

Koordinierung der Agrar- mit der Wasserwirtschaftsplanung: Sambia

Waltina Scheumann

Die Nexus Frage

Sambias Agrarsektor ist bislang hinter seinen Entwicklungsmöglichkeiten zurückgeblieben: Nur etwa zehn Prozent der Wasser- und Landressourcen werden im Bewässerungsfeldbau genutzt, sodass lokale und regionale Märkte nicht bedient und Einkommens- und Beschäftigungsmöglichkeiten nicht ausgeschöpft werden. Vor diesem Hintergrund hat die sambische Regierung mit dem *Farming Block Development Programme* (FBDP) das ehrgeizige Ziel formuliert, die Kommerzialisierung der Landwirtschaft auf über eine Million Hektar Land voranzutreiben, von denen ein beträchtlicher Teil bewässert werden soll. Das FBDP baut vorwiegend auf öffentlich-private Investitionspartnerschaften. Aber auch kleinere Bewässerungsexpansionsprojekte, die auf kleinbäuerliche Betriebe zugeschnitten sind, werden mit Mitteln der Weltbank, der African Development Bank und anderen Entwicklungspartnern auf den Weg gebracht.

Trotz eines landesweit noch vorhandenen Wasserpotenzials treten in einzelnen Flussgebieten bereits Konflikte zwischen den Hauptwassernutzern auf – so z.B. am Kafue River zwischen dem staatlichen Elektrizitätsunternehmen ZESCO, *Zambia Sugar*, den assoziierten Vertragsbauern der *Kaleya Smallholders Co Ltd.* und vielen anderen Zuckerrohrproduzenten im Mazabuka Distrikt sowie dem Wasserversorger der 2,5 Millionen Hauptstadt Lusaka. Diese Nutzungskonkurrenz dürfte in naher Zukunft Versorgungskrisen bei Wasser, der Nahrungsmittel- und der Energieproduktion hervorrufen.

Forschungsziele

Mit den geplanten Bewässerungsvorhaben wird der Wasserverbrauch der größten Nutzergruppe (Landwirte) steigen. Die Fallstudie untersucht daher, mit welchen Verfahren und Instrumenten

vorsorgend wasserbezogene Risiken bzw. Konflikte minimiert werden können und in welcher Hinsicht die intersektorale Koordination verbessert werden sollte.

Ergebnisse

Die Erarbeitung und Umsetzung der Bewässerungsstrategie ist ein zweistufiger Entscheidungsprozess, an dem jeweils unterschiedliche Akteure über Ziele und Instrumente entscheiden (Abb. 1). Sektorale Ziele stehen dabei im Vordergrund.

Erste Entscheidungsebene: Bewässerungs- und Wassersektorstrategie

Die *Irrigation Policy and Strategy* (2004) des Ministry of Agriculture formuliert flexible Ziele, die noch keinen strikten Machbarkeitsbewertungen folgen. Die Strategie bezieht sich jedoch explizit auf den *National Water Resources Master Plan* von 1995. An dem aktuell stattfindenden Überarbeitungsprozess der *Irrigation Strategy* sind die Water Resources Management Authority (WARMA) und die Zambia Environmental Management Agency (ZEMA) über eine Consultative Group verbindlich beteiligt.

Eine Strategische Umweltprüfung (SUP) wäre für die Umsetzungsstrategie sinnvoll, u.a. um die Eignung von Standorten zu prüfen und ggf. Alternativen zu identifizieren. Bislang fehlen dafür jedoch handhabbare von ZEMA zu erarbeitende SUP-Richtlinien.

Zweite Entscheidungsebene: Planung und Realisierung von konkreten Bewässerungsprojekten

Hier ist das zentrale Steuerungsinstrument das Genehmigungsverfahren für kommerzielle landwirtschaftliche Wassernutzer, über das das Direktorium der WARMA entscheidet, in dem alle relevanten Ministerien und der Privatsektor vertreten sind. Idealerweise sollten Wassernutzungsgenehmigungen (WNG) für neue Be-

Zukünftigen Risiken bei der Wasserversorgung, der Nahrungsmittel- und der Energieproduktion kann durch die Stärkung bestehender Institutionen und Optimierung von Verwaltungsabläufen vorgebeugt werden.

Abb. 1: Umsetzung der nationalen Bewässerungsstrategie: Entscheidungsebenen und Akteure



wässerungsprojekte auf flussgebietsbezogenen Wasserwirtschafts- und Allokationsplänen fußen, die die *National Water Resources Management Strategy* konkretisieren; diese liegt allerdings noch nicht vor. Fehlende Governance- und Verwaltungsstrukturen verzögern deren Erstellung. Informationsdefizite über vergebene Wasserrechte und tatsächlich genutzte Wassermengen wirken sich ebenfalls nachteilig aus.

Die WARMA entscheidet nur dann über WNG, wenn der Projektträger einen Landtitel hält, der ihn als potenziell Wassernutzungsberechtigten ausweist. Die Zuständigkeit für dieses Verfahren (Landtitel) liegt beim Ministry of Lands und bedarf der Zustimmung der traditionellen Würdenträger, den Chiefs, wenn es sich um customary land handelt.

Die letzte Hürde für Bewässerungsprojekte ist die Prüfung ihrer Umwelt- und Sozialverträglichkeit (UVP). Allerdings wird manchmal entgegen formeller Regeln der UVP-Prozess begonnen, ohne dass der Projektträger eine WNG inne hat.

Beide Verfahren – Landtitel, UVP – sind eng mit der WNG verschränkt, folgen aber eigenen Verfahrensregeln und haben ihre eigenen Fallstricke. Einige sind v.a. dezentralen Kapazitätsengpässen der Umweltbehörde geschuldet, die u.a. das Monitoring der Umweltmanagementpläne beeinträchtigen. Bei anderen Verfahren (Landtitel) ist strikter auf die Einhaltung rechtlicher Vorschriften zu achten.

Das neue Wassergesetz sieht den Aufbau eines flexiblen Allokationsregimes vor. Ob sich dieses

langfristig zu einem effektiven Steuerungsinstrument entwickeln wird, hängt vor allem davon ab, ob die noch im Aufbau befindliche nationale Wasserbehörde ihr Mandat wahrnehmen können und ob die auf Flussgebietsebene vorgesehenen Einheiten aufgebaut und funktionsfähig werden. Dies kann nur mit einer adäquaten Ressourcenausstattung der WARMA gelingen (Zuwendungen der Regierung, Einnahmen aus Wassergebühren, Fachpersonal).

Politisch müsste über die Zuständigkeit für den Bau der Wasserinfrastruktur in einer Weise entschieden werden, die dem neuen Wassergesetz besser gerecht wird.

Empfehlungen für die EZ

Die Aufstellung von Wasserwirtschaftsplänen und der Aufbau eines funktionierenden Allokationsregimes (auch für Grundwasser) sollte weiter und forciert gefördert werden.

Die Erhebung bestehender Wassernutzungen als Bestandteil des Genehmigungsverfahrens sollte verbessert werden, u.a. durch die Stärkung der Mitwirkung der Betroffenen.

Man sollte auch auf eine Verbesserung der UVP hinarbeiten und den Aufbau von Kapazitäten der Umweltbehörde unterstützen (Monitoring).

ZEMA sollte bei der Entwicklung von SUP-Richtlinien für den Bewässerungssektor unterstützt werden, sodass diese gesetzlich bindend werden können.

Sambias Wasser-Governance- und Verwaltungsstrukturen sind noch im Aufbau und deshalb eingeschränkt regulierungsfähig.

Pragmatisch sollte man auf bestehenden Verfahren und Instrumenten aufbauen und diese verbessern.

Das Projekt „Anreize und Instrumente zur Umsetzung des Nexus Wasser-, Energie- und Ernährungssicherheit“ wird vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) gefördert. www.die-gdi.de/nexus

© Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE)

waltina.scheumann@die-gdi.de

www.die-gdi.de

twitter.com/DIE_GDI

www.facebook.com/DIE.Bonn

www.youtube.com/DIEnewsflash