FIAN Fact Sheet 2020/2

Freihandelsabkommen und deren Auswirkungen auf das Menschenrecht auf Wasser

Containerschiffsladung und -entladung, © Avigator Fortuner

Ohne Wasser kein Leben. Der Zugang zu Wasser, insbesondere Trinkwasser, ist international als Menschenrecht anerkannt. Unternehmen versuchen jedoch zum Teil erfolgreich, Wasser als Handelsware zu definieren. Freihandelsabkommen begünstigen den Handel mit „virtuellem Wasser" als Bestandteil von hergestellten Waren und Agrarprodukten. Sie bedrohen dadurch insbesondere das Menschenrecht auf Wasser armer Bevölkerungsgruppen im globalen Süden.

Wasser wird mehr und mehr von einem öffentlichen Gut und Menschenrecht zu einer Ware. Seit rund drei Jahrzehnten erlaubt die vorherrschende Freihandelspolitik multinationalen Unternehmen einen weitgehend uneingeschränkten Zugriff auf ausländische Märkte. Dies geht einher mit der Privatisierung von ehemals öffentlichen Dienstleistungen im Infrastruktursektor, im Bildungs- und Gesundheitswesen sowie der Wasserversorgung. Freihandelsabkommen begünstigen Direktinvestitionen großer Unternehmen, welche beispielsweise riesige exportorientierte Farmen im globalen Süden anlegen, die viel Wasser benötigen, die Böden zerstören und den Grundwasserspiegel absenken. Mit dem Export der dort produzierten Güter wird auch das in ihnen enthaltene Wasser ausgeführt.

In anderen Fällen wird die staatliche Wasserversorgung an private Unternehmen abgetreten. Diese erhalten damit oft ein de-facto-Monopol über die Ressource Wasser und versuchen, mit der Wasserversorgung so viel Profit wie möglich zu erwirtschaften. Menschen, die sich die oftmals teurer gewordene Versorgung nicht leisten können, wird so der Zugang zur Wasserversorgung erschwert oder sogar entzogen.[1] Darüber hinaus können Unternehmen in manchen Ländern Wasserrechte nicht nur erwerben, sondern mit diesen auch an der Börse spekulieren. Damit wird Wasser nicht nur privatisiert sondern auch starken Preisschwankungen ausgesetzt.[2]

Wasser ist ein Menschenrecht

2010 wurde das „Menschenrecht auf Wasser und Sanitärversorgung" von den Vereinten Nationen durch die Resolution 64/292 anerkannt.[3] Staaten sind somit verpflichtet, die Wasserversorgung vor allem für die ärmsten Bevölkerungsgruppen sicherzustellen. Aber nicht nur der Zugang zu sauberem Trinkwasser wird verlangt, sondern auch der Aufbau von Infrastruktur, um menschenwürdige Abwasserentsorgung und Hygiene sicherzustellen. Mit der Resolution 70/169 von 2015 wurde das Recht auf sanitäre Versorgung und Hygiene als eigenständiges

Menschenrecht eingeführt.[4] Der Allgemeine Rechtskommentar Nr. 15 des UN-Sozialausschusses weist darüber hinaus darauf hin, dass Staaten dazu verpflichtet sind, das Menschenrecht auf sauberes und sicheres Wasser zu respektieren, zu schützen und zu gewährleisten.[5]

Dennoch hatten im Jahr 2017 2,2 Milliarden Menschen keinen Zugang zu sauberem Trinkwasser und 4,2 Milliarden keinen sicheren Zugang zu sanitären Einrichtungen.[6] Die Weltgemeinschaft ist also noch weit entfernt von der Erfüllung von Resolution 64/292. Mitverantwortlich dafür sind die Weltbank, die Welthandelsorganisation (WTO) sowie der Internationale Währungsfonds (IWF), welche treibende Kräfte bei der voranschreitenden Privatisierung und Kommerzialisierung öffentlicher Güter sowie für unreglementierten Freihandel sind. Auch die Einzelstaaten streben weiterhin Handelsabkommen an mit gravierenden Auswirkungen auf das Menschenrecht auf Wasser.[7]

Zugang zu Wasser und die Mechanismen des Freihandels

Die Strukturanpassungsmaßnahmen der 1980er und 1990er Jahre durch den IWF, die Weltbank sowie das *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) der WTO trieben die Privatisierung der Wasserversorgung in Kommunen und Ländern voran.[8] Verträge wie das Nordamerikanische Freihandelsabkommen (NAFTA[9]) verschärften Wasserknappheit durch die Förderung von wasserintensiver Agrarindustrie und Bergbau.[10] Die Unternehmen aus diesen Bereichen sind auch jene, welche besonderes Interesse an Wasserkonzessionen haben.[11] So wurde zum Beispiel als Folge von NAFTA beobachtet, dass neben einer erhöhten Wasserverschmutzung und Stickstoffbelastung vieler Gewässer in Nordamerika die Grundwasservorräte in Teilen Nordmexikos um bis zu 50 Prozent zurückgingen. Besonders betroffen davon sind indigene Gruppen, deren Gesundheit durch die Verschmutzung von Gewässern und Ökosystemen gefährdet wird.[12] Auch das geplante Mercosur-Abkommen wird in Argentinien und Brasilien den Bedarf an Grund- und Flusswasser durch die Fleisch- und Agrarwirtschaft erhöhen. Durch intensiven Dünger- und Pestizideinsatz wird das Wasser noch zusätzlich belastet und verknappt.

Feldbewässerung mit LKWs in Florida, USA, © Podorojniy

In Sub-Sahara Afrika führen Freihandelsabkommen vor allem mit der EU zu einer Expansion des Anbaus wasserintensiver *cash crops*, darunter Kaffee, Zucker oder Baumwolle, die allein für den Export gedacht sind. Dies ist häufig verbunden mit Landenteignungen, in deren Zug die örtliche Bevölkerung den Zugang zu Wasser verliert. Darüber hinaus gefährden die in großem Umfang verwendeten Agrarchemikalien die Grundwasserqualität.[13]

Deutschland ist durch die Mitgliedschaft in der EU Teil vieler bi- und multilateraler Handelsabkommen. Die neueren Abkommen gehen laut Bundesregierung inzwischen über den Abbau von Zöllen hinaus:

> *„Die Abkommen betreffen nicht nur tarifäre Fragen (zum Beispiel Fragen des Zolls, Exportsubventionen), sondern enthalten auch Regelungen zu Dienstleistungen, zum Abbau nicht-tarifärer Handelsbarrieren und anderen handelsrelevanten Aspekten wie Investitionen und Wettbewerbsfragen. Man spricht deshalb auch von sogenannten ‚WTO plus-Abkommen', da sie inhaltlich über die WTO-Agenda hinausgehen."*[14]

Ähnlich wie das GATT der WTO zielen diese Abkommen darauf ab, Rohstoffe oder Textilien günstig importieren zu können und dafür unter anderem Pestizide, Düngemittel, Saatgut und Technologie in den Süden zu exportieren. Ein weiterer wichtiger Bestandteil von Freihandelsabkommen sind private Schiedsgerichte, bei denen Unternehmen Staaten bei Wettbewerbsnachteilen oder Verstößen verklagen können.

Die EU hat in den vergangenen Jahrzehnten Dutzende von Freihandelsabkommen abgeschlossen. Eine Auswahl:

- CETA (vorläufig in Kraft seit 21.09.17): Kanada schafft 98 Prozent aller Zölle zwischen der EU und Kanada ab. EU-Unternehmen erhalten privilegierten Zugang zu öffentlichen Aufträgen in Kanada.
- Singapur (seit 19.09.18): orientiert sich an CETA. Fast alle Zölle wurden abgeschafft, Abbau von Bürokratie, Handel mit elektronischen Produkten, Lebensmitteln und Medikamenten wird verstärkt. *Green Growth* und Umweltservice sollen gestärkt werden.
- Vietnam (seit 30.06.19): Der Zugang für deutsche Produkte in den vietnamesischen Markt wurde verbessert. Ein Investitionsschutzabkommen soll Schutzstandards für Investitionen garantieren. Auch ein Streitbeilegungsverfahren wurde vereinbart.
- Mexiko (seit 28.04.18): Zollfreiheit für 99 Prozent aller Waren, die zwischen der EU und Mexiko gehandelt werden. 340 Lebensmittelprodukte aus der EU sollen in Zukunft durch geografische Herkunftsangaben geschützt sein.
- Mercosur (seit 28.06.20, noch nicht ratifiziert): 91 Prozent aller Zölle zwischen der EU und Mercosur werden abgeschafft. Geographische Herkunftsbezeichnungen von 357 europäischen Nahrungsmitteln werden geschützt, EU-Unternehmen erhalten besseren Zugang zu öffentlichen Ausschreibungen, EU-Dienstleister erhalten besseren Marktzugang in Bereichen wie Informationstechnologie, Telekommunikation und Verkehr. Dialog- und Monitoringmechanismen sehen einen institutionalisierten Austausch der Vertragsparteien vor.

Viele weitere Abkommen befinden sich aktuell in Übergangsphasen oder Verhandlungen.[15] Vor allem das Mercosur-Abkommen wird dafür kritisiert, Kleinunternehmer*innen und Landwirt*innen zu übergehen, Umweltstandards auszuhebeln und Landraub sowie Rodungen im Amazonas zu begünstigen.[16] Dies hat direkte und indirekte Auswirkungen auf das Menschenrecht auf Wasser.

Virtuelles Wasser und menschenrechtliche Verpflichtungen der Industriestaaten

Als „virtuelles Wasser" wird die Wassermenge bezeichnet, die für die Herstellung eines Produkts oder einer Dienstleistung benötigt wird – unabhängig davon, ob das Wasser im Produkt verbleibt oder nicht.

Durch den Export von wasserintensiven Produkten wird der lokalen Bevölkerung Wasser entzogen. Es lässt sich dadurch für verschiedene Produkte oder für einzelne Länder ein sogenannter Wasser-Fußabdruck errechnen.[17]

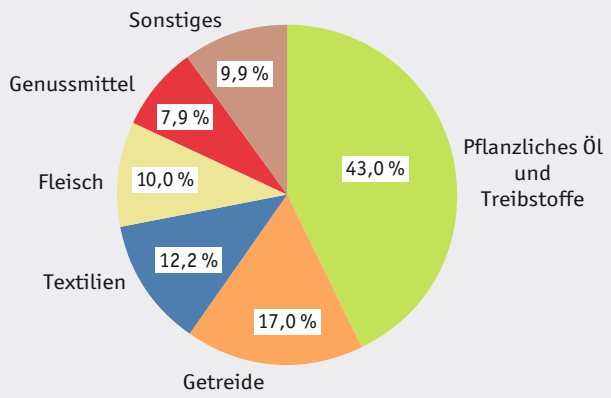
Menge virtuellen Wassers in einzelnen Produkten[18]

Produkt	Milliliter oder Gramm	Virtuelles Wasser (Liter)
Baumwollhemd	250 g	2.000
Blatt Papier A4	80 g/m2	10
Microchip	2 g	32
ein Paar Schuhe	Rindsleder	8.000
gebrühter Kaffee	125 ml	140
Orangensaft	200 ml	170
Milch	200 ml	200
Ei	40 g	135
Wein	125 ml	120
Bier	250 ml	75
Tomate	70 g	13
Hamburger	150 g	2.400

Quelle: Hoekstra, A. u. Chapagain 2006.

NAFTA erhöhte zum Beispiel den virtuellen Wasserverbrauch der drei beteiligten Länder dramatisch: In Mexiko wurde der traditionelle Maisanbau zu Gunsten von *cash crops* wie Reis oder Tomaten aufgegeben, welche zwar eine höhere Profitrate haben, dafür aber einen höheren Wasserbedarf aufweisen.[19] Auch der Export aus den Mercosur-Ländern Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay in die EU betrifft hauptsächlich wasserintensive Produkte wie Futtermittel, Alkohol und Tabak (20,5 Prozent Anteil an den Gesamtimporten), Gemüse, Soja und Kaffee (15,3 Prozent) sowie Fleisch und andere tierische Produkte (6,1 Prozent).[20] Die nachfolgende Grafik zeigt die Anteile verschiedener Produkte am weltweiten virtuellen Wasserverbrauch.[21] Die Importinteressen der Industriestaaten sowie die Gewinnerwartungen der multinationalen Unternehmen können somit zu Wasserknappheit führen und das Menschenrecht auf Wasser gefährden.

Anteil von Produkten am virtuellen Wasserverbrauch



Wasserprivatisierung und die Folgen für den globalen Süden

Der Paradigmenwechsel von Wasser als einem öffentlichem Gut hin zu einem Wirtschaftsgut wurde in den 1990er Jahren vor allem durch die Weltbank betrieben, angefeuert von Lobbygruppen wie dem *World Water Council* und der *Global Water Partnership*. Bereits das Abkommen von Dublin (1992) der UN bezeichnete Wasser als Wirtschaftsgut.[22] Spätestens seit dem Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung in Johannesburg (2002) und dem 3. Weltwasserforum in Kyoto steht die offizielle Politik im Zeichen dieser Kommerzialisierung und Liberalisierung, die auch vom Ministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung mitgetragen wird, beispielsweise mit dem Konzept des Nexus von Wasser, Energie und Ernährung.[23]

Doch zeigt sich, dass private Unternehmen die Versorgung der ärmeren Bevölkerungsgruppen sowie den Ausbau sanitärer Infrastruktur oftmals nicht gewährleisten. Investitionskosten und Zahlungsfähigkeit der Verbraucher*innen sind nicht profitabel zusammen zu bringen. Gut dokumentierte Beispiele sind die Wasserprivatisierung in Cochabamba (Bolivien) oder Manila (Philippinen).[24] Trotz der UN-Erklärung des Menschenrechts auf Wasser hält sich das oft wiederholte Paradigma, Unternehmen könnten die Wasserversorgung effektiver gewährleisten als Staaten.[25] NAFTA, CETA und Co. beinhalten jedoch keine Schutzklauseln, die Wasser vor einer nicht menschenrechtskonformen Privatisierung schützen, sondern behandeln Wasser als reines Wirtschaftsgut. Dies begünstigt *Water Grabbing* und erschwert oder verhindert gleichzeitig eine Re-Kommunalisierung.[26] Ausländische Unternehmen können demnach bei der Re-Kommunalisierung der Wasserversorgung oder bei „unfairen und illegalen Wettbewerbsbedingungen" bei privaten Schiedsgerichten klagen.[27] Die Rückführung privater Wasserkonzessionen in die öffentliche Hand und/oder eine Selbstverwaltung (z.B. durch Kommunen oder auch durch traditionelle Gemeinschaften) sind folglich aus menschenrechtlicher Sicht geboten.

Ein positives Beispiel für die (Re-)Kommunalisierung von Wasser ist die Kleinbauernorganisation TSURO in Simbabwe. Diese praktiziert ein gemeinschaftliches Management von Wasser auf dem öffentlichen Land, auf dem ihre Mitglieder leben. Dieses Projekt zeigt, wie wichtig die Partizipation der betroffenen Menschen sowie der Dialog auf Augenhöhe zwischen kleinbäuerlichen Gemeinden, traditionellen Führungspersonen, Regierungsstellen, Zivilgesellschaft und privater Landwirtschaft ist, um das Menschenrecht auf Wasser zu garantieren.[28]

Menschen stehen für die Wasserversorgung Schlange vor einem Tanklaster in Bhaktapur, Nepal, © Rikesh Attadip

Die oftmals von der Privatwirtschaft bevorzugte Idee eines „virtuellen Wasserhandels“ zur Lösung des Problems der globalen Wasserknappheit ist jedoch aufgrund der bestehenden ökonomischen Ungleichheiten und den damit einhergehenden unterschiedlichen Handlungsmöglichkeiten der Länder nicht zielführend.[29]

Fazit

Wasser ist die Voraussetzung für Leben und darf daher niemals ein bloßes Handelsgut sein. Entsprechend den UN-Resolutionen 64/292 und 70/169 sowie dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (UN-Sozialpakt) stehen die Staaten in der Pflicht, diese Voraussetzungen für eine menschenwürdige Existenz zu respektieren, zu schützen und zu gewährleisten. Dies schließt extraterritoriale Staatenpflichten mit ein. Deutschland ist dazu verpflichtet, das Menschenrecht auf Wasser über die eigenen Staatsgrenzen hinaus zu schützen. Das bedeutet, dass Wasser als Wirtschaftsgut aus allen Handelsabkommen gestrichen werden muss. Zusätzlich müssen Regulierungen für den Export und Import von virtuellem Wasser getroffen werden, um die Verfügbarkeit und den Zugang zu Wasser in den Exportländern zu schützen. Darüber hinaus müssen menschenrechtliche Sorgfaltsprüfungen verpflichtend durchgeführt, die Diskriminierung armer und ausgegrenzter Bevölkerungsgruppen verhindert und private Schiedsgerichte abgeschafft werden. Der Schutz des Menschenrechts auf Wasser und Sanitärversorgung muss als Querschnittsthema in allen Freihandelsverträgen gewährleistet sowie unbedingt und kompromisslos durchgesetzt werden.

Demonstration gegen Freihandelsabkommen in Toronto, Kanada
© Arindam Banerjee

1 Hoering, Uwe (2003), Debatten und aktuelle Entwicklungen in der internationalen Wasserpolitik, Journal für Entwicklungspolitik, 19(4), 95-108.
2 Yang, Jo-Shing (2014), Wall Street Mega-Banks Are Buying Up The World's Water, May 26, 2014.
3 *https://undocs.org/pdf?symbol=en/A/RES/64/292*
4 *https://undocs.org/pdf?symbol=en/A/RES/70/169*
5 Office of the High Commissioner for Human Rights (2003), General Comment No. 15: The Right to Water (Arts. 11 and 12 of the Covenant), (Contained in Document E/C.12/2002/11).
6 UNICEF/WHO (2019), Progress on household drinking water, sanitation and hygiene 2000-2017: Special focus on inequalities.
7 Barlow, Maude (2017), Water for Sale. The Council of Canadians.
8 Hoering, Uwe (2003), a.a.O.
9 North America Free Trade Agreement, Freihandelsabkommen zwischen Kanada, USA und Mexiko
10 Fritz, Thomas (2017), Die EU-Handelspolitik und der Globale Süden, S. 5 ff.
11 Vos, Jeroen/ Hinojosa, Leonith (2016), Virtual water trade and the contestation of hydrosocial territories. Water International, 41(1), 37-53.
12 Barlow, Maude (2017), a.a.O.
13 EU (2 February 2004) Qualified Preliminary EU-ACP SIA of the EPAs: Phase One (Final Draft): *http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2005/january/tradoc_121195.pdf*
14 Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2019), Aktuelle Freihandelsverhandlungen: *http://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Artikel/Aussenwirtschaft/freihandelsabkommen-aktuelle-verhandlungen.html*
15 Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2019), a.a.O.
16 Amerika21 (01.07.2019), Nach der Euphorie kommt Kritik am EU-Mercosur-Freihandelsabkommen: *https://amerika21.de/2019/08/228324/kritik-eu-mercosur-freihandelsabkommen*
17 Atavist (2019), Die Reise vom Virtuellen Wasser – unsichtbar und dennoch verbraucht: *https://virtuelleswasser.atavist.com/die-reise-vom-virtuellen-wasser*
18 Hoekstra, A. Y. u. Chapagain, A. K. 2006: Water footprints of nations: Water use by people as a function of their consumption pattern, Springer Science+Business Media B.V.
19 AgroDer (2012). The Water Footprint of Mexico in the context of North America.
20 European Commission (2019), Mercosur: *https://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/regions/mercosur/*
21 Mekonnen, M.M. u. Hoekstra, A. (2011), National Water Footprint Accounts : The green, blue and grey water footprint of production and consumption, Volume 1: Main Report, Value of Water Research Report Series No. 50.
22 *https://www.wmo.int/pages/prog/hwrp/documents/english/icwedece.html*
23 Hoering, Uwe (2003), a.a.O.
BMZ Positionspapier 8/2019 : Wasser – Die Quelle von Entwicklung
Hoering, Uwe (2017), Wasser für die Industrie. Der »Nexus« von Wasser, Energie und Ernährung – eine neue Governance-Strategie von Politik und Wirtschaft, in: Der kritische Agrarbericht 2017, S 94-97.
24 Hoering, Uwe (2010), Wasserprivatisierung in Manila – Ein Globalisierungs-Lehrstück, in: Uwe Hoering/Oliver Pye/Wolfram Schaffar/Christa Wichterich (Hg.), Globalisierung bringt Bewegung, Lokale Kämpfe und transnationale Bewegungen in Asien, Westfälisches Dampfboot.
https://www.swr.de/odysso/wie-aus-wasser-geld-wird/-/id=1046894/did=15037312/nid=1046894/glelc3/index.html
25 Hoering, Uwe (2003), a.a.O.
26 The council of Canadians (Feb. 2020), The New Nafta: How It Impacts Our Water, Factsheet.
European Water Movement (2018), Open letter to MEPs: Potential impacts of CETA on water and water services: *http://europeanwater.org/european-water-resources/reports-publications/704-potential-impacts-of-ceta-on-water-and-water-services#[4]*
27 Fritz, Thomas (2015), Public Services Under Attack, TTIP CETA and the secretive collusion between business lobbyists and tade negotiators, Corporate Europe Observatory.
28 Swars, Helge (2018), (Re)kommunalisierung von Wasser als gemeinschaftliches Management von Ökosystemen, in: So geht Nachhaltigkeit! Deutschland und die globale Nachhaltigkeitsagenda.
29 Horlemann, Lena u. Neubert, Susanne (2006), Virtueller Wasserhandel – Ein realistisches Konzept zur Lösung der Wasserkrise? Deutsches Institut für Entwicklungspolitik.

FIAN Deutschland e.V.
Gottesweg 104
50939 Köln

www.fian.de
info@fian.de
Tel.: 0221-47449110

Köln, November 2020
Autoren: Jan Dreier, Simon Schmid
Redaktion: Philipp Mimkes, Gertrud Falk
Layout: Silvia Bodemer

FIAN, das FoodFirst Informations- und Aktions-Netzwerk, ist die Internationale Menschenrechtsorganisation für das Recht auf Nahrung.

Die Verursacher des Hungers benennen
Den Hungernden Gehör verschaffen
Gemeinsam die Verantwortlichen **zur Rechenschaft ziehen**

Gefördert durch ENGAGEMENT GLOBAL mit finanzieller Unterstützung des BMZ
Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

Gefördert durch die Stiftung Umwelt und Entwicklung Nordrhein-Westfalen
STIFTUNG UMWELT UND ENTWICKLUNG NORDRHEIN-WESTFALEN

Gefördert durch:
Brot für die Welt mit Mitteln des Kirchlichen Entwicklungsdienstes