

REZENSION

Wasserkrisen und Governance

Steuerung ohne klares Ziel

Helmut Lehn, *Institut für Technikfolgenabschätzung und Systemanalyse (ITAS),
Karlsruher Institut für Technologie (KIT), Karlstraße 11,
76133 Karlsruhe (helmut.lehn@kit.edu)*

Das Buch „Water Crises and Governance. Reinventing collaborative institutions in an area of uncertainty“, herausgegeben von Peter Taylor und David Sonnenfeld, geht zurück auf eine Session beim International Symposium on Society and Resource Management im Jahr 2015 in Charleston, South Carolina. Die Texte – mit Ausnahme von Kap. 10 (Epilog) – wurden zuerst im Jahr 2017 in der Zeitschrift *Society and Natural Resources* veröffentlicht. Das Buch stellt sozialwissenschaftliche Feldstudien zu Auswirkungen von Wasserkrisen auf die Governance (Steuerung) von Wasserversorgungssystemen zusammen und versucht im letzten Kapitel, allgemeingültige Schlussfolgerungen daraus zu ziehen.

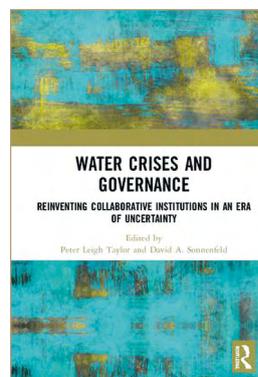
Wasser – sowohl für die Umwelt als auch eine wachsende Menschheit – in ausreichender Menge und Güte bereitzustellen, ist sicherlich eine der größten Herausforderungen unserer Zeit. Wasserkrisen resultieren vor allem aus politischen und sozialen Problemen innerhalb ökologischer und klimatischer Rahmenbedingungen, wobei auch wissenschaftlich-technische Dimensionen eine Rolle spielen. Ihre Bewältigung ist aufgrund der Komplexität der damit verbundenen zeitlichen, räumlichen, ökologischen und menschlichen Skalen durch hohe Unsicherheit charakterisiert.

Als „Wasserkrisen“ werden Ereignisse in sozio-ökologischen Systemen definiert, welche als signifikante Bedrohungen für zentrale soziale Werte und Strukturen und für lebenserhaltende (ökologische, ökonomische, politische oder technologische) Systeme wahrgenommen werden und unter Bedingungen von Unsicherheit dringender Reaktionen bedürfen (S. 1). Es werden Wasserkrisen in der sogenannten entwickelten Welt (Australien, Frankreich, Neuseeland, USA), in der sogenannten Semiperipherie (China und Südafrika) und in Staaten des sogenannten „Globalen Südens“ (Kamerun, Nicaragua, Uganda) aus verschiedenen disziplinären Blickwinkeln beschrieben. Krisen werden

aus Sicht der Herausgeber von vier miteinander verknüpften Ursachensets ausgelöst, bei denen jeweils einer dieser Faktoren dominiert: 1) ökologische Probleme, 2) infrastrukturelle Ursachen (Material oder Technik), 3) staatliche Politik oder rechtliche Veränderungen und 4) asymmetrische Machtverhältnisse der beteiligten gesellschaftlichen Akteure. In Entwicklungsländern steht dabei der gesicherte Zugang zu gesundheitsverträglichem und bezahlbarem Wasser im Vordergrund, in entwickelten Ländern hingegen der unzureichende Umgang mit sich ergänzenden oder konkurrierenden Wassernutzungen über unterschiedliche Skalen.

*Wasser in ausreichender Menge
und Güte bereitzustellen,
ist eine der größten Herausforderungen
unserer Zeit.*

Entsprechend dieser Wahrnehmung unterschiedlicher Arten von „Krisen“ gliedert sich das Buch neben Einführung und Epilog in vier Blöcke: Block I behandelt in drei Beiträgen „ökologische Krisen“, Block II in zwei Beiträgen die „Krisen von staatlicher Politik und Gesetz“, Block III widmet sich in ebenfalls zwei Beiträgen den „Krisen bzgl. des Zugangs zu Wasser“, Block IV stellt in zwei Beiträgen „Machtkrisen“ ins Zentrum der Betrachtungen. Diese Klassifizierung erstaunt insofern, als beispielweise die genannten „ökologischen Krisen“ – Wasserübernutzung und Umweltzerstörungen im Einzugsgebiet des Eyre-Sees in Australien als Folge des bewässerten Baumwollanbaus oder Wasserqualitätsprobleme im Yangtse-Fluss in China bzw. landwirtschaftlich bedingte Wasserverschmutzung in der Canterbury Region im Süden Neuseelands – unschwer als Folgen unzureichender „staatlicher Politik und Gesetzgebung“ verstanden werden können, die selbstverständlich sehr eng mit Machtfragen verbunden sind. Ebenso sind die in Block III be-



Taylor, Peter; Sonnenfeld, David (Hg.) (2017):
Water crises and governance.
Reinventing collaborative institutions
in an era of uncertainty. London: Routledge,
172 S., 115 GBP, ISBN 9781138299764

This is an article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License
CCBY 4.0 (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>)
<https://doi.org/10.14512/tatup.27.3.67>

schriebenen Krisen bezüglich des „Zugangs zu Wasser“, sei es aufgrund eines mangelhaften staatlich oder privat organisierten Versorgungsmanagements in Kamerun oder die Benachteiligung von Frauen beim Management von Trinkwasserversorgungssystemen in Uganda, wiederum Folgen von ungleich verteilter Macht bzw. unzureichender staatlicher Politik.

Um über die, bei einem Herausgeberband übliche, Aneinanderreihung einzelner Fallbeispiele und Problemstellungen hinauszugehen, wird im Epilog versucht, allgemein(er) gültige Erkenntnisse zu skizzieren – nicht, um die Fallstudien eins zu eins auf andere Probleme oder Krisen zu übertragen, sondern mit der Fragestellung, inwieweit die zuvor beschriebenen lokalen oder regionalen Veränderungen auch in anderen Kontexten zu hilfreichen Lösungen beitragen können. Dabei stehen sechs Erkenntnisse im Vordergrund:

1. Wasserkrisen beinhalten für Interessensvertreter (Stakeholder) die Chance, Wasserversorgungs- und Verteilungssysteme sowie ihre Governance um- oder neu zu gestalten.
2. Wasser-Governance ist dabei nicht als statische institutionelle Struktur, sondern als historisch flexibler Prozess zu verstehen, der von Verhandlung und Neuverhandlung geprägt ist.
3. Governance-Änderungen sind nicht notwendigerweise ein-dimensional in Richtung Dezentralisierung orientiert, sondern können auch zu mehr Zentralität führen. Gleichwohl wird das Prinzip des Integrierten Wasser Ressourcenmanagements (IWRM) an anderer Stelle des Buches kritisiert, weil es zentralistische Tendenzen eher unterstützt, während der historische Trend klar zu einer verstärkten Miteinbeziehung aller Betroffenen bzw. Akteure tendiere.
4. Normen und (Grenz)werte sind Ausdruck gesellschaftlicher Wahrnehmung und Prioritätensetzung und können somit nicht allein von wissenschaftlichen oder politischen Eliten verantwortet werden.
5. Aufgrund der Beweglichkeit von Wasser (sowohl physisch als auch sozial) muss Wasser-Governance über institutionelle Grenzen hinweg organisiert werden und dabei konkurrierende Interessen verstehen und berücksichtigen.
6. Traditionen und Werte verschiedener Kulturen nicht bei der Gesetzgebung und Wasser-Governance zu berücksichtigen, behindert Lösungsversuche erheblich.

Diese gleichgewichtige Erkenntniskombination irritiert, sind doch die Punkte 1, 2, 4 und 6 eher Trivialitäten, während Fragen zu Zentralität und Dezentralität sowohl mit Blick auf technische Infrastrukturen aber auch und besonders hinsichtlich der Regelungsebene (Punkt 3) noch gründlicher diskutiert werden müssen. Ebenso ist dem beweglichen Charakter der Ressource Wasser (Punkt 5) in bisherigen Managementansätzen noch nicht genügend Rechnung getragen worden.

Die beschriebenen sechs Erkenntnisse werden durch fünf – als übergreifend apostrophierte – Governance-Charakteristika ergänzt:

1. Governance-Arrangements sollten flexibel und erweiterbar sein, um Platz für neue Stakeholder zu lassen und ebenso, um irrelevant werdende Stakeholder ausscheiden lassen zu können.
2. Macht und Einfluss verschieben sich im Laufe der Zeit zwischen den Stakeholdern.
3. Die Ziele und damit verbundenen Maßnahmen von Wasser-Governance werden als Folge sich ändernder ökologischer, sozialer und politischer Rahmenbedingungen oft neu zu verhandeln sein.
4. Governance-Arrangements müssen sich ökologischer, politischer und sozialer Komplexität stellen, anstatt sie zu vermeiden.
5. Aus den Krisen ergeben sich innovative aber auch wiederentdeckte (alte) Ansätze, um auf Krisen zu antworten.

Auch hier irritiert die Betonung von eigentlich selbstverständlichen Sachverhalten – es sei denn, die Herausgeber adressieren damit vermutete Erkenntnisdefizite seitens der Techniker und Ingenieure. Sie kommen zu dem Schluss, dass es eine allumfassende Wasser-Governance zur Entschärfung von Wasserkrisen nicht gibt.

Eine allumfassende Wasser-Governance zur Entschärfung von Wasserkrisen gibt es nicht.

Warum fällt es den Autoren so schwer, allgemeingültige Antworten zur Governance von Wasserkrisen zu finden, die scheinbar globaler Natur sind? Wasserkrisen werden als Ausdruck von Nachhaltigkeitskrisen des Mensch-Natur-Verhältnisses dargestellt: „Because of water’s centrality in the human experience, water crises give us insight into larger crises of sustainability in humans’ relationship to the natural world“ (S. 165). Eine Steuerungsmöglichkeit (welcher Art auch immer) würde jedoch voraussetzen, dass zuerst einmal das anzusteuernde Ziel identifiziert und beschrieben sein muss – hier ein nachhaltiger(er) Umgang mit natürlichen Ressourcen. Auf Basis einer derartigen Zielorientierung wäre sicherlich eine eingängigere Strukturierung der Fallbeispiele von Wasser-Governance möglich gewesen. Die im Buch zusammengestellten Analysen aus verschiedenen regionalen, klimatischen und sozialen Kontexten bieten gleichwohl wertvolle Erkenntnisse für die Untersuchung vergleichbarer gelagerter Fälle.