

Internationale Wasserpolitik: Diskurse, Institutionen, Akteure



Axel Klaphake / Waltina Scheumann

Fünftes Werkstattgespräch WASSER am DIE

Oktober 2005, Bonn



Unsere Kernfragen

Internationale **Wasserdiskurse:**

Worüber wird gesprochen?

Internationale **Wasser-Arena:**

Wie können wir die Institutionalisierung beschreiben?

Akteursvielfalt:

Welche Bedeutung haben nicht-staatliche Akteure?

Wasserpolitik hat viele Dimensionen

Wasserpolitik ist Trinkwasserver- und Abwasserentsorgung.

Wasserpolitik ist Infrastrukturentwicklung (Dämme, Bewässerung).

Wasserpolitik ist Agrar- und Ernährungspolitik.

Wasserpolitik ist Umwelt- und Naturschutzpolitik.

Wasserpolitik ist Klimapolitik („renewables“, Hochwasser, Dürren).

Wasserpolitik ist Industrie- und Wirtschaftspolitik.

Wasserpolitik ist Sicherheitspolitik.

Was ist die **internationale** Dimension der Wasserpolitik?

Bewirtschaftung ist kein globales Problem „an sich“.

Es handelt nicht um „ein“ Problem. Es liegt keine einfache ökologische Interdependenz vor (Schadstoffausbreitung, Ozon).

Verschränkung lokaler, nationaler, regionaler und globaler Problemlagen.

Global ist das Vorhandensein vergleichbarer Problemlagen.

In „Wasserproblemländern“: schwache staatliche Steuerungskapazitäten => internationale Zusammenarbeit !

Schwache Form der Institutionalisierung sind zu erwarten (vgl. Waldschutz)

Wasserdiskurse: „historische Phasen“ (Allan)

Hydraulic mission: Ausbau der Infrastruktur,
Nutzbarmachung.

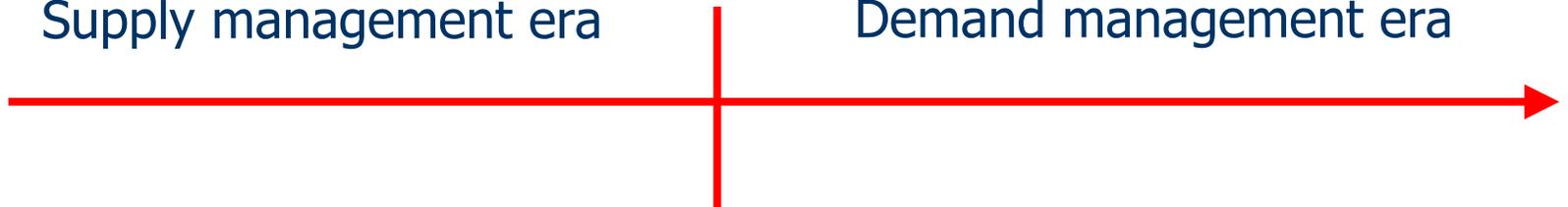
Erweiterung um Umweltaspekte (80er).

Erweiterung um ökonomische Dimension: Effizienz der
Wassernutzung (90er).

Integration von institutionellen und politischen Aspekten
(seit 90er).

Supply management era

Demand management era





Wasserdiskurse: „Konkurrierende Paradigmen, konkurrierende Akteure“



Pessimisten

Optimisten

Aktivisten

... kämpfen um Einfluss, mit ungleichen Mitteln.

Trennung Nord-Süd ?

Norden



Süden



Institutionalisierung und Akteure

70er-80er

Mar del Plata, Drinking Water and Sanitation Decade

90er

Dublin, Agenda 21

World Water Council (World Water Forum)

Global Water Partnership (Stockholm Water Symposium)

UN agencies, development banks, GEF

bilateral development agencies

IUCN, IFPRI, IWMI

UN Water Convention

Paris Declaration; „Global Vision“ (WC Water 21st Century)

World Commission on Dams (WB + IUCN)

Institutionalisierung und Akteure

2000er

Second WWF (The Hague)
World Commission on Dams Report
Millennium Development Goals
International Freshwater Conference (Bonn)
Rio plus 10 (Johannesburg)
Third WWF (Kyoto)
WCD+5

regionale Initiativen

UNECE Helsinki Convention / EU Water Framework Directive / Abuja
Ministerial Declaration on Water / AMCOW / SADC Revised Water
Protocol

Viele Ebenen, viele Dimensionen, viele Akteure?

UN System

General Assembly,
World Bank, GEF, UNDP,
UNEP, FAO, UNESCO,
UNICEF, WHO,
International Court of
Justice ...

Supranational organisations

- EU -

National state actors

Governmental
organisations, Export
Credit Agencies ...

National

non-state actors

universities, research
institutes, NGOs ...

Regional organisations

SADC, UNECE, UNECA,
river / lake basin
organisations ...

Forums

World Commission
on Dams

Transnational non-state actors

WWC, GWP, CGIAR,
Green Peace, WWF, IUCN,
IRN, INBO ...

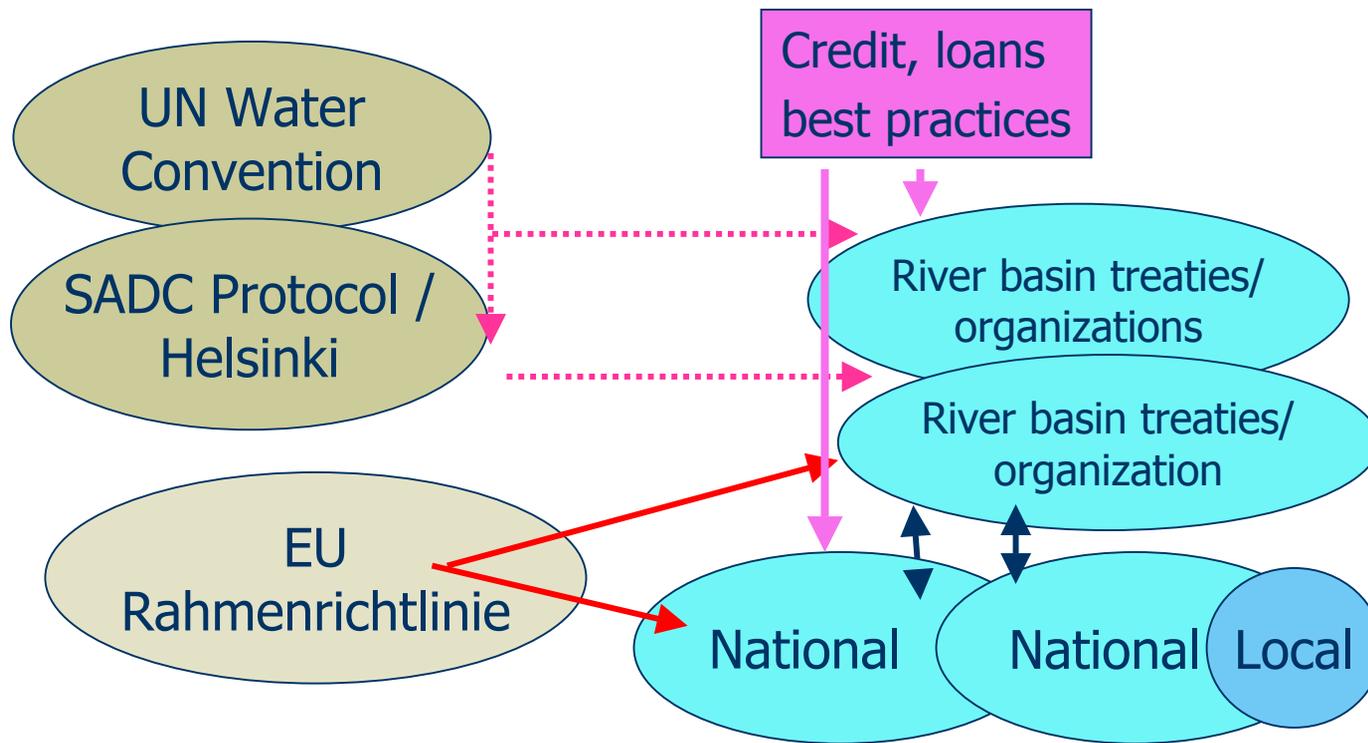
Multilateral development banks

Asian, African,
European ...

TNCs

- OWEC -

1. Mehrebenenregime für grenzüberschreitende Wasserressourcen



Norm setting

most relevant / implementation

2. Normentwicklung für Wassermanagement: IWRM

- ◆ Vielzahl von Wasserkonferenzen (90er / 2000er):
Konsens in Bezug auf Managementprinzipien
- ◆ Dublin-Prinzipien werden verfeinert / präzisiert
- ◆ Engagement von u.a. DE, F, internationalen Gebern (Weltbank),
Expertennetzwerken (GWP), Unis ...

- ◆ **Theoretische Konzeptualisierung**

nicht Regimetheorie (fokussiert auf nationalstaatliches Handeln bei grenzüberschreitenden Probleme),

sondern „Epistemic Communities“-Konzept (Haas),
Expertennetze und „Entrepreneurs-Konzept“ (Litfen).

Empirische Herausforderung:

Analyse internationaler Diffusionsprozesse, Geber als Promotoren der Diffusion.

3. Internationalisierung der Staudamm-Kontroverse

Normentwicklung (World Commission on Dams): Report 2000

technische Machbarkeit vs. ökologische, soziale, ökonomische Perspektiven;
bestehende (traditionelle) Verfügungsrechte - Aushandlung neuer;
Verfahrensregeln.

Herausbildung transnationaler Koalitionen

Regierungen, Industrie, ICOLD, NRO (Erklärung von Bern, IRN),
Weltbank, Export Credit Agencies u.a.

Möglicher theoretisch-konzeptioneller Zugang

Entwicklung transnationaler Advocacy-Koalitionen (Sabatier u.a.)

Der Ilisu Staudamm am Tigris (Türkei)



TUR Govt.
Energie (400 mio US\$/year)



NGO-Koalition
archäologische Stätte,
Umsiedlung,
Unteranlieger

4. Gegen Ökonomisierung / Privatisierung: Wasser als Menschenrecht ?

Internationales Wasserkartell

Water Transnationals (Versorgungssysteme):

AquaMundo, RWE, EON/Gelsenwasser, ONDEO/Suez, Vivendi

Flaschenwassermarkt:

Nestle (Perrier, Contrex, Vittel, Poland Spring), Danone (Volvic, Evian), Coca-Cola, Pepsi, Vivendi, ONDEO/Suez, Unilever

En gros-Wasserexport:

von Kanada, Alaska, Norwegen, Türkei in wasserarme Länder
(Tanker, Medusa Bags, Fernleitungen)

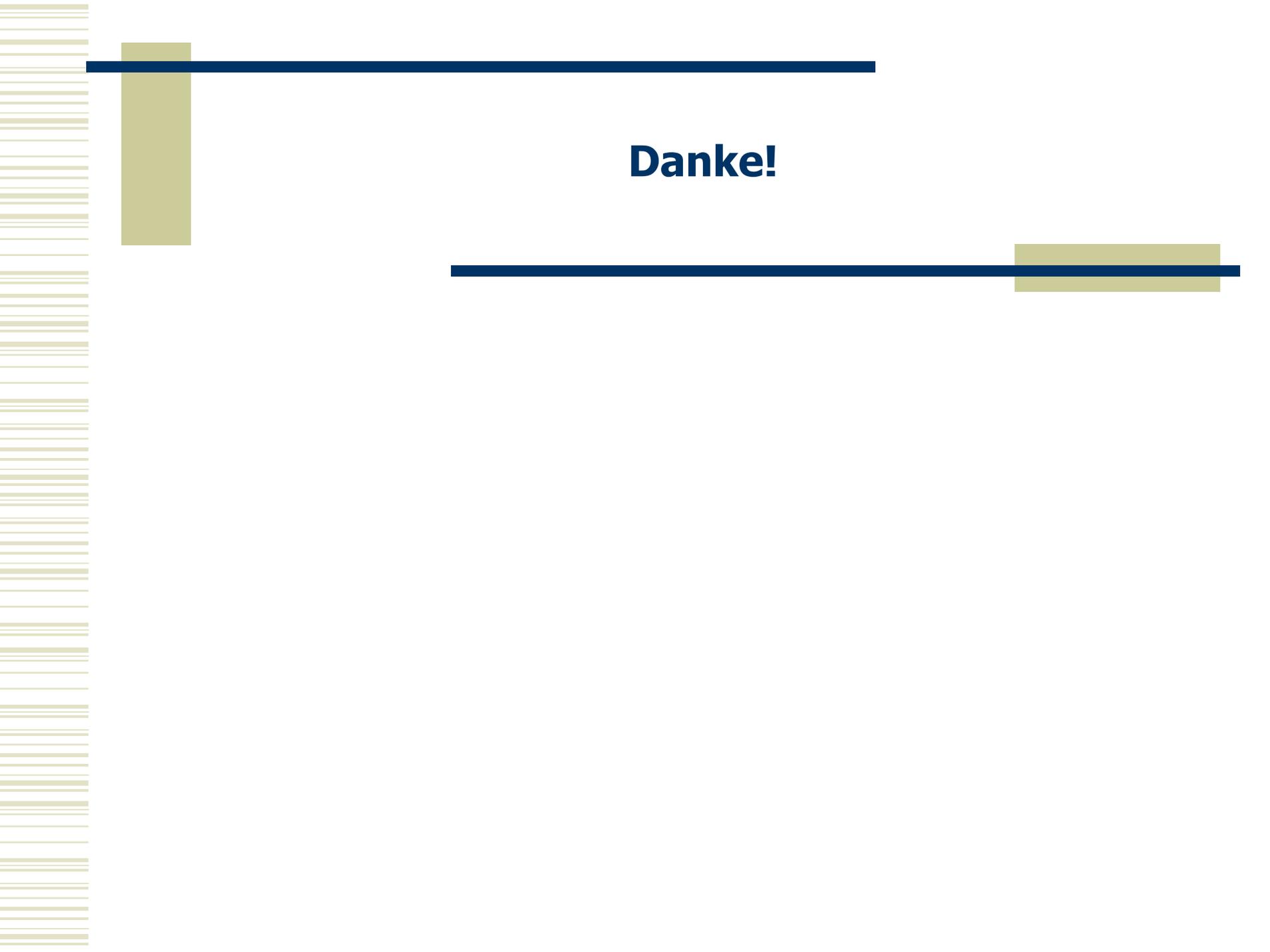
**„Flaschenwasser für die Reichen, trockene Brunnen im Süden“
„Grenzenlose Ausbeutung oder Wirtschaftsförderung?“**

Vielfalt der Institutionalisation ? Entwicklung eines globalen Wasserregimes?

- ◆ Mehrere parallele und nur lose verknüpfte Prozesse der Institutionalisation (kein Zentrum!).
- ◆ Weitere Normentwicklung für Süßwassermanagement - z.B. Meeresumweltschutz, Grundwasser -
- ◆ Weniger internationale Normsetzung durch souveräne Staaten, sondern Diffusionsprozesse akzeptierter Managementregeln.
- ◆ Theoretische Konzeptualisierung noch unklar; auch Politikwissenschaften bieten keinen theoretisch-konzeptionellen Konsens.

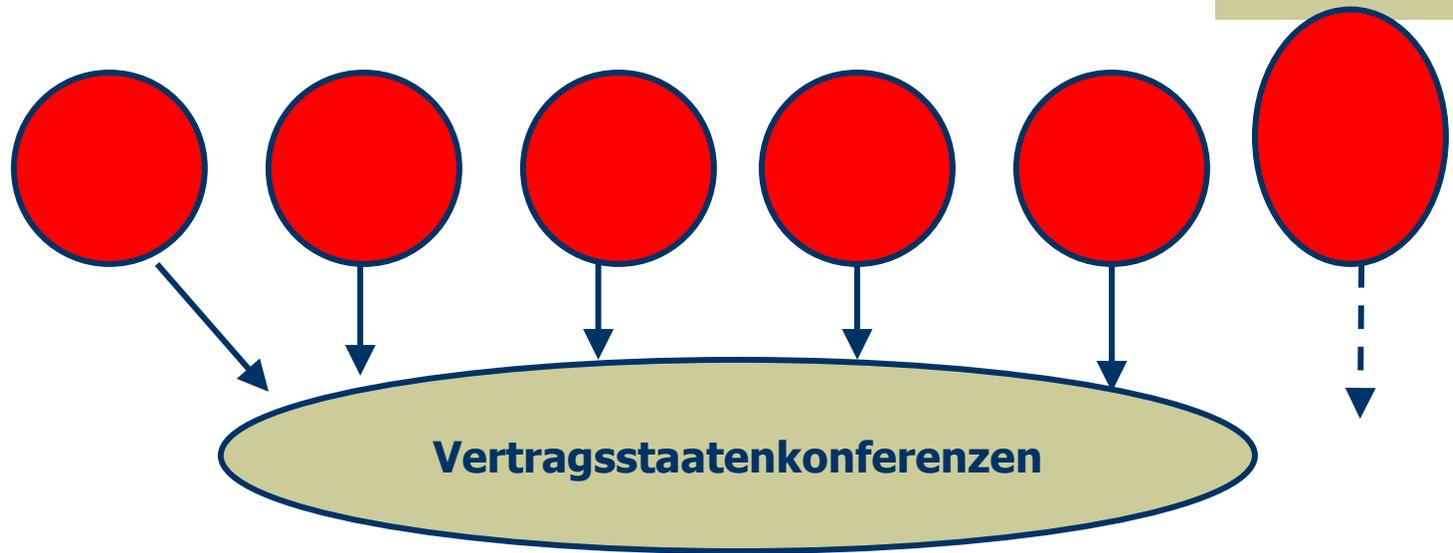
Schlussfolgerungen

- ◆ Viele Wasserkonflikte haben zugleich eine lokale und globale Dimension, keine klare Trennlinie national – international.
- ◆ Vor allem transnationale NGOs sorgen für Internationalisierung.
- ◆ Interaktion formaler Regime und ihrer Akteure (Nationalstaaten, internationale Organisationen) und informeller Normen und ihrer Akteursvielfalt.
- ◆ Relative Bedeutung der Akteursgruppen hängt in erster Linie von Art der Institutionalisation ab.



Danke!

Zum Vergleich: Umweltregime



Freiwillig
Rechtsetzend, Umweltschutzziele (Normsetzung),
Entscheidungsregeln, Überwachung der nationalen Umsetzung

Der - strittige - internationale Konsens

NORDEN

- ◆ from state to market-driven regulation (economic instruments)
- ◆ from centrally administered to user-based institutions / participatory approaches
- ◆ from administrative to resource-based management (IWRM, river basin)
- ◆ from productive uses to valuing environmental water

SÜDEN

- ◆ Water is not an economic resource, **but:** Water is a social and economic resource
- ◆ bureaucracies retain power
- ◆ scepticism towards participation
- ◆ sector oriented
- ◆ and eco-system protection



... weitere Akteure betreten die Bühne



NRO gründen *ECA Watch*

(überwacht Finanzierung durch Export Credit Agencies)

IUCN + Earth Council gründen **Ombudsman Centre for the Environment and Development**

(Internationaler Gerichtshof)

NRO organisieren **Fact-Finding Mission**

(UN Water Convention 97)

Immer mehr Akteure bestimmen individuell immer weniger

Machtverschiebungen weg von den Staaten hin zu wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Akteuren, die an Gewicht und Gestaltungsmöglichkeiten gewinnen ...

Substaatliche / transnationale Akteure ... haben mehr denn je die Möglichkeit, direkt grenzüberschreitend aktiv zu werden und damit am Staat vorbei zu agieren ...

Selbstregulierung wirtschaftlicher und sozialer Probleme über **Märkte** und **Prozesse gesellschaftlicher Selbstorganisation** ...

Koalitionen, neue Foren ...

Nationalstaaten sind nach wie vor zentral – und bleiben die „local“ und „global“ Heros (most crucial to the outcomes).

Was charakterisiert die internationale Wasserarena?

- ◆ „polyzentristisch“ bezogen auf Entscheidungszentren
- ◆ Akteursvielfalt
neben nationalen / internationalen staatlichen ...
- ◆ Pluralität der Diskurse ...
- ◆ Einflussmöglichkeiten
soft-law, credits, best practices ...
- ◆ Ausgleich von strukturellen Mängel des internationalen Systems durch
z.B. Neugründung von ... (ECA Watch, Ombudsman)
- ◆ Konzentration auf Ebene des UN Systems:
Gründung von World Water Institute (UN agency)