

»» Menschenrechte und Infrastruktur

Nr. 14, 10. Dezember 2018



Autorinnen: Andrea Kämpf (Deutsches Institut für Menschenrechte), Dr. Léonie Jana Wagner-Purpura (KfW)
Redaktion: Dr. Sebastian Prediger

Dieses Jahr jährt sich die Annahme der Allgemeinen Erklärung für Menschenrechte von 1948 zum 70sten Mal. Sie ist die Grundlage des internationalen menschenrechtlichen Schutzsystems. Zu diesem zählen neun Verträge, allen voran der UN-Zivilpakt über bürgerliche und politische Rechte und der UN-Sozialpakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte.

Bei ihrer Umsetzung spielt Infrastruktur eine zentrale Rolle. Mit der Agenda 2030 verpflichtet sich die Weltgemeinschaft u.a. dazu, „nachhaltige, zugängliche und robuste Infrastruktur“ zu fördern und Investitionen „ökologisch, sozial und wirtschaftlich nachhaltig“ zu gestalten. Eine Herausforderung sind hierbei Spannungsverhältnisse zwischen Infrastrukturförderung und Wahrung der Menschenrechte.

Infrastruktur als Voraussetzung für Umsetzung von Menschenrechten

Die Umsetzung von Menschenrechten erfordert unterschiedliche Arten von Infrastruktur: Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte wie der Zugang zu Bildung, zu Gesundheit oder sauberem Trinkwasser benötigen Schulen, Krankenhäuser bzw. Wasserwerke und Versorgungsnetze. Bei bürgerlichen und politischen Rechten (z.B. Meinungsfreiheit) sind demokratische wie rechtsstaatliche Institutionen, Sicherheits- oder IT-Infrastruktur erforderlich.

Typische menschenrechtliche Risiken von Infrastruktur

Gleichzeitig birgt der Ausbau von Infrastruktur die Gefahr, an anderer Stelle Menschenrechte zu beeinträchtigen. Das UN-Hochkommissariat für Menschenrechte (OHCHR) identifiziert in einer aktuellen Studie die typische Risiken:

Mikroebene: Risiko des eingeschränkten Zugangs der Nutzergruppe zu Ressourcen behindert angemessene Teilhabe. Weitere Gefahren: übermäßige Umwelt- und Gesundheitsgefährdungen/illegaler Umsiedlungen von Anrainer/-innen, sexualisierte Ge-

walt, Übergriffe auf Menschenrechtsverteidiger/-innen.

Mesoebene: Risiko des eingeschränkten Zugangs zu (z.T. privatisierten) Dienstleistungen, z.B. bei fehlenden entsprechenden Anreizen für Investoren, mangelnder staatlicher Regulierung bzw. Kontrolle.

Makroebene: Gefahr hoher Kosten und Belastung der Steuerzahlenden durch mangelhafte Planung und Steuerung; Risiko der Vernachlässigung von Umwelt- und Sozialverträglichkeit gegenüber wirtschaftlichen Interessen.

In Anlehnung an Argumente der modernisierungstheoretischen Entwicklungstheorien betrachten manche menschenrechtliche Erwägungen als Hemmnis, die zugunsten eines ökonomisch definierten Entwicklungsprozesses zurückgestellt werden müssten. Dieser Argumentation liegt ein enges Verständnis von Entwicklung zu Grunde, das ihre soziale und ökologische Dimension vernachlässigt. Eine von der Interamerikanischen Entwicklungsbank beauftragte Studie stellte im letzten Jahr sogar fest, dass die Nicht-Berücksichtigung menschenrechtlicher Aspekte wie mangelhafte Konsultation von Betroffenen den Erfolg von Infrastrukturprojekten gefährdet.

Infrastrukturausbau: Menschenrechtliche Standards und Prinzipien beachten

Es gibt Infrastrukturvorhaben, bei denen sich einige der dargelegten Risiken nicht vermeiden lassen. Beispielsweise kann der Ausbau der Energieversorgung die Lebensbedingungen vieler Menschen langfristig verbessern, aber gleichzeitig kurzfristig zur Beeinträchtigung der Nutzungsrechte von Anrainer/-innen führen oder gar Umsiedlungsmaßnahmen erfordern. In solchen Fällen ist ein Abwägen erforderlich. Wo negative Auswirkungen auf Einzelne nicht gänzlich ausgeschlossen werden können, sind diese durch geeignete Maßnahmen zu mindern oder auszugleichen (z.B. durch Entschädigungen für Umsiedlungen). Gleichzeitig dürfen gewisse Mindeststandards nicht unterschritten werden. Orientierung geben dabei die menschenrechtlichen

Prinzipien (Partizipation & Empowerment; Transparenz & Accountability; Nicht-Diskriminierung & Chancengleichheit) sowie menschenrechtliche Standards einschließlich der sog. A⁴Q-Kriterien: *Availability* (Infrastrukturleistungen sind in ausreichender Menge verfügbar); *Accessibility* (alle Zielgruppen müssen gleichermaßen Zugang haben); *Acceptability* (Leistungen sollten sozial und kulturell annehmbar sein); *Affordability* (Leistungen sind wirtschaftlich erschwinglich); *Quality* (Leistungen haben angemessene Qualität).

OHCHR empfiehlt für Konzipierung, Umsetzung und Evaluierung von Infrastrukturmaßnahmen konkret: (1) Verbesserung von Informationszugang, Konsultation und Rechenschaftslegung einschl. Beschwerdemöglichkeiten, (2) Projekte stehen mit Menschenrechts- und Umweltverpflichtungen des Ziellandes in Einklang, (3) Menschenrechtskriterien in Qualitätsinfrastrukturkriterien integrieren, (4) alle Akteure achten ihre menschenrechtliche Sorgfalt, (5) Menschenrechte und Umweltschutz gleichwertig in Investitionsabkommen einbeziehen, (6) entsprechende Risiken adäquat bei der Umsetzung adressieren, (7) Genderperspektive integrieren und Diskriminierung angehen.

Fazit: Eine anspruchsvolle Aufgabe!

Infrastrukturleistungen sind für die Verwirklichung von Menschenrechten unabdingbar. Für ihre erfolgreiche Umsetzung und nachhaltige wie inklusive entwicklungspolitische Wirkung müssen menschenrechtliche Erwägungen bereits bei Planung und Bereitstellung berücksichtigt werden. International anerkannte, menschenrechtlich ausgelegte „Safeguards“ und verbindliche Umwelt- und Sozialverträglichkeitsprüfungen sind nicht als Entwicklungshindernis zu betrachten, sondern als Schlüssel um mögliche Zielkonflikte zwischen Infrastruktur und Menschenrechte zu minimieren und „Kollateralschäden“ auszuschließen. ■

Literatur

OHCHR/HBS (2018): [The other Infrastructure Gap: Sustainability](#)