



ECKPUNKTEPAPIER

Partizipationsprozesse in Forschungsprojekten zum Integrierten Wasserressourcen-Management

GEFÖRDERT VOM



Bundesministerium
für Bildung
und Forschung



ECKPUNKTEPAPIER

Partizipationsprozesse in Forschungsprojekten zum Integrierten Wasserressourcen-Management

Marian Brenda, Technische Universität Darmstadt

Alexander Jokisch, Technische Universität Darmstadt

Sabrina Kirschke, Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung – UFZ

Mi-Yong Lee-Peuker, Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung – UFZ

Janina Onigkeit, Universität Kassel

Katja Sigel, Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung – UFZ

Heike Walk, Technische Universität Berlin

Vorwort*

Das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) fördert seit 2006 zahlreiche Forschungsprojekte zum Integrierten-Wasserressourcen-Management (IWRM) mit Partnern aus Hochschulen, Forschungseinrichtungen und Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft. Synergien ergeben sich aus den Ergebnissen der Förderinitiativen „Globaler Wandel des Wasserkreislaufes“ (GLOWA) und „Forschung für die nachhaltige Entwicklung der Megastädte von morgen“ sowie dem Förderprogramm „Internationale Wasserforschungs-Allianz Sachsen“ (IWAS).

Im Rahmen eines Vernetzungsprojektes wird der inhaltliche Dialog zwischen Akteuren aus Wissenschaft, Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Zivilgesellschaft gefördert, um Synergieeffekte aus den unterschiedlichen Aktivitäten zu erzielen. Ein erklärtes Ziel des Vernetzungsprojektes war es dabei, den inhaltlichen Dialog zu Querschnittsthemen zu initiieren, zu begleiten und zusammenfassend aufzubereiten. Diese Aufbereitung sollte im Rahmen von thematischen Eckpunktepapieren dokumentiert werden, welche die gesammelten *lessons learnt* bündeln und Entscheidungsträgern und Forschungsprojekten zugänglich machen.

Ein Querschnittsthema ist Partizipation im IWRM. Wenngleich die Frage der Partizipationsprozesse nicht immer expliziter Forschungsgegenstand in allen IWRM-bezogenen Forschungsprojekten ist, so ist dieses Thema zentral, wenn es um die Umsetzung von IWRM-Konzepten in die Praxis geht.

* IWRM Vernetzungsprojekt: Ralf Ibisch, Sabrina Kirschke und Christian Stärz (UFZ)

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	1
2. Zum Begriff „Partizipation“	3
3. Rolle von Partizipation im IWRM	5
3.1. Allgemeine Bedeutung von Partizipation	5
3.2. Funktionsweisen von Partizipation	6
3.2.1. Spezifische Funktionen von Partizipation	6
3.2.2. Partizipationsebenen	8
4. Gestaltung von Partizipationsprozessen im IWRM	9
4.1. Der Grad an Partizipation	9
4.2. Anreize für Partizipation	9
4.3. Voraussetzungen für Partizipation	11
4.4. Prozessuale Bedingungen	13
4.5. Initiierung und Begleitung von Partizipationsprozessen	14
5. Probleme bei der Umsetzung von Partizipationsprozessen im Forschungskontext	15
5.1. Forscher als Initiatoren und Begleiter von Partizipationsprozessen	15
5.2. Hindernisse bei der Umsetzung von Partizipationsprozessen	16
6. Schlussfolgerungen	18
7. Literatur	21

1. Einleitung

Partizipation ist ein wesentlicher Baustein für eine erfolgreiche Implementierung eines Integrierten Wasserressourcen-Managements (IWRM). Dies spiegelt sich auch in den Programmzielen der Förderinitiative IWRM des BMBF wider, in denen explizit auf die Bedeutung von Partizipation hingewiesen wird: „...für einen guten Umgang mit Wasser ist die aktive Partizipation und Kooperation der verschiedenen gesellschaftlichen und privaten Akteure bei den Planungs- und Entscheidungsprozessen notwendig“ (BMBF 2011).

Wie WissenschaftlerInnen praktisch mit diesem Anspruch umgehen können und sollten bleibt allerdings offen. Denkbar sind grundsätzlich zwei verschiedene Vorgehensweisen: Einerseits können Partizipationsprozesse im Zielland angestoßen, ggf. angeleitet bzw. mit gestaltet werden, und andererseits können bereits laufende Partizipationsprozesse von außen theoretisch und empirisch erforscht werden. Denkbar ist auch eine Kombination aus beiden Vorgehensweisen.

In einzelnen laufenden Forschungsvorhaben der IWRM-Fördermaßnahme wird zumindest in Ansätzen sozialwissenschaftliche Partizipationsforschung betrieben. In allen Forschungsvorhaben gibt es Aktivitäten, die als „aktive Gestaltung von Partizipation“ verstanden werden können. Dieses Eckpunktepapier soll darüber Aufschluss geben, welche Erfahrungen in den Forschungsprojekten zum Thema Partizipation bislang gesammelt wurden und welche Handlungsempfehlungen sich hieraus ableiten lassen. Im Einzelnen sollen:

1. Interpretationen des Begriffs „Partizipation“ dargestellt werden
2. die Bedeutung von Partizipation und Möglichkeiten der Gestaltung von Partizipationsprozessen im IWRM aufbereitet werden und
3. Empfehlungen für das BMBF, Projektträger und -nehmer zum Thema Partizipation im Kontext von IWRM-Forschung ausgesprochen werden.

Vor dem Hintergrund dieser Zielstellung sollen folgende Leitfragen beantwortet werden:

1. Was wird unter Partizipation im Kontext von IWRM verstanden?
2. Welche Rolle hat Partizipation für die Implementierung eines IWRM?
3. Wie können Partizipationsprozesse gestaltet werden?
4. Welche Handlungsempfehlungen lassen sich in Bezug auf Partizipation im IWRM ableiten, um das Potential partizipativer Prozesse zur Erreichung von IWRM weiter auszuschöpfen?

Um die Fragestellungen zu beantworten, wurde ein starker Fokus auf das empirische Material gelegt. Dabei wurden standardisierte, internetbasierte Umfragen durchgeführt. Die Umfrage wurde an insgesamt 24 Projekte mit IWRM-Bezug versandt, darunter insbesondere laufende und zum Teil bereits beendete IWRM- und IWAS-Vorhaben, Mega-City-Projekte und GLOWA-Projekte.¹ An der Umfrage teilgenommen haben 15, insbesondere laufende IWRM Projekte, darunter die Projekte AKIZ Vietnam, CuveWaters, GLOWA Jordan River, IWAS Ukraine, IWRM Guanting, IWRM Indonesien, IWRM Isfahan, IWRM/IWAS Mongolei, IWRM Miyun Stausee, IWRM Shandong, IWRM Südafrika, IWRM Usbekistan, LiWa, SMART und WISDOM. Die Umfrageergebnisse wurden ergänzt mit Diskussionsergebnissen aus Querschnittsveranstaltungen wie sechs gemeinsamen Arbeitsgruppentreffen und einem gemeinsamen Workshop (02/2011) zur Thematik. Die Diskussionsveranstaltungen und die standardisierte Umfrage wurden vom Vernetzungsprojekt zur IWRM Fördermaßnahme angeleitet.

An dieser Stelle soll ausdrücklich festgehalten werden, dass es sich bei den Ergebnissen nicht um feststehende Tatsachen handelt, sondern um subjektive Einschätzungen der AG-Mitglieder auf der Basis des vorliegenden Materials. Zudem ist festzuhalten, dass bei den Umfragen Fragen bzgl. des Ist- und des Sollzustandes ggf. nicht immer klar voneinander getrennt wurden und mithin Verzerrungen in Bezug auf einzelne Fragen entstehen konnten. Vor diesem Hintergrund stellen die Resultate allein erste Tendenzen und Perspektiven zu dieser Thematik dar. Im Rahmen eines weiterführenden Unterauftrages an das Institut inter3 wurden diese Ergebnisse im Rahmen umfassender Literaturanalysen und weiterer qualitativer Interviews mit den IWRM-Projekten validiert.

Im Folgenden werden zunächst Begriffsverständnisse von Partizipation im Kontext von IWRM genannt (II), sodann Einschätzungen zur Rolle (III) und zur Gestaltung (IV) von Partizipationsprozessen präsentiert, weiterhin auf mögliche Probleme bei der Durchführung von Partizipationsprozessen in IWRM Forschungsprojekten eingegangen (V) und darauf aufbauend zentrale Handlungsempfehlungen für das BMBF sowie Projektträger und -nehmer formuliert (VI).

¹ IWAS steht für Internationale WasserforschungsAllianz Sachsen und GLOWA für Globaler Wandel des Wasserkreislaufes

2. Zum Begriff „Partizipation“

Was bedeutet im Kontext von IWRM? Während der Begriff IWRM gemeinhin wenig kontrovers definiert wird, wird der Begriff der Partizipation im Kontext von IWRM sehr unterschiedlich bestimmt.

So zeigte sich bei der IWRM-Umfrage, dass der **IWRM-Begriff** traditionell im Sinne eines

“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: 22)

definiert wird. In Bezug auf den **Begriff der Partizipation** zeigte sich ein eher heterogenes Bild. Zwar wird deutlich, dass die IWRM Projekte unter dem Begriff Partizipation auf einem kleinsten gemeinsamen Nenner vorwiegend die verstehen, diese Definition jedoch oft durch weitere Definitionen ergänzen und somit im Detail sehr heterogene Vorstellungen haben. Ein erster Vergleich mit Begriffsverständnissen in der Literatur zeigt, dass Partizipation hier eher enger verstanden wird, im Sinne einer Einflussnahme von direkt Betroffenen auf politische Entscheidungsprozesse, wobei die Gruppe der direkt Betroffenen insofern eingeschränkt wird als dass allein solche relevant erscheinen, die in der Regel nicht bei den Entscheidungsprozessen beteiligt werden (vgl. z. B. Renn 2005 und Newig 2011). Die AG Mitglieder schlagen vor, diesem Begriffsverständnis zu folgen, um eine stärkere Abgrenzung zu Beteiligungsprozessen zu fördern, die allein auf die Weiterbildung von direkt Betroffenen abzielen.

Partizipations-Workshop in
Nambia (Foto: CuveWaters-
Projekt)



Richtet man seinen Blick auf die Frage, welche spezifischen **Akteure** unter die Kategorie von direkt Betroffenen fallen und somit in den Partizipationsprozess einbezogen werden sollten, so zeigt sich auf der Basis der Umfrage unter den IWRM Projekten ein breites Bild. Hier wurde bspw. vorwiegend angegeben, dass **politisch-administrative Akteure verschiedener Ebenen** und **zivilgesellschaftliche Akteure** in den Partizipationsprozess einbezogen werden sollten. Eine dritte relevante Gruppe stellen die **Unternehmen/Wirtschaftsakteure**, z. B. die (lokal ansässigen) Wasserversorger und Abwasserunternehmen, dar. Weiterhin wurden **Wissenschaftsakteure**, sowie vereinzelt auch Durchführungsorganisationen und die Presse genannt.

Darüber hinaus wurde vereinzelt darauf hingewiesen, dass **landwirtschaftliche Akteure** in den Partizipationsprozess einbezogen werden sollen. Wenngleich letztere keine eigenständige Akteursgruppe darstellen, sollen sie an dieser Stelle hervorgehoben werden, da ihre explizite Nennung auf den Bedarf des verstärkten Austauschs zwischen den Sektoren Wasser und Landmanagement hinweist.

Fasst man die genannten Akteursgruppen weiter in die vom CuveWaters Projekt vorgeschlagenen Kategorien (1) formal organisierter Stakeholder, (2) EndnutzerInnen/Bewohner und (3) Kooperationen zusammen, so zeigt sich folgendes Bild: Formal organisierte Akteure, darunter politisch-administrative Akteure, Unternehmen und Flussgebietskommissionen stellen die Hauptzielgruppe partizipativer Prozesse dar. Die Endnutzer, worunter zivilgesellschaftliche Akteure und Akteure der Landwirtschaft gefasst werden, werden am zweithäufigsten genannt. Kooperationen mit Wissenschaft und Entwicklungszusammenarbeit (EZ) werden mit geringster Häufigkeit genannt.

Die Ergebnisse der Umfrage bestätigen das Bild, welches im Rahmen gemeinsamer Veranstaltungen und einer ersten Literatursicht zur Thematik gewonnen wurde. Hiernach können die Betroffenen ein weites Spektrum von Interessenvertretern bis hin zur breiten Bevölkerung umfassen (vgl. etwa Mostert 2003: 189).

3. Rolle von Partizipation im IWRM

Basierend auf den Erläuterungen des Begriffsverständnisses der Forscher aus den IWRM Projekten soll im Folgenden die allgemeine Bedeutung von Partizipation im IWRM und die Funktionsweisen von Partizipation zusammengefasst werden.

3.1. Allgemeine Bedeutung von Partizipation

Der Partizipation wird von den Projektbeteiligten vorwiegend eine mittlere bis hohe Relevanz im Hinblick auf die Erzielung eines IWRM zugesprochen. Nur wenige Projekte gaben eine niedrige Relevanz an und es gab kein Projekt, welches Partizipation eine Relevanz bzgl. der Erzielung eines IWRM im Projektkontext abspricht. Ein Projekt betont sogar nochmals ausdrücklich, dass „Partizipation (...) ein wesentlicher Bestandteil von IWRM“ ist. Die sich aus der Umfrage ergebende eher hohe Relevanz von Partizipation für ein IWRM deckt sich mit den Erfahrungen aus den IWRM Themenworkshops, den Treffen der Arbeitsgruppe und der Bedeutungszuschreibung in politischen Leitfäden für ein IWRM (vgl. etwa GWP 2000).

Box 1: Partizipative Szenarioentwicklung für die Wasserplanung in der Jordanregion

Stakeholder aus Israel, Jordanien und Palästina haben in Zusammenarbeit mit WissenschaftlerInnen des GLOWA Jordan River Projektes regionale Szenarien und Wassermanagementstrategien entwickelt, um den Herausforderungen des Klimawandels und anderer Veränderungen in der Region zu begegnen.

GLOWA JR hat als Teil des GLOWA Programms das Ziel, die Auswirkungen des globalen Wandels auf die Wasserressourcen in grenzübergreifenden Einzugsgebieten zu untersuchen, sowie unter Zuhilfenahme wissenschaftlicher Methoden und Tools einen nachhaltigeren Umgang mit der Ressource Wasser zu entwickeln. Es wurde ein Szenarioprozess (Story and Simulation, SAS) mit Stakeholdern initiiert, um regionale Wassermanagementstrategien zu entwickeln und darauf basierend Optionen zu identifizieren, mit denen die Zusammenarbeit im Wassersektor in der Region intensiviert und nachhaltiger gestaltet werden kann.

Als partizipative Methode wurde die Entwicklung von Szenarien gewählt, da verschiedenste kreative Lösungsansätze gemeinsam durchdacht werden können. Der SAS Ansatz erlaubt es zudem, regional spezifisches Wissen qualitativer Art mit quantitativen Informationen in einer gemeinsamen Struktur zu verbinden, um möglichst umfassende Wasserstrategien zu entwickeln. Am Szenarioprozess nahmen vor allem Ministerien und Institutionen teil, die an unterschiedlichen Aspekten der Wasserplanung in der Region beteiligt sind. Von Projektseite waren entsprechende Modellierungsteams der Klimatologie, Hydrologie, Landwirtschaft, Agrarökonomie, Ökologie sowie Landnutzungsmodellierung vertreten.

Die regionalen Stakeholder waren in diesem Prozess verantwortlich für die narrativen Elemente der Szenarien und machten quantitative Vorgaben zu den wichtigsten treibenden Kräften. Die Modellierungsgruppen nutzten diese Informationen für ihre Modellsimulationen und konnten so Konsequenzen der Szenarioannahmen für Wasserressourcen und Ökosysteme aufzeigen.

Als weiterer wichtiger Aspekt ermöglicht die Veröffentlichung der resultierenden Szenarien über eine Website eine gute Kommunizierbarkeit der Ergebnisse. Dass die Szenarioentwicklung weitgehend in den Händen der regionalen Stakeholder lag, erleichtert eine weitere Nutzung der Ergebnisse (z. B. weitere Ausarbeitung, Randbedingung für nationale oder lokale Szenarien).

3.2. Funktionsweisen von Partizipation

Im Folgenden soll begründet werden, wie die bedeutsame Rolle von Partizipation begründet wird. Dabei soll zunächst auf zentrale Funktionen von Partizipation eingegangen werden (2.1). Sodann soll erläutert werden, auf welchen Ebenen die genannten Funktionen ihre Wirkungskraft entfalten können (2.2).

3.2.1. Spezifische Funktionen von Partizipation

Folgende Funktionen wurde Partizipation zur Erzielung eines IWRM von den Projekten zugeschrieben (geordnet nach Relevanzgrad aus der Sicht der Projektbeteiligten):

a) Weiterbildung/ Informationsaustausch von Interessenvertretern

Die Weiterbildung und Förderung des Informationsaustauschs von Interessenvertretern wird von fast allen Projekten als zentrale Funktion von Partizipation im Hinblick auf die Erzielung eines IWRM im Projektkontext gesehen. Dies wird auf der Basis gemeinsamer Diskussionen damit begründet, dass die Partizipation der einzelnen Interessenvertreter eine komplexe Wahrnehmung der Realität fördert. So wird davon ausgegangen, dass mit der Anzahl an Interessengruppen im Problemlösungsprozess auch die Anzahl an Sichtweisen auf die Problematik ansteigen und somit auch bessere Voraussetzungen für eine komplexe Problemlösung bestehen (siehe GLOWA Jordan River).

b) Akzeptanz von Entscheidungen

Eine weitere wichtige Funktion von Partizipation ist nach Ansicht der Projektbeteiligten die Förderung der Akzeptanz von Entscheidungen. So gaben mehr als zwei Drittel der Projekte an, dass diese Funktion von Partizipation zentral sei um ein IWRM zu erreichen. So wird wiederholt im Rahmen von IWRM Veranstaltungen betont, dass erst durch Partizipation Entscheidungen legitimiert und somit akzeptiert werden. Die Legitimation und Akzeptanz von politischen Entscheidungen gelten unter den IWRM Forschern als zentrale Voraussetzung für die Umsetzung von IWRM.

c) Generierung von Ownership

Eine weitere wichtige Funktion von Partizipation ist nach mehr als zwei Drittel der Projekte die Generierung von Ownership. Ownership meint die freiwillige und selbstbindende Übernahme von Verantwortung für Elemente des IWRM, insbesondere aber

Arbeit in Kleingruppen im Iran
(Foto: IWRM Iran-Projekt)



für Infrastruktur im lokalen Kontext. Es besteht die These, dass erst durch Partizipation die Voraussetzung dafür gegeben ist, dass Entscheidungen gemeinsam getroffen und auch langfristig gemeinsam getragen werden. Fehlt der Prozess der Partizipation, kann es dazu kommen, dass Entscheidungen als von außen vorgegeben wahrgenommen werden und entsprechend nicht mitgetragen und umgesetzt werden.

d) Integration von Interessen und Interessenausgleich

Zwei Drittel der Projekte gehen zudem davon aus, dass Partizipation die Integration von Interessen und den Interessenausgleich fördert. Diese Sichtweise wird von den AG-Mitgliedern damit begründet, dass erst durch die Partizipation der am Problem beteiligten Akteure die Voraussetzungen für einen Informations- und Meinungsaustausch und somit Spielräume für den Ausgleich von Interessen geschaffen werden können, welche die Basis für Kooperation bilden.

e) Weiterbildung der breiten Bevölkerung

Die Weiterbildung der breiten Bevölkerung wird von einem Drittel der Projekte als Ziel des Partizipationsprozesses angesehen. Beispielsweise könnten hier Partizipationsprozesse zu einem sparsameren Umgang mit der Ressource Wasser sowie zur Hygienesensibilisierung (Hände waschen etc.) und zu einem sorgfältigen Umgang mit Abwasser beitragen. Die eher zurückhaltende Nennung des Aspekts der Weiterbildung der breiten Bevölkerung als Funktion von Partizipation ist ggf. der Tatsache geschuldet, dass diese Funktion eher dem IWRM Querschnittsthema Capacity Development (CD) zugesprochen wird.

f) Weitere Funktionen von Partizipation

Neben den oben genannten Funktionen von Partizipation wurden von den Projektvertretern in einer freien Antwortkategorie insbesondere die folgenden Aspekte genannt:

- „die Diskussion von Vorgehensweisen und Überprüfung der Schlussfolgerungen der Wissenschaftlerinnen“
- die „Selbstorganisation der Wassernutzer“
- die „Entscheidungsfindung durch die durch Informationsaustausch gewonnenen Erkenntnisse“

- die Forderung, „dass die Forschungsergebnisse an die Bedürfnisse des nachhaltigen Land- und Wassermanagement angepasst sind und somit von den direkt Betroffenen (Entscheidungsträger, NGO Ministerien etc.) benutzt werden können“
- die Ingangsetzung von gegenseitigen Lernprozessen.

Die verschiedenen Funktionen von Partizipation werden auch – bis auf den Aspekt der reinen Weiterbildung – in der Literatur genannt, wobei jedoch ein differenzierteres Bild der Partizipation gezeichnet wird, indem auch auf die Gefahren von Partizipation eingegangen wird (vgl. z. B. Mostert 2003).

3.2.2. Partizipationsebenen

Zusammengefasst fördern die genannten Funktionen eine nachhaltige Lösung der Wasserproblematik. Diese nachhaltige Lösung geschieht dabei nach den IWRM-Projekten insbesondere auf **Makro- und auf Mikroebene**:

Auf der Makroebene führen mehr als zwei Drittel der Projekte Partizipationsprozesse zur umfassenden, sektorübergreifenden Problemlösung im Hinblick auf ein IWRM an. Nach den AG-Teilnehmern ist es erst durch die Partizipation verschiedener Akteure aus verschiedenen Interessengruppen möglich, die verschiedenen Interessen wahrzunehmen, in ein IWRM-Konzept zu integrieren sowie die Akzeptanz dieser Problemlösung bei Entscheidungsträgern zu gewährleisten. Ein Beispiel hierfür ist etwa die partizipative Entwicklung und Anwendung eines Entscheidungsunterstützungssystems im GLOWA Jordan River Projekt. Hier waren Entscheidungsträger sowohl an der Datenbereitstellung für das Tool sowie an der Anwendung im Rahmen eines partizipativen Szenarioprozesses beteiligt.

Auf der Mikroebene fördern Partizipationsprozesse nach Dafürhalten von mehr als zwei Drittel der Projekte ebenfalls die Nachhaltigkeit einer spezifischen technologischen Lösung. Nach den AG-Teilnehmern könne diese Sicht damit begründet werden, dass die Beteiligung von Betroffenen (Nutzern) Verständnis- und Akzeptanzprobleme von technologischen Lösungen der Wasserver- und -entsorgung verhindere bzw. minimiere. Ein Beispiel hierfür ist das CuveWaters-Projekt, in welchem Partizipationsprozesse im Rahmen der Technologieentwicklungen und -implementierungen durchgeführt werden.

Neben der Förderung eines nachhaltigen Wasserressourcen-Managements auf Mikro- und Makro-Ebene fördere Partizipation zudem nach einzelnen Projektvertretern ein nachhaltiges Wasserressourcen-Management auf Meso-Ebene, wobei die Partizipationsprozesse als Kommunikationsplattform für Entscheidungsträger zur Erarbeitung von langfristigen Strategien zur Wasserver- und -entsorgung diene. Ein Projekt betont, dass Partizipationsprozesse „auf allen Ebenen, von national bis lokal“ ein nachhaltiges Wasserressourcen-Management befördere.

Abschließend soll aus Sicht der AG-Teilnehmer betont werden, dass Partizipation kein „Allheilmittel“ ist. Die Formel „Je mehr Partizipation desto nachhaltiger das IWRM“ ist nicht zutreffend. Partizipation stellt keine Garantie für die Erreichung eines IWRM dar, aber sie schafft wesentliche Voraussetzungen für die Erreichung von IWRM. Hierbei kommt es jedoch auf die konkrete Gestaltung von Partizipationsprozessen an, wie auch bspw. von Mostert (2003) betont wird. Vor diesem Hintergrund wird im Folgenden auf die Gestaltung von Partizipationsprozessen eingegangen.

4. Gestaltung von Partizipationsprozessen im IWRM

Welche Möglichkeiten bestehen aus Projektperspektive, Partizipationsprozesse in Forschungsprojekten zum IWRM zu gestalten? Im Folgenden werden die Thesen der IWRM Forscher hierzu dargestellt.

4.1. Der Grad an Partizipation

Nach den IWRM Projekten ist ein mittlerer bis hoher Grad an Partizipation anzustreben, um ein IWRM zu erreichen. Ein mittlerer Grad an Partizipation bedeutet in diesem Kontext, dass WissenschaftlerInnen Empfehlungen für Entscheidungsträger aussprechen und in Diskussionsprozessen eingebunden sind. Unter einem hohen Grad an Partizipation wird hier verstanden, dass WissenschaftlerInnen aktiv im Entscheidungsprozess miteingebunden sind. Ein niedriger Partizipationsgrad im Sinne einer alleinigen Informationsbereitstellung für die betroffenen Akteure wird von den Forschungsprojekten hingegen als nicht ausreichend angesehen.

4.2. Anreize für Partizipation

Dieser Punkt beschäftigt sich damit, ob und in welcher Form Anreize gesetzt werden sollten, damit sich die Betroffenen an Partizipationsprozessen beteiligen.

Knapp zwei Drittel der Befragten und die Teilnehmer der AG gehen davon aus, dass Anreize für Partizipierende gesetzt werden müssen, um Partizipationsprozesse in Gang zu setzen. In diesem Kontext wird von einem Projekt betont, dass dabei „sowohl die direkt Betroffenen als auch die Durchführenden Anreize brauchen“. Den Befürwortern der Anreizsetzung steht ein knappes Drittel der befragten Projekte gegenüber, das sich gegen Anreize für Partizipierende ausspricht. Vereinzelt wird die These vertreten, dass die Frage der Anreizsetzung nicht pauschal beantwortet werden kann, da dies von der konkreten Situation vor Ort abhängig sei.

Während die Gegner von Anreizen im Wesentlichen argumentieren, dass die Teilnahme an Partizipationsprozessen im Eigeninteresse der Akteure liegen sollte, argumentieren die Befürworter damit, dass den Akteuren der Mehrwert von Partizipationsprozessen erst im Laufe des Prozesses deutlich wird. Ein weiterer Grund für das Setzen von Anreizen bestehe darin, dass viele der Partizipierenden den Partizipationsprozess als „Verlängerung des Staatsarmes“ betrachten „und somit (...) die dahinterstehende Idee der aktiven Partizipation stetig und wiederholt neu diskutiert und verdeutlicht werden“ muss. Ein weiteres Projekt postuliert zudem, dass durch das Setzen von Anreizen „eine größere Akzeptanz erreicht werden“ kann.

An möglichen Anreizmechanismen wurden insbesondere finanzielle Anreize wie Aufwandsentschädigungen oder finanzielle Förderungen genannt, wobei ein Projekt betont, dass diese Form der Anreizsetzung am wenigsten befürwortet wird und zwei weitere Projekte diese Form von Anreizen explizit ablehnen. Ein zweiter in Frage kommender Anreizmechanismus sei die Möglichkeit zur Weiterbildung, wie die Teilnahme an Schulungsmaßnahmen, Trainings und Ausbildungen. Weitere Anreizmechanismen seien etwa die Eröffnung neuer, problemadäquater Lösungen für die eigenen Probleme, das Erlangen von Informationen (z.B. zum Ausmaß des Klimawandels in der betrachteten Region), die „Einbeziehung in Entscheidungsprozesse (‘Informed choices’), eine „offizielle Anerken-

nung oder Zertifizierung“, weitere Kooperationen und „social events“. Diese im Rahmen der Umfrage gewonnenen Erkenntnisse wurden ergänzt durch Anreizmechanismen, die von der AG zusätzlich genannt wurden, darunter die Wahrnehmung eines Profits im Falle der Partizipation () sowie das Vorhandensein von Fortschritten sowie von überraschenden Lösungsansätzen. Zudem wurde von Teilnehmern der Umfrage angemerkt, dass die Antwort darauf, welche Anreizmechanismen sinnvoll sind, „sehr vielschichtig“ und „kontextabhängig“ sei.

Partizipation bei Planung, Bau und Betrieb von Wasserver- und Entsorgungstechnologien in Namibia (CuveWaters)

Im Rahmen des Projektes „Integriertes Wasserressourcen-Management im zentralen Norden Namibias (CuveWaters)“ wurden zunächst verschiedene Wasserversorgungstechnologien implementiert, später die Sanitärsysteme. Dabei waren die künftigen Nutzer der Pilotanlagen von der Standortauswahl, der Planung, dem Bau bis hin zum Betrieb der Anlagen involviert. Die generelle Entscheidung in welchen dörflichen Siedlungen die Anlagen zum Einsatz kommen sollten, war einerseits forschungsgeleitet (naturräumliche Eignung) und andererseits durch die Beteiligung regionaler Stakeholder gewährleistet. Beispielhaft soll dies hier an den Regenwassersammelanlagen am Pilotstandort Epyeshona erläutert werden.

Von Beginn an wurden die Beteiligten über den Demand-Responsive Approach for Community Participation eingebunden. Der Ansatz verbindet qualitative Sozialforschung mit partizipativen Planungsmethoden. In den Jahren 2007 bis 2010 wurden in diesem Rahmen Community Workshops mit der Dorfgemeinschaft sowie begleitende Erhebungen zu Bestandsaufnahme und Situationsanalyse durchgeführt. Dabei wurden Wassernutzungsmuster, Wasserprobleme und die Technologie Regenwassersammlung mit den Dorfbewohnern diskutiert, wobei sie Einfluss auf die Planung nehmen konnten.

Die Dorfgemeinschaft legte zusammen mit dem Projektteam Kriterien für die Auswahl der Haushalte fest, die Pilotanlagen bekommen sollen. Hierzu zählte z.B. die Selbstverpflichtung der ausgewählten Haushalte, sich nach dem Bau an dem Gartenprojekt zu beteiligen. Die Dorfgemeinschaft wählte auch die Arbeiter aus, die beim Bau beteiligt sein sollten. Die Arbeiter wurden von einem kenianischen Consultant während der Bauzeit angeleitet und ausgebildet. Hier wird die Schnittstelle zwischen Partizipation und Capacity Building sichtbar. Die Wartung und Instandhaltung der Regenwassersammelanlagen wird von den im Rahmen des Projektes geschulten Arbeitern fortgeführt.

In der Implementierungsphase steht jetzt im Sinne des Demand-Responsive Approaches das partizipative Monitoring der Anlagen im Vordergrund. Die Nutzerinnen und Nutzer sollen darüber einerseits Nutzung und Instandhaltung erlernen können, andererseits sollen darüber wichtige Daten für die Evaluation der Techniklinie gewonnen werden.

Durch die vielfältige Einbeziehung der Dorfgemeinschaften konnte eine gute Basis für den erfolgreichen Weiterbetrieb der Anlagen über das Projektende hinaus gelegt werden.

4.3. Voraussetzungen für Partizipation

Die erfolgreiche Durchführung von Partizipationsprozessen bedarf neben der dem Partizipationsprozess vorgelagerten Anreizsetzung verschiedener Voraussetzungen. Besonders hervorzuhebende Voraussetzungen sind dabei neben einem **transparenten Informationsfluss** die **langfristige Einbindung von Akteuren in das Projekt**. So wurden beide Aspekte als Voraussetzungen von allen Projekten im Rahmen der IWRM-Umfrage benannt und auch von den AG-Mitgliedern hervorgehoben. Die AG-Teilnehmer konkretisierten diesbezüglich, dass weder die Projektakteure in Deutschland noch die in den Partnerländern fluktuieren sollten und auch ihre jeweiligen Funktionen möglichst konstant ausüben sollten.

Besonders hervorgehoben wurde zudem von nahezu allen Projekten im Rahmen der IWRM-Umfrage der Bedarf an **genügend Zeit für Partizipationsprozesse**. Auf die Frage, wie viel Zeit für Partizipationsprozesse benötigt werde, antwortete jedoch allein knapp die Hälfte der Projekte und die genannten Antworten ergaben zudem ein sehr heterogenes Bild:

Die antwortenden Projekte differenzierten ihre Angabe nach Vorgabe des Fragebogens nach der Adressatengruppe der Partizipation, darunter Veto-Player, direkt Betroffene und die breite Bevölkerung. Allein ein Projekt gab eine personengruppenübergreifende Zeitangabe von 2 Jahren an. In Bezug auf die wurde eine Zeitspanne von 3 Jahren bis hin zu „kontinuierlich“ genannt, wobei schwerpunktmäßig die gesamte Projektlaufzeit (3–5 Jahre) als Zeitangabe genannt wurde. In Bezug auf die ergab sich ein sehr differenziertes Bild. Die Antworten reichten hier von eintägigen bis mehrtägigen Workshops, welche auch spontan mit einer 1–3-monatigen Planung aufgesetzt werden können bis hin zu einer kontinuierlichen, jedoch ggf. sporadischen Information über die gesamte Projektdauer hinweg. Im Hinblick auf die ergaben sich auch sehr heterogene Antworten, welche von einer punktuellen Partizipation über die Angabe von 5 Jahren bis hin zu einer mittel- bis langfristigen Einbindung reicht.

In der Arbeitsgruppe wurde die Frage nach der Zeitschiene für Partizipation und die unterschiedlichen Ergebnisse aus der Umfrage diskutiert. Die Heterogenität der Antworten kann ggf. entweder damit begründet werden, dass den WissenschaftlerInnen nicht klar ist, für welche Dauer Partizipationsprozesse umgesetzt werden sollten oder dass diese Frage allein sehr kontextspezifisch beantwortet werden kann. Als allgemeine Empfehlung wurde jedoch eine Vorphase zum Projekt genannt, in der die potentiellen Akteure und Gestaltungsmöglichkeiten der Partizipationsprozesse identifiziert und konkretisiert werden und erste Diskussionsrunden durchgeführt werden. Während der Projektlaufzeit (3–5 Jahre) sollte der Partizipationsprozess intensiv weiter geführt werden.

Partizipations-Workshop in
Nambia

(Foto: CuveWaters-Projekt)



An weiteren Voraussetzungen für die erfolgreiche Durchführung von Partizipationsprozessen wurde zudem von mehr als zwei Dritteln der Projekte die **Klärung der Finanzierung von Maßnahmen, welche den Partizipationsprozess betreffen**, genannt. Nach Meinung der AG-Mitglieder sei erst durch die Klärung der Finanzierungsfrage eine nachhaltige Partizipation und damit eine nachhaltige Problemlösung zu gewährleisten und somit auch die Basis für den Aufbau von Vertrauen geschaffen.

Für etwa die Hälfte der Projekte ist weiterhin die **Einbindung von Seniors / Experten im Projekt** relevant. Aus der Sicht der AG-Mitglieder kann diese Einstellung folgendermaßen begründet werden: Seniors und Experten können einen wertvollen Beitrag zur Entwicklung von Lösungsansätzen leisten, insbesondere wenn es um alternative oder neuartige Technologiekonzepte geht. Auf der anderen Seite können diese einen großen Einfluss auf Entscheidungsträger haben. Wenn sie nicht in einem partizipativen Prozess eingebunden sind und nach ihrer Meinung gefragt werden, kann dies negative Konsequenzen für das Projekt haben. Auf der anderen Seite muss darauf geachtet werden, dass die Seniors und Experten nicht durch ihre Autorität („nur ihre Meinung zählt“) den partizipativen Prozess behindern.

Ein **hoher Bildungsgrad** als Voraussetzung für Partizipation wird sowohl von den Teilnehmern der Umfrage als auch von den meisten AG-Mitgliedern als nahezu unwichtig bezeichnet. Entscheidend sei es hingegen, die Partizipationsprozesse jeweils an den Bildungsgrad der Partizipierenden anzupassen.

Neben diesen im Rahmen der Umfrage vorgegebenen Antwortkategorien wurden von den Befragten folgende Voraussetzungen für Partizipation im Rahmen einer freien Antwortkategorie genannt:

1. „die Beratung durch Partizipationsexperten“,
2. „das Commitment einer Kerngruppe den Beteiligungsprozess gemeinsam voranzutreiben“,
3. die Akzeptanz der im Rahmen des Partizipationsprozesses gewonnenen Erkenntnisse,
4. „möglichst flache Hierarchien“,
5. das Vorhandensein eines geeigneten Rahmens „(z. B. institutionell und organisatorisch)“ sowie
6. die Möglichkeit der „Kommunikation über sprachliche und kulturelle Barrieren“.

Von der AG Partizipation wird hinzugefügt, dass Partizipationsprozesse möglichst breit angelegt werden sollten, das heißt dass alle relevanten Akteursgruppen der verschiedenen Ebenen zu identifizieren und im Entscheidungs- und Umsetzungsprozess zu beteiligen sind, damit es möglich ist Entscheidungen treffen und umsetzen zu können.

4.4. Prozessuale Bedingungen

Nach den Teilnehmern der AG muss die Arbeitsweise bei partizipativen Prozessen effizient und ergebnisorientiert gestaltet sein. Unter welchen **prozessualen Bedingungen** dieses Ziel erreicht wird, wurde in der IWRM-Umfrage untersucht. Besonders hervorgehoben wurden von den Projekten dabei die Notwendigkeit einer professionellen Moderation und die Auswahl geeigneter, zielgruppenorientierter **Moderationstechniken**. Genannt

wurden hier beispielsweise „diverse Übungen aus dem sozialwissenschaftlichen Kontext“ wie Gruppenarbeiten, der Metaplan, visuelle und interaktive Techniken (insb. das mapping) sowie Venn Diagram und die Cross Matrix.

In einer freien Antwortkategorie wurden zudem folgende prozessualen Bedingungen genannt: ein relevanter und zielgruppenorientierter Inhalt, sprachliche Aspekte wie hervorragende Dolmetscher oder mehrsprachige Moderatoren, eine Ergebnisdokumentation und ihre Verteilung an die Beteiligten, gute Briefings und De-Briefings, geeignete Räume und Technik, eine „kontinuierliche Facilitation vor Ort mit gleichzeitiger Ausbildung lokaler Facilitators, die diese Aufgabe schrittweise (...) übernehmen“ sowie eine geeignete Zusammensetzung der Partizipationsgruppe.

4.5. Initiierung und Begleitung von Partizipationsprozessen

Ein weiterer zentraler Aspekt bei der Gestaltung von Partizipationsprozessen ist die Frage, welche Akteure dafür geeignet sind, Partizipationsprozesse im Projektkontext zu initiieren und zu begleiten. Bei der Umfrage stellte sich heraus, dass die Meinungen der IWRM Projekte hierzu heterogen sind, wobei sich drei Personengruppen herauskristallisierten: WissenschaftlerInnen, zivilgesellschaftliche und administrative Akteure.

Interaktive Planungswerkstatt in Isfahan (IWRM Iran)

Ziel des Projektes IWRM Isfahan ist die Integration der unterschiedlichen Sektoren und die Entwicklung und Implementierung integrierter Managementinstrumente. Im Rahmen dieses Gesamtziels soll ein Wassermanagementtool (WMT) für das Einzugsgebiet Zayandeh Rud entwickelt werden. Dazu sollen die Experten, potenziellen Anwender und Entscheider des geplanten WMT motiviert werden, sich über fehlende Informationen und Daten auszutauschen, Hinweise für zusätzliches Datenmaterial zu liefern sowie ein gemeinsames Problemverständnis zu entwickeln.

Hierzu wurde von den Wissenschaftlern eine eintägige interaktive Planungswerkstatt bestehend aus drei Phasen durchgeführt: In der ersten Phase wird das Wassermanagementtool WMT und dessen potenzielle Nutzungsmöglichkeiten von den Wissenschaftlern vorgestellt. In der zweiten Phase sollen die Experten der verschiedenen Sektoren in kleinen, gemischten Arbeitsgruppen die relevanten Informationen herausarbeiten. Dabei ist es wichtig, dass die Experten mit konkreten Fragen konfrontiert werden. Jede einzelne Frage wird von den Experten zunächst individuell beantwortet (und auf Kärtchen festgehalten). Danach folgt die Diskussion der einzelnen Antworten in der Gruppe. In der dritten Phase werden die Ergebnisse der einzelnen Arbeitstische von einem Mitglied jeder AG vorgestellt und in der großen Runde diskutiert. Dabei beschreiben die Experten aus den wasserwirtschaftlich relevanten Sektoren (Landwirtschaft, Industrie, Tourismus, Natur und Siedlungswasserwirtschaft) die aus ihrer Sicht wichtigsten Herausforderungen für das Wasserressourcen-Management im Einzugsgebiet, ihre Erwartungen an das WMT und machen Vorschläge zur Verwaltung des Tools.

Die interaktive Planungswerkstatt hat drei Funktionen:

1. Die Akzeptanz für das WMT soll erhöht werden, d.h. dass durch Partizipation die Entscheidung zur Anwendung eines Entscheidungshilfesystems als sinnvoll angesehen werden wird.
2. Die Generierung von Ownership wird gewährleistet, d.h. durch Austausch und Diskussion über die Frage, welche Daten und Informationen in das Modell einfließen wird das Modell als gemeinsames Ergebnis angesehen.
3. Die Integration von Interessen und Interessenausgleich wird gefördert, d.h. durch die Partizipation der am Problem beteiligten Akteure wird die Möglichkeit für einen Informations- und Meinungs austausch gegeben. Zentral ist, dass die Nutzer eine aktive Rolle bekommen: Sie erhalten die Möglichkeit, ihre Arbeitsweise zu erläutern und sie mit der Nutzung des Wassermanagementtools in Verbindung zu setzen. Im Ergebnis sollen durch den interaktiven Werkstattcharakter einerseits ein höheres Maß der Benutzbarkeit von Wassermanagementtools erzielt und andererseits Mitbestimmung und Akzeptanz der Nutzer gewährleistet werden.

Als herausragende lessons learnt soll festgehalten werden, dass im Iran die Aufteilung in kleinen Arbeitsgruppen zunächst auf Widerstand stieß, anschließend aber als sehr erfolgreich eingeschätzt wurde.

Etwa ein Drittel der antwortenden Projekte geht davon aus, dass **WissenschaftlerInnen** (aus den Forschungsprojekten), darunter etwa deutsche Forscher gemeinsam mit externen Moderatoren oder lokalen Forschungsinstitutionen, Partizipationsprozesse initiieren und begleiten sollten. Ein weiteres Drittel gibt **zivilgesellschaftliche Akteure** als Initiatoren und Begleiter von Partizipationsprozessen an, darunter insbesondere NGOs (mit Moderationserfahrung), aber auch Interessengruppen/ -vertreter (etwa Landwirte und Wirtschaftakteure), Bürgerinitiativen, Wassernutzerorganisationen, die Öffentlichkeit im Allgemeinen sowie breit respektierte Persönlichkeiten. Ein weiteres Drittel der Projekte sieht **administrative Akteure** in der Pflicht Partizipationsprozesse zu initiieren oder zu begleiten, darunter insbesondere (die zuständigen) Behörden.

Neben diesen drei Hauptpersonengruppen wurden zudem „Key player außerhalb des Projekts“, „im Ausland studierte lokale Experten“, „Kenner des Landes (e.g. CIM)“ und „ausgebildete Soziologen“ genannt. Nicht im Detail antwortende Projekte gaben zudem vereinzelt an, dass die Frage, wer Partizipationsprozesse initiiert oder begleitet vom Kontext abhängig sei.

5. Herausforderungen bei der Umsetzung von Partizipationsprozessen im Forschungskontext

5.1. Forscher als Initiatoren und Begleiter von Partizipationsprozessen

Auf die Frage nach konkreten Problemen, die auftreten können, wenn Forscher in Projekten mit natur- oder ingenieurwissenschaftlichem Hintergrund und Schwerpunkt Partizipationsprozesse initiieren bzw. begleiten, wurden genannt:

1. die fehlende Motivation bzw. Selbstinitiative der Zielgruppe,
2. Akzeptanzprobleme bzw. fehlende Ownership,
3. eine „automatische Führung der Zielgruppe in die „notwendige bzw. angestrebte Richtung“,
4. die Möglichkeit, dass Forschungsinteressen und Projektergebnisse konfliktieren könnten,
5. der Abbruch der Partizipationsprozesse bei Projektende sowie
6. „kulturelle Probleme (Mentalität, Religion, Geschlecht),
7. sprachliche Barrieren und
8. „zu wenig Kenntnisse zur Gestaltung von Partizipationsprozessen“. In Bezug auf die Begleitung werden zudem „Probleme durch mangelnde Einsicht von Forschern in die Komplexität sozialer Systeme vor Ort“ und „Probleme bei harten Interessenkonflikten zwischen betroffenen oder entscheidenden Akteursgruppen (Neutralität der Forschung?!“ hervorgehoben.

Insbesondere die Punkte (3) und (4) (eine „automatische Führung der Zielgruppe in die „notwendige bzw. angestrebte Richtung““ und die Möglichkeit, dass Forschungsinteressen und Projektergebnisse konfliktieren könnten) wurden auch auf dem ersten Workshop zum Thema Partizipation diskutiert. Es geht um die Frage, ob man Partizipation als Mittel zum Zweck einsetzt, damit das Projekt erfolgreich wird (siehe Kapitel III zur Rolle von Partizipation zur Erreichung eines IWRM) oder ob man den Partizipationsprozess als solchen zum Forschungsgegenstand macht. Insbesondere bei ersterem ist die Gefahr groß, dass man die Zielgruppe in eine bestimmte Richtung führt und man somit nicht über den Prozess als solchen forschen kann.

Deutsche Forscher präsentieren
ihre Forschungsergebnisse

(Foto: CuveWaters-Projekt)



Ebenfalls auf die Begleitung von Forschungsprojekten bezogen seien „Probleme bei begrenzt demokratischen Systemen, wo Meinungs- und Pressefreiheit nicht voll gewährleistet sind, öffentliche Informationen nur gefiltert und in einem von politischer Macht geprägtem Rahmen zur Verfügung stehen. In einer solchen Situation sind auch die Anstoß- und Eingriffsmöglichkeiten durch Forschungsteams begrenzt oder möglicherweise sogar bisweilen unerwünscht. Weiterhin wird von einem Projekt angemerkt, dass Partizipationsprozesse „besser durch Verwaltung, Interessenvertreter oder Entscheidungsträger vor Ort“ initiiert werden sollten. Erst wenn dieser Weg nicht funktioniere, könnten „Forscher Anstöße geben“. Schließlich wird von einem Projekt angegeben, dass Forscher die Partizipationsprozesse „vordringlich begleiten“ könnten, jedoch nicht initiieren sollten. Die Initiative sollte „von anderen Akteuren ausgehen“.

5.2. Hindernisse bei der Umsetzung von Partizipationsprozessen

Auf die Frage, welche praktischen Hindernisse und Probleme bei der Umsetzung von Partizipationsprozessen bestehen, unterstrichen die meisten Projekte **kulturelle Probleme**. Genannt werden u.a. Mentalitätsprobleme wie „mentalitätsbedingte Passivität, z.B. durch hierarchische Strukturen, die Eigeninitiative unterbinden“, Probleme religiöser oder geschlechtsspezifischer Natur sowie Probleme, welche in der Gesprächs- und Diskussionskultur verankert sind. Ein Projekt unterstreicht, dass kulturelle Probleme nur dann auftauchen würden, „wenn kulturspezifische Besonderheiten nicht berücksichtigt werden.“ In diesem Kontext weisen die AG-Mitglieder darauf hin, dass der Grad an Partizipation (etwa Durchsetzung des Rechts auf Information bis hin zur Mitbestimmung) an die kulturellen Bedingungen vor Ort angepasst werden muss.

Neben den kulturellen Problemen wurden von gut zwei Drittel der Projekte besonders die **sprachlichen Barrieren** hervorgehoben. Genannt wurden dabei insbesondere „zeitliche Verzögerungen bei Übersetzungen (z. B. bei Workshops) und Übersetzungsfehler“. Zwei Projekte schränken diese Problematik ein, indem sie betonten, dass diese Probleme bestehen und nicht zwangsweise auftauchen bzw. diese Probleme nur vorliegen, „wenn keine Übersetzer zur Verfügung stehen“ und stattdessen „auf Englisch zurückgegriffen wird“.

Partizipations-Workshop im Iran
(Foto: IWRM Iran-Projekt)



Als drittes Problem nannten knapp zwei Drittel der Projekte **zu wenig Kenntnisse zur Gestaltung von Partizipationsprozessen auf Seiten des Forschers**.

Im Rahmen einer freien Antwortkategorie wurden zudem Probleme benannt, die auch schon bei anderen Fragen angesprochen wurden:

Von vier Projekten wurden die **fehlende Motivation bzw. ein Desinteresse der Betroffenen bzw. das fehlende Erkennen der langfristigen Vorteile** genannt. Drei Projekte nennen zudem die Möglichkeit **politischer Probleme**, etwa Korruption, eine unzureichende „Unterstützung durch die Regierung und/oder regionalen/lokalen Entscheidungsträger“ oder „Probleme bei begrenzt demokratischen Systemen wo Meinungs- und Pressefreiheit nicht voll gewährleistet sind, öffentliche Informationen nur gefiltert und in einem von politischer Macht geprägtem Rahmen zur Verfügung stehen“. So seien in einer solchen Situation „auch die Anstoß- und Eingriffsmöglichkeiten durch Forschungsteams begrenzt oder möglicherweise sogar bisweilen unerwünscht“. Zwei weitere Projekte nennen „**Zeitmangel** bei internationalen Projekten“ als zentrales Problem bei der praktischen Umsetzung von Partizipationsprozessen. Hiermit einher gehe die besonders problematische „**hohe Mitarbeiter-Fluktuation** im Projekt auf Grund von befristeten Projektstellen und hoher Unsicherheit. Dies untergrabe jegliche vertrauensbildende Kontinuität. Da eine solide **Vertrauensbasis** ohnehin eine Grundvoraussetzung für einen offenen Austausch und somit auch für erfolgreiche Partizipationsprozesse darstellt, jedoch schwer zu erzielen ist, wird dieser Aspekt auch von den AG-Mitgliedern besonders hervorgehoben. Vor diesem Hintergrund müsse sichergestellt werden, so ein Projektvertreter, dass eine „konstante Teilnahme der gleichen Person/Vertreter“ über die gesamte Projektlaufzeit hinweg gewährleistet ist. An Problemen wurden zudem **finanzielle Gründe**, darunter auch **fehlende finanzielle Anreize** genannt. Weiterhin fehle es externen Akteuren oftmals an **Legitimation, Partizipationsprozesse in den Partnerländern zu initiieren**. An weiteren Problemen wurden darüber hinaus **unklare Vorgaben vom Geldgeber** und **der fehlende Wunsch nach der Durchführung von Partizipationsprozessen auf Seiten des Forschers** genannt.

6. Schlussfolgerungen

Ziel dieses Papiers ist es, für das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF), die Projektträger und die laufenden Projekte der IWRM Förderinitiative in Bezug auf die Thematik der Partizipationsprozesse in Forschungsprojekten zum IWRM zusammenzustellen und aus diesen soweit möglich übergreifende Handlungsempfehlungen abzuleiten. Ausgangspunkt war die Tatsache, dass dem Aspekt der Partizipation in den Programmzielen der Förderinitiative IWRM explizit ein zentraler Stellenwert eingeräumt wird, dass aber die Frage, wie WissenschaftlerInnen praktisch mit diesem Anspruch umgehen und welche Erfahrungen bei der Umsetzung von Partizipationsprozessen gesammelt wurden unklar war. Insbesondere auf der Basis von unter den IWRM Projekten durchgeführten Umfragen, verschiedener AG Treffen und eines Themenworkshops wurde recherchiert, was unter dem Begriff Partizipation verstanden wird, welche Rolle der Partizipation zugesprochen wird und wie im Konkreten Partizipationsprozesse ausgestaltet werden.

Im Ergebnis zeigen sich gewisse gemeinsame Tendenzen bei der Beantwortung der einzelnen Fragestellungen, etwa zur Frage der Begrifflichkeit und zur Rolle des Partizipationskonzepts. In Bezug auf die Begrifflichkeit zeigte sich, dass auf einem kleinsten gemeinsamen Nenner Partizipation im Sinne der Beteiligung von direkt Betroffenen definiert wird, wobei diese ein weites Spektrum von Interessenvertretern bis hin zur breiten Bevölkerung umfassen kann. Dieses Begriffsverständnis sollte dahingehend konkretisiert werden, dass sich Partizipation auf Entscheidungen fokussiert und allein solche Akteure relevant sind, die nicht routinemäßig mit politischen Entscheidungen befasst sind. In Bezug auf die Rolle von Partizipation zur Erzielung eines IWRM wurde tendenziell ein mittlerer bis hoher Relevanzgrad angegeben, was insbesondere über die Funktionen der Akzeptanzgenerierung, Integration und der Bildung von im Hinblick auf die umfassende und konkrete Problemlösung im Rahmen eines IWRM begründet wird.

Über diese Gemeinsamkeiten hinaus zeigte sich eine Reihe an Unterschieden in der Beantwortung der Fragen. Diese Unterschiede betreffen insbesondere die detaillierte Begriffsbestimmung von Partizipation, einzelne Funktionsbestimmungen von Partizipation sowie vor allem die Ausgestaltung von Partizipationsprozessen im Projektkontext. So zeigten sich etwa bei der Begriffsbestimmung unterschiedliche Meinungen zu den in den Partizipationsprozess einzubeziehenden Akteuren. In Bezug auf die Gestaltung der Partizipationsprozesse besteht insbesondere Uneinigkeit bzgl. der Frage der Anreizsetzung, der Voraussetzungen für Partizipation, den prozessualen Bedingungen und der Rolle des Wissenschaftlers bzw. der Wissenschaftlerin im Partizipationsprozess.

Es bestehen grundsätzlich zwei Möglichkeiten, diese Ergebnisse zu interpretieren. Entweder die Forscher in den IWRM Projekten haben bereits Erfahrungen in der Anwendung partizipativer Methoden bzw. mit Partizipation als Forschungsinhalt oder, als gegenteiliges Extrem, sie praktizieren ein ohne theoretische Unterlegung. Im ersten Fall könnte angenommen werden, dass die Forscher bzgl. der Fragen der Begrifflichkeit und der allgemeinen Rolle von IWRM einer Meinung sind, da es sich hierbei um wissenschaftlich breit anerkannte Thesen handelt; die Heterogenität in Detailfragen und insbesondere bei der Gestaltung von Partizipationsprozessen könnte hingegen dem jeweiligen spezifischen Kontext geschuldet sein und Ausdruck von dem Prozess besonders gut angepasster Maßnahmen bzw. Vorstellungen sein. Im zweiten Fall könnte interpretiert werden, dass die tendenziell homogenen Meinungen der wiederholten Betonung dieser Aspekte in der öffentlichen Diskussion geschuldet sind, die Heterogenität hingegen der Ausdruck eines individuellen

Prozesses ist. Die AG Mitglieder gehen davon aus, dass eine Mischung zwischen beiden Extremmeinungen zutreffend ist. Hierfür spricht, dass die meisten Projekte explizit angeben, dass Partizipation kein expliziter Forschungsgegenstand im Projektkontext ist, jedoch vereinzelt sozialwissenschaftliche Expertise in den Projekten vorhanden ist und zudem ein intensiver Austausch und vielfach eine mehrjährige Erfahrung zu Partizipationsprozessen im Projektkontext vorliegt. Diese Interpretation lässt die Schlussfolgerung zu, dass die Potentiale von Partizipation zur Erzielung eines IWRM im Kontext des Forschungsprojektes nicht voll ausgeschöpft sind, zum Teil sogar – je nach Expertise der Projektbeteiligten – der Projekterfolg durch eben diese fehlende Expertise gefährdet sein könnte. Vor diesem Hintergrund sollen folgende Handlungsempfehlungen ausgesprochen werden:

1. Die Autoren sind sich darin einig, dass Partizipation und Partizipationsforschung einen zentralen Stellenwert im Hinblick auf die Erreichung des Projektziels haben, auch wenn dies ursprünglich im Projektkontext so nicht angelegt war. Folglich ist es zukünftig notwendig, den Aspekt der **Partizipation und Partizipationsforschung in IWRM Projekten formal zu integrieren**.
2. Kurzfristig und ohne finanziellen Aufwand wird empfohlen, die **Ergebnisse der AG Partizipation** zum Thema Partizipation in Forschungsprojekten zum IWRM den Projekten zu **kommunizieren** und als Diskussionsgrundlage zur Verfügung zu stellen. Die Projekte haben hiermit die Möglichkeit zu sehen, wo sie mit ihrer Meinung im Vergleich zu den anderen Projekten stehen und darauf aufbauend können sie rein subjektive Anreize zur Fortentwicklung ihrer Partizipationsprozesse erhalten (etwa im Hinblick auf Moderationstechniken, der Frage der Integration von Akteuren in den Partizipationsprozessen, etc.).
3. Für die Konzeption zukünftiger Projekte wird empfohlen, **Projekten eine umfassendere Vorphase einzuräumen, um Partizipationsprozesse in Gang zu setzen** und mit den beteiligten Akteuren zusammen zu entscheiden, welche konkreten Maßnahmen im Rahmen des Projektes umgesetzt werden sollen. Hinderlich für Partizipationsprozesse ist es, wenn vor Projektbeginn schon feststeht, welche technologischen und methodischen Maßnahmen (etwa Entscheidungsunterstützungssysteme) umgesetzt werden sollen. Besser ist es, ein Set an Maßnahmen zu definieren, aus denen mit den Akteuren im jeweiligen Land entschieden wird, welche davon zur Umsetzung kommen sollen.
4. Weiterhin wird empfohlen in zukünftigen Fördermaßnahmen eine **projektübergreifende Partizipations-Unit** einzurichten, die aus Forschern und Consultants zusammengesetzt ist. Diese liefert konkrete Hilfestellung zur Umsetzung von Partizipationsprozessen in den Projekten und bündelt gleichzeitig die verschiedenen Erfahrungen, die innerhalb der Projekte zu Partizipation gesammelt werden (best practice). Gleichzeitig kann diese Partizipations-Unit auch zu zentralen Forschungslücken forschen. Damit wäre auch das Problem Partizipation als Mittel zum Zweck oder Forschungsgegenstand entzerrt, da die Projekte Partizipation eher als Instrument zur Erreichung der Projektziele einsetzen und die Partizipations-Unit sich eher mit der Partizipationsforschung beschäftigt.
5. Sollte keine projektübergreifende Partizipations-Unit eingerichtet werden, wird empfohlen den Projekten zumindest ähnlich zu dem im WaRM-In-Projekt entwickelten Tools zur Governanceanalyse **Werkzeuge zur Analyse und praktischen Umsetzung von Partizipationsprozessen** an die Hand zu geben. Diese müssten in einem separaten Projekt entwickelt und getestet werden.

6. Weiterhin sind die im Rahmen der AG erarbeiteten Fragestellungen sehr allgemein gehalten und nicht umfassend. **Relevante offene Fragen** sind aus der Sicht der AG-Mitglieder insbesondere:
- Welche Akteure müssen in den verschiedenen IWRM-Bereichen und in den verschiedenen Abschnitten des (politischen) Prozesses (Agenda Setting, Entscheidungsfindung, Umsetzung von Entscheidungen) unter welcher Beteiligungsform (Beratung, Entscheidung etc.) beteiligt werden, um ein IWRM-Projekt erfolgreich umzusetzen?
 - Wie viel Zeit bedürfen Partizipationsprozesse je nach den beteiligten Akteuren und der Zielstellung des Partizipationsprozesses (etwa für ein nationales oder ein grenzüberschreitendes IWRM-Konzept, die Entscheidung über bestimmte Technologien und die Bildung zu einem nachhaltigen Umgang mit Wasserressourcen)?
 - Unter welchen Bedingungen sind effiziente Partizipationsprozesse möglich (etwa Anzahl der beteiligten Akteure, Form der Kommunikation, Art der Moderation etc.)?
 - Welche kulturellen Besonderheiten und Möglichkeiten bestehen?
 - Welche Bedeutung kommt interkultureller Kompetenz zu, um eine effektive Gestaltung von Partizipationsprozessen zu erreichen?
 - Welche Bedeutung hat die Geschlechterzusammenstellung für eine effektive Problemlösung?

Eine breite Aufarbeitung der Literatur im Hinblick auf diese Fragestellungen ist vorzunehmen und offene Fragen müssen im Rahmen vergleichender Analysen beantwortet werden.

7. Auf internationaler Ebene sind den Autoren keine Studien zum Thema Partizipation in Forschungsprojekten zum Integrierten Wasserressourcen-Management bekannt, die einen Vergleich der bislang angewendeten partizipativen Ansätze und Methoden im Forschungskontext verfolgt. Hier liefert das vorliegende Eckpunktepapier erste interessante Hinweise, die im Rahmen weiterer evaluierender und vergleichender Untersuchungen im Hinblick auf die genannten Fragestellungen zur Rolle von Partizipation und zur Gestaltung von Partizipationsprozessen in IWRM-Forschungsprojekten vertieft werden sollten. Erst mit diesen Untersuchungen kann das Potenzial von Partizipation zur Erreichung eines IWRM ausgeschöpft werden.

7. Literatur

BMBF (2011): Programmziele des Förderschwerpunktes IWRM des BMBF

<http://www.bmbf.wasserressourcen-management.de/de/99.php> (abgerufen am 01.11.11. 15:30)

GWP (2000): Integrated Water Resources Management. Stockholm: Global Water Partnership

Mostert, E. (2003): The challenge of public participation. In: Water Policy 5, S. 179–197

Newig, J. (2011). Partizipation und Kooperation zur Effektivitätssteigerung in Politik und Governance In: Heinrichs, H., Kuhn, K., & Newig, J. (Hrsg.): Nachhaltige Gesellschaft: Welche Rolle für Partizipation und Kooperation? Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 65–79)

Renn, O. (2005): Partizipation – ein schillernder Begriff. In: GAIA 14/3, S. 227–228