

IWRM und institutionelle Herausforderungen der Umsetzung in den IWAS-Regionen

Ines Dombrowsky, Department Ökonomie, UFZ

Mit Beiträgen von Nina Hagemann, Lena Horlemann und Herwig Unnerstall

IWAS-Statuskolloquium, Dresden, 11.11.2009

IWRM: Global Water Partnership Definition

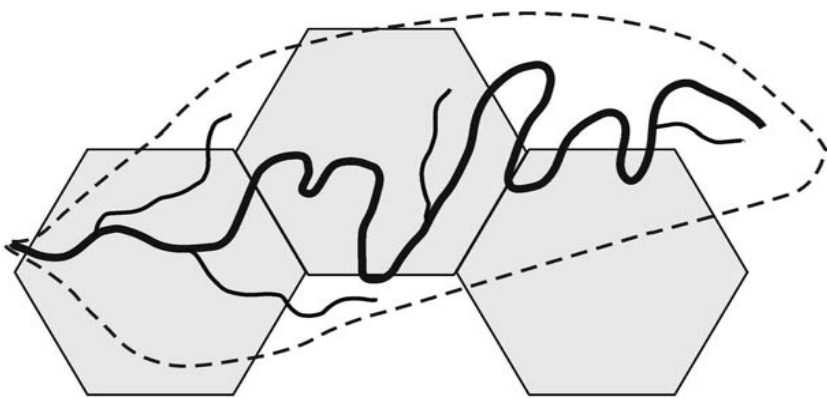
“IWRM is a **process** which promotes the **co-ordinated** development and **management** of water, land and related resources, in order to **maximize** the resultant economic and social **welfare** in an **equitable** manner without compromising the **sustainability** of vital ecosystems.” (GWP 2000)

=> Koordinationsproblem!

IWRM: Koordinationssprobleme

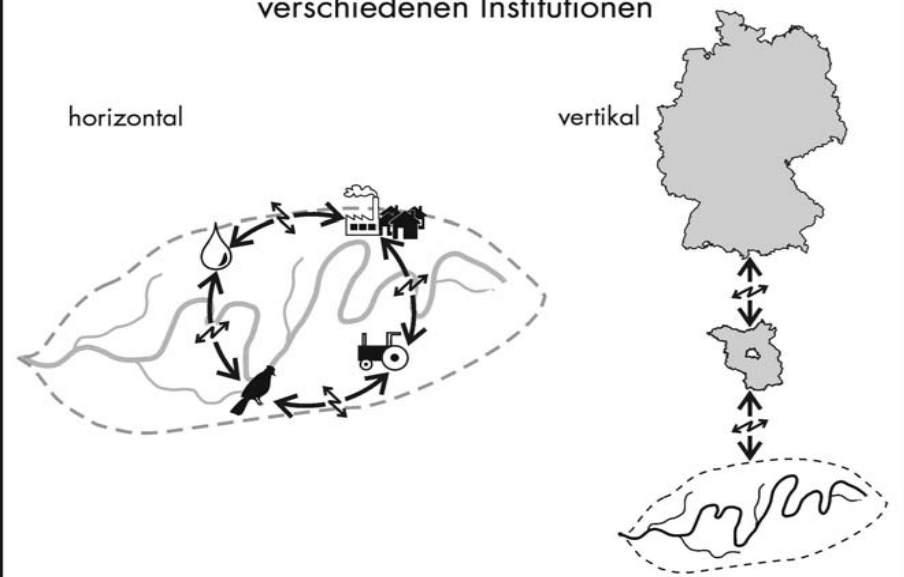
“Problems of fit”

Probleme der Inkompatibilität zwischen institutionellen Arrangements und biophysischen Systemen



“Problems of interplay”

Probleme in der Interaktion zwischen verschiedenen Institutionen



Source: Moss 2003

=> Institutionen, die gleichzeitig Problems of fit und interplay lösen?

Zielstellungen Modellregionen

=>Analyse existierender Governance-Strukturen und institutioneller Voraussetzungen für ein effektives

A) IWRM in der Mongolei

- Fähigkeit existierender Governance-Strukturen und Institutionen, (potentielle) Nutzungskonflikte um Wasser zu lösen



B) Abwassermanagement in der Ukraine

- Identifikation von institutionellen Stellschrauben zur Verbesserung der ökonomischen und ökologischen Situation des Abwassersektors



Institutionen

Institutions are the rules of the game (North 1990)

Norms, working rules and property relations (Bromley 2006)

Institutions are „rules-in-use“ (Ostrom 1990)

Empirische Methoden

- Analyse von Policies und Rechtstexten
- Stakeholder-Interviews:
 - Akteursinteressen und Problemwahrnehmungen
 - Identifizierung von „rules-in-use“ und Anreizbrüchen

=> *Akteure, deren Interessen, rechtliche Kompetenzen und (Nicht)-Anreize für ein nachhaltiges Wassermanagement*



Vorläufige (!!!) Ergebnisse

IWRM in der Mongolei

Wasserprobleme

- Begrenztes Dargebot, Klimawandel
- Transformation: Wasserbedarf steigt
- Veraltete sozialistische Infrastruktur



IWRM

- IWRM ist Ziel im Wassergesetz von 2004
- Erste River Basin Councils (RCB) etabliert
- IWRM Strategie bis 2012 (unterstützt durch Niederlande)

=> 2009: Sind institutionelle Voraussetzungen für den Umgang mit Problems of Fit und Interplay gegeben? Anreize für effiziente Wassernutzung?

Mongolei: Institutionen- analyse (Draft)

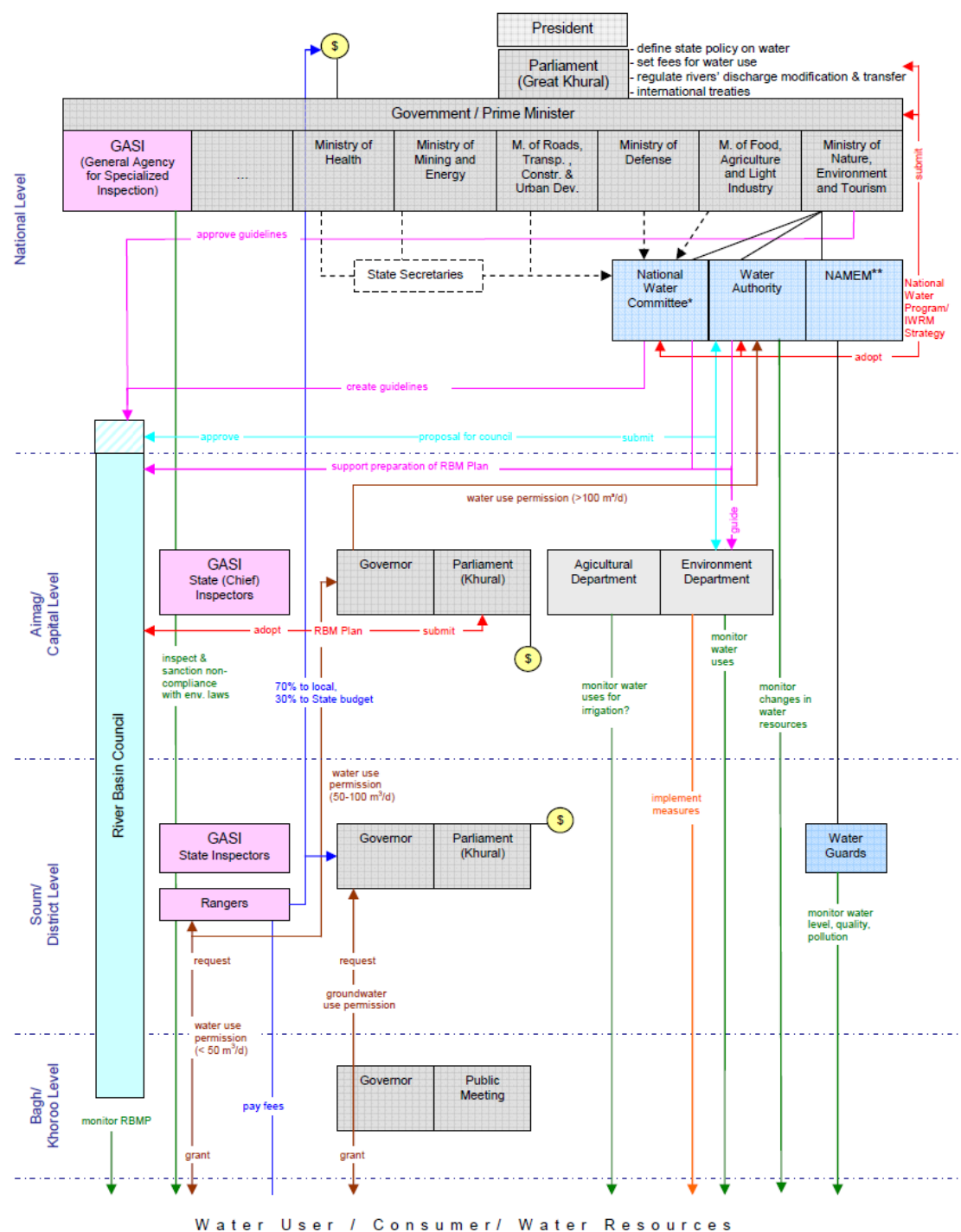
- Government
- GASI
- Water related agencies
- RBC

⌘ = approve budget

** National Agency for Meteorology and Environmental Monitoring

* Head: Minister for Environment

- monitor
- guide / support
- submit / adopt
- request / grant
- implement
- pay fees



Mongolei: Problems of Interplay

=> Wasserbehörde (WA)

=> Nationalem Wasserkomitee (NWC)

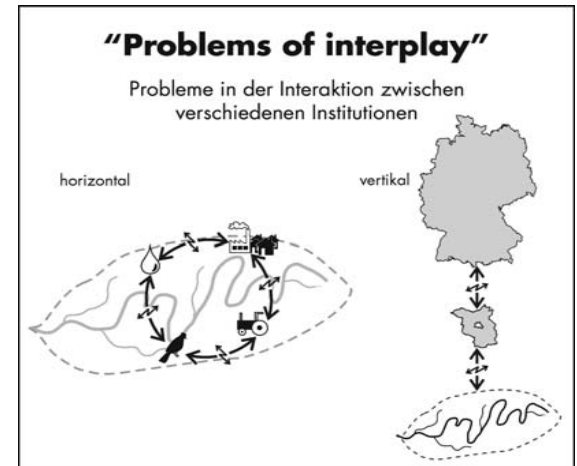
Aber:

Horizontal

- Zahlreiche Ministerien für Aspekte der Wassernutzung zuständig
- WA und NWC unter MoE: kaum Einfluss auf andere Ministerien

Vertikal

- Wasserbehörde: jung, klein, limitiertes Budget, keine Aimag/Soum-Dept.s
- Begrenzte Monitoringmöglichkeiten
- Bislang (begrenzte) Planung, keine (Projekt-)Implementation



Mongolei: Anreize für effiziente Wassernutzung

- Wasserpreise (Law on Tariffs 2004):

	Own source				External supply			
	MNT/m³		EUR cent/m³		MNT/m³		EUR cent/m³	
User	Min	Max	Min	Max	Min	Max	Min	Max
Households	0	0	0,0	0,0	1	30	0,05	1,4
Commerical	10	20	0,5	0,9	30	50	1,4	2,3
Mining: gold, tin, zinc, lead, oil	50	100	2,3	4,7	100	150	4,7	7,0
Mining: copper, fluorspar	20	80	0,9	3,8	50	150	2,3	7,0

- Überwachung
 - Bergbau: Wasserzähler schwierig zu installieren
 - Landwirtschaft: kein Tarif, Wasserverbrauch faktisch nicht kontrolliert

=> Wasserbehörde: pro Tarifreform, aber Änderung von ca. 16 Gesetzen erforderlich

=> Parlament lehnt Revision Wassergesetz/Tarifreform derzeit ab

Mongolei: Vorläufiges Fazit



- Wassersektor stellt sich neu auf, einige gute Ansätze, aber viele offene Fragen
- Problems of Interplay: Wassersektoringstitutionen bislang schwach, wenig Einfluss auf Maßnahmenumsetzung
- Problems of Fit: RBCs, aber Finanzierung unklar, Effektivität der muss sich zeigen
- Anreize: noch ganz am Anfang, aber Problembewusstsein seitens Wasserbehörde

2010: Nutzerperspektive!

Abwassermanagement Ukraine

Abwasserinfrastruktur aus Sowjetzeit:

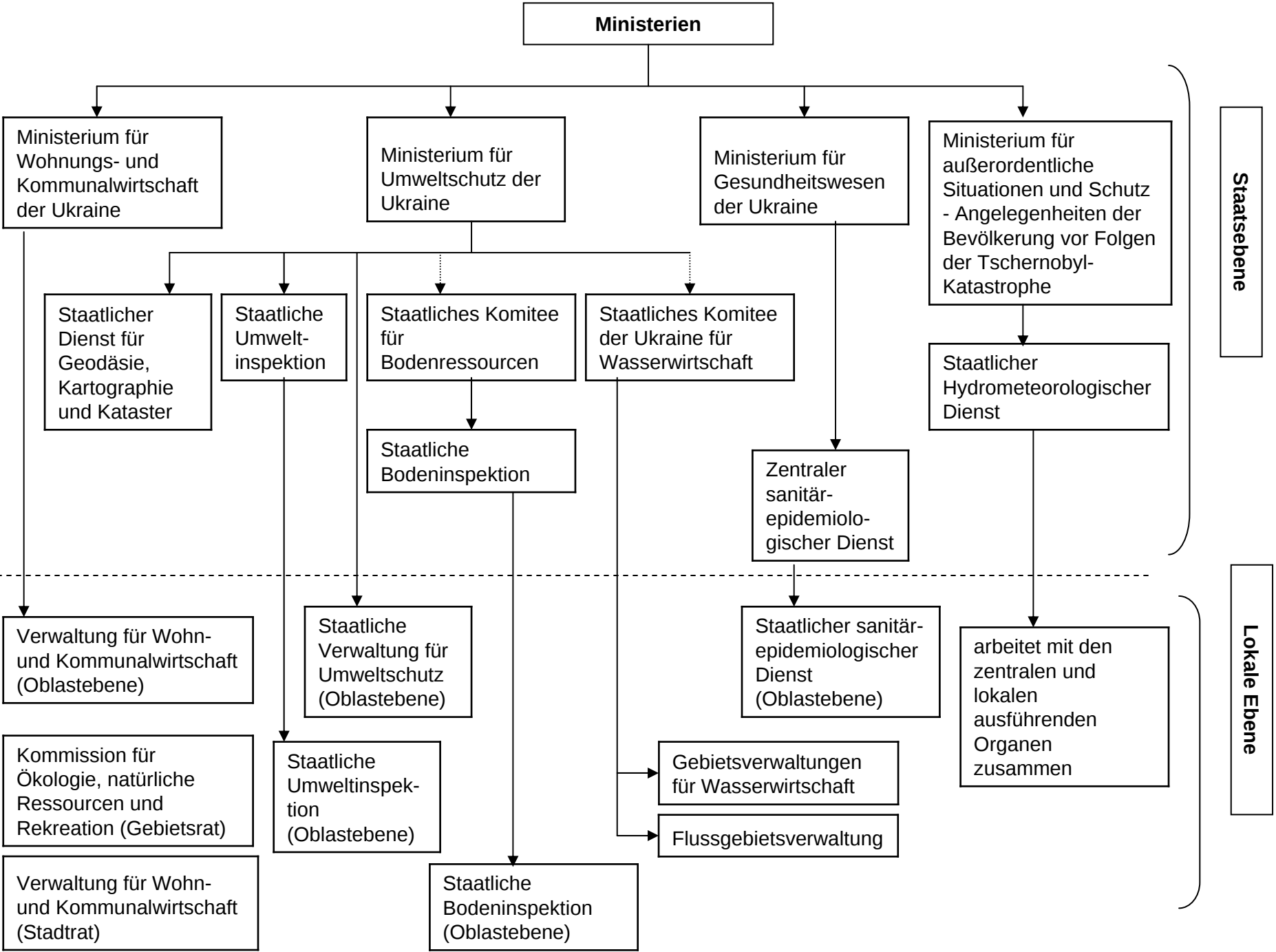
- Lecke Leitungen
- Hoher Energieverbrauch
- Industrielle Einleitungen belasten Kläranlagenbiologie
- Hoch belastete Kläranlagenabläufe



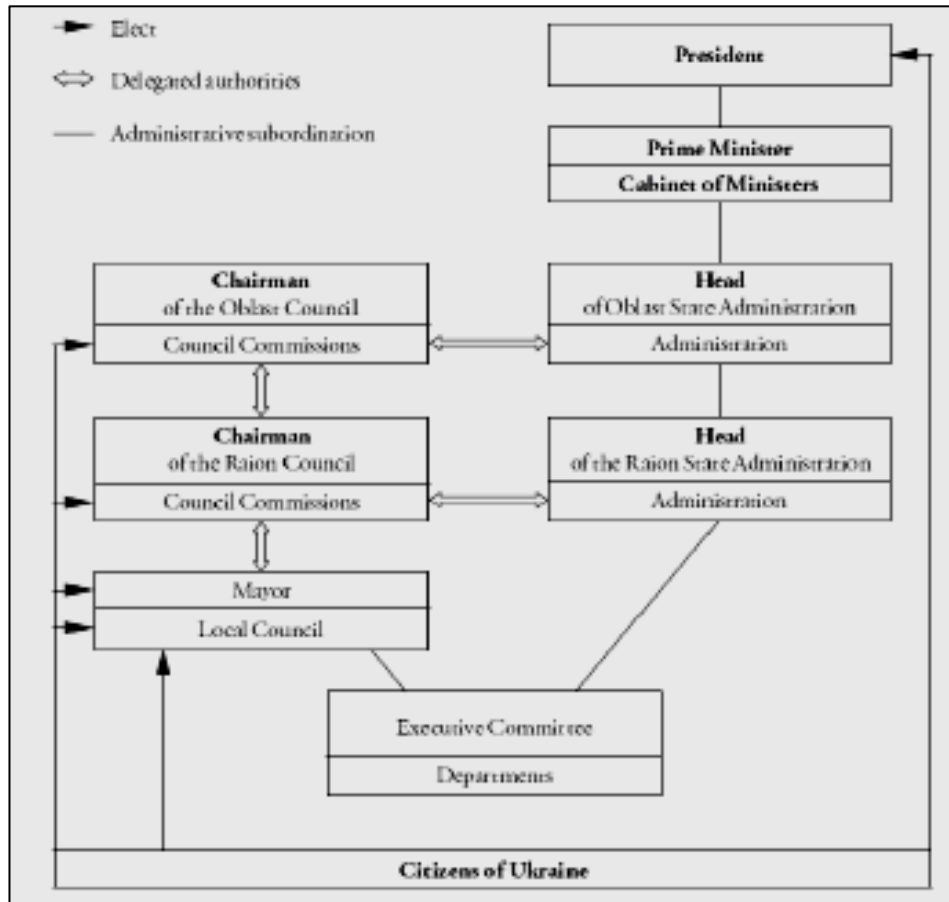
Management

- Aufgabendezentralisierung
- Defizitbetrieb
- Kaum Investitionen

=> Institutionelle Voraussetzungen für nachhaltigen Abwassersektor?



Ukraine: Staatsaufbau und institutionelles System



Source: Navruzov 2001: 117

- 4 Ebenen
- Regierungsebene: Umweltpolitik nicht auf Agenda; Programme ohne Mittel
- Theoretisch Dezentralisierung, aber Parallelstrukturen
- Kommunen formal zuständig, aber keine Budgethoheit
- Vodokanalunternehmen in kommunaler Hand, keine Eigenständigkeit
- Partizipationsoptionen gering

=> unklare Zuständigkeiten!

Ukraine: Tarifierung und Budgetflüsse

Theoretische Budgetquellen:

(1) Abwassergebühren, (2) öffentliche Zuschüsse, (3) IFI-Kredite, (4) private Investitionen

Tarifierung

- Vodokanal-Unternehmen macht Vorschlag (vorgegebene Formel)
- Kommune entscheidet Tarifhöhe, laut Gesetz muss Nicht-Kostendeckung kompensiert werden, aber nicht in Praxis

Keine Durchsetzung der Tarife

- Fehlende Wasserzähler (zentrales Programm, aber kein Budget)
- Sanktionierung oder Abschalten von Nichtzahlern nicht möglich
- Hindernisse bei Klagen der Unternehmen (bzw. kein Kläger, da GF der Unternehmen politisch besetzt)

Ukraine: Tarifierung und Budgetflüsse (2)

Staatliche Zuschüsse:

- Kommune: Budget extrem beschränkt
- Zentralregierung: nur über Programme (z.B. Wasserzählerprogramm, Kläranlagenprogramm 2004)

IFI-Kredite

- Kläranlagen Lviv: Weltbank: 24 Mio. US\$ + SIDA Beitrag

Private Investitionen:

- Rar, da Sektordefizienzen und instabile politische und rechtliche Basis
- PPP selten (Odessa), da keine entsprechende rechtliche Basis

Ukraine: Vorläufiges Fazit



=> Institutioneller Rahmen unzulänglich

- Der Aufgabendezentralisierung nicht entsprechende, rechtlich gesicherte politische und finanzielle Handlungsspielräume der Kommunen
- Gesetze und gesetzliches Regelwerk oft unzureichend, z.T. widersprüchlich
- Fehlende Möglichkeiten effektiver Durchsetzung rechtlicher Regelungen; mangelnde rechtsstaatliche Tradition
- Intransparente rechtliche Beziehungen zwischen Unternehmen und Kommunen
- Tarifierungssystem inadäquat
- Geringe Partizipationsmöglichkeiten und –anreize

Perspektiven

Nächste Schritte

- Interview- und Dokumenten-Auswertung läuft
- 2010: Mongolei: Nutzerperspektiven, Ukraine: Tiefeninterviews
- Projektberichte laut Zeitplan

Mittel-/Langfristig:

- Implikationen der empirischen Ergebnisse für Theorieentwicklung (insbes. Beiträge zur Institutionenökonomik, Law & Economics)
- Diskussion Ergebnisse vor Ort: kritische Stellschrauben; bei Bedarf: wissenschaftliche Begleitung Änderungsprozesse
- Inhaltliche Verbreiterung/Vertiefung

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

**Weitere Informationen:
www.iwas-initiative.de**

Wir danken dem BMBF für die finanzielle Unterstützung!



**Bundesministerium
für Bildung
und Forschung**