

Partizipation im „Integrierten Wasserressourcen- Management“(IWRM)



bearbeitet durch:

Dr. Heike Walk

Dr. Shahrooz Mohajeri

Sven Wurbs

Lena Horlemann

www.inter3.de

Inhaltsverzeichnis

1 Einleitung	4
2 Die Grundlagen der Partizipation	6
2.1 Partizipation im Wassermanagement	6
2.2 Zu Verständnis und Funktionen von Partizipation	8
<i>Verständnis und Funktionen von Partizipation bei der Weltbank</i>	<i>9</i>
<i>Verständnis und Funktionen von Partizipation in der WRRL</i>	<i>11</i>
<i>Verständnis und Funktionen von Partizipation beim BMZ</i>	<i>13</i>
<i>Verständnis und Funktionen von Partizipation in den befragten IWRM- und EZ-Projekten</i>	<i>14</i>
3 Herausforderungen für Partizipationsprozesse	16
3.1 Theoretische Befunde: Herausforderungen für die Beteiligung in Projekten der Weltbank, der WRRL und des BMZ	16
<i>Mangel an Ressourcen und Engagement</i>	<i>16</i>
<i>Probleme auf Seiten der Partnerländer</i>	<i>17</i>
<i>Gefahr der Stärkung von Partikularinteressen.....</i>	<i>17</i>
<i>Koordinierungsprobleme</i>	<i>18</i>
3.2 Empirische Befunde: Ergebnisse der Interviews	19
<i>Erster Schritt: Stakeholder- und Akteursanalyse</i>	<i>19</i>
<i>Auswahl der Stakeholder</i>	<i>20</i>
3.3 Überzeugungsarbeit leisten	21
<i>Vorbehalte auf Seiten der Stakeholder</i>	<i>22</i>
<i>Mögliche Vorbehalte auf Seiten der Projektmitarbeiter</i>	<i>23</i>
<i>Einbindung der Stakeholder in Ideenentwicklung und Vorphase</i>	<i>24</i>
<i>Zur Frage materieller und immaterieller Anreize</i>	<i>24</i>
3.4 Aufbau von Vertrauen und Netzwerken	25
3.5 Gesellschaftspolitische Rahmenbedingungen	26
<i>Hierarchische Strukturen und Demokratiedefizite</i>	<i>27</i>
<i>Instabilität der Rahmenbedingungen.....</i>	<i>29</i>
3.6 Ressourcenplanung	30
3.7 Fachliche und sozio-kulturelle Kompetenzen.....	31
<i>Kompetenzen im Bereich Partizipation</i>	<i>31</i>
<i>Sozio-kulturelle Kompetenzen</i>	<i>32</i>
3.8 Auswahl partizipativer Verfahren und Methoden	34
<i>Auswahlkriterien für Methodenwahl</i>	<i>35</i>
<i>Kategorien möglicher Methoden</i>	<i>36</i>
<i>Analytische Methoden</i>	<i>39</i>
<i>Methoden zur aktiven Beteiligung.....</i>	<i>40</i>
3.9 Sicherstellung von Nachhaltigkeit	42

4 Ergebnisse für das BMBF	44
4.1 Gestaltung von Förderprogrammen	44
4.2 Projektauswahl und -begutachtung.....	44
4.3 Kooperation und Koordination von EZ und Wissenschaft.....	45
<i>Schnittstellen Wissenschaft-EZ</i>	<i>45</i>
<i>Koordination von Projektaktivitäten</i>	<i>46</i>
5 Literatur	48
Leitfäden zu Partizipation in der EZ (Auswahl)	48
Literatur	48
Internetquellen	57

1 Einleitung

Das Thema Partizipation hat in den vergangenen zwanzig Jahren in Deutschland wie auch in anderen Staaten eine deutliche Aufwertung erfahren. Vereinzelt wird in der sozialwissenschaftlichen Literatur sogar von einer „partizipatorischen Revolution“ gesprochen, die durch den Wunsch nach mehr politischer Beteiligung gekennzeichnet ist (Kersting 2008, Kalnein/ Willems 2002). Dieser zeigt sich in einer steigenden Beteiligung an themenspezifischen oder projektorientierten Aktivitäten jenseits von Parteien und Großorganisationen sowie an einer Zunahme von Partizipationsmöglichkeiten auf kommunaler, nationaler, EU und internationaler Ebene.

Förder- und Entwicklungsprogramme haben dazu geführt, dass sich die Idee der zivilgesellschaftlichen Beteiligung an Zukunftsfragen verstetigen konnte. In vielen Forschungsbereichen und auf den verschiedenen Projektebenen finden sich unterschiedlichste Partizipationsmöglichkeiten, die mal mehr, mal weniger gut an die aktuellen Herausforderungen, Strukturen und Akteursgruppen angepasst sind. Häufig sind die Forderungen nach Partizipation sehr allgemein gehalten und es gibt kaum Handlungsanweisungen, ob und auf welche Weise Partizipationsstandards entwickelt und eingeführt werden können und sollen.¹ Dies kann darauf zurückgeführt werden, dass die Partizipationsformate auf die verschiedenen Programme und Länder und die unterschiedlichen Herausforderungen zugeschnitten sein und auch die Forschungs- und projektrelevanten Erfahrungen sowie die Kommunikations- und Organisationsstrukturen einbezogen werden müssen.

Aber auch innerhalb eines Förderprogramms können sehr unterschiedliche Partizipationsprojekte und -ideen vorherrschen. Beispielsweise zeigte sich bei der Befragung der IWRM-Projekte des BMBF im Rahmen dieser Studie, dass unter Partizipation in den jeweiligen Projekten sehr Unterschiedliches verstanden wird. Sowohl hinsichtlich der Rolle der kulturellen Dimension als auch der Gestaltung der einzelnen Partizipationsprozesse gab es große Unterschiede und auch große Wissenslücken. Soll die Idee der Partizipation im IWRM-Prozess weiter vorangetrieben werden, so sind eine Offenlegung der vielfältigen Perspektiven und eine Auseinandersetzung mit den unterschiedlichen Interessen dringend notwendig. In der Entwicklungszusammenarbeit etwa, aber auch in der Kommunalentwicklung hat die zunehmende Zahl an echten, vor allem aber an „unechten“, d.h. inszenierten, aber nicht ernst genommenen Beteiligungsmöglichkeiten dazu geführt, dass mittlerweile auch von einer „Inflation“ der Partizipation die Rede ist, gelegentlich sogar von einer „Tyrannei“ derselben (Cooke/Kothari 2001, Selle 2006). Partizipation

¹ Beispiele für nationale und kommunale Partizipationsstandards gibt es bisher noch recht wenige; für die nationale Ebene sind Beispiele in Österreich (http://www.partizipation.at/standards_oeb.html - Stand: Juli 2012) und England (<http://www.savethechildren.org.uk/assets/images/standards-pack.pdf> - Stand: Juli 2012) zu finden.

kann nur dann langfristig erfolgreich sein, wenn sie wirklich gewollt wird. Dies schließt die zu Beteiligten, die Forschenden, aber auch die politischen Interessenvertreter und -vertreterinnen auf den unterschiedlichen Entscheidungsebenen ein. Es braucht also jeweils eine Grundübereinkunft über die Sinnhaftigkeit von Partizipation. Wie verbindlich diese auf kommunaler, regionaler, nationaler und globaler Ebene gestaltet werden kann, darüber mögen die Meinungen auseinander gehen. Insbesondere auf der Projektebene gibt es in der Literatur einige Hinweise darauf (Schröder 2010), dass schriftlich festgehaltene Absprachen, Protokolle oder Verträge die Transparenz des Partizipationsprozesses erhöhen und bei allen Beteiligten größere Verbindlichkeit erzeugen. Verbindlichkeit und gegenseitige Anerkennung können auch dadurch erhöht werden, dass den Bürgerinnen und Bürgern bzw. den Stakeholdern explizite Rechte zugewiesen werden. Dies ist ein wichtiger Schritt, denn die individuelle Mühe der Partizipation braucht die verlässliche Zusicherung, tatsächlich etwas bewirken zu können.

Fragen der Wasserverteilung, -nutzung und -qualität berühren sehr viele und teils sehr verschiedene Interessen. Für die IWRM-Projekte bedeutet das z.B., dass in einem Flussgebiet nicht nur die Interessen von Ober- und Unterliegern integriert werden, sondern Beachtung müssen auch die Bedürfnisse der verschiedenen wassernutzenden Sektoren wie Siedlungswasserwirtschaft, Landwirtschaft, Industrie, Fischerei, Energiewirtschaft sowie der Umwelt finden. Nicht selten werden dabei regionale und zuweilen auch nationale Grenzen überschritten. Dies führt dazu, dass IWRM-Projekte sich einer enormen Zahl von zum Teil sehr unterschiedlichen Akteuren gegenübersehen, die potenziell an der Entscheidungsfindung zu Wassermanagementfragen beteiligt werden können bzw. sollten. Denkbar ist ein Ausgleich der verschiedenen und unter Umständen gegenläufigen Interessen letztlich nur durch die Beteiligung der Interessensvertreter an Entscheidungsprozessen. Partizipation gilt daher als zentraler Aspekt für die nachhaltige Umsetzung eines integrierten Wasserressourcen-Managements (IWRM).

Der Relevanz von Partizipation im Wassermanagement wird in den Projekten des BMBF-Förderschwerpunktes „Integriertes Wasserressourcen-Management (IWRM)“ insofern Rechnung getragen, als Partizipation eines von fünf Querschnittsthemen (neben Capacity Development, Entscheidungsunterstützungssystemen, Governance und Ökonomie) bildet, mit denen sich das IWRM-Vernetzungsprojekt intensiv auseinandersetzt. Ziel letzteren ist es, den inhaltlichen Austausch und Dialog zwischen den einzelnen Projekten zu fördern und Synergiepotentiale herauszuarbeiten, um letztlich Handlungsempfehlungen für zukünftige Forschungsprojekte abzuleiten (UFZ 2011: 10 ff.).

Eine vergleichende Durchsicht der unterschiedlichen BMBF-Projekte hinsichtlich der theoretischen und methodischen Vorgehensweise der Partizipationsprojekte offenbarte eine große Vielfalt an Ideen und Initiativen, aber gleichzeitig auch erhebliche Lücken hinsichtlich konzeptioneller, inhaltlicher und methodischer Einbettung und Fundierung. Der vorliegende Bericht präsentiert aufbauend auf und ergänzend zu den Initiativen und Veröffentlichungen der Querschnitt AG Partizipation

sowie aufbauend auf einem allgemeinen Überblick der Debatte und den internationalen Schwerpunktprogrammen die partizipativen Zugänge und Konzepte in ausgewählten IWRM-Projekten.

Grundlage des vorliegenden Berichts ist eine Literaturstudie sowie insbesondere 15 Interviews mit Mitarbeitern BMBF-geförderter Forschungsprojekte zum IWRM sowie fünf Interviews, die mit Mitarbeitern von wasserbezogenen Projekten entwicklungspolitischer Institutionen in Deutschland und Österreich² geführt wurden. Die Kapitel sind so aufgeteilt, dass im 2. Kapitel zunächst ein Überblick über die Grundlagen von Partizipation im Wassermanagement gegeben. Es wird erläutert, wie das Verständnis und die damit verbundenen Funktionen von Partizipation in einzelnen international agierenden Institutionen (Weltbank, WRRL und BMZ) sowie in den befragten Projekten ausfallen (Kapitel 2.2.). Hier zeigt sich bereits, dass eindeutige Definitionen nicht existieren, und somit eine projektspezifische Deutung die erste Herausforderung für Projektverantwortliche darstellt.

In Kapitel 30 wird zunächst dargelegt, welche Hürden sich bei der Umsetzung von Beteiligungsprozessen in den drei genannten Institutionen ergeben haben (Kapitel 3.1). Darauf aufbauend wird in den Kapiteln 0 bis 3.9 erläutert, wie die Planung und Umsetzung von Beteiligungsprozessen in den benannten IWRM- und EZ-Projekten verlaufen ist und welche Erfahrungen und Lessons Learnt gesammelt wurden. Auf Basis der Interviews werden Gemeinsamkeiten und Unterschiede in der Realisierung von Beteiligungsprozessen dargestellt, um für zukünftige IWRM-Projekte relevantes Erfahrungswissen der Befragten zu identifizieren.³ In jedem Unterkapitel werden die Ergebnisse in Form von Empfehlungen zusammengefasst. Außerdem wird in Kapitel 3.8 ein Überblick über die wichtigsten Methoden der Beteiligung gegeben. Das letzte Unterkapitel 4.3 befasst sich insbesondere mit Empfehlungen für das BMBF bzw. mögliche Projektträger hinsichtlich der Schnittstellen von EZ und Wissenschaft sowie der zukünftigen Ausgestaltung von Förderprogrammen.

2 Die Grundlagen der Partizipation

2.1 Partizipation im Wassermanagement

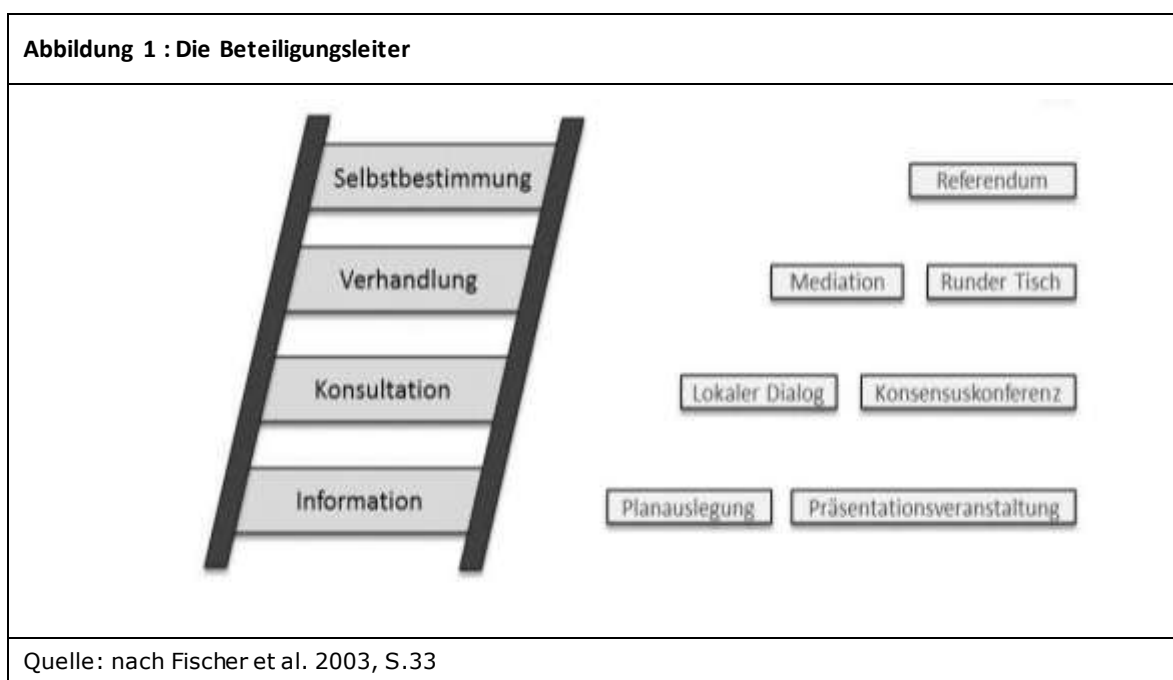
Der Begriff der Partizipation hat vor allem in den Sozialwissenschaften und hier insbesondere in den verschiedenen demokratietheoretischen Ansätzen eine lange Tradition (vgl. z.B. Pateman 1970, Barber 1994, Klein/ Schmalz-Bruns 1997, Saage 2005). Allgemein wird mit Partizipation die Einbeziehung von Individuen und

² Die Interviewpartner sind Mitarbeiter der Austrian Development Agency (ADA), der KfW Entwicklungsbank (Projektmanagement im Sektorteam Wasser), sowie der Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ, Programmleitung und Koordination, Auftragsverantwortung für Programm zur landwirtschaftlichen Bewässerung, Koordination, Teamleitung Gesamtvorhaben).

³ Diesen Ausführungen liegen damit allein die Aussagen der Interviewpartner zugrunde und es werden keine weiteren Quellen hinzugezogen.

Organisationen (Stakeholdern) in Entscheidungs- und Willensbildungsprozesse ausgedrückt, allerdings wird der Begriff mittlerweile als Sammel- und Modebegriff verwendet und dementsprechend sehr unterschiedlich definiert und interpretiert. Dadurch besteht sowohl die Gefahr der inflationären Verwendung als auch die Gefahr einer zunehmenden Inhaltslosigkeit (Kersting 2008).

In der Praxis wie in der Theorie finden sich verschiedenste methodische und konzeptionelle Ansätze, was nicht zuletzt darauf hinweist, dass mit (der Forderung nach) Partizipation auch unterschiedliche Motivationen und Interessen verbunden sind). Je nach Form und Zielsetzung ist Beteiligung folglich auch auf verschiedenen Ebenen des politischen Systems angesiedelt. In der Literatur wird Partizipation häufig qualitativ in Stufen bzw. eine Art Beteiligungsleiter gegliedert, die von der reinen Information bis zur Selbstbestimmung reicht (vgl. Arnstein 1969, Fischer, 2003):



Je höher die Stufen der Leiter liegen, desto größer ist der Einfluss der Beteiligten auf die Entscheidungen. Die Information, bspw. die reine Präsentation von Alternativen, ist dabei die niedrigste Stufe, während die Selbstbestimmung, etwa in Form eines Bürgerentscheids, die höchste Stufe darstellt.

Die Bedeutung von Partizipation für ein nachhaltiges Wasserressourcenmanagement wird seit rund zwei Jahrzehnten auf allen Ebenen (lokal, national und international) diskutiert. Spätestens seit dem UN-Gipfel in Rio de Janeiro 1992 und der Verabschiedung der Agenda 21 ist allgemein anerkannt, dass sich Umweltprobleme nicht nur lokal und auch nicht nur durch nationalstaatliche Maßnahmen lösen lassen, wenn sie nachhaltig sein sollen. Das gilt auch für die Bewirtschaftung von Wasserressourcen. Bereits ein halbes Jahr vor dem UN-Gipfel, im Januar 1992, hatten die Vertreter von 100 Regierungen in der irischen Hauptstadt Dublin die

Nachhaltigkeit als Leitprinzip für Wasserpolitik und Wasserbewirtschaftung anerkannt und stellten diese in Rio der Weltöffentlichkeit vor.⁴ Die so genannten Dublin-Prinzipien dienten als Grundlage für die Formulierungen zum IWRM in der Agenda 21. Zwar sind nach dieser die nationalen Regierungen für die Umsetzung von entsprechenden Maßnahmen verantwortlich, die Agenda fordert aber die Kooperation auf bi- und multilateraler Ebene sowie

„die Unterstützung der Wassererschließung und -bewirtschaftung ausgehend von einem partizipativen Ansatz unter Beteiligung von Nutzern, Planern und politischen Entscheidungsträgern auf allen Ebenen“ (Agenda 21, Art. 18.50 Abs. b.ii).

Die Agenda 21 betont außerdem, dass die Partizipation nach dem Subsidiaritätsprinzip zu erfolgen hat. Sie fordert

„die Anwendung des Grundsatzes, dass Entscheidungen in Bezug auf die Planung und Durchführung von Wasserprojekten auf der niedrigsten dafür geeigneten Ebene in Absprache mit der Bevölkerung und unter Beteiligung von Nutzern getroffen werden sollten“ (ebd. Abs. b.iii).

Die Forderung nach Partizipation ist in westlichen Demokratien quer durch alle Akteursgruppen und auf allen gesellschaftlichen Ebenen bereits ein fester Bestandteil (umwelt-)politischer Programme (vgl. Heinrichs/ Kuhn/ Newig 2011, Januschat et al. 2007, Walk 2010). Doch auch hier erfordert die Erfüllung der Forderung nach (mehr) Beteiligung gegebenenfalls eine Anpassung von Gesetzen und Verfahrensweisen. Denn nicht überall sind die entsprechenden Institutionen für eine systematische Beteiligung von Stakeholdern bereits etabliert. Dies trifft insbesondere für die sogenannten Entwicklungsländer zu, in denen die EZ-Projekte sowie die Mehrzahl der BMBF-geförderten IWRM-Projekte umgesetzt werden. Hier sind Beteiligungsformen, wie sie in diesem Bericht behandelt werden, häufig Neuland sowohl für politische Institutionen als auch für die Bevölkerung selbst. Das Verständnis von Beteiligung muss folglich hier viel elementarer betrachtet werden.

Unterschiedliche Ansätze für ein partizipativ gestaltetes Wassermanagement / IWRM werden in den zentralen international agierenden Institutionen (GIZ, Weltbank und BMZ) bereits seit vielen Jahren angewandt und sollen im Folgenden beispielhaft vorgestellt werden.

2.2 Zu Verständnis und Funktionen von Partizipation

Stakeholder an einem Projekt oder Entscheidungsfindungsprozess zu beteiligen, kann unterschiedliche Gründe haben, wie etwa die Problemerkennung, Konfliktschlichtung, eine erhöhte Legitimation oder Effizienz u.v.m. Welche dieser Funktionen in welchem Ausmaß bei den unterschiedlichen Beteiligungsmaßnahmen zum Tragen kommen, kann Antworten auf die Frage liefern, warum und zu welchem Zweck Partizipation

⁴ Vgl: <http://www.wmo.int/pages/prog/hwrrp/documents/english/icwedece.html>

angestrebt wird – und anzustreben ist. Es gibt vielfältigste Versuche, die unterschiedlichen Funktionen zu clustern. Walk (2008) hat drei maßgebliche Funktionen herausgearbeitet:

- Die *Effizienzfunktion* richtet sich vor allem auf die möglichst reibungs- bzw. konfliktlose Durchführung von Entscheidungs(findungs-)prozessen. Partizipation trägt zu einer verbesserten Kommunikation zwischen den Beteiligten bei und dient der Berücksichtigung verschiedener Interessen bzw. Bedürfnisse. Das führt in der Folge zu einer bedarfsgerechteren Planung und dadurch zu nachhaltigeren Entscheidungen und auf die Dauer zu kosteneffizienten Umsetzungen (Grote/ Gbikpi 2002).
- Die *emanzipatorische Funktion* von Partizipation nimmt die politische Handlungskompetenz und das Selbstbewusstsein der BürgerInnen in den Blick. Durch vermehrte Partizipation soll der Benachteiligung einzelner, bisher ausgegrenzter Bevölkerungsgruppen und Positionen entgegengewirkt werden. Weiterhin geht man davon aus, dass gesellschaftliche, private und wirtschaftliche Akteure zu eigenverantwortlichem Handeln motiviert, unterschiedliche Lernprozesse in Gang gesetzt sowie langfristig tragfähige Strukturen entwickelt werden (Pateman 1970: 35; Freire 1995). Der Aufbau von Lernprozessen und Kapazitätsbildung wird häufig auch mit dem Begriff Empowerment in Zusammenhang gebracht (Stark 1996). Solche Prozesse können zu Veränderungen erstarrter Strukturen und Rahmenbedingungen führen und Anstöße für Organisationsentwicklung und politische Reformen liefern.
- Die *demokratische Funktion* umfasst sowohl die Forderung nach einer verbesserten und verstärkten Mitsprache an politischen Entscheidungen von Seiten der (Zivil-)Gesellschaft als auch die Erhöhung der Akzeptanz und somit Legitimierung von Prozessen und Entscheidungen durch eine verstärkte, ggf. auch repräsentative, Einbeziehung unterschiedlicher Interessen. Insbesondere demokratietheoretische (wissenschaftliche) Analysen weisen darauf hin, dass die Stabilität und Qualität einer Demokratie nicht nur von formalen Institutionen abhängen. Vielmehr bedürfe eine funktionierende Demokratie Bürgerinnen und Bürger mit demokratischen Kompetenzen (Geißel 2006; Abromeit 2002; Habermas 1996).

Die Anwendung von Beteiligungsformen in der Praxis hängt nicht zuletzt auch von unterschiedlichen Präferenzen, dem Durchsetzungsvermögen, der Innovationsfreudigkeit sowie individuellem Engagement – vor allem der Durchführenden, aber auch der Teilnehmenden – ab.

Verständnis und Funktionen von Partizipation bei der Weltbank

Der Bedarf der Weltbank an partizipativen Ansätzen auf der Makroebene hat sich nicht zuletzt mit der Verpflichtung armer Länder zur Entwicklung von Armutsbekämpfungsstrategien (PRSPs) erhöht. Denn einer der wichtigsten

Bestandteile der PRSP ist die Partizipation aller relevanten Stakeholder, die sowohl bei der Formulierung der Strategie und bei ihrer Implementierung eine zentrale Rolle spielen, als auch als Zielgruppe der Strategie selbst. Partizipation bei der Erstellung der PRSP und Umsetzung der Strategien soll unter anderem der Etablierung von Partnerschaften und der Auflösung von Regierungen als „Gebern“ und Zivilgesellschaft als „Empfängern“ dienen sowie den nationalen Dialog über Armut anregen.

Die Strategie der Weltbank im Wassersektor orientiert sich formal an den Dublin-Prinzipien und der Agenda 21, in denen die Einbindung der Stakeholder auf allen gesellschaftlichen Ebenen sowie die Orientierung am Subsidiaritätsprinzip gefordert werden (vgl. Kapitel 2.1). Erst die beiden letzten Stufen der Partizipationsleiter (vgl. Abb. 1) werden von der Weltbank tatsächlich als Partizipation angesehen, während die ersten beiden Stufen als grundlegende Bestandteile gelten:

„Wir unterstützen und befürworten Beratung und Informationsaustausch – besonders mit den Armen und Benachteiligten. Aber wir setzen dies nicht mit einem Partizipationsprozess gleich. Stattdessen verstehen wir Beratung und Informationsaustausch als essentielle Voraussetzungen für Partizipation.“ (Weltbank 1996: 4)

Entsprechend definiert die Learning Group on Participatory Development⁵ der Weltbank Partizipation als „den Prozess, durch den Stakeholder die Schwerpunktsetzung, Politikgestaltung, Ressourcenverteilung und den Zugang zu öffentlichen Gütern und Leistungen beeinflussen und gemeinsam kontrollieren“ (Weltbank 1996: xi).

Auch wenn sich die Weltbank in verschiedenen Veröffentlichungen immer wieder auf diese allgemeinen Definitionen bezieht, Interessengruppen auf allen Ebenen der Gesellschaft als Stakeholder (Weltbank 2006) nennt und auch IWRM-Ansätze erwähnt (z.B. Weltbank 2004), so können in der Praxis doch zwei grundlegende Schwerpunkte im Zusammenhang mit Partizipation unterschieden werden: zum einen die Privatsektorbeteiligung (vgl. Weltbank 2006b) und zum anderen die Einbindung lokaler Wassernutzer. Mit diesen Akteuren sollen Partnerschaften gegründet werden, die sowohl die Form formaler wie auch informeller Abkommen annehmen können.

⁵ Aus dieser „Lerngruppe“ entstand später die *Participation and Civic Engagement Group*. Laut Internetauftritt fördert die PCE-Gruppe die Partizipation von Personen und Organisationen, um Institutionen sowie Politikansätze und -prozesse im Sinne einer „gerechten und nachhaltigen Entwicklung“ zu beeinflussen. Die Gruppe unterstützt lokale Abteilungen der Weltbank, Partnerregierungen und zivilgesellschaftliche Organisationen sowohl beratend als auch technisch dabei, partizipative Ansätze in die Planung, die Implementierung und ins Monitoring und die Evaluierung in von der Weltbank unterstützten Vorhaben einzuarbeiten. Sie hat zum Ziel, die Fähigkeiten für das Umsetzen partizipativer Prozesse und sozialer Verantwortung zu stärken und stützt sich dabei auf die drei konzeptionellen Säulen Einbeziehung (inclusion), Zusammenhalt (cohesion) und Verantwortung bzw. Rechenschaftspflicht (accountability). Siehe <http://go.worldbank.org/SVA4YVGR00> (Stand: Juli 2012)

Im Water Resources Management Policy Paper, auf das sich auch die jüngere Literatur zu Wasserprojekten der Weltbank noch häufig bezieht, hat die Bank bereits 1993 die anvisierten Funktionen und Ziele von Beteiligung dargelegt:

„Partizipation ist ein Prozess, in dem Stakeholder Politikformulierung, alternative Konzepte, Investitionsformen und Managemententscheidungen beeinflussen, die ihre Gemeinschaften betreffen, und dabei ein notwendiges Maß an Ownership entwickeln. In der Weise, wie Gemeinschaften ihre Teilnahme am Wassermanagement erhöhen, wird sich auch die Projektauswahl, Servicebereitstellung und Kostendeckung verbessern. [...] Die Bank fordert Regierungen dazu auf, diese Prinzipien stärker in ihren Investitionsplänen und anderen wasserbezogenen Aktivitäten zu verfolgen.“
(Weltbank 1993: 6)

In dieser Strategieformulierung wird deutlich, dass sich die Bank im Wasserbereich besonders auf Infrastrukturmaßnahmen konzentriert, sodass hier entsprechend die **Effizienzfunktion** von Partizipation im Vordergrund steht.⁶ In der neuesten Wasserstrategie (Weltbank 2004) wird zusätzlich dargelegt, dass sich erfolgreiche Infrastrukturprojekte (Bewässerung, Wasserkraft und Dämme, sanitäre Versorgung) auch auf die Armutsreduzierung auswirken (können). Partizipation (der Verbraucher) im Wasser- und Abwassersektor soll laut eigenen Angaben neben Effizienz und Kostendeckung auch zur Ausweitung der Versorgung auf arme Gemeinden und mehr Verteilungsgerechtigkeit führen (siehe ESSD 1995).

Verständnis und Funktionen von Partizipation in der WRRL

Die Europäische Wasserrahmenrichtlinie (WRRL), die am 22. Dezember 2000 in Kraft getreten ist, regelt die integrierte europäische Wasserschutzpolitik, die auf einer koordinierten und kooperativen Bewirtschaftung der Gewässer auf Flussgebietsebene aufbaut. Die Richtlinie betont dabei sowohl die Relevanz aller politischen und administrativen Ebenen bei der Umsetzung als auch die Beteiligung der Öffentlichkeit für das Gelingen der einzelnen Ziele.⁷ In der Präambel 14 heißt es folglich:

⁶ Die Weltbank unterstützt auch Projekte und Programme im Sinne von IWRM, dennoch ist ein Schwerpunkt ihrer Arbeit nach wie vor der technische und Infrastrukturbereich.

⁷ Die Wasserrahmenrichtlinie ist nicht das einzige Abkommen, in dem sich europäische Länder zu mehr Bürgerbeteiligung verpflichten, daher muss sie jeweils in einem komplexen juristischen Rahmen der einzelnen Unterzeichnerstaaten auf europäischer Ebene gesehen werden. Dazu gehören neben der 1998 verabschiedeten Aarhus-Konvention (Abkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten) auch die SUP-Richtlinie zur Umweltverträglichkeitsprüfung (2001), die „Umweltinformationsrichtlinie“ (2003) oder die „Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie“ (2003), die zur Erfüllung der aus der Aarhus-Konvention entstehenden Pflichten dient und zudem die SUP-Richtlinie ergänzt. Somit haben Bürger nicht nur die von der WRRL selbst eingeräumten Möglichkeiten zur Beteiligung, sondern auch andere europäische Richtlinien und Gesetze bieten die Möglichkeit, Entscheidungen zu beeinflussen und z.B. gegen Maßnahmen der Bewirtschaftungspläne vorzugehen.

„Der Erfolg der vorliegenden Richtlinie hängt von einer engen Zusammenarbeit und kohärenten Maßnahmen auf gemeinschaftlicher, einzelstaatlicher und lokaler Ebene ab. Genauso wichtig sind jedoch Information, Konsultation und Einbeziehung der Öffentlichkeit, einschließlich der Nutzer.“

Aus der Präambel folgt außerdem, dass die WRRL im Grunde drei Formen der Beteiligung vorsieht: die Informationsvermittlung und die Anhörung, die jeweils „zu gewährleisten“ sind, sowie die aktive Beteiligung, die explizit „zu fördern“ ist (vgl. Art. 14).

In der Präambel 46 wird weiter ausgeführt, dass Partizipation bereits bei der Erstellung der Bewirtschaftungspläne erfolgen soll, sodass „die Öffentlichkeit einbezogen werden kann, ehe endgültige Entscheidungen über die nötigen Maßnahmen getroffen werden“. In der Richtlinie wird sogar der zeitliche Rahmen für die Einbeziehung der Öffentlichkeit an der Aufstellung, Überprüfung und Aktualisierung der Bewirtschaftungspläne festgelegt.

Die Begründung für Partizipation bei der Umsetzung der WRRL ist in erster Linie die Annahme, dass dadurch das Oberziel, nämlich ein guter ökologischer Zustand der Gewässer bis 2015, eher erreicht werden kann als ohne Partizipation. Es wird davon ausgegangen, dass sich eine erhöhte Beteiligung insgesamt positiv auf die Entscheidungen zu Planung und Durchführung der Maßnahmen auswirken. Hier geht es vor allem um die **Effizienz- sowie die demokratische Funktion**. Zum Nutzen einer intensiven Stakeholderbeteiligung heißt es im „Leitfaden Partizipation“⁸:

- „Bewirtschaftungspläne sind gewiss erfolgreicher, wenn sie Unterstützung für ihre Ziele und ihre Erfüllung durch Förderung von Identifikation, Akzeptanz und Kooperation der relevanten Stakeholder gewinnen.
- Die Entscheidungsfindung ist vermutlich effizienter, wenn Konflikte frühzeitig erkannt und, soweit möglich, gelöst werden.
- Lösungen sind wahrscheinlich nachhaltiger und ausgewogener, wenn ein breiteres Spektrum von Kenntnissen und Auffassungen zu Grunde liegt.
- Langfristig werden die Beziehungen zwischen zuständigen Behörden und Interessengruppen eher gestärkt.“ (ebd. S. 38)

Darüber hinaus biete die Beteiligung der Öffentlichkeit eine Reihe weiterer potenzieller Vorteile, wie etwa die Steigerung des öffentlichen Bewusstseins für Umweltfragen, weniger Rechtsstreitigkeiten sowie eine effektivere und effizientere Umsetzung oder soziales Lernen (vgl. Europäische Kommission 2003: 14).

⁸ Der Leitfaden ist nicht verbindlich und soll lediglich bei der Umsetzung von Beteiligungsmaßnahmen Hilfestellung leisten (Europäische Kommission 2003). Er zielt dabei auf eine möglichst intensive und aktive Teilnahme der Öffentlichkeit, wenn betont wird, dass Partizipation eine größere Bandbreite an Aktivitäten abdeckt als durch die Richtlinie vorgeschrieben.

Verständnis und Funktionen von Partizipation beim BMZ

Das Verständnis von Partizipation im BMZ unterliegt stetigen Veränderungen. Standen im Fokus der Partizipation bei der deutschen Entwicklungspolitik zunächst arme Bevölkerungsgruppen, hat sich der Fokus später auf Bürger und Gruppen erweitert, die wirtschaftlich, sozial oder politisch benachteiligt bzw. diskriminiert werden (Wiss. Beirat BMZ: 2002: 5 f.). Vom deutschen Bundesentwicklungsministerium (BMZ) wurde Partizipation mit der „Entwicklungspolitischen Konzeption des BMZ“ (1996) zu einem wichtigen Grundprinzip der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit erklärt. In Anlehnung an die OECD/DAC-Richtlinien definierte das Entwicklungsministerium 1999 in seinem „Partizipationskonzept“ die

„partizipative Entwicklung als einen Prozess [...], in dem die Menschen eine aktive und maßgebliche Rolle bei allen Entscheidungen spielen, die ihr Leben beeinflussen.“ (BMZ 1999: 4)

Dieses Konzept fungiert als Vorgabe für die Gestaltung der bilateralen entwicklungspolitischen Arbeit des BMZ und dessen Durchführungsorganisationen und soll auch den deutschen NGOs als Orientierung dienen (BMZ 1999: 4 f.). Gemäß dem „Partizipationskonzept“ wirkt Beteiligung seither als Gestaltungsprinzip für die deutsche wie internationale Entwicklungszusammenarbeit im Sinne einer Kooperation unter gleichberechtigten Partnern bei der Umsetzung von Maßnahmen und Programmen.

Bezogen auf die Umsetzung können Partizipationsprozesse, je nach Zielsetzung und inhaltlicher Ausgestaltung von EZ-Programmen und -Projekten, unterschiedliche Intensitäten aufweisen. Das BMZ unterscheidet Partizipation diesbezüglich ähnlich der Beteiligungsleiter (vgl. Abb. 1) zwischen:

- „Information und Konsultation: Keine direkte Beeinflussung der Entscheidungen durch die Zielgruppe. Sie wird informiert und um ihre Meinung gebeten.
- Mitwirkung: Die Anregungen der Zielgruppe werden einbezogen, sie hat jedoch kein Mitentscheidungsrecht.
- Mitentscheidung: Die Zielgruppe entscheidet mit. Gegen ihren Willen werden keine Maßnahmen durchgeführt.
- Eigenverantwortung und Selbstbestimmung: Die Zielgruppe führt eigenständig geplante Maßnahmen selbst durch, für die sie um Mithilfe ersucht.“ (Jentsch 2002: 3 f., vgl. auch BMZ 1999: 7f.)

Laut dem „Partizipationskonzept“ des BMZ sind Maßnahmen und Programme immer an der Frage auszurichten, wem sie helfen sollen und ob sie den Bedürfnissen dieser Akteure entsprechen. Sie müssen folglich zielgruppengerecht gestaltet sein. Beteiligungsverfahren schließen auch solche Akteure mit ein, die von den Entwicklungsvorhaben negativ betroffen sein können. Weiterhin sollen Vertreter

anderer Geberinstitutionen, Interessensvertreter/ Vermittlergruppen bzw. -organisationen (NGOs, Projektträger, Fachkräfte etc.) beteiligt werden (BMZ 1999: 6; Jentsch 2002: 2 ff.).

Die Zielsetzungen der deutschen Entwicklungspolitik sind breit gefächert und beinhalten nachhaltige, breitenwirksame, selbstbestimmte, strukturelle Entwicklungen zur Verbesserung der Lebensbedingungen in den Partnerländern ebenso wie die Stärkung sowohl der Befähigung (Empowerment) der Zivilgesellschaft als auch die Erhöhung der Reaktionsfähigkeit (Responsiveness) des Staates (GTZ 2006: 9 ff.; Jentsch 2002: 4 f.).

Dementsprechend ist Partizipation vor dem Hintergrund gesellschaftlicher Veränderungen wie Demokratisierung oder der zunehmenden Gleichberechtigung von Mann und Frau, eigenständiges Ziel der Entwicklungszusammenarbeit (Jentsch 2002: 1 f.; BMZ 1999: 4). Partizipation geht damit folglich über die Verwendung partizipativer Methoden hinaus und hat sich weithin zu einem konstituierenden Merkmal von Armutsreduktions-, Demokratisierungs- und Dezentralisierungskonzepten entwickelt.

Nahezu entsprechend den drei genannten Funktionen fördert das BMZ drei Dimensionen von Partizipation: Partizipation als **Prozessbeteiligung** (in den einzelnen Vorhaben), **demokratische Partizipation** (als Befähigung zur politischen Teilhabe) sowie **systemisch verankerte Partizipation** (in Normen, Regeln und Gesetzen). Die drei Dimensionen stehen dabei nicht isoliert nebeneinander, sondern greifen ineinander und verstärken sich gegenseitig. (GTZ 2006: 9; Wiss. Beirat BMZ 2002: 5).

Verständnis und Funktionen von Partizipation in den befragten IWRM- und EZ-Projekten

Obwohl die Bedeutung von Partizipation im IWRM-Prozess seitens der BMBF-Projektträgerschaft betont wurde, waren (und sind) Partizipationsansätze in den Projektanträgen — im Gegensatz zu EZ-Projekten — nicht obligatorisch. In den Befragungen von Wissenschaftlern und EZ-Mitarbeitern ließ sich feststellen, dass weder über den Partizipationsbegriff noch über die Rolle potenzieller Stakeholder ein einheitliches Verständnis gegeben ist. Während sich der Partizipationsbegriff der EZ-Mitarbeiter weitestgehend an den Vorgaben des BMZ orientiert (s.o.), existieren innerhalb der IWRM-Projekte verschiedene Auslegungen von Partizipation. Entsprechend der Beteiligungsleiter (siehe Abb. 1) existieren vor allem zwei Auffassungen, nämlich die Konsultation und die Verhandlung. Teilweise wurde Partizipation aber auch als die Anwendung transdisziplinärer Ansätze, d.h. den anwendungsbezogenen, gesellschaftspolitischen Dialog zu ursprünglich wissenschaftlich-analytischen Fragestellungen verstanden, wobei es hier hauptsächlich um die Einbindung von Nicht-Wissenschaftlern in die Wissensproduktion geht. Die Selbstbestimmung spielt wenn überhaupt erst gegen Projektende eine Rolle, wenn es um die potenzielle Weiterführung der Projektergebnisse geht.

Einige Projektmitarbeiter nannten als vorrangiges Ziel, das lokale Wissen von Stakeholdern für die eigene Arbeit zu nutzen. Dies betrifft sowohl die Nutzung und Bewirtschaftung von Wasserressourcen direkt, als auch das Wissen um informelle Strukturen oder allgemeine kulturelle Fragen, die für die Kommunikation mit Entscheidungsträgern oder anderen Betroffenen relevant sein können. Durch die Konsultation mit Betroffenen wurden auch die Vorstellungen, Vorbehalte und Bedürfnisse der Betroffenen im Zusammenhang mit der Bewirtschaftung von Wasserressourcen geklärt. Zudem wurden Maßnahmenvorschläge diskutiert, um die Projektinhalte dann entsprechend zu gestalten oder anzupassen. Die Ziele von Partizipation waren hier also eine bedarfsgerechte Projektplanung (in der EZ auch Politikformulierung) und gesteigerte Akzeptanz von Seiten der Stakeholder. Sie ist in diesen Fällen also eher Mittel zum Zweck (eines erfolgreich umgesetzten Projekts) als Selbstzweck (etwa zur Steigerung des Empowerments der Stakeholder).

Für andere Projektmitarbeiter bedeutet Beteiligung nicht nur Konsultation, sondern Kooperation mit den Stakeholdern. Dies schließt ein, gemeinsam mit diesen für identifizierte Probleme der Wasserbewirtschaftung kooperativ integrierte Lösungen, innovative Ansätze oder Technologien zu entwickeln. So zielte beispielsweise die gemeinschaftliche Planung einer Installation von Pilotanlagen oder die Entwicklung eines Entscheidungsunterstützungssystems darauf, den Übergang zur praktischen Anwendung sowohl für die Bevölkerung als auch für die Projektmitarbeiter zu erleichtern. Denn auf diese Weise wird nicht nur bedarfsgerecht gearbeitet, die Ortsansässigen werden auch frühzeitig mit der Technik vertraut gemacht. All dies fördert auch die Nachhaltigkeit der Projektergebnisse. Von einigen Interviewten wird in diesem Zusammenhang auf die große Bedeutung von Ownership hingewiesen, das heißt die Übernahme von Verantwortung, indem die Akteure selbst zu Trägern von Prozessen werden.

Insbesondere in den Projekten im Nahen Osten sowie in Nordafrika wurde deutlich, dass die Beteiligung der Stakeholder im Wassermanagement als Impuls für aktuelle politische Umbruchsprozesse gesehen werden kann. Sie steht also stellvertretend für die zunehmende generelle Emanzipation der Bevölkerung, auch wenn diese nicht explizites Ziel des spezifischen Partizipationsansatzes ist.

In den interviewten Projekten kamen somit zwar alle drei Funktionen von Partizipation (Effizienz, Demokratie und Emanzipation) zur Sprache, allerdings fokussieren die IWRM-Projekte zumeist stärker auf die Effizienz- sowie die demokratische Funktion (hier besonders der Aspekt der Akzeptanz). In der EZ wurden hingegen alle drei Dimensionen als gleich wichtig beschrieben.

3 Herausforderungen für Partizipationsprozesse

Die Umsetzung partizipativer Prozesse kann mit einer Vielzahl von Herausforderungen verbunden sein, selbst dann, wenn sie gut vorbereitet und ernsthaft durchgeführt wird. Dies bestätigen auch die Interviewpartner der befragten IWRM- und EZ-Projekte. Bevor auf die durchgeführten Befragungen eingegangen wird, soll hier ein kurzer Abriss der wichtigsten Ergebnisse der Analysen gegeben werden, die zu bestehenden Wassermanagement-Projekten der Weltbank, im Rahmen der WRRL sowie der deutschen Entwicklungszusammenarbeit durchgeführt wurden. Viele Ergebnisse dieser Analysen sind nicht nur für die untersuchten Fälle gültig, sondern betreffen partizipative Prozesse im Allgemeinen.

3.1 Theoretische Befunde: Herausforderungen für die Beteiligung in Projekten der Weltbank, der WRRL und des BMZ

Mangel an Ressourcen und Engagement

Van Wicklin (2001) bietet einen Überblick über einige der wichtigsten operativen Barrieren auf Seiten der **Weltbank**. Zum einen würden für die Umsetzung von partizipativen Methoden immer noch unzureichende finanzielle Mittel bereitgestellt. Vielfach sei den Verantwortlichen nicht bewusst (genug), dass die Einbindung von Stakeholdern sowohl zeit- als kostenintensiv ist. Dies sei auch eng verbunden mit dem Problem, dass Projekte häufig unter enormem Zeitdruck und in starren Projektzyklen durchgeführt würden, sodass partizipative Prozesse nur rudimentär oder gar nicht vorgenommen würden. Es zeige sich, dass Anreize, Unterstützung und Verständnis für partizipative Maßnahmen auf Management-Ebene nur unzureichend vorhanden seien. Sowohl bankintern als auch auf Partnerseite seien Fähigkeiten und Erfahrungen mit partizipativen Methoden noch zu wenig vorhanden. All dies drückt sich auch in der unzureichenden Ressourcenbereitstellung für die Partner aus (siehe auch Bliss 2009).

Ähnlich stellt Lange (2008: 21) in seinem „Leitfaden Bürgerbeteiligung“ zur **WRRL** fest, dass „die Theorie der Beteiligung (von einzelnen gelungenen Beispielen abgesehen) der Praxis in der Breite noch immer weit voraus ist“. Er führt dies u.a. auf unterschiedliche oder starre Verwaltungsstrukturen und Verfahren, divergierende gesetzliche und politische Aufträge und fehlendes qualifiziertes Personal zurück. Beteiligungsmaßnahmen würden von der Verwaltung eher unkreativ durchgeführt, da entweder geringes Interesse bestehe oder wenig Erfahrung vorhanden sei. Partizipation bedeute für Verwaltungsangestellte zumeist lediglich, sich mit anderen Regierungsstellen oder politisch einflussreichen nichtstaatlichen Organisationen zu arrangieren. Manche Gremien entzögen sich auch vollständig der von der WRRL geforderten Beteiligung. All dies wird durch die fehlenden Vorgaben der WRRL noch

unterstützt. In einer Analyse im Rahmen des GoverNat-Projekts⁹, das sich unter anderem mit der Umsetzung von Partizipation in der WRRL befasst, führen die Autoren an, dass

„Partizipation dann besonders schwierig ist, wenn es bezüglich ihrer Rolle nur eine vage, unbestimmte Vorstellung gibt, der Gesamterfolg jedoch davon abhängt, dass die an der Partizipation Beteiligten in dieser ein sinnvolles Verfahren erkennen.“
(GoverNat 2010b. S. 10)

Probleme auf Seiten der Partnerländer

Im Rahmen von **BMZ**-Projekten wie auch der **Weltbank** werden Probleme außerdem auf Seiten der Partnerländer gesehen. Dort sind teilweise Strukturen demokratischer oder rechtlicher Art unzureichend entwickelt, ist der politische Wille, Beteiligungsmöglichkeiten zu schaffen begrenzt oder sind zivilgesellschaftliche Elemente nicht ausreichend stark ausgebildet, weil Wissen, Ressourcen, transparente Dialog- und Entscheidungsprozesse, etc. fehlen, die eine aktive Beteiligung ermöglichen bzw. begünstigen (BMZ 1999: 5; GTZ 2006b, Walther / Hentschel 2002). Dies führt dazu, dass nicht nur arme oder benachteiligte Bevölkerungsgruppen nicht partizipieren, sondern dass sogar bereits Gewerkschaften oder gar Parlamente nicht angemessen in politische Entscheidungsfindungsprozesse eingebunden werden (siehe auch Eberlei 2002).

Ein weiteres Problem ergibt sich, wenn Regierungen Partizipation als Übertragung von sozialer Verantwortung verstehen und sich gleichzeitig aus selbiger zurückziehen. Dies betrifft häufig Dienstleistungen im sozialen und Umweltbereich (und hier besonders im Wassersektor), die kaum kostendeckend bereitzustellen sind, weshalb sie gerne unter dem Vorwand der besseren Bürgerbeteiligung auf lokale oder Geberorganisationen übertragen werden. Bliss (2009) merkt daher an:

„Diese Beteiligung hat allerdings einen Nachteil: Sie bezieht sich eben nicht auf entwicklungspolitische Entscheidungen, sondern nutzt zivilgesellschaftliche Organisationen lediglich als Dienstleister, zumeist natürlich dort, wo der Staat selbst Probleme hat, solche Leistungen nachhaltig zu erbringen.“

Gefahr der Stärkung von Partikularinteressen

Newig (2006) und Dietz (2008), die Partizipationsprozesse in der Umsetzung der **WRRL** untersucht haben, sehen die Gefahr, dass ohnehin mächtige Partikularinteressen noch gestärkt werden, wenn sie von einer entsprechend einflussreichen Lobbygruppe vertreten werden („Instrumentalisierung“). Dieses Argument unterstützt die Debatte darum, wie viel Partizipation dem Allgemeinwohl nutzt bzw. inwieweit Partizipation das Legitimationsmodell einer Demokratie untergräbt. Fisahn (2008) warnt vor nicht intendierten Effekten und der

⁹ <http://www.governat.eu/>

Schwierigkeit, legitime Mitwirkung und illegitime Einflussnahme auf die staatlichen Organe gegeneinander abzugrenzen. Die im Rahmen der WRRL geschaffene Partizipationsmöglichkeiten liefen Gefahr, lediglich einen „neoliberalen Umbau der Gesellschaft“ und eine Machtverschiebung zugunsten der Wirtschaft zu unterstützen. Geiler (2010: 6) stellt dazu für die Umsetzung der WRRL in Deutschland im bundesweiten Vergleich fest:

„Man muss leider feststellen, dass sich die partizipativen Anstrengungen in den meisten Bundesländern auf Frontalveranstaltungen beschränkt haben. Dort hatten Verbandsfunktionäre und Berufspartizipierer Gelegenheit, ihre Lobbymeinungen zu vertreten. Ein breiterer Einbezug der interessierten Kreise auf der Ebene der Wasserkörper ist in den meisten Bundesländern nicht gelungen. [...] Die aktive Einbindung interessierter Bevölkerungskreise in das Flussgebietsmanagement ist eben kein Selbstläufer – sondern bedarf viel Engagement auf Seiten der Verwaltung.“

Koordinierungsprobleme

Die Autoren der GoverNat-Analyse führen Probleme mit Partizipationsprozessen zudem auf Koordinierungsprobleme zurück, die vor dem Hintergrund von mehreren einzubindenden Ebenen (lokal bis international) und diversen Akteuren (auf unterschiedlichen Ebenen sowie aus verschiedenen Sektoren, Verwaltung, Zivilgesellschaft, Privatwirtschaft etc.) entstehen:

„Unsere Fallstudien zeigen, dass es eine Herausforderung ist, Macht, Verantwortung und Ressourcen effektiv und zugleich auf verschiedene politische Ebenen sowie staatliche und nichtstaatliche Stellen zu verteilen“ (GoverNat 2010a: 20).

Zudem blieben noch viele Fragen unbeantwortet, etwa, wer sich eigentlich auf welcher Politikebene beteiligen soll, wie Informationsflüsse über verschiedene Ebenen hinweg funktionieren oder wie viel offenen Gestaltungsspielraum ein Beteiligungsprozess benötigt (GoverNat 2010b).

3.2 Empirische Befunde: Ergebnisse der Interviews

Im Folgenden werden nun die Ergebnisse der Interviews ausgeführt. Dabei werden sowohl die Schwierigkeiten, auf die die Projektverantwortlichen bzw. -mitarbeiter gestoßen sind, als auch die Lösungsansätze herausgearbeitet. Aus den Erfahrungen werden Empfehlungen abgeleitet, die eine Hilfestellung für zukünftige IWRM-Projekte bieten sollen.

Erster Schritt: Stakeholder- und Akteursanalyse

Um die relevanten Stakeholder in das Projekt einbinden zu können, bedarf es zunächst der Klärung, wer eigentlich die Stakeholder sind. Eine umfassende und u.E. sinnvolle Definition liefert etwa der IFC¹⁰-Leitfaden zur Stakeholder-Beteiligung:

„Stakeholder sind Personen oder Gruppen, die direkt oder indirekt von einem Projekt betroffen sind, sowie diejenigen, die ein Interesse an einem Projekt und/oder die Möglichkeit haben, dessen Ergebnisse positiv oder negativ zu beeinflussen.“ (IFC 2007: 20)

Die SUP-Richtlinie¹¹ lenkt die Aufmerksamkeit auf einen weiteren Aspekt, nämlich, dass die Definition der Stakeholder nicht als „neutraler“ oder „unpolitischer“ Prozess zu betrachten ist, sich die Stakeholder also nicht von selbst „ergeben“ (Parlament/Rat der Europäischen Union 2001: 33). Daraus ist abzuleiten, dass Projektverantwortliche die Bandbreite der Stakeholder in dem Moment definieren, wenn sie die Möglichkeiten der Einflussnahme auf ein Projekt festlegen:

„Das bedeutet, einer Gruppe oder einem Individuum wird in einer bestimmten Planungs- oder Entscheidungssituation ein Interesse bzw. ein Recht zugesprochen, das über die Zugangs- und Informationsmöglichkeiten entscheidet. Es kommt automatisch zu Ausschlussmechanismen“ (Muro 2002: 27).

Welche Akteure auf welchen politischen und gesellschaftlichen Ebenen und Bereichen am Projekt bzw. am Wassermanagement teilnehmen (sollen), hängt maßgeblich von der geplanten Intervention ab. Laut der Agenda 21 soll Partizipation vor allem dem Subsidiaritätsprinzip folgen (vgl. Kapitel 2). Die „niedrigste geeignete Ebene“ zu identifizieren, ist jedoch keine triviale Aufgabe. Denn nationale Regierungen bzw. Ministerien sind für Fragen des Wassermanagements zentrale Akteure, aber auch der einzelne Wassernutzer auf lokaler Ebene sollte eventuell eingebunden werden. Für IWRM-Projekte stellen Organisationen auf Flussgebietsebene eigentlich die idealen Stakeholder oder Kooperationspartner dar. In einigen Ländern wie der Mongolei oder der Ukraine existieren auch bereits Flussgebietsorganisationen. Nicht immer arbeiten diese Organisationen allerdings gegenwärtig effektiv bzw. sind teilweise reine Papiertiger.

10 International Finance Corporation, eine Gesellschaft der Weltbank-Gruppe, die speziell im Bereich Privatsektorförderung in Entwicklungsländern tätig ist.

11 Vgl. Fußnote Nr. 7.

Eine wichtige Erfahrung aus der Sicht der Wissenschaftler sowie der EZ-Mitarbeiter ist, dass in einzelnen Ländern neben den offiziellen politischen Entscheidungsträgern außerdem bestimmte Gruppen (z.B. Clans) oder Persönlichkeiten (z.B. Stammesführer) aus der Bevölkerung einen entscheidungsrelevanten Einfluss ausüben. Die Herausforderung für Beteiligungsprozesse ist hier nicht zuletzt, diese einzelnen Personen(gruppen) in besonderer Weise einzubeziehen, während gleichzeitig die Kollektivinteressen der Bevölkerung Berücksichtigung finden (siehe auch Kapitel 3.5).

Häufig finden sich wichtige Stakeholder im zivilgesellschaftlichen Bereich. Mit ihrer Erfahrung an der Basis können NROs oft sinnvoll in Beteiligungsprozesse eingebunden werden. Jedoch ist hier von Bedeutung, welche und wessen (Partikular)Interessen die einzelnen Organisationen jeweils vertreten. Besonders internationale NRO haben zwar häufig den Ruf, zu geberbestimmt („donor driven“) zu sein, haben aber den Vorteil, lokale wie internationale Expertise in das Projekt einbringen zu können.

Lokale Wirtschaftsakteure, die in den Projekten als wichtige Akteure genannt wurden, sind zum Beispiel vor Ort tätige Wasserversorger, Energieversorger und landwirtschaftliche Betriebe oder Unternehmen aus wasserintensiven Industrien wie dem Bergbau. Wirtschaftsakteure können dabei lokal als Einzelakteure auftreten, aber auch regional oder überregional in Lobbygruppen (z.B. in Verbänden) organisiert sein.

Auswahl der Stakeholder

Die Interviews haben bestätigt, dass eine Stakeholderanalyse bzw. ein -mapping zur Identifizierung von relevanten Akteuren die Grundlage für einen jeden Partizipationsprozess ist. Gleichzeitig stellt es eine Herausforderung dar, sowohl die oft konkurrierenden Interessen der Stakeholder an der Nutzung der Wasserressourcen systematisch zu erfassen, als auch die Beziehungen der verschiedenen Stakeholder zueinander sowie Konkurrenzen oder bereits bestehende Kooperationen herauszuarbeiten. Für diese Untersuchungen wurden sowohl in den IWRM-Projekten als auch in der EZ verschiedene Herangehensweisen genannt.

Vor allem die Projekte der EZ mit ihrer längerfristigen Verankerung ihrer Aktivitäten vor Ort haben bereits bestehende Kontakte in der Region genutzt, um Stakeholder zu identifizieren und Informationen über sie zu generieren. Aber auch im GLOWA Jordan River-Projekt wurden die wichtigsten Akteure in Jordanien, Palästina und Israel über persönliche Kontakte ermittelt. Hier war ein wichtiger Faktor, dass es sich bei allen drei Staaten um kleine Länder handelt, die enge Akteursnetzwerke aufweisen.

In anderen Projekten wurden Stakeholder-Analysen im Rahmen einer Vorstudie oder bei Beginn des eigentlichen Projektes oder Projektmoduls durchgeführt. Für das IWRM-Projekt in Südafrika wurde zum Beispiel ein Jahr vor Antragstellung ein Vorprojekt u.a. zur Analyse der Stakeholder und Randbedingungen eines IWRM durchgeführt. In den Fällen, in denen die Akteursanalyse bei Beginn des eigentlichen

Projektes und parallel zu anderen Arbeiten stattfand, wie dies zum Beispiel in den IWAS-Projekten in der Ukraine und der Mongolei der Fall war, wurde die Identifizierung relevanter Akteure zugleich mit ersten Experteninterviews verbunden.

Im dritten Fall wurden die Stakeholder nach zuvor festgelegten Aspekten durch lokale Kooperationspartner ausgewählt. Im IWRM-Projekt Isfahan wurden beispielsweise von den deutschen Projektpartnern Vorschläge gemacht, welche Kompetenzen oder Institutionen für das Projekt relevant sind. Nach einer ersten Auswahl durch die Kooperationspartner wurden dann Diskussionen und Dialoge vor Ort zusätzlich dazu genutzt, die Stakeholder zu bestimmen. Dieses Vorgehen bietet sich insbesondere dann an, wenn es für Projektmitarbeiter aufgrund bestimmter informeller Regeln nicht möglich ist, direkt auf die Stakeholder zuzugehen.

Verschiedene Methoden können gleichzeitig oder parallel, z.B. für die verschiedenen Arbeitspakete, zur Anwendung kommen. Ein Hinweis in einem der EZ-Interviews war, dass die Auswahl der Stakeholder selten endgültig ist, da sich im Verlauf des Projekts immer neue Akteure als relevant bzw. andere als irrelevant herausstellen können.

Empfehlungen zur Identifizierung von Stakeholdern

Eine genaue Analyse der Personen und Gruppen, die von Wassermanagementprozessen direkt betroffen sind oder die deren Verlauf beeinflussen können, ermöglicht es, bedeutsame (Einzel-)Interessen und konfliktive Beziehungen zu erfassen, Akteurskonstellationen zu verstehen und den Einfluss bzw. die jeweilige Rolle von Stakeholdern einschätzen zu können. Als Grundlage eines jeden Partizipationsprozesses wird daher empfohlen:

- eine systematische Identifizierung der Stakeholder durchzuführen und zwar in den unterschiedlichen Sektoren, die für das IWRM-Projekt relevant sind und auf der lokalen, regionalen, nationalen sowie bei grenzüberschreitenden Projekten ggf. auch internationalen Ebene.

3.3 Überzeugungsarbeit leisten

Nachdem die wichtigsten Stakeholder identifiziert wurden, stehen Projektmitarbeiter vor einer weiteren Herausforderung, nämlich der, die Akteure für die Beteiligungsprozesse im Rahmen des Wassermanagement-Projekts zu gewinnen. Dies betrifft sowohl die Stakeholder vor Ort, teilweise aber auch die eigenen Projektverantwortlichen und -mitarbeiter.

Vorbehalte auf Seiten der Stakeholder

Die Ursachen für ein Desinteresse oder für Vorbehalte an der Teilnahme an Partizipationsmaßnahmen können vielfältig sein, und es zeigte sich, dass es hilfreich war, offen für die (Gegen-) Argumente der Stakeholder zu sein und deren Bedürfnisse ernst zu nehmen.

Ein Grund für eher verhaltene Begeisterung für die im Projekt angebotenen Beteiligungsprozesse können zum Beispiel ablehnende Reaktionen nationaler Akteure auf Projekte ausländischer oder internationaler Geldgeber sein. Kritisch hinterfragte wurden hier etwa die Umsetzbarkeit eines Projekts innerhalb einer kurzen Laufzeit oder die generelle Relevanz des Projekts genannt. Insbesondere reine Forschungsprojekte erleben teilweise mangelnde Unterstützung, wenn in den Gastländern die mit dem Projekt verbundenen Vorteile für das eigene Land nicht gesehen wurden.

Weiterhin berichteten Vertreter der IWRM-Projekte, es könne zum Beispiel vorkommen, dass Mitarbeiter der Regierung aufgrund der Beteiligung von Wassernutzern an Entscheidungsfindungsprozessen einen Verlust ihrer Autorität befürchten (Dies steht in engem Zusammenhang mit der Debatte darüber, inwieweit solche projektbezogenen Partizipationsprozesse existierende demokratische Institutionen übergehen). Außerdem seien laut eines EZ-Mitarbeiters auch politische Entscheidungsträger zum Teil damit überfordert oder sperren sich, plötzlich Verantwortung abzugeben bzw. eine Empfehlung anzunehmen, die von einer Gruppe partizipativ entwickelt wurde.

Aber auch auf Seiten der Bevölkerung kam es teilweise zu ablehnendem Verhalten gegenüber einer Teilnahme an Partizipationsmaßnahmen. Diese resultierte einerseits aus der Angst vor Eingriffen in (traditionelle) Eigentumsrechte, andererseits aus dem Unverständnis, warum man selbst Verantwortung übernehmen sollte, die eigentlich dem Staat obliegt. Außerdem kann es auch zu einer Überforderung führen, wenn staatliche Aufgaben zu schnell an die Stakeholder übergeben werden. Im Fall des SMART-Projektes hatten z.B. die Einwohner einer jordanischen Gemeinde, die für eine Abwasseraufbereitungs-Pilotanlage ausgewählt wurde, Vorbehalte, da sie fürchteten, ihr Grundbesitz werde durch den Bezug zu „unreinem“ Abwasser an Wert verlieren.

Der Vertreter der Austrian Development Agency (ADA) betonte im Interview, dass in einigen Fällen beobachtet werden kann, dass die Erwartungen an Beteiligungsprozesse und vor allem an die Stakeholder überzogen sind. Zum einen seien die Ressourcen und Kapazitäten der Menschen, die sich beteiligen, limitiert. So könne besonders die ländliche Bevölkerung nicht überstrapaziert werden und ihre Arbeit längere Zeit ruhen lassen, um an partizipativen Maßnahmen teilzunehmen. Zum anderen seien die Erwartungen an Quantität und Qualität der Beteiligung zudem oft zu hoch und teilweise sogar höher, als die partizipativen Strategien und Projekte in den Geberländern.

Empfehlungen zur begleitenden Öffentlichkeitsarbeit

Die gezielte Verknüpfung von Partizipationsprozessen und einer funktionierenden Öffentlichkeitsarbeit ermöglicht es, Transparenz herzustellen und bestenfalls die Akzeptanz von Partizipationsprozessen zu erhöhen, denn das gesamte IWRM lässt sich nur realisieren, wenn die Stakeholder erreicht und von den IWRM-Inhalten überzeugt werden können. Es wird daher empfohlen:

- im Zielland – in enger Kooperation mit den Projektpartnern und Stakeholdern – ein Öffentlichkeitsarbeitskonzept zu etablieren, das mit den geplanten Partizipationsmaßnahmen ineinandergreift und dafür sorgt, dass Informationen über Beteiligungsverfahren, -ziele und -ergebnisse frühzeitig öffentlich verfügbar sind, die richtigen Zielgruppen angesprochen werden und die Vermittlung wirkungsorientiert sowie sozio-kulturell angemessen erfolgt.
- sowohl das Instrumentarium klassischer medienvermittelter Öffentlichkeitsarbeit (Pressearbeit, Informationsmaterial, etc.) als auch dialogorientierte und interaktive Instrumente (Diskussionsveranstaltungen, soziale Medien, Tage der offenen Tür usw.) in einer dem jeweiligen Zielland angemessenen Form einzusetzen.

Mögliche Vorbehalte auf Seiten der Projektmitarbeiter

Hürden für Partizipationsprozesse sind teilweise auch im Projektteam selbst zu finden. Dies trifft laut Interviews insbesondere für die wissenschaftlich geleiteten IWRM-Projekte zu. Allein die mangelnde Kenntnis der Forscher über Beteiligungsverfahren führte hier zum Teil dazu, dass diese wenig Interesse an solchen Maßnahmen haben, so die Erfahrung aus dem GLOWA Jordan River-Projekt. Hier haben die Wissenschaftler erst im Laufe des Projekts den Mehrwert solcher Verfahren erkannt, und zwar als die Implementierung der erarbeiteten konzeptionellen und technischen Lösungen näher rückte. Dass Partizipation häufig zu wenig Relevanz beigemessen wird, drückt sich auch in der verhältnismäßig geringen Zahl der Sozialwissenschaftler bzw. deren Personenmonaten aus.

Laut Aussage mehrerer Interviewpartner haben vor allem Naturwissenschaftler und Ingenieure Vorbehalte gegen partizipative Maßnahmen, da sie auf das Sammeln von statistischen Daten konzentriert sind oder auf technische Lösungen fokussieren. Dass auch Naturwissenschaftler auf gute Kontakte zu Stakeholdern angewiesen sind, um an Daten zu gelangen zeigt eine Erfahrung aus dem IWRM-Projekt in Guanting. Hier war kein direkter Zugriff auf Daten möglich und sie konnten daher zunächst nur über den Umweg partizipativer Maßnahmen wie Spiele und Experimente generiert werden.

Einbindung der Stakeholder in Ideenentwicklung und Vorphase

Fast alle Befragten sprachen sich für eine Vorphase vor dem eigentlichen Projekt aus, soweit für diese eine Finanzierung gefunden wird. Eine solche Vorphase würde eine Akteurs- und Umfeldanalyse (vgl. Kapitel 3.5) ermöglichen, auf deren Grundlage anschließend partizipative Methoden gewählt und geplant werden können. Prinzipiell kann die Vorphase selbst bereits partizipativ gestaltet sein, das heißt lokale Akteure können als Kooperationspartner an der Ideenentwicklung für das Projekt beteiligt werden. Als Vorteile eines solchen Vorgehens wurden hier das Einfließen lokalen Wissens, die Kenntnis der Stakeholder von den drängenden Problemen sowie das frühzeitige Schaffen von Vertrauen und Verantwortung gegenüber dem Projekt (Commitment) angesehen. Es birgt allerdings die Gefahr, dass bei den potenziellen Partnern Erwartungen geweckt werden, die unter Umständen nicht zu erfüllen sind, beispielsweise wenn das Projekt nicht bewilligt wird. Vom Mitarbeiter der GIZ wurde umgekehrt auch angemerkt, dass Partizipationsprozesse nicht immer zu einem Ergebnis führen, das von Seiten der Projektverantwortlichen als optimal erachtet wird. Die Einbindung von Stakeholdern in die Ideenentwicklung kann sich also immens auf die gesamte Projektplanung auswirken. So bevorzugten die Nehmerländer häufig wasserwirtschaftliche Lösungen durch große Infrastrukturprojekte, während die EZ-Projektverantwortlichen bestrebt sind, kleine, dezentrale Lösungen umzusetzen.

Zur Frage materieller und immaterieller Anreize

Nicht immer können oder wollen sich alle relevanten Stakeholder an Partizipationsmaßnahmen beteiligen. Daher stellt sich die Frage, ob der Einsatz gewisser Anreize legitim ist, um sie von der Teilnahme an Partizipationsmaßnahmen zu überzeugen. Sowohl die Mitarbeiter der EZ als auch der Wissenschaft haben monetäre Anreize im Sinne direkter Vergütungen für ihr Projekt ausgeschlossen, selbst wenn es dazu führt, dass einige wichtige Stakeholder nicht partizipieren. Materielle oder finanzielle Anreize setzten nach Ansicht der meisten Interviewten falsche Signale, denn partizipative Prozesse dürften nicht als Einkommensquelle missverstanden werden und die Chance zur Teilnahme an Entscheidungsfindungsprozessen sollte an sich bereits Anreiz genug sein. Finanzielle Anreize seien zudem kurzfristig, während immaterielle Vorteile des Projekts wie persönliches Wohlbefinden, Umwelt- und Ressourcenschutz sowohl persönlich als auch kollektiv dauerhafte Vorteile brächten. Einige Befragte argumentierten sogar, dass monetäre Anreize, im Gegensatz zu immateriellen (Verbesserung der Lebensbedingungen, Mitentscheidungsrechte, etc.) die Nachhaltigkeit des gesamten Projekts gefährden, da die finanziellen Mittel in der Regel nach Beendigung des Projekts entfallen. Die Herausforderung besteht also darin, entsprechende Überzeugungsarbeit zu leisten, um die Vorteile des Projekts und einer Partizipation zu verdeutlichen.

Ausnahmen bestehen, so die Meinung einiger Interviewteilnehmer, in Anreizen, die zur Wissensgenerierung beitragen (wie etwa Studienreisen nach Deutschland) oder

dem Projekt einen Mehrwert bringen (wie eine dauerhafte Kooperation). Außerdem könnten Spesen (z.B. Kosten für die Anreise oder Verpflegung), die sich aus der Teilnahme an Maßnahmen ergeben, übernommen werden. Ausgenommen sind laut den Erfahrungen aus der EZ auch finanzielle Mittel als Anschubfinanzierung für die Institutionalisierung des Wasserressourcenmanagements, wie etwa bei der Einrichtung von Flussgebietsorganisationen. Hier muss eine dauerhafte Finanzierung gewährleistet werden, was allerdings langfristig lokal und nicht aus Projektmitteln zu organisieren sei.

3.4 Aufbau von Vertrauen und Netzwerken

In jedem Projekt stellt sich früher oder später die Frage, wie eine effektive und nachhaltige Zusammenarbeit mit den relevanten Stakeholdern gewährleistet werden kann. Nach Einschätzung der Mehrzahl der Befragten hat es sich als Vorteil erwiesen, relevante Behörden wie Ministerien, Wasseragenturen oder deren regionale Dependancen sowie Wirtschaftspartner wegen ihrer verfügbaren Ressourcen und Entscheidungsmacht so früh wie möglich einzubeziehen. Sowohl die Interviews mit Vertretern der IWRM-Projekte als auch der EZ zeigten, dass eine personelle, mindestens aber institutionelle Kontinuität in der Regel als essenziell für den Erfolg eines Projektes angesehen wird.

Es wurde auch betont, dass die dauerhafte Beteiligung der Bevölkerung helfen kann, die Umsetzung des Projekts durch alle Phasen hindurch zu erleichtern, wenn das Vorhaben an der Basis befürwortet wird. Insgesamt könnten auf diese Weise die Relevanz der Projektziele und -ergebnisse sowie deren Praxistauglichkeit dauerhaft gesichert werden, so die Aussagen.

Die kontinuierliche Zusammenarbeit mit den Stakeholdern stellt eine der großen Herausforderungen für die IWRM-Projekte dar, da diese zumeist aus Deutschland gesteuert werden und somit keine dauerhafte Präsenz der Projektverantwortlichen vor Ort gegeben ist. Diese Projekte sind gänzlich darauf angewiesen, dass lokale Mitarbeiter bzw. Kooperationspartner das Projekt ständig vertreten, und dass diese in der Lage sind, die Vorteile und Ziele des Projekts fachlich fundiert zu kommunizieren. Das Projekt CuveWaters in Namibia wird beispielsweise ausnahmslos aus Deutschland gesteuert. Neben den kontinuierlich immer wieder zeitweise vor Ort arbeitenden Wissenschaftlern und der Projektkoordination (meist über 2-3 Wochen pro Halbjahr oder Quartal), gibt es jedoch lediglich einen Mitarbeiter, der vor Ort das Projekt vertritt. Als Schwierigkeit wurde hier genannt, dass diese Person gleichermaßen geeignet sein muss z.B. als Vertreter in ministeriellen Arbeitskreisen oder als Bauleiter im Feld aufzutreten. Ein solches Kompetenzprofil ist jedoch nicht leicht zu finden.

Wie wichtig eine gute Vertrauensbasis zu den Stakeholdern für die Umsetzung nicht nur partizipativer Prozesse, sondern des Gesamtprojekts ist, wurde z.B. aus den Projekten in Peru und der Ukraine berichtet. Hier stellten die Beteiligungsforen eine neutrale Plattform dar, die Stakeholder vertrauten also darauf, dass außer den

genannten Zielen offenbar keine versteckten politischen oder wirtschaftlichen Interessen („hidden agenda“) mit den Projekten verbunden seien. Die Beteiligten gingen also davon aus, dass hier tatsächlich problemorientiert gehandelt werde. Dieser Aspekt zeigt sich auch im GLOWA Jordan River-Projekt, dessen Workshops als Dialogplattform für Akteure aus Israel, Palästina und Jordanien genutzt wurde. Auf diesen wurden wichtige persönliche Beziehungen geknüpft, sodass die partizipativen Prozesse sogar als friedensstiftende Maßnahme angesehen werden können.

Empfehlungen zum Aufbau von Netzwerken und Vertrauen

Um schnell ein wirkungsvolles Netzwerk für das Forschungsvorhaben im Zielgebiet zu entwickeln, eine intensive und effiziente Zusammenarbeit mit allen relevanten regionalen Stakeholdern zu ermöglichen und den Umgang mit unterschiedlichen Interessen und Konfliktlinien zu erleichtern wird empfohlen:

- dem Hauptprojekt eine Vorphase vorzuschalten, die dazu dient, die für die Partizipationsprozesse relevanten Stakeholder frühzeitig zu identifizieren und die Potenziale für lokale Netzwerke abzuschätzen sowie Stakeholder kennenlernen zu können und möglichst mit dem Netzwerkaufbau zu beginnen.
- wenn es keine Vorphase gibt, gleich zu Projektbeginn, d.h. nach der Identifizierung der Stakeholder mit der Initiierung lokaler Netzwerke zu beginnen und die Vertrauensbildung kontinuierlich aufzubauen.
- bei der Gestaltung von Partizipationsprozessen und der Suche nach Stakeholdern, aber auch potenziellen Kooperationspartnern frühzeitig das Wissen und die Kontakte bestehender Netzwerke und bereits laufender Aktivitäten vor Ort (Forschungsvorhaben, Organisationen der Entwicklungszusammenarbeit, NGOs, Städtepartnerschaften, Bildungsträger, etc.) einzubeziehen.

3.5 Gesellschaftspolitische Rahmenbedingungen

Sowohl in den Projekten der EZ als auch der Wissenschaft hat sich gezeigt, dass die gesellschaftlichen, politischen und kulturellen Rahmenbedingungen eine herausragende Rolle bei der Umsetzung von partizipativen Ansätzen spielen. So ist zum Beispiel von großer Bedeutung, inwiefern die formalen Strukturen eines politischen Systems partizipative oder basisdemokratische Verfahren unterstützen oder einschränken. Jede Gesellschaft ist nicht nur durch formale, sondern auch informelle Regeln wie etwa hierarchische Ordnungen geprägt, die sich von der lokalen bis in die nationale Ebene ziehen können. Die Bedeutung von und Erfahrung mit Partizipation variiert in den Zielländern bzw. bei den dortigen Partnern der Befragten relativ stark, und vielfach werden Projekte mit Partizipationsanspruch in Ländern durchgeführt, in denen Verfahren allgemeiner Beteiligung weder formal institutionell noch kulturell etabliert sind.

Hierarchische Strukturen und Demokratiedefizite

Aus mehreren Ländern wurde berichtet, dass einzelne Bevölkerungsteile traditionell oder historisch bedingt aus bestimmten Entscheidungsprozessen ausgeschlossen sind bzw. einzelne Personen(gruppen) in diesen Prozessen dominieren. So wird beispielsweise aus dem GLOWA-Projekt in Jordanien berichtet, dass Beteiligungsprozesse dort eher bescheiden ausfallen. Dies liegt insbesondere daran, dass Jordanien eine Stammesgesellschaft ist, in der traditionell ein klares hierarchisches System mit festen Entscheidungsstrukturen besteht.

In einigen EZ-Projekten wurde daher zunächst mit bilateralen Gesprächen oder in Kleingruppen begonnen und so die Bevölkerung vorsichtig an Partizipation herangeführt. Dieses Vorgehen hat sich, neben der Anonymisierung von Aussagen, auch dann als hilfreich erwiesen, wenn auf Gesichtswahrung zu achten war und etwa kritische Äußerungen im Beisein von Vorgesetzten oder Höhergestellten nicht möglich waren. In Jordanien konnte in kleinen Schritten die Rolle der Frauen durch Partizipation sogar gestärkt werden. In der von der GIZ angeregten Initiative Water Wise Women werden Frauen fortgebildet, die als Mittlerinnen zwischen Haushalten, Wasserbetreiber und Wasserbehörde fungieren.

Auch gibt es den Fall, dass in der Gesellschaft die gemeinschaftliche Entscheidungsfindung durchaus etabliert ist, das politische System aber wenig Spielraum bietet. In Peru, wo es laut Interviewaussagen zwar eine rege Diskussionskultur, aber wenige Möglichkeiten zur öffentlichen Beteiligung gibt, gab es beispielsweise eine durchweg positive Resonanz auf durchgeführte Partizipationsformate. Dasselbe gilt für Vietnam, wo außerhalb der von der kommunistischen Partei gelenkten Massenorganisationen kaum institutionalisierte Partizipation existiert. Auch in Usbekistan und im Iran wurden die partizipativen Ansätze als sehr positiv bewertet. Im Iran geschah dies, obwohl die Kooperationspartner im Vorfeld der ersten Veranstaltung große Vorbehalte und Bedenken äußerten. Die Bedenken waren hauptsächlich hinsichtlich der Machbarkeit einer partizipativen Entscheidungsfindung und der Bereitschaft der iranischen Stakeholder, sich an einem so konzipierten Workshop aktiv zu beteiligen. Die Bedenken konnten mit dem Hinweis entgegengewirkt werden, dass es sich bei dem Vorhaben um ein Forschungsprojekt handelt, in dem gezielt innovative Verfahren ausprobiert und bewertet werden sollen. Nach dem Workshop gab es allerdings von den Teilnehmern ausschließlich positive Rückmeldung für die gewählte partizipative Durchführungsmethode. Außerdem hat es sich gezeigt, dass die Ergebnisse auf großes Interesse und gleichzeitige Akzeptanz bei den regionalen Akteuren stießen. Die ursprünglichen Bedenken konnten damit durch eine angepasste Workshopgestaltung und den aktiven Dialog mit den Teilnehmern vor und während der Veranstaltung beseitigt werden. Die anschließenden partizipativen Workshops stießen auf uneingeschränktes Interesse der regionalen Kooperationspartner.

Darüber hinaus wurde in den Interviews festgestellt, dass als „demokratiefördernd“ angesehene Ansätze in manchen politischen Systemen klare Grenzen haben. In

China war es laut Interviewpartner z.B. nicht möglich, die Dorfbevölkerung direkt anzusprechen und in das Projekt einzubinden, ohne vorher den offiziellen Weg über die Behörden zu gehen. Die Beteiligten an den Partizipationsmaßnahmen seien häufig überwiegend offizielle Vertreter der Regierung. Deswegen sei es z.B. schwierig, direkte Fragen zu heiklen politischen Themen zu stellen. So berichten die interviewten Experten, dass es beispielsweise in Tunesien teils massive Interventionen durch politische Entscheidungsträger gebe, sodass zuvor festgelegte Spielregeln nicht eingehalten würden. Oder in Namibia sind die Rollen und Verantwortlichkeiten nicht klar definiert. So kommt es zu Situationen wie z.B. ein Ministerium trotz anderer Absprachen Rollen für sich beansprucht, die eigentlich den Basin Management Committees (BMCs) übertragen wurden. Dies führte letztlich auch zu Frustration bei den Beteiligten.

Empfehlungen zur Berücksichtigung gesellschaftspolitischer Rahmenbedingungen

Die gewonnenen Erkenntnisse über die Stakeholder sollten in den gesamtgesellschaftlichen Kontext eingebettet werden, um die gegebenen Partizipationspotenziale angemessen bewerten zu können. Es wird daher empfohlen:

- bereits zu Beginn und auch fortlaufend zu prüfen, inwieweit informelle Regeln wie etwa Stammeshierarchien bei der Anwendung von Beteiligungsverfahren Berücksichtigung finden müssen.
- im Prozessverlauf selbst nicht nur Fortschritte im IWRM, sondern insbesondere auch die Prozessgestaltung – die zunehmend von den Stakeholdern übernommen wird – kontinuierlich zu reflektieren und thematisieren, um zu vermeiden, dass soziale Ungleichheiten gefördert oder autoritäre Strukturen durch Partizipationsprozesse gefestigt werden.
- auch im positiven Sinne zu bedenken, dass partizipative Prozesse gerade wegen ihrer flachen Hierarchien klassische Rollen aufbrechen können. Insgesamt ist somit stetig gemeinsam mit den Stakeholdern zu überlegen, inwieweit sich ein Überwinden bzw. Festhalten an sozialen Strukturen auf die gesteckten Ziele eines IWRM auswirkt.
- eine Analyse der Geschlechterrollen vorzunehmen, denn unterschiedliche traditionelle und gesellschaftliche Rollenzuweisungen können für die Eignung von Partizipationsmethoden und später für die Akzeptanz von Partizipationsergebnissen von großer Bedeutung sein.
- sich bei der Planung von Beteiligungsansätzen über die institutionellen Handlungsspielräume genau zu informieren und möglichst partizipativ, z.B. mit landeskundlichen Experten oder lokalen Partnern, einen Rahmen für den Beteiligungsprozess abzustecken, der realistisch umsetzbar ist und Kooperationspartner nicht überfordert.

Instabilität der Rahmenbedingungen

Die gesellschaftlichen, politischen und institutionellen Umstände, in denen ein Projekt umgesetzt wird, sind nicht zwangsläufig über die gesamte Projektlaufzeit stabil. Dies führt zwangsläufig zu großen Herausforderungen und nötigen Anpassungen im Projekt allgemein, aber auch hinsichtlich der Beteiligungsprozesse.

Eine schwierige Aufgabe ist es zum Beispiel, die verschiedenen Effekte politischer Umbruchphasen richtig zu deuten. Die Dynamik des Arabischen Frühlings zeigt etwa in Jordanien, dass die Erwartung, beteiligt zu werden, zum Teil auch von der Bevölkerung selbst formuliert wird. Die stark zentralistische, dominante Organisation der Behörden öffnete sich als Reaktion auf diese Entwicklungen derzeit ganz vorsichtig partizipativen Ansätzen.

In Ägypten führen die politischen Entwicklungen hingegen eher dazu, dass das Wasserthema in den Hintergrund tritt, weil sich die politischen Akteure verstärkt mit anderen, vermeintlich drängenderen gesellschafts-politischen Aufgaben befassen. Folglich werden in der gegenwärtigen Situation keine großen, langfristigen Pläne zum Wassermanagement entwickelt. Doch auch hier wurde das Thema Partizipation bereits vom Wasserministerium in die nationale Wasserstrategie aufgenommen.

Damit eng verbunden ist auch ein weiteres Problem, das in der EZ wie der Wissenschaft genannt wurde, nämlich die Tatsache, dass öffentliche Institutionen besonders in Ländern in Umbruchsituationen einem starken Wandel unterliegen. Die ist z.B. im Falle eines Regierungswechsels möglich, in dessen Folge es zu einem Personalwechsel bis in die unteren Verwaltungsebenen kommt, aber auch, wenn sich institutionelle Zuständigkeiten ändern und z.B. neue Institutionen geschaffen werden. In solchen Fällen kommt es immer wieder zu wechselnden Stakeholdern, meist personeller teilweise aber auch institutioneller Art. Es dauert außerdem mitunter lange, bis sich Personen und Institutionen etabliert haben, bis Gelder freigegeben und zugeteilt werden oder neu geschaffene bzw. umgestaltete Institutionen arbeitsfähig sind.

Empfehlungen zur Sicherstellung der personellen Stabilität des Projekts

Politische Umbruchprozesse lassen sich nicht vermeiden. Aber eine personelle und institutionelle Instabilität innerhalb der Forschungsprojekte oder bei Kooperationspartnern im Zielland erschwert und verzögert die Umsetzung von Partizipationsprozessen zum Teil deutlich. Um den Verlust von Wissen, Vertrauen und Kontakten durch ausscheidende Mitarbeiter oder bei Teilnehmern von Partizipationsprozessen zu begrenzen, wird empfohlen:

- bei der Organisation und Umsetzung der Partizipationsvorhaben mit Partnern aus möglichst unterschiedlichen Sektoren (z.B. Wasser und Landwirtschaft, Wasser und Industrie, Wasser und Umwelt, Wasser und Wissenschaft) zusammenzuarbeiten, um:

- im Zielland einen intersektoralen Austausch zu ermöglichen – der für IWRM-Forschungsvorhaben zentral ist,
 - (regionale) Netzwerke ebenso zu stärken wie auch die Kapazitäten und Einflussmöglichkeiten auf der Fach- und Entscheidungsebene,
 - mit entsprechenden Diversifizierungen, d.h. einer möglichst breiten Fächerung der Ansprechpartner, innerbehördlichen Personalwechseln oder dem Ausscheiden von Institutionen aus dem Projekt einfacher begegnen zu können.
- auf deutscher Seite von der Projektleitung her sicherzustellen, dass bei den Partizipationsverantwortlichen während der Projektlaufzeit und insbesondere während der Partizipationsprozesse kein Personalwechsel erfolgt, denn Vertrauen, persönliche Beziehungen und Kontinuität sind zentrale Säulen von Partizipationsprozessen.

3.6 Ressourcenplanung

Die Interviews haben gezeigt, dass der reale Bedarf an Personal, Zeit und Geld für Partizipation häufig unterschätzt wurde. Dies schränkte den Umfang der Beteiligungsprozesse an sich ein, führte aber auch dazu, dass nicht flexibel genug auf sich ändernde Rahmenbedingungen reagiert werden konnte.

Wie ausgeführt, kann der Vertrauensaufbau zwischen den Projektmitarbeitern und den Stakeholdern sehr lange dauern, und die Interviews zeigten, dass er maßgeblich von der verfügbaren Zeit und der Perspektive auf eine dauerhafte Beteiligung oder Kooperation abhängen kann. Eine bedeutende Hürde ist hier in vielen IWRM-Projekten die Finanzierung zusätzlicher Reisen, die notwendig werden können, um Kontakte vor Ort zu pflegen. Da die meisten der interviewten IWRM-Projekte von Deutschland aus koordiniert werden, ist der kontinuierliche persönliche Kontakt naturgemäß beschränkt. Es ist zum Teil vorgekommen, dass mehr Reisen als geplant notwendig wurden, diese aber nicht oder nur sehr umständlich finanziert werden konnten.

Unzureichende finanzielle und auch zeitliche Ressourcen wurden aber auch für die Partizipationsmaßnahmen selbst eingeplant. Dies erwies sich besonders dann als problematisch, wenn noch offen war, mit welchen Beteiligungsverfahren gearbeitet werden würde. Geld fehlte darüber hinaus teilweise für gute Moderatoren und professionelle Übersetzer. Insgesamt sollte aber gerade bei Projekten in fremden kulturellen Kontexten besondere Sorgfalt auf die Überbrückung von institutionellen Blockaden und kulturellen sowie sprachlichen Hürden verwendet werden (siehe nächster Abschnitt). Andersherum wurde in den Interviews mit der EZ deutlich, dass auch vor dem Hintergrund der Ressourcenplanung Beteiligungsprozesse nicht zu ambitioniert ausfallen sollten bzw. diese nicht zu überfrachten sind. Auch ein IWRM-Ansatz, der zu viele Ziele zugleich verfolgt, kann letztlich Schwierigkeiten bei der Ausgestaltung von Partizipation erzeugen und an Flexibilität verlieren. Denn je

integrierter, desto komplexer der Ansatz, und die Anzahl der Akteure steigt mit den gesteckten Zielvorstellungen. Dies kann nicht nur zu Problemen hinsichtlich der Übersichtlichkeit und Effektivität führen, sondern kostet auch viel Geld und Zeit. Die ausreichende Ausstattung mit Mitteln betrifft auch die Kooperationspartner vor Ort.

Empfehlungen für eine flexible Prozessgestaltung und Ressourcenplanung

Entwicklungen in Partizipationsprozessen können nicht vorausgesehen werden. Um auf entsprechende Veränderungen und Verzögerungen angemessen reagieren zu können wird empfohlen:

- auf Veränderungen von Zielsetzungen und Interessen vorbereitet zu sein und Arbeitsabläufe sowie die Netzwerkgestaltung flexibel zu gestalten, so dass Puffer in der Personal-, Zeit- und Ressourcenplanung (z.B. für zusätzliche Reisen) einkalkuliert werden.

3.7 Fachliche und sozio-kulturelle Kompetenzen

Kompetenzen im Bereich Partizipation

Da die Ressourcen, wie im vorigen Abschnitt beschrieben, selbst bei flexibler und großzügiger Gestaltung im Projekt limitiert sind, sind fachliche Kompetenzen im Bereich Partizipation von Projektbeginn an unerlässlich für eine effektive und effiziente Durchführung von Beteiligungsprozessen.

Die Interviews ergaben, dass in den IWRM-Projekten diese Kompetenzen vorwiegend durch learning-by-doing aufgebaut wurden. Doch insbesondere dann, wenn von Anfang an partizipativ gearbeitet werden soll, kann ein solches Vorgehen nicht effektiv sein. Insbesondere dann nicht, wenn es darum gehen soll, lokale Partner (wie z.B. Regierungs- oder Behördenvertreter) an Beteiligungsverfahren heranzuführen und von deren Notwendigkeit zu überzeugen.

Bislang sind die Strukturen für die IWRM-Projekte weder für eine systematische Einbindung von Partizipationsexperten noch für Schulungen der Mitarbeiter im Bereich Partizipation gegeben. In den EZ-Projekten ist dagegen die Entwicklung bereits weiter: GIZ-Mitarbeiter beispielsweise, die aus Deutschland entsendet werden, werden bei Bedarf vor der Ausreise auch in partizipativen Methoden geschult. Auch bei den lokalen Mitarbeitern von EZ-Projekten werden die Partizipationskompetenzen seitens der befragten Personen als relativ hoch beurteilt, so z.B. in Namibia, wo die Mitarbeiter als community mobilizer fungieren.

Sind die Kompetenzen im Projektteam nicht in ausreichendem Maße vorhanden, so wird vor allem in der EZ auf externe Fachleute zurückgegriffen. Die ADA sowie die KfW schreiben die Durchführung von Beteiligungsprozessen zumeist aus, d.h. diese wird dann häufig von lokalen und/oder international tätigen NGOs und Organisationen (z.B. IUCN, GWP, etc.) übernommen. Die GIZ in Jordanien kooperiert im Rahmen der Water Wise Women Initiative mit einer lokalen karitativen NGO, die

einige Zentren im Land unterhält. Auch die GIZ in Namibia arbeitet mit einer lokalen NGO sowie mit anderen externen Experten in den Bereichen Moderation und Evaluierung zusammen. Zusätzlich existiert am Hauptsitz der GIZ in Eschborn eine Fachabteilung, die für alle Mitarbeiter Unterstützung in Partizipationsfragen anbietet.

Nur einige wenige IWRM-Projekte haben hingegen bei der Durchführung ihrer partizipativen Maßnahmen externe Unterstützung (d.h. von Nicht-Wissenschaftlern) in Anspruch genommen. Das Projekt GLOWA Jordan River kaufte beispielsweise für seine Beteiligungsprozesse ein Moderationsteam mit internationaler Erfahrung ein. Dies wurde als wichtig erachtet, da in dem Projekt Akteure aus Jordanien, Israel und Palästina aufeinandertrafen, Länder mit schwierigen Beziehungen zueinander, und potenziell konfliktreiche Situationen den Einsatz erfahrener Mediatoren notwendig machten. Das Projekt MoMo wiederum, das in einem Teilprojekt eine partizipative Wasserinfrastrukturplanung in der Mongolei umsetzt, arbeitet mit einer Consultingfirma zusammen, die sich auf partizipative Umweltplanung spezialisiert hat.

Empfehlungen zu partizipationsbezogener Qualifizierung

Es hat sich gezeigt, dass häufig weder die Mitarbeiter der deutschen Projekt-Konsortien noch die Mitarbeiter im Zielland ausgewiesene Partizipationsexperten sind. Das Risiko, die Möglichkeiten einer zielführenden Partizipationsstrategie nicht hinreichend auszuschöpfen, ist damit – besonders bei kurzen Projektlaufzeiten – beträchtlich. Empfohlen wird folglich:

- dafür zu sorgen, dass mindestens ein fachkundiger Partizipationsexperte Teil des Konsortiums ist. Ist keiner der wissenschaftlichen Mitarbeiter ausreichend qualifiziert, so sollte auf externe Experten zurückgegriffen werden.
- dass alle Projektmitarbeiter – aus Deutschland sowie im Zielland – über die Ziele und die Struktur des Partizipationsverfahrens sowie über ihre eigene Rolle bzw. Bedeutung im Partizipationsprozess aufgeklärt sind.
- dass die Partizipationsexperten als Multiplikatoren (z.B. über universitäre Kurse) im Zielland tätig werden, um dort das Thema Partizipation in wasserwirtschaftlichen Entscheidungsprozessen nachhaltig zu etablieren.

Sozio-kulturelle Kompetenzen

Sozio-kulturelle Qualifikationen für die erfolgreiche Umsetzung von Beteiligungsprozessen umfassen unterschiedliche Aspekte, die ganz allgemein dem Bereich der *soft skills* zuzuordnen sind: Kommunikations- und Kompromissfähigkeit, soziale Kompetenz, die Fähigkeit das Vertrauen der Stakeholder für ein partizipatives Vorgehen zu gewinnen, ein Gespür für den Anpassungsbedarf der Partizipationsmethoden oder die Sensibilität für den sozio-kulturellen Kontext des Ziellandes und idealerweise entsprechende sprachliche Fähigkeiten.

Nach Aussagen eines Interviewpartners erfordern schon die Planung und Gestaltung, und nicht erst die Durchführung von Partizipationsmethoden bereits kulturelle Kompetenz. Während in der EZ vor Projektbeginn für ein bestimmtes Maß an (inter-) kultureller Kompetenz gesorgt wird (im Auswahlverfahren, durch Schulungen / Fortbildungen), ist dies in den IWRM-Projekten nicht der Fall, sondern geschieht bislang lediglich auf eigene Initiative.

In den Interviews mit Mitarbeitern der EZ wurden somit auch kaum Schwierigkeiten in Bezug auf kulturelle Aspekte genannt. In den Wissenschaftsprojekten wurde dies häufiger genannt, etwa wenn es um lokale Gepflogenheiten ging, aber auch sprachliche Probleme wurden genannt. Inwieweit das Arbeiten in einer fremden Kultur als problematisch empfunden wurde, hing dabei von mehreren Faktoren ab, z.B. wie der Unterschied zwischen der fremden und der eigenen Kultur wahrgenommen wurde, wie hoch die Erwartungen in die Beteiligungsprozesse waren und wie gut sich das Projektteam selbst auf die fremde Kultur eingestellt hatte.

Die unterschiedlichen Erfahrungen in den IWRM-Projekten und der EZ können nicht nur mit der besseren Vorbereitung begründet werden, sondern auch damit, dass EZ-Mitarbeiter in der Regel längerfristig vor Ort engagiert sind, wodurch sie – nach eigenen Angaben – ein Gespür für kulturelle Feinheiten entwickeln können. Der Mitarbeiter der GIZ hebt in diesem Zusammenhang die Bedeutung der täglichen Zusammenarbeit hervor.

Sowohl in den Wissenschafts- als auch in den EZ-Projekten wurden gezielt lokale Kooperationspartner bzw. Projektmitarbeiter in die Beteiligungsprozesse involviert. Diese können nicht nur hilfreich für das Verstehen von Organisationsprinzipien, lokalen Umgangsformen und kulturellen Gepflogenheiten sein, sondern auch sprachliche Hürden überbrücken. Nationale sowie internationale Nichtregierungsorganisationen besitzen nicht nur Erfahrungen an der Basis, sondern auch teilweise auf nationaler Ebene, und können daher sinnvoll in Beteiligungsprozesse einbezogen werden. Das Projekt CuveWaters stützte sich auf zusätzliche externe Unterstützung durch ein in Namibia anerkanntes unabhängiges Forschungsinstitut in den Bereichen Wasser, Landmanagement und Energie. Dieses unterstützte und beriet CuveWaters bei Feldarbeiten, Stakeholderprozessen und in Fragen zu namibischen Institutionen sowie zur Einhaltung des Protokolls bei der konkreten Umsetzung partizipativer Maßnahmen. Als Vorteil stellte es sich auch heraus, wenn Mitarbeiter oder Kooperationspartner des Projekts Kenntnisse beider Kulturen haben. So haben zum Beispiel Mitarbeiter des Projekts IWRM Isfahan iranische Wurzeln, leben und arbeiten aber in Deutschland, weswegen sie sich in beiden Kulturkreisen sicher bewegen.

Empfehlungen zur Sicherstellung sozio-kultureller Qualifikation

Sozio-kulturelle Qualifikationen wie Arbeitserfahrungen von Mitarbeitern in fremden kulturellen Kontexten, vorzugsweise im entsprechenden Kulturkreis, sind wichtig für den Projektverlauf und die Partizipationsprozesse. Aus diesen Gründen wird empfohlen:

- dafür zu sorgen, dass neben dem/den Partizipationsexperten auch Projektmitarbeiter mit umfassenden Kenntnissen über das Zielland bzw. dessen soziokulturellen Kontext für das Projekt gewonnen werden.
- lokale Partner (z.B. Wissenschaftler, Verwaltung, NGOs) und einheimische Mitarbeiter möglichst intensiv in die Umsetzung der Beteiligungsprozesse einzubinden.
- für die deutschen Projektmitarbeiter vorbereitende Schulungen (z.B. in Landeskunde, Sprache, Kultur und Religion) nach dem Vorbild des Trainings ausreisender Fachkräften der deutschen Entwicklungszusammenarbeit anzubieten.

3.8 Auswahl partizipativer Verfahren und Methoden

Aus den bisherigen Ausführungen ergibt sich, dass die Auswahl der geeigneten partizipativen Methoden für ein Projekt keine einfache Aufgabe darstellt, insbesondere wenn versucht werden soll, im Sinne eines IWRM zum Ausgleich verschiedener Interessen hinsichtlich der Ressource Wasser zu kommen. Freeman und McVea (2001) betonen die Bedeutung eines gezielten Arbeitens mit und zum Nutzen der Stakeholder. Sie verweisen auf die integrative Komponente eines aktiven, steuernden Stakeholder-Managements:

„Stakeholder-Management verlangt nach einem integrierten Ansatz für den strategischen Entscheidungsprozess. Manager sollten nicht für jeden Stakeholder eine eigene Strategie entwerfen, sondern sie müssen Wege finden, verschiedene Stakeholder zugleich zufriedenzustellen.“ (ebd: 14 f.).

Sie erläutern aber auch, dass ein vollständiger Ausgleich aller Interessen kaum gelingen kann:

„Es werden nicht alle Stakeholder zu jeder Zeit profitieren. Natürlich werden, trotz eines umfassenden Verständnisses der Beziehungen einzelner Stakeholder zueinander, die meisten Strategien sowohl Vor- als auch Nachteile für die verschiedenen Stakeholder bringen. Win-win-Situationen sind nicht garantiert. Daher ist es wichtig, Strategien so zu entwickeln, dass die Nachteile gleichmäßig verteilt werden und auf lange Sicht die Unterstützung aller Stakeholder gewährleistet ist.“

Für die Auswahl der anzuwendenden Methoden kann es folglich keine Blaupause geben, da die Rahmenbedingungen und die Stakeholder sich von Fall zu Fall unterscheiden. Die Ergebnisse aus dem GoverNat-Projekt, das sich mit Auswirkungen

von Partizipationsprozessen auf die europäische Umweltpolitik beschäftigt hat, haben beispielsweise gezeigt, dass – obwohl die Einbindung der Öffentlichkeit allgemein als förderlich gilt – nicht abschließend geklärt ist, „welche spezifische Form der Beteiligung in solch komplexen Prozessen, die sowohl die lokale als auch regionale, staatliche und europäischen Akteure verschiedener gesellschaftlicher Bereiche mit einbeziehen, angemessen und sinnvoll ist“.¹² Um dennoch den Prozess der Methodenwahl greifbarer werden zu lassen, werden im Folgenden einige mögliche Auswahlkriterien für Beteiligungsprozesse vorgestellt, die im Rahmen der Interviews genannt wurden und nach denen eine Entscheidung für oder gegen bestimmte Methoden getroffen werden kann.

Auswahlkriterien für Methodenwahl

Die Methoden in der Wissenschaft wie auch der EZ waren laut Interviews zumeist zu Projektbeginn offen und wurden den jeweiligen Gegebenheiten flexibel angepasst. Dabei haben sich in den Interviews folgende Fragen als wichtig Stellschrauben herausgestellt: Was soll mit dem des Beteiligungsprozess jeweils erreicht werden? Welche Stakeholder sollen einbezogen werden, und schließlich welche Methoden sind überhaupt im jeweiligen Kontext und mit den vorhandenen Ressourcen machbar?

- Das erste Kriterium ist das **Ziel** des Partizipationsprozesses, also die Frage, was mit der Methode erreicht werden soll. Dies kann zum Beispiel die reine Erhebung statistischer Daten sein, wofür ein einmaliger Austausch mit den Stakeholdern ausreichend sein kann. Die gemeinsame Entwicklung von Innovationen und Instrumenten des Wasserressourcenmanagements erfordert hingegen eher eine kontinuierliche Arbeit mit den Stakeholdern, etwa in Form von mehreren Workshops über den Verlauf des Projekts hinweg. Ist das Ziel der Austausch zwischen verschiedenen Interessenlagen, so können Dialogforen (z.B. Stakeholder Dialog) als Methode herangezogen werden.
- Zweitens wurden innerhalb der IWRM-Projekte die Methoden danach ausgewählt, welche **Stakeholder** einbezogen werden sollten. Für Bauern als Bewohner eines Flussgebietes sind andere Arbeitsweisen erforderlich als für Vertreter von Behörden, die bereits Erfahrungen durch die Teilnahme an Workshops gesammelt oder auch einen höheren Bildungsgrad haben. Für Analphabeten müssten ebenfalls ganz eigene Methoden herangezogen werden (z.B. Development Theater). Für die Auswahl bedeutsam ist auch, ob es sich bspw. um eine konfliktive Zusammensetzung von Stakeholdern handelt, die eher divergierende Interessen verfolgen.
- Drittens ist relevant, welche Methoden im jeweiligen **sozialen, politischen und/ oder kulturellen Kontext** umsetzbar und sinnvoll sind, um eine möglichst hohe Wirksamkeit zu erreichen. So verwiesen die Interviewpartner mehrfach darauf, dass Partizipationsmethoden, die in Deutschland gut

¹² siehe: <http://www.ufz.de/index.php?de=19231> (Stand: Juli 2012).

funktionieren, in anderen Ländern auf notwendigen Anpassungsbedarf hin geprüft werden müssen. Eventuell sind je nach gesellschaftlicher Situation z.B. Männer und Frauen getrennt einzuladen. Erwähnung fand auch, dass Personen aufgrund hierarchischer oder politischer Strukturen gehemmt sind, sich vor Vorgesetzten frei zu äußern, so dass verschiedene Veranstaltungen für verschiedene Zielgruppen sinnvoll sein können. Als institutionalisierte Einrichtung wurde vor allem in EZ-, aber auch zum Teil in IWRM-Projekten, die Gründung von Flussgebietsorganisationen unterstützt. Hier ist die Klientel zumeist heterogen. In den Wissenschaftsprojekten wurde diesbezüglich die Erfahrung gemacht, dass sich partizipative Methoden wie Spiele und Experimente durch ihre flache bzw. nichthierarchische Struktur besonders dafür eignen, soziale Grenzen zu überwinden.

- Viertens ist nach Aussagen der Interviewpartner ausschlaggebend, was **organisatorisch machbar** ist. Einige Methoden sind eventuell zu zeitaufwändig, um sie bei einer Projektdauer von wenigen Jahren einzusetzen. Zu Effizienzzwecken kann es daher auch sinnvoll sein, möglichst viele verschiedene Parteien an einen Tisch zu holen, um gemeinsam Probleme im Wasserressourcenmanagement zu diskutieren und eventuelle Entscheidungen herbeizuführen. Organisatorische Machbarkeit hängt, wie gesagt, in beträchtlichem Maße von den eingeplanten und bereitgestellten personellen, zeitlichen und finanziellen Ressourcen für Partizipationsprozesse ab. Vor dem Hintergrund der Effizienz argumentieren auch einige EZ-Mitarbeiter, bei der Ausgestaltung von IWRM-Prozessen pragmatisch vorzugehen. Manche Entscheidungen können z.B. besser mit wenigen Experten getroffen werden als mit einer großen Gruppe von Stakeholdern.

Kategorien möglicher Methoden

Anhand der oben genannten Auswahlkriterien stehen die Projektverantwortlichen nun vor der Aufgabe, sich den anzuwendenden Methoden anzunähern und grob die Eckpfeiler für die Beteiligung abstecken. Verschiedene Kategorien von Beteiligungsmaßnahmen wurden in den Interviews genannt. Die Methoden wurden zumeist offen, das heißt ohne Vorgaben und je nach gegebener Situation ausgewählt und zumeist den lokalen Gegebenheiten angepasst.

- **Stakeholder- und Akteursanalyse:** Bei der Identifizierung der Stakeholder wurde von den interviewten EZ-Akteuren in zwei Fällen zunächst auf Kontakte aus der langjährigen Arbeit im Land zurückgegriffen. In allen Projekten wurden zudem klassische Akteursanalysen und -mappings durchgeführt. In vielen IWRM-Projekten wurden zunächst Expertengespräche oder Befragungen durchgeführt. Hier gab es den Hinweis, dass sich Stakeholder auch als irrelevant herausstellen können, die Analysen also in der Regel nicht endgültig sind. In einigen Interviews wurde angemerkt, dass die Analysen auch eine Untersuchung der traditionellen Strukturen und des politischen und institutionellen Umfeldes mit einschließen.

- **Stakeholderworkshops und Fokusgruppen:** Die eigentlichen Beteiligungsprozesse fanden in den meisten IWRM-Projekten in Form von Stakeholder-Workshops mit unterschiedlichen Themen und Teilnehmern statt. Meist wurden verschiedene Zielgruppen zu den einzelnen Workshops eingeladen, wie z.B. Bewohner der betroffenen Region, Wassernutzer(gruppen), Vertreter von Ministerien und Behörden. Je nach Gruppe und Ziel des Beteiligungsprozesses wurden verschiedene Methoden angewandt, die von Planspielen über die Entwicklung von Szenarien bis hin zur gemeinsamen Formulierung eines Aktionsplans reichten. Viele Projekte arbeiteten hier mit interaktiven Kleingruppen bzw. Fokusgruppen, damit das Wissen der Nutzer möglichst gut in die entwickelten Produkte einfließen konnte.

Das Projekt IWRM-Isfahan entwarf — angelehnt an die World-Café-Methode — ein eigenes Partizipationsformat für die iranischen Stakeholder, das „Local Tea House“. Ziel dieses Beteiligungsformats war, unterschiedliche Stakeholdergruppen zusammenzubringen und Informationen bzw. Hinweise hinsichtlich fehlender bzw. zu verändernder Daten in das Wasserbewirtschaftungssystem einzuspeisen, mögliche Blockaden zu identifizieren sowie zukünftige Multiplikatoren und Verantwortliche für das System zu benennen.
- **Stakeholder-Vertreter:** Die Mehrzahl der befragten EZ-Projekte verwies darauf, dass es zielführend sein kann, Vertreter der Stakeholder zu identifizieren und zu organisieren, mit denen dann intensiv zusammengearbeitet wird, wenn die Zahl von Akteuren, wie zum Beispiel Wassernutzer, zu umfangreich ist. In Namibia wurden etwa die Mitglieder eines Wasserforums mithilfe einer Social Network Analysis ausgewählt. Hier wurden Stakeholder dazu befragt, durch wen sie sich in einem Forum gern vertreten sähen, sodass sich schließlich 30 bis 40 Personen (Bauern sowie Vertreter von Behörden und der Zivilgesellschaft) herauskristallisierten. Im Jordantal wurden mit Hilfe der GIZ etwa 20 Wassernutzergruppen gegründet, die für die Bewirtschaftung der Wasserressourcen von den Behörden bezahlt werden. Zusätzlich soll ein Dachverband der Nutzergruppen etabliert werden, durch den die Interessen der Bauern gegenüber der Wasserbehörde vertreten werden sollen.

Das Projekt LiWa hat den innovativen Ansatz angewandt, wichtige Stakeholder zu „Botschaftern“ (Ambassadors) des Projekts zu ernennen, die u.a. die Aufgaben haben, Empfehlungen aus ihren jeweiligen Institutionen an das Projekt zu kommunizieren.
- **Capacity Development:** In vielen Projekten wurde Partizipation nicht direkt, sondern in Form von Capacity Development-Maßnahmen umgesetzt. Diese haben u.a. zum Ziel, dass die Projektmitarbeiter im Laufe der Zeit mehr und mehr in den Hintergrund treten und die erarbeiteten Ergebnisse von den Stakeholdern genutzt und eigenverantwortlich weitergeführt werden. Trainings

finden z.B. im IWAS-Projekt in der Ukraine auf Grundlage von entwickelten Capacity Development Konzepten (siehe Leidel et al. 2012) mit Behörden zu Themen wie Capacity Assessment oder Flussgebietsmanagement statt, mit Studenten und Promovierenden zu IWRM, Monitoring und Untersuchungen im Einzugsgebiet und mit Wasserversorgern zur Gründung von Fachverbänden, zur Gebührenallokation oder zu PPP-Modellen.

Empfehlungen zur Methodenauswahl

Aus den Erfahrungen der aktuellen IWRM-Projekte lassen sich zunächst einige allgemeine Empfehlungen ableiten, die für die Auswahl der Partizipationsmethode(n) relevant sind. So hat sich gezeigt, dass die anfänglich beabsichtigte Partizipationsmethode häufig in Teilen oder gänzlich neu überdacht werden musste, um sie an den lokalen Gegebenheiten anzupassen. Es wird in diesem Zusammenhang empfohlen:

- die Bedürfnisse und Bedenken der Stakeholder bei der Auswahl der Partizipationsmethode ernst zu nehmen und sich bei der etwaigen Neujustierung der Methode flexibel zu zeigen.
- die Methoden den Fähigkeiten und Potentialen der Stakeholder, wie z.B. ihrem Bildungsgrad oder ihren Erfahrungen mit partizipativen Ansätzen, anzupassen.
- zu berücksichtigen, dass nicht immer alle Stakeholder gleichermaßen in alle Beteiligungsprozesse eingebunden werden müssen, denn bestimmte Ergebnisse lassen sich zielgerichteter mit einer kleinen Gruppe von Experten erreichen als unter Einbeziehung aller Interessensgruppen.
- potentielle Konfliktlinien zu beachten und bei hohem Konfliktpotential Partizipationsmethoden mediativ zu gestalten.
- sich bewusst zu machen, dass Beteiligungsprozesse zu Ergebnissen führen können, die aus der Projektsicht heraus, nicht als optimal erachtet werden.
- Fortschritte im IWRM- und insbesondere in den Partizipationsprozessen über ein Monitoring kritisch zu reflektieren und diese sowie mögliche Hindernisse unter den Beteiligten kontinuierlich und offen zu kommunizieren.

Da, wie bereits erläutert, jedes Projekt bzw. Teilprojekt als Einzelfall zu verstehen ist, sind generelle Methodenempfehlungen nicht möglich. Als Orientierung werden im Folgenden jedoch einige Methoden benannt, die besonders in (internationalen) Projekten des Ressourcenmanagements erfolgreich eingesetzt werden. Die Auflistung zeigt eine Auswahl und verdeutlicht gleichzeitig die große Bandbreite der Möglichkeiten. Sie erhebt also keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Der erwähnten Fachliteratur und den genannten Webseiten können detaillierte Informationen zu den jeweiligen Methoden und deren Umsetzung entnommen werden.

Analytische Methoden

In Tabelle 1 sind Methoden benannt, die zur Identifikation von Stakeholdern sowie zur Analyse der Rahmenbedingungen gesellschaftlicher, institutioneller, sozialer oder wirtschaftlicher Art herangezogen werden können.

Tabelle 1 - Beispiele für Methoden zur Analyse von Stakeholdern und Rahmenbedingungen

Methode	Ziele
Stakeholder-Analyse	■ Identifizierung von Einzelinteressen und Abschätzen von Einfluss und Relevanz der Stakeholder und des Verhältnisses der Stakeholder zueinander Literaturhinweis: Freeman: <i>Strategic Management - A Stakeholder Approach</i>. Cambridge 2010
Institutionen-Analyse	■ Analyse relevanter Institutionen und deren Koordinationsmechanismen bzw. Organisations- und Entscheidungsstrukturen mit dem Ziel, Handlungs- und Gestaltungsoptionen bzw. Möglichkeiten der Verbesserung der institutionellen Rahmenbedingungen zu identifizieren Literaturhinweis: Beveridge/ Monsees/ Moss: <i>Das IRS Handbuch zur Analyse der institutionellen und politischen Kontexte von Projekten zum Wasserressourcen-Management</i>. Erkner 2012
Social Assessment	■ Neben der Identifizierung der relevanten Stakeholder steht v.a. die systematische Analyse sozialer Entwicklungsfaktoren im Mittelpunkt (u.a. Demographie, sozio-ökonomische Faktoren, soziale Organisation, politisch-gesellschaftliche Institutionen, geplante Maßnahmen). Literaturhinweis: Weltbank: <i>Participation and Social Assessment - Tools and Techniques</i>. Washington D.C. 1998
Gender Analysis	■ Analyse unterschiedlicher Rollen, Bedürfnisse und Möglichkeiten von Männern und Frauen im Zusammenhang mit Wasserressourcenmanagement Literaturhinweis: Meuser/ Neusüß: <i>Gender Mainstreaming. Konzepte – Handlungsfelder – Instrumente</i>. Bonn 2004
Konstellationsanalyse	■ Analyse, Beschreibung und Strukturierung komplexer Problemlagen bzw. Handlungsbedingungen zur Problemstrukturierung und Erarbeitung von Handlungsoptionen. Die relevanten Akteure sowie technischen, natürlichen,

	wirtschaftlichen und sozialen Aspekte des Wasser-managements werden dabei integrativ mit ihren jeweiligen Wechselwirkungen betrachtet. Literaturhinweis: Schön/ Kruse/ Meister: <i>Handbuch Konstellationsanalyse</i>. München 2007
--	--

Methoden zur aktiven Beteiligung

Die nachfolgend gelisteten Methoden werden eingesetzt, um Meinungen und Interessen von Stakeholdern abzufragen sowie lokales Wissen zu generieren und damit für die Projektarbeit nutzbar zu machen. Eine gemeinsame Lösungs- oder Entscheidungsfindung steht bei diesen Methoden nicht im Fokus.

Tabelle 2 - Methoden zur Stakeholderanhörung und Wissensgenerierung

Methode	Ziel der Methode
Anwaltsplanung	■ Einbindung der Interessen von artikulationsschwachen, nicht-organisierten oder benachteiligten Bevölkerungsgruppen durch sogenannte „Bürgeranwälte“ Literaturhinweis: www.buergergesellschaft.de/politische-teilhabe/modelle-und-methoden-der-buergerbeteiligung/planungsprozesse-initiieren-und-gestaltend-begleiten/anwaltsplanung/106191/
Bürger-Jury	■ Einbindung von pluralistischen Interessen – Sichtweisen, Bedenken oder Empfehlungen der Gemeinde – durch zufällig ausgewählte Bürger Literaturhinweis: www.partizipation.at/buergerinnenrat.html
Planungszelle/ Bürgergutachten	■ Einbindung und Aktivierung einer heterogenen Gruppe („Nicht-Experten“) nach dem Prinzip der Zufallsauswahl Literaturhinweis: Dienel: <i>Die Planungszelle. Eine Alternative zur Establishment-Demokratie</i>. Opladen 1997 Opladen
World Café	■ Austausch von Wissen und eine kreative Lösungsfindung durch eine heterogene Gruppe bei einer klaren Fragestellung sowie relativ wenig Zeit Literaturhinweis: Brown/ Isaacs: <i>Das World Café - Kreative Zukunftsgestaltung in Organisationen und Gesellschaft</i>. Heidelberg 2007

Bei den folgenden Methoden liegt der Schwerpunkt auf der zumeist wiederkehrenden Beratung mit Stakeholdern verschiedener Ebenen und der gemeinschaftlichen Entscheidungsfindung zur Umsetzung einer Maßnahme. Durch die intensive Zusammenarbeit mit den Stakeholdern könnten Vorfeldstudien zwar prinzipiell entfallen, insgesamt ist jedoch bei diesen Verfahren viel Zeit einzuplanen, da die Anwendung zumeist größere Zeiträume umfasst.

Tabelle 3 - Methoden für die gemeinsame Entscheidungsfindung

Methode	Anwendung und Ziel der Methode
Demand Responsive Approach (DRA)	Wassernutzer sollen an der Wahl, Implementierung und Finanzierung von bedarfsgerechter Wasserinfrastruktur beteiligt werden. Entscheidung sollen auf Basis von gelieferten Informationen getroffen werden (<i>informed choice</i>). Literaturhinweis: Hoering / Schneider: <i>König Kunde? Die neue Wasserpolitik der Weltbank und ihre Umsetzung in Indien und Sri Lanka. Bonn 2004</i>
Konsensuskonferenz	Sicherstellung eines möglichst konsensualen Ergebnisses durch Kooperation von Laien und ExpertInnen Literaturhinweis: www.partizipation.at/konsensus-konferenz.html
Open Space	Ideen zur Lösung einer komplexen Fragestellung werden auf einer breiten Basis gesammelt, wobei die Lösung der Fragestellung ergebnisoffen ist Literaturhinweis: Harrison Owen: <i>Open Space Technology deutsch: Open Space Technology – Ein Leitfaden für die Praxis. Klett-Cotta, Stuttgart 2001</i>
Participatory Rural Appraisal (PRA)	Gemeinsame Wissensbildung und Visualisierung von konkreten Problemen oder Wissen in ruralen Projekten. Die Verantwortung für Analyse, Planung, Implementierung wird an lokale Stakeholder übergeben. Literaturhinweis: Chambers: <i>Participatory Rural Appraisal (PRA): Challenges, Potentials and Paradigm. World Development, Vol. 22, No. 10, 1437-1454, 1994</i>
Umweltmediation	Entwicklung einer einvernehmlichen Lösung eines konkreten Problems bei konfliktiven Interessenslagen Literaturhinweis: www.partizipation.at/umweltmediation.html

Zukunftswerkstatt	■ Formulierung eines umsetzungsorientierten Aktionsprogramms bei Einbindung unterschiedlicher Kompetenzen und Ressourcen Literaturhinweis: Jungk/ Müllert: Zukunftswerkstätten. Mit Phantasie gegen Routine und Resignation. München 1989/1989
--------------------------	--

Anders als die Methoden, die sich vorwiegend mit der Analyse des Projektrahmens befassen bzw. einzelne Aspekte von diesem betrachten, zielen Monitoring und Evaluation auf die begleitende bzw. abschließende Bewertung und Kritik des Projektverlaufs, der erreichten Projektziele bzw. der Ergebnisse der Beteiligungsprozesse. Im Sinne eines partizipativen Ansatzes können diese Projektphasen bzw. -elemente zusammen mit den Stakeholdern durchgeführt werden, um so zum Beispiel auch Rückmeldungen aus der bzw. den Zielgruppen oder von lokalen Kooperationspartnern zu erhalten.

Tabelle 4 - Gemeinsames Überprüfen von Projektverlauf und -ergebnissen

Methode	Ziele
Partizipatives Monitoring / partizipative Evaluation	■ Anpassung und Verbesserung der Nachhaltigkeit des Projekts durch die Nutzung lokalen Wissens Literaturhinweis: Germann / Gohl: PIM Booklet - Group-Based impact monitoring. Eschborn 1996.

3.9 Sicherstellung von Nachhaltigkeit

Weitgehende Einigkeit herrschte in den Interviews darüber, dass mit Beteiligung von Stakeholdern nicht nur die Umsetzung erfolgen, sondern insbesondere auch die Weiterführung der Projektergebnisse geplant werden sollte. Denn von entscheidender Bedeutung für den Erfolg von Partizipationsprozessen in IWRM-Projekten ist die Frage, ob die Dauerhaftigkeit der eingeleiteten Maßnahmen gewährleistet werden kann, also ob die Stakeholder gewillt und fähig sind, weiter mit den entworfenen Methoden oder Instrumenten zu arbeiten. Es hat sich gezeigt, dass in den meisten IWRM-Projekten nicht oder zu spät Pläne für die Projektweiterführung bzw. die Übernahme von Management-Verantwortung durch die Stakeholder entwickelt wurden. Verschiedene Formen der Nachhaltigkeit können unterschieden werden.

Zum einen die dauerhafte Beteiligung von Stakeholdern an den Aktivitäten im Wassermanagement. Die höchste Stufe der Partizipation ist hier die Übernahme von Entscheidungsmacht. Das höchste Ziel eines Partizipationsprozesses ist also, dass die Stakeholder in Eigenregie die entwickelten IWRM-Maßnahmen (weiter) umsetzen bzw. über umzusetzende Maßnahmen entscheiden und so entwickelte Instrumente bzw. Technologien langfristig eingesetzt werden. Erst dann ist gesichert, dass das,

was aus wissenschaftlicher Sicht richtig war, auch in der Praxis längerfristig Bestand hat.

Projekte können außerdem als Multiplikatoren für die Umsetzung von Beteiligungsprozessen fungieren. Partizipative Verfahren können von Stakeholdern aufgegriffen, später im eigenen Arbeitsumfeld angewendet werden und somit dauerhaft zu Problemlösungen beitragen. In allen befragten EZ-Organisationen ist die Vermittlung von partizipativen Ansätzen gegenüber Stakeholdern ein aktueller oder anvisierter Bestandteil der Projekte.

Empfehlungen zur Sicherstellung der Nachhaltigkeit von Projektergebnissen

Der Erfolg eines Projekts zeigt sich ganz besonders darin, dass erzielte Ergebnisse auch nach Projektende weiter wirken. Um die Zukunftsfähigkeit der Ergebnisse zu gewährleisten, wird daher empfohlen:

- von Projektbeginn an, zusammen mit den Stakeholdern eine Strategie zur Weiterführung der initiierten Prozesse und Managementlösungen nach Projektende auszuarbeiten, sodass Stakeholder so früh wie möglich ein ernsthaftes Interesse an und ein positives Verantwortungsgefühl für die neuen Aufgaben entwickeln und
- dabei die Ergebnisse der durchgeführten Analysen zu den Stakeholdern und den Rahmenbedingungen heranzuziehen, um entsprechende relevante bzw. kritische Aspekte bei den zukünftigen Planungen berücksichtigen zu können.

4 Ergebnisse für das BMBF

4.1 Gestaltung von Förderprogrammen

Die durchgeführten Interviews zeigen klar, dass in den IWRM-Projekten Partizipationsansätze einen wichtigen Beitrag für das Gelingen von IWRM-Prozessen geleistet haben. Die folgenden programmbezogenen Empfehlungen zielen daher darauf, diesen wichtigen Erfolgsfaktor in Zukunft von Beginn an in IWRM- bzw. Forschungsprogrammen zu Wassermanagement besser zu implementieren.

Empfehlungen zur Gestaltung von Förderprogrammen

In der laufenden IWRM-Fördermaßnahme hat sich die Option einer Projektvorphase als hilfreich erwiesen. Es sollte folglich:

- auch zukünftig den international ausgerichteten Forschungsprogrammen eine Projektvorphase vorgeschaltet sein, um in den Zielregionen z.B. die Netzwerkarbeit vorzubereiten bzw. mit dieser zu beginnen oder kulturell- und situationsspezifische Partizipationsmethoden mit den Projektpartnern abzustimmen.

Unterschiedliche Interviewpartner haben darauf hingewiesen, dass den Projekten häufig partizipationsbezogenes Fachwissen fehlt. Um die partizipationsbezogene Qualifizierung zu stärken und einen systematischen Erfahrungs- und Wissensaustausch zum Thema Partizipation sicherzustellen, wird daher empfohlen:

- begleitend zum Forschungsprogramm Schulungs- und Qualifizierungsangebote zu ermöglichen bzw. zu unterstützen.
- Aktivitäten zu fördern, die die Projekte fachlich-inhaltlich und gegebenenfalls auch personell unterstützen. Erfolgen kann dies im Rahmen von Querschnittsprojekten oder über eine Servicestelle Partizipation, die bei Bedarf z.B. Kontakte zu Partizipationsexperten vermitteln.

Die Analyse der IWRM-Forschungsprojekte zeigt, dass regelmäßig zu wenige Mittel für die Partizipationsprozesse beantragt bzw. genehmigt werden. Um die Qualität der Partizipation im Wassermanagement sicherzustellen, wird empfohlen:

- in den Programmen ausreichende Personalmittel für Partizipationsprozesse und insbesondere für den Einsatz von Partizipationsexperten bereit zu stellen.

4.2 Projektauswahl und -begutachtung

Beteiligungsprozesse stehen und fallen mit dem gegenseitigen Vertrauen und dem Engagement der Akteure. Insbesondere in Regionen mit vielen Konfliktlinien zwischen den Wassernutzern oder deutlichen Wasserengpässen kann diese Vertrauensbildung komplex und zeitintensiv sein. Forschungsprojekte können geeignete Lösungen auch für eine vertrauensvolle Zusammenarbeit erarbeiten. Um

über die Projektlaufzeit hinaus zu wirken, müssen diese Ansätze in der Regel jedoch weiterentwickelt und verstetigt werden. Abläufe und Ergebnisse können, insbesondere in kulturfremden Regionen, nur begrenzt vorherbestimmt bzw. antizipiert werden. Partizipation heißt somit auch, mit einem gewissen Maß an Unsicherheit und nicht zu garantierenden Prozessergebnissen umzugehen.

Empfehlungen zur Projektauswahl und -begutachtung

Im Sinne langfristiger, sich selbst tragender Verbesserungseffekte im Zielland wird empfohlen:

- bereits bei der Genehmigung einzelner Forschungsvorhaben darauf zu achten, dass während der Projektlaufzeit geeignete Weiterführungsstrategien entwickelt und einheimische Personen für die Umsetzung der Strategie ausgebildet werden.

Um mit möglichen Unsicherheiten umzugehen, wird empfohlen, dass:

- Projektträger bei Partizipationsvorhaben und -teilprojekten sowohl in der Antragstellung als auch bei der Projektdurchführung eine methodische und auch finanzielle Flexibilität, z.B. in Form von Mittelumwidmungen, zu erlauben bzw. diese zu ermöglichen.

4.3 Kooperation und Koordination von EZ und Wissenschaft

Schnittstellen Wissenschaft-EZ

Projekte aus Wissenschaft und EZ arbeiten zum Teil bereits heute an wichtigen Schnittstellen zusammen. Die ADA unterstützt beispielsweise ein Forschungsprojekt im Sanitärbereich und nutzt gezielt sich ergebende Synergien in den Bereichen Hochschulbildung und Forschung. Eine Herausforderung, die sich bei dieser Art von Kooperation ergebe, sei allerdings die Umsetzung der Forschungsergebnisse, denn diese erfolge oft erst zeitverzögert. Zusätzlich laste auf den Projekten zumeist großer Zeitdruck, sodass man an den eigenen Vorgaben scheitere. Der große Vorteil einer Zusammenarbeit mit der EZ insbesondere im Fall der angewandten Forschung darin, dass der Forschungsbedarf mit Hilfe der Vor-Ort-Erfahrung der EZ-Akteure bzw. gegebenenfalls sogar mit den Stakeholdern formuliert werden kann. Denn auch die entwicklungspolitischen Organisationen greifen nach Aussagen der Interviewpartner in ihrer Arbeit immer wieder auf wissenschaftliche Studien zurück. Vor allem in Bereichen, die auch für die EZ neu sind oder in denen Wissensdefizite bestehen, kann die Wissenschaft ansetzen. Es wird beispielsweise in diesem Zusammenhang auf das Thema der Grundwasseranreicherung hingewiesen. Hier könnten die EZ-Projekte mit lokalbezogenem Know-how zu Rahmenbedingungen, Standards und Verfahren, institutionellen und finanziellen Strukturen sowie mit Kontakten („Türöffner“) behilflich sein. Aber auch die gemeinsame Nutzung von Büros, Bibliotheken und logistischen Einrichtungen sei nach Ansicht der Befragten denkbar.

Zwei Interviewpartner betonten allerdings, dass die kurze Projektlaufzeit vieler Wissenschaftsprojekte ein Problem darstellt. Zum einen könne man nicht schnell und punktuell bei einem sinnvollen IWRM ansetzen. Bei effektiven Beteiligungsprozessen müsste mindestens in Dekaden gedacht werden. Angestrebt werden eher langfristige Partnerschaften, damit Forschungsfragen mit den Stakeholdern gemeinsam entwickelt und daraus resultierende Projekte gemeinschaftlich umgesetzt werden könnten. Auch Forschungspartnerschaften, die Forschung und Lehre vor Ort beinhalten, spielen in diesem Zusammenhang eine entscheidende Rolle. Ein zusätzlicher Vorteil wäre hier, dass der beobachtete Brain Drain aus den ärmeren Ländern reduziert werden könnte, so die Meinung einiger Befragter.

Koordination von Projektaktivitäten

Integriertes Wasserressourcen-Management stellt insbesondere in Schwellen- und Entwicklungsländern eine Verknüpfung von Forschungs- und Entwicklungsaspekten dar. Integrierte Wassermanagementprojekte und -ansätze werden daher sowohl vom *Bundesministerium für Bildung und Forschung* (BMBF) als auch vom *Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung* (BMZ) gefördert. Mit Blick auf dieses beiderseitige Engagement weisen Interviewpartner auf zu wenig abgestimmte und z.T. sogar als gegensätzlich wahrgenommene Aktivitäten in bestimmten Zielregionen hin. Bei Einheimischen führte dies zu Irritationen und Unverständnis, bis hin zum Vertrauens- und Glaubwürdigkeitsverlust. In Teilen wurde dadurch auch die Durchführung von Partizipationsprozessen oder der Aufbau dafür notwendiger Netzwerke beeinträchtigt. Insgesamt zeigten die Interviews, dass die Zusammenarbeit derzeit vor allem auf Projektebene und hier abhängig vom persönlichen Einsatz der Mitarbeiter stattfindet.

In diesem Zusammenhang wurde auf die Notwendigkeit einer übergeordneten und professionellen Koordination der Projekte hingewiesen. Auf diese Weise ließen sich z.B. Dopplungen in Anfragen und Interviews vermeiden, außerdem könne man so sicherstellen, dass die wichtigsten Stakeholder in allen Teilprojekten und Modulen bekannt sind. So wurde aus Ägypten berichtet, dass dort viele ähnliche Projekte existieren. Dies führe zu Überdruß auf Seiten der Partner. Die Idee einer Koordinationsstruktur wird auch hier seitens der GIZ unterstützt. Erfahrungen zeigen, dass Koordinationssitzungen, die dort mehrmals im Jahr mit verschiedenen IWRM-Projekten bzw. Umsetzungs- und Förderinstitutionen wie beispielsweise der GIZ, GEF, KfW, der holländischen Entwicklungshilfe oder der Weltbank stattfinden, zu einer deutlichen Verbesserung in der Effektivität der Projekte und Zusammenführung der Expertise führen. Ein Vorteil sei laut Interviewpartner zudem, dass aufgrund von Synergien ein höheres Maß an Aktivitäten umsetzen ist, wenn Doppelungen vermieden werden.

Auch das Stichwort der effizienten Mittelverwendung wurde genannt. Zum Teil sei die Befürchtung auf Seiten der Partnerländer sogar, dass weniger Geld fließen würde, wenn die Geber sich enger untereinander abstimmen würden. Dies deutet zugleich auf das Problem hin, dass häufig die Sinnhaftigkeit der einzelnen Projekte, mögliche

Überschneidungen oder konträre Ansätze in der Arbeit nicht oder nur unzureichend hinterfragt werden.

Die EZ-Experten merkten an, dass im Fall von Wassereinzugsgebieten eine Koordination als Top-down-Ansatz Sinn mache, denn dann könnten auch Partizipationsmaßnahmen im Rahmen einer Vorgabe durch die Koordinationsebene durchgeführt und eine Überbeanspruchung der Stakeholder auf diese Weise vermieden werden.

Empfehlungen zur interministeriellen Zusammenarbeit

Vor diesem Hintergrund einer fehlenden interministeriellen Koordination und Kooperation wird empfohlen:

- in Zielregionen, in denen das BMBF und das BMZ tätig sind, die jeweiligen Aktivitäten stärker aufeinander abzustimmen, harmonisierter gegenüber der administrativen Ebene des Ziellands aufzutreten und mit eigenen Vertretern auf Projektveranstaltungen des jeweils anderen Ministeriums präsent zu sein.
- von BMBF-Seite aus zu Abstimmungszwecken möglichst schon bei der Programmgestaltung auf die Kompetenzen und Erfahrungen des BMZ und seiner Durchführungsorgane zuzugreifen und deren Beteiligung in entsprechenden Forschungskonsortien zu unterstützen.

5 Literatur

Leitfäden zu Partizipation in der EZ (Auswahl)

ADA Handbuch zur Kapazitätsentwicklung unter

http://www.entwicklung.at/uploads/media/Handbuch_Kapazitaetsentwicklung.pdf

FAO Participatory Rural Assessment Toolbox unter

<http://www.fao.org/docrep/003/x5996e/x5996e06.htm>

GIZ Capacity Works - Das Managementmodell für nachhaltige Entwicklung unter

<http://www.giz.de/de/downloads/gtz2008-de-capacity-works-handbuch.pdf>

IDRC Outcome Mapping Manual unter <http://web.idrc.ca/openebooks/959-3/>

KfW Diskussionsbeiträge „Zielgruppenanalyse“ unter [http://www.kfw-](http://www.kfw-entwicklungsbank.de/ebank/DE_Home/I/Download_Center/PDF-Dokumente_Diskussionsbeitraege/AMD32_neu.pdf)

[entwicklungsbank.de/ebank/DE_Home/I/Download_Center/PDF-](http://www.kfw-entwicklungsbank.de/ebank/DE_Home/I/Download_Center/PDF-Dokumente_Diskussionsbeitraege/AMD32_neu.pdf)

[Dokumente_Diskussionsbeitraege/AMD32_neu.pdf](http://www.kfw-entwicklungsbank.de/ebank/DE_Home/I/Download_Center/PDF-Dokumente_Diskussionsbeitraege/AMD32_neu.pdf)

KfW Richtlinie für ein umwelt-, sozial- und klimagerechtes Engagement

(„Nachhaltigkeitsrichtlinie“) unter

[http://www.kfw.de/kfw/de/I/II/Download_Center/Fachthemen/PDF-](http://www.kfw.de/kfw/de/I/II/Download_Center/Fachthemen/PDF-Dokumente_Nachhaltigkeit/stu_fz_131101.pdf)

[Dokumente_Nachhaltigkeit/stu_fz_131101.pdf](http://www.kfw.de/kfw/de/I/II/Download_Center/Fachthemen/PDF-Dokumente_Nachhaltigkeit/stu_fz_131101.pdf)

Literatur

Abromeit, H. (2002): Wozu braucht man Demokratie? Die postnationale Herausforderung der Demokratietheorie. Opladen (Leske + Budrich)

Arnstein, S.R. (1969): A Ladder of Participation, in: Journal of the American Institute of Planners, Vol. 35, No. 4, July 1969. pp.216-224

Baranek, E./Fischer, C. et al. (2005). Partizipation und Nachhaltigkeit. Reflektionen über Zusammenhänge und Vereinbarkeiten. ZTG-discussion paper 15/ 05. Berlin

Barber, B. (1994): Starke Demokratie. Hamburg (Rotbuch)

Beher, K./Liebig, R. et al. (2000): Strukturwandel des Ehrenamts.

Gemeinwohlorientierung im Modernisierungsprozess. München (Juventa)

Benz, A. (Hg.) (2004): Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung. Wiesbaden (VS Verlag für Sozialwissenschaften)

Besemer, C., Ed. (1993). Mediation: Vermittlung in Konflikten. Baden, PAZIFIX-Materialvertrieb der DFG-VK Baden-Württemberg

Bischoff, A./Selle, K. et al. (1996). Informieren, Beteiligen, Kooperieren:

Kommunikation in Planungsprozessen. Eine Übersicht zu Formen, Verfahren, Methoden und Techniken. Dortmund, Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur

Bliss, F. (2009): Partizipation in der Entwicklungsplanung: Anspruch und Wirklichkeit. in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Nr.34-35, 17.08.2009

BMZ - Bundesministerium für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit
(1999): Partizipative Entwicklungszusammenarbeit, Übersektorales Konzept. BMZ -
Konzepte Nr. 102. Bonn/Berlin

BMZ - Bundesministerium für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit
(2006): Evaluierungskriterien für die deutsche bilaterale
Entwicklungszusammenarbeit, Eine Orientierung für Evaluierungen des BMZ und der
Durchführungsorganisationen. Bonn. Unter:
http://www.bmz.de/de/zentrales_downloadarchiv/erfolg_und_kontrolle/evaluierungskriterien.pdf (Stand: Juli 2012)

BMZ - Bundesministerium für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit
(2011): Chancen schaffen – Zukunft entwickeln. Die neue deutsche
Entwicklungspolitik. Bonn

Brand, K.-W. (2008): Umweltbewegung. In: Roth, Roland/Rucht, Dieter: Die
Sozialen Bewegungen in Deutschland seit 1945, Ein Handbuch. Frankfurt a.M.
(Campus). S.219-244

Chambers, R. (1994): The Origins and Practice of Participatory Rural Appraisal, in:
World Development, Vol. 22, Nr. 7, pp.953-969

Cooke, B./Kothari, U. (2001): Participation: The New Tyranny, London (Zed Books
Ltd)

DED - Deutscher Entwicklungsdienst (Hg.) (2002): Partizipation und partizipative
Methoden in der Arbeit des DED, Ein Orientierungsrahmen aus der Praxis für die
Praxis. Bonn

Dienel, P. C. (1997). Die Planungszelle. Eine Alternative zur Establishment-
Demokratie. (4. Auflage). Opladen (Westdeutscher Verlag)

Dietz, M. (2008): Abstieg trotz Aufwind? Zur Entwicklung der umweltpolitischen
Öffentlichkeitsbeteiligung in Bremen, Hamburg und Niedersachsen seit 2003. artec-
paper Nr. 155, August 2008

Donnelly-Roark, A. (2002): Mainstreaming Participation in the PRSP. Unter:
<http://siteresources.worldbank.org/CSO/Resources/MainstreamingParticipationPRSP.pdf>
(Stand: Juli 2012)

Eberlei, W. (2002): Mindeststandards für zivilgesellschaftliche Beteiligung in
nationalen PRS-Prozessen, Studie im Auftrag der Deutschen Kommission Justitia et
Pax. INEF. Duisburg

ESSD - Environmentally and Socially Sustainable Development Network (1995):
Participation in the Water and Sanitation Sector. Social Development Notes No. 2,
1995

Europäische Kommission (2003): Common Implementation Strategy for the Water
Framework Directive (2000/60/EC), Guidance Document No. 8, Public Participation in
Relation to the Water Framework Directive. Luxemburg. Unter:

<http://www.umweltbundesamt.de/wasser/themen/downloads/Leitfadenpp.pdf> (dt. Version) (Stand: Juli 2012)

Europäische Kommission (2004): Project Cycle Management Guidelines. Aid Delivery Methods – Vol. 1. Brüssel

Europäische Kommission (2008): Pilot River Basin Activity Report Phase II: 2005-2006, Water Framework Directive implementation pilot activities: Key challenges and recommendations from the Pilot River Basins. Luxemburg

FAO - Food and Agriculture Organization of the United Nations (2001): Project Cycle Management, Technical Guide, Socio-Economic and Gender Analysis Programme (SEAGA). Rom. Unter: <http://www.fao.org/docrep/012/ak211e/ak211e00.pdf> (Stand: Juli 2012)

Feindt, P.-H./ Newig, J. (2005): Politische Ökonomie von Partizipation und Öffentlichkeitsbeteiligung im Nachhaltigkeitskontext: Probleme und Forschungsperspektiven. In: Feindt, P. H., & Newig, J. (Hrsg.): Partizipation, Öffentlichkeitsbeteiligung, Nachhaltigkeit: Perspektiven der Politischen Ökonomie, Marburg: Metropolis Verlag für Ökonomie, S. 9-42

Fischer, C., M. Schophaus, et al. (2003). Die Kunst, sich nicht über den Runden Tisch ziehen zu lassen. Ein Leitfaden für BürgerInneninitiativen in Beteiligungsverfahren. Bonn (Stiftung Mitarbeit)

Fisahn, A. (2008): Neoliberaler Umbau des Umweltrechts. Unter: http://www.jura.uni-bielefeld.de/lehrstuehle/fisahn/veroeffentlichungen/2008/Nicht_intendierte_effekte2.pdf (Stand: Juli 2012)

Freeman, R. E. (1984): Strategic Management, A Stakeholder Approach. Pitman

Freeman, R. E./McVea. J. (2001): A Stakeholder Approach to Strategic Management. Darden Business School Working Paper No. 01-02. Unter: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.263511> (Stand: Juli 2012)

Freire, P. (1995). Pedagogy of Hope. Reliving of the Oppressed. New York, (Continuum)

Friedrich-Ebert-Studie (2008): Persönliche Lebensumstände, Einstellungen zu Reformen, Potenziale der Demokratieentfremdung und Wahlverhalten, polis I sinus. München

Fritsch, O./ Newig, J. (2012): Participatory governance and sustainability: Early findings of a metaanalysis of stakeholder involvement in environmental decision-making. In: Brousseau, E., Dedeurwaerdere, T., & Siebenhuner, B. (Hrsg.), In: Reflexive governance for global public goods. Cambridge (Mass.): The MIT Press. S. 181-204

Gabriel, O. W. (1999): Demokratie in der Vereinigungskrise? Struktur, Entwicklung und Bestimmungsfaktoren der Einstellungen zur Demokratie im vereinigten Deutschland. In: Zeitschrift für Politikwissenschaft 9. S.827-861

Geiler, N. (2010): Bewirtschaftungspläne nach der EG-Wasserrahmenrichtlinie im bundesweiten Vergleich. Arbeitskreis Wasser im BBU: GRÜNE LIGA-Seminar, 30.06.10. Berlin

Geißel, B. (2006): Kritische Bürgerinnen und Bürger – Gefahr für Demokratien? In: Aus Politik und Zeitgeschichte 12/2006 (Bürgerschaftliches Engagement). S. 3–9

GoverNat (2010): Towards successful participation in European biodiversity and water governance. Policy brief. Unter: http://www.governat.eu/files/files/policy_brief_governat_1_2010.pdf (Stand: Juli 2012)

GoverNat (2010b): Partizipation erfolgreich gestalten in der Umsetzung von Biodiversitäts- und Wasserpolitik in Europa. Policy Brief. Unter: http://www.governat.eu/files/files/policy_brief_governat_dt_2010.pdf (Stand: Juli 2012)

Grote, J./Gbikpi, B. (Hg.) (2002): Participatory Governance. Political and Societal Implications. Opladen (Leske + Budrich)

Grunewald, M. (2001): Projektmanagement. Arbeitspapiere und Materialien der SEMIK-Workshops für Projektleiterinnen und -leiter im März und September 2000. Grünwald. Unter: <http://dbbm.fwu.de/semik/publikationen/downloads/projektmanagement.pdf> (Stand: Juli 2012)

GTZ - Deutsche Gesellschaft für technische Zusammenarbeit (1996): Project Cycle Management (PCM) and Objectives-Oriented Project Planning, Guidelines. Eschborn

GTZ - Deutsche Gesellschaft für technische Zusammenarbeit (2006): Förderung partizipativer Entwicklung in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit, Vom Leitbild zur entwicklungspolitischen Praxis, Sektorvorhaben Mainstreaming Participation. Eschborn. Unter: <http://www2.gtz.de/dokumente/bib/07-0016.pdf> (Stand: Juli 2012)

GTZ - Deutsche Gesellschaft für technische Zusammenarbeit (2006b): Kulturelle Aspekte von Partizipation, Dialog auf gleicher Augenhöhe, Sektorvorhaben „Mainstreaming Participation“. Eschborn. Unter: <http://www.giz.de/Themen/de/SID-E8A5212D-56432178/dokumente/gtz2006-de-kulturelle-aspekte-von-partizipation.pdf> (Stand: Juli 2012)

GTZ - Deutsche Gesellschaft für technische Zusammenarbeit (o.J.): Partizipation – Beteiligungsprozesse aufgrund ihrer Entwicklungsfunktion gestalten. Eschborn. Unter: <http://www.giz.de/Themen/de/dokumente/de-SVMP-partizipation.pdf> (Stand: Juli 2012)

Guggenberger, B./ Offe, C. (1984): An den Grenzen der Mehrheitsdemokratie. Opladen (Westdeutscher Verlag)

Habermas, J. (1996): Drei normative Modelle der Demokratie. Die Einbeziehung des Anderen: Studien zur politischen Theorie. Frankfurt a.M. (Suhrkamp)

- Hall, Budd (2005): In from the Cold? Reflections on Participatory Research from 1970-2005. *Convergence*, 38 (1). Leicester. pp.5-24
- Haller, M./Davatz, F./Peters, M. (1995): Massenmedien, Alltagskultur und Partizipation, Zum Informationsgeschehen in städtischen Gesellschaften. Basel (Helbing & Lichtenhahn)
- Heinelt, H. (2002): Achieving Sustainable and Innovative Policies through Participatory Governance in a Multi-Level Context, in: Heinelt/Getimis/Kafkalas/Smith/Swyngedouw (Hg.): Participatory Governance in Multi-Level Context. Concepts and Experience, Leske & Budrich: Opladen 2002, S. 17-32
- Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung (Hg.) (2011): IWRM - Integriertes Wasserressourcen-Management: Von der Forschung zur Umsetzung. Leipzig
- Hirst, P. (1990): Representative Democracy and Its Limits. London
- Hoffmann-Lange, U. (2000): Einstellungen zur Rolle der Bürger im politischen Prozeß. In: Westle, B. (Hg.): Demokratie und Partizipation. Opladen (Leske + Budrich). S.46-64
- Howarth, W. (2009): Aspirations and Realities under the Water Framework Directive: Proceduralisation, Participation and Practicalities. *Journal of Environmental Law* (2009) 21 (3). pp.391-417
- IFAD - International Fund for Agricultural Development (2001): Participatory Approaches for an Impact-Oriented Project Cycle, Strengthening the impact orientation of IFAD's project cycle. Rome. Unter: http://www.ifad.org/events/past/impact/impact_e.pdf (Stand: Juli 2012)
- IFC - International Finance Corporation (2007): Stakeholder Engagement: A Good Practice Handbook for Companies Doing Business in Emerging Markets. Washington D.C.
- Jentsch, Gero (2002): Partizipation in der deutschen staatlichen Entwicklungspolitik. In: SLE / HBS Entwicklungspolitische Diskussionstage 2002. Berlin. S.1-11. Unter: http://www.sle-berlin.de/files/sle/EPDT/2002/Kritische_Bilanz_Partizipation.pdf (Stand: Juli 2012)
- Joerges, B. /Park, S.-Y. (1969): Community Development in Entwicklungsländern. Wissenschaftliche Schriftenreihe des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit. Stuttgart (Ernst Klett Verlag)
- Jonuschat, H./Baranek, E./Behrendt, M./Dietz, K./Schlußmeier, B./Walk, H./Zehm, A. (2007): Partizipation und Nachhaltigkeit, Vom Leitbild zur Umsetzung. Ergebnisse Sozial-ökologischer Forschung, Band 7. München (oekom)
- Joppke, M. and O. Kuklinski (1997). Anwaltsplanung im Stadtteil - Die Mühen erweiterter Bürgerbeteiligung zur Weltausstellung EXPO 2000. Bürgerbeteiligung und Demokratie vor Ort. T. Bühler. Bonn (Stiftung MITARBEIT): 123-135

- Jungk, R. and N. Müllert (1983). Zukunftswerkstätten - Wege zur Wiederbelebung der Demokratie. München (Goldmann-Verlag)
- Kalnein, A. v./Willems, U. (2002): Demokratie auf dem Prüfstand. Einleitende Bemerkungen. In: Willems, U. (Hg.): Demokratie auf dem Prüfstand, Bürger - Staaten - Weltwirtschaft. Opladen (Leske+Budrich). S.7-17
- Kersting, N. (2008): Politische Beteiligung – Einführung in Instrumente politischer und gesellschaftlicher Partizipation. Wiesbaden (VS)
- Klein, A./ Schmalz-Bruns, R. (Hg.)(1997): Politische Beteiligung und Bürgerengagement in Deutschland- Möglichkeiten und Grenzen. Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn
- Klein, A. (Hg.) (2009): Engagementpolitik. Die Entwicklung der Zivilgesellschaft als politische Aufgabe. Wiesbaden (VS)
- Kleinfeld, R./Plamper, H. et al. (Hg.) (2006): Regional Governance: Steuerung, Koordination und Kommunikation in regionalen Netzwerken als neue Formen des Regierens. Göttingen (Unipress)
- Koontz, T. M. (2006): Collaboration for sustainability? A framework for analyzing Government impacts collaborative-environmental management, In: Sustainability: Science, Practice & policy 2 (1), S.15-24
- Krummacher, A. (2004): Der Participatory Rural Appraisal (PRA)-Ansatz aus ethnologischer Sicht. Johannes Gutenberg-Universität Mainz, Institut für Ethnologie und Afrikastudien, Arbeitspapiere Nr. 36. Mainz
- Kuhn, K./Heinrichs, H. (2011): Partizipation, Kooperation und nachhaltige Entwicklung im Kontext globalen Wandels. In: Heinrichs, H. /Kuhn, K. /Newig, J. (Hg.): Nachhaltige Gesellschaft - Welche Rolle für Partizipation und Kooperation?. Wiesbaden (VS). S.15-24
- Lange, J. (2008): Leitfaden Bürgerbeteiligung gemäß Artikel 14 der EG Wasserrahmenrichtlinie - Erfahrungsbericht des RheinNetzprojektes. im Auftrag von Europäische Kommission, GD Regio, Interreg IIIB, NWE programme. Freiburg im Breisgau: RheinNetz
- Leidel, M./Niemann, S./Hagemann, N. (2012) Capacity development as a key factor for integrated water resources management (IWRM): improving water management in the Western Bug River Basin, Ukraine. Environ Earth Sci 65(5):1415–1426. doi:10.1007/s12665-011-1223-5
- Leighley, J. E. (1995): Attitudes, Opportunities and Incentives: A Field Essay on Political Participation. In: Political Research Quarterly 48. pp.181–209
- Lutosch, I. (o.J.) Partizipation im Umsetzungsprozess der Wasserrahmenrichtlinie - Anforderungen und Umsetzungsmöglichkeiten. Vortrag Petra-Kelly-Stiftung
- Menzel, U. (1992): Das Ende der Dritten Welt und das Scheitern der großen Theorie. Frankfurt a.M. (Edition Suhrkamp)

- Muro, Melanie (2007): Zur Wirksamkeit der Öffentlichkeitsbeteiligung von wasserwirtschaftlichen Planungen in Deutschland. Berlin. Unter: <http://www.wrrl-info.de/docs/ZurWirksamkeitderOeffentlichkeitsbeteiligung.PDF> (Stand: Juli 2012)
- Newig, J. (2006): Gewässerschutz am Runden Tisch - aus der Sicht der Forschung. Vortrag an der Alfred-Toepfer-Akademie, Schneverdingen, 12.10.2006
- Newig, J., Kuhn, K./ Heinrichs, H. (2011): Nachhaltige Entwicklung durch gesellschaftliche Partizipation und Kooperation? – eine kritische Revision zentraler Theorien und Konzepte. In: Heinrichs, H., Kuhn, K./ Newig, J. (Hrsg.): Nachhaltige Gesellschaft: Welche Rolle für Partizipation und Kooperation?, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 27-45
- Niedermayer, O. (2005): Bürger und Politik. Wiesbaden (VS)
- ODI - Overseas Development Institute (2003): Secure Water? Poverty, Livelihoods and Demand-Responsive Approaches. Water Policy Briefs No. 4, January 2003
- OECD (1997): Evaluation of Programs Promoting Participatory Development and Good Governance. Synthesis Report. Paris
- Olk, T./Klein, A./Hartnuß, B. (2010): Engagementpolitik. Die Entwicklung der Zivilgesellschaft als politische Aufgabe. Wiesbaden (VS)
- Owen, H. (1997). Open Space Technology. A User's Guide. San Francisco (Berrett-Koehler)
- Parlament der Europäischen Union/Rat der Europäischen Union (2001): Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme. Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, L 197 21.07.2001. S.30 - 37. Unter: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:197:0030:0037:DE:PDF> (Stand: Juli 2012)
- Parlament der Europäischen Union/Rat der Europäischen Union (2003): Richtlinie 2003/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Mai 2003 über die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung bestimmter umweltbezogener Pläne und Programme und zur Änderung der Richtlinien 85/337/EWG und 96/61/EG des Rates in Bezug auf die Öffentlichkeitsbeteiligung und den Zugang zu Gerichten. Amtsblatt der Europäischen Union, L 156 25.06.2003. S. 17 - 24. Unter: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:156:0017:0024:DE:PDF> (Stand: Juli 2012)
- Pateman, C. (1970): Participation and Democratic Theory. Cambridge (University Press)
- Pellezioni, L. (2003): Uncertainty and Participatory Democracy, in Environmental Values 12 (2), S. 195-224

Peters, G./Pierre, J. (2003): Multi-level Governance and Democracy: A Faustian Bargain?. In: Flinders, M. (Hg.): Multi-level Governance. Oxford (University Press). pp.75–91

Rauch, Theo (2007): Von Basic Needs zu MDGs. Vier Jahrzehnte Armutsbekämpfung in Wissenschaft und Praxis und kein bisschen weiter. In: Peripherie – Zeitschrift für Politik und Ökonomie in der Dritten Welt. Nr. 107/ 27. Jg. Münster. S.216-245. Unter: http://www.zeitschrift-peripherie.de/Rauch_Basic-Needs.pdf (Stand: Juli 2012)

Reinert, A. (2003): Bürgergesellschaft fördern und entwickeln. Handreichung zum Wegweiser Bürgergesellschaft Bonn (Stiftung MITARBEIT)

Roose, J. (2003): Die Europäisierung der Umweltbewegung. Umweltorganisationen auf dem langen Weg nach Brüssel. Wiesbaden (Westdeutscher Verlag)

Roth, R. (2011): Bürgermacht. Eine Streitschrift für mehr Partizipation. Hamburg (Edition Körber-Stiftung)

Roth, R./Rucht, D. (Hg.) (2008): Die Sozialen Bewegungen in Deutschland seit 1945, Ein Handbuch. Frankfurt a.M. (Campus)

Saage, R. (2005): Demokratietheorien: Historischer Prozess - Theoretische Entwicklung - Soziotechnische Bedingungen, Eine Einführung. Wiesbaden (VS)

Schröder, C. (2010): Akteure der Stadtteilentwicklung. München (oekom/Steiner)

SCVO - The Scottish Council for Voluntary Organisations (2009): 10 Principles of Good Practice for the Intelligent Funder. Edinburgh

Selle, K. (2006): Ende der Bürgerbeteiligung? Geschichten über den Wandel eines alten Bildes. In: Selle, Klaus/Zalas, Lucyna (Hg.): Zur räumlichen Entwicklung beitragen, Konzepte – Theorien – Impulse. Planung neu denken, Band 1. Dortmund. S.497–514

Stark, W. (1996). Empowerment: neue Handlungskompetenzen in der psychosozialen Praxis. Freiburg i. Br. (Lambertus)

Thaidigsmann, I. S. (2000): Parteien und Verbände als Vertreter von Bürgerinteressen. Wirklich ein Volk?. In: Rattinger, H. (Hg.): Die politischen Orientierungen von Ost- und Westdeutschen im Vergleich. Opladen (Leske + Budrich). S.241–273

UNEP - United Nations Environment Programme (2005): UNEP project manual – formulation, approval, monitoring and evaluation 2005. Nairobi. Unter: http://www.unep.org/pcmu/project_manual/Manual_chapters/project_manual.pdf (Stand: Juli 2012)

Van Deth, Jan W. (1997): Formen konventioneller politischer Partizipation. Ein neues Leben alter Dinosaurier?. In: O.W. Gabriel (Hg.): Politische Orientierungen und Verhaltensweisen im vereinigten Deutschland. Opladen (Leske + Budrich). S.115–135

Van Wicklin, W. (2001): The World Bank's experience with local participation and partnerships, Lessons from an OED Evaluation, Presentation held on OED Conference on Evaluation and Development: The Partnership Dimension, July 23, 2001. Washington D.C.

Walk, H. (2008): Partizipative Governance, Beteiligungsrechte und Beteiligungsformen im Mehrebenensystem der Klimapolitik. Wiesbaden (VS)

Walk, H. (2010): Umweltengagement: Im Spannungsfeld zwischen nachhaltiger Entwicklung und ökologischer Modernisierung. In: Olk, Thomas/Klein, Ansgar /Hartnuß, Birger (Hg.): Engagementpolitik, Die Entwicklung der Zivilgesellschaft als politische Aufgabe. Wiesbaden (VS). S.592–609

Walther, M./Hentschel, C. (2002): Armutsstrategiepapiere (PRSP) - Neuanfang in der Strukturanpassungspolitik von IWF und Weltbank? WEED-Studie. Berlin. Unter: <http://www.weed-online.org/themen/iwf/17706.html> (Stand: Juli 2012)

Weisbord, M./Janoff, S. (1995): Future Search. An Action Guide to Finding Common Ground in Organizations and Communities. San Francisco

Weltbank (1993): Water Resources Management. Washington D.C. Unter: <http://siteresources.worldbank.org/INTWRD/214573-1111579063201/20424649/WRMExSumof1993WaterPolicy.pdf> (Stand: Juli 2012)

Weltbank (1996): The World Bank Participation Sourcebook. Washington D.C.

Weltbank (1998): Participation and Social Assessment – Tools and Techniques. Washington D.C.

Weltbank (2004): Water Resources Sector Strategy: Strategic Directions for World Bank Engagement. Washington D.C.

Weltbank (2005): Bangladesh Country Water Resources Assistance Strategy. Bangladesh Development Series – paper no 3. Dhaka. Unter: http://siteresources.worldbank.org/BANGLADESHEXTN/Resources/Final_Water_CAS-print_version.pdf (Stand: Juli 2012)

Weltbank (2006): Integrated River Basin Management – from Concepts to Good Practice. Briefing Note No. 12: Stakeholder Partnerships, Participation, and Funding. Washington D.C.

Weltbank (2006b): Approaches to Private Participation in Water Services – A Toolkit. Washington D.C.

Wesseling, A. et al. (o.J.): Attitudes affect implementation of participation in WFD. GoverNat Policy Brief. Unter http://www.governat.eu/files/files/%20inbo_paper_governat.pdf (Stand: Juli 2012)

Wissenschaftlicher Beirat des BMZ (2002): Partizipation in der Entwicklungszusammenarbeit. Bonn

WWF - World Wide Fund for Nature (2001): WWF's preliminary comments on Public Participation in the context of the Water Framework Directive and Integrated River Basin Management. Kopenhagen

Yosie, T.F./Herbst, T.D. (1998): Using Stakeholder Processes in Environmental Decision making, An Evaluation of Lessons Learned, Key Issues and Future Challenges. Unter: <http://www.gdrc.org/decision/nr98ab01.pdf> (Stand: Juli 2012)

Internetquellen

http://www.partizipation.at/standards_oeb.html (Stand: Juli 2012)

<http://www.savethechildren.org.uk/assets/images/standards-pack.pdf> (Stand: Juli 2012)

<http://www.fao.org/docrep/006/AD424E/ad424e03.htm> (Stand: Juli 2012)

http://www.partizipation.at/partizipation_eza.html (Stand: Juli 2012)

http://www.fao.org/Participation/ft_more.jsp?ID=2168 (Stand: Juli 2012)

http://www2.accaglobal.com/pubs/students/publications/student_accountant/archive/sa_jan08_campbell.pdf (Stand: Juli 2012)

<http://www.olev.de/s/stakeholder.htm#Arten> (Stand: Juli 2012)

<http://www.bmu.bund.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/aarhus.pdf> (Stand: Juli 2012)

<http://www.wmo.int/pages/prog/hwrrp/documents/english/icwedece.html> (Stand: Juli 2012)

<http://go.worldbank.org/SVA4YVGR00> (Stand: Juli 2012)

<http://go.worldbank.org/GIILYME1Y0> (Stand: Juli 2012)

http://siteresources.worldbank.org/BANGLADESHEXTN/Resources/Final_Water_CAS-print_version.pdf (Stand: Juli 2012)

<http://www.ufz.de/index.php?de=19231> (Stand: Juli 2012)

<http://www.giz.de/Themen/de/14122.htm> (Stand: Juli 2012)

<http://www.giz.de/Themen/de/14122.htm> (Stand: Juli 2012)

<http://www.wsp.org/wsp/sites/wsp.org/files/publications/WSP-LAC-Rural-Water-Sanitation-Next-Decade.pdf> (Stand: Juli 2012)

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/0,,contentMDK:20120731~menuPK:41390~pagePK:41367~piPK:51533~theSitePK:40941,00.html> (Stand: Juli 2012)

<http://www.securewater.org/index.asp> (Stand: Juli 2012)