

S I D

Society for International Development
Chapter Bonn



Nachlese zum 41. Entwicklungspolitischen Fachgespräch:

Chancen und Grenzen der Arbeit von BICC – Am Beispiel von Grenzüberschreitendem Wassermanagement

Gespräch mit Herrn Peter Croll (Geschäftsführer) und Herrn Lars Wirkus
(Senior Researcher)

29.11.2005

I. Einführung durch Herrn Croll und Herrn Wirkus

Einleitend stellte Herr Croll den Gästen das Bonn International Center for Conversion/ Internationales Konversionszentrum Bonn (BICC) vor. Das BICC wurde 1994 gegründet und ist eines der fünf großen Friedensforschungsinstitute in Deutschland. Es ist eine unabhängige und gemeinnützige Organisation mit internationaler Belegschaft und leistet vor allem anwendungsorientierte Forschung und Beratung. Auf Grund der Überzeugung, dass Frieden, Entwicklung, Wirtschaft und Sicherheit miteinander verzahnt sind, arbeitet das BICC in den Bereichen *Waffen und Ressourcen*, *Friedenskonsolidierung* und *Konflikte*.

Die ursprüngliche „raison d'être“, so Herr Croll, war das Thema *Waffen und Ressourcen*. Hierbei geht es u.a. um Kleinwaffen, Liegenschaften, Rüstungsindustrie, Militärausgaben, Waffenhandel und Waffenembargo. Der zweite Bereich *Friedenskonsolidierung* umfasst Demobilisierung und Reintegration, Reform des Sicherheitssektors, zivil-militärische Zusammenarbeit (CIMIC) und Privatisierung. Gewaltsame Konflikte über natürliche Ressourcen sowie Konfliktmanagement und –Vermeidung werden beim Thema *Konflikte* behandelt.

Auf Nachfrage machte er nähere Angaben zur finanziellen Unabhängigkeit des Institutes. Dieses wurde ursprünglich zu 100% durch das Landesministerium für Forschung gefördert, nunmehr liege der Anteil bei 50:50. Die Fremdfinanzierung geschehe u.a. durch die Deutsche Friedensstiftung, die DFG, die Volkswagenstiftung und die Vereinten Nationen. Man führe auch oft für das BMZ und die GTZ finanzierte Auftragsbezogene Studien durch.

Im Anschluss gab Herr Wirkus eine Einführung zum Thema *Grenzüberschreitendes Wassermanagement*. Herr Wirkus, Diplom-Geograph, ist seit sechs Jahren beim BICC beschäftigt und verantwortlich für das Thema *Wasser und Konflikte*. Er wird dabei durch einen weiteren Kollegen unterstützt.

Spätestens seit dem Weltwasserbericht der Vereinten Nationen spreche man von einer verschärften globalen Wasserkrise. Durch die Optimierung der politischen Rahmenbedingungen, Institutionen und Mechanismen solle ein Beitrag zur Erreichung der Millennium Development Goals geleistet werden. Im Fokus stünden vor allem die grenzüberschreitenden Wasserressourcen, von denen es weltweit ca. 263 gebe.

Zwar sei die Bedeutung von Wasserkriegen, wie Studien belegen, in der Vergangenheit stark übertrieben worden. Dennoch müssten Anstrengungen unternommen werden, um ihr Konfliktpotential zu minimieren. Gewaltsamer Konfliktaustrag finde in der Regel innerhalb von Staaten statt, habe aber auch Rückkoppelung auf die nationale und internationale Ebene. Inwiefern man Konflikte gewaltsam austrage, hänge von den Anpassungsstrategien der Gesellschaften bzw. Staaten ab. Es sei entscheidend, wie die Bewältigungsstrategien technisch, ökologisch, kulturell etc. aussehen. Eine Lösung könne das grenzüberschreitende Wassermanagement darstellen. Hier sei-

en Kommissionen für die technische Zusammenarbeit, Datenerhebung, Informationsaustausch, Harmonisierung von Politiken usw. verantwortlich.

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit unterstütze vor allem die Nilregion sowie das südliche Afrika und betrachte Wasser als Mittel zur Förderung nachhaltiger Entwicklung und Krisenprävention (Beitrag zu MDG und AP 2015). Im südlichen Afrika gebe es viele grenzüberschreitende Flussgebiete, es herrsche eine Mischung zwischen Krisenbrennpunkten und Kooperation der Anrainerstaaten vor. Die Southern African Development Community (SADC) habe sich beispielsweise schon früh zu grenzüberschreitendem Wassermanagement bekannt und eine *Waterdivision* und vier Flussgebietskommissionen gegründet. Vom BMZ werde die Harmonisierung der verschiedenen Länderpolitiken in der SADC mit € 2,5 Mio. gefördert. Zwar fänden Prozesse auf allen Ebenen statt, die Umsetzung der Politiken sei aber besonders auf lokaler Ebene und damit bei den Betroffenen wichtig. Dennoch konzentriere sich die deutsche EZ auf staatliche und regionale Akteure. Die lokale Ebene werde trotz ihrer entscheidenden Rolle für die Konfliktprävention zu wenig adressiert.

Ein wesentliches Problem bestehe darin, dass die Partizipation aller relevanten Stakeholder nicht gewährleistet sei und damit zum Problem für die Nachhaltigkeit der Arbeit der Kommission werde. Die Partizipation der lokalen Ebene könnte hingegen das Konzept in der Gesellschaft stärken und einen Fundus an erprobten Lösungsmöglichkeiten bieten. Die Konkurrenz der verschiedenen Governancestrukturen, regional vs. lokal, stelle ein Dilemma dar. In ländlichen Regionen konkurrierten sie miteinander.

Das BICC berate, biete Capacity Building an und versuche einer Verschärfung des Konfliktpotentials zu begegnen. Seit seiner Arbeit zum Thema *Wasser und Konflikt* werde die Region südliches Afrika beobachtet und themenrelevante Entwicklungen dokumentiert. In einer Studie über Afrikas Seen und Flüsse evaluiere das BICC fünf ausgewählte Regionen. Im Wesentlichen untersuche man darin die existierenden Mechanismen zur Konfliktlösung und ihre Wirkung. Ziel der Studie sei es gewesen den Stand der grenzüberschreitenden Kooperation zu bilanzieren und Defizite herauszuarbeiten. Dazu seien Verträge, die Rolle der Kommissionen, die Rolle anderer Organisationen (SADC, NEPAD, AU usw.) und die Stakeholderbeteiligung untersucht worden.

Als Beispiel führte Herr Wirkus den Fluss Orange an. Dieser hat mit Südafrika, Namibia und Lesotho drei Anrainerstaaten, Botswana ist durch gemeinsame Grundwasservorkommen betroffen. Zum Management der Wasserangelegenheiten sind drei Kommissionen gegründet worden, welche die Studie nachfolgend untersucht hat.

Durch das *Lesotho Highland Waterproject* (LHWP), einem Staudammprojekt, sollte mit Hilfe von Wasser des Senqu aus Lesotho die südafrikanische Wasserversorgung für Industrie und Landwirtschaft in der Region um Johannesburg gesichert werden. Weitere Staudämme sind im Gespräch, bergen aber ein hohes Konfliktpotential. Das Wasserprojekt hat zwar einen sehr hohen Organisationsgrad, aber nur geringe Beteiligung der Stakeholder. Die *Lesotho Highlands Water Commission* (LHWC) dient mit einem ständigen Sekretariat und zweiwöchigen Treffen der Koordinierung und Aufsicht der Vertragsparteien.

Die *Permanent Water Commission* (PWC) zwischen Südafrika und Namibia basiert auf ad-hoc Treffen beider Länder. Zur Zeit wird der Bau eines weiteren Staudamms diskutiert, um einen größeren Wasserbedarf der Landwirtschaft zu decken. Allerdings erheben beide Seiten derzeit Anspruch auf eine größere Menge Wasser als ursprünglich vereinbart, was zu einem Konflikt führen kann.

An der *Orange-Senqu-River-Basin-Commission* (ORASECOM) sind alle vier vorgenannten Staaten beteiligt, sie macht aber dennoch die anderen existierenden Abkommen nicht ungültig. Sie dient als Beratungsgremium in Bezug auf Entwicklung, Nutzbarmachung und Bewahrung der Wasserressourcen. Allerdings existiert bisher nur ein Rat, ein Sekretariat ist geplant.

Bei der Untersuchung des Orange kommt die Studie zu dem Ergebnis, dass neben der Sicherung des Wassers für ökonomische Ziele auch ökologische Auswirkungen berücksichtigt werden müssten. Die Partizipation von Zivilgesellschaft und Interessengruppen muss erhöht werden.

Die Gesamtstudie kommt im Wesentlichen zu dem Ergebnis, dass die bestehenden Organisationen Grundwasser und sein Management zu sehr ausblenden. Viele grenzüberschreitende Seen und Flüsse sind aber auch mit grenzüberschreitenden Grundwasservorkommen verknüpft. Die parallelen Governancestrukturen bieten eine große Herausforderung und die Frage, ob integriertes Wassermanagement in der Region die richtige Lösung ist, stellt sich ebenfalls. Gleichzeitig müssen wir uns selber fragen, inwiefern wir gutes Wassermanagement durchführen. Aufgabe des BICC ist es angesichts dessen anwendungsbezogen zu forschen und direkte Empfehlungen zur Verbesserung des Wassermanagements zu geben. Positiv zu bewerten ist hier das breite Netzwerk zu lokalen Partnern.

II. Diskussion

Vor Beginn der Diskussion wies Prof. Rieser auf den Unterschied zwischen integriertem und grenzüberschreitendem Wassermanagement hin. Ersteres bedeute die Umsetzung eigener Pläne innerhalb eines Gebiets, bei grenzüberschreitendem Wassermanagement handele es sich vielmehr um gemeinsame Pläne der Anrainerstaaten.

In der folgenden Diskussion stellte ein Herr die Frage, inwieweit die Studie auf die Tatsache eingehe, dass das Lesotho Highland Waterproject ein Skandalprojekt sei, bei dem es im großen Ausmaß zur Korruption gekommen ist. Drei Urteile seien diesbezüglich schon gesprochen. Außerdem interessierte ihn, inwiefern es angedacht sei im Wasserbereich das Prinzip „Publish what you pay“¹ anzuwenden.

Auf die erste Frage antwortete zunächst Herr Wirkus, der sagte, dass der Skandal sicherlich berücksichtigt wurde, da seine Auswirkungen mit der Studie zu tun hätten. Vor allem gehe es aber darum zu sehen, wie das System funktioniert und welches Wissen vorhanden ist, um Konflikte beizulegen. Gerade das *Lesotho Highland Project* habe einen sehr genauen Konfliktbeilegungsprozess. Herr Croll fügte hinzu, dass dieses Beispiel für Korruption und Missmanagement nicht Gegenstand der Studie gewesen sei. Man müsse aber auch sehen, dass diese bisher gesprochenen Urteile vor allem auf Grund der Mechanismen möglich gewesen seien.

Das Prinzip „Publish what you pay“ spielt beim Wassermanagement bisher keine Rolle, so Herr Croll.

Ein anderer Herr wollte wissen, inwieweit die Methodik der Studie – es wurden Experteninterviews, Primär- und Sekundärquellen ausgewertet, die Region wurde nicht bereist – die Akzeptanz der Studie in den jeweiligen Ländern gering halten würde bzw. inwieweit sie tatsächlich auch Grundlage für Entscheidungen sei.

Herr Croll wies zunächst darauf hin, dass der Auftraggeber dieser Studie das BMZ gewesen ist. Dies bedeute, dass die Empfehlungen an das BMZ gerichtet sind. Das BMZ habe das BICC gerade auf Grund gut funktionierender Netzwerke mit der Region als Träger ausgewählt. Herr Wirkus fügte hinzu, dass dennoch eine Nachfrage aus der Region bestehe. Die Studie sei die erste Zusammenstellung der verschiedenen Flussgebiete und Bewertung ihres Managements. Natürlich sei die Studie durch die Arbeitsweise begrenzt, aber man habe bei der Arbeit Gespräche mit dem Personal der Kommissionen und der regionalen und lokalen Forschungsinstitutionen geführt.

Ein Teilnehmer stellte drei Fragen. Zunächst wollte er wissen, warum das BICC sich gerade mit der Ressource Wasser beschäftige und ob nicht beispielsweise der Faktor Governance eine größere Rolle für Frieden und Entwicklung spiele.

Herr Croll erläuterte, dass eine Evaluation des BICC ergeben habe, dass der Fokus nicht nur auf Postkonfliktsituationen gelegt werden sollte, sondern auch präventiv gearbeitet werden müsse. Zudem sei das BICC eine kleine Institution, die auf Grund ihrer Netzwerke entscheiden und Nischen besetzen müsse. Es gelte also sich auf komparative Vorteile zu konzentrieren.

¹ Dieses Prinzip ist bekannt aus der Ölindustrie und bedeutet im Wesentlichen, dass Gelder und Investitionen der Industrie und des Staates veröffentlicht werden. So ist die Transparenz und Kontrolle der Gelderverwendung möglich. Im Prinzip ist es natürlich auch auf andere Ressourcen übertragbar.

Auf die Frage warum nicht auch zum Kongo und Niger gearbeitet worden sei, bestätigte Herr Wirkus die Bedeutung des Kongo für die Region südliches Afrika. Dennoch gebe es insgesamt 63 grenzüberschreitende Wasservorkommen in Afrika, darunter positive Kooperationen, aber auch Kooperationen mit großem Konfliktpotential. Es gelte also sich zu entscheiden. Herr Croll betonte, dass es sich bei einer gemeinsamen Konferenz mit dem ZEF gezeigt habe, dass die Untersuchung eines Gebiets auch für andere Gebiete von Relevanz sei. So habe eine Delegation aus der Region Euphrat/Tigris sich aus der Studie zum südlichen Afrika Impulse geholt.

Die dritte Frage zielte darauf ab, ob die Klimaveränderung schon eine Rolle beim Wassermanagement spielt. Hierauf sagte Herr Wirkus, dass natürlich ein schrumpfender See, wie der Lake Tschad, in Kombination mit steigendem Bevölkerungsdruck gewaltsame Konflikte z.B. um neue Brunnenprojekte auslösen könne. Daher sei ja auch im südlichen Afrika das Interesse an grenzüberschreitender Kooperation und der Sicherung des Zuflusses von Wasser am Höchsten. Botswana sei beispielsweise an der Orange-Kooperation beteiligt, da es durch das Grundwasservorkommen betroffen ist.

Prof. Rieser wies darauf hin, dass die heutige Datenbasis es noch nicht erlaube von abnehmenden Niederschlägen zu sprechen. In einem von ihm betreuten Projekt in Syrien sei über die letzten 50 Jahre hinweg eine Niederschlagserrhöhung festzustellen. Dennoch müsse man in ariden Regionen mit sehr geringen Grundwasser-Neubildungsraten rechnen. Sie betrage in seinem Forschungsgebiet rund 2 - 3% der jährlichen Niederschläge.

Ein anderer Herr kam noch mal auf das Thema „lokale Ebene“ zurück und bat um nähere Informationen zu den Auswirkungen der Wasserknappheit. In ariden und semiariden Gebieten komme es doch oftmals zu neuen Brunnenbohrungen, die aber im Gegenzug den Zugang der Nomaden zu Wasser verschlechterten. Darüber entstünden von der lokalen Ebene her Konflikte, die sich dann auf höhere Ebenen hin ausbreiten würden. Ob man nicht das Wasserproblem eher von der lokalen Ebene aus betrachten müsse?

Herr Wirkus sagte, dass auch die grenzüberschreitende Kooperation lokale Auswirkungen hat. Das BICC fokussiere daher auf die Interaktion der verschiedenen Ebenen, schließlich sei dieser Aspekt bisher zu wenig behandelt worden. Damit habe man die Zusammenhänge vernachlässigt und das obwohl, wie Herr Croll betonte, die Rolle des Wassers für die verschiedenen Akteure wichtig ist.

Ein Teilnehmer griff diesen Aspekt auf und fragte, inwieweit es sinnvoll wäre systematisch andere Bewässerungssysteme für die Landwirtschaft einzuführen, um den Wasserverlust zu minimieren. Dies sei nicht Fokus der Arbeit, so Herr Wirkus, aber natürlich ein Aspekt. Die Umstellung der Wassernutzung könne Konflikte durchaus entschärfen. Ein Mitarbeiter der GTZ wusste zu berichten, dass im Jordantal auf Grund der Wasserknappheit nunmehr fast ausschließlich Tröpfchenbewässerung betrieben werde. Prof. Rieser wies darauf hin, dass Wasserverluste bei der Bewässerung durch Versickerung wasserwirtschaftlich nicht total verloren seien, da sie zur Grundwasser-Erneuerung beitragen und so wieder genutzt werden können.

Ein Herr bat Herrn Wirkus seine selbst im Referat gestellte Frage nach dem Sinn von Flussgebietskommission bzw. ob sie das geeignete Instrument sind zu beantworten. Zudem interessiere ihn, welchen komparativen Vorteil die deutsche EZ in der Unterstützung der Kommission aufweisen könne. Ein anderer Teilnehmer ergänzte an dieser Stelle den Aspekt, ob es nicht Institute vor Ort gebe, die sich besser mit dem Thema beschäftigen könnten und wer welchen Vorteil aus der Arbeit des BICC ziehe.

Herr Wirkus beantwortete die erste Frage mit dem Hinweis, dass es eben gerade um diese Frage bei der Arbeit gehe. Gibt es Kapazitäten in den Kommissionen und können diese am Leben gehalten werden? Teilweise gebe es sogar so viele Investitionen, dass unklar sei, wie das Geld verwendet werden könne. Daher sollte das Management zwar auf die Basis von Kommissionen gestellt, aber die Partizipation der lokalen Akteure gefördert werden, damit die Impulse nicht nur von außen herangetragen werden.

Herr Croll betonte, dass das BICC mit einer Reihe afrikanischer Forschungsinstitutionen zusammen arbeite, sich mit ihnen austausche und Capacity Building betreibe. Herr Wirkus ergänzte die Wichtigkeit des Dialogs zwischen den Ländern des Südens, die bereits das Beispiel der Delegation aus der Region Euphrat/Tigris gezeigt habe.

Zuletzt fragte ein Teilnehmer was Integriertes Wasserressourcenmanagement (IWRM) mit grenzüberschreitendem Wassermanagement zu tun habe.

Grenzüberschreitendes Wassermanagement kann als Teil des IWRM gesehen werden. Ein besonderes Charakteristikum von IWRM ist zwar die Beteiligung der Stakeholder, dabei geht aber oft die Nachhaltigkeit verloren, da vielmehr die Ressourcen untereinander aufgeteilt werden. Der Staat müsse in größerem Ausmaß als Garant für die Sicherung der Ressource verantwortlich sein. Auf nationaler und internationaler Diskussionsebene fehle der Aspekt der Nachhaltigkeit.

Herr Prof. Rieser dankte für den Vortrag und die anschließende Diskussion und lud wie immer zum *Vin d'honneur* ein.

Armin Rieser

Charlotta Heck