

# DAS MENSCHENRECHT AUF WASSER – WICHTIGER DENN JE!

Prof. Dr. Michael Krennerich

Als „historische Entscheidung“ begrüßte die damalige UN-Sonderbeauftragte für das Recht auf Wasser und Sanitärversorgung, Catarina de Albuquerque, die von Deutschland und Spanien eingebrachte und im September 2010 angenommene Resolution des UN-Menschenrechtsrats zum Menschenrecht auf Wasser und Sanitärversorgung. Hierdurch wurde eine Resolution der UN-Generalversammlung vom Juli 2010 bekräftigt. Doch trotz großer Bemühungen haben UN-Schätzungen zufolge rund 2,2 Milliarden Menschen keinen Zugang zu sauberem Wasser. 785 Millionen besitzen noch nicht einmal eine Grundversorgung<sup>1</sup>.

Zwar handelt es sich bei solchen Angaben nur um grobe Schätzungen, doch zeigen sie ein gewaltiges Problem an. Unzählige Menschen weltweit haben keinen Zugang zu sauberem Trinkwasser – was eine beschönigende Beschreibung dafür ist, sich oft aus Wasserlöchern, Tümpeln und sonstigen Gewässern versorgen zu müssen, die mit Fäkalien und chemischen Rückständen verschmutzt sind. Noch mehr Menschen verfügen nicht einmal über die notdürftigste Sanitärversorgung und sind gezwungen, sich auf Feldern,

in Bachbetten oder in Eimer und Plastiktüten zu erleichtern. Viele, oft auch tödliche Krankheiten wären vermeidbar, wenn sauberes Trinkwasser und eine hygienische Sanitärversorgung verfügbar und zugänglich wären. Seit langem ist daher eine angemessene Trinkwasser- und Sanitärversorgung ein wichtiges Entwicklungsziel der UN. Es findet in den *Sustainable Development Goals* seinen Ausdruck, die in SDG 6 vorsehen, die Verfügbarkeit von Wasser und Sanitärversorgung **für alle** zu gewährleisten.

Demonstration in Ecuador gegen die Kriminalisierung von Verteidigern des Menschenrechts auf Wasser, © FIAN Ecuador



## Die Verankerung des Rechts auf Wasser

Die Resolutionen der UN-Vollversammlung und des UN-Menschenrechtsrates, denen langjährige zivilgesellschaftliche Kampagnen vorausgegangen waren, stießen weltweit auf große Beachtung. Sie bekräftigten die globale Anerkennung des Menschenrechts auf Wasser und Sanitärversorgung und die damit verbundenen staatlichen Pflichten. Diese ergeben sich entweder implizit aus der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und dem UN-Sozialpakt; in beiden Dokumenten sind zwar die Rechte auf Wasser und Sanitärversorgung nicht ausdrücklich erwähnt, leiten sich aber aus den Rechten auf angemessenen Lebensstandard und Gesundheit ab. Oder sie ergeben sich explizit aus globalen und regionalen Menschenrechtsabkommen, die

*expressis verbis* auf Wasser Bezug nehmen. So ist in der Frauenrechts-, der Kinderrechts- sowie der Behindertenrechtskonvention eine angemessene Wasserversorgung verbrieft.

Mit dem Einsetzen einer unabhängigen UN-Expertin zu den menschen-

rechtlichen Verpflichtungen bezüglich des Zugangs zu sicherem Trinkwasser und Sanitärversorgung im Jahre 2008 und den Resolutionen des Jahres 2010 wurden die entsprechenden menschenrechtlichen Staatenpflichten nochmals betont.

## Inhalt des Rechts und Staatenpflichten

Was verbirgt sich hinter dem Menschenrecht auf Wasser? Hier ist der Allgemeine Kommentar vom UN-Sozialausschusses hilfreich, der bereits 2003 das Recht auf Wasser aus den Rechten auf angemessenen Lebensstandard und Gesundheit des UN-Sozialpakt abgeleitet hatte (General Comment No. 15). Ein solcher Kommentar ist zwar nicht rechtsverbindlich, doch kommt ihm eine wichtige Bedeutung bei der Auslegung des jeweiligen Rechts zu.

Dem UN-Ausschuss zufolge hat jeder Mensch das Recht auf unbedenkliches, zugängliches und erschwingliches Trinkwasser in ausreichender Menge, wobei sich die Wassermenge an den Vorgaben der Weltgesundheitsorganisation ausrichtet und u.a. von Klima, Arbeitsbedingungen und dem Gesundheitszustand der Menschen abhängig ist. Um das Recht auf Wasser vollständig umzusetzen, muss Trinkwasser also **verfügbar** sein, es muss **gesundheitlich unbedenklich** sein, und es muss für alle Menschen **zugänglich** sein.



Zisterne in Rajasthan/Indien, © Lisa Haar

Zugänglich bedeutet: Die Menschen sollen nicht kilometerweit laufen müssen, um sich Trinkwasser zu besorgen; sie müssen sich Trinkwasser finanziell leisten können; sie dürfen beim Zugang zu Trinkwasser nicht diskriminiert oder behindert werden.

## Achtungs-, Schutz- und Gewährleistungspflichten

Aus dem Menschenrecht auf Wasser ergeben sich drei Arten staatlicher Verpflichtungen: **Achtungspflichten** verlangen von den Vertragsstaaten, das Recht auf Wasser zu achten und nicht selbst zu verletzen. Der Staat darf also z.B. nicht bestimmten Bevölkerungsgruppen den Wasserzugang verwehren. Er muss ferner traditionelle Wassernutzungsrechte achten, beispielsweise von indigenen Gruppen. Auch darf er nicht selbst die Wasserversorgung von Menschen gefährden, in Folge etwa von

Landvertreibungen oder von Verschmutzung und Überbeanspruchung von Wasserressourcen durch staatliche Unternehmen.

**Schutzpflichten** bestehen in der Verpflichtung, den Einzelnen gegen unzulässige Eingriffe in sein Recht durch Dritte zu schützen. Der Staat muss also eingreifen, wenn beispielsweise private Unternehmen in gesundheitsgefährdender Weise Wasserressourcen verschmutzen, unzulässig Wasser verknapfen, horrend Preise verlangen, die

sich arme Menschen nicht leisten können oder gar die Wasserversorgung von nicht zahlungskräftigen Kund\*innen unterbinden. Schutzpflichten ergeben sich gerade auch im Zusammenhang mit Privatisierungen der Wasserversorgung.

**Gewährleistungspflichten** schließlich verlangen von den Vertragsstaaten, positive Maßnahmen zu ergreifen, um den Menschen zu ermöglichen, ihr Recht auf Wasser zu nutzen, beispiels-

weise über den Aufbau und Erhalt entsprechender Infrastrukturen und durch ein nachhaltiges Wassermanagement. Die Priorisierung einer Mindestversorgung von Wasser für alle ist menschenrechtlich ebenso geboten wie die Gewährleistung, dass öffentliche Mittel zur Umsetzung des Rechts auf Wasser nicht veruntreut werden. Auch muss Menschen in Not geholfen werden<sup>2</sup>.

Kernaufgaben von Regulierungsstellen für die Wasserversorgung

Kernaufgaben	Warum ist es wichtig?	Was umfasst es?
Standards setzen	Die Festlegung von Standards ist wesentlich, um dem 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.

Quelle: Léo Heller: Die Regulierung der Wasser- und Sanitärversorgung aus menschenrechtlicher Perspektive  
[http://www.fian.de/fileadmin/user\\_upload/bilder\\_allgemein/Publikationen/Heller\\_Recht\\_auf\\_Wasser.pdf](http://www.fian.de/fileadmin/user_upload/bilder_allgemein/Publikationen/Heller_Recht_auf_Wasser.pdf)

## Fortschreitende Maßnahmen verpflichtend

Das Recht auf Wasser erfordert zwar nicht, dass sauberes Trinkwasser kostenfrei und in unbegrenzter Menge bereitgestellt wird. Auch begeht ein Staat nicht gleich eine Menschenrechtsverletzung, wenn nicht alle Menschen auf seinem Territorium angemessenen Zugang zu Wasser haben. Vielerorts lassen sich solche Missstände nicht von heute auf morgen beheben, sondern bedürfen langfristiger Entwicklungsbestrebungen. Doch ist der Staat gefordert, **im Rahmen seiner Möglichkeiten** – ggf. mit internationaler Hilfe – gezielte Maßnahmen zu ergrei-

fen, um das Recht auf Wasser für alle, besonders aber für unterversorgte Menschen, fortschreitend zu verwirklichen. Ressourcenknappheit rechtfertigt nicht, untätig zu bleiben. Selbst ärmste Staaten sind völkerrechtlich verpflichtet, entsprechend ihrer Ressourcen aktiv zu werden. Reichere Staaten stehen in der Verantwortung, ihnen dabei zu helfen.

Welche konkreten Maßnahmen ergriffen werden, um das Menschenrecht auf Wasser umzusetzen, liegt dabei weitgehend im Ermessen des jeweiligen Staates. Es gibt also keinen

weltweit anwendbaren Masterplan. Dafür sind die Unterschiede zu groß und haben die – im Idealfall demokratisch gewählten – Regierungen auch unter-

schiedliche Vorstellungen darüber, wie ein nachhaltiges Wassermanagement aussieht.

## Privatisierung: staatliche Vorgaben notwendig

---

So lässt sich aus dem Recht auf Wasser auch kein grundsätzliches Verbot von Privatisierungen der Wasserversorgung ableiten. Privatisierungen sind möglich, so lange staatliche Institutionen dafür Sorge tragen, dass das Wasser allgemein verfügbar, erschwinglich und von angemessener Qualität ist. In der Praxis wirft die Privatisierung von Wasser allerdings oft erhebliche menschenrechtliche Probleme auf, beispielsweise, weil Wassertarife stark ansteigen

oder wirtschaftlich unrentable Gebiete nicht an die Versorgung angeschlossen werden. Hier fehlt es oft an staatlichen Vorgaben, Kontrollen und Sanktionen, die gerade im Fall von Privatisierungen besonders effektiv sein müssen. Zugleich spiegeln Konflikte um Wasser immer auch Macht- und Verteilungskonflikte in einer Gesellschaft wider. Es handelt sich also nicht nur um ein technisches, sondern vor allem um ein politisches und rechtliches Problem.

## Menschenrechtliche Pflichten über Grenzen hinweg

---

Völkerrechtlich stehen vornehmlich die einzelnen Staaten in der Pflicht, das Recht auf Wasser in ihrem jeweiligen Hoheitsgebiet umzusetzen. Haben sie aber auch Pflichten über ihre Landesgrenzen hinaus? Zumindest sollte das auswärtige Handeln eines Staates – beispielsweise Deutschlands – nicht die Menschen in anderen Ländern daran hindern, ihre Rechte wahrzunehmen

(*do no harm*-Ansatz). Auch sollte der Staat hierzulande darauf hinwirken, dass deutsche Unternehmen das Recht auf Wasser in anderen Ländern achten und nicht verletzen. Weiterhin ist zu fordern, dass ein so reicher Staat wie Deutschland seine Verpflichtung wahrnimmt, andere Länder bei der Umsetzung des Menschenrechts auf Wasser zu unterstützen.

## Einklagbarkeit

---

Alle Vertragsstaaten des UN-Sozialpaktes, so arm sie auch sein mögen, sind verpflichtet, das Recht auf Wasser zu achten, zu schützen und mit den verfügbaren Mitteln fortschreitend umzusetzen. Hieraus resultieren jedoch nicht automatisch individuelle Rechtsansprüche. Hierbei sind zwei Aspekte zu unterscheiden:

Zum einen die Frage, ob das Menschenrecht auf Wasser der Sache nach hinreichend bestimmbar ist, um es nicht nur gesellschaftspolitisch einzufordern, sondern auch vor Gerichten und in Beschwerdeverfahren geltend zu machen. Diese Frage nach der – im

Juristendeutsch – „materiellen Justiziabilität“ ist zu bejahen. Aus dem Recht auf Wasser lassen sich individuelle Rechtsansprüche ableiten – insbesondere dann, wenn der Staat selbst das Recht verletzt oder er offenkundig zu wenig unternimmt, um die Menschen zu schützen und das Recht umzusetzen. Ein plakativer Fall wäre, wenn aus dem Wasserhahn verschmutztes Wasser fließt und der Staat weder etwas dagegen unternimmt noch die Menschen informiert. Oder ein Staat trennt die Siedlung einer gesellschaftlichen Minderheit – etwa eine Roma-Siedlung – von der Wasserversorgung ab,

wie dies in der bulgarischen Hauptstadt Sofia geschehen ist. Hiergegen sollten Rechtsmittel möglich sein.

Eine andere Frage ist jedoch, ob den Menschen entsprechende Verfahren zur Verfügung stehen, um gegen Verletzungen des Rechts auf Wasser Beschwerden oder Klagen zu erheben. Hier geht es dann nicht mehr um die materielle, sondern um die „prozessuale Justiziabilität“ des Menschenrechts auf Wasser, die nicht immer gegeben ist. Dabei unterscheiden sich die Staaten zunächst darin, ob sie Beschwerdeverfahren zu den jeweiligen Menschenrechtsabkommen akzeptieren. Mit dem 2013 in Kraft getretenen Zusatzprotokoll zum UN-Sozialpakt besteht beispielsweise die Möglichkeit,

gegen eine Verletzung der Paktrechte (wie des Rechts auf Wasser) eine Individualbeschwerde einzulegen – sofern die jeweiligen Staaten das Zusatzprotokoll ratifiziert haben. Deutschland zum Beispiel hat zwar den UN-Sozialpakt, nicht aber das entsprechende Zusatzprotokoll ratifiziert.

Weiterhin unterscheiden sich die Staaten darin, ob vor nationalen Gerichten Verletzungen des Rechts auf Wasser eingeklagt werden können. Dies ist entweder dann möglich, wenn das in Menschenrechtsabkommen verankerte Recht auf Wasser vor Gerichten unmittelbar geltend gemacht werden kann. Hier kritisiert der UN-Sozialausschuss, dass nationale Gerichte zu wenig auf die Rechte des UN-Sozialpaktes Bezug nehmen<sup>3</sup>.

Im besten Fall deckt das nationale Recht den Schutzbereich des Menschenrechts auf Wasser ab und ermöglicht entsprechende Klagen auf Grundlage nationaler Gesetze. Einige Länder – wie Bolivien, Ecuador, Uruguay und Südafrika – haben das Recht auf Wasser sogar in der Verfassung verankert. Das erleichtert es für gewöhnlich, entsprechende Rechtsverletzungen vor nationalen Gerichten einzuklagen. In Deutschland indes sieht die Verfassung kein Grundrecht auf Wasser vor, weswegen sich verfassungsrechtliche Ansprüche allenfalls mittelbar geltend machen lassen, etwa über andere Grundrechte. Hier käme das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit in Frage.

Frauen in der Wüste von Rajasthan/Indien auf dem Weg zum Brunnen, © Rafal Cichawa



*Prof. Dr. Michael Krennerich, Professor am Lehrstuhl für Menschenrechte und Menschenrechtspolitik der Universität Nürnberg-Erlangen, 1. Vorsitzender des Nürnberger Menschenrechtszentrums und Beiratsmitglied von FIAN Deutschland.*

- 1 siehe z.B. <http://www.unicef.de/informieren/aktuelles/blog/weltwasserwoche-2019-zehn-fakten-ueber-wasser/172968>
- 2 zu einer Typologie von Verletzungen des Menschenrechts auf Wasser siehe den Bericht der damaligen UN-Sonderberichterstatterin Catarina de Albuquerque: A/HRC/27/55, 30 June 2014.
- 3 Committee on Economic, Social and Cultural Rights: Concluding observations on the fourth periodic report of Chile, E/C.12/CHL/CO/4, 7. Juli 2015, Abs. 7.