

7. Wasserkonflikte in der Commons-Literatur: Eine Metafallstudienanalyse

7.1 Einleitung

Zu Beginn des empirischen Teils dieser Arbeit soll zunächst ein Überblick über die bereits existierende Literatur erlangt werden. Als Ausgangspunkt dafür soll dienen, was im weitesten Sinne als Ostrom-Schule bezeichnet werden kann, diejenige Commons-Forschung also, die zur Forschung der späteren Nobelpreisträgerin Elinor Ostrom und ihres Partners Vincent beigetragen hat, aus dieser entstanden ist und maßgeblich auf dieser aufbaut. Davon ausgehend soll in den kommenden beiden Kapiteln weiter auf eine empirische Beantwortung der Forschungsfragen, die auch der Analyse im vorliegenden Kapitel zugrunde liegen, hingearbeitet werden.

Die Commons-Forschung basiert traditionell sehr stark auf – insbesondere qualitativen – Fallstudien, aus denen induktiv Erkenntnisse gewonnen werden (vgl. E. Ostrom 1999). Daher ist die Metafallstudienanalyse, ansonsten vornehmlich in den Disziplinen Medizin und Psychologie zu finden, in dieser Arbeit die Methode der Wahl. Mit ihrer Hilfe wird ein zuvor bestimmter Korpus an Fallstudien systematisiert und analysiert. Diese Methode soll Aussagen über die Commons-Literatur im Allgemeinen und die Verhandlung von Wasserkonflikten im Besonderen ermöglichen. Um es gleich vorwegzunehmen: Die teilweise relativ dürftige Qualität der untersuchten Texte¹ sowie deren begrenzte Passung, was die in der vorliegenden Arbeit gestellten Fragen betrifft, müssen als limitierende Faktoren berücksichtigt werden.

7.2 Annäherung an die Fallstudien

Aus den zwölf in den einschlägigen Datenbanken zum Themenkomplex ›Wasser, Konflikte, Commons‹ zwischen 1993 und 2014 veröffentlichten Artikeln wurden 16 Fälle extrahiert. Die meisten Texte behandeln genau einen Fall. Sowohl Pradhan und Pradhan

¹ Dies betrifft auch die sprachliche Qualität. Aufgrund der Häufigkeit sprachlicher Mängel wurde darauf verzichtet, diese innerhalb der verwendeten Zitate gesondert auszuweisen.

(1996) als auch Buck et al. (1993) untersuchen jeweils zwei Fälle. Erstere beschreiben zwei Konflikte bei der Erweiterung eines Bewässerungssystems in Nepal, und letztere vergleichen Bundesstaaten im Südwesten der USA mit den zentralasiatischen Staaten – Kasachstan, Kirgistan, Tadschikistan, Turkmenistan Usbekistan – während und nach den Prozessen hin zur Unabhängigkeit von der Sowjetunion. Nikku (2004) beschreibt drei voneinander unterscheidbare und daher einzeln aufgeführte Fälle in Indien. Unter anderem durch diese drei Fälle ergibt sich eine regionale Ballung im Datenkorpus: Vier der Fälle sind in Indien, drei in den USA und zwei in Nepal verortet. Ansonsten gibt es kein Land, welches mehr als einmal vertreten ist. Die Verteilung der Fälle weist insgesamt eine beträchtliche regionale Streuung auf, so finden sich zwei afrikanische Fälle (Südafrika, Burkina Faso), ein lateinamerikanischer (Nicaragua), zwei südostasiatische (Philippinen, Thailand) und neben den indischen und nepalesischen Fällen noch ein weiterer südasiatischer in Bhutan. Insgesamt lässt sich ein klarer Fokus auf asiatische Fälle ausmachen (zehn von 16 Fällen).²

Bezogen auf die lokalen Gegebenheiten lassen sich einige grobe Muster erkennen (siehe Tabelle 7.1). In der Regel handelt es sich bei den untersuchten Fällen um eher ländliche, aride oder semi-aride Gegenden mit relativ geringem Wasservorkommen. In vielen Fällen stieg die Nachfrage in den der jeweiligen Fallstudie vorausgegangenen Jahren, was mitunter mit einer ineffizienten Wassernutzung zusammenhangt. Die Nachfragesteigerungen sind häufig im Wachstum der Bevölkerung in der Gegend selbst oder in den zu beliefernden Großstädten begründet oder aber in der veränderten Wassernutzung. Insbesondere die Intensivierung und Kommerzialisierung der Landwirtschaft ist hier bemerkenswert, vereinzelt werden auch Industrie und Bergbau verantwortlich gemacht.

Insgesamt scheint es in den meisten Fällen eine Vielzahl an Stakeholderinnen mit unterschiedlichen und sich entgegenstehenden Interessen zu geben. Mitunter gibt es Wasserassoziationen und -kommissionen oder aber vertragliche Vereinbarungen zur Regelung des Wassermanagements. In anderen Fällen kann kaum von koordiniertem Management die Rede sein. Als problematisch erweisen sich insbesondere unklare Zuständigkeiten, Rechtslagen sowie Wasser- und Eigentumsrechte. Beispielsweise durchfließt das Wasser in einigen Fällen unterschiedliche politische Zuständigkeitsbereiche (Bundes- oder Nationalstaaten)

Die ausgewählten Fallstudien umfassen unterschiedliche Methoden, von eher qualitativen bis hin zu eher quantitativen Ansätzen sowie von eher deduktiven hin zu eher induktiven Herangehensweisen. Auch die Fragestellungen variieren beträchtlich. Buck et al. (1993: 595) etwa wollen die Frage beantworten, warum internationale Wasserstreitigkeiten konfliktiver sind als *intranationale*. Piñon et al. (2012: 1) hingegen fragen: »[H]ow is it possible to produce more food and ensure functional industries with less water?« Wohlers et al. (2014: 1450005-1) wollen Muster der Überbeanspruchung von Grundwasser aufdecken und die komplexen Prozesse rund um den Wasserkonflikt am Sardis-See dekonstruieren. Auch haben die Studien teilweise unterschiedliche Zielsetzungen. Kibi (2004) hat beispielsweise ein eher deskriptives und zugleich partizipativ-eingreifendes

² Dies deckt sich bemerkenswerterweise ungefähr mit den knapp 60 Prozent der Weltbevölkerung, die Mitte 2018 in Asien gelebt haben (Statista 2019).

Tabelle 7.1: Übersicht der Metafallstudienanalyse (eigene Darstellung)

Fall (Quelle)	Kontext	Konfliktursache	Konfliktart	Konfliktmanagement	Konsequenzen	Konfliktanalyse	Konfliktmanagement-analyse
Sabarmati-Becken, Indien (Ballabh/ Singh 1997)	Industrialisierung Intensive Landwirtschaft Bevölkerungswachstum unbeständige Wasserversorgung durch öffentliches Kanalsystem unklare Eigentumsrechte	steigender Verbrauch bei sinkendem Angebot (sinkender Grundwasser- spiegel und Entwaldung) führen zu Wasserknappheit Wasserverschmutzung (Einleitungen durch Industrie und Landwirtschaft)	Allokationskonflikt Qualitätskonflikt	unerlaubte Wassernahme (durch Städterinnen und Bäuerinnen) Verkauf von Überschüssen (Kanal/Brunnen) von Bäuerinnen untereinander	beständiges Sinken von Wasserqualität und -quantität Kontamination des Aquifers Verwendung (kontaminierten) Flusswassers als Trink- und Bewässerungswasser Subventionierung von Dieselpumpen	Konflikte basieren auf steigender Nachfrage, mangelnder Angebotssteuerung und starker Kontamination des Aquifers Entstehung und Verbreitung von Krankheiten (Menschen, Flora und Fauna)	Marktlogik dominiert, Interventionen im Sinne der Staatslogik bleiben ineffektiv Management nach dem Prinzip <i>anything goes</i> (Nichtmanagement) führt zu unbefriedigender Gesamtlage

Tabelle 7.1: Übersicht der Metafallstudienanalyse (eigene Darstellung) (Fortsetzung)

Zentralasien (Buck et al. 1993)	trockene Gegend zentralisierte Bewässerungsin- frastruktur aus Sowjetzeiten	erhöhte Wasser- entnahme durch Landwirtschaft führt zu Wasser- knappheit geringe Wasserqualität (Einelungen durch Landwirt- schaft)	Allocations- konflikt Qualitäts- konflikt	Zentralbehörde verhin- dert Konflikte nicht Wassergovernance ändert sich (Zerfall der Sowjetunion), Zentral- behörde entfällt, Einzelstaaten entste- hen Stakeholderinnen verfahren nach dem Prinzip »So viel und so billig wie möglich«	keine Verbesserung durch Änderung der Wassergovernance, es herrscht Wasser- krise neue Nationalregie- rung unternimmt erste Lösungsversu- che	Konflikte existieren so- wohl bei Zentralverga- be als auch nach deren Wegfall Management nach dem Prinzip <i>anything goes</i> (Nichtmanagement) führt zu unbefriedigen- der Gesamtlage	Staatslogik domi- niert zunächst, Verschiebung in Richtung Marktlo- gik führt nicht zu Verbesserung
Südwest-USA (Buck et al. 1993)	trockene Gegend Wirtschafts- wachstum	Wasserknappheit	Allocations- konflikt (zwischen Bundes- staaten)	Zwischenstaatliche Ver- träge (<i>compact</i>) Gründung unabhän- ger zwischenstaatlicher Kommissionen (Einhal- tung und Anpassung der Verträge)	Stakeholderinnen zufrieden mit Vereinbarungen zufriedenstellende Bearbeitung durch Verträge und Kommis- sionen (Inklusionslogik)	Konflikte basieren auf Wasserknappheit und Interessengegen- sätzen zufriedenstellende Bearbeitung durch Verträge und Kommis- sionen (Inklusionslogik)	Markt- und Staats- logik dominieren, Interventionen in Richtung Commons-Logik führen zu Zufriedenheit

Daray und Venecia, Nicaragua (Cómez/ Ravnborg 2011)	ländliche Gegend Wasserassoziationen auf Dorfbasis Trockenperiode	temporäre Wasserknappheit erhöhte Wasserentnahme zu Bewässerungs- zwecken durch Assoziation flussaufwärts	Alllokationskonflikt (zwischen Wasserassoziationen)	Assoziation flussabwärts bittet erfolglos um Reduktion der Wasserentnahme und bittet dann die Regionalbehörde um Vermittlung Anweisung der Entnahmeverteilung durch Regionalbehörde und Unterzeichnung einer Vereinbarung zwischen den Parteien	Vereinbarung zur Teilung der Wassermenge besteht fort	Gemeinschafts- und Commons-Logiken dominieren, erfolgreiche Intervention durch Staatslogik

Tabelle 7.1: Übersicht der Metafallstudienanalyse (eigene Darstellung) (Fortsetzung)

Nakanbé-Flusgsgebiet, Burkina Faso (Kibi 2004)	ländliche Gegend unterschiedliche Traditionen, Werte, Überzeugungen, Tabus, Glaubensrichtungen Wasserbeschaffung als Aufgabe der Frauen	Wasserknappheit keine oder korrupte Organisationsstruktur Wasserbeschaffung als Aufgabe der Frauen	Deutungskonflikt (um Hygienesituation) Zuständigkeit konflikt (um Aufstellungsorte und Instandhaltung der Pumpen) Zugangskonflikt (um Entrahmreihenfolge, Anwesenheit von Tieren, Zugänglichkeit) Zuständigkeit konflikt (um Beschaffungszuständigkeit)	von Wissenschaftlerinnen angeleiteter Dialogprozess (Ziel: alle Stakeholderinnen, soziale, juristische und ökologische Faktoren in die Entscheidungsprozesse einbeziehen) Implementierung von partizipativen Wassermanagementgremien Implementierung eines permanent village framework of dialogue monatliche Nutzerinnentreffen (großes Frauen) zur Diskussion von Wassertemen	Reduktion von Konflikten gesteigerte Autonomie der ländlichen Bevölkerung stärkere Partizipation von Frauen in Entscheidungsgremien verbesserte Hygienesituation kollektive Anstrengungen zur Konfliktvermeidung funktionierende Instandhaltung der Pumpen	Konflikte basieren auf Fragen um den Zugang zu Wasser, Infrastrukturfragen, Uneinigkeit bezüglich der hygienischen Umstände, Geschlechterfragen inklusionslogische Intervention durch Wissenschaftlerinnen führt zur Abnahme von Konflikten und zur Verbesserung der Gesamtsituation	Gemeinschafts- und Staatslogik dominieren, Intervention in Richtung Commons-Logik verbessert die Situation
Stelvoort-Flusgsbecken, Südafrika (Lévité et al. 2003)	stark beanspruchtes Flusgsbecken (Qualität und Quantität)	steigende Nachfrage temporäre Wasserknappheit (Speicherkapazitäten)	Allokationskonflikt Qualitätskonflikt Wasserknappheit (Speicherkapazitäten) Wasserver- schmutzung (Bergbau) mangelhafte Informationslage	kaum Dialog zwischen Stakeholderinnen (allenfalls mächtige Interessen)	Nationale Gesetzgebinde plant dezentrales und partizipatives Wassermanagement (alltägliches Management durch water user associations, Gründung von catchment management agencies auf regionaler Ebene)	Konflikte basieren auf Übernutzung bei entgegenstehenden Interessen Umgangsweise tendenziell durch Nichthandeln (anything goes, Tendenz exklusionslogisch) geprägt, dezentralisierte und partizipative Umgangsweise geplant (Inklusionslogik)	Marktlogik dominiert, Intervention in Richtung Commons-Logik geplant.

<p>Chennai, Indien (Nikku 2004)</p> <p>Wachstum der Großstadt Versorgungskanäle durchfließen unterschiedliche Staaten</p>	<p>Wasserknappheit</p> <p>Kanalneubau</p>	<p>Allokationskonflikt (zwischen Stadt und Landwirtschaft)</p> <p>Allokationskonflikt (zwischen Staaten)</p>	<p>Bereitstellung zusätzlicher Infrastruktur</p> <p>Staaten suchen Klärung durch Zentralregierung und Judikative</p>	<p>Aufbau bäuerlicher Lobbygruppen</p> <p>Nutzung der Wässersituation zur politischen Profilierung</p> <p>individuelle Wasserentnahme durch Bäuerinnen</p>	<p>Staatslogik dominiert, dies führt zu Polarisierung</p> <p>Konflikte basieren auf erhöhter Nachfrage und Zuständigkeitsfragen</p> <p>exklusionslogische Umgangsweisen führen zu Polarisierung</p>
<p>Kambalkam-Wassertank, Indien (Nikku 2004)</p> <p>Dörfer in Kanalnähe Dürreperiode</p>	<p>Wasserknappheit</p> <p>Regierungsstelle lehnt Antrag der Bäuerinnen</p>	<p>Zuständigkeitskonflikt (zwischen Bäuerinnen und Regierungsstelle)</p> <p>Antrag der Bäuerinnen auf temporäre Bewässerung ab (Wasser ist für die Großstadt)</p>	<p>illegaler Befüllung des Wassertanks</p>	<p>Regierungsstelle verklagt Wassertankmanager</p>	<p>Konflikt basiert auf der Frage, ob der Staat für Bäuerinnen in Notzeiten einzustehen hat</p> <p>exklusionslogische Umgangsweisen (Gerichtsverfahren) führen zu Rechtsstreit</p>
<p>Panduruwawassertank, Indien (Nikku 2004)</p> <p>Dörfer in Kanalnähe reparaturbedürftiger Wassertank</p>	<p>Regierungsstelle beantwortet Reparaturantrag der Bäuerinnen nicht</p>	<p>Zuständigkeitskonflikt (zwischen Bäuerinnen und Regierungsstelle)</p>	<p>Bäuerinnen unterlassen Anbau aus Wasserman gel Errichtung von Straßen sperren</p>	<p>Tankreparatur im Wahlkampf</p>	<p>Konflikt basiert auf Zuständigkeitsfrage</p> <p>inklusionslogisches Moment (Werben um Zustimmung) führt zu Verbesserung</p>

Tabelle 7.1: Übersicht der Metafallstudienanalyse (eigene Darstellung) (Fortsetzung)

Manipuli- Wasserein- zuggebiet, Philippinen (Piñon et al. 2012)	Wasser als Staats- eigentum (Privi- legienvergabe) vs. Gemeineigentum (Gewohnheits- recht) Zunahme kommerzieller Landwirtschaft überlappende Nutzungs- und Eigenumsrechte	Wasserknappheit unrechtmäßige Beverzugung kommerzieller Landwirtschaft	Allokations- konflikt	Zerstörung von Wasser- infrastruktur erfolglose Schlich- tungsversuche der Lokalregierung (Bürokratismus, Korruption) Absprachen auf freiwilli- ger Basis	Verhinderung von Eskalation Die mächtigeren Parteienbrechen teilweise die Absprachen	Konflikte basieren auf Wasserknappheit wegen zusätzlicher Belastung durch die Landwirtschaft, unklar er Rechtslage und unrechtmäßiger Bevor- zugung der kommerzi- ellen Landwirtschaft erfolglose Schlich- tungsversuche der Lokalregierung, Absprachen auf freiwilliger Basis (Inklusionslogik)	Marktlogik dominiert, Intervention von Staatschägt fehl, Intervention in Richtung Commons-Logik führt zu Erfolg, gen, die allerdings durch die Verankierung in der Marktlogik gefährdet sind
--	--	--	--------------------------	---	---	--	--

Telia-Kulo-Bewässerungssystem, Nepal (Pradhan/ Pradhan 1996)	<p>gemeinschaftlich organisiertes Bewässerungssystem auf Gewohnheitsrecht basierende unterschiedliche Wasserrechte</p> <p>Staat finanziert Erweiterung des Bewässerungssystems</p>	<p>Erweiterungsent- scheidung aufgrund politischen Einflusses</p> <p>Staat erteilt Zugang zogenen Zugang</p> <p>Entnahme durch Neue (ohne Absprache mit Alten)</p> <p>Staat übernimmt Eigentumsrechte (ohne Kompensationszahlungen)</p>	<p>Allokations- konflikt Zugangs- konflikt (zwischen Staat, neuen und alten Stakeholder- innen)</p>	<p>alte Stakeholderinnen beharren auf alleinigem Eigentumsrecht, Gründung von Wasser- assoziation ohne die neuen</p> <p>Angebot, Management an Assoziation abzutreten, wenn Neue Mitglieder werden</p> <p>Alte lehnen ab, bedrohen Neue, verhängen Geldstrafen</p> <p>Neue gründen Assozia- tion, Alte gehen dagegen juristisch vor</p>	<p>neue Infrastruktur besteht fort</p> <p>Vergabe von Wasserrechten</p> <p>anzusätzliche Stakeholderinnen</p> <p>juristisch umstrittene Eigentumssi- tuation (Alte privilegiert, Neue mit Nutzungs- rechten, aber ohne Mitwir- kungsmöglichkei- ten)</p>	<p>Konflikte basieren auf Nutzungsrechtevergabe ohne Einbezug aller Beteiligter</p> <p>exklusionslogische Konfliktbearbeitung (politischer Druck)</p> <p>Herrscht vor, Staatsin- tervention befriedet kurzfristig, langfristig wird ein Kompromiss erst gefunden, als aus den politischen Feind- dinnen Freundinnen wurden</p>	<p>Gemeinschaftslogik dominiert, Konflikt- austragung auf Basis der Staatslo- gik, Lösung durch Gemeinschaftslogik</p>
--	--	---	---	---	--	--	--

Tabelle 7.1: Übersicht der Metafallstudienanalyse (eigene Darstellung) (Fortsetzung)

<p>Telia-Kulo-Bewässerungssystem (flussabwärts), Nepal (Pradhan) / Pradhan 1996)</p> <p>auf Gewohnheitsrecht basierendes Wassermanagement</p> <p>beinhaltet weniger Wasser flussabwärts</p> <p>Erweiterungspläne nicht mit Stakeholderinnen flussabwärts besprochen</p>	<p>ursprünglicher Erweiterungsplan</p> <p>Allokationskonflikt (zwischen Staat und Stakeholderinnen flussabwärts)</p>	<p>Demonstrationen und Zerstörung von Infrastruktur</p> <p>Stakeholderinnen flussabwärts bauen politischen Druck auf und betreiben Lobbyarbeit</p>	<p>Kabinett beschließt Planänderung</p> <p>Stakeholderinnen flussabwärts erhalten mindestens ebenso viel Wasser wie vor der Erweiterung</p> <p>Neue Stakeholderinnen erhalten weniger als geplant</p>	<p>Gemeinschafts- und Staatslogik dominieren, Konfliktäufragung auf Basis der Staatslogik</p> <p>Konflikt basiert auf Plan, Wasser der Stakeholderinnen flussabwärts anderen zugutekommen zu lassen</p> <p>exklusionslogische Konfliktbearbeitung (politischer Druck) führt zu Rücknahme der Umverteilung</p>
<p>Weststaaten, USA (Schlager / Heikkila 2009)</p> <p>trockene Gegend bundesstaaten-übergreifende Flüsse</p>	<p>Wasserknappheit</p>	<p>zwischenstaatliche Verträge (compacts)</p> <p>Gründung unabhängiger zwischenstaatlicher Kommissionen (Einhaltung und Anpassung der Verträge)</p>	<p>Lösung vieler Konflikte in Kommissionen, komplexe und kontroverse Konflikte werden mitunter ausgelagert (v.a. Judikative, auch Legislative)</p>	<p>Staatslogik dominiert, Management u.a. durch Commons-Logik, ggf. Rückgriff auf Staatslogik</p>

Sardis Lake, USA (Wohlers et al. 2014)	<p>semi-aride Gegend sinkender Grundwasserspiegel durch vermehrte Bewässerung See befindet sich auf Land Indigerer fragmentierte Nutzungsrechte</p>	Wasserknappheit	Allokationskonflikt	<p>ökonomisch und rechtlich motivierter Rechtsstreit zwischen Bundesstaaten (Antwort auf steigende Nachfrage) führt zu Verkauf von Sewasser Zusammenschluss städtischer Nachbarschaften zur Erlangung zusätzlicher Wasserrechte</p> <p>Indigene fordern weitere Entnahme zu unterlassen, und schlagen kooperativ nachhaltiges Management vor</p> <p>Parteien beharren auf Positionen</p> <p>Unterstützungsmobilisierung und Gerichtsverfahren durch Indigene</p>	ungeklärte Situation und fragmentiertes Wassermanagement verhindern Entstehen von effizientem Wasserrégime	Konflikte basieren auf entgegenstehenden Interessen und unklarer Rechtslage vornehmlich exklusionslogisches Konfliktmanagement führt zu Polarisierung	Markt-, Staats- und Gemeinschaftslogik koexistieren	Konfliktreich, Konfliktmanagement durch Staatslogik
Chom Thong, Thailand (Yamaguchi 2007)		Geschichte gewaltamer Auseinandersetzungen	Obstplantage durch Wasserknappheit zerstört	Allokationskonflikt (zwischen Tiefland und Hochland; Vorwurf der Wasserver schwendung flussaufwärts)	unbekannt	Konflikt basiert auf entgegenstehenden Interessen von Hoch- und Tieflandbewohnerinnen	Gemeinschaftslogik dominiert, entsprechendes Konfliktmanagement	

Interesse, Ballabh und Singh (1997) wählen einen deutlich akademischeren Zugang zum untersuchten Fall, und Wohlers et al. (2014) geht es vornehmlich um die Schaffung einer Informationsgrundlage für Entscheidungsträgerinnen.

Die wichtigsten Erkenntnisse der jeweiligen Autorinnen variieren ebenfalls, weisen jedoch auch gemeinsame Fluchtrouten auf. Gurung et al. (2006) argumentieren zum Beispiel, dass formelle Orte des Austausches bedeutsam sind, damit sich die unterschiedlichen Akteurinnen begegnen und bestehende Problematiken diskutieren können, zeigen aber zugleich, dass es oft gerade außerhalb dieser formellen Rahmen zu den wichtigsten Prozessen kommt. Lévite et al. (2003: 1) betonen die Wichtigkeit einer adäquaten Informationslage – insbesondere über den Zustand der Gewässer und die Wassernutzung – sowie einer »history of dialogue« und einer »meaningful participation« bezüglich des Managements natürlicher Ressourcen. Damit deuten sie an, dass dialogorientierte – beziehungsweise im hier verwendeten Sinne: inklusionslogisch geprägte – Managementweisen sowohl eingeübt werden müssen als auch einer gewissen Normalität bedürfen.

Für Schlager und Heikkila (2009) stellt die Einstimmigkeitsklausel für Entscheidungsprozesse keine so große Hürde dar, wie die von ihnen verwendete Literatur suggeriert. Aus ihren Untersuchungen schließen sie, dass die bundesstaatenübergreifenden *compact commissions* in der Lage seien, vielfältige Konflikte dialogisch und durch Hinzunahme anderer Stakeholderinnen zu lösen. Wohlers et al. (2014: 1450005-1) betonen hingegen die Wichtigkeit klarer Nutzungsrechte, indem sie folgendermaßen argumentieren: »[The] involvement of large and opposing groups that operate within an environment of fragmented access rights undermines the emergence of an efficient water management regime.«

Es wird deutlich, dass die verschiedenen Fallstudien sich auf unterschiedliche Aspekte konzentrieren, obwohl sie alle als der Ostrom-Schule zugehörig angesehen werden und sich mehr oder weniger in das entsprechende Theoriegebäude einpassen. Bei den Empfehlungen, die die Forscherinnen abgeben, lassen sich einige Gemeinsamkeiten erkennen, was auf einen gemeinsamen ideologischen Hintergrund hindeutet. So fallen beispielsweise staatskritische Aussagen auf, welche häufiger anzutreffen sind als marktkritische Passagen. Insgesamt ist der Glaube an die Überlegenheit selbstorganisierter Strukturen, anders als vielleicht zu erwarten, nicht durchgängig zu beobachten.

Eine häufig anzutreffende Forderung ist die Einrichtung beziehungsweise Stärkung von Institutionen, die in ihrem Zuständigkeitsbereich nicht an politischen, sondern an physischen Kriterien ausgerichtet sind (beispielsweise am Wassereinzugsgebiet). Damit ist die Hoffnung auf ein einheitliches Management verbunden, das sich an den Anforderungen des jeweiligen Kontextes orientiert und nicht an politisch gezogenen Grenzen oder Konkurrenzen. Solche Institutionen seien mit ausreichenden finanziellen Mitteln auszustatten (Wohlers et al. 2014), sollten die relevanten Stakeholderinnen einbeziehen³ (Nikku 2004; Wohlers et al. 2014; Yamaguchi 2007) sowie über ein ausreichendes Maß an Unabhängigkeit (Buck et al. 1993) und klare Zuständigkeitsbereiche

3 »The participation of farmers representatives, political leaders, bureaucrats, community leaders, researchers, civil society representatives and media, will have a great leverage to strengthen the performance of basin organisations and to understand the processes. The governance and poli-

(Nikku 2004; Wohlers et al. 2014) verfügen. »These institutions need to be nested into larger institutions, also independent, that serve entire drainage basins – not states – whose goal would be to solve problems of conflict resolution among basins« (Buck et al. 1993: 627).

Einen Schritt weiter gehen Ballabh und Singh (1997: 36), die die Schaffung eines Netzwerkes von Wasserassoziationen fordern, die sowohl im Eigentum der Nutzerinnen sind als auch unter deren Kontrolle stehen: »The institutions should have ownership right over water bodies and should be empowered to determine important import and export of water to and from the basin.« Für Piñón et al. (2012) sind freiwillige, kooperative Vereinbarungen, unterstützt durch offizielle Politiken, ein Schlüssel zum Erfolg, ebenso ein gemeinsames Verständnis der lokalen Wassersituation und des Einflusses der Nutzungsweisen darauf sowie eine gewisse Koordination aller Nutzerinnengruppen. Nikku (2004) geht davon aus, dass Konflikte bezüglich knapper Ressourcen per Dialog zu lösen sind. Von besonderer Bedeutung seien hier sowohl *public-private partnerships* als auch »stakeholder participation, public deliberations, conflict resolution, consensus building and collective action« (ebd.: 27). Weitere Lösungsangebote liefern unter anderem Yamaguchi (2007) mit dem Vorschlag, die Einkommenssituation der Bevölkerung zu überdenken, und Buck et al. (1993) mit dem Hinweis, dass auch internationale Verträge von Belang seien.

Diese erste Zuwendung zu den vorhandenen Daten abschließend, lässt sich also feststellen, dass die ausgewählten Fälle sowohl ein großes Spektrum abdecken als auch über gewisse Übereinstimmungen verfügen. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass sich die Haupterkenntnisse der Fallstudien – in all ihrer Unterschiedlichkeit – gut in die Ostrom-Schule einfügen und als einigermaßen repräsentativ für diesen Teil der Commons-Forschung gelten können. So schlagen die Autorinnen tendenziell eine weitere Hinwendung zu koordiniertem, kooperativem und dialogischem Handeln durch die jeweils Betroffenen als Verbesserungsmöglichkeit für die untersuchten Situationen vor. Außerdem ist eine starke Ausrichtung an den physischen Begebenheiten zu beobachten. Damit ist auch eines der zentralen Prinzipien von Elinor Ostrom (1999: 117) – die Passung zwischen Regeln und lokalen Bedingungen – angesprochen. Die Vielfältigkeit der Ansätze in der Commons-Forschung wird durch Unterschiede in der Herangehensweise, der Zielsetzung und den Lösungsvorschlägen gut repräsentiert.⁴ Im weiteren Verlauf sollen nun auf dieser Grundlage die drei aus den Forschungsfragen abgeleiteten Hauptthemen fokussiert werden: Konfliktmanagement, Eingebettetheit und Commons.

tics are the key drivers for solving conflicts and to turn them in to co-operative conflicts, which eventually lead to collective management of commons« (Nikku 2004: 27).

4 Es ist klar, dass jede Begrenzung der untersuchten Fallstudien immer auch eine gewisse Begrenzung der betrachteten Varianz impliziert. Diese Einschränkung erscheint allerdings nicht unbürrlich groß, weshalb der vorliegende Datenkorpus als ausreichend repräsentativ bezeichnet werden kann.

7.3 Wasserkonflikte: Arten und Ursachen

7.3.1 Grundzüge des Wasserkonfliktmanagements

Konfliktmanagement wurde unter 5.2.1 zwischen den Polen einer Inklusions- und einer Exklusionslogik konzeptualisiert. Diese Unterscheidung, die als Kontinuum gedacht ist, soll an dieser Stelle eine wichtige Rolle spielen. Zur Erinnerung: Inklusionslogisches Konfliktmanagement versucht, alle relevanten Bedürfnisse in einen kooperativen Lösungsfindungsprozess zu integrieren. Exklusionslogisches Konfliktmanagement versucht hingegen nicht, die unterschiedlichen Bedürfnisse miteinander zu verbinden, sondern spielt sie gegeneinander aus und sucht die konfrontative Entscheidung zwischen ihnen. In den hier untersuchten Fallstudien sind eine Reihe unterschiedlicher Konfliktbearbeitungsformen zu finden. Sie reichen von der Suche nach neuen Wasserquellen (Ballabh/Singh 1997) über freiwillige Vereinbarungen (Piñon et al. 2012) und das eigenmächtige Hinwegsetzen über bestehende Regeln (Nikku 2004) bis hin zu Drohungen und politischem Druck (Pradhan/Pradhan 1996). Zunächst werden die Arten und Ursachen der Konflikte in den Blick genommen. Im folgenden Unterkapitel sollen die Konfliktbearbeitungsweisen in den 16 Fällen kurz und fokussiert vorgestellt werden. Dabei werden diese grob in drei Modi des Wasserkonfliktmanagements eingeteilt und entsprechend besprochen: Exklusionslogik, Inklusionslogik und Nichtmanagement.

Das Thema Konflikte ist in den untersuchten Fallstudien kaum explizit theoretisch untermauert. Wenige Fallstudien setzen sich mit Konflikten und den dazugehörigen Konzepten auseinander. Noch weniger wird die Frage theoretisch behandelt, wie diese Konflikte bearbeitet werden. Teilweise lässt sich dieser Umstand wohl dadurch erklären, dass Fallstudien als empirische Studien selten theoretische Diskussionen enthalten. Auch aus den empirischen Beschreibungen und Befunden lassen sich allerdings einige interessante Erkenntnisse gewinnen.

7.3.2 Konfliktarten und Konstellationen von Stakeholderinnen

In den 16 Fällen werden insgesamt 26 Konflikte identifiziert (siehe Tabelle 7.1). Bei diesen geht es vereinzelt (in je ein bis zwei Fällen) um den Zugang zu Wasser, um Infrastrukturen, Eigentumsrechte sowie Deutungen bezüglich der Existenz wasserbasierter Krankheiten oder der Auslegung von Vertragsinhalten. Etwas häufiger (in drei Fällen) geht es um Zuständigkeiten, zum Beispiel um die Frage, wer die Wassertanks zu reparieren hat – die ländliche Bevölkerung oder die Regierung (Nikku 2004) oder aber um die Rolle der Frauen als alleinig Zuständige für das Wasserholen (Kibi 2004). In vier Fällen steht die Wasserqualität beziehungsweise die Kontamination im Zentrum des Konflikts. Den mit Abstand größten Teil der Konflikte machen Allokationskonflikte aus (13 von 26 Fällen). Hier geht es um die Verteilung von Wasser zwischen den unter-

schiedlichen Nutzerinnen, es sind also letztlich Konflikte um die verfügbare Quantität von Wasser.⁵

In der Regel spannen sich die Konflikte zwischen mehreren Stakeholderinnen auf, häufig werden sie als Konflikte unterschiedlicher Interessengruppen – etwa Landwirtschaft und Industrie – beschrieben. Zu Illustrationszwecken sei hier eine Stelle aus Lévite et al. (2003: 1) zitiert:

»At present, water management in the Steelpoort River Basin is characterised by local tensions and conflicts between a number of different water users, including mines, large-scale farmers, municipalities and rural communities living in areas that were classified as ›homelands‹ under the former apartheid regime.«

Interessengruppen zeichnen sich gemeinhin dadurch aus, dass sie innerhalb der eigenen Gruppe bezüglich eines bestimmten Umstandes homogene Bedürfnisse haben, etwa über genügend Flusswasser zu Bewässerungszwecken zu verfügen. Mitunter stehen diese Bedürfnisse andersartigen Bedürfnissen oder den Bedürfnissen anderer entgegen, zum Beispiel genügend Wasser für den häuslichen Gebrauch zur Verfügung zu haben. Bedürfnisse werden dann zu Interessen, wenn sich die Art, mit ihnen umzugehen, gegen die Bedürfnisse anderer richtet. Dies ist im vorliegenden Kontext besonders häufig der Fall, wenn nicht genügend Wasser vorhanden ist, um alle Wünsche zu erfüllen.

Es wird eine Vielzahl unterschiedlicher Konstellationen von Stakeholderinnen beschrieben. In einigen Fällen findet die Konfrontation entlang geografischer Konfliktlinien statt, etwa zwischen Stadt und Land (Nikku 2004), zwischen flussauf- und flussabwärts angesiedelter Bevölkerung (Ballabh/Singh 1997) oder zwischen Menschen aus dem Hoch- und dem Tiefland (Yamaguchi 2007). Auch Konflikte zwischen unterschiedlichen ethnischen Gruppen, zwischen einzelnen Bevölkerungsgruppen – zum Beispiel zwischen Mädchen und Jungen oder zwischen Viehzüchterinnen und Händlerinnen – und schlicht zwischen einzelnen Nutzerinnen (hierzu insbesondere Kibi 2004) werden erwähnt. Mitunter sind staatliche Stellen in Konflikte involviert, etwa bei Nikku (2004) im Konflikt zwischen Bäuerinnen und den relevanten Regierungsstellen, ebenso im ersten Fall von Pradhan und Pradhan (1996), wo der Staat, ursprüngliche Stakeholderinnen und Zugezogene beteiligt sind. Auch internationale und innerstaatliche grenzübergreifende Konflikte (Buck et al. 1993; Nikku 2004; Schlager/Heikkila 2009) werden thematisiert. Der einzige Fall, in dem unterschiedliche Wasserassoziationen in Konflikt miteinander geraten, findet sich bei Gómez und Ravnborg (2011).⁶ Es zeigt sich also eine erstaunliche Vielzahl an Akteurinnen, die in die unterschiedlichen Konflikte involviert sind. Bemerkenswert ist dabei, dass primär die weniger häufig vorkommenden Konfliktarten für die große Vielfalt der Stakeholderinnenkonstellationen verantwortlich gemacht werden können, während die Mehrzahl der Allokations- und Qualitätskonflikte zwischen wenigen, klar abgrenzbaren Interessengruppen besteht (siehe Tabelle 7.1).

5 Dieser Anteil wäre noch größer (15 von 26), wenn auch die Konflikte um den Zugang zu Wasser hinzugenommen würden. In gewissem Maße drehen auch diese sich um die für bestimmte Gruppen verfügbare Wasserquantität.

6 Im erweiterten Sinne gilt dies auch für den von Gurung et al. (2006) beschriebenen Fall.

7.3.3 Konfliktursachen

Wenn es um die Ursachen von Wasserkonflikten geht, findet sich in der Aussage von Ballabh und Singh (1997: 36) die klar vorherrschende Knappeitsthematik⁷ treffend wiedergegeben: »The widening gap between the demand for and supply of water in the basin is leading to increasing conflicts among water uses and users.« Das Motiv vom steigenden Verbrauch oder vom reduzierten Vorkommen oder eine Kombination von beidem zieht sich beinahe durch jeden der beschriebenen Fälle. Die angegebenen Gründe für die steigende Nachfrage sind vielfältig. Häufig werden Bevölkerungszuwächse in den Gebieten selbst oder in den zu beliefernden Städten, das Hinzukommen neuer Stakeholderinnen, zum Beispiel Industrie, aber auch Zugezogene, sowie veränderte Nutzungsgewohnheiten – insbesondere Industrialisierung oder Kommerzialisierung der Landwirtschaft – als Ursachen genannt. Piñon et al. (2012: 6) führen beispielsweise aus: »Ultimately, stakeholders linked water shortage with land use change associated with banana expansion and forest conversion into agriculture.« Auch wirtschaftliche Entwicklung und das damit verbundene Wachstum können als Grund für steigende Nachfrage angesehen werden (Buck et al. 1993).

Ein sinkendes Wasserangebot wird hingegen auf – zum Teil lediglich temporäre – klimatische Bedingungen zurückgeführt, auf Übernutzung in der Vergangenheit, zum Beispiel übermäßige Ausbeutung von Grundwasserreservoirs, sowie auf Nachlässigkeiten in Bezug auf die relevante Infrastruktur und die Reproduktionsfähigkeit der Wasserkörper, insbesondere durch Entwaldung. Beispielhaft hierfür ist der nicaraguanische Fall von Gómez und Ravnborg (2011). Sie berichten, dass die Konflikte zwischen dem Tabakanbau und den anderen Nutzerinnen, die das Wasser zum Trinken, zum Waschen und für ihr Vieh benutzen, in den wasserarmen Jahren 2005 bis 2009 deutlich zugenommen haben. Eine andere Konfliktursache, die häufig genannt wird, ist die Wasserverschmutzung. Insbesondere die Einleitungen von Industrie, Bergbau und Landwirtschaft werden für Kontaminationen verantwortlich gemacht. So beschwert sich die ländliche Bevölkerung in Südafrika beispielsweise über eine nahe gelegene Mine, die sie für die Verschmutzung der Luft und damit für die kleinen Partikel im Trinkwasser verantwortlich macht (Lévite et al. 2003).

Auch institutionelle Ursachen werden genannt. So erklärt Kibi (2004), dass in Burkina Faso divergente ökonomische, politische und soziale Interessen, die Abwesenheit von angemessenen Regeln und ein Mangel an Verständigung zwischen den unterschiedlichen Stakeholderinnen zu häufigen Konflikten zwischen Wassernutzerinnen führen. Ballabh und Singh (1997: 30) argumentieren: »In the absence of well-defined property rights in river/stream water, surface water sources in the basin are de facto open access resources and therefore are being over-exploited.« Im Sinne der Neuen Institutionenökonomik wird die unklare Eigentumssituation, also eine institutionelle Begründung, für die Übernutzung verantwortlich gemacht. Auch Pradhan und Pradhan

7 Es scheint angebracht, erneut zu betonen, dass Wasserknappheit bedeutet, dass die Nachfrage nach Wasser deutlich höher ist als das Angebot. Begrenzt sind Wasserressourcen immer. Die Frage, ob sie knapp sind, ist also eine soziale und sagt zunächst wenig über die tatsächliche Menge des verfügbaren Wassers aus.

(1996) sehen die von ihnen vorgefundenen Eigentumsverhältnisse als Konfliktursache an, wenn auch in gänzlich anderer Weise. Sie berichten, dass sich der Staat die gemeinschaftliche Wasserinfrastruktur angeeignet habe, ohne dafür, wie eigentlich vorgeschrieben, Kompensationszahlungen zu leisten.

Eine derartige Nichteinhaltung von Regeln sowie das einseitige Schaffen von Fakten, durch die anderen Stakeholderinnen Nachteile entstehen, finden sich auch andernorts. Gemeint sind insbesondere Fälle, in denen einzelne Nutzerinnen mehr als das ihnen zustehende Wasser verwenden (Gurung et al. 2006; Kibi 2004; Lévite et al. 2003). Ein gutes Beispiel ist bei Gómez und Ravnborg (2011: 1) zu finden: »Farmers in the upstream community Venecia had installed polythene tubes into the spring that feeds the water system in Daraylí in order to irrigate their vegetable crops, and thereby significantly reduced the amount of water running into tanks for the public water supply.« In San Isidro, einem anderen von Gómez und Ravnborg beschriebenen Dorf in Nicaragua, installierten einige Nutzerinnen private Wassertanks. Dies hatte zur Folge, dass in Zeiten, in denen das Wasser rationiert wurde und nur an bestimmten Tagen durch die Leitungen floss, die anderen Nutzerinnen mitunter lange darauf warten mussten, ihre Eimer zu füllen. Ein weiterer Fall, der noch stärker den Einhegungscharakter (siehe 5.3.2) verdeutlicht, der bei derartigen Fällen einseitiger Wasseraneignung anscheinend regelmäßig zu finden ist, beschreiben Piñon et al. (2012: 13):

»Conflicts were also reported in private lands with open-access water. In one village, a piece of land with spring water was sold to a poultry operator who secured the property to build a small reservoir for his poultry business. As a result, the community was denied access to the spring.«

Einige der Autorinnen thematisieren auch existierende Ungleichheiten, wie zum Beispiel zwischen urbaner und ruraler Bevölkerung (Ballabh/Singh 1997), und machen diese für Konflikte verantwortlich.⁸ So schreiben Gurung et al. (2006), dass der Umstand, dass 30 Prozent der landwirtschaftlichen Betriebe die Hälfte des zur Verfügung stehenden Wassers unter sich aufteilen würden, zu Wasserkonflikten führt. Piñon et al. (2012: 3) hingegen sprechen die in manchen Konstellationen von Stakeholderinnen mitunter stark ausgeprägten Machtungleichheiten an: »The proliferation of agribusiness of multi-national companies in watershed areas often poses conflict with local residents, as the

8 Die ländliche Bevölkerung leidet nicht nur mehr unter der steigenden Wasser- und Luftverschmutzung, sondern, wie Ballabh und Singh (1997: 34) ausführen: »Rural people suffer most from the default option than by any systematic planning. Urban domestic uses get a high priority because of high density of urban population and its greater political weight. The primacy extracted by industry in its claim on water is on account of its concentrated economic power and its ability to pay high price for water. Defective pollution laws and their lax enforcement allow industry to impose water pollution diseconomies on rural population. Irrigation too gets a high priority over drinking water primarily because of the economic power that irrigators enjoy.« Am schlimmsten betroffen seien hingegen die Ärmsten in den Dörfern, in abgelegenen Orten, Kleinbäuerinnen und Slumbewohnerinnen. »Their vulnerability and powerlessness, their sparse distribution over a vast territory and lack of organisation all combine to deprive them of the political power and influence needed to deal with the water problems they encounter« (ebd.).

former are more powerful in acquiring water rights.«⁹ Machtungleichheiten – und damit mitunter verbundene Ungerechtigkeitsempfindungen – werden also als Ursachen von Konflikten angesehen. Auf derartige Konflikte trifft der Begriff der asymmetrischen Konflikte von Rapoport (1974) zu.

Schlussendlich lässt sich konstatieren, dass bei 13 Konflikten Allokationsproblematiken von Bedeutung sind. Bei jeweils vier Konflikten geht es um die Wasserqualität oder um Zuständigkeiten, also darum, wer für das Wasser verantwortlich ist und darüber entscheidet. In jeweils zwei Konflikten spielen unterschiedliche Deutungen und Fragen des Zugangs bedeutsame Rollen (siehe Tabelle 7.1).

Nach dieser eher themenzentrierten Beschreibung der Konfliktarten und Ursachen soll nun ein kurzer Blick zurück ins vierte Kapitel und auf die von Glasl (2011: 76) übernommene Konflikttypologie gewagt werden (siehe Tabelle 4.1). In Bezug auf die entsprechenden sozialen Rahmen scheinen die Fallstudien Konflikte auf allen drei Ebenen anzusprechen:

- mikro-soziale Konflikte
(z.B. Gómez/Ravnborg 2011; Kibi 2004),
- meso-soziale Konflikte
(z.B. Gurung et al. 2006; Wohlers et al. 2014) sowie
- makro-soziale Konflikte
(z.B. Buck et al. 1993; Yamaguchi 2007).

Die Erscheinungsformen zeigen sich sowohl als formgebundene als auch formfreie Konflikte. Die von Schlager und Heikkila (2009) beschriebenen *compact commissions* finden eindeutig in klarer Form statt, die von Pradhan und Pradhan (1996) beschriebenen politischen Auseinandersetzungen scheinen hingegen, trotz des politischen Rahmens, eher formfrei zu verlaufen, ebenso die von Kibi (2004) beschriebenen Konflikte in den Dörfern Burkina Fasos. Was die Reichweite der Bemühungen, wie Glasl (2011) es nennt, betrifft, so scheinen sich die meisten Konflikte eher im Bereich von Reibungen oder Friktionen zu bewegen, akzeptieren doch die meisten Stakeholderinnen den Gesamtrahmen sowie die jeweiligen Positionen darin. Lediglich vereinzelt kommt es zu Positionskämpfen, etwa wenn Machtungleichgewichte oder die Verteilung von Zugangsrechten Konfliktursachen sind oder aber wenn politischer Druck erzeugt wird.¹⁰ Der

9 Eine der wichtigsten Problematiken von Ungleichheiten bringen Lévite et al. (2003: 8f.) auf den Punkt: »[T]he water users do not have the same capacity to push their concerns forward. At one extreme, the Mpumalanga Park Board have just four agents to monitor the state of the environment in the whole province. At the other, the mines want to grow and are pro-active in proposing solutions to increase their access to waterresources. They have sufficient resources to finance their own studies, as well as sometimes infrastructure like the Lebalelo pipeline or the raising of dams.« Ähnliches ist auch bei anderen Ungleichheitskonstellationen zu finden. Ballabh und Singh (1997) sprechen zum Beispiel das indische Kastensystem an, Gómez und Ravnborg (2011) ungleiche Eigentumsverhältnisse, Pradhan und Pradhan (1996) die vorrangigen Rechte Alteingesessener.

10 Es scheint, als könnte die Austragung von Konflikten durch zu große Machtungleichgewichte verhindert werden: »Being poor and unorganised, the victims of the pollution cannot even claim any compensation from the industries and the Municipal Corporation who are responsible for their miseries. The industrial lobby is so strong that even the judiciary and political leaders find it dif-

Gesamtrahmen, soweit ist jedoch klar, wird in keinem der beschriebenen Fälle ernsthaft infrage gestellt oder gar zum Gegenstand des Konflikts.

Im weiteren Verlauf soll auf die Umgangsweisen mit Wasserkonflikten geblickt werden. Da sich die 16 identifizierten Fälle systematisch unterscheiden, werden sie im Folgenden jeweils unter der Überschrift des entsprechenden Bearbeitungsmodus vorgestellt.

7.4 Drei Arten des Konfliktmanagements: Exklusion, Inklusion, Nichtmanagement

7.4.1 Exklusionslogisch geprägtes Wasserkonfliktmanagement

Nun sollen die 16 Fälle auf ihre jeweilige Logik hin, mit Konflikten umzugehen, untersucht werden. Unterschieden werden dabei 1. exklusionslogisch geprägtes, also gegeneinander gerichtetes Wasserkonfliktmanagement, 2. inklusionslogisch geprägtes, also im Miteinander angesiedeltes Wasserkonfliktmanagement und 3. die Abwesenheit eines klaren Konfliktmanagements (Nichtmanagement). Exklusionslogisch geprägt ist der Umgang mit Konflikten in sechs Fällen, ein inklusionslogisch geprägter Umgang kommt siebenmal vor und dem Nichtmanagement werden drei Fälle zugeordnet. Im Folgenden werden die Fälle kurz dargelegt und erläutert, warum sie dem jeweiligen Typus zugehörig sind.

Bei Wohlers et al. (2014) geht es um den Sardis-See, der im Gebiet indigener Stämme liegt, die über einen Teil der Wasserrechte verfügen.

»Guided by constitutional and economic considerations and concerned about increasing water demand due to urban population growth, Texas sued the State of Oklahoma, state leaders decided to sell water from Sardis Lake to Texas, and large municipalities of the Oklahoma City metropolitan area founded the Oklahoma Regional Water Utilities Trust to secure a piece of Sardis Lake« (ebd.: 1450005-14).

Die in Reservaten lebenden Indigenen fürchten um ihre Rechte, verlangen die Unterlassung und schlagen ein kooperatives und nachhaltiges Wassermanagement vor. Da die staatlichen Akteurinnen auf ihren Positionen beharren und auch die indigene Bevölkerung nicht bereit ist, von ihren Forderungen abzurücken, bauen Letztere politischen Druck auf und ziehen vor Gericht (über das Urteil schreiben Wohlers et al. nicht). Schlussendlich verhindern laut Wohlers et al. die unklaren Zuständigkeiten, die strittige Rechtslage und das fragmentierte Wassermanagement das Entstehen eines effizienten Wasserregimes. Die von den Indigenen vorgeschlagene inklusionslogische Herangehensweise wird offenbar nicht verfolgt, und so bleibt lediglich die eher exklusionslogisch geprägte Konfrontation vor Gericht.

In dem von Yamaguchi (2007) beschriebenen Fall geht es um zwei Gruppen an einem geteilten Wasserlauf. Zwischen diesen Gruppen – Bewohnerinnen des Hoch- und

ficult to do anything to ameliorate the lot of the poor victims of pollution« (Ballabh/Singh 1997: 36).

des Tieflands – gibt es schon lange gewaltsame Auseinandersetzungen. Yamaguchi berichtet, dass die Tieflandbewohnerinnen über zu wenig Wasser klagen und den flussaufwärts Lebenden im Hochland vorwerfen, Wasser zu verschwenden. »This conflict was reportedly sparked by a water shortage that destroyed an orchard causing the lowlanders to become angry with the highlanders, as there had been less precipitation in the rainy season of 1997 as a result of El Niño« (ebd.: 59). Daraufhin demonstrieren die Menschen aus dem Tiefland und errichten mehrere Straßensperren. Den Ausgang dieser Auseinandersetzung beschreibt Yamaguchi leider nicht. Trotzdem kann festgehalten werden: Es handelt sich um entgegenstehende Interessen zweier Gruppen, die beide Wasser aus dem gemeinsamen Fluss entnehmen möchten. Dabei hat die eine Gruppe strategische Vorteile und damit eine machtvollere Position, da sie flussaufwärts ansiedelt ist: Nur Wasser, das sie nicht abpumpt, kommt flussabwärts an. Die Austragung des Konflikts ist geprägt von politischem Druck und setzt nicht auf Verständigung. Sie ist also exklusionslogisch geprägt.

Pradhan und Pradhan (1996) beschreiben den Fall eines zunächst auf Gewohnheitsrecht basierenden nepalesischen Bewässerungssystems, das dann jedoch vonseiten des Staates (per königlichem Dekret und ohne Einbezug der Stakeholderinnen) erweitert wird. Der Staat reklamiert daraufhin die Eigentumsrechte am gesamten Bewässerungssystem, ohne die bei Enteignungen gebotenen Kompensationszahlungen zu leisten. Eine Gruppe Zugezogener erhält vom Staat Zugangsrechte. All dies erfolgt ohne Absprache mit den alten Stakeholderinnen. »To protect their customary rights, the farmers protested, demonstrated, took law into their own hands by damaging the headwork, and used political connections to successfully petition the cabinet« (ebd.: 17). Zusätzlich bedrohen die alten die neuen Nutzerinnen und gründen eine Wassersozialisation ohne sie. Der Staat bietet an, das Wassermanagement an die Assoziation abzutreten, sofern die Zugezogenen aufgenommen werden. Auf die Weigerung der Alteingesessenen hin gründen die neuen Stakeholderinnen ihrerseits eine Assoziation, wogegen die anderen wiederum juristisch vorgehen. Der Lokalregierung wird vorgeworfen, aus alter Rivalität mit den ursprünglichen Stakeholderinnen die neuen zu unterstützen. Es zeigt sich also eindeutig eine exklusionslogische Umgangsweise mit den vorhandenen Konflikten. Erst als sich die alten und die neuen Stakeholderinnen bei einer national bedeutsamen Angelegenheit (Demokratiebewegung) politisch auf einer Seite wiederfinden, schließen sie einen Kompromiss. Zukünftig werden Wassernutzungsrechte auch an die neuen vergeben, allerdings erhalten sie keine Eigentumsrechte und bleiben somit abhängig von den alten Stakeholderinnen. Somit wird bei diesem ersten Fall von Pradhan und Pradhan – aufgrund politischer Allianzbildung bei einer vom Wasserkonflikt unabhängigen »größeren Sache« – ein Kompromiss gefunden; bis zu diesem äußerlichen Ereignis war das Konfliktmanagement jedoch exklusionslogisch geprägt.

In dem zweiten von Pradhan und Pradhan beschriebenen Fall geht es just um die besagte Bewässerungssystemerweiterung. Die flussabwärts lebenden Bäuerinnen erfahren erst kurz vor Fertigstellung von dem Projekt und dem damit verbundenen Plan, dass dadurch weniger Wasser bei ihnen ankommen soll. An ihrer Stelle sollen bisher nicht vom Wassersystem profitierende Bäuerinnen Wasser bekommen. Um in diesem Konflikt nicht den Kürzeren zu ziehen, sehen sich die flussabwärts lebenden Bäue-

rinnen gezwungen, politischen Druck aufzubauen und Lobbyarbeit zu betreiben. Sie demonstrieren für den Erhalt ihrer Wasserrechte und zerstören Teile der neuen Infrastruktur. Die Offiziellen sind nicht in der Lage, das Projekt zu stoppen. »The farmers then, assisted by the Member of Parliament from their district, petitioned high level officials in Kathmandu and finally the Cabinet« (ebd.: 15f.). Das Kabinett steckt nun in einem Dilemma: Einerseits ist das Projekt finanziert, beinahe abgeschlossen und royal unterstützt, andererseits wird es zum Problem für die öffentliche Ordnung. Das Kabinett beschließt schließlich, sich dem aufgebauten Druck zu beugen und die Pläne zu ändern. Den Bäuerinnen wird zugesichert, auch nach der Erweiterung mindestens so viel Wasser zur Verfügung zu haben wie vorher. Im zweiten Fall von Pradhan und Pradhan setzen sich also durch Regierungshandeln Benachteiligte durch und erstreiten die Beibehaltung des ursprünglichen Zustands, was die zu ihnen gelangende Wassermenge angeht. Dadurch verlieren andere den ihnen versprochenen Neuzugang zum Bewässerungssystem. Das Management dieser Konfliktsituation ist von politischer Konfrontation geprägt und somit klar exklusionslogisch.

Einer der drei von Nikku (2004) behandelten Fälle dreht sich um das Verhältnis einer wachsenden indischen Großstadt (Chennai) und ihrer ländlichen Umgebung. Der wachsende Wasserbedarf der Großstadt führt zum Bau eines bundesstaatenübergreifenden Kanals. Die Verteilungskonflikte zwischen den Staaten werden vor die Zentralregierung und die Judikative gebracht. Da sich die ländliche Bevölkerung übergangen fühlt, beginnt sie Lobbyvereinigungen zu gründen, und die Wassersituation wird zum zentralen politischen Thema. Derweil pumpen Bäuerinnen zu Bewässerungszwecken eigenmächtig Wasser aus dem Kanal. Die politische Auseinandersetzung und das eigenmächtige Abpumpen des Kanalwassers weisen klar exklusionslogische Elemente auf, das Resultat scheint für keine der Konfliktparteien befriedigend.

Im zweiten Fall von Nikku geht es um den Kambakam-Tank. Während einer ungewöhnlich trockenen Periode fehlt das Wasser für eine einmalige Bewässerung, um das Absterben der Pflanzen zu verhindern. Der Antrag an die örtliche Behörde, Wasser aus dem nach Chennai führenden Kanal entnehmen zu dürfen, wird mit der Begründung abgelehnt, dass das Wasser für die Stadt bestimmt sei. Der Verantwortliche für den Wassertank berichtet:

»Farmers from four villages brought pressure on me as a tank president. They were very sensitive to supply water to Chennai instead of filling our stomachs. We decided to breach the canal just to fill our tank. Within few hours in the evening the tank filled and we ourselves repaired the breach. The department officers came the next morning and made police case on me as a president of the tank« (ebd.: 22).

Die staatlichen Akteurinnen reagieren also auf das eigenmächtige Hinwegsetzen über die bestehenden Regeln mit den ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln der Exekutive und Judikative. Auch im zweiten Fall von Nikku agieren die Akteurinnen gegeneinander und enden vor Gericht.

Letztendlich beinhalten die hier beschriebenen Fälle exklusionslogisch geprägten Wasserkonfliktmanagements sowohl politischen als auch ökonomischen und juristischen Druck. Dies geht in der Regel mit einer starken, zunehmenden Polarisierung einher. Das hat zur Konsequenz, dass keine für alle Parteien zufriedenstellenden Lö-

sungen gefunden werden und sich die vergleichsweise schwächeren Parteien mit den für sie nachteiligen Ergebnissen abfinden müssen. Von diesem ersten Eindruck ausgehend, sollen nun die sieben tendenziell inklusionslogischen Umgangsweisen mit Wasserkonflikten betrachtet werden.

7.4.2 Inklusionslogisch geprägtes Wasserkonfliktmanagement

Der dritte von Nikku (2004) beschriebene Fall handelt von einem reparaturbedürftigen Wassertank, den die ländliche Bevölkerung für die Bewässerung ihrer Felder nutzt. Auf eine entsprechende Anfrage an die Lokalregierung im Jahr 2001 wird nicht reagiert. Als die Bäuerinnen über ungenügend Wasser für die Bewässerung verfügen und des Wartens überdrüssig sind, errichten sie Straßensperren, um eine Antwort zu erzwingen, und planen eine Verbindung (*sluice*) zu einem anderen Kanal. Das zunächst exklusionslogische Konfliktmanagement wendet sich, als sich die Gesamtsituation ändert: Als 2004 Wahlen anstehen, bemühen sich Politikerinnen um den Tank. Die bevorstehenden Wahlen und der damit verbundene Zwang zur Suche nach Zustimmung (und damit die Zuwendung zu den Bedürfnissen der Wählerinnen) kann als inklusionslogisches Moment demokratischer Staatsformen verstanden werden. In Nikkus drittem Fall zeigt sich also eines der inklusionslogischen Momente von Demokratien, die unter 5.2.1 beschrieben wurden. Im Wahlkampf gewinnt die Zustimmung der Bevölkerung an Bedeutung und lohnt es sich mehr, ihre Bedürfnisse zu berücksichtigen. Dieser Fall kann als ein – wenn auch durch exklusionslogische Mechanismen wie politischen Druck erzwungenes – Beispiel für inklusionslogische Konfliktmanagement gelten.

Bei Piñon et al. (2012) handelt es sich um einen Fall, der schon eine hohe Eskalationsstufe erreicht hat. Bäuerinnen werfen sich gegenseitig vor, Bewässerungsrohre entweder zu stehlen oder zu beschädigen sowie Wasserreservoirs zu zerstören. Die Schlichtungsversuche der Lokalregierung sind nicht von Erfolg gekrönt. Bürokratie und Korruption werden dafür verantwortlich gemacht. Auch die Beilegung der Konflikte durch ein Gerichtsverfahren stellt keine Alternative dar, da solche Verfahren mitunter langwierig und belastend sind und die finanziellen Möglichkeiten der Konfliktparteien übersteigen können. »[S]takeholders in Manupali have opted to use different ways and means to secure their respective rights, and have avoided hostilities by voluntarily agreeing to cooperate on applicable water rights sharing schemes« (ebd.: 14). Es werden also Absprachen auf freiwilliger Basis getroffen. Hilfe von außen ist nur in geringem Maße involviert. Dadurch kann eine weitere Eskalation verhindert werden, allerdings halten sich die mächtigeren Stakeholderinnen nicht immer an die getroffenen Vereinbarungen. Dieser Fall zeigt auf, dass inklusionslogisches Konfliktmanagement unter anderem aufgrund nicht gangbarer institutionalisierter exklusionslogischer Bearbeitungsformen gewählt werden kann.

Schlager und Heikkila (2009) beschäftigen sich mit *interstate river compacts*, Verträgen zwischen US-amerikanischen Bundesstaaten sowie daran angeschlossenen Kommissionen und Dialogforen. Die anzuwendenden Regelungen werden gemeinsam erarbeitet, in der Regel einstimmig verabschiedet und bei Bedarf angepasst. Ihre Einhaltung überwacht die eingesetzte Kommission. Dort, in den Dialogforen und Kommissionen, werden laut den Autorinnen viele Konflikte gelöst. Insbesondere die als kompliziert gel-

tenden Allokationskonflikte können hier beigelegt werden. Lediglich besonders komplexe oder kontroverse Konflikte werden ausgelagert, insbesondere an die Judikative, teilweise auch an die Legislative.

Auch Buck et al. (1993) befassen sich mit der Praxis US-amerikanischer Bundesstaaten, Konflikten durch Verträge sowie entsprechende Verwaltungsapparate und Kommissionen einen institutionellen Rahmen zu geben. »They facilitate change, and because they are cooperative in design, they encourage cooperation in implementation« (ebd.: 618). Die positiven Effekte scheinen laut den Autorinnen insbesondere zutage zu treten, seitdem die Staaten nicht mehr bloß ihre jeweils eigenen Interessen verfolgen, sondern vermehrt kooperativ miteinander umgehen (in der Regel durch die Einberufung einer Kommission, die das Vorgehen integrativ koordiniert). Die von Schlager und Heikila sowie Buck et al. beschriebenen *compacts* und die daran gekoppelten Kommissionen sind also insofern inklusionslogisch, als es sich hierbei um freiwillige Vereinbarungen handelt. Üblicherweise wird im Konsens entschieden und für die Einhaltung der Regeln wird selbst gesorgt. Je partizipativer die Vereinbarungen sind, so argumentieren Buck et al., desto besser funktionieren sie.

Der Fall, den Gómez und Ravnborg (2011) beschreiben, ist ein Beispiel für den Einbezug Dritter. Grundsätzlich ziehen die Gemeinschaftsmitglieder interne Konfliktlösungen tendenziell vor. Bei intern nicht zu lösenden Konflikten werden Dritte allerdings aktiv einbezogen, um zu vermitteln.¹¹

»Although by no means providing a guarantee, the involvement of third parties offers an opportunity to ensure that the allocation of water and the conditions for its use meet the needs not only of the powerful local water users [...] but also of the less powerful water users« (ebd.: 8).

Im Falle des Einbezugs Dritter bevorzugt die Gruppe ihr nahestehende Instanzen, wie lokale Autoritäten oder das örtliche Wasserkomitee. Zu Illustrationszwecken sei die Beschreibung eines derartigen Ablaufs hier in Gänze wiedergegeben:

»The irrigated fields were visible from Daraylí, so a few members of the Daraylí water committee decided to climb the mountain to ask the vegetable farmers to reduce their use of water and thus allow the water tanks in Daraylí to fill up again, however, with no success. Hence they decided to call upon the district authorities to ask for their help in mediating between them and the vegetable farmers in Venecia. With reference to Condega district bylaw which prohibits irrigation in the dry season during day hours, the district environmental officer first instructed the vegetable farmers to remove their polythene tubes from the spring to allow the water tanks of Daraylí to fill up again and then succeeded in forming a written agreement between the parties to alternate in using the spring water, so that the vegetable farmers would irrigate their crops on even days, thus allowing the water tanks to fill up on odd days« (ebd.: 1).

¹¹ Dritte werden auch zur Unterstützung kooperativer Situationen hinzugezogen, dann jedoch eher: »to provide technical support for elaborating and soliciting funding, for example, for water development projects« (Gómez/Ravnborg 2011: 10).

Die Autorinnen beschreiben, dass auch örtliche Verwaltungen – *district authorities* – Konflikte deeskalieren und schlichten können. In jedem Fall ist es laut Gómez und Ravnborg (ebd.: 7) wichtig, »that such external parties be available and adequately equipped both in terms of technical skills and institutional support from district and national administrative institutions as well as from legal authorities«. Das Beispiel von Gómez und Ravnborg handelt also vom Einbezug externer Vermittlerinnen. Diese werden eingeladen, wenn die Konflikte intern keine konstruktive Bearbeitung finden. Entscheidend dafür, dass dieser Einbezug als inklusionslogisch geprägt einzustufen ist, ist die Tatsache, dass die Konfliktparteien selbst entscheiden, in welchen Fällen sie Dritte einbeziehen wollen, wer das ist und dass diese Dritten nicht unbedingt entscheidungsbefugt sind, wie es zum Beispiel bei Richterinnen der Fall wäre.¹²

Gurung et al. (2006: o. S.) berichten von einer von ihnen als Wissenschaftlerinnen selbst durchgeführten Intervention in einen Konfliktfall, in dem es angeblich häufig zu von gewaltsgemäßen Auseinandersetzungen und Wasserdiebstahl gekommen ist. Sie verwenden angeleitete Rollenspiele und eine Modellierungssoftware, um mit Einheimischen die Konflikte zu beleuchten und Lösungsstrategien zu erarbeiten.¹³ Dies führt zu von der lokalen Bevölkerung erarbeiteten gemeinsamen Plänen für ein gemeinschaftliches und verbessertes zukünftiges Wassermanagement und zur Schaffung von Infrastruktur sowie der Gründung einer Wasserassoziation. Daraus entstehen viele Pläne, wie Wasser in Zukunft besser geteilt und das Wasserangebot gesteigert werden kann (Aufforstung, Verbesserung der Erdbeschaffenheit, Errichtung von Wasserspeichern). »To ensure nothing is left to chance, the floor also pledged [...] to work toward the common benefit not only for the present generation, but also for many generations to come« (ebd.). Obwohl es sich nur um Absichtserklärungen handelt und die Frage der Umsetzung von den Autorinnen nicht abschließend geklärt wird, ist einer der wichtigen Punkte, dass die Stakeholderinnen einen Rahmen erhalten haben, um miteinander ins Gespräch zu kommen. Dass dies nicht immer ausreichend ist, belegt die im Nachgang entstandene Situation. Die Vertreterinnen des einen Dorfes weigern sich standhaft, die Vereinbarung einzuhalten. Sie verweisen darauf, dass die Vereinbarung keine juristische Form habe. Eine fehlende institutionelle Absicherung kann also im Nachhinein problematisch werden.

Kibi (2004) beschreibt eine Reihe von Konflikten in einer dörflichen Gegend von Burkina Faso. Es geht dabei hauptsächlich um Konflikte, die sich um die durch unter-

12 »Thus, in places with a strong – in the sense of controlling a significant part of the resources upon which others depend – uni-polar community leadership, such as San Isidro, it is difficult for community citizens to reach out to community-external third parties to denounce the abuses of water caused by the very same community leadership. By contrast, in places with a perhaps equally strong but bi- or multi-polar community leadership, such as in Los Claveles, there is a greater chance that the community leadership shows downward accountability and also that community citizens dare to reach out directly to community-external third parties and thus bypass the community leadership« (Gómez/Ravnborg 2011: 18).

13 Gurung et al. (2006: o. S.) schreiben über den von ihnen verwendeten Modellierungsansatz: »This approach intervenes upstream of any technical decision to support the deliberation of concerned actors, to produce a shared representation of the problem at stake, and to identify possible ways toward collective management and alleviation of the problem.«

schiedliche Stakeholderinnen genutzten Wasserpumpen drehen. Gemeinsam mit Kolleginnen organisiert Kibi einen Dialogprozess mit dem Ziel, alle Stakeholderinnen sowie die sozialen, juristischen und ökologischen Faktoren in die Entscheidungsprozesse einzubeziehen. Während zahlreicher Treffen¹⁴ werden Lösungsvorschläge erarbeitet, über die bei einem Treffen aller Stakeholderinnen entschieden wird. »Throughout the process, an important place was made for the exchange between all stakeholders, which made it possible to find compromise, both for conflict identification and selecting solutions« (ebd.: 13). Ergebnis dieses Prozesses ist eine partizipativere Gestaltung der Wassermanagementgremien sowie die Implementierung permanenter Dialogstrukturen. Die Hygienesituation verbessert sich, die Instandhaltung der Pumpen funktioniert und insbesondere Frauen sind vermehrt in den relevanten Entscheidungsgremien vertreten. Insgesamt scheint der gesteigerte Wille, Konflikte aktiv und gemeinschaftlich anzugehen, zu einer Deeskalation zu führen.

Gurung et al. (2006) und Kibi (2004) berichten jeweils von Interventionen ihrerseits. Die dabei organisierten partizipativen Workshops geben den Konfliktparteien die Möglichkeit, ins Gespräch zu kommen und gemeinsam an Lösungen zu arbeiten. Diese inklusionslogisch geprägten Bearbeitungsweisen führen zu umfangreichen Plänen zur weiteren Kooperation und Verbesserung der Wassersituation vor Ort. Die Konfliktivität scheint sich in diesen wie auch in den anderen inklusionslogisch bearbeiteten Fällen deutlich reduziert zu haben.

7.4.3 Abwesenheit von Wasserkonfliktmanagement

Wenn Wasserkonflikte nicht explizit angegangen werden oder wenn in konfliktiven Situationen keine Bestrebungen hin zu einer Lösungsfindung erkennbar sind, so kann von der Abwesenheit von Konfliktmanagement oder auch von Nichtmanagement gesprochen werden. Auch dies sind Umgangsweisen mit Konflikten, und unterschiedliche Formen finden sich in den folgenden drei Fällen.

Ballabh und Singh (1997) beschreiben einen Fall im indischen Sabarmati-Becken. Da die Regulierungsbehörde wenig Kontrolle über die Situation hat, werden Kontaminationen nicht geahndet und wird vielfach illegal Wasser aus den Kanälen und Flüssen entnommen. Durch die Verwendung kontaminierten Wassers verbreiten sich Krankheiten. Auch das Grundwasser wird, insbesondere von der Landwirtschaft, über die Maßen ausgebeutet. Die Wasserqualität und -quantität sinkt auch im urbanen Raum, wo die Menschen eigene Brunnen bohren und Pumpen anschaffen, um in Zeiten, in denen es Wasser gibt, möglichst viel abzupumpen. »There is complete anarchy in the use and management of both surface water and groundwater in the basin« (ebd.: 33).¹⁵ Dies

14 Kibi (2004: 21) ist von den positiven Möglichkeiten persönlicher Treffen überzeugt: »The results also show that the meeting is an efficiency communication tool in the village setting, because it is simple to carry out, it allows to a small specific group to discuss and exchange views about a topic chosen by the participants, and favours quick decision making. Additionally, the meeting also allows to surrounding population to participate to exchanges and discussions.«

15 Anarchie wird hier im negativen Wortsinne gebraucht, als mit Chaos gleichgesetzte Abwesenheit von Regeln und Ordnungen, und nicht im positiven Sinne als herrschaftsfreie Organisiertheit, wie eine Minimaldefinition aus Sicht des Anarchismus lauten könnte.

führt zu einer wenig nachhaltigen Gesamtsituation, in der ein aktives Konfliktmanagement ausbleibt. Der Fall von Ballabh und Singh zeigt, dass ein Nichtmanagement oder ein wirkungsloses Management zu einer unbefriedigenden Gesamtlage führen kann. Letztlich können alle, die über die entsprechenden Mittel verfügen, Wasser verwenden (abpumpen oder kontaminieren). Dies hat negative Auswirkungen sowohl auf andere Stakeholderinnen als auch auf den örtlichen Wasserkreislauf.

Ein ähnliches Bild zeichnen Buck et al. (1993) in ihrem zentralasiatischen Fall. In der Umbruchszeit nach der Loslösung von der Sowjetunion und dem Zerfall in Einzestaaten muss das Wasser- und speziell das Konfliktmanagement neu entwickelt werden. Auch wenn politische Versuche unternommen werden, ein Kooperationsforum für Wasserprobleme einzurichten, führt die ausbeuterische und auf den eigenen Vorteil bedachte Herangehensweise der Stakeholderinnen in der Zwischenzeit zu Konflikten, die keine Austragungsarenen finden. Zentralasien befindet sich zum Zeitpunkt der Publikation mitten in einer Wasserkrise. »A direct line may be traced from this cycle of economic conflict to political conflict and, ultimately, to violent conflict« (ebd.: 627). Die Abwesenheit von Arenen für die Konfliktaustragung führt zur nicht nachhaltigen Ausbeutung der Wasserressourcen sowie zu (mitunter gewaltsamen) Konflikten.

Bei Lévite et al. (2003) geht es um das südafrikanische Steelpoort-Flussbecken. »In the absence of a forum for negotiation, when water-related tensions become open conflicts, the only route open to resolve issues is via the courts« (ebd.: 11). Weder sind relevante Informationen, zum Beispiel zum Wasserverbrauch, für die Stakeholderinnen zugänglich, noch ist die staatliche Regulierung effektiv. Dies führt dazu, dass es kaum zu Dialogen zwischen den unterschiedlichen Stakeholderinnen kommt, und wenn doch, sind nur die vergleichsweise mächtigen Interessen vertreten. Da diese Situation unbefriedigend ist, plant der nationale Gesetzgeber ein dezentralisierteres und dialogorientierteres Management, in dem *water user associations* das alltägliche Management übernehmen und *catchment management agencies* auf regionaler Ebene eine Koordinationsrolle einnehmen. Lévite et al. beschreiben jedoch die Situation vor dem Einsetzen dieser Instrumente. Hier handelt es sich um einen Fall des Nichtmanagements mit exklusionslogisch geprägtem Kontext. Der Mangel an Informationen und Dialogbestrebungen führt zu einer auf Dauer nicht tragbaren Wassersituation sowie zu offenen Konflikten, die allenfalls juristisch angegangen werden.

Im Gegensatz zum exklusionslogisch oder inklusionslogisch geprägten Konfliktmanagement scheinen die hier angesprochenen Konflikte schlicht keine Austragungsorte zu finden. Die Konflikte werden nicht ausgetragen, geschweige denn gelöst, was zu einer – nicht zuletzt aus ökologischer Sicht – unbefriedigenden sowie konfliktreichen Gesamtsituation führt.

7.5 Eingebettetheit und institutionelle Logiken

7.5.1 Soziale, ökonomische und politische Verhältnisse und dominante institutionelle Logiken

In diesem Abschnitt soll der jeweils fallspezifische Gesamtrahmen in den Fokus gerückt werden – ist er es doch, der als Bezugs- und Ankerpunkt das Wasser- und speziell das Konfliktmanagement einbettet und prägt. Kibi (2004) beispielsweise geht davon aus, dass die Komplexität von Wasserkonflikten mit kulturellen, ökonomischen, rechtlichen und sozialen Aspekten zusammenhängt. Ist der einbettende Gesamtrahmen durch bestimmte institutionelle Logiken geprägt, so ist davon auszugehen, dass auch das Wasser- und Konfliktmanagement eine Tendenz in eben diese Richtung aufweist. Es sei gemeinhin anerkannt, so Ballabh und Singh (1997), dass die jeweilige individuelle Rationalität von dem vorfindlichen institutionellen Umfeld beeinflusst ist. Dieses Umfeld wiederum sei unter anderem durch die soziokulturellen, ökonomischen, juristischen und politischen Normen bedingt. »These norms permit or prohibit activities and behaviour of individuals in a particular action arena and interact with physical and technological factors and the characteristics of individuals, and thereby shape their shared understanding« (ebd.: 2).

Andersherum ist es, ganz im Sinne des dialektischen Gesellschaftsverständnisses (siehe 3.2), genauso richtig: dass nämlich Wassermanagement auf das Grundgerüst wirkt und so den Gesamtrahmen mitgestaltet. So schreiben Gómez und Ravnborg (2011: 2) etwa:

»[F]rom the family, over the community and district, to the national and international level, water governance is shaped by and helps to shape the way in which decisions are taken and authority is exercised in fields that extend well beyond water, such as allocation of land, public investments, and taxation.«

Der Fokus liegt in der vorliegenden Untersuchung auf denjenigen sozialen, ökonomischen und politischen Verhältnissen (vgl. McGinnis/E. Ostrom 2014; siehe 3.6), welche die in der Metafallstudienanalyse betrachteten Fälle einbetten, sowie auf den zugrundeliegenden Staats-, Markt-, Gemeinschafts- und Commons-Logiken (vgl. Thornton et al. 2012).

In dem untersuchten Datenkorpus nimmt die Staatslogik die bedeutendste Rolle ein. In zehn der 16 Fälle kann davon gesprochen werden, dass ihr alleinig oder in Kombination mit anderen Logiken die dominante Stellung zukommt (siehe Tabelle 7.1). Dass der Staat maßgeblich für den einbettenden Gesamtrahmen verantwortlich ist, dürfte letztendlich nicht überraschen, ist er doch unter anderem für die (Umwelt-)Gesetzgebung und Regulierung zuständig (vgl. bspw. Wohlers et al. 2014) und beeinflusst die Wahl der jeweiligen Nutzungsarten (Lévite et al. 2003).¹⁶ Auch eignet sich eine so lebenswichtige und dadurch emotional besetzte Ressource wie das Wasser insbesondere

¹⁶ Wie sich dies in den physischen Systemen widerspiegelt, beschreiben Ballabh und Singh (1997: 15): »In fact, the higher priority for drinking water allocation is given not only at the time of water allocation but also when the reservoir itself is designed. For example, to enable higher allocation

in demokratischen Staatsformen zur politischen Profilierung (Kibi 2004). In vielen Fällen ist der Staat der erste Anlaufpunkt, wenn es darum geht, in Konflikte einzugreifen (vgl. bspw. Gómez/Ravnborg 2011). Auch in grenzübergreifenden Auseinandersetzungen wird häufig der Staat angesprochen (Buck et al. 1993). »[T]his strengthens the state internally, but diminishes the ability of lower level institutions to resolve disputes« (ebd.: 595).

Besonders interessant sind in diesem Kontext die von Pradhan und Pradhan (1996) beschriebenen nepalesischen Fälle. Die Autorinnen schreiben, dass der Staat – unter anderem durch den Einfluss internationaler Institutionen – im Bereich des Wassermanagements immer aktiver wurde. So war er für den Bau und die spätere Bewirtschaftung großer Infrastrukturen wie Bewässerungssysteme, Wasserkraftwerke und Trinkwassersysteme verantwortlich. Auch erweiterte er bis dato gemeinschaftlich organisierte Bewässerungssysteme. Dies führte zu dem ersten oben beschriebenen Konflikt, weil der Staat mit seiner Investition auch Entscheidungs- und Eigentumsrechte für sich beanspruchte. Der Staat spielt also eine entscheidende Rolle in diesem Konflikt.

Zuvor kam es zu einem weiteren Konflikt zwischen Bäuerinnen flussabwärts und dem Staat. Letzterer plante, mit internationaler Finanzierung das Bewässerungssystem Telia Kulo zu erweitern und Wasser aus einer entfernten Gegend einzuspeisen. Diese Verbesserung des Bewässerungssystems hätte dazu geführt, dass weniger Wasser flussabwärts angekommen wäre. Die dortige Bevölkerung wurde diesbezüglich weder informiert noch angehört. Pradhan und Pradhan vermuten, dass dies aus Angst vor Protesten nicht geschehen ist. Durch den Aufbau politischen Drucks und geschickte Lobbyarbeit erwirkten die flussabwärts lebenden Bäuerinnen letztlich, dass sie auch nach der Erweiterung, die im Umfang reduziert wurde, keine Einbußen zu erwarten haben. Ihre Rechte wurden also geschützt, durch politische Intervention und auf Kosten der neuen Nutzerinnen, die nun weniger Wasser zugesprochen bekamen.

Dieser Fall zeigt auf, wie die Dominanz der Staatslogik im Falle von Wasser- und Konfliktmanagement wirken kann. Der Staat ist Hauptakteur und -entscheider und verordnet bestimmte Vorgehensweisen. Um dieses Vorgehen zu ändern, wird auf politischen Druck und Lobbyarbeit gesetzt, woraufhin der Staat wiederum eine neue Entscheidung verordnet. Die Kriterien, nach denen entschieden wird, scheinen staatslogisch, also in diesem Fall machtpolitisch motiviert. »The cabinet's decision and directive were probably based on political considerations rather than law. The large number of villagers who would be adversely affected by the project was bad politics« (ebd.: 16).

Es gibt allerdings auch das Phänomen, dass nicht ein übermäßiger Einfluss des Staates beklagt, sondern eine mangelnde staatliche Regulierung als problematisch empfunden wird. Dies wird bei Ballabh und Singh (1997: 34) besonders deutlich: »Defective pollution laws and their lax enforcement allow industry to impose water pollution diseconomies on rural population.« Die entsprechende Wasserbehörde hat den Autorinnen zufolge wenig Kontrolle über Oberflächengewässer, und noch weniger über das Grundwasser.

of water for drinking purposes, sluice gates for releasing drinking water are located lower than the sluices meant for releasing canal water.«

»In the absence of a clear-cut policy for allocation of water and regulation of water use and of an appropriate institutional structure for promoting sustainable and equitable use of both surface water and groundwater in the basin, conflicts among water uses and users are bound to increase in the future« (ebd.: 36).

Die Fallbeispiele machen deutlich, dass einerseits eine starke Staatslogik dazu tendiert, gewisse Arten des Wasser- und Konfliktmanagements hervorzubringen; andererseits kann in der heutigen Welt auch eine zu geringe Präsenz staatslogischen Handelns als problematisch gelten und empfunden werden. Dies hängt eng mit der Marktlogik zusammen, welche die Staatslogik mitunter zu beeinflussen oder aber zu ersetzen sucht. Dabei ist nicht zu vergessen, dass diese beiden Logiken sich durchaus auch gegenseitig ergänzen und stabilisieren (siehe Kapitel 4).

In vier Fällen ist die Marktlogik als dominant zu erachten. Die bei Ballabh und Singh beklagte Abwesenheit der Staatslogik geht dort einher mit einer starken Marktlogik: »Farmers make substantial investment in informal water companies and transporting water to distant places for irrigation« (ebd.: 31). Die Bäuerinnen reklamieren das unter ihrem Land befindliche Grundwasser als Privateigentum und fördern daher so viel davon, wie sie können. Sie verkaufen sodann das überschüssige Wasser und vermieten darüber hinaus ihre Dieselpumpen. Das Grundwasser wird also als auszubeutende Ressource angesehen, die als Ware gehandelt wird. Die entsprechenden Produktionsmittel werden ebenfalls vermietet.

Einen etwas anders gelagerten Fall beschreiben Lévite et al. (2003). Die dort zuständige Behörde stellt keine neuen Wasserlizenzen aus, allerdings wollen die ansässigen Bergbaugesellschaften ihre Minentätigkeiten erweitern und haben daher zwei Strategien entwickelt, um den Vergabestopp zu umgehen. Erstens kaufen sie Land und die daran geknüpften Wasserrechte, zweitens wird eine Pipeline gebaut, die Wasser aus einem anderen Fluss anliefern soll. Hier zeigt sich, was sich aus der Marktlogik heraus entwickeln kann: Wenn Wasserzugänge marktlogisch geregelt sind, ist mit ausreichenden finanziellen Ressourcen eine Befriedigung der eigenen Wasserbedürfnisse auch dann möglich, wenn Gesetzgeberinnen ein anderes Ziel verfolgen. Die in diesem Fall angestrebte gleichmäßige Verteilung der Wassernutzung auf alle landwirtschaftlichen Betriebe wird untergraben.

Wirtschaftswachstum ist eines der wichtigsten Ziele innerhalb der Marktlogik (vgl. Schmelzer 2015). Erhöhte Wirtschaftsaktivität führt in der Regel zu erhöhtem Ressourcenverbrauch, so auch beim Wasser. Im Fall von Lévite et al. (2003) führt die Ausweitung der Minenaktivitäten zu einer gesteigerten Wassernachfrage. Auch Buck et al. (1993) berichten, dass mit der wirtschaftlichen Entwicklung der Weststaaten die Wassernachfrage dramatisch gestiegen ist und zwischenstaatliche Konflikte bezüglich der Allokation und der Qualität von Wasser an Bedeutung gewonnen haben. Auch bei Ballabh und Singh (1997: 36) führt das Wirtschaftswachstum zu einer Verringerung des zur Verfügung stehenden Wassers und zu Qualitätsproblemen: »The growing industrialisation and urbanisation in the basin have resulted in pollution of water in the Sabarmati river and its tributaries and consequent deterioration in the quality of both drinking water and irrigation water in the basin.« Sie beschreiben weiterhin, dass Wachstum und die Schaffung von Arbeitsplätzen die Umweltpolitik beeinflussen: »The state policy also

favours the polluters on the ground of industrial growth and employment generation« (ebd.: 34). Diese Unterstützung der staatlichen Politik für marktlogische Vorgänge kann als exemplarisch für die enge Verquickung dieser beiden Logiken verstanden werden.

Die Gemeinschaftslogik ist in sieben Fällen – zum Teil in Kombination mit anderen Logiken – dominant. So berichten beispielsweise Gurung et al. (2006) von sechs Dörfern, die ihr Bewässerungswasser teilen. Sie tun dies »within a broadly respected customary regime« (ebd.: o. S.). Verwandtschaftsbeziehungen spielen bei der Verteilung des Wassers eine wichtige Rolle, wobei auch berücksichtigt wird, wer das Wasser gerade braucht. Bei Pradhan und Pradhan (1996) sind es die lokalen Gemeinschaften, genauer gesagt deren Eliten, welche die natürlichen Ressourcen der Gegend kontrollieren und verwalten. »Customary law and customary rights often legitimize restricted and unequal access to resources, that is, rights are restricted to the select few, most often the local elites, or they have senior rights as compared to small farmers with junior rights« (ebd.: 24). Tradierte Rechte sind also mitnichten immer auf Gleichheit aus.

Am nächsten an der Commons-Logik ist der Fall von Gómez und Ravnborg (2011). Sie beschreiben für die Trinkwasserbewirtschaftung verantwortliche »community-based water committees« (ebd.: 5). In Nicaragua gibt es ungefähr 5000 derartige Organisationen, und es ist oft ihre Aufgabe, »to negotiate the rights of access to the water source feeding the community drinking water supply schemes, whether through oral or written agreements, at times requiring some form of compensation to the owner of the land of the water source« (ebd.). Diese Wasserkomitees werden vom Staat respektiert, sind jedoch seiner Regulation und eventuellen Eingriffen unterworfen. Sie stellen in vielen Teilen des Landes (insbesondere im ländlichen Raum) die gängige Art der Verteilung von Wassernutzungsrechten dar (ebd.).

7.5.2 Konflikte und Veränderungen institutioneller Logiken

Während es in jedem Fall dominante institutionelle Logiken gibt, sind diese keinesfalls unverrückbar. Es können Konkurrenzen und Konflikte zwischen diesen Logiken auftreten, und es kann zu Verschiebungen des institutionellen Gefüges kommen. Dies kann, muss aber nicht auch die je dominanten Logiken betreffen. Konflikte zwischen institutionellen Logiken lassen sich im Datenkorpus am besten anhand des traditionellen Wassermanagements verdeutlichen. Gurung et al. (2006: o. S.) illustrieren dies folgendermaßen:

»In Bhutan, age-old traditions and well-established relationships among users constituted a broadly respected customary regime of natural resource management, which has resulted from the blending of appreciation for the dependence of people on natural resources and the value of these resources.«

Mit den Jahren sei die Rolle und die Effizienz des lokalen und traditionellen Wassermanagements allerdings immer weiter geschwächt worden. Grund dafür ist, so die Autorinnen, der Einfluss ökonomischer Entwicklung und Kommerzialisierung. Auch im Falle der traditionellen Forstwirtschaft sei ein Rückgang des traditionellen Managements zu beobachten:

»[S]ince the centralization of forest resource management in 1969, many of the indigenous knowledge systems and community-based regimes for natural resource management have disappeared, as communities lost their customary rights and control over local forest resources« (ebd.).

In diesen Fällen haben die Staats- und insbesondere die Marktlogik die Gemeinschaftslogik mehr und mehr verdrängt.

Den deutlichsten Fall großer Verschiebungen beschreiben Buck et al. (1993). Nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion werden die fünf zentralasiatischen Sowjetrepubliken im Jahre 1991 unabhängig. Zuvor war das Wassermanagement zentral geplant. »This system was established early in the Soviet period as the designers of the new socialist system redefined private property as a collective good and established bureaucratic control over collective decision making« (ebd.: 615).¹⁷ Nach dem Zerfall der Sowjetunion behalten die nun unabhängigen Staaten zwar das System des Staatseigentums an Land und Wasser bei, die in Moskau ansässige Zentralbehörde für Wasser fällt allerdings weg.

»The water management plans adopted earlier by Soviet authorities had regulated interrepublican water relations for decades. When these agreements suddenly lost their legal force in the winter of 1991, each of the states of Central Asia acquired an interest in using as much water as possible at the minimal cost« (ebd.: 610).

Das Wassermanagement fragmentiert sich also entlang der neu entstandenen politischen Grenzen, und die veränderten Umstände lassen auch eine veränderte institutionelle Logik entstehen. Die auf Konkurrenz basierende Marktlogik verdrängt die zentralisierende Staatslogik.

Auch an anderen Stellen werden Veränderungen der Staatslogik festgestellt. So beschreiben Lévote et al. (2003: 2) die geplante Dezentralisierung des Wassermanagements: »At the local level, Water User Associations will be in charge of the day-to-day management of irrigation schemes. At a broader level, a Catchment Management Agency (CMA) will be established in each of the 19 Water Management Areas of South Africa.« Auf diesem Wege sollen die Nutzerinnen mehr in das Wassermanagement einbezogen werden. Es ist also eine Verschiebung hin zur Commons-Logik. Allerdings ist auch die entgegengesetzte Richtung zu beobachten. In dem von Pradhan und Pradhan (1996: 1) beschriebenen Fall unternehmen staatliche Akteurinnen den Versuch, den eigenen Einfluss auf das Wassermanagement zu erhöhen: »As the state increased its involvement in irrigation (and drinking water and hydroelectricity) it increased its claims to property rights in water in the interest of the wider public and legitimized

¹⁷ »State bureaucratic control had three immediate implications. First, all land was at least theoretically under socialist (meaning state) control. The state became the Watermaster – regulating the water system in such a way as to bind the Moscow-based and local administrative hierarchies in a complex web of management rules. Second, land became non-alienable. There could be no civil transactions such as purchase, sales, gifts or bequests involving land. Third and finally, since Marxist theory stressed that all value originated in labor, land and water had no value because, like minerals and forest resources, it was not produced by human labor. Thus land and water records were kept not in monetary terms but in natural terms« (Buck et al. 1993: 615).

its claims by enacting new laws.« Hier wird die Gemeinschaftslogik mit ihren eigenen Eigentumsrechten bedroht, was zu den bereits angesprochenen Konflikten und Umgangsweisen führt.

7.6 Die Dimensionen des Commoning in den Fallstudien

7.6.1 Zwischen Gütertheorie und prozessualer Herangehensweise

Nachdem nun also die vorherrschenden institutionellen Logiken sowie deren Verschiebungen thematisiert wurden, ist es an der Zeit, sich dem Thema Commons zuzuwenden. Zur Erinnerung: In Abgrenzung zur Gütertheorie, die bestimmte Dinge qua ihrer angeblich natürlichen Eigenschaften als Allmendegüter bezeichnet, wurden Commons unter 2.5 als durch Commoning bestimmte soziale Form einer Sache beschrieben. Commoning wurde daran anschließend konzeptualisiert als freiwillig und inklusiv selbst-organisierte Versorgung¹⁸ und Vermittlung von Peers, die auf die Befriedigung von Bedürfnissen abzielen. Aus den darin enthaltenen sieben Dimensionen ergeben sich die Foki der drei kommenden Unterkapitel.

Bedauerlicherweise haben nicht alle Fallstudien deutlich mit dem Thema Commons zu tun, auch wenn sie aus der *Digital Library of the Commons* (DLC) stammen. Dies lässt sich als Indiz dafür deuten, dass in der Ostrom-Schule Commons in der Regel als *common pool resources* verstanden werden und so Wassermanagement gewissermaßen per se als zugehörig gilt. So erklären beispielsweise Buck et al. (1993: 604): »Irrigation water is a common pool resource.« In den meisten Fällen wird allerdings gar nicht erst versucht, das Verhältnis zwischen Wasser und Commons oder Allmendegütern zu fassen zu bekommen. Dies deckt sich mit der in Kapitel 2 formulierten Vermutung, dass entweder eine Auseinandersetzung mit dem Begriff Commons nicht stattfindet oder aber so selbstverständlich eine güterzentrierte, naturalistische Definition zugrunde gelegt wird, dass eine Einordnung oder Begründung kaum erwähnenswert scheint. Dies wird am Beispiel von Kibi (2004) besonders deutlich. Bei Wohlers et al. (2014) findet sich sogar ein positiver Bezug auf Hardins (1968) »Tragödie der Allmende«.

Allerdings finden sich ebenfalls Indizien dafür, dass auch eine prozessuale, also dem Verständnis der vorliegenden Arbeit nahestehende Herangehensweise vorhanden ist. So schreiben Gurung et al. (2006: o. S.): »[M]anagement does not only consist of understanding the state of the ecosystem and its dynamics, but it also deals with the social process leading to this ecological state and the social processes that may lead to other states.« Für das Verständnis der von ihnen beschriebenen Situation sind ihnen also die sozialen Prozesse und Praktiken wichtig. Ein zweiter Verweis auf prozessuale Denken liefern Lérite et al. (2003). Sie betonen den Umstand, dass etwas auch ein *common good* werden kann – die Betonung liegt hier auf dem Wort werden. »The cornerstone of this reform is the 1998 National Water Act (NWA), which affirms that water is now a common good and the state is the custodian of this scarce natural resource« (ebd.:

18 Versorgung meint hier die Verbindung aus Reproduktion, Produktion und Nutzung (siehe 2.6.2).

2). Allerdings bleibt auch hier bedauerlicherweise unklar, welches Verständnis von *common good* die Autorinnen ihren Aussagen zugrunde legen. Zu guter Letzt unterscheiden Ballabh und Singh (1997: 3) zwischen unterschiedlichen sozialen Formen, indem sie darlegen: »Water could be a means of livelihood for some people and a precious commercial commodity/resource for some others.« Hier wird klar, dass Wasser viele Formen haben kann und dass die jeweilige Form maßgeblich von der entsprechenden Umgangsweise abhängt.

Die auf den Commons-Begriff bezogenen Ausführungen wurden mit diesen wenigen Aussagen erschöpfend dargelegt. Nicht zuletzt weil dies sehr spärlich ist, ist ein genauerer Blick darauf notwendig, inwieweit sich Commoning in den Fallstudien wiederfindet. Der Begriff Commoning kommt in keinem der Texte vor. Allerdings könnte es sein, dass die Dimensionen des Commoning, wie sie unter 2.6 entwickelt wurden, anzutreffen sind. Aus einem etwaigen starken Auftreten und dem Zusammenspiel dieser Dimensionen – Freiwilligkeit, Inklusivität, Selbstorganisation, Versorgung, Vermittlung, Peerismus, Bedürfnisbefriedigung – lassen sich Rückschlüsse auf das Vorkommen von Commoning und damit den Commons-Charakter der untersuchten Gegenstände ziehen. Ist dies in den untersuchten Fällen gegeben? Erschwert wird die Beantwortung dieser Frage durch den Umstand, dass der Aufmerksamkeitsfokus der Autorinnen nicht auf den sozialen Praktiken liegt, sondern beispielsweise juristische Formen, geophysische Gegebenheiten und Entscheidungsfindungsmechanismen im Mittelpunkt stehen.

7.6.2 Freiwilligkeit und Inklusivität

Beim Thema Wasser kann von Freiwilligkeit laut den Fallstudien nicht oft die Reden sein, insbesondere in Gegenden, in denen Wasserknappheit herrscht. Wer zu wenig Wasser hat, teilt es ungern und schon gar nicht freiwillig.¹⁹ Da Wasserknappheit in dem hier diskutierten Datenkorpus stark repräsentiert ist und daher als einer der Hauptgründe für Wasserkonflikte gelten kann, lässt sich daraus allerdings noch keine generelle Aussage zum Thema Freiwilligkeit ableiten. In Fällen von Wasserknappheit, so lässt sich vielleicht sagen, ist das freiwillige Teilen von Wasser nicht besonders naheliegend. So meinen lokale Akteurinnen bei einem Workshop in Bhutan: »[W]hen there is plenty of water at the source, it should be shared« (Gurung et al. 2006: o. S.). Allerdings, und dies widerspricht der vorangegangenen Aussage gewissermaßen, existieren auch und insbesondere in Gegenden mit wenig Wasser Assoziationen von Wassernutzerinnen (vgl. Gómez/Ravnborg 2011; Nikku 2004; Pradhan/Pradhan 1996). Dies spricht für ein aus der gegebenen Notwendigkeit heraus motiviertes Vorgehen, das, sofern es nicht von außen erzwungen ist, durchaus als freiwillig bezeichnet werden kann.

Piñon et al. (2012) gehen davon aus, dass die Partizipation von Wassernutzerinnen essenziell ist für ein erfolgreiches Wassermanagement und dass dies sowohl des freiwillige Einhaltens gemeinsam gesetzter Regeln als auch des koordinierten Mitwirkens vonseiten der Stakeholderinnen bedarf.

¹⁹ Beim Thema Freiwilligkeit geht es allerdings nicht ausschließlich um das Teilen, sondern auch um die Beteiligung an Aufbau, Erhalt und Pflege der gemeinsamen Wasserbewirtschaftung.

»Ultimately, voluntary agreements happen because of users' willingness to participate in defining their water problems, setting priorities, choosing alternate mechanisms that work for them, and learning from small collective actions towards wider application at the watershed level« (ebd.: 3).

Das Ziel, dass alle betroffenen Interessen, alle Stakeholderinnen einbezogen werden, heben mehrere Studien hervor. Insbesondere dem Dialog zwischen unterschiedlichen Nutzerinnengruppen scheint hohe Bedeutung zugesprochen zu werden. Auch wenn es um bundesstaatenübergreifende Verträge geht, wird dem Einbezug aller Stakeholderinnen Wichtigkeit beigemessen (vgl. Schlager/Heikkila 2009).

Da es sich bei Wasser um einen fluiden Stoff handelt, bei dem die Nutzungsmöglichkeiten der einen Partei stark von den Nutzungsweisen der anderen Parteien abhängten, zum Beispiel bezogen auf die verfügbare Menge und den Verschmutzungsgrad, könnte schon das Ausscheren einer Partei weitreichende Folgen für die anderen haben (vgl. Gurung et al. 2006). Weiterhin wird betont, dass nicht nur alle relevanten Stakeholderinnen im Optimalfall einbezogen, sondern dass auch das Ökosystem als Ganzes und seine Wechselwirkungen mit den Nutzungsarten betrachtet werden müssen (ebd.). Diese Aussagen sind gute, wenn auch nicht zu generalisierende Beispiele für Inklusivität.

Eine derartige Betrachtungsweise erfordert, konsequent umgesetzt, mitunter Veränderungen in der Wassernutzung. Es müssten, so steht zu vermuten, alte Muster aufgebrochen und neue etabliert werden. Zum Beispiel kann die Wassernutzung von Eigentumstiteln entkoppelt werden; über die jeweiligen Bedürfnisse kann miteinander verhandelt und gemeinsam über die Nutzung entschieden werden; zusätzlich kann die örtliche Wassersituation auf eine Art berücksichtigt werden, dass der Wasserkreislauf auch langfristig funktionsfähig bleibt. Gurung et al. beschreiben, dass ein solch umfassender Anspruch mit gewissen Herausforderungen einhergeht:

»As changes in resource use are supposed to emerge from human learning, interactions, and institutions, these changes often require considerable attention to create a common perspective on problems, diagnosis, and possible solutions. Therefore, an integrated approach is needed to understand resource-use dynamics as this often involves multiple stakeholders and a series of decisions emerging from different behavioral patterns« (ebd.).

Der Vorschlag, den die lokalen Akteurinnen erarbeitet haben, umfasst die Gründung eines »management committee at the watershed level to promote and oversee the watershed management activities« (ebd.). Ein solches Komitee ist eine organisatorische Form, in der die unterschiedlichen Aspekte und Interessen zusammengeführt und verhandelt werden, also eine Form, in der die Inklusion verschiedener Bedürfnisse und der Anforderungen des Ökosystems vollzogen werden kann.

7.6.3 Selbstorganisation und Versorgung

Für die Betrachtung des Prinzips der Selbstorganisation sind die Wasserassoziationen, wie sie in den Studien von Gómez und Ravnborg (2011) sowie von Pradhan und Pradhan

(1996) auftauchen, fraglos das Paradebeispiel. Hier tun sich relevante Stakeholderinnen zusammen, um sich gemeinsam um ihre Belange zu kümmern und in gewisser Unabhängigkeit von äußereren Umständen Entscheidungen bezüglich ihres Wassers und der Bewirtschaftung zu treffen. Dass dies nicht in gänzlicher Unabhängigkeit geschehen kann, ist spätestens in Kapitel 3 klar geworden. Auch die Hilfe Dritter kann durchaus eine Rolle spielen. So schreiben Gómez und Ravnborg:

»Many of the water-related events are dealt with directly among the parties involved, but in half of the events third parties are called upon to help mediate among the competing parties, negotiate and monitor adherence to agreements, or to help mobilize financial and technical support for further water development« (ebd.: 19).

Es handelt sich hier – auch dann, wenn es um Kontrolle geht – um erbetene Hilfe und nicht um eine unerwünschte Einflussnahme von außerhalb.

Während die Nutzerinnenassoziationen beinahe als Inbegriff der Selbstorganisation gelten können, geht es bei diesem Punkt durchaus noch um weitere Aspekte. So bezeichnen Schlager und Heikkila (2009: 369; vgl. auch Buck et al. 1993) die von ihnen untersuchten Vereinbarungen (*compacts*) auch als »self-governing institutional arrangements«. Auch die Handlungsautonomie der einzelnen Akteurinnen fällt unter diesen Punkt. So beschreiben Pradhan und Pradhan (1996: 11) beispielsweise das Vorkommen unterschiedlicher Normen und Regeln auf der lokalen Ebene: »based on long historical tradition, i.e., customary laws, new forms of self-regulation, old or new rules derived from the state or government agencies«. In diesem institutionellen Dickicht bewegen sich die Menschen von einem Rechtsbereich in den anderen und interpretieren diese auf unterschiedliche Weise. Diese Form, mit Regeln umzugehen, trägt eine gewisse Autonomie in sich, ebenso wie die von Ballabh und Singh (1997: 24) beschriebene Art, sich über Regeln hinwegzusetzen: »De jure, farmers are required to take permission from the Irrigation Department, for pumping water from the river but they do not do so.« Stattdessen bauen sie ihre eigene Infrastruktur. Da diese Handlungen jeweils tendenziell auf Einzelpersonen und -interessen zurückzuführen sind, bleibt zweifelhaft, ob hier tatsächlich von einem Aspekt des Commoning gesprochen werden kann – zumal Commoning, wie unter 2.6 beschrieben, nur durch das Zusammenspiel der unterschiedlichen Prinzipien zu Commoning wird. Das für sich stehende Prinzip der Selbstorganisation kann in diesem Fall aber, zumindest bei wohlwollender Interpretation, durchaus gelten.

Deutlich wird auch, dass es beim Wassermanagement nicht bloß um Organisationsstrukturen geht, sondern dass auch ganz konkrete Tätigkeiten bezüglich der Wasserquellen vonnöten sind. So schreiben Buck et al. (1993: 604): »In terms of common sacrifice, irrigation systems require considerable input in maintenance, management, and monitoring.« Derartige Reproduktionstätigkeiten werden unabhängig von der Organisationsform benötigt. Das Besondere beim Commoning, wie es in dieser Arbeit verstanden wird, ist die Verbindung von Reproduktion, Produktion und Nutzung. Diesbezüglich werden in den untersuchten Fallstudien zwei Aspekte angesprochen. Zum einen vereinbaren die lokalen Akteurinnen in den Workshops von Gurung et al. (2006), dass sie verlassenes sowie sich in der Nähe der Wasserquellen befindliches Land wiederbeleben wollen, um mit der Aufforstung die Wasserbewirtschaftung zu verbessern.

Gleichzeitig wollen sie in jedem Dorf kleine Wasserspeicher bauen, um das Grundwasser wieder aufzufüllen und so auch in schlechten Zeiten Wasser zu haben. Hier zeigt sich deutlich, dass die verschiedenen Dörfer sich auch um die Reproduktion und Produktion kümmern, um kollektiv mehr und sicherer Wasser nutzen zu können. Zum anderen berichten Ballabh und Singh (1997) davon, dass sich die Bäuerinnen vor Ort um Alternativen zur herkömmlichen Wasserbeschaffung kümmern. Damit sind sie also nicht nur Nutzerinnen, sondern bemühen sich auch um die Beschaffung des Wassers.²⁰ Im Großen und Ganzen scheint es also einige, wenngleich auch hier wieder eher spärlich gesäte Beispiele sowohl für Selbstorganisation und Autonomie als auch für Versorgung – verstanden als miteinander verbundene Reproduktion, Produktion und Nutzung – zu geben.

7.6.4 Vermittlung, Peerismus und Bedürfnisorientierung

Von Vermittlung, also den Verbindungen innerhalb eines Zusammenhangs und den Relationen ins Außen, ist in den Fallstudien – abgesehen von den Aspekten, die bereits unter 7.5 verhandelt wurden – nichts zu finden. Lediglich der bereits oben erwähnte Vorschlag eines Netzwerks aus Wasserassoziationen in Nutzerinnenhand von Ballabh und Singh (1997: 36) deutet in diese Richtung. Dieser Umstand ist insofern wenig verwunderlich, als dieser Punkt bereits in der Begriffsentwicklung derjenige ist, der am weitesten in die mögliche Zukunft hinaus gedacht ist und am wenigsten im Hier und Jetzt verortet werden kann (siehe 2.6.5). Auch was das Thema Peerismus, also Ebenbürtigkeit und gemeinsames Streben, angeht, findet sich in den hier untersuchten Fallstudien nicht viel Explizites. Zwischen den Zeilen ist erahnbar, dass innerhalb der jeweiligen Interessengruppen durchaus so etwas wie ein Zusammengehörigkeitsgefühl und auch gemeinsames Handeln besteht. Es beschränkt sich in der Regel allerdings auf die jeweilige Gruppe selbst und reicht nicht aus, um auch anderen Stakeholderinnen mit dieser Haltung zu begegnen – selbst wenn diese im sprichwörtlichen selben Boot sitzen. Diese relative Selbstbezogenheit wird deutlich, wenn Gómez und Ravnborg (2011: 8) schreiben: »When third parties are called upon, people prefer to call upon community-based institutions, such as a local leader or a community water committee, before calling upon community-external third parties.« Dies deutet darauf hin, dass die untersuchten Fälle meist stärker in der Gemeinschaftslogik zu verorten sind als in der Commons-Logik.

Auch bei der Thematik der Bedürfnisbefriedigung sind die Bezüge in den Fallstudien spärlich gesät. Lediglich Buck et al. (1993: 624) konstatieren: »In sum, each of the transboundary arrangements works to satisfy the participants' needs by including constraints on all participants – a mutual limiting of sovereignty.« Hier zeigt sich, dass es bei gemeinsamen Entscheidungen durchaus um die Bedürfnisse der Involvierten geht. Zwar gilt auch für die anderen Fällen, dass die Wassernutzung häufig primär

20 Gleichzeitig reicht das Wasservorkommen in der Gegend für einige sogar, um nicht nur die eigenen Felder zu bewässern, sondern auch noch Wasser an die Nachbarn zu verkaufen. Hier wird die potenzielle Gleichzeitigkeit von Wasser als fundamentaler Lebensgrundlage auf der einen und als Ware auf der anderen Seite deutlich.

der Befriedigung der Bedürfnisse der subsistenzwirtschaftlich Nutzenden – sei es die Nutzung für den Haushalt, die Viehzucht oder auch die Landwirtschaft – dient, jedoch wird dies nicht explizit gemacht. Ein steigender Einfluss anders ausgerichteter Akteurinnen – insbesondere der industrialisierten und kommerzialisierten Landwirtschaft sowie des Bergbaus – kann verzeichnet werden und ist häufig die Ursache verstärkter Wasserknappheit und damit von Konflikten. Da derartige Akteurinnen primär aus kommerziellen Interessen handeln, kann keine Wassernutzung zum unmittelbaren Zweck der Bedürfnisbefriedigung unterstellt werden (siehe 2.6.3). Zudem zählen diese Akteurinnen auch nicht zu jenen, bei denen eine starke Ausrichtung auf Commoning zu erwarten ist. Bei den Wasserassoziationen, in denen Freiwilligkeit und Selbstorganisation vorherrschen, scheinen die Subsistenzinteressen und damit die Bedürfnisbefriedigung wichtiger zu sein als die kommerziellen. Auch dies lässt sich allerdings in den hier untersuchten Fallstudien allenfalls erahnen, keineswegs jedoch eindeutig belegen.

7.7 Fazit: Inklusionslogisches Konfliktmanagement als Verbesserungsmöglichkeit

In den ersten Teilen dieses Kapitels wurden in den zwölf untersuchten Artikeln 16 Fälle identifiziert und eine erste inhaltliche Annäherung an die Daten vorgenommen. Diese ergab, dass es zwar beträchtliche Unterschiede zwischen den Fallstudien gibt, dass diese allerdings durchaus als Querschnitt durch die Commons-Literatur im Allgemeinen und die Ostrom-Schule im Besonderen gelten können. Insgesamt konnte als positiv konnotierte gemeinsame Fluchlinie oder Zielmarke der Autorinnen grob das koordinierte, kooperative und dialogische Management durch die jeweils Betroffenen ausgemacht werden. Daraufhin wurden zunächst die beschriebenen Wasserkonflikte eingetragen und dargestellt, daran anschließend wurden die identifizierten Fälle mit Blick auf ihre institutionelle Eingebettetheit und ihre Bezüge zum Thema Commons analysiert. Darauf aufbauend lautet die in diesem letzten Unterkapitel zu beantwortende Frage, wie die unterschiedlichen Wasserkonfliktmanagementmodi mit den jeweiligen institutionellen Logiken von Staat, Markt, Gemeinschaft und Commons zusammenhängen.

Die Konflikte wurden nach ihrer Bearbeitungsweise in exklusionslogisch und inklusionslogisch geprägte sowie nicht gemanagte eingeteilt. Beim exklusionslogischen Umgang mit Konflikten fällt auf, dass die meisten davon definitionsgemäß durch eine gewisse Unversöhnlichkeit und das Beharren auf den jeweils eigenen Positionen geprägt sind. Es geht primär darum, die eigenen Positionen möglichst vollständig durchzusetzen, ohne dass dabei Rücksicht auf die Bedürfnisse anderer genommen wird. So werden relevante Stakeholderinnen teilweise absichtlich, mitunter wohl strategisch motiviert, nicht in die maßgeblichen Entscheidungsfindungsprozesse einbezogen. Zum Zwecke der Stärkung der eigenen Position werden Machtmittel verwendet, wie finanzielle Mittel, politischer Druck oder Lobbyarbeit. Letztlich werden beinahe alle Register gezogen, von Drohungen über eigenmächtige Regelüberschreitungen bis hin zur Zerstörung von Infrastruktur. Insgesamt scheint diese Art der Konfliktbearbeitung eher destruktiv und

polarisierend. Entsprechend enden diese Konflikte häufig vor Gericht oder in politischen Kämpfen.

Das inklusionslogisch geprägte Wasserkonfliktmanagement zeichnet sich hingegen, wie in der Definition angelegt, durch Kooperation, Freiwilligkeit und Dialogorientierung aus. Auch die Aushandlung eigener Regeln sowie deren selbstorganisierte Überwachung und Anpassung sind wichtige Elemente. Der Einbezug der Bedürfnisse anderer ist von Bedeutung, es ist sogar die Rede von der Berücksichtigung aller Stakeholderinnen. In den Fällen, in denen die eigene Konfliktbearbeitungsfähigkeit an Grenzen stößt, wird um Unterstützung Dritter, zum Beispiel durch Schlichtung, gebeten. In wenigen Fällen wird der juristische Weg gewählt oder werden selbstgewählte Außenstehende mit der Konfliktbearbeitung beauftragt. Insgesamt scheint der integrativ-partizipative Charakter des inklusionslogisch geprägten Wasserkonfliktmanagements tendenziell zur Lösung und Deeskalation der Konflikte sowie zur Verbesserung der Gesamtsituation zu führen, wobei auch deutlich wurde, wie schwierig das nachträgliche Aufkündigen einer gemeinsam getroffenen Einigung sein kann.

Im Falle des Nichtmanagements haben die zuständigen Behörden keine Kontrolle über die Situation und es existieren in der Regel keine Arenen der Konfliktaustragung oder des Dialogs. Die unkontrollierte, übermäßige Ausbeutung und Verschmutzung des verfügbaren Wassers führt zu einer schlechten Gesamtsituation für Mensch und Umwelt. Letztlich scheint die Abwesenheit von klaren Bearbeitungsformen – Nichtmanagement – von den Prozessen und Ergebnissen her eher dem exklusionslogisch geprägten Konfliktmanagement nahezustehen, zumindest unter von Markt- und Staatslogik geprägten Grundbedingungen.

Einiges des soeben Dargestellten wird ob der vorgenommenen Aufteilung nicht überraschen. Jedoch bestätigen die Ergebnisse gewissermaßen die Sinnhaftigkeit und Tragfähigkeit der Differenzierung. So scheinen die Konzepte der Ex- und Inklusionslogik – sowie des Nichtmanagements – gut auf die untersuchten Fallstudien zu passen. Eine sehr zuspitzend zusammenfassende Auflistung der Ergebnisse mit Fokus auf das Konfliktmanagement und die institutionellen Logiken (siehe Tabelle 7.2) ermöglicht weitere interessante Erkenntnisse. So sticht ins Auge, dass bei exklusionslogisch geprägtem Konfliktmanagement die Staats-, Markt-, und Gemeinschaftslogik vorherrschen und die Resultate bestenfalls gemischt sind. Inklusionslogisch geprägtes Management hingegen geht stets mit der Commons-Logik einher, sei es – wie in den meisten Fällen – bei der Logik des Konfliktmanagements, sei es – wie bei Gómez und Ravnborg (2011) – als dominante institutionelle Logik.

Es mag verwundern, dass im Vorhergehenden transportiert wurde, dass es vergleichsweise wenige Bezüge zum Commoning und zur Commons-Logik gebe, nun aber eben diese Logik erstaunlich oft beim Konfliktmanagement auftaucht (Tabelle 7.2). Der Grund ist folgender: Die beschriebenen Situationen und Organisationen sind nicht als besonders stark der Commons-Logik zugehörig anzusehen oder sie wurden zumindest nicht entsprechend kenntlich gemacht; in akuten Konfliktsituationen wurde allerdings in vielen Fällen auf Umgangsweisen, die der Commons-Logik nahestehen und als solche gelten können, zurückgegriffen. So gehen Verträge und Kommissionen, partizipative Workshops, das Werben um Zustimmung und freiwillige Absprachen jeweils mehr oder weniger mit der Commons-Logik entstammenden Aspekten wie Verbundenheit,

Tabelle 7.2: Auswertung der Metafallstudienanalyse (eigene Darstellung)

Fall (Quelle)	Konfliktmanagement	Art des Konfliktmanagements	Dominante institutionelle Logiken	Logik des Konfliktmanagements	Resultat
Sabarmati-Becken, Indien (Ballabh/Singh 1997)	anything goes	Nichtmanagement	Marktlogik	Staatslogik	Polarisierung
Zentralasien (Buck et al. 1993)	anything goes	Nichtmanagement	Staatslogik	Marktlogik	Polarisierung
Südwest-USA (Buck et al. 1993)	Verträge und Kommissionen	Inklusionslogik	Staatslogik	Commons-Logik	Verbesserung
Daraylí und Venecia, Nicaragua (Gómez/Ravnborg 2011)	Einbezug Dritter (Staat)	Inklusionslogik	Gemeinschafts- und Commons-Logik	Staatslogik	Verbesserung
Lingmutechu-Wassereinzugsgebiet, Bhutan (Gurung et al. 2006)	partizipative Workshops durch WissenschaftlerInnen	Inklusionslogik	Gemeinschaftslogik	Commons-Logik	Verbesserung
Nakanbé-Flusssgebiet, Burkina Faso (Kibi 2004)	partizipative Workshops durch WissenschaftlerInnen	Inklusionslogik	Staats- und Gemeinschaftslogik	Commons-Logik	Verbesserung
Steelpoort-Flusssbecken, Südafrika (Lévite et al. 2003)	anything goes	Nichtmanagement	Marktlogik	Commons-Logik (geplant)	möglichweise Verbesserung
Chennai, Indien (Nikku 2004)	politischer Druck	Exklusionslogik	Staatslogik	Staatslogik	Polarisierung
Kambakam-Wassertank, Indien (Nikku 2004)	Gerichtsverfahren	Exklusionslogik	Staatslogik	Staatslogik	Polarisierung

Tabelle 7.2: Auswertung der Metafallstudienanalyse (eigene Darstellung) (Fortsetzung)

Panduru-Wassertank, Indien (Nikku 2004)	Werben um Zustimmung	Inklusionslogik (teilweise)	Staatslogik	Commons-Logik	Verbesserung
Manupali-Wasserreinzugsgebiet, Philippinen (Piñon et al. 2012)	freiwillige Absprachen	Inklusionslogik	Marktlogik	Commons-Logik	Verbesserung
Telia-Kulo-Bewässerungssystem, Nepal (Pradhan/Pradhan 1996)	politischer Druck, Allianzbildung	Exklusionslogik	Staats- und Gemeinschaftslogik	Staats- und Gemeinschaftslogik	gemischt
Telia-Kulo-Bewässerungssystem (flussabwärts), Nepal (Pradhan/Pradhan 1996)	politischer Druck, Lobbyarbeit	Exklusionslogik	Staats- und Gemeinschaftslogik	Staatslogik	gemischt
Weststaaten, USA (Schläger/Heikkilä 2009)	Verträge und Kommissionen	Inklusionslogik	Staatslogik	Commons-Logik	Verbesserung
Sardis Lake, USA (Wohlers et al. 2014)	politischer Druck, Gerichtsverfahren	Exklusionslogik	Markt-, Staats-, und Gemeinschaftslogik	Staatslogik	Polarisierung
Chom Thong, Thailand (Yamaguchi 2007)	politischer Druck	Exklusionslogik	Gemeinschaftslogik	Gemeinschaftslogik	unbekannt

Freiwilligkeit, gegenseitiger Anerkennung, Autonomie und Einbezug der relevanten Bedürfnisse einher. Klar ist allerdings auch, dass es sich dadurch nicht notwendig um Commoning handelt und dass die Kennzeichnung als Commons-Logik lediglich bedeutet, dass wichtige Elemente des fraglichen Konfliktmanagements in diese Richtung weisen.

Auffällig ist, dass es eine hundertprozentige Deckungsgleichheit zwischen inklusionslogisch geprägtem Management und Verbesserungen der Situation gibt. Dies mag zum Teil auf die Definition der Inklusionslogik zurückzuführen sein; in dieser Eindeutigkeit ist das Ergebnis dennoch erstaunlich. Aus theoretischer Sicht geht ein Streben nach guten Lösungen für alle noch nicht zwangsläufig mit entsprechenden Resultaten einher, und auch exklusionslogische Umgangsweisen können theoretisch zu allgemeinen Verbesserungen führen. Gemäß der vorliegenden Metafallstudienanalyse sind jedoch Verbesserungen offenbar auf die Inklusionslogik zurückzuführen: Überall dort, wo inklusionslogisch geprägtes Konfliktmanagement betrieben wurde, kam es zu Verbesserungen. Dass die Gemeinschaftslogik in dieser Darstellung weniger gut abschneidet als die Commons-Logik, lässt sich damit erklären, dass Gemeinschaften zwar die eigene Gruppe und damit die relevanten Bedürfnisse in den Blick nehmen können, sich nach außen hin allerdings tendenziell abgrenzen. Damit ist die Verfolgung exklusionslogischer Interessenspolitik angelegt, die zu Polarisierungen führen kann.

Bezogen auf Commons wurde zunächst festgestellt, dass eine explizite Auseinandersetzung mit dem Begriff weitgehend unterbleibt und dieser allenfalls verwendet wird, um einen bestimmten Ressourcentyp zu beschreiben. Wasser gilt als ein Paradebeispiel für *common pool resources*, und so wurden einige der untersuchten Artikel unter dem Begriff Commons gelistet, ohne starke inhaltliche Bezüge zum gemeinsamen Management von Wasser aufzuweisen. Mit Blick auf Commoning ist festzuhalten, dass sich zwar die einzelnen Dimensionen – in mehr oder weniger ausgeprägter Form – in den Studien wiederfinden, dass dies aber insgesamt nur vereinzelt der Fall ist. Dass diese Dimensionen zusammenspielen und zur bestimmenden Praktik werden, konnte aus den Fallstudien nicht entnommen werden. Dies mag daran liegen, dass a) die Fallstudien kaum ›wirkliche‹ Commons-Vereinigungen in den Blick nehmen, dass b) der Fokus der Autorinnen nicht auf der Beschreibung der sozialen Praktiken liegt und so einiges zum Thema Commoning unerwähnt bleibt und dass c) schlicht kein Commoning in dem hier theoretisierten Sinne zu finden ist. Da die Optionen a) und b) klar zutreffen, lässt sich keine definitive Aussage über die dritte Option treffen. Ob und inwieweit in den beschriebenen Fällen Commoning tatsächlich vorzufinden wäre, würde explizit danach Ausschau gehalten, bleibt also unklar.

