instituts gehören Politikberatung, Menschenrechtsbildung, Information und Dokumentation, anwendungsorientierte Forschung zu menschenrechtlichen Themen sowie die Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen. Es wird vom Deutschen Bundestag finanziert. Das Institut ist zudem mit dem Monitoring der Umsetzung der UN-Behindertenkonvention und der UN-Kinderrechtskonvention betraut worden und hat hierfür entsprechende Monitoring-Stellen eingerichtet.