

Herausforderungen bei der Einführung eines IWRM in Transformationsländern – Fallstudien Mongolei und Ukraine

Ines Dombrowsky¹, Nina Hagemann² und Lena Horlemann²

¹ Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE)

² Helmholtz -Zentrum für Umweltforschung (UFZ)

2. IWAS- Statuskolloquium

KUBUS – Leipzig, 15. April 2011

Sozialwissenschaftliche Arbeiten in IWAS 1

Modellregion	Mongolei	Ukraine
Institutionalisierung von IWRM	vertiefend	Bestandsaufnahme
Analyse der Abwassersektor-Governance	Bestandsaufnahme	vertiefend
Entwicklung eines partizipativen Planungsprozesses für Wasserinfrastruktur in Jurtensiedlungen	vertiefend	

Inhalt

1. Analyserahmen
2. Tiefenstudien Mongolei
3. Vorläufige Ergebnisse zur Ukraine
4. Vorläufiger Vergleich und Fazit
5. Ausblick IWAS 2

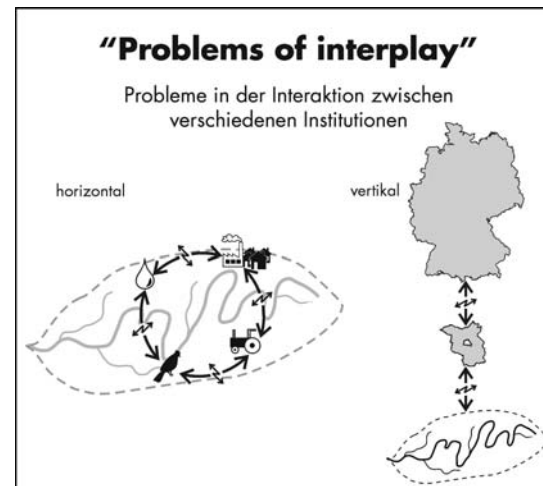
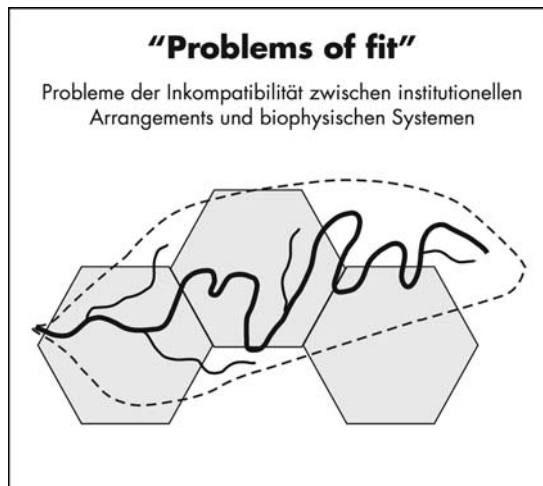
Einführung von IWRM

“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)

⇒ *IWRM erfordert u.a. entsprechende Koordinationsmechanismen!*

IWRM als Koordinationsherausforderung

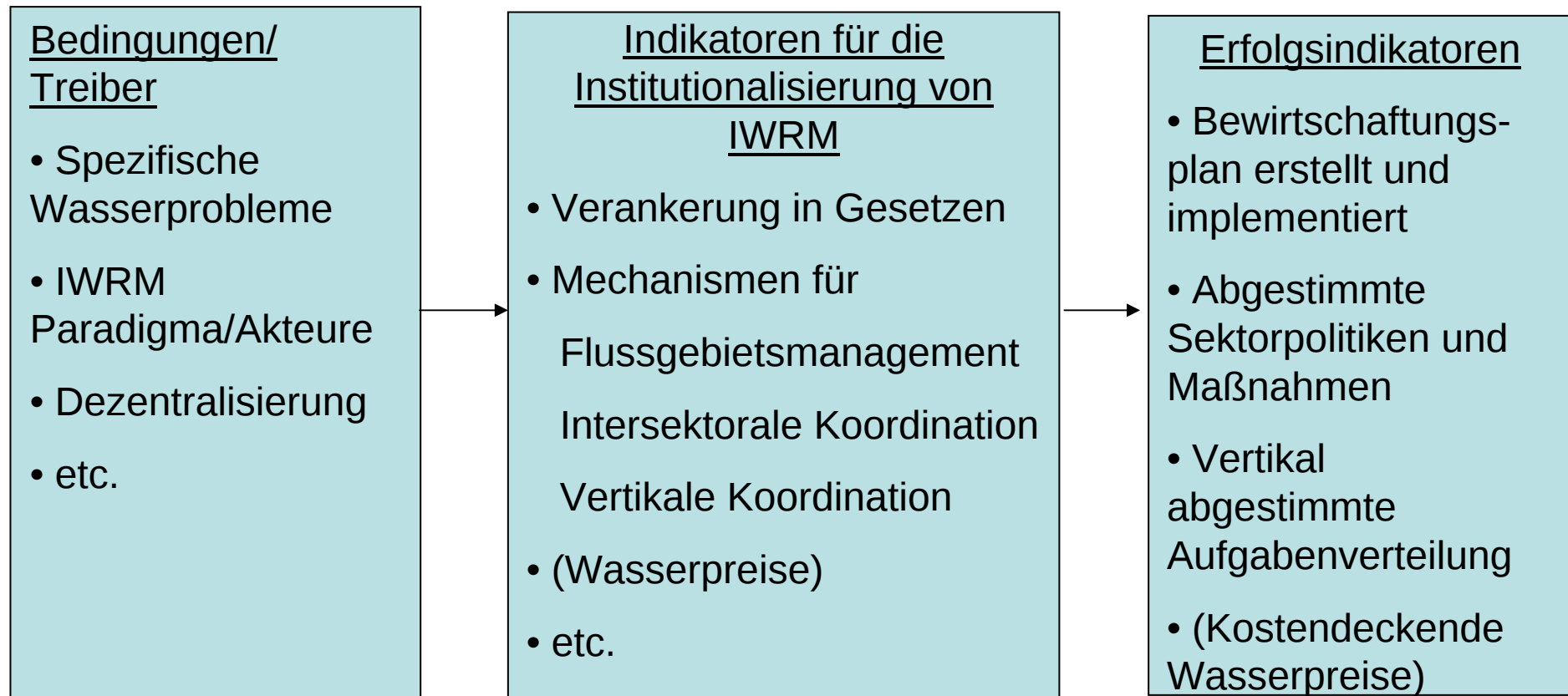
- ⇒ IWRM erfordert Koordination zwischen
- (1) Gebietskörperschaften auf Flussgebietsebene
 - (2) wassernutzenden Sektoren (horizontal)
 - (3) administrativen Ebenen (vertikal).
- unter Berücksichtigung von Subsidiarität, Partizipation und Kostendeckung.



Quelle: **IRS**, Quelle: Moss, 2003

⇒ Häufig institutionelle Reformen und neue Organisationen (z.B. Flussgebietsorganisationen)

Prozess der Institutionalisierung von IWRM



Rahmenbedingungen in post-sozialistischen Transformationsländern

- Einführung der Marktwirtschaft
 - Neue Wirtschaftsakteure
 - Neue Preis-/Abgabenmechanismen
 - Häufig nicht abgeschlossene Dezentralisierungsprozesse
 - ‚*Mental models*‘ aus Sowjet-Zeiten
 - Hierarchische Denkweise
 - Service zum Nulltarif
 - Kaum Kultur der Partizipation
- ⇒ *Transformationsprozess impliziert Spielräume, aber auch unklare Rahmenbedingungen*

Fragestellung und Methode

- Unter welchen Bedingungen, in welcher Form und mit welchem Erfolg findet eine Einführung von IWRM in Mongolei und Ukraine statt?
 - Rückschlüsse für die Einführung von IWRM in post-sozialistischen Transformationsländern?
- ⇒ Sichtung von Gesetzen, Politiken und Programmen
- ⇒ Qualitative Interviews mit relevanten Stakeholdern: nationale und lokale Behörden, Wissenschaftler, NGOs, Geberorganisationen, Privatsektor (Mongolei: 45, Ukraine: 10)

- Kharaa u. Khovd Einzugsgebiet



Ukraine

- Westlicher Bug



Bedingungen für ein IWRM in der Mongolei

Wasserprobleme

- Begrenzte Verfügbarkeit
- Steigender Bedarf durch Wirtschaftssektoren Bergbau, Landwirtschaft
- Veraltete Infrastruktur aus Sowjet-Zeit

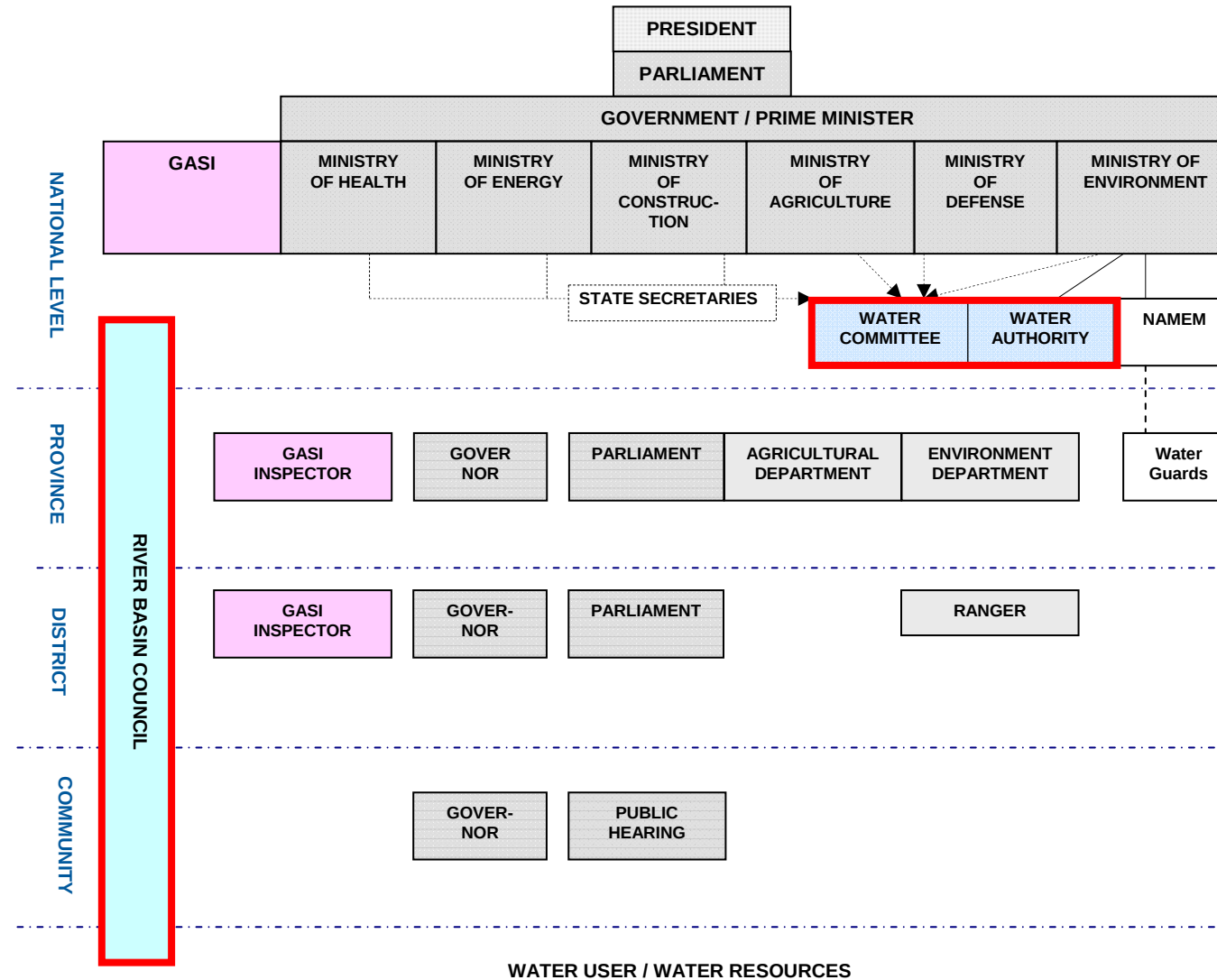
Dezentralisierung

- Dualer Governance-Ansatz: lokale Selbst- plus staatliche Governance
- ⇒ administrative, aber keine politische oder fiskalische Dezentralisierung

Gesetzgebung

- Wassergesetz von 2004 fordert Einführung von Flussgebietsräten und Integrated Water Resources Management Plans
- ⇒ durch internationale Geber und mongolische Wissenschaftler propagiert

Akteure des mongolischen Wassersektors



Quelle: Eigene Darstellung

Koordinationsherausforderungen Mongolei

Fit (zwischen hydrologischen und administrativen Grenzen):

- Flussgebietsräte werden errichtet (3 von 29 operativ), 1 Bewirtschaftsplan
 - Aber: Räte benötigen klares Mandat, legalen Status, Ressourcen, Fachwissen
- ⇒ Administrative Stärkung wird diskutiert

Horizontales Interplay (zwischen Sektoren):

- Nationales Wasserkomitee, aber es fehlt politischer Einfluss
- Überschneidungen bei Verantwortlichkeit für Maßnahmenplanung und -implementierung zwischen Ministerien und Wasserbehörde

Vertikales Interplay (zwischen administrativen Ebenen):

- Vertikale Kompetenzverteilung: Unvollständige und überlappend
- Wasserbehörde hat keine Abhängigkeiten auf Provinz- und Distriktebene
- Lokale Ebene: Unzureichende Ressourcenausstattung für Monitoring, Gesetzesvollzug und Maßnahmenplanung und –umsetzung (staatliche Zuweisungen und Preise)

⇒ *Institutionen für Koordination/ IWRM existieren oder sind in Planung*

⇒ *Aber: Unzureichende Kompetenzverteilung vor Hintergrund unvollständiger Dezentralisierung*

Einführung von IWRM in der Ukraine (vorläufige Analyse)

Wasserprobleme

- Siedlungs- und Industrieabwassereintrag in Flüsse
- Nicht identifizierter Eintrag aus Punkt- und diffusen Quellen (u.a. Abfall)
- Veraltete Infrastruktur aus Sowjet-Zeit

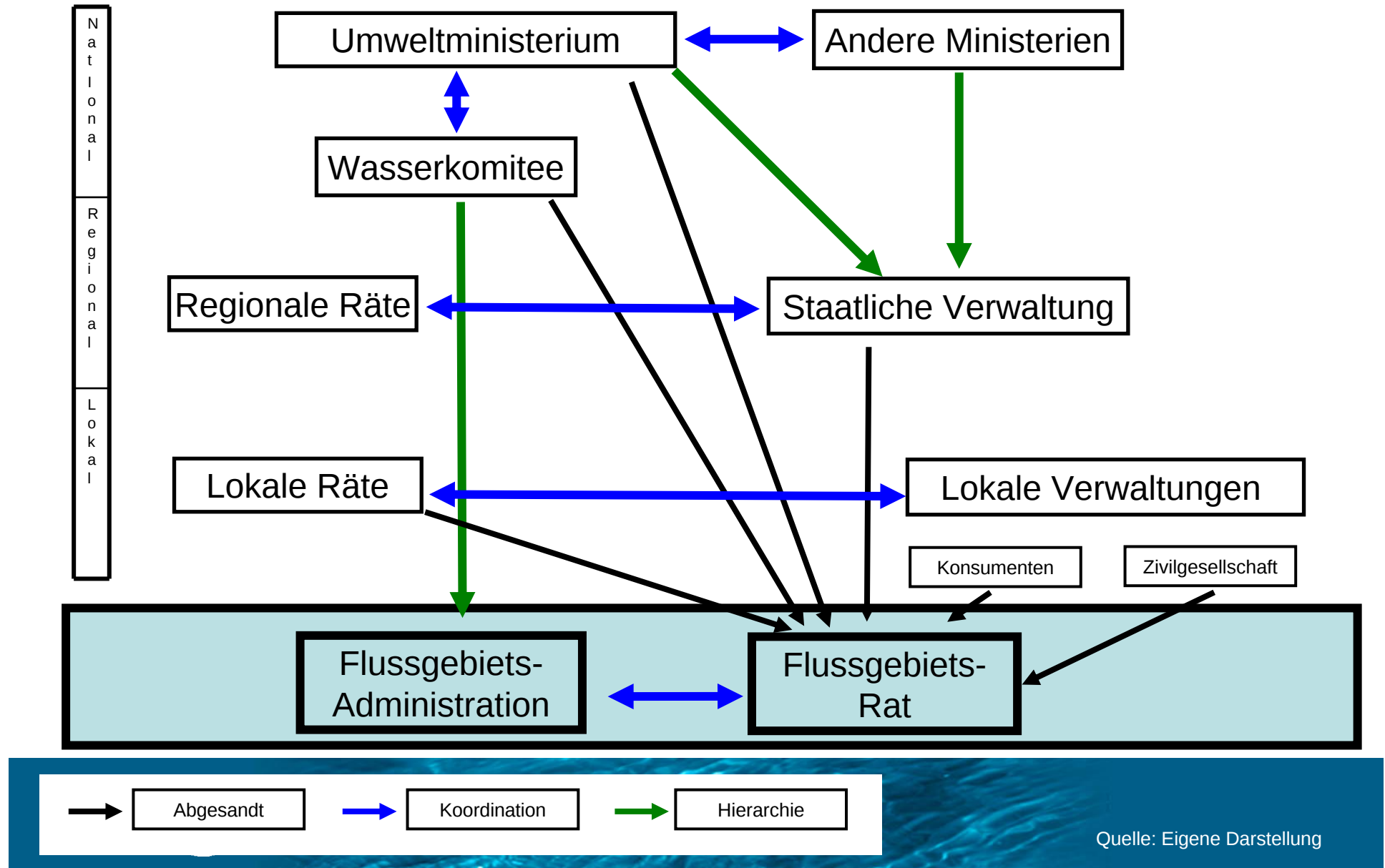
Dezentralisierung

- Einführung einer regionalen und lokalen Selbstverwaltung (administrative Dezentralisierung)
- z.B. Verantwortlichkeit für Kläranlagen an lokale Selbstverwaltungen

Gesetzgebung

- Wasser-Kodex (1995): Flussgebietsmanagement nach internationalen Standards
- Wasserprogramm (2002): Flussgebietsräte und Flussgebietsadministrationen
- Wasserprogramm bis 2020 (Draft): Integriertes Wassermanagement nach Flussgebiets-Prinzip
- ⇒ Forciert von EU-Nachbarstaaten und Internationalen Gebern
- ⇒ Ziel: Annäherung an Gesetzgebung der EU

Akteure des ukrainischen Wassersektors



Koordinationsherausforderungen Ukraine

Fit (zwischen hydrologischen und administrativen Grenzen):

- Flussgebietsadministrationen und –räte (beratende Funktion) in einigen Flussgebieten
- Flussgebietsverwaltung: Fehlende Leitlinien für Aufgabenbewältigung (keine rechtliche Grundlage die Anreize schafft, einen Managementplan zu erstellen)
- Flussgebietsrat Westlicher Bug: seit fünf Jahren nicht mehr getroffen

Horizontales Interplay (zwischen Sektoren):

- Trink- und Abwasser: aufgeteilt zwischen Kommunalwirtschafts- (urban) und Landwirtschaftsministerium (rural)
- Gewässerqualität von Umwelt - und Gesundheitsministerium geprüft, aber die Daten sind nicht vergleichbar

Vertikales Interplay (zwischen administrativen Ebenen)

- Wasserkomitee hat leitende Funktion gegenüber der Flussgebietsadministration
 - Entscheidungskompetenz bezüglich der Finanz- und Personalentscheidungen
 - Bewirtschaftungsplan muss mit Wasserkomitee abgestimmt werden
- Datenaustausch schwierig: Daten nicht vergleichbar und Lücken

Vorläufiger Vergleich

	Mongolei	Ukraine
Bedingungen/Treiber		
Wasserprobleme	Primär Menge, z.T. Güte	Güte
Dezentralisierung	z.T. Devolution von Aufgaben, keine fiskalische D.	
Wer treibt IWRM voran?	Geber, Wissenschaftler	EU-Anrainer, Beitrittswunsch
Institutionalisierung von IWRM		
Gesetzgebung	IWRM und FGM in Gesetzgebung/Programmen genannt	
Flussgebietsmanagement (FGM)	Erste FG-Räte und 1 Plan, aber nicht administrativ untersetzt	FG-Verwaltung wenig effektiv FG-Räte nicht operativ
Intersektorale Koordination	Ministerien sehr autonom Koordination nicht effektiv	z.T. Überlappungen in Zuständigkeiten
Vertikale Koordination	Unvollständige und über- lappende Aufgabenverteilung	Wasserkomitee und Oblastverwaltung behindern FGM

Fazit

Fazit:

- Generell ist IWRM institutionell anspruchsvoll: gleichzeitige Koordination zwischen Gebietskörperschaften im Flussgebiet, wassernutzenden Sektoren und administrativen Ebenen.
- In post-sozialistischen Transformationsländern wird dies u.a. durch unvollständige Dezentralisierungsprozesse und hierarchische Denkweisen verkompliziert.
- Politikempfehlungen für Mongolei und Ukraine:
 - Wassergesetze: Klärung der Aufgabenverteilung.
 - Dezentralisierung: Klärung der Kompetenzen zur Generierung und Verteilung finanzieller Ressourcen.
 - Stärkung lokaler Akteure, z.B. durch Ausbildung von Fachkräften, Bewusstseinsbildung.

Ausblick Querschnitt Governance in IWAS 2

1. Vergleichende Analysen zur Institutionalisierung von IWRM in Transformationsländern:
=> Überprüfung des Analyserahmens, Tiefenstudie Ukraine, Vergleich
2. Vergleichende Analyse der Abwassersektor-Governance Ukraine/Mongolei:
=> Analyserahmen, Tiefenstudie Mongolei (in MoMo 2), Vergleich



Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

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

Wir danken dem BMBF für die finanzielle Unterstützung!
(Forderkennzeichen: 02WM1165)



Bundesministerium
für Bildung
und Forschung

SPITZENFORSCHUNG & INNOVATION
IN DEN NEUEN LÄNDERN