



© MShep2 – iStockphoto

4.15 Wo stehen wir mit den Menschenrechten auf Wasser und Sanitärversorgung? - Aktuelle Entwicklungen im Rahmen der Vereinten Nationen

INGA WINKLER

Where are we concerning the human right to water and sanitation?: 2010 was a successful year for the rights to water and sanitation. Both, the UN General Assembly and the UN Human Rights Council (HRC) recognized the right to water and sanitation. These resolutions are of great political significance, in particular by putting sanitation on par with water. Moreover, they confirm that the right is part of international law. The HRC resolution explicitly derives the right to water and sanitation from the right to an adequate standard of living as guaranteed in the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. These guarantees can be specified by the criteria of availability, quality, acceptability, accessibility and affordability. Furthermore, countries have corresponding obligations to respect, protect and fulfill the rights as well as to avoid discrimination. The recognition is only a first step. It is essential to implement and enforce these rights in order to make them reality in the lives of billions who still lack access to safe drinking water and sanitation.

Für die Rechte auf Wasser und Sanitärversorgung war 2010 ein gutes Jahr: Am 28. Juli 2010 erkannte die UN-Vollversammlung als höchstes Gremium der Vereinten Nationen in einer Resolution das Recht auf Wasser und Sanitärversorgung explizit an. Die Resolution unterstreicht, dass dieses Recht essentiell für das menschliche Überleben und die Verwirklichung anderer Menschenrechte ist (UNGA 2010). Der UN-Menschenrechtsrat hat diese wegweisende Entscheidung in einer Resolution vom 30. September 2010 bekräftigt (UN HRC 2010).

Während es bei der Abstimmung zu der Resolution der Vollversammlung 41 Enthaltungen gab, wurde die Resolution des Menschenrechtsrats im Konsens angenommen. Dies demonstriert die Einigkeit der Staaten in dieser wichtigen Frage und steigert die Signalwirkung, die von der Resolution ausgeht, und damit auch ihre politische Bedeutung. Doch geht die Bedeutung weit über ein politisches Statement hinaus. Vielmehr stellt die Resolution des Menschenrechtsrats das Recht auf Wasser und Sanitärversorgung in einen rechtlich verbindlichen Rahmen und bekräftigt damit, dass es Teil

des geltenden Völkerrechts ist (dazu näher unten).

Mit der Anerkennung kommt eine jahrzehntelange Diskussion – zumindest um das Recht auf Wasser – zu ihrem Ende. Schon 1977 wurde das Recht auf Wasser in dem Aktionsplan von Mar del Plata, der bei der UN-Wasserkonferenz verabschiedet wurde, erwähnt. Insbesondere in den letzten zehn Jahren hat die Diskussion um die Herleitung, Ausgestaltung, Konkretisierung und Implikationen dieses Rechts an Fahrt aufgenommen. Das Recht auf Sanitärversorgung wurde hingegen lange Zeit vernachlässigt und erst später in die Diskussion eingebracht. Umso bedeutender ist es, dass die Resolutionen nicht nur Wasser, sondern auch Sanitärversorgung als Menschenrecht anerkennen und beide Elemente auf eine Stufe stellen. Allerdings sprechen beide Dokumente vom Recht auf Wasser und Sanitärversorgung im Singular und vereinen damit die Rechte auf Wasser und Sanitärversorgung in einem Menschenrecht, anstatt sie als zwei voneinander getrennte Elemente zu begreifen.

Ein Katalysator in der Diskussion um das Recht auf Wasser war die Allgemeine Bemerkung Nr. 15 des Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (CESCR 2003). Der Ausschuss ist das Gremium, das mit der Überwachung der Umsetzung des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Sozialpakt) betraut ist. Dieser Pakt ist die primäre internationale Rechtsquelle im Bereich der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte. Er hat momentan 160 Vertragsstaaten. 2002 hat sich der Ausschuss mit dem Recht auf Wasser befasst und eine Allgemeine Bemerkung dazu herausgeben, in der der Inhalt des Rechts auf Wasser und die staatlichen Verpflichtungen zu dessen Umsetzung näher bestimmt werden. Während diese Allgemeine Bemerkung Sanitärversorgung nur am Rande berührt, hat sich der Ausschuss 2010 in einem Statement explizit mit dem Recht auf Sanitärversorgung befasst (CESCR 2010).

Die Arbeit der Sonderbericht- erstatteerin zum Menschenrecht auf Wasser und Sanitärversorgung

In der Folge gab es im Zuge einer deutsch-spanischen Initiative im Menschenrechtsrat weitere Entwicklungen zu den Rechten auf Sanitärversorgung und Wasser. Insbesondere hat der Menschenrechtsrat im März 2008 das Mandat einer Unabhängigen Expertin zum Thema der menschenrechtlichen Verpflichtungen bezogen auf Zugang zu sicherem Trinkwasser und Sanitärversorgung durch die Resolution 7/22 geschaffen. Die portugiesische Juristin Catarina de Albuquerque wurde im September 2008 ernannt und hat im November 2008

ihre Arbeit aufgenommen. Im März 2011 wurde ihr Mandat für weitere drei Jahre verlängert und nach der Anerkennung des Rechts auf Wasser und Sanitärversorgung in »Sonderberichterstatterin zum Menschenrecht auf sauberes Trinkwasser und Sanitärversorgung« umbenannt. Ihr Mandat wird durch die Resolution des Menschenrechtsrats bestimmt und umfasst momentan die folgenden Bereiche.

Zum einen soll sie gute Praxisbeispiele für den Zugang zu sicherem Trinkwasser und Sanitärversorgung ermitteln, fördern, in einem Kompendium zusammenstellen und den Austausch über diese Beispiele ermöglichen. Um diesen Prozess ins Rollen zu bringen, hat sie zunächst Kriterien für gute Praxisbeispiele entwickelt, die auf menschenrechtlichen Standards und Prinzipien beruhen (INDEPENDENT EXPERT 2010b). Zugleich hat sie umfangreiche Konsultationen mit allen Akteuren initiiert, die zur Umsetzung der Rechte auf Sanitärversorgung und Wasser beitragen, und sammelt parallel dazu gute Praxisbeispiele mit Hilfe einer schriftlichen Umfrage. Die gesammelten Beispiele werden anhand der Kriterien analysiert und ausgewertet und bilden die Grundlage für das Kompendium, das sie 2011 fertig stellen wird.

Darüber hinaus soll sie die menschenrechtlichen Verpflichtungen bezogen auf Wasser und Sanitärversorgung näher bestimmen. Dabei setzt sie jedes Jahr inhaltliche Schwerpunkte. So hat sie im ersten Jahr ihres Mandats Sanitärversorgung als Schwerpunkt gewählt (INDEPENDENT EXPERT 2009), da diese bisher nicht die gleiche Aufmerksamkeit erhalten hat wie Wasser. Im zweiten Jahr ihres Mandats hat sie sich der Beteiligung von nicht-staatlichen Akteuren an der Wasser- und Sanitärversorgung gewidmet (INDEPENDENT EXPERT 2010a). Im dritten Jahr ihres Mandats befasst sie sich mit nationalen Planungsprozessen zur Umsetzung der Rechte auf Wasser und Sanitärversorgung.

Schließlich hat der Menschenrechtsrat sie beauftragt, Empfehlungen zur Verwirklichung der Millenniumsentwicklungsziele (MDGs) zu entwickeln. Damit hat sie sich 2010 in ihrem Bericht an die UN-Vollversammlung befasst. Darin analysiert sie, welche Überschneidungen zwischen den MDGs und Menschenrechten bestehen, und wie Menschenrechte dazu beitragen können, bestehende Lücken und Schwächen der MDGs auszugleichen (INDEPENDENT EXPERT 2010c).

Darüber hinaus besucht die Sonderberichterstatterin auch einzelne Länder, um sich vor Ort ein Bild davon zu machen, wie die menschenrechtlichen Verpflichtungen umgesetzt werden – bislang war sie in Costa Rica, Ägypten, Bangladesch, Slowenien, Japan und den USA. Dabei widmet sie sich sowohl guten Lösungen zur Umsetzung der Rechte auf Sanitärver-

sorgung und Wasser als auch den bestehenden Herausforderungen in den jeweiligen Ländern und gibt Empfehlungen dazu ab.

Was sind die rechtlichen Grundlagen der Rechte auf Sanitärversorgung und Wasser?

Um die Rechte auf Sanitärversorgung und Wasser rechtlich zu fassen, werden im Folgenden kurz ihre menschenrechtlichen Grundlagen umrissen, bevor ihr Inhalt und die damit korrespondierenden staatlichen Verpflichtungen näher bestimmt werden.

Wie eingangs ausgeführt, erkennt die Resolution der UN-Vollversammlung vom Juli 2010 das Menschenrecht auf Wasser und Sanitärversorgung an. Resolutionen der Vollversammlung sind rechtlich nicht bindend, sondern haben empfehlenden Charakter. Doch bringt die Resolution durch die Formulierung »anerkennen« zum Ausdruck, dass die Vollversammlung davon ausgeht, dass schon zuvor ein Menschenrecht auf Wasser und Sanitärversorgung bestand. Es wird nicht von der Vollversammlung zu einem solchen erklärt, sondern existiert bereits und wird durch die Resolution lediglich formell anerkannt.

Die Resolution des Menschenrechtsrats geht stärker ins Detail und stellt das Recht auf Wasser und Sanitärversorgung in den Kontext der bestehenden menschenrechtlichen Garantien in internationalen Verträgen. Sie verdeutlicht damit, dass sich eine Grundlage für das Recht auf Wasser und Sanitärversorgung im geltenden Völkerrecht findet. Zwar werden die Rechte auf Wasser und Sanitärversorgung weder in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte noch im Sozialpakt ausdrücklich genannt. Als diese in der Mitte des letzten Jahrhunderts entstanden, wurde der fehlende Zugang zu Sanitärversorgung und Wasser nicht als dringend wahrgenommen und das tatsächliche Ausmaß der damit verbundenen Probleme unterschätzt.

Allerdings werden die Rechte auf Wasser und Sanitärversorgung implizit garantiert. Die Resolution des Menschenrechtsrats leitet sie aus dem Recht auf einen angemessenen Lebensstandard ab, das unter anderem in Art. 11(1) des Sozialpakts normiert ist. Art. 11(1) lautet »Die Vertragsstaaten erkennen das Recht eines jeden auf einen angemessenen Lebensstandard für sich und seine Familie an, einschließlich ausreichender Ernährung, Bekleidung und Unterbringung, sowie auf eine stetige Verbesserung der Lebensbedingungen. [...]« Art. 11 zählt also Nahrung, Wohnung und Kleidung als Elemente eines angemessenen Lebensstandards auf. Die Formulierung »einschließlich« zeigt, dass diese Elemente nicht abschließend definieren, was unter

einem angemessenen Lebensstandard zu verstehen ist, sondern nur beispielhaft genannt werden. Auch Sanitärversorgung und Wasser sind für einen angemessenen Lebensstandard unerlässlich. Sie haben die gleiche fundamentale Bedeutung für ein Leben in Würde wie Nahrung, Wohnung und Kleidung. Es lässt sich nicht von einem angemessenen Lebensstandard sprechen, wenn Menschen durch das Wasser, das sie trinken, oder aufgrund von mangelnder Hygiene krank werden. Sanitärversorgung und Wasser sind daher implizit als Elemente eines angemessenen Lebensstandards garantiert.

Darüber hinaus besteht ein enger Zusammenhang mit dem Recht auf Gesundheit (Art. 12 des Sozialpakts), da der fehlende Zugang zu sauberem Wasser und zu Sanitärversorgung viele Krankheiten verursacht. Auch mit dem Recht auf Wohnen (Art. 11 des Sozialpakts), dem Recht auf Leben (Art. 6 des Zivilpakts) und weiteren Menschenrechten stehen die Rechte auf Wasser und Sanitärversorgung in engem Zusammenhang. In Art. 24(2)(c) der Kinderrechtskonvention zum Recht auf Gesundheit wird Wasser explizit erwähnt und damit der Zusammenhang zwischen Wasser und Gesundheit bekräftigt. Die jüngste Menschenrechtskonvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen nennt Wasser als ein Element des Rechts auf sozialen Schutz in Art. 28(2)(a).

Andere Menschenrechte können ohne Sanitärversorgung und Wasser nicht verwirklicht werden. Niemand kann ohne Wasser überleben. Wasser und Sanitärversorgung sind Voraussetzungen für die Verwirklichung des Rechts auf Gesundheit und auch die Rechte auf angemessene Unterkunft und auf Bildung können ohne diese Elemente nicht vollständig verwirklicht werden. Doch menschenrechtliche Verpflichtungen »nur« aus anderen Rechten abzuleiten und Sanitärversorgung und Wasser als Voraussetzung für die Verwirklichung der anderen Rechte zu begreifen, greift zu kurz. Es besteht die Gefahr, dass sie übersehen werden und man ihrer zentralen Bedeutung nicht gerecht wird. Erst die ausdrückliche Anerkennung als Menschenrechte rückt die Themen Wasser und Sanitärversorgung in den Fokus und lenkt die nötige Aufmerksamkeit auf die Herausforderungen, die mit der Umsetzung verbunden sind.

Sanitärversorgung und Wasser hängen zwar eng miteinander zusammen und werden oft in einem Atemzug genannt. Auch die Resolutionen der Vollversammlung und des Menschenrechtsrats fassen Wasser und Sanitärversorgung in einem Recht zusammen. Doch sind beide Elemente voneinander zu unterscheiden. Zugang zu Sanitärversorgung ist nicht notwendigerweise auf Wasser angewiesen, sondern kann statt durch Wassertoiletten auf vielfältige andere Arten geschaffen werden. Alternativen sind beispielsweise Latrinen oder

Komposttoiletten. Auch sind die Herausforderungen, die Sanitärversorgung mit sich bringt, nicht die gleichen wie bei der Wasserversorgung. In entlegenen ländlichen Gebieten ist die flächendeckende Wasserversorgung beispielsweise nur mit sehr viel Aufwand zu gewährleisten, während die Einrichtung der Sanitärversorgung kein großes Problem ist. In dicht bewohnten Slums stellt der Betrieb von Sanitäranlagen dagegen eine große Herausforderung dar. In normativer Hinsicht ist der Zusammenhang zwischen Sanitärversorgung und der menschlichen Würde noch sehr viel enger als bei Wasser. Gerade weil Sanitärversorgung noch immer ein Tabu ist, verlangt das Thema besondere Aufmerksamkeit. Solange es nicht ausdrücklich angesprochen und in den Fokus gerückt wird, wird es weiterhin stiefmütterlich behandelt und als Anhängsel von anderen Sektoren wahrgenommen werden. Daher ist es vorzuziehen, Sanitärversorgung und Wasser als zwei separate Menschenrechte zu begreifen.

Festzuhalten ist, dass die Rechte auf Sanitärversorgung und auf Wasser über die Zusammenhänge mit anderen Menschenrechten hinaus eigenständige Menschenrechte sind – als Elemente des Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard, also mit der gleichen Bedeutung wie etwa das Recht auf Nahrung und auf angemessene Unterkunft. Man wird der Bedeutung von Sanitärversorgung und Wasser nur gerecht, wenn der Inhalt der Rechte und die damit korrespondierenden Verpflichtungen speziell herausgearbeitet werden können. Die Anerkennung als eigenständige Rechte macht diese Menschenrechte greifbarer. Zivilgesellschaftliche Akteure und – entscheidend – die Menschen, die keinen Zugang zu Wasser und Sanitärversorgung haben, können sich auf ihre Menschenrechte berufen und diese einfordern.

Wie lässt sich der Inhalt der Rechte konkretisieren?

Entscheidend für die Umsetzung der Rechte ist ihre nähere inhaltliche Ausgestaltung. Der Inhalt der Menschenrechte auf Wasser und Sanitärversorgung lässt sich durch die Kriterien der Verfügbarkeit, Qualität, Akzeptanz, Erreichbarkeit und Bezahlbarkeit näher konkretisieren.

Das Menschenrecht auf Wasser umfasst Wasser für den persönlichen und häuslichen Gebrauch, also etwa Wasser zum Trinken, zur Essenszubereitung, zum Putzen und Waschen und zur persönlichen Hygiene. Es ist schwierig, allgemein zu bestimmen, welche Menge hierzu erforderlich ist. Menschenrechte sind Rechte von Individuen und die jeweiligen Bedürfnisse lassen sich nur in dem jeweiligen Kontext bestimmen, unter

Berücksichtigung etwa der geographischen, klimatischen und persönlichen Verhältnisse. Zum Beispiel haben schwangere und stillende Frauen einen erhöhten Wasserbedarf. Grundsätzlich geht die Weltgesundheitsorganisation davon aus, dass in vielen Lebenssituationen 100 Liter pro Person pro Tag notwendig sind, um den persönlichen und häuslichen Bedarf angemessen zu erfüllen (HOWARD & BARTRAM 2003: 22). Geringere Mengen können den Minimalbedarf decken, doch bleibt dann ein gesundheitliches Risiko bestehen. Ebenso muss eine ausreichende Zahl an sanitären Anlagen zur Verfügung stehen, deren notwendige Anzahl, wie im Rahmen der Wasserversorgung, kontextspezifisch zu ermitteln ist.

Nicht nur die Quantität, sondern auch die Qualität des Wassers ist von entscheidender Bedeutung. Wasser muss sauber sein und darf keine Gefahr für die menschliche Gesundheit darstellen. Sanitäre Anlagen müssen in hygienischer und technischer Hinsicht sicher sein. Sie müssen regelmäßig gereinigt und/oder geleert werden. Um die Hygiene zu gewährleisten, ist der Zugang zu Wasser, insbesondere zum Händewaschen, unerlässlich.

Sanitärversorgung und Wasser müssen annehmbar sein, also von den NutzerInnen akzeptiert werden, insbesondere in kultureller Hinsicht. Gerade Sanitärversorgung ist ein sensibles Thema in vielen Regionen und Kulturen. Daher müssen kulturelle Anforderungen in Bezug auf die technische Beschaffenheit, die Anordnung, den Ort und die Bedingungen für die Errichtung und Benutzung von sanitären Einrichtungen berücksichtigt werden. In vielen Kulturen ist es erforderlich, dass die Privatsphäre geschützt wird, häufig auch, dass es geschlechterspezifische Einrichtungen gibt.

Zudem sollte Wasser – abgesehen von der Wasserqualität – von akzeptabler Farbe sowie von akzeptablem Geruch und Geschmack sein, da dies einen entscheidenden Einfluss auf die tatsächliche Nutzung sicherer Wasserquellen hat.

Wasser und Sanitärversorgung müssen weiterhin physisch erreichbar sein. Die Entfernung zur Wasserquelle ist letztlich mitentscheidend dafür, wie viel Wasser einer Person tatsächlich täglich zur Verfügung steht. Ist die Wasserquelle zu weit entfernt, kann nicht genügend Wasser geholt werden. Ein Zugang muss also im Haushalt oder in dessen unmittelbarer Nähe bestehen. Die Einrichtungen müssen zuverlässig sein und einen kontinuierlichen Zugang zu Wasser und Sanitärversorgung erlauben. Auch darf die Wartezeit nicht unangemessen lang sein. Wenn die Einrichtungen nicht im Haushalt sind, darf die physische Sicherheit auf dem Weg dorthin nicht gefährdet sein. Auch im Hinblick auf die Erreichbarkeit und Zugänglichkeit müssen

spezielle Bedürfnisse berücksichtigt werden, etwa von Menschen mit Behinderungen, älteren Menschen oder Kindern.

Schließlich müssen Sanitärversorgung und Wasser auch bezahlbar sein, d.h. Menschen müssen auch finanziell in der Lage sein, die Einrichtungen zu nutzen. Entscheidend ist, dass Menschen andere Bedürfnisse wie Nahrung, Wohnen, Kleidung, Gesundheit und Bildung – deren Verwirklichung durch andere Menschenrechte garantiert ist – nicht vernachlässigen müssen, um ihre Rechte auf Wasser und Sanitärversorgung zu verwirklichen. Dies bedeutet nicht unbedingt, dass Staaten Wasser und Sanitärversorgung umsonst zur Verfügung stellen müssen. Entscheidend ist vielmehr die Bezahlbarkeit. Staaten müssen dafür Sorge tragen, dass Sanitärversorgung und Wasser erschwinglich sind, so dass alle Menschen tatsächlich Zugang dazu haben. Gleichzeitig bedeutet dies, dass Wasser und Sanitärversorgung in Extremfällen umsonst gewährleistet werden müssen, nämlich dann, wenn Menschen über (fast) kein Einkommen verfügen und daher auch keine finanziellen Mittel für Sanitärversorgung und Wasser aufwenden können. Die Verwirklichung dieser Rechte darf nicht von den finanziellen Möglichkeiten der NutzerInnen abhängig gemacht werden.

Wenn die Wasserversorgung aufgrund von Nichtzahlung abgestellt wird, darf dies nicht dazu führen, dass Menschen, die nicht in der Lage sind zu zahlen, keinen Zugang mehr zu Wasser haben. Zumindest muss der Zugang zu einem Minimum gewährleistet sein. Auch darf dies im Fall von Wassertoiletten nicht dazu führen, dass kein Zugang zu Sanitärversorgung mehr besteht.

All diese Kriterien sind entscheidend, um den Zugang zu Wasser und Sanitärversorgung tatsächlich zu gewährleisten. Denn der physische Zugang allein hilft nicht, wenn Menschen sich das Wasser nicht leisten können. Die reine Existenz von Toiletten reicht nicht, wenn Frauen diese nicht nutzen, weil ihre Privatsphäre nicht gewährleistet ist. Und das reine Vorhandensein von Einrichtungen nützt nichts, wenn etwa Menschen mit Behinderungen diese nicht erreichen können oder wenn Frauen in Gefahr sind, auf dem Weg dorthin vergewaltigt zu werden.

Welche staatlichen Verpflichtungen ergeben sich aus den Rechten?

Menschenrechte verpflichten in erster Linie Staaten zur Umsetzung dieser Garantien. Staaten sind nicht nur gegenüber ihren BürgerInnen, sondern gegenüber allen auf ihrem Territorium lebenden Menschen – also auch Flüchtlingen sowie MigrantInnen – zur Verwirklichung

der Rechte verpflichtet. Welche staatlichen Verpflichtungen sich aus den Rechten auf Sanitärversorgung und Wasser ergeben, wird im Folgenden beschrieben.

Der Staat ist verpflichtet, die Menschenrechte auf Sanitärversorgung und Wasser zu achten. Er darf in verwirklichte Rechtsgarantien nicht eingreifen. So dürfen bestehende Wasseranschlüsse nicht willkürlich abgestellt werden, wenn Menschen ihre Wasserrechnung nicht bezahlen können. Auch darf der Zugang zu Wasserquellen, auf die Menschen traditionell für ihre Versorgung angewiesen sind, nicht verwehrt werden, ohne Alternativen zu ermöglichen. Der Staat muss sicherstellen, dass alle Menschen zumindest Zugang zu einem Minimum der Versorgung behalten.

Darüber hinaus sind die Staaten verpflichtet, die Menschenrechte vor Eingriffen Dritter zu schützen. Der Staat muss etwa dafür Sorge tragen, dass Menschen kein Wasser verwenden müssen, das durch andere verschmutzt worden ist. Auch im Fall der Beteiligung nicht-staatlicher Akteure an der Wasser- und Sanitärversorgung wird die Schutzpflicht des Staates relevant. Die Menschenrechte auf Wasser und Sanitärversorgung schließen nicht aus, dass die Versorgung durch private Akteure erfolgt – sie sind in dieser Hinsicht neutral und überlassen die Wahl der Maßnahmen zur Verwirklichung der Rechte dem Staat. Allerdings muss der Staat sicherstellen, dass die Rechte durch andere Akteure nicht verletzt werden. Dies erfordert angemessene Regulierung und weitere begleitende Maßnahmen, um die Voraussetzungen für die Realisierung der Menschenrechte auf Wasser und Sanitärversorgung zu schaffen und die Einhaltung der Rechte zu kontrollieren. Es bleibt die Verantwortung des Staates, eine umfassende Strategie zu entwickeln, wie die Rechte auf Sanitärversorgung und Wasser konkret verwirklicht werden, unabhängig davon, ob nicht-staatliche Akteure darin einbezogen werden oder nicht (DE ALBUQUERQUE & WINKLER 2010).

Letztlich ist der Staat verpflichtet, die Rechte auf Wasser und Sanitärversorgung zu erfüllen. Diese Erfüllungspflicht ist bei den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten – zu denen Sanitärversorgung und Wasser gerechnet werden – eine Pflicht zur progressiven Verwirklichung. Dies bedeutet, dass die Rechte – in dem oben beschriebenen Umfang – nicht über Nacht verwirklicht werden müssen, sondern nach und nach. Allerdings bedeutet dies nicht, dass die Verwirklichung dem staatlichen Gutdünken überlassen ist. Vielmehr muss der Staat nach Art. 2(1) des Sozialpakts das Maximum der ihm zur Verfügung stehenden Ressourcen – einschließlich der Mittel, die im Rahmen von internationaler Zusammenarbeit zur Verfügung gestellt werden – zur Verwirklichung der Rechte einsetzen so-

wie konkrete, gezielte und wohl überlegte Schritte zu ihrer vollständigen Verwirklichung unternehmen.

Die Erfüllungspflicht umfasst nur in Ausnahmefällen eine direkte Erfüllung durch den Staat, etwa in Notsituationen und humanitären Katastrophen oder wenn Menschen aus anderen Gründen, die sie nicht beeinflussen können, nicht über genügend eigene Mittel verfügen. In erster Linie ist der Staat verpflichtet, die Rahmenbedingungen dafür zu schaffen, dass Menschen sich selbst Zugang zu Wasser und Sanitärversorgung verschaffen können.

Parallel dazu haben Staaten nach Art. 2(2) des Sozialpakts die Verpflichtung, nicht zu diskriminieren, d.h. zu gewährleisten, dass die Rechte auf Sanitärversorgung und Wasser ohne Diskriminierung hinsichtlich der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, der Geburt, einer Behinderung, des Gesundheitszustands oder des sonstigen Status ausgeübt werden können. Um bestehende Diskriminierungen auszugleichen, kann der Staat verpflichtet sein, besondere Maßnahmen für marginalisierte und benachteiligte Gruppen und Individuen zu ergreifen. Staaten müssen daher besonders die Menschen im Blick haben, die häufig vernachlässigt werden und mit unterschiedlichen Hindernissen zu kämpfen haben, die der Verwirklichung ihrer Rechte entgegenstehen – seien sie physischer, sozialer, kultureller oder sprachlicher Natur. Die Versorgung in Slums ist beispielsweise eine besondere Herausforderung. Slums sind sehr dicht bewohnt. Häufig sind die Eigentumsverhältnisse nicht geklärt. Die dort lebenden Menschen haben oft nur ein sehr geringes Einkommen. Doch verlangen die Rechte auf Sanitärversorgung und Wasser, dass auch – und gerade – den dort lebenden Menschen der Zugang zu Wasser und Sanitärversorgung ermöglicht wird.

Wie lassen sich die Rechte umsetzen und durchsetzen?

Die Anerkennung der Rechte auf Sanitärversorgung und Wasser ist nur ein erster Schritt. Entscheidend ist, nicht dabei stehen zu bleiben, sondern die Rechte umzusetzen und durchzusetzen. Erst dann können Menschenrechte zu einer spürbaren Verbesserung im Leben all derer führen, die keinen Zugang zu Wasser und Sanitärversorgung haben. Die inhaltliche Bestimmung der Rechte und die sich daraus ergebenden staatlichen Verpflichtungen geben den Rahmen vor und zeigen auf, was das Ziel staatlicher Maßnahmen sein muss. Die Wahl der konkreten Maßnahmen zur Umsetzung muss der Staat im jeweiligen Kontext und mit der Partizipa-

tion aller Beteiligten treffen.

Letztlich können und müssen die Rechte auf Sanitärversorgung und Wasser auch durchgesetzt werden. Dies betrifft nicht nur die Durchsetzung vor Gericht und durch quasi-gerichtliche Mechanismen, sondern ist sehr viel breiter zu verstehen. Die Anerkennung der Rechte auf Wasser und Sanitärversorgung verändert die Perspektive. Es ist ein grundlegender Unterschied, ob der Zugang zu Sanitärversorgung und Wasser als Menschenrecht oder lediglich als individuelles Bedürfnis angesehen wird. Die Anerkennung als Menschenrechte ermöglicht allen Menschen, sich auf diese rechtlich verbindlichen Garantien zu berufen und diese einzufordern. Niemand ist auf karitative Maßnahmen und Mildtätigkeit angewiesen, sondern es besteht ein Anspruch auf die Verwirklichung dieser Rechte. Diese menschenrechtlichen Garantien sind nicht verhandelbar und geben Forderungen nach Zugang zu Wasser und Sanitärversorgung durch ihre normative Basis und Legitimität mehr Gewicht.

Diese Forderungen können in zivilgesellschaftlichen Kampagnen in Verbindung mit den Medien geltend gemacht werden. Menschen können sich gegenüber der Verwaltung auf ihre Rechte berufen. Die bestehenden Mechanismen variieren von Land zu Land und reichen von Ombudsinstitutionen über Petitionsausschüsse bis zur Bewertung der Versorgung durch die Gemeinden sowie NutzerInnen selbst. Letztlich können die Rechte auf Sanitärversorgung und Wasser – abhängig von dem jeweiligen innerstaatlichen Recht – auch vor Gericht geltend gemacht werden. Die Länder, in denen Menschen ihre Rechte auf Wasser und Sanitärversorgung erfolgreich eingeklagt haben, reichen von Südafrika über Indien, Bangladesch und Nepal, Argentinien und Kolumbien bis zu Frankreich und vielen weiteren Ländern (WINKLER 2008).

Schlussbemerkung

Sanitärversorgung und Wasser sind von zentraler Bedeutung für die menschliche Gesundheit und ein Leben in Würde. Aus menschenrechtlicher Sicht hat sich in den letzten Jahren eine enorme Entwicklung vollzogen. Im Laufe des Jahres 2010 haben die UN-Vollversammlung und der Menschenrechtsrat Wasser und Sanitärversorgung ausdrücklich als Menschenrecht anerkannt. Die Anerkennung unterstreicht die zentrale Bedeutung von Wasser und Sanitärversorgung und ihre eigenständigen Merkmale. Die Rechte auf Sanitärversorgung und Wasser sind Teil des geltenden Völkerrechts und damit rechtsverbindlich. Ihr Inhalt und der Umfang der staatlichen Verpflichtungen zu ihrer Verwirklichung lassen sich klar bestimmen. Die Anerkennung als Men-

schenrechte ist kein Selbstzweck, sondern nur ein erster Schritt. Nun geht es darum, diese Rechte zu verwirklichen und damit eine spürbare Verbesserung im Leben von Milliarden Menschen herbei zu führen.

Literatur

- DE ALBUQUERQUE C. & WINKLER I. (2010): Neither friend nor foe – Why the commercialization of water and sanitation services is not the main issue in the realization of human rights, in: *Brown Journal of World Affairs*, 17 (1), 167-179.
- CESCR (COMMITTEE ON ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS) (2003): General Comment No. 15, The right to water (arts. 11 and 12 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights), UN Doc. E/C.12/2002/11, 20 January 2003. 18 pp.
- CESCR (COMMITTEE ON ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS) (2010): Statement on the Right to Sanitation, UN Doc. E/C.12/2010/1, 19 November 2010. 2 pp.
- INDEPENDENT EXPERT (2009): Report of the independent expert on the issue of human rights obligations related to access to safe drinking water and sanitation, Catarina de Albuquerque, UN Doc. A/HRC/12/24, 1 July 2009. 28 pp.
- INDEPENDENT EXPERT (2010a): Report of the independent expert on the issue of human rights obligations related to access to safe drinking water and sanitation, C. de Albuquerque, UN Doc. A/HRC/15/31, 29 June 2010. 22 pp.
- INDEPENDENT EXPERT (2010b): Report of the independent expert on the issue of human rights obligations related to access to safe drinking water and sanitation, Catarina de Albuquerque, Addendum, Progress report on the compilation of good practices, UN Doc. A/HRC/15/31/Add.1, 1 July 2010. 21 pp.
- INDEPENDENT EXPERT (2010c): Report of the independent expert on the issue of human rights obligations related to access to safe drinking water and sanitation, Catarina de Albuquerque, UN Doc. A/65/254, 6 August 2010. 23 pp.
- HOWARD G. & BARTRAM J. (2003): Domestic Water Quantity, Service Level and Health, WHO/ SDE/ WSH/03.02, Geneva: World Health Organization. 33 pp.
- UNGA (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY) (2010): The Right to Water and Sanitation, Resolution, UN Doc. A/RES/64/292, 3 August 2010.
- UN HRC (UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS COUNCIL) (2010): Human Rights and access to safe drinking water and sanitation, Resolution, UN Doc. A/RES/HRC/15/9, 30 September 2010.
- WINKLER I. (2008): Judicial Enforcement of the Human Right to Water – Case Law from South Africa, Argentina and India, in: *Law, Social Justice and Global Development Journal (LGD)* (1). Available at: www.go.warwick.ac.uk/elj/lgd/2008_1/Winkler.

Inga Winkler
Deutsches Institut für Menschenrechte
Zimmerstraße 26/27 - 10969 Berlin
winkler@institut-fuer-menschenrechte.de