

Wasserpolitik

Von [Udo E. Simonis](#)

Damit der endliche Wasservorrat, den der natürliche Wasserkreislauf der Erde bereitstellt, auch in Zukunft bei steigender Wassernachfrage effizient und gerecht verteilt werden kann, ist es dringend erforderlich, mit der Wasserverschwendung und Wasserverschmutzung Schluss zu machen und zusätzliche Wasserressourcen zu erschließen – das heißt, die Nachfrageseite und die Angebotsseite des Wassers auf die politische Tagesordnung zu setzen.

Nachfragesteuerung

Was die Nachfrage nach Wasser angeht, so muss *Wassersparen* zum Thema gemacht werden, das heißt, die rationelle Wassernutzung ebenso wie die entsprechende Wassertechnik. So bedarf es etwa für die in den meisten Industriebereichen erforderliche Wassernutzung, wie Kühlung und Auswaschung, keineswegs der Trinkwasserqualität. Ein Großteil des erforderlichen Wassers kann auch rezykliert werden, einschließlich voll integrierter Wasserkreisläufe.

In der Eisen- und Stahlindustrie, beispielsweise, ist es bereits betriebswirtschaftlich rentabel, Wasser im geschlossenen Kreislauf zu führen. Auch in der Papierindustrie, einem der traditionell größten industriellen Wassernutzer und -verschmutzer, war die Einführung von Wasserspartechiken recht erfolgreich. Grundsätzlich kann der Anreiz zum Wassersparen über höhere Wasserpreise erfolgen oder aber durch Zuweisung von Wassermengen (Rationierung) beziehungsweise durch striktere Umweltstandards.

In den Industrieländern ist die *Wiederverwendung von Brauch- und Prozesswasser* technisch bereits fortgeschritten; dies ist aber noch nicht weltweiter Standard. Insbesondere in der Bewässerungs- und Kühltechnik und in der industriellen Wassernutzung gibt es in den Entwicklungsländern noch ein großes Einsparpotenzial. Die Entwicklungsländer sind gegenüber den alten Industrieländern dabei tendenziell im Vorteil, weil nicht alte Infrastrukturen erneuert, sondern viele erst neu aufgebaut werden müssen. Mit einigen dieser Techniken kann man bis zu 90 Prozent Wasser einsparen.

Eine *höhere Effizienz der Wassernutzung für Bewässerungszwecke* erscheint ebenfalls dringend erforderlich. Selbst kleine prozentuale Einsparungen bedeuten hier große Mengen. Viele Methoden sind anwendbar, wenn sie nur hinreichend angepasst und auf die spezifischen Bedürfnisse der angebauten Pflanzen ausgerichtet sind.

Im Vergleich zur industriellen Wassernutzung und zur Bewässerung in der Landwirtschaft ist der *Wasserverbrauch der Haushalte* relativ gering. Durch sparsamen Verbrauch und technisch verbesserte Geräte und Einrichtungen, wie Wasch- und Spülmaschinen, Toiletten, usw., lassen sich dennoch erhebliche Einsparungen erzielen. Aber: Der Preis für Frischwasser und für Abwasser muss hoch genug sein, damit der Anreizeffekt zum Wassersparen über den Preis auch greifen kann. In den meisten Ländern der Welt ist der Wasserpreis aus dieser Sicht der Dinge bisher zu niedrig, in manchen Ländern wird Wasser gar kostenlos oder hoch subventioniert an den Nutzer abgegeben.

Mit der Frage des Wasserpreises ist aber ein enormes Konfliktfeld angesprochen. Anders als Industrie und Landwirtschaft können viele Haushalte einen höheren Wasserpreis gar nicht zahlen, sodass ein Ausgleich zwischen dem ökologisch Notwendigen und dem ökonomisch Möglichen zu treffen ist. Auch gibt es gute Gründe dafür, die Wasserversorgung grundsätzlich in öffentlicher Hand zu halten und nicht zu privatisieren. Eine aktive Wasserpreispolitik bedarf daher der Differenzierung nach gesellschaftlich akzeptierten Kriterien.

Angebotsausweitung

Der erste Schritt zur Erschließung neuer Wasserressourcen sollte sein, die laufenden, teilweise enormen *Verluste in den vorhandenen Versorgungssystemen* zu verringern. Dies reicht von der Erneuerung der Versorgungsleitungen bis zur Reduzierung der Verdunstungsverluste mit Hilfe unterirdischer Vorratsbehälter. In einigen Regionen der Welt kann das Frischwasserangebot durch künstliche Beregnung, durch Entsalzung von Meerwasser, aber auch durch Ferntransport mit Tanklastwagen und Pipelines erhöht werden. In der Vergangenheit sind verschiedene Entsalzungstechniken entwickelt worden, die in aller Regel aber teuer waren und für die meisten Entwicklungsländer schlicht zu teuer sind. Hier besteht enormer Innovationsbedarf in Richtung ökologisch effektiver und ökonomisch verträglicher Techniken. Ferntransport von Wasser ist dagegen in einigen Ländern und Regionen üblich geworden, zum Beispiel im Vorderen Orient.

Neben der Angebotsausweitung im direkten, oben genannten Sinne, kann Umweltschutz, das heißt striktere Wasserqualitätskontrolle und Verhinderung der Wasserverschmutzung, das verfügbare Wasserangebot indirekt erhöhen. Verstärkte Anstrengungen sind erforderlich, damit die Eutrophierung von Oberflächengewässern und die Verseuchung von Grundwasser unterbleiben. Prävention der Wasserverschmutzung heißt letztlich, alle gefährlichen Stoffe vom Wasser fernzuhalten. In den Entwicklungsländern dürfte es freilich schwierig sein, die Verschmutzung durch kommunale und industrielle Abwässer zu verhindern, weil es oft an funktionierenden Versorgungs- und Entsorgungssystemen mangelt. Dort sind zugleich die quantitative Ausweitung des Angebots an sauberem Trinkwasser und die Bereitstellung sicherer sanitärer Anlagen weiterhin besonders dringlich.

Die 80er Jahre des letzten Jahrhunderts waren von den Vereinten Nationen zur *Internationalen Trinkwasser- und Sanitär-Dekade* erklärt worden. Die Trinkwasserversorgung der Bevölkerung in den städtischen Gebieten der Welt war in dieser Zeit aber nur um zwei Prozent erhöht worden, von 76 Prozent 1980 auf 78 Prozent 1989; die Versorgung mit sanitären Einrichtungen war im gleichen Zeitraum von 56 Prozent auf 67 Prozent gestiegen. (Die entsprechenden Zahlen für die ländliche Bevölkerung lauten: Trinkwasserversorgung von 31 auf 49 Prozent, sanitäre Einrichtungen von 14 auf 18 Prozent). Dies sind – wohlgemerkt – Daten für die Welt als Ganzes, und das heißt, sie verdecken erhebliche Defizite in der lokalen und regionalen Versor-

gung. So hat zum Beispiel die Zahl der Menschen in Afrika, die weder ausreichend mit Trinkwasser noch mit sanitären Einrichtungen versorgt sind, absolut betrachtet weiter zu- und nicht etwa abgenommen. Das Problem der Wasserversorgung und -entsorgung bleibt in vielen Ländern und Regionen der Welt also chronisch.

Die vorliegenden und die zu erwartenden Wasserprobleme machen eine systematischere Auseinandersetzung mit dem Thema Wasserpolitik in Zukunft dringend erforderlich – und zwar nicht nur auf der lokalen und nationalen, sondern auch auf der globalen Ebene.

Zielkonflikte

Die spezifischen Ziele einer Wasserpolitik stellen sich von Land zu Land und Region zu Region anders, so dass jedes Land seine beziehungsweise jede Region ihre eigene Wasserpolitik formulieren muss. Die grundsätzlichen Ziele aber sind universeller Art:

- Sparsamer Umgang mit Wasser („Wassersparen“),
- Erschließung neuer Wasserressourcen,
- Vermeidung von Wasserverschmutzung,
- Befriedigung gegenwärtiger Bedürfnisse, ohne zukünftige Bedürfnisse zu gefährden („nachhaltige Wassernutzung“).

In den Entwicklungsländern hat die Bereitstellung sauberen Trinkwassers und sicherer sanitärer Einrichtungen höchste Priorität. Konflikte mit der wachsenden Nachfrage seitens der Landwirtschaft und der Industrie sind daher vorprogrammiert. Deshalb werden sektorale Prioritäten zu setzen und effiziente Regelungsmechanismen einzurichten sein, wozu sowohl die Einführung beziehungsweise Erhöhung der Wasserpreise (*Preislösung*) gehört als auch – und vielleicht vor allem – die Einführung von Zuteilungsverfahren (*Mengenlösung*).

Neben der Einführung von Preis- und Mengenlösungen aber geht es in vielen Ländern auch um die Erhaltung, Wiederherstellung und Verbesserung der bestehenden Infrastrukturen der Wasserver- und -entsorgung – ein weites Feld für eine aktivere Beteiligung der Bevölkerung und für ein verstärktes Engagement der Staaten und der internationalen Geberinstitutionen.

Das Verursacherprinzip

Eine *aktive Wasserpreispolitik* erscheint insbesondere in den Industrieländern erforderlich. Mit dem systematischen Einsatz von Gebühren und Abgaben sollen Wasserverschwendung und Wasserverschmutzung drastisch verringert werden; Subventionen sind abzuschaffen, es sollte die Vollkostenrechnung gelten. Das in der Umweltpolitik allgemein etablierte und akzeptierte Verursacherprinzip muss auf die Wasserpolitik übertragen werden. Und das bedeutet: *höhere Preise für die Wassernutzung, fühlbare Abwasserabgaben, strikte Haftung im Fall der Wasserverschmutzung.*

Eine klug konzipierte Wasserpolitik kann mehreren Zielen zugleich dienen: dem sorgfältigeren Umgang mit Wasser, der Verteilungsgerechtigkeit und der Prävention der Wasserverschmutzung. Die eigentliche Herausforderung dürfte allerdings darin bestehen, sinnvolle Verbindun-

gen zwischen den genannten ökonomischen Instrumenten, traditionellen Gewohnheiten (Wasser als Gemeingut) und regulativen Instrumenten (wie Standards und Mengenzuweisungen) zu finden.

Internationale Kooperation

Ein effektives Management der tendenziell knappen beziehungsweise knapper werdenden Wasserressourcen erfordert Bewusstsein, Wissen und finanzielle Mittel. Diese Faktoren sind in der Welt aber höchst ungleich verteilt. Wissenstransfer, Technologietransfer und Finanztransfer sind daher notwendige Elemente einer global angelegten Wasserstrategie.

Wissens- und Technologietransfer sind dann Erfolg versprechende Maßnahmen, wenn sie dazu führen, dass mehr Menschen befähigt werden, die Probleme der Wasserversorgung und -entsorgung selbständig angehen zu können. Das heißt: *Capacity building* ist auch in dieser Debatte ein entscheidendes Stichwort. Die Entwicklungsländer selbst müssen generell mehr finanzielle und personelle Mittel für eine aktive Wasserstrategie bereitstellen (Ähnliches gilt allerdings auch für einige Industrieländer). Aber sie werden diese Aufgaben nicht allein meistern können. Mehr internationales Engagement ist gefordert, bessere, angepasste technische Hilfe ist gefragt. Den ländlichen Gebieten muss in der quantitativen Wasserversorgung größeres Gewicht gegeben werden, in den Städten muss der Wasserqualität beziehungsweise der Prävention von Verschmutzung höchste Priorität zukommen. Die Notwendigkeit der Kooperation zwischen den Anliegerstaaten in Flusseinzugsgebieten ist größer als je zuvor – sowohl wegen der steigenden Nachfrage nach Wasser als auch wegen der nur gemeinsam oder aber gar nicht zu vermeidenden weiteren Verschmutzung der Gewässers im Gefolge der zukünftigen Industrialisierung und Urbanisierung.

Auf globaler Ebene besteht inzwischen ein rudimentäres Netzwerk für eine zukünftige Wasserstrategie. Zu einer der Klima- und der Biodiversitätspolitik vergleichbaren Institutionalisierung ist es in der Wasserfrage bisher allerdings nicht gekommen. Das Wasserthema sollte von den multilateralen und bilateralen Hilfsinstitutionen, insbesondere der Weltbankgruppe, den regionalen Entwicklungsbanken und der Globalen Umweltfazilität (GEF) stärker wahrgenommen und deren Projektprioritäten entsprechend überprüft werden. Zuviel ist in große Prestige-Projekte geflossen, zuwenig wurde getan für die Nachhaltigkeit der Entwicklung – der Entwicklungsprojekte im Allgemeinen und der Wasserprojekte im Besonderen.

Literatur / Links

Auswärtiges Amt (Hg.): *Umwelt und Sicherheit. Krisenprävention durch Kooperation*, Berlin 2001.

Barlow, M./ T. Clarke: *Blaues Gold. Das globale Geschäft mit dem Wasser*, München 2003.

Conrad, J.: *Wassergefährdung durch die Landwirtschaft. Die Nitratbelastung des Trinkwassers als Problem praktischer Politik*, Berlin 1988.

Cosgrove, W.J./ F.R. Rijsberman: *World Water Vision. Making Water Everybody's Business*, London 2000.

Falkenmark, M./ C. Lindh: *Water for a Starving World*, Boulder, Col. 1975.

Forum Umwelt & Entwicklung (Hg.): *Wasser ist für alle da! Aber zu welchem Preis?*, Bonn 2005.

Foundation for International Environmental Law and Development (FIELD): *Implementing Multilateral Environmental Agreements for Efficient Water Management*, London 2005.

Kliot, N.: *Water Resources and Conflict in the Middle East*, London 1994.

Lowi, M.: *Water and Power. The Politics of a Scarce Resource in the Jordan River Basin*, Cambridge 1993.

Rechkemmer, A./ F. Schmidt: *Neue globale Umweltpolitik. Die Bedeutung der UN-Reform für eine nachhaltige Wasser- und Waldpolitik*, Berlin 2006.

Simonis, U. E. et al.: *Weltumweltpolitik. Grundriss und Bausteine eines neuen Politikfeldes*, 2. Aufl., Berlin 1999.

UNICEF: *Water, Sanitation and Health for All by the Year 2000*, E/ICEF/1988/L.4. 1988.

UN, Official Record of the ECOSOC: *Progress Achieved in the Implementation of the Mar del Plata Action Plan*, E/C.7. 1989.

UN-Water: *Water for Life Decade 2005-2015*.
<http://www.un.org/waterforlifedecade/waterforlifebklt-e.pdf>

WHO: *Review of Progress of the International Drinking Water Supply and Sanitation Decade*, EB 83/3. 1988.

Young, R.A./ R.A. Haveman: *Economics of Water Resources. A Survey*, in: A.V. Kneese/ J.L. Sweeney (Eds.): *Handbook of Natural Resource and Energy Economics*, Vol. II, Amsterdam 1985, S.465-529.

Stand: April 2008

Nachdruck und Weiterverwendung des Artikels unter Angabe der Quelle erlaubt. Um Zusendung eines Belegexemplars wird gebeten.

Das Online-Handbuch Demografie des Berlin-Instituts wird gefördert von

Robert Bosch Stiftung