

# Der Menschenrechtsansatz oder die „Mühen der Ebenen“

Ursula Fasselt\*

## Inhalt

A. Einleitung	564
B. Der Menschenrechtsansatz/Human Rights-Based Approach	566
I. Der Human Rights-Based Approach in der Entwicklungszusammenarbeit	566
II. Der Menschenrechtsansatz und soziale Rechte	571
1. Allgemeines	571
2. Der MRA in der Arbeit der Weltgesundheitsorganisation (WHO)	573
3. Der MRA und das Recht auf Gesundheit – am Beispiel der Zahngesundheit	574
4. Der Menschenrechtsansatz und der Schutz von Frauen gegen Gewalt im Gesundheitssystem	576
III. Der Menschenrechtsansatz in der Arbeit des Netzwerkes ENNHRI	577
1. Allgemeines	577
2. Checkliste für nationale Menschenrechtsinstitute	578
3. Projekt im Bereich Armutspolitik “Applying a Human Rights-Based Approach to Poverty Reduction and Measurement”	578
4. Projekt im Bereich der Langzeitpflege „Respect my rights“	580
IV. Der Menschenrechtsansatz in der Sozialen Arbeit	582
C. Herausforderungen	583
I. Gesellschaftliche Widerstände	583
II. Gegenteilige Auswirkungen – Risikoabschätzung – das Prinzip „do no harm“	584
D. Fazit	584

## Abstract

Der Graben zwischen Menschenrechten und ihrer Verwirklichung scheint größer denn je – einerseits wird staatliche Verantwortlichkeit zunehmend verrechtlicht, zuletzt im Bereich der Umweltpolitik, andererseits werden die menschenrechtlichen Pflichten aus unterschiedlichen Gründen immer offener mißachtet – Ressourcenmangel oder Fehlallokation, Zunahme autokratischer und illiberaler Regierungen,

\* Prof. Dr. (i.R.), Frankfurt University of Applied Science, Frankfurt (Germany). Email: u.fasselt@icloud.com.

ideologische Widerstände. Gleichzeitig finden sich in Wissenschaft und Praxis zahlreiche Konzepte, die ganz konkret darauf abzielen, die Menschenrechte besonders vulnerabler Personen zu stärken und den für ihren Schutz verantwortlichen Staaten und anderen Stellen Instrumente an die Hand zu geben, ihren Verpflichtungen nachzukommen. Das dahinterstehende Konzept wird mit dem Begriff Menschenrechtsansatz bzw. Human Rights-Based Approach benannt. Die Autorin stellt das Konzept des Menschenrechtsansatzes vor, beschreibt einige ausgewählte Projekte und wirft auch Fragen nach Widerständen und Risiken auf.

### **The human rights approach or the “struggle of the plains”**

The divide between human rights and their implementation seems wider than ever – on the one hand, state responsibility is increasingly being codified into law, most recently in the field of environmental policy, while on the other hand, human rights obligations are being increasingly disregarded for various reasons – lack of resources or misallocation, the rise of autocratic and illiberal governments, ideological resistance. At the same time, there are numerous concepts in academia and practice that specifically aim to strengthen the human rights of particularly vulnerable persons and to provide the states and other bodies responsible for their protection with instruments to fulfill their obligations. The underlying concept is referred to as the human rights-based approach. The author introduces the concept of the human rights-based approach, describes a few selected projects, and also raises questions about resistance to and risks.

**Keywords:** Diskriminierung; Entwicklungszusammenarbeit; Human Rights-based Approach; Menschenrechtsansatz; Soziale Rechte; vulnerable Personen

### **A. Einleitung**

Menschenrechte sind auf staatlicher und überstaatlicher Ebene inzwischen rechtlich gut verankert. Die internationalen und nationalen Monitoring- Institutionen haben Auslegungsprinzipien und Leitlinien für die Umsetzung entwickelt. Gleichwohl besteht nach wie vor ein Graben zwischen den abstrakt gültigen Menschenrechten und ihrer tatsächlichen Verwirklichung. Eine Zeitlang schien es so, als ob der Schutz individueller Grund- und Menschenrechte im Völkerrecht und im nationalen Recht eine kontinuierliche Fortschrittsgeschichte wäre – im Zuge dieser Entwicklung ist seit 1948 auf der Ebene der Vereinten Nationen und auf regionaler Ebene ein ausdifferenziertes System von Menschenrechtskonventionen und von Monitoring-Institutionen entstanden. Auch hat sich die tatsächliche Menschenrechtssituation in vielen Ländern verbessert.

Heute befinden wir uns dagegen vielfach in einer Zeit des Rückschritts.<sup>1</sup> Die Diskrepanz zwischen menschenrechtlichen Verpflichtungen und ihrer Implementierung in Gesetzgebung und staatlichem Handeln begleitet den Prozess der Normsetzung und der gerichtlichen Interpretation der Menschenrechte zwar von Anfang an,<sup>2</sup> die Offenheit mit der heute ihre Geltung Infrage gestellt wird, scheint mir aber neu und sie gefährdet die Grundlagen von Demokratie und Rechtsstaat.<sup>3</sup>

Völkerrechtliche Verträge, v. a. das humanitäre Völkerrecht und die Menschenrechtskonventionen werden offen missachtet oder abgelehnt<sup>4</sup> und selbst in demokratischen Rechtsstaaten werden Urteile der zuständigen Gerichte, wenn es politisch opportun erscheint, als nicht verbindlich angesehen.<sup>5</sup> Auch in Deutschland lässt sich diskutieren, welche Verbindlichkeit den Entscheidungen des BVerfG zum Klimaschutz und zum Existenzminimum oder den Entscheidungen des EGMR und des EUGH zum Asylrecht noch zukommen.<sup>6</sup> Gefährdet ist die Umsetzung der Menschenrechte auch durch die zunehmenden Beschränkungen, denen sich zivilge-

1 Amnesty International Report 2024/2025: The State of the World's Human Rights, Amnesty International Report, Nr. POL 10/8515/2025; *Europarat*, 6th General Report on Grevio's Activities, 2025, abrufbar unter: <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/-/new-report-indicates-shrinking-space-for-women-s-rights-defenders> (26.9.2025). Das betrifft in hohem Maße Frauenrechte. vgl. *UNGA*, Update to the technical guidance on the application of a human rights-based approach to the elimination of preventable maternal mortality and morbidity, der Verantwortlichen Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, A/HRC/60/43, 24. Juli 2025, S. 3.

2 Z.B. der Fall Görgülü, in dem ein deutsches Familiengericht mehrfach Entscheidungen des EGMR mißachtet hatte. Eine daraufhin erhobene Verfassungsbeschwerde hatte vor dem BVerfGE Erfolg, BVerfG 10.6.2005, 1 BvR 2790/04.

3 Zu der wachsenden Ablehnung der Menschenrechte und rechtsstaatlicher Garantien vgl. *DIMR*, Die Herausforderungen unserer Zeit menschenrechtlich gestalten. Strategie 2024 – 2028, abrufbar unter: <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/die-herausforderungen-unserer-zeit-menschenrechtlich-gestalten-strategie-2024-2028> (26.9.2025), S. 14.

4 Z.B. der Austritt der Türkei aus der Istanbul Konvention.

5 "In fact, the aftermath of the KlimaSeniorinnen case exemplifies the downside of such an approach, since Switzerland is currently rejecting the ECtHR judgement." *Rundel*, Is It Time? On the Recognition of the Human Right to a Healthy Environment in Europe, abrufbar unter: <https://doi.org/10.17176/20240911-020545-0> (26.9.2025); *Niranjana*, in: *Niranjana*, Swiss lawmakers reject climate ruling in favor of female climate elders, abrufbar unter: <https://www.theguardian.com/world/article/2024/jun/12/swiss-lawmakers-reject-climate-ruling-in-favour-of-female-climate-elders> (26.9.2025), "But the Swiss parliament's lower house voted on Wednesday to disregard the ruling – with 111 votes in favour and 72 against – arguing that the judges had overstepped their bounds and that Switzerland had done enough. The declaration, which has been adopted by the upper house but does not bind the federal government, accused the court of "inadmissible and disproportionate judicial activism".

6 *DIMR*, Die Herausforderungen unserer Zeit menschenrechtlich gestalten. Strategie 2024 – 2028, abrufbar unter: <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/die-herausforderungen-unserer-zeit-menschenrechtlich-gestalten-strategie-2024-2028> (26.9.2025), S. 13; Stellungnahme des DIMR Zurückweisung von Asylsuchenden an den Grenzen vom 3.6.2025, abrufbar unter: <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/zurueckweisungen-von-asylsuchenden-an-den-grenzen> (26.9.2025).

sellschaftliche Organisationen in vielen Ländern ausgesetzt sehen – sog. shrinking spaces der Zivilgesellschaft.<sup>7</sup>

Gleichzeitig finden die Menschenrechte als moralische und rechtliche Leitprinzipien in immer mehr Kontexten Anwendung, so z.B. in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit, bei der Verwirklichung sozialer Rechte, beim Kampf gegen soziale Ungleichheit, im Bereich der global agierenden Wirtschaft und in gerichtlichen Entscheidungen auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene zur Umweltpolitik.

Angesichts dieser Diskrepanz stellen sich u. folgende Fragen:

Kann die Berufung auf Menschenrechte zur Lösung der aktuellen Herausforderungen beitragen, kann das Konzept des HRBA/ MRA die Garantie von Menschenrechten auch in Interessenskonflikten stärken?<sup>8</sup> Führt der Menschenrechtsansatz in konkreten Lebenssituationen zu Stärkungen der Menschenrechte? Kann etwa eine Ressourcenfrage im Zusammenhang mit der Verwirklichung sozialer Rechte mit Berufung auf Menschenrechte entschieden werden? Oder verstärkt die Berufung auf Menschenrechte Widerstände, da ein politischer Aushandlungsprozess fehlt? Wie verhalten sich politische Erwägungen, wie die Begrenzung von Migration, zu individuellen Rechtspositionen geflüchteter Menschen?

Ich gehe in meinem Beitrag der Frage nach, welche konkreten Ansätze in unterschiedlichen Politikbereichen verfolgt werden, um die Menschenrechte in der Praxis umzusetzen. An einer Vielzahl von Beispielen aus verschiedenen Politikbereichen lässt sich zeigen, was der Menschenrechtsansatz bedeutet.

## B. Der Menschenrechtsansatz/Human Rights-Based Approach

### I. Der Human Rights-Based Approach in der Entwicklungszusammenarbeit

Das Konzept des Menschenrechtsansatzes (MRA) bzw. human rights-based approach (HRBA) wurde in den 1990er Jahren im Zusammenhang mit den Bemühungen die Entwicklungszusammenarbeit stärker an den Menschenrechten auszurichten,<sup>9</sup> entwickelt. Er wird von den entwicklungspolitischen Organisationen der Vereinten Nationen und der EU als konzeptionelles Rahmenkonzept für Aktivitä-

7 Würth (2017), Stellungnahme zum Schwerpunktthema 'Shrinking Space' – Einschränkungen des Handlungsspielraums für die Zivilgesellschaft“ des 12. Menschenrechtsberichts der Bundesregierung, Deutsches Institut für Menschenrechte (DIMR), Berlin; s. auch DIMR, Die Herausforderungen unserer Zeit menschenrechtlich gestalten. Strategie 2024 – 2028, abrufbar unter: <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/die-herausforderungen-unserer-zeit-menschenrechtlich-gestalten-strategie-2024-2028> (download 8.8.2025), S. 14.

8 So z.B. Kerns, J Environ Stud Sci. 2014/3, S. 418 ff.

9 Krennerich, Soziale Menschenrechte, S. 38.

ten der Entwicklungszusammenarbeit bezeichnet.<sup>10</sup> Auch Deutschland verweist in seinen entwicklungspolitischen Grundlagenpapieren auf einen Menschenrechtsansatz.<sup>11</sup>

Das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) sieht eine nachhaltige Entwicklung untrennbar verbunden mit der Verwirklichung der Menschenrechte und zwar sowohl der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen als auch der politischen und bürgerlichen Rechte. Eine an den Menschenrechten orientierte Umsetzung der Sustainable Development Goals (SDGs) setzt die Transformation von Gesellschaften voraus. „Universal values are what enable the SDGs to be truly transformative, by placing the person and their inherent dignity at the heart of development efforts, empowering all people to become active partners in this endeavour.“<sup>12</sup>

Ziel der Entwicklungspolitik ist es eine Gesellschaft zu schaffen, in der alle gleichberechtigt befähigt werden ihre Rechte auszuüben. „Leave no one behind“ ist das Leitprinzip der Agenda 2030 und der SDGs. Der Fokus aller Aktivitäten liegt daher auf Frauen und besonders vulnerablen Bevölkerungsgruppen wie Kinder, Menschen mit Behinderungen, LGTBQI, ethnischen Minderheiten, etc.<sup>13</sup>

Um zu einem einheitlichen Konzept des human rights – based approach in der Entwicklungszusammenarbeit zu kommen, wurde auf UN-Ebene 2003 ein common understanding entwickelt, das die folgenden Grundsätze aufstellt:<sup>14</sup>

- „1. Alle Programme und Aktivitäten der Entwicklungszusammenarbeit sollten zur Verwirklichung der Menschenrechte, wie sie in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und anderen internationalen Menschenrechtsinstrumenten niedergelegt sind, beitragen.

10 *UN Sustainable Development Group*, Universal Values, “The human rights-based approach (HRBA) is a conceptual framework for the process of human development that is normatively based on international human rights standards and operationally directed to promoting and protecting human rights. It seeks to analyse inequalities which lie at the heart of development problems and redress discriminatory practices and unjust distributions of power that impede development progress and often result in groups of people being left behind” abrufbar unter: <https://unsdg.un.org/2030-agenda/universal-values/human-rights-based-approach> (12.8.2025).

11 *BMZ*, Menschenrechte und Entwicklung, Menschenrechtskonzept der deutschen Entwicklungspolitik (2023), abrufbar unter: <https://www.bmz.de/de/themen/menschenrechte> (26.9.2025).

12 *UN Sustainable Development Group*, Universal Values, abrufbar unter: <https://unsdg.un.org/2030-agenda/universal-values> (26.9.2025).

13 *United Nations Sustainable Cooperation Framework* (2019), abrufbar unter: <https://unsdg.un.org/sites/default/files/2022-06/UN%20Cooperation%20Framework%20Internal%20Guidance%20--%201%20June%202022.pdf> (26.9.2025), § 19; *UN Sustainable Development Group*, Human Rights Based Approach, abrufbar unter: <https://unsdg.un.org/2030-agenda/universal-values/human-rights-based-approach> (26.9.2025).

14 *UN Sustainable Development Group*, The Human Rights – Based Approach to Development Cooperation Towards a Common Understanding Among UN Agencies, abrufbar unter <https://unsdg.un.org/resources/human-rights-based-approach-development-cooperation-towards-common-understanding-among-un> (26.9.2025).

2. Die in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und in anderen internationalen Menschenrechtsübereinkünften enthaltenen Menschenrechtsnormen und die daraus abgeleiteten Prinzipien leiten die gesamte Entwicklungszusammenarbeit und ihre Programme in allen Sektoren und in allen Phasen des Prozesses (Bedarfsanalyse, Planung und Ausgestaltung der Projekte, Monitoring und Evaluation).
3. Entwicklungszusammenarbeit stärkt die Kapazitäten der Pflichtenträger ihre Verpflichtungen zu erfüllen und die Fähigkeiten der Rechtsinhaber ihre Rechte einzufordern.<sup>15</sup>

Gemeinsame Grundannahme der verschiedenen Konzepte ist die gleiche Würde aller Menschen. Normative Grundlage sind die völkerrechtlichen Verpflichtungen aller Staaten, die die UN-Menschenrechtskonventionen ratifiziert und sich damit verpflichtet haben, die in den Konventionen garantierten Menschenrechte zu respektieren, zu schützen und zu gewährleisten (respect, protect and fulfill). Weiterhin bedeutet der menschenrechtsbasierte Ansatz die Orientierung an menschenrechtlichen Prinzipien: Universalität und Unveräußerlichkeit, Unteilbarkeit und Interdependenz, Gleichstellung und Nicht-Diskriminierung, Partizipation und Inklusion, Rechenschaftspflicht und Rechtsstaatlichkeit in allen Sektoren und Phasen der entwicklungspolitischen Maßnahmen (Planung, Durchführung, Evaluierung). Ein weiteres Merkmal eines Menschenrechtsansatzes ist der Perspektivenwechsel im Hinblick auf Zielgruppen der Entwicklungszusammenarbeit: diese werden nicht mehr als hilfebedürftige Personen begriffen, sondern als Partner mit Rechtsansprüchen.<sup>16</sup>

Der HRBA wird vor allem in der Arbeit mit vulnerablen Personen verwendet, beispielsweise Kindern oder Menschen mit Beeinträchtigungen. Beispielhaft sei hier auf die Kinderrechtsarbeit von UNICEF näher eingegangen.

15 Freie Übersetzung Verfasserin. Vgl. auch World Bank (2024): „Ein menschenrechtsbasierter Ansatz (HRBA) zielt darauf ab, bessere und nachhaltigere Entwicklungsergebnisse zu unterstützen, indem die Ungleichheiten, diskriminierenden Praktiken (de jure und de facto) und ungerechten Machtverhältnisse, die häufig den Kern von Entwicklungsproblemen bilden, analysiert und angegangen werden. Im Rahmen eines menschenrechtsbasierten Ansatzes sind die Entwicklungsbemühungen in einem System von Rechten und entsprechenden staatlichen Verpflichtungen verankert, die durch internationales Recht festgelegt sind. Die bürgerlichen, kulturellen, wirtschaftlichen, politischen und sozialen Rechte bilden einen Orientierungsrahmen für Entwicklungspläne, -politiken und -prozesse. Neben der Anwendung eines rechtlichen Rahmens für die Menschenrechte werden in einer HRBA auch die zentralen Menschenrechtsprinzipien wie Nichtdiskriminierung, Partizipation, Rechenschaftspflicht und Menschenwürde angewandt. Ein HRBA betont auch die Bedeutung des Kapazitätsaufbaus bei den ‚Pflichtenträgern‘, um ihren Verpflichtungen nachzukommen, und bei den ‚Rechte-inhabern‘, um ihre Rechte einzufordern.“, abrufbar unter: <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/5187c606b75877ea4933d84619f2d85e-0260012024/original/Integrating-HR-into-development-WEB.pdf> (26.9.2025).

16 *UN Sustainable Development Group*, Human Rights Based Approach, abrufbar unter: <https://unsdg.un.org/2030-agenda/universal-values/human-rights-based-approach> (26.9.2025).

Die Politik von UNICEF basiert auf der Grundannahme, dass die Verwirklichung von Kinderrechten eng verknüpft ist mit dem Verständnis von Familie und daher eine Transformation der gesellschaftlichen und familiären Handlungsmuster voraussetzt.<sup>17</sup> Um dies zu erreichen, müssen die sozialen und die Gendernormen sowie Diskriminierungen und Machtungleichgewichte analysiert und die Kapazitäten der Rechtsinhaber und der Pflichtenträger gestärkt werden. Um eine nachhaltige Verhaltensänderung zu bewirken, wurde das Programm des *Social Behaviour Change* (SBC) entwickelt.<sup>18</sup>

Im Konzept von UNICEF umfasst der Menschenrechtsansatz folgende Kernprinzipien:

**„Verwirklichung von Rechten:** Die Programme von UNICEF zielen auf die Realisierung von Menschenrechten als Grundlage von Entwicklung. Ihr Fokus liegt auf der Verwirklichung von Rechten marginalisierter und ausgeschlossener Gruppen.

**Lokale Beteiligung und Eigenverantwortung:** Der Entwicklungsprozess liegt in der Verantwortung der lokalen Gemeinschaften, Partizipation und Eigenverantwortung sind dabei gleichzeitig Instrument und Ziel der Programme.

**Empowerment:** Die Menschen werden als zentrale Akteure ihrer eigenen Entwicklung betrachtet. Die Strategien zielen aktiv darauf ab, ihre Fähigkeiten zu stärken.

**Empirische Evidenz:** Empirische Forschung wird eingesetzt, um die Herausforderungen zu verstehen und die Wirkungen der Programme zu evaluieren. Alle messbaren Ziele und Indikatoren werden auf der Grundlage von Menschenrechtsstandards formuliert.”<sup>19</sup>

Die Internetseiten von UNICEF enthalten eine Vielzahl von Programmen, die geeignet scheinen, die Rechtsstellung und Lebenssituation von Kindern nachhaltig

17 Vgl. *Schmahl*, in: Richter/Krappmann/Wapler (Hrsg.), S. 56.

18 UNICEF, *Social Behaviour Change*, abrufbar unter: <https://www.sbcguidance.org>. UNICEF vermittelt in einem Videokurs den Inhalt und die Methoden von SBC; <https://a.gora.unicef.org/course/info.php?id=35185#:~:text=SBC%20is%20defined%20as%20a,environments%2C%20societies%2C%20and%20behaviours> (26.9.2025); ein anschauliches Beispiel für die Anwendung von SBC im Bereich der Kinderrechte bieten Projekte von Unicef in Indien: abrufbar unter: <https://www.unicef.org/india/topics/social-and-behaviour-change> (22.8.2025).

19 UNICEF, *Core SBC Principles*, abrufbar unter: <https://www.sbcguidance.org/understanding/core-sbc-principles> (26.9.2026) (eigene Übersetzung Verfasserin); dazu *Nyamu-Musembi/Cornwall*, *What is the rights-based approach all about?*, abrufbar unter: <https://www.ids.ac.uk/files/dmfile/Wp234.pdf> (26.9.2025), S. 21 ff: “In summary, UNICEF’s understanding of and implementation of a rights-based approach to development means that rights provide the ethical basis for their work; that it provides a tool for analysis of the complex web of social and political relationships that must be understood before any intervention; that in order for it to be grounded it must be integrated into a community capacity building programme that enables people (e.g. children) to claim their rights, while also empowering the obligation holders (e.g. parents, communities and government agencies).”.



zu verbessern. Auch stellt UNICEF Trainingsmaterial Beispielsweise für den MRA in der Arbeit mit und für Kinder mit Beeinträchtigungen bereit.<sup>20</sup>

Das BMFSFJ und UNICEF Deutschland haben in Kooperation mit zahlreichen NGOs 2016 Mindeststandards in Gemeinschaftsunterkünften von Flüchtlingen entwickelt, die kontinuierlich weiterentwickelt werden. Ihr Fokus liegt auf der Verwirklichung der Rechte der untergebrachten Flüchtlinge mit einem besonderen Fokus auf dem Schutz vor Gewalt. Hierdurch sollen Frauen und besonders schutzbedürftige Personengruppen wie Kindern, Flüchtlinge mit Beeinträchtigungen und Traumastörungen sowie LGTBQI Schutz erfahren.<sup>21</sup>

Auch Deutschland bekennt sich zu den Menschenrechten als Grundlage seiner Entwicklungspolitik. Grundlage ist das von den Institutionen der Vereinten Nationen entwickelte Konzept des MRA: Die international kodifizierten Menschenrechte und ihre Prinzipien sind Grundlage der Entwicklungszusammenarbeit in allen ihren Phasen, die Projekte zielen auf die Förderung und Umsetzung der Rechte der Zielgruppe und die Unterstützung der verpflichteten Staaten.<sup>22</sup> Eine Evaluation der deutschen Entwicklungspolitik durch DEval zeigt, welchen Stellenwert der Menschenrechtsansatz für die Planung, Konzeptionierung, Durchführung und Evaluation von Programmen und Projekten haben kann. Beispiel: Der MRA in einem Programm der Entwicklungszusammenarbeit würde entsprechend dem Leitfaden des BMZ<sup>23</sup> bedeuten, „dass alle bilateralen Vorhaben menschenrechtliche Standards und Prinzipien im gesamten Zyklus berücksichtigen, gezielt Wirkungen auf Menschenrechte vorsehen und potenzielle Menschenrechtsverletzungen identifizieren und verhindern.“<sup>24</sup>

Zu den menschenrechtlichen Prinzipien zählt das BMZ Nichtdiskriminierung und Chancengleichheit, Partizipation und Empowerment sowie Transparenz und

20 UNICEF, Disability-inclusion – Frontline workers training, abrufbar unter: <https://www.unicef.org/disabilities/disability-inclusion-frontline-workers-training> (26.9.2025).

21 UNICEF, Mindeststandards zum Schutz von geflüchteten Menschen in Flüchtlingsunterkünften 2021, abrufbar unter: <https://www.unicef.de/informieren/materialien/mindeststandards-schutz-fluechtlinge-2021/243676> (26.9.2025).

22 BMZ, Menschenrechte in der deutschen Entwicklungspolitik, 2011, abrufbar unter: <https://www.bmz.de/resource/blob/23480/f8b949cbdbecf314a89125b1841bdbce/strategiepapier303-04-2011-data.pdf> (26.9.2025); BMZ, Menschenrechtskonzept der deutschen Entwicklungspolitik, 2023, abrufbar unter: <https://www.bmz.de/resource/blob/194624/menschenrechtskonzept-der-deutschen-entwicklungspolitik.pdf> (26.9.2025); DIMR, Entwicklungspolitik, abrufbar unter: <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/themen/entwicklungspolitik> (26.9.2025).

23 Leitfaden zur Berücksichtigung von menschenrechtlichen Standards und Prinzipien, einschl. Gender, bei der Erstellung von Programmvorschlägen der deutschen staatlichen Technischen und Finanziellen Zusammenarbeit, abrufbar unter <https://www.bmz.de/resource/blob/78972/leitfaden-menschenrechte-2013.pdf>. (25.11.2025).

24 Zur Evaluation des Menschenrechtsansatzes in der deutschen EZ vgl. DEval, Menschenrechte in der deutschen Entwicklungspolitik. Teil 2: Umsetzung und Wirksamkeit des Menschenrechtsansatzes im Aktionsfeld „Privatsektor- und Finanzsystementwicklung“, S. 19, abrufbar unter: [https://www.deval.org/fileadmin/Redaktion/PDF/05-Publikationen/Berichte/2022\\_Menschenrechte\\_Teil\\_2/2022\\_DEval\\_Menschenrechte\\_Teil\\_2\\_barrierefrei\\_web.pdf](https://www.deval.org/fileadmin/Redaktion/PDF/05-Publikationen/Berichte/2022_Menschenrechte_Teil_2/2022_DEval_Menschenrechte_Teil_2_barrierefrei_web.pdf) (26.9.2025).



Rechenschaftspflicht. So können Nichtdiskriminierung und Chancengleichheit bedeuten, „dass Rechteinhabende Informationen über das Vorhaben in einer lokalen Sprache (...) erhalten. Partizipation und Empowerment können etwa bedeuten, von Vorhaben adressierte Rechteinhabende und besonders strukturell benachteiligte Gruppen auf Beteiligungsverfahren vorzubereiten und sie in diese gezielt einzubeziehen. Die Prinzipien Transparenz und Rechenschaftspflicht beinhalten etwa die offene und öffentliche Kommunikation über Vorhaben und die Zugänglichkeit von Beschwerdemechanismen, die es den Vorhaben ermöglichen, von potenziellen Menschenrechtsverletzungen zu erfahren und diesen nachzugehen.“<sup>25</sup> Erweiternd gegenüber dem MRA der UN wird auch die Prüfung menschenrechtlicher Risiken und Wirkungen in das Menschenrechtskonzept einbezogen. Dies bedeutet, bei der Planung, Konzeptionierung und Durchführung von Programmen Risiken vorausschauend zu berücksichtigen und im Sinne des Do-no-harm-Prinzips Menschenrechtsverletzungen der Zielgruppe oder anderer Betroffener bestmöglich zu vermeiden.<sup>26</sup>

## II. Der Menschenrechtsansatz und soziale Rechte

### 1. Allgemeines

Die Arbeit mit dem Konzept des MRA erweist sich als ein geeignetes Instrument zur Stärkung der sozialen Menschenrechte. Grund hierfür sind die besonderen Anforderungen, die die Implementierung der sozialen Rechte an die zu ihrer Umsetzung verpflichteten Staaten stellt. Die staatlichen Pflichten werden unterteilt in: Achtungspflichten, Schutzpflichten, Gewährleistungspflichten (duty to respect, protect and fulfil).<sup>27</sup> Die Schutzpflicht bedeutet, dass Staaten nicht nur für eigenes Handeln verantwortlich sind, sondern auch die Pflicht haben, Personen vor der Verletzung ihrer Rechte durch Dritte zu schützen. Die Gewährleistungspflicht spielt bei sozialen Rechten eine besondere Rolle, sie verlangt aktives Handeln der Staaten zur Verwirklichung der Menschenrechte, was vielfach mit erheblichen Investitionen in Infrastruktur verbunden ist. Die Ressourcenfrage wird im Sozialpakt berücksichtigt, so verlangt etwa Art. 2 Abs. 1 eine progressive Umsetzung. Fehlende Ressourcen sind dabei kein Rechtfertigungsgrund für Untätigkeit, die Staaten müssen nachweisen, dass sie einen zielführenden Prozess eingeleitet haben, der schrittweise zur Umsetzung der sozialen Rechte führt.<sup>28</sup> Unmittelbar zu erfüllen sind Kernver-

25 *DEval*, Menschenrechte in der deutschen Entwicklungspolitik. Teil 2: Umsetzung und Wirksamkeit des Menschenrechtsansatzes im Aktionsfeld „Privatsektor- und Finanzsystementwicklung“, S. 19.

26 *DEval*, Menschenrechte in der deutschen Entwicklungspolitik. Teil 2: Umsetzung und Wirksamkeit des Menschenrechtsansatzes im Aktionsfeld „Privatsektor- und Finanzsystementwicklung“, S. 19.

27 *Klein*, S. 125; *Krennerich*, Zeitschrift für Menschenrechte 2015/2, S. 17ff.; *Krennerich*, Soziale Menschenrechte, S. 103.

28 *Krennerich*, Zeitschrift für Menschenrechte 2015/2, S. 26.

pflichtungen zu den jeweiligen wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten, z.B. beim Recht auf Gesundheit ein diskriminierungsfreier Zugang zu medizinischen Einrichtungen und ärztlicher Betreuung, sowie Zugang zu einem Mindestmaß an Nahrungsmitteln, Trinkwasser, Unterkunft und sanitären Einrichtungen.<sup>29</sup> Die Leitlinien eines MRA sind ein geeignetes Instrument, um die progressive Verwirklichung der Rechte in den Phasen der Planung und Umsetzung zu steuern und zu begleiten. Ein weiterer Grund für den Einsatz des MRA auf dem Feld der sozialen Rechte ist der holistische Ansatz, der berücksichtigt, dass eine Stärkung der Menschenrechte häufig gesellschaftliche Transformation und eine Veränderung des Bewusstseins verlangt. Deutlich wird das beim Recht auf Gesundheit, dessen Verwirklichung auch von einer Mitwirkung der Zielgruppen abhängt.<sup>30</sup> Gleiches gilt bei der Umsetzung von Frauen- und Kinderrechten, deren Interpretation von kulturellen Vorstellungen und religiösen Traditionen geprägt ist und Veränderungen von Machtstrukturen innerhalb der Familie voraussetzt.<sup>31</sup>

Das Konzept des MRA im Bereich sozialer Rechte beinhaltet neben den oben genannten menschenrechtlichen Prinzipien weitere Kriterien, die mit dem Kürzel AAAQ bezeichnet werden. Dahinter verbergen sich die Begriffe: Verfügbarkeit (Availability), Zugänglichkeit (Accessability), Annehmbarkeit (Acceptability) und Qualität (Quality) = AAAQ.<sup>32</sup> Sie dienen dazu, die Verwirklichung sozialer Rechte unter konkreten Rahmenbedingungen messbar zu machen.<sup>33</sup>

29 *Krennerich*, Zeitschrift für Menschenrechte 2015/2, S. 26 f. dort zu weiteren Kernverpflichtungen.

30 *Krennerich*, Soziale Menschenrechte, S. 204 f.; daher betont der Menschenrechtsausschuss die Bedeutung der Partizipation der Bevölkerung an gesundheitspolitischen Entscheidungsprozessen auf kommunaler, staatlicher und internationaler Ebene. Das Kriterium Akzeptanz/ Acceptability bedeutet im Bereich der Gesundheit, dass auf die kulturellen Einstellungen der Bevölkerung Rücksicht genommen werden muss: "All health facilities, goods and services must be respectful of medical ethics and culturally appropriate, i.e. respectful of the culture of individuals, minorities, peoples and communities, sensitive to gender and life-cycle requirements, as well as being designed to respect confidentiality and improve the health status of those concerned;" CESCR General Comment No. 14: The Right to the Highest Attainable Standard of Health (Art. 12) para. 12.c, adopted at the Twenty-second Session of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, on 11. August 2000, E/C.12/2000/4, abrufbar unter <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Women/WRGS/Health/GC14.pdf> (26.9.2025); Zum Zusammenhang von gesundheitsbezogenen Einstellungen und Verhaltensweisen vgl. *Lambert*, Soziale Ungleichheit der Gesundheitschancen und Erkrankungsrisiken in Deutschland, S. 91; *Ekezie/Connor/Gibson/Khunti/Kamal*, MDPI Vaccines 2023/11(7).

31 Siehe CEDAW Präambel, vorletzter Absatz und Art. 5; *Schoep-Schilling*, in: Klein (Hrsg.), S. 14; *Wyttenbach*, in: Pollmann/Lohmann (Hrsg.), S. 282ff.; es ist kein Zufall, dass CEDAW die Konvention mit den meisten Vorbehalten ist, die sich oft auf den Bereich Familie beziehen, *Schoep-Schilling*, in: Klein (Hrsg.), S. 19.

32 CESCR General Comment No. 14: The Right to the Highest Attainable Standard of Health (Art. 12), Adopted at the Twenty-second Session of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, on 11 August 2000, E/C.12/2000/4, abrufbar unter: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Women/WRGS/Health/GC14.pdf> (26.9.2025).

33 *Mollet/Manton/Wollgast/Toebes*, Caries Res 2024/58(4), S. 447.

## 2. Der MRA in der Arbeit der Weltgesundheitsorganisation (WHO)

Das Recht auf Gesundheit ist in Art. 12 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte verankert. Es ist verbunden mit zahlreichen SDGs, zu deren Umsetzung sich die Staaten in der Agenda 2030 verpflichtet haben.<sup>34</sup> In ihrem Globalen Aktionsplan für Bewegung /*Global action plan for physical activity* zur Förderung der Gesundheit durch mehr körperliche Bewegung weist die WHO auf diese Verpflichtungen hin und fordert die Staaten auf bei der Umsetzung des Aktionsplans einen Rechte-basierten und partizipativen Ansatz anzuwenden, der die Zielgruppen und die beteiligten Kommunen einbezieht.<sup>35</sup> Was eine menschenrechtliche Perspektive im Bereich der Bewegungsförderung bedeuten kann, wurde anhand eines konkreten Projektes in Erlangen analysiert.<sup>36</sup> Ausgehend von der Erkenntnis, dass Frauen auf dem Gebiet der Bewegungsförderung weniger aktiv sind als Männer und dass neben dem Geschlecht auch Bildung, kulturelle Zugehörigkeit und Einkommen die Ausübung körperliche Aktivitäten prägen, wurde in Deutschland 2005 ein Programm zur Bewegungsförderung speziell für Frauen in schwierigen Lebenslagen (Alleinerziehende, Frauen mit Migrationsgeschichte oder niedrigem Haushaltseinkommen) gestartet – das Modellprojekt BIG *Bewegung als Investition in Gesundheit*.<sup>37</sup> 2024 untersuchten Wissenschaftler\*innen der Universität Erlangen-Nürnberg anhand dieses Projektes, wie eine menschenrechtliche Perspektive in der Praxis der Bewegungsförderung angewendet werden kann.<sup>38</sup> Hierzu

34 Z.B. SDG 3 (good health and well-being); SDG 2 (ending all forms of malnutrition); SDG4 (quality education); SDG 5 (gender equality); SDG 8 (decent work and economic growth); SDG 9 (industry, innovation and infrastructure); SDG 10 (reduced inequalities); SDG 11(sustainable cities and communities); SDG 12, (responsible production and consumption); SDG 13 (climate action); SDG 15 (life on land); SDG 16 (peace, justice and strong institutions) and SDG 17 (partnerships).

35 WHO, More active people for a healthier world, abrufbar unter: <https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/272722/9789241514187-eng.pdf?sequence=1> (26.9.2025), Chapter 3, p. 22, “The WHO Constitution enshrines that the highest attainable standard of health is a fundamental right of every human being. As an essential resource for everyday living, health is a shared social and political priority for all countries. In the 2030 Agenda, countries committed to invest in health, achieve universal health coverage and reduce health inequalities for people of all ages and abilities. Implementation of this action plan should employ a rights-based approach and incorporate a commitment to engaging and empowering individuals and communities to actively participate in the development of solutions.”.

36 Sommer/Till/Ziemainz/Abu-Omar, Public Health Forum 2024/32(3), S. 239–241.

37 Kooperationsverbund *Gesundheitliche Chancengleichheit*, Bewegung als Investition in Gesundheit: Das BIG-Projekt, Kurzdarstellung, abrufbar unter: <https://www.gesundheitliche-chancengleichheit.de/good-practice/detailseite/das-big-projekt/> (26.9.2025). Projektträger des Programm BIG war zunächst das Bundesministerium für Bildung und Forschung, nach der Modellphase wurde es von der Stadt Erlangen übernommen. Es wurde auch auf andere Gemeinden in Deutschland ausgerollt, vgl. *Kooperationsverbund Gesundheitliche Chancengleichheit*, Good Practice, Bewegung als Investition in Gesundheit: Das BIG-Projekt, abrufbar unter: <https://www.gesundheitliche-chancengleichheit.de/good-practice/detailseite/das-big-projekt/> (26.9.2025).

38 Sommer/Till/Ziemainz/Abu-Omar, Public Health Forum 2024/32(3), S. 239–241.

wurden das Konzept und eine Evaluation des BIG Projektes analysiert anhand der vier für soziale Rechte entwickelten menschenrechtlichen Kriterien: Verfügbarkeit (Availability), Zugänglichkeit (Accessibility), Annehmbarkeit (Acceptability) und Qualität (Quality) = AAAQ.<sup>39</sup>

Zunächst wurde festgestellt, dass die Frauen an der Planung und Umsetzung aktiv beteiligt werden (damit werden auch die weiteren menschenrechtlichen Prinzipien Equality und Partizipation erfüllt, was die Autor\*innen aber nicht explizit erwähnen) und dass das Projekt nachhaltig angelegt ist, in dem es darauf abzielt, Strukturen der Bewegungsförderung in der Kommune aufzubauen.<sup>40</sup> Die Evaluation des Projektes anhand der Verfügbarkeit von Angeboten der Bewegungsförderung zeigt auf, dass diese einen maßgeblichen Einfluss auf die Aktivität von Frauen hat. Die Verfügbarkeit weist ein Stadt-Land Gefälle auf. In den Städten gibt es vielfältige Angebote durch verschiedene Institutionen wie Sportvereine oder Volkshochschulen. Im ländlichen Raum ist die Verfügbarkeit begrenzt. Die Zugänglichkeit spielt ebenfalls eine entscheidende Rolle, Bewegungsangebote für Frauen sollten die folgenden Elemente berücksichtigen: örtliche Nähe, niedrige Kosten, Flexibilität ohne langfristige Bindung. Diese Elemente unterscheiden die BIG-Projekte von anderen Sportangeboten. Für die Annehmbarkeit von Angeboten ist für die Frauen wichtig, dass diese kulturell sensibel sind (z.B. Geschlechtertrennung oder Bekleidungsvorschriften berücksichtigen), zeitlich flexibel (z.B. an Gebetszeiten oder Ramadan angepasst), und familiäre Verpflichtungen berücksichtigen, z.B. durch Kinderbetreuung. Auch sollten die Kurse einen geschützten Raum für die Frauen bieten, ohne Wettbewerbsdruck. Für die Qualität der Kurse wird u.a. durch ein interkulturelles Kompetenztraining der Trainerinnen gesorgt. Die Einhaltung des menschenrechtlichen Ansatzes geschieht durch eine „Kümmerein“, die als Vermittlerin zwischen Teilnehmerinnen, dem Netzwerk und den Trainerinnen tätig wird. Mehr als 81,2 % der Frauen, die an dem Projekt teilgenommen haben, bestätigen eine Verbesserung ihres Gesundheitszustandes, fühlen sich besser integriert und haben Freundschaften geschlossen.<sup>41</sup>

### 3. Der MRA und das Recht auf Gesundheit – am Beispiel der Zahngesundheit<sup>42</sup>

Mollet, Manton, Wollgast und Toebes untersuchen in ihrem Artikel: „A Right to Health-Based Approach to Dental Caries: Toward a Comprehensive Control Strategy“ die Wirksamkeit des Menschenrechtsansatzes im Bereich der Zahngesundheit. Die AAAQ-Prinzipien sind für sie benchmarks, mit denen die Anforderungen an staatliches Handeln im Bereich der Kariesbekämpfung analysiert werden kann. Die AAAQ-Prinzipien verlangen die Verfügbarkeit, Zugänglichkeit, Annehmbar-

39 Sommer/Till/Ziemainz/Abu-Omar, Public Health Forum 2024/32(3), S. 240.

40 Sommer/Till/Ziemainz/Abu-Omar, Public Health Forum 2024/32(3), S. 240.

41 Sommer/Till/Ziemainz/Abu-Omar, Public Health Forum 2024/32(3), S. 240.

42 Mollet/Manton/Wollgast/Toebes, Caries Res 2024/58(4).

keit und Qualität von Gesundheitseinrichtungen, Gütern und Diensten.<sup>43</sup> (Diese müssen) „in ausreichendem Maße zur Verfügung stehen. Zweitens müssen diese Einrichtungen, Güter und Dienstleistungen physisch und wirtschaftlich in nicht-diskriminierender Weise zugänglich sein. Drittens müssen die Gesundheitsleistungen in Bezug auf medizinische Ethik, kulturelle Faktoren und Vertraulichkeit akzeptabel sein und die Gesundheitsergebnisse verbessern. Schließlich müssen diese Einrichtungen, Güter und Dienstleistungen eine wissenschaftlich und medizinisch angemessene Qualität aufweisen.“<sup>44</sup>

Bezogen auf die Bekämpfung von Karies bedeutet das für die Autor\*innen: Karies betrifft überwiegend Menschen eines niedrigeren sozialen Status. Eine Strategie zur Bekämpfung von Karies muss nicht nur die Krankheit selbst, sondern auch die Lebensweise fokussieren, die zu Karies führt. Maßnahmen zur Förderung des Rechts auf Gesundheit umfassen in der Interpretation des CESCR nicht nur die Zugänglichkeit von Gesundheitseinrichtungen, sondern auch Maßnahmen zur Veränderung der Bestimmungsfaktoren von Gesundheit. Hierzu gehört eine umfassende menschenrechtsbasierte Präventionspolitik, die sich auch auf gesunde Ernährung bezieht. Die Verpflichtung der Staaten kann z.B. darin bestehen, die Rahmenbedingungen für gesunde Ernährung zu verändern, z.B. Pflichten der Unternehmen zur Kennzeichnung des Zuckergehaltes, Werbeverbote oder eine Zuckersteuer einzuführen, oder Aufklärungsprogramme aufzulegen, um den Verzehr ungesunder Nah-

43 *United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights*, CESCR General Comment No. 14: The Right to the Highest Attainable Standard of Health (Art. 12), Geneva: United Nations Economic and Social Council; 2000. E/C.12/2000/4, 11. Mai, 200. Siehe näher oben.

44 *Mollet/Manton/Wollgast/Toebe*s, Caries Res 2024/58(4), S. 447, eigene Übersetzung Verfasserin.

rungsmittel einzuschränken.<sup>45</sup> Der Sonderberichterstatter des Menschenrechtsrates geht von gesteigerten Schutzpflichten gegenüber Kindern aus.<sup>46</sup>

#### 4. Der Menschenrechtsansatz und der Schutz von Frauen gegen Gewalt im Gesundheitssystem

Ein weiteres Beispiel, das die Bedeutung einer menschenrechtsbasierten Analyse und Politik zeigt, ist der Report der UN – Sonderberichterstatterin für Gewalt gegen Frauen zu Menschenrechtsverletzungen von Frauen in Geburtshilfeeinrichtungen. Die Menschenrechtsperspektive ermöglicht den Fokus auf die vielfältigen und miteinander verschränkten Menschenrechtsverletzungen, denen Frauen in Geburtshilfeeinrichtungen in vielen Ländern ausgesetzt sind.<sup>47</sup> Verletzt werden häufig nicht nur das Recht darauf ein Leben ohne Gewalt zu führen, sondern auch das Recht auf Leben, körperliche Unversehrtheit, Privatheit, Autonomie und Freiheit von Diskriminierung. Als Menschenrechtsverletzung wird u.a. die fehlende Aufklärung angesehen, die es den Frauen unmöglich macht, eine informierte Entscheidung zu treffen. Unfreiwillige Sterilisation und Abtreibung gehören zu den weltweit praktizierten Menschenrechtsverletzungen in Einrichtungen der Geburtshilfe. Der MRA bezieht auch strukturelle Gründe für die Vulnerabilität von Frauen in diesen Institutionen mit ein, insbesondere das Machtungleichgewicht zwischen Frauen und Männern sowie ein Mangel an Bewusstsein, Bildung und Respekt vor den Menschenrechten und dem gleichen Status von Frauen. Der Bericht gibt Empfehlungen,

45 “Although there are concerns about a lack of implementation and enforcement of socio-economic rights, a rights-based approach to health and NCD prevention strategies offers several advantages. The legally binding nature of human rights law adds weight to health as a value: the right to health as stipulated in human rights treaties establishes legally binding standards, rather than a set of nonbinding policy recommendations for States to adopt [24]. Moreover, human rights law offers a strong accountability mechanism for States to take measures [24, 25]. As participation is one of the key principles of human rights law, a rights-based approach also emphasizes the role of civil society organizations in policy-making processes, thereby enhancing policy outcomes [24, 25]. Furthermore, in a world where commercial and economic interests tend to prevail, human rights law offers a stronger response in favor of human dignity [25]. Finally, if governments or third parties continue to act in breach with human rights, this breach can provide grounds for strategic litigation in some jurisdictions “, *Mollet/Manton/Wollgast/Toebe*, Caries Res 2024/58(4), S. 445 f.

46 “This obligation has been phrased more explicitly when it comes to marketing aimed at children. In this context, it has even been submitted that appropriate protection in such cases may amount to an outright prohibition of advertising stimulating children to consume foods high in sugars, sodium, and saturated fats”, *Mollet/Manton/Wollgast/Toebe*, Caries Res 2024/58(4), S. 444–453; *HRC*, Twenty-sixth session, A/HRC/26/31, 1. April 2014, Report of the Special Rapporteur on the Right of Everyone to the Enjoyment of the Highest Attainable Standard of Physical and Mental Health, Anand Grover: Unhealthy Foods, Non-Communicable Diseases and the Right to Health.

47 *UNGA*, Seventy-fourth session, A/74/137, 11. July 2019, Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences on a human rights-based approach to mistreatment and violence against women in reproductive health services with a focus on childbirth and obstetric violence, S. 18 (note: Secretary-General).

wie die Staaten ihren Schutzpflichten nachkommen können, unter Einbeziehung dieser zugrundeliegenden Strukturen.<sup>48</sup> Die Gewährleistungspflicht der Staaten umfasst auch den prioritären Einsatz finanzieller Mittel für die Implementierung von sexuellen und reproduktiven Rechten und für die Menschenrechtsbildung des Gesundheitspersonals.<sup>49</sup>

### III. Der Menschenrechtsansatz in der Arbeit des Netzwerkes ENNHRI

#### 1. Allgemeines

Das Netzwerk der nationalen Menschenrechtsinstitute der Vertragsstaaten des Europarates (European Network National Human Rights Institutions ENNHRI) ist ein aktiver Akteur bei der Umsetzung der Menschenrechte im Rahmen des Europarates. Die nationalen Menschenrechtsinstitute haben den Auftrag, die Umsetzung der Menschenrechte in den Staaten des Europarates kritisch zu begleiten und Impulse für eine an Menschenrechten orientierte Politik zu geben.<sup>50</sup> Die vom Europäischen Netzwerk der nationalen Menschenrechtsinstitute durchgeführten Projekte befassen sich überwiegend mit den sozialen Menschenrechten.

Das Netzwerk ENNHRI hat für die in der UN-Entwicklungspolitik entwickelten Prinzipien<sup>51</sup> eine griffige Formel gefunden: PANEL, d.i. Participation, Accountability, Non-discrimination and Equality, Empowerment and Legality. Ergänzend werden auch von ENNHRI die AAAQ Kriterien: Availability, Accessibility, Acceptability und Quality angewandt.

ENNHRI hat verschiedene Projekte im Bereich der sozialen Rechte durchgeführt, in denen modellhaft erprobt wurde, ob der MRA geeignet ist, die Menschenrechte insbesondere von vulnerablen Personen zu fördern.

48 UNGA, Seventy-fourth session, A/74/137, 11. July 2019, Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences on a human rights-based approach to mistreatment and violence against women in reproductive health services with a focus on childbirth and obstetric violence, S. 21ff.

49 UNGA, Seventy-fourth session, A/74/137, 11. July 2019, Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences on a human rights-based approach to mistreatment and violence against women in reproductive health services with a focus on childbirth and obstetric violence, S. 13; so auch, HRC, Twentieth session, A/HRC/21/22, 2. July 2012, Technical guidance on the application of a human rights-based approach to the implementation of policies and programmes to reduce preventable maternal morbidity and mortality; HRC, Twentieth session, A/HRC/21/22/Corr.1, 13. July 2012; and HRC, Twenty-first session, A/HRC/21/22/Corr.2, 25. July 2012, S. 4–8. Aktualisierte Fassung: HRC, Sixtieth session, A/HRC/60/43, 24. July 2025, Update to the technical guidance on the application of a human rights-based approach to the elimination of preventable maternal mortality and morbidity, Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights.

50 DIMR, Die Herausforderungen unserer Zeit menschenrechtlich gestalten. Strategie 2024 – 2028, abrufbar unter: <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/die-herausforderungen-unserer-zeit-menschenrechtlich-gestalten-strategie-2024-2028> (26.9.2025), S. 14.

51 S.o. Fn. 16.



## 2. Checkliste für nationale Menschenrechtsinstitute<sup>52</sup>

Im Zusammenhang mit der Aufarbeitung der durch die Covid 19 Pandemie entstandenen Probleme für Wirtschaftsunternehmen und Beschäftigte wurden von der EU Nationale Aufbau- und Resilienzpläne initiiert und gefördert. Unter Rückgriff auf Arbeiten der UN<sup>53</sup> hat das Netzwerk ENNHRI Qualifizierungsmaßnahmen und Checklisten für die Nationalen Menschenrechtsinstitute entwickelt, um sie in die Lage zu versetzen, ihre Regierungen bei der Entwicklung und dem Monitoring dieser Pläne zu unterstützen und dafür einzutreten, dass diese sich an menschenrechtlichen Prinzipien und dem Grundsatz des „leave no one behind“ ausrichten. Von ENNHRI wurde eine konkrete Checkliste erstellt, mit der Nationale Menschenrechtsinstitute abprüfen können, ob der nationale Aufbau- und Resilienzplan dazu beiträgt, dass Jobs und Einkommen besonders vulnerabler Beschäftigter geschützt werden und wie gleichzeitig Gendergerechtigkeit gewährleistet werden kann.<sup>54</sup>

## 3. Projekt im Bereich Armutspolitik “Applying a Human Rights-Based Approach to Poverty Reduction and Measurement”<sup>55</sup>

Der Menschenrechtsansatz ermöglicht einen strukturellen und ganzheitlichen Ansatz der Armutsbekämpfung. Die menschenrechtliche Perspektive auf Armut geht von einer multidimensionalen Lebenslage aus, betrachtet wird nicht nur Einkommensarmut, sondern fehlender Zugang zu Gütern, Dienstleistungen und gesellschaftlicher Teilhabe. Armutsberichterstattung und Strategien der Armutsbekämpfung sind menschenrechtliche Prinzipien zugrundezulegen. Die nationalen Menschenrechtsinstitute werden als geeignete Akteure zur Implementierung dieses Ansatzes angesehen, da sie zwischen Zivilgesellschaft und Staat positioniert sind.<sup>56</sup>

52 ENNHRI, A human rights-based approach to COVID-19 economic response and recovery, – protecting jobs, SMEs and workers, including in the context of national recovery and resilience plans: A checklist for European National Human Rights Institutions, abrufbar unter: <https://ennhri.org/wp-content/uploads/2022/03/Checklist-for-NHRIs-on-protecting-jobs-workers-and-SMEs..pdf> (26.9.2025).

53 Abrufbar unter: [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Events/COVID-19/Checklist\\_HR-Based\\_Approach\\_Socio-Economic\\_Country\\_Responses\\_COVID-19.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Events/COVID-19/Checklist_HR-Based_Approach_Socio-Economic_Country_Responses_COVID-19.pdf) (28.11.2025)

54 ENNHRI, A human rights-based approach to COVID-19 economic response and recovery, – protecting jobs, SMEs and workers, including in the context of national recovery and resilience plans: A checklist for European National Human Rights Institutions, abrufbar unter: <https://ennhri.org/wp-content/uploads/2022/03/Checklist-for-NHRIs-on-protecting-jobs-workers-and-SMEs..pdf> (26.9.2025). S. 10.

55 ENNHRI (2019), Applying a Human Rights-Based Approach to Poverty Reduction and Measurement. A Guide for National Human Rights Institutions, abrufbar unter: <http://ennhri.org/wp-content/uploads/2019/11/Applying-a-Human-Rights-Based-Approach-to-Poverty-Reduction-and-Measurement-A-Guide-for-NHRIs.pdf> (26.9.2025).

56 So fordert das DIMR eine menschenrechtsbasierte Politik gegen Ausgrenzung und in der Armutsberichterstattung, vgl. <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/themen/wirtschaftliche-soziale-und-kulturelle-rechte/armut> (26.9.2025).

Der Leitfaden von ENNRHI zeigt sieben Prinzipien auf, mit denen nationale Menschenrechtsinstitute einen menschenrechtsbasierten Ansatz zur Armutsmessung- und Bekämpfung voranbringen können. An praktischen Beispielen wird gezeigt, wie Menschenrechtsinstitute in ausgewählten europäischen Ländern schon jetzt einen solchen Ansatz verwenden und welche konkreten Aktionen sie durchführen.<sup>57</sup>

- a) *Accountability / Rechenschaftspflicht*: Die nationalen Menschenrechtsinstitutionen sollen die Verpflichtungen der Staaten anhand von Indikatoren beobachten und ggf. Empfehlungen aussprechen. Es wird unterschieden zwischen strukturellen Faktoren, z.B. Gesetze und politische Rahmenbedingungen; Prozessindikatoren, die die Aktivitäten der Staaten bei der Umsetzung messen und Ergebnisindikatoren (outcomes).<sup>58</sup>
- b) *Equality and Non-Discrimination*: Armut und Diskriminierung stehen in einem wechselseitigen Zusammenhang. Daher sollen politische Entscheidungen, insbesondere im Bereich des Haushalts einem poverty impact assessment unterworfen werden, in dem geprüft wird, welche Auswirkungen diese Entscheidungen auf Armut und soziale Ungleichheit haben.<sup>59</sup> In diesem Zusammenhang weisen die Empfehlungen auf das Instrument des „Human Rights Budget Work“ hin. Nationale Menschenrechtsinstitute überprüfen, ob die Aufstellung des öffentlichen Haushaltes sich an menschenrechtlichen Standards orientiert.<sup>60</sup>
- c) *Participation* Die Guiding Principles on Extreme Poverty and Human Rights des Menschenrechtsrates der Vereinten Nationen<sup>61</sup> empfehlen, dass Staaten die aktive, freie, informierte und bedeutsame Teilhabe von Menschen, die in Armut leben, bei der Gestaltung, Umsetzung und Evaluation von Entscheidungen und Politiken, die sie betreffen, sichern sollen.<sup>62</sup> Nationale Menschenrechtsinstitute können dabei eine Brücke zwischen den betroffenen Personenkreisen und staatli-

57 Zu den 7 Prinzipien vgl. ENNHRI (2019), Applying a Human Rights-Based Approach to Poverty Reduction and Measurement. A Guide for National Human Rights Institutions, abrufbar unter: <http://ennhri.org/wp-content/uploads/2019/11/Applying-a-Human-Rights-Based-Approach-to-Poverty-Reduction-and-Measurement-A-Guide-for-NHRIs.pdf> (26.9.2025), S. 28f.

58 OHCHR (2012), Human Rights Indicators. A guide to measurement and and implementation, abrufbar unter: [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/Human\\_rights\\_indicators\\_en.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/Human_rights_indicators_en.pdf) (26.9.2025).

59 ENNHRI (2019), Applying a Human Rights-Based Approach to Poverty Reduction and Measurement. A Guide for National Human Rights Institutions, abrufbar unter: <http://ennhri.org/wp-content/uploads/2019/11/Applying-a-Human-Rights-Based-Approach-to-Poverty-Reduction-and-Measurement-A-Guide-for-NHRIs.pdf> (25.9.2025), S. 19.

60 ENNHRI (2019), Applying a Human Rights-Based Approach to Poverty Reduction and Measurement. A Guide for National Human Rights Institutions, abrufbar unter: <http://ennhri.org/wp-content/uploads/2019/11/Applying-a-Human-Rights-Based-Approach-to-Poverty-Reduction-and-Measurement-A-Guide-for-NHRIs.pdf> (26.9.2025), S. 17.

61 UNHR, OHCHR Guiding principles on extreme poverty, and Human Rights, Res. 21/11, September 2012, abrufbar unter: <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-poverty/guiding-principles-extreme-poverty-and-human-rights> (26.9.2025).

62 Ibid., S. 18.

- chen Akteuren, z.B. den statistischen Ämtern bilden und durch partizipatorische Prozesse Hintergrundwissen der betroffenen Personenkreise zur Ausgestaltung von menschenrechtlichen Indikatoren gewinnen.
- d) *Data Disaggregation* Eine aussagekräftige Armutsberichterstattung und ein impact assessment setzt die Erhebung aussagekräftiger Daten voraus. Daher ist die Erhebung disaggregierter Daten notwendig.
  - e) *Using a plurality of methodologies/ Measuring the non-take up of right/Safeguarding data* Durch Methodenvielfalt bei der Datenerhebung kann eine Teilhabe der betroffenen Personen sichergestellt und Aussagen über die Nicht-Inanspruchnahme von Rechten gewonnen werden. Hierdurch wird auch die Lebenssituation von Personen, die in extremer Armut leben und nicht mehr mit Behörden kommunizieren, einbezogen.
  - f) *Datenschutz* Menschenrechtliche Prinzipien bilden auch die Grundlage für einen wirksamen Datenschutz mit den Kernelementen des Selbstbestimmungsrechtes und dem Prinzip der Self-identification entsprechend Art. 3 (1) Framework Convention for the Protection of National Minorities.<sup>63</sup> Dieses Prinzip bedeutet, dass jede Person selbst entscheiden können muss, ob sie einer nationalen Minderheit zugerechnet werden möchte. Es steht ihr frei entsprechende Angaben zu ihrer ethnischen Zugehörigkeit oder Sprache zu machen.<sup>64</sup>

#### 4. Projekt im Bereich der Langzeitpflege „Respect my rights“<sup>65</sup>

Besonders relevant ist ein menschenrechtsbasierter Ansatz im Bereich von Alter und Pflegebedürftigkeit, insbesondere in der stationären Langzeitpflege. 2015 hat ENNHRI ein Forschungsprojekt initiiert, in dem die Menschenrechtssituation in Einrichtungen der Langzeitpflege in sechs europäischen Staaten begleitet und evaluiert wurde. Ziel des Projektes war die Sensibilisierung für die Menschenrechte älterer Menschen, die in Einrichtungen der Langzeitpflege leben, sowie die Stärkung der Kompetenz der Nationalen Menschenrechtsinstitute zur Überwachung und Unterstützung menschenrechtsbasierter Organisation und Aktivitäten in diesem Bereich. Auf der Grundlage der sechs Länderberichte hat ENNHRI einen Bericht veröffentlicht, der die Menschenrechtssituation in Langzeitpflegeeinrichtungen analysiert. Er zeigte, wie häufig die Menschenrechte älterer Personen in Langzeitpflegeeinrichtungen verletzt werden. Der Bericht nennt zwei Hauptgründe, fehlende Kenntnisse über die Menschenrechte älterer Personen bei diesen selbst und beim

63 *Council of Europe*, Framework Convention for the Protection of National Minorities, ETS No. 157, 1.II.1995.

64 Art. 3 Abs. 1 “Every person belonging to a national minority shall have the right freely to choose to be treated or not to be treated as such and no disadvantage shall result from this choice or from the exercise of the rights which are connected to that choice.”

65 Überblick über das Projekt: <https://ennhri.org/?s=long+term+care> (26.9.2025).

Personal von Langzeitpflegeeinrichtungen und fehlende Ressourcen.<sup>66</sup> Schwierigkeiten bereitet vor allem die Menschenrechte in die tägliche Arbeit zu übersetzen und die Würde der Heimbewohner zu achten, also mit dem Dilemma zwischen Autonomie und Schutzbedürftigkeit umzugehen.<sup>67</sup> Die Ergebnisse des Projektes führten zur Erstellung unterschiedlicher Materialien. Entwickelt wurden ein Handbuch für die politischen Entscheider, die Einrichtungsträger und die Mitarbeiter\*innen in den Einrichtungen,<sup>68</sup> und eine Zusammenstellung der Standards in der Arbeit mit älteren Menschen, die von unterschiedlichen Spruchkörpern (EGMR, UN CRPD Committee) vor allem zum Konzept der Autonomie und möglicher Beschränkungen derselben entwickelt worden sind.<sup>69</sup>

Auszug aus dem Handbuch, das im Anhang eine Tabelle der relevanten Menschenrechte enthält.<sup>70</sup>

66 ENNHRI, “We have the same rights” The Human Rights of Older Persons in Long-term Care in Europe, abrufbar unter: [https://ennhri.org/wp-content/uploads/2019/10/ennhri\\_hr\\_op\\_web.pdf](https://ennhri.org/wp-content/uploads/2019/10/ennhri_hr_op_web.pdf) (24.8.2025), S. 57 ff.

67 ENNHRI, Respect My Rights. An ENNHRI Toolkit on Applying a Human Rights-Based Approach to Long-term Care for Older Persons. October 2017, abrufbar unter: [https://ennhri.org/wp-content/uploads/2019/10/ennhri\\_17\\_005\\_toolkit\\_for\\_care\\_providers-03a-page.pdf](https://ennhri.org/wp-content/uploads/2019/10/ennhri_17_005_toolkit_for_care_providers-03a-page.pdf) (26.9.2025), S. 8.

68 ENNHRI, Respect My Rights. An ENNHRI Toolkit on Applying a Human Rights-Based Approach to Long-term Care for Older Persons. October 2017, abrufbar unter: [https://ennhri.org/wp-content/uploads/2019/10/ennhri\\_17\\_005\\_toolkit\\_for\\_care\\_providers-03a-page.pdf](https://ennhri.org/wp-content/uploads/2019/10/ennhri_17_005_toolkit_for_care_providers-03a-page.pdf) (26.9.2025).

69 ENNHRI, Human Rights of Older Persons and Long-Term Care Project: The Application of International Human Rights Standards to Older Persons in Long-Term Care February 2017, abrufbar unter: [https://ennhri.org/wp-content/uploads/2019/10/ennhri\\_application\\_of\\_human\\_rights\\_to\\_ltc\\_feb\\_2017.pdf](https://ennhri.org/wp-content/uploads/2019/10/ennhri_application_of_human_rights_to_ltc_feb_2017.pdf) (26.9.2025).

70 ENNHRI, Respect My Rights. An ENNHRI Toolkit on Applying a Human Rights-Based Approach to Long-term Care for Older Persons. October 2017, Annex 1, abrufbar unter: [https://ennhri.org/wp-content/uploads/2019/10/ennhri\\_17\\_005\\_toolkit\\_for\\_care\\_providers-03a-page.pdf](https://ennhri.org/wp-content/uploads/2019/10/ennhri_17_005_toolkit_for_care_providers-03a-page.pdf) (26.9.2025).

Right	Compliance Government	Compliance Service Provider
Dignity, Autonomy Art. 1 AEMR Art. 7, 10 ICCPR Präamble ICESCR	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Develop minimum standards for care workers on personal care and interaction with care users.</li> <li>▪ Programme of inspection of care homes by an independent statutory authority; human rights training for inspectors.</li> <li>▪ Ensure care homes provide an adequate number of trained staff to ensure residents' needs and wishes are met in a timely manner without the need for restraint.</li> <li>▪ Ensure training courses for care workers include modules on dignity.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ A critical mass of staff with postsecond level training in long-term care.</li> <li>▪ On-going training for staff in human rights and dignity.</li> <li>▪ An adequate staff complement. Leadership from management (e.g. highlighting questionable practices they are not willing to permit).</li> <li>▪ Ensure each resident's potential is met and fulfilled.</li> <li>▪ No unnecessary restraint.</li> <li>▪ No incontinence pads when the individual can access the toilet with support.</li> </ul>

Das Projekt "Respect my rights" zeigt, was ein MRA leisten kann. Es bietet konkrete Hilfestellung zur Umsetzung der Menschenrechte in der Praxis und wirkt zugleich mit an der Bildung von Standards – hier zu den Menschenrechten älterer Menschen. Dieses Projekt eignet sich daher als Vorbild für andere Arbeitsfelder.

#### IV. Der Menschenrechtsansatz in der Sozialen Arbeit

Angesichts der Bedeutung, die menschenrechtsorientierter Umsetzung sozialer Rechte in der Praxis zukommt, ist es nur folgerichtig, dass das Konzept des MRA auch auf die Soziale Arbeit übertragen wird.<sup>71</sup>

Menschenrechtsgarantien und die Entscheidungen von Menschenrechtsgerichten und Ausschüssen dienen als Referenz für die Beratungsarbeit von Sozialarbeiter\*innen mit Personen, die gefährdet sind, diskriminiert werden, ihre Rechte nicht kennen oder deren Rechte vernachlässigt oder verletzt werden.<sup>72</sup>

Sozialarbeiter\*innen können Klienten bei der Durchsetzung ihrer Rechte gegenüber der öffentlichen Verwaltung oder vor Gerichten unterstützen. Sie können strategische Gerichtsprozesse anregen, in denen Menschenrechte eingefordert werden.<sup>73</sup>

71 Soziale Arbeit als Profession, die Menschen in belastenden Situationen befähigt und unterstützt, ihr Leben aus eigener Kraft und möglichst selbstbestimmt gestalten zu können und sich für gesellschaftliche Teilhabe von Menschen in wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Not einsetzt. Einen guten Überblick über die Diskussion gibt der Sammelband „Menschenrechte und Soziale Arbeit“, herausgegeben von Spatschek/Steckelberg.

72 Siehe beispielhaft: *Bochert/Focks/Nachtigall*, S. 235 ff. zu partizipativen Unterstützungsangeboten für trans\*, inter und genderqueere Menschen; *Vukoman/Heming*, S. 275 ff. zum Quartiersmanagement als Möglichkeit, Menschenrechte älterer Menschen umzusetzen; vgl. auch die Beiträge in: *Prasad/Muckenfuss/Foitzik*, Recht vor Gnade.

73 *Prasad*, S. 119–129.

Darüber hinaus können Sozialarbeiter\*innen – oft als Mitarbeiter\*innen in zivilgesellschaftlichen Organisationen – individuelle oder systematische Menschenrechtsverletzungen aufdecken und so zum oben erwähnten Monitoringsystem des internationalen Menschenrechtsschutzes beitragen. Schließlich können sich Sozialarbeiter\*innen kollektiv organisieren, um politische oder rechtliche Veränderungen zu initiieren, wenn das Sozialsystem oder die Gesetzgebung und/oder ihre Anwendung als im Widerspruch zu den internationalen Menschenrechtsverpflichtungen eines Staates stehend angesehen werden. Soziale Bewegungen sind ein wichtiger Faktor für den sozialen Wandel: z. B. die Frauenbewegung, Vereinigungen von Menschen mit Behinderungen usw.<sup>74</sup>

## C. Herausforderungen

### I. Gesellschaftliche Widerstände

Eine menschenrechtlich orientierte Politik und Rechtssetzung bezieht immer auch die zugrundeliegenden Machtstrukturen und kulturellen Gepflogenheiten mit ein und zielt darauf ab, diese so zu verändern, dass Menschenrechte diskriminierungsfrei garantiert werden. Besonders deutlich wird dies bei Fragen der Gendergerechtigkeit und genderspezifischer Gewalt. Aber auch die Menschenrechte von geflüchteten Menschen stehen oft in einem Spannungsverhältnis zu gesellschaftlichen Vorstellungen und politischen Zielen. Die an Menschenrechten orientierte Politik und Rechtssetzung läuft Gefahr, gesellschaftliche Widerstände zu provozieren und radikalen politischen Kräften Aufwind zu verleihen und damit zu einem Rückschritt zu führen.<sup>75</sup> Die aktuelle Auseinandersetzung um eine gendergerechte Sprache zeigt dies beispielhaft. Ein weiteres Beispiel, das Bezug nimmt auf das oben dargestellte BIG Projekt zeigt die Komplexität, die menschenrechtsorientierte Projekte aufweisen und bei ihrer Planung berücksichtigt werden müssen: Die Berücksichtigung kultureller Rahmenbedingungen bei Sportprojekten für Frauen – etwa eine besondere Zeitschiene für den Schwimmbadbesuch, um Muslima die Möglichkeit zu geben, im Burkini zu schwimmen – kann zu Protesten nicht nur

74 Zur Funktion des HRBA in der Sozialen Arbeit jenseits individueller Rechtsverwirklichung vgl. *Cox/Pardasani*: “the human rights approach looks beyond the individual and the issues they are facing to the structure and culture of the society itself and the ways in which it is contributing to problems. The approach makes private troubles into public issues as it goes beyond addressing individual needs and advocates for structural and cultural changes at both mezzo and macro levels with needs being perceived as basic human rights (S. 99). The rights-based approach offers a conceptual framework for social work involvement (at a) ...micro, mezzo and macro level“. Dies wird am Beispiel von Betreuung (S. 100), Beschäftigung (S. 101), Einkommen (S. 101) und Gesundheit exemplifiziert.

75 *Welte*, Germany’s Abortion Regulation: A Relic of the Past? The German Regulation in Comparison to International Legislation, abrufbar unter: doi: 10.17176/20241016-005858-0 (26.9.2025). *Welte* nimmt Bezug auf *Andrea Moncada* in: *Moncada*, Did Latin America’s Progressives become too “woke“, abrufbar unter: <https://www.americaquarterly.org/article/did-latin-americas-progressives-become-too-woke/> (26.9.2025).

der Rechten führen, sondern feministische Frauenbewegungen auf den Plan rufen, die darin eine Bestärkung der Unterdrückung der Frauen sehen.<sup>76</sup> Gesellschaftlich gefährlich ist es auch wenn durch die Betonung von Rechtsansprüchen Erwartungen geweckt werden, die dann nicht erfüllt werden. Die Rechtsstreitigkeiten in der Covid Pandemie über die Rechtmäßigkeit der Einschränkungen individueller Rechte sprechen eine deutliche Sprache. Die Folge enttäuschter Erwartungen produziert Wut und Vertrauensverlust in demokratische Strukturen.<sup>77</sup>

## II. Gegenteilige Auswirkungen – Risikoabschätzung – das Prinzip „do no harm“

Eine konsequente Orientierung an individuellen Menschenrechten kann auch für die Rechtsinhaber selbst nachteilige Auswirkungen haben.

In einer Analyse des MRA in von UNICEF verwalteten Flüchtlingslagern verweist Griek<sup>78</sup> mit einem sehr eindrücklichen Beispiel darauf, dass individualrechtliche Antworten auf die Vergewaltigung einer jungen Muslima wie das Anstrengen eines Strafprozesses kollektive community-based Streit- und Konfliktlösungsmechanismen schwächen können, die nachhaltigere Ausgleichsmechanismen vorsehen.<sup>79</sup> Darüber hinaus kann Menschenrechtsserziehung und Empowerment in den Lagern bei Rückkehr in ihr Heimatland dazu führen, dass Mädchen oder Frauen sich nicht mehr in ihrer kulturell anders orientierten Herkunftsgesellschaft integrieren können. Auch bei in Deutschland lebenden Migrantinnen kann die Verwirklichung von Menschenrechten (z.B. das Recht der freien Partnerwahl) zu Konflikten mit der eigenen Familie führen.

Aus diesen Beispielen lassen sich mE keine zwingenden Argumente gegen einen menschenrechtlichen Ansatz ableiten, sie verweisen vielmehr darauf, dass dieser den Kontext einbeziehen muss. Auch muss schon bei der Planung und Konzeptionierung eine Risikoabschätzung für die Zielgruppe selber, aber auch für andere Betroffene durchgeführt werden.<sup>80</sup>

## D. Fazit

Der im Rahmen der Entwicklungspolitik entwickelte Menschenrechtsansatz erweist sich als ein geeignetes Instrument für die Analyse, die Implementierung, das Moni-

76 Vgl. den aktuellen Streit zum Burkiniverbot, abrufbar unter: <https://www.islamiq.de/2022/07/15/neue-kleiderordnung-verbietet-burkinis-in-freibaedern/> (26.9.2025).

77 Griek, Yearbook on Humanitarian Action and Human Rights 2009/6, S. 78 im Zusammenhang mit Flüchtlingen, dies gilt aber ebenso für die demokratischen Gesellschaften des sog. Westens, vgl. Eva Illouz, Explosive Moderne.

78 Griek, Yearbook on Humanitarian Action and Human Rights 2009/6, S. 78 ff.

79 Griek, Yearbook on Humanitarian Action and Human Rights 2009/6, S. 86.

80 Vgl. DEval, Menschenrechte in der deutschen Entwicklungspolitik. Teil 2: Umsetzung und Wirksamkeit des Menschenrechtsansatzes im Aktionsfeld „Privatsektor- und Finanzsystementwicklung“, abrufbar unter: [https://www.deval.org/fileadmin/Redaktion/PDF/05-Publikationen/Berichte/2022\\_Menschenrechte\\_Teil\\_2/2022\\_DEval\\_Menschenrechte\\_Teil\\_2\\_barrierefrei\\_web.pdf](https://www.deval.org/fileadmin/Redaktion/PDF/05-Publikationen/Berichte/2022_Menschenrechte_Teil_2/2022_DEval_Menschenrechte_Teil_2_barrierefrei_web.pdf) (26.9.2025), S. 19.



toring und die Evaluation der Verpflichtungen, die für die Staaten aus den von ihnen unterzeichneten Menschenrechtskonventionen erwachsen. Es wird ein mehrstufiges Instrumentarium angewandt: Grundlage sind die konkreten Menschenrechte der UN-Konventionen bzw. regionaler Menschenrechtskonventionen in der Interpretation der zuständigen Spruchkörper, als weitere Indikatoren gelten allen Menschenrechten zugrundeliegende Prinzipien und zusätzlich spezifische für bestimmte Menschenrechtsgruppen entwickelte Kriterien. Das Menschenrechtskonzept der deutschen Entwicklungspolitik bezieht auch eine Risikoabschätzung mit ein, dies scheint mir eine wichtige Ergänzung für den Menschenrechtsansatz auch in anderen Bereichen zu sein.

Ein Mehrwert des Menschenrechtsansatzes liegt in meinen Augen darin, dass die juristische Ebene ergänzt wird durch die Einbeziehung kultureller und sozialer Kontexte. Die derzeitigen Entwicklungen in vielen Staaten, die man im Hinblick auf Rechte von Frauen, LGBTQI Personen und Minderheiten durchaus als back-lash bezeichnen kann, zeigen, dass es mit der juristischen Verankerung von Menschenrechten nicht getan ist, sondern vielfach eine kulturelle und soziale Transformation notwendig ist. Hier ist auch der Grundsatz des „do no harm“ zu beachten, d.h. nachteilige Auswirkungen eines an individuellen Rechten orientierten Handelns müssen berücksichtigt werden. Der Menschenrechtsansatz bietet das Instrumentarium, die Verantwortlichkeit der Staaten in Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft auch für die Bedingungen einer solchen Transformation zu stärken. Die betrachteten Praxisbeispiele mögen unbedeutend und kleinteilig erscheinen angesichts der Größe der aktuellen Herausforderungen, vielleicht liegt aber gerade darin die Chance – vor Ort und unter Beteiligung der Menschen spürbare Verbesserungen der Lebensbedingungen zu schaffen und damit zur Transformation beizutragen.

## Bibliographie

- BOCHERT, NADINE; FOCKS, PETRA; NACHTIGALL, ANDREA, *Trans\*, inter\* und genderqueere Jugendliche in Deutschland – partizipativ-empowernde Unterstützungsangebote und ihre Bedeutung für eine menschenrechtsbezogene Soziale Arbeit*, in: Spatscheck, Christian; Steckelberg, Claudia, (Hrsg.), *Menschenrechte und Soziale Arbeit. Konzeptionelle Grundlagen, Gestaltungsfelder und Umsetzung einer Realutopie*, Opladen, 2018, S. 231–243
- COX, CAROLA; PARDASANI, MANOJ, *Aging and Human Rights: A Rights-Based Approach to Social Work with Older Adults*, *Journal of Human Rights and Social Work*, 2017, Jg. 2, S. 98–106
- EKEZIE, WINIFRED; CONNOR, AAISHA; GIBSON, EMMA; KUNTHI, KAMLESH; KAMAL, ATIYA, *A Systematic Review of Behaviour Change Techniques within Interventions to Increase Vaccine Uptake among Ethnic Minority Populations*, *Vaccines*, 2023, Jg. 11(7), S. 1–46

- GRIEK, ILSE, *The «rights turn» in refugee protection: an analysis of UNHCR's adoption of the human rights based approach*, Anuario de Acción Humanitaria y Derechos Humanos, Yearbook on Humanitarian Action and Human Rights, 2009, Jg. 6, S. 73–90
- KERNS, TOM, *Ten practical advantages of a human rights approach to environmental advocacy*, Journal of Environmental Studies and Sciences, 2013, Jg. 3(4), S. 416–420
- KLEIN, ECKART, *Die völkerrechtliche Entwicklung nach 1948*, in: Pollmann, Arnd; Lohmann, Georg (Hrsg.), *Menschenrechte. Ein interdisziplinäres Handbuch*. Stuttgart, 2012, S. 123–128
- KRENNERICH, MICHAEL, *Das Menschenrecht auf Gesundheit*, Zeitschrift für Menschenrechte, 2015, Jg. 9(2), S. 8–35
- KRENNERICH, MICHAEL, *Soziale Menschenrechte*, Schwalbach, 2013
- MESSING, SVEN; KRENNERICH, MICHAEL; ABU-OMAR, Karim; FER-SCHL, SUSANNE; GELLIUS, PETER, *Physical activity as a human right?*, Health and Human Rights Journal, 2021, Jg. 23(2), S. 201–211
- MOLLET, S. DOMINIQUE; MANTON, DAVID, JOHN; WOLLGAST, JAN; TOEBES, BRIGIT, *A Right to Health-Based Approach to Dental Caries: Toward a Comprehensive Control Strategy*, Caries Research, 2024, Jg. 58(4), S. 444–453
- NYAMU-MUSEMBI, CELESTINE; CORNWALL, ANDREA, *What is the “rights-based approach” all about? Perspectives from international development agencies*, IDS Working Paper 234, Institute for Development Studies, Brighton, Sussex, BN1 9RE, England, 2004
- PRASAD, NIVEDITA, *Strategische Prozessführung als Mittel zur (Wieder-)Erlangung von Menschenrechten*, in: Prasad, Nivedita; Muckenfuss, Katrin; Foitzik, Andreas (Hrsg.), *Recht vor Gnade. Bedeutung von Menschenrechtsentscheidungen für eine diskriminierungskritische (Soziale) Arbeit*, Weinheim Basel, 2020, S. 119–129
- SCHMAHL, STEFANIE, *Kinderrechte im internationalen Recht in Geschichte und Gegenwart*, in: Richter, Ingo; Krappmann, Lothar; Wapler, Friederike (Hrsg.), *Kinderrechte*, Baden-Baden, 2020, S. 55–67
- SCHÖPP-SCHILLING, HANNA BEATE, *Bedeutung und Auswirkungen des Frauenrechtsübereinkommens*, in: 20 Jahre Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW), Dokumentation der Tagung in Potsdam, 25./26.11.1999, Studien zu Grund- und Menschenrechten, Heft 5, Potsdam, 2000, S. 13–30
- SOMMER, RALUCA; TILL, MAIKE; MESSING, SVEN; ZIEMAINZ, HEIKO; ABU-OMAR, KARIM, *Kommunale Bewegungsförderung für Frauen aus menschenrechtlicher Sicht*, Public Health Forum, 2024, Jg. 32(3), S. 239–241

SPATSCHEK, CHRISTIAN; STECKELBERG, CLAUDIA, (Hrsg.) *Menschenrechte und Soziale Arbeit. Konzeptionelle Grundlagen, Gestaltungsfelder und Umsetzung einer Realutopie*, Opladen, 2018

VUKOMAN, MARINA; HEMING, ANN-CHRISTIN, *Menschenrechte als Bezugsrahmen für die Soziale Arbeit mit älteren Menschen*, in: Spatschek, Christian; Steckelberg, Claudia (Hrsg.), *Menschenrechte und Soziale Arbeit. Konzeptionelle Grundlagen, Gestaltungsfelder und Umsetzung einer Realutopie*, Opladen, 2018, S. 269–281

WYTENBACH, JUDITH, *Schutz von Ehe und Familie*, in: Pollmann, Arnd; Lohmann, Georg (Hrsg.), *Menschenrechte. Ein interdisziplinäres Handbuch*. Stuttgart, 2012, S. 282–285

BMFSFJ, *Mit Recht zur Gleichstellung. Handbuch zur Frauenrechtskonvention der Vereinten Nationen*. (Hrsg.), 2. Auflage, Deutschland, 2023



© Ursula Fasselt