

Die Regulierung der Wasser- und Sanitärversorgung aus menschenrechtlicher Perspektive

von Léo Heller, UN-Sonderberichterstatter für das Menschenrecht auf Wasser und Sanitärversorgung



Im Juli 2010 hat die UN-Generalversammlung das Menschenrecht auf Wasser offiziell anerkannt. Der Menschenrechtsrat ernannte 2014 den Brasilianer Léo Heller zum zweiten UN-Sonderberichterstatter für das Recht auf Wasser und Sanitärversorgung. In seinem Beitrag zum FIAN-Jahresthema erläutert Heller

die wichtigsten staatlichen Pflichten, die sich aus dem Menschenrecht auf Wasser ergeben.

Wasser-Notstand in Metropolen

Im Januar 2018 machte Kapstadt weltweit Schlagzeilen. Der südafrikanischen Stadt drohte als erster Metropole der Welt das Wasser auszugehen. Nach drei Jahren schwerer Dürre waren die Reservoirs auf einen gefährlichen Niedrigstand gesunken. Die Behörden kündigten an, dass sich die Stadt unaufhaltsam auf einen „Tag Null“ hinbewege [1]. Für die fast vier Millionen Einwohner*innen wurden umfangreiche Maßnahmen eingeführt, darunter die Erhöhung der Wasserabgaben, die Verringerung des Wasserdrucks zur Vermeidung von Lecks sowie die Installation zusätzlicher Wasserzähler.

Auch wenn Tag Null zunächst abgewendet werden konnte, besitzen große Teile der Bevölkerung auch zwei Jahre später nur eingeschränkten, unzuverlässigen und/oder unerschwinglichen Zugang zu Wasser. Eine Studie der Universität Kapstadt zeigt, dass benachteiligte Haushalte hierbei die Hauptlast tragen. Dies betrifft insbesondere informelle Siedlungen und Townships am Stadtrand: da diese von der städtischen Versorgung nicht ausreichend beliefert werden, sind sie auf kostenlose, aber kaum vorhandene kommunale Zapfstellen angewiesen. In der Praxis bedeutet dies, dass die Menschen stundenlang Schlange stehen müssen, um letztlich weniger Wasser als benötigt zu erhalten [2].

Kapstadt ist leider nicht die einzige Stadt, in der die ärmsten Bevölkerungsgruppen derartig benachteiligt werden. Nach Angaben des World Resources Institute sind in vielen Städten der Welt, in denen Wasserkontrollen und Wasserrationierungen umgesetzt wurden, Haushalte mit niedrigem Einkommen und Haushalte in informellen Siedlungen am stärksten betroffen [3]. Beispiele sind Sao Paulo (Brasilien), Nairobi (Kenia) und Bengaluru (Indien).

Schutz benachteiligter Bevölkerungsgruppen

Wasserknappheit wird in vielen Teilen der Welt immer akuter. Damit stellt sich die Frage, wie Staaten – und die zuständigen Behörden – zur Rechenschaft gezogen werden können, wenn sie die Bedürfnisse benachteiligter Bevölkerungsgruppen ignorieren. Den Staaten kommen aus menschenrechtlicher Sicht hierbei klare Pflichten zu [4]: Sie müssen sicherstellen, dass die Behörden das Menschenrecht auf Wasser ohne jegliche Form von Diskriminierung verwirklichen und bei Nichteinhaltung vorgegebener Standards zur Rechenschaft gezogen werden können. Aufsichtsbehörden müssen die Qualität der Versorgung überwachen. Auch müssen sie sicherstellen, dass vorrangig die Bürger*innen – insbesondere die am stärksten benachteiligten Gruppen – ausreichend mit Wasser versorgt werden.

Unterschiedliche Formen der Regulierung

Der indischen Regierung gab Léo Heller 20 Empfehlungen, darunter die Einrichtung unabhängiger Regulierungsinstitutionen mit angemessenen finanziellen und personellen Ressourcen; aktuell treibt die Zentralregierung die Schaffung solcher Einrichtungen in den einzelnen Bundesstaaten voran.

Generell lässt sich die Wasser- und Sanitärversorgung auf unterschiedliche Weise regulieren: durch Selbstkontrolle, durch Verträge oder durch eine eigenständige Regulierungsstelle. Je nach Land sind unterschiedliche Modelle geeignet. Jedoch müssen unabhängig vom gewählten Modell die Regulierungsstellen in der Lage sein, ihre drei Kernfunktionen auszuüben – d. h. unabhängig von Partikularinteressen Standards zu setzen, deren Einhaltung zu überwachen und die Rechenschaftspflicht zu gewährleisten.



Länderbesuch von Léo Heller in Lesotho ©srwatsan@ohchr.org

Kernaufgaben von Regulierungsstellen

Kernaufgaben	Warum ist es wichtig?	Was umfasst es?
Standards setzen	Die Festlegung von Standards ist wesentlich, um den normativen Inhalt des Menschenrechts auf Wasser und Sanitärversorgung praktische Bedeutung zu verleihen.	Standards einführen in Bezug auf Verfügbarkeit, Zugänglichkeit, Qualität, Sicherheit, Erschwinglichkeit, Akzeptanz und Privatsphäre; Verfahren festlegen für Partizipation, Zugang zu Informationen, Gleichstellung, Nichtdiskriminierung, Nachhaltigkeit und zur Gewährleistung von Rechenschaftspflicht.
Einhaltung überwachen	Die Einhaltung der Standards durch die Versorger zu überwachen ist von entscheidender Bedeutung, um Fortschritte bei der Verwirklichung des Menschenrechts auf Wasser zu messen und zu bewerten.	Indikatoren festlegen und kontrollieren, welche die unterschiedlichen Dimensionen des Menschenrechts auf Wasser und Sanitärversorgung abdecken und detaillierte Informationen zur Ermittlung von ungleicher Behandlung liefern. Die Informationen müssen zudem analysiert und veröffentlicht werden.
Rechenschaftspflicht	Die Rechenschaftspflicht durch die Versorger ist entscheidend für die Aufrechterhaltung festgelegter Standards und Regeln.	Die Rollen und Verantwortlichkeiten aller Beteiligten eindeutig definieren und funktionierende Beschwerdeverfahren schaffen.

Tag Null für benachteiligte Bevölkerungsgruppen vermeiden

Ländliche Regionen und informelle Siedlungen am Stadtrand stellen eine spezielle Herausforderung dar. In solchen oft unterversorgten Gebieten haben viele Haushalte keine andere Wahl, als Wasser von kleinen informellen Anbietern zu kaufen, die sich institutioneller Kontrolle entziehen. Ihre Regulierung mag kein leichtes Unterfangen sein – sie ist aber von hoher Bedeutung, um eine angemessene Versorgung zu gewährleisten, die menschenrechtlichen Standards entspricht. Es liegt im staatlichen Ermessen, eine geeignete Strategie zur Regulierung und Überwachung informeller Versorger zu verfolgen, doch muss diese generell auch Kleinanbieter einschließen.

Angesichts drohender Engpässe ist ein menschenrechtsbasierter Ansatz zur Regulierung der Wasserversorgung notwendig. Zusammen mit technischen Maßnahmen führt eine menschenrechtliche Perspektive zu einer dringend notwendigen Veränderung der Wasser- und Sanitärversorgung, um dem wachsenden Druck durch Bevölkerungswachstum, Verstädterung, Ungleichheit und Klimawandel entgegenzuwirken.

Damit kann ausgeschlossen werden, dass „Tag Null“ tatsächlich eintritt und zum Alltag für stark benachteiligte Bevölkerungsgruppen wird.

[1] der Großteil des städtischen Wassernetzes wird in diesem Szenario abgeschaltet, nur noch lebenswichtige Dienste behalten einen Zugang. Das Wasser wird über rund 200 Sammelstellen verteilt und auf 25 Liter pro Person und Tag beschränkt.

[2] Nach offiziellen Schätzungen verbrauchen die rund 500.000 Menschen in informellen Siedlungen (etwa 1/8 der Bevölkerung) weniger als ihren Grundbedarf. Dies liegt daran, dass Wasser schwer zu tragen ist: ein vierköpfiger Haushalt müsste täglich 28 Eimer nach Hause transportieren, um 50 Liter pro Person zu Verfügung zu haben. Daher machen die informellen Siedlungen nur 5 % des Wasserverbrauchs der Stadt aus. [3]https://wriorg.s3.amazonaws.com/s3fs-public/unaffordable-and-un-drinkable_0.pdf

[4] Diese hat der UN-Sonderberichterstatter im Jahr 2017 in Bezug auf die Wasserversorgung ausdifferenziert. Aus völkerrechtlicher Sicht haben die Staaten drei Arten von Verpflichtungen: sie müssen Menschenrechte achten (d. h. sie selbst nicht verletzen), sie schützen (sicherstellen, dass Dritte sie nicht verletzen) und sie gewährleisten (sicherstellen, dass sie durch Gesetze und staatliche Programme umgesetzt und befördert werden).

Mai 2020

FIAN Deutschland e.V. · Gottesweg 104 · 50939 Köln
 Telefon 0221 474 491-10 · info@fian.de · www.fian.de

Mit Ihrer Spende können wir unsere
 Unabhängigkeit bewahren

Spendenkonto

FIAN Deutschland e.V.

GLS-Bank eG Bochum BIC GENODEM1GLS
 IBAN DE84 4306 0967 4000 444400

Gefördert durch ENGAGEMENT GLOBAL mit
 finanzieller Unterstützung des



Gefördert mit Mitteln des evangelischen Kirchlichen
 Entwicklungsdienstes und der Stiftung Umwelt und
 Entwicklung Nordrhein-Westfalen.



Für den Inhalt ist allein der Herausgeber
 verantwortlich.

Die hier dargestellten Positionen geben
 nicht den Standpunkt von Engagement
 Global GmbH, dem Bundesministerium
 für wirtschaftliche Zusammenarbeit und
 Entwicklung, der Stiftung Umwelt und
 Entwicklung NRW oder des evangelischen
 Kirchlichen Entwicklungsdienstes wieder.