

ARBEITSPAPIERE ZUR LATEINAMERIKAFORSCHUNG  
Herausgegeben von Christian Wentzlaff-Eggebert und Martin Trainé

III-19

Samanta Pé

**Armutsbekämpfung und Wasserversorgung in Honduras**

**Arbeitspapiere zur Lateinamerikaforschung**

Herausgegeben von Christian Wentzlaff-Eggebert und Martin Trainé

ISSN 1616-9085

III-19 Politikwissenschaft

Redaktion: Marco Hüls

Arbeitskreis Spanien – Portugal – Lateinamerika, 2005

Philosophische Fakultät der Universität zu Köln

Albertus-Magnus-Platz

D-50935 Köln

Download und weitere Informationen unter <http://www.uni-koeln.de/phil-fak/aspla>

## **Inhaltsverzeichnis**

<u>EINLEITUNG</u>	3
<u>1. DIE BEGRIFFE</u>	6
a. Armutsdefinition	6
b. Armutsbekämpfung	9
i. Der Erfolg des Programms	11
ii. Monitoring des Programms	13
c. Wasser auf der internationalen Agenda	14
<u>2. UMSETZUNG DER ARMUTSBEKÄMPFUNG IN HONDURAS</u>	16
a. Der internationale Kontext	16
i. Die internationalen Akteure und die HIPC-Initiative	16
ii. Die Armut in Zentralamerika	19
b. Armut in Honduras	20
i. Die Armutssituation	20
1) Wachstum und Einkommen	22
2) Arbeitsmarkt und Vergütung	23
ii. Die Ursachen für die zunehmende Armut	24
c. Die Armut auf dem Land	25
d. Das Armutsbekämpfungsprogramm	30
i. Der institutionelle Rahmen	31
1) Die Akteure	31
2) Die Partizipation: top down oder bottom up?	33
ii. Instrumente für die Umsetzung	33
1) Die Finanzen	35
2) Die Dezentralisierung	36
3) Die Privatisierung	37
i. Auswertung 2002	40
<u>3. WASSERVERSORGUNG IN HONDURAS</u>	42
a. Hintergrund	42
i. Der Kontext in Honduras	42
ii. Der Wasserzugang	43
b. Die politische Dimension	45
i. Die Akteure	45
ii. Landzugang und Wasser	49
iii. Armut und Wasser	51
c. Die ökologische Dimension	52
i. Die Entwaldung	53
ii. Die Ökologische Gefährdung	55
iii. Die Folgen des Wirbelsturms „Mitch“	57
d. Die soziale Dimension: Frauen als Versorgerinnen	59
e. Die ökonomische Dimension: Ist Wasser ein Wirtschaftsgut?	61
<u>4. ARMUTSBEKÄMPFUNG UND WASSERVERSORGUNG</u>	63
a. Die Wasserpolitik der Regierung	64
i. Die Stärken	66
ii. Die Schwächen	68
iii. Der gesetzliche Rahmen	69
b. Die Nichtregierungsorganisationen	72

i. Ein Projekt in Lempira	73
ii. Die Stärken und die Schwächen	74
c. PRSP und Wasser	75
i. Die Privatisierung: Hindernisse, Widerstände und Vorbehalte	75
ii. Die Auswirkungen der Privatisierung	78
iii. Die Dezentralisierung: Ziele und Auswirkungen	82
iv. Fazit	84
 SCHLUßWORT	 86
 ANHANG	 
<hr/>	
Bibliographie	90
Abkürzungen	95
Glossar	98
Tabellen und Grafiken	102
Grafik 1.1 1998 Verteilung der Bevölkerung mit weniger als 1 US\$	102
Tabelle 1.1 Wasserverbrauch von sauberem Trinkwasser	102
Tabelle 1.2 Trinkwasserverwendung in Deutschland	102
Tabelle 1.3 Wasserverbrauch, Schätzung FAO	103
 Tabelle 2.1 Nationale Daten	 103
Tabelle 2.2 Armut in Zentralamerika	104
Tabelle 2.3 Armutsindikatoren	104
Tabelle 2.4 Weltweiter Vergleich mit Zentralamerika	105
Tabelle 2.5 HDI in Zentralamerika	105
Grafik 2.1 Prokopfeinkommen in US\$ in Zentralamerika	106
Tabelle 2.6 Human Development Index in Honduras	106
Tabelle 2.7 Entwicklung des BIP und der Bevölkerung	107
Tabelle 2.8 Rurale Familien mit Landbesitz	107
Grafik 2.2 Verteilung der Kredite an Frauen	108
Grafik 2.3 Finanzierung der Armutsbekämpfung 2000-2002	108
Grafik 2.4 Vorgesehene Finanzierung der Armutsbekämpfung 2003-2005	108
Tabelle 2.9 Privatisierte Unternehmen	108
 Tabelle 3.1 Wasserverbrauch in Honduras	 109
Tabelle 3.2 Entwicklung der Wasserversorgung	110
Grafik 3.1 Wasserversorgung und Abwasserentsorgung	110
Tabelle 3.3 Formen der Wasserversorgung	111
Grafik 3.2 Investitionen des FHIS 2002	111
Grafik 3.3 Sozioökonomische und Gesundheitliche Indikatoren	112
Grafik 3.4 Verwendung des Bodens 2001	112
Tabelle 3.4 Ökonomische Verlust durch Waldverbrennung	113
Tabelle 3.5 Entwicklung der Versorgung	113
Tabelle 3.6 Folgen des Wirbelsturms Mitch	113
Tabelle 3.7 Wiederherstellung des Wasserbereichs nach Mitch	114
Tabelle 3.8 Funktionierende Wassersysteme auf dem Land	114
 Tabelle 4.1 Zugang zum sauberen Trinkwasser	 114
Tabelle 4.2 Zugang zum Abwasserentsorgung	115
Tabelle 4.3 Ziele in der Wasserversorgung	115
Tabelle 4.4 Die Projektionen des Armutsbekämpfungsprogramms	115
Tabelle 4.5 Formen der Privatisierung	116
Tabelle 4.6 Voraussetzungen für eine erfolgreiche Privatisierung	116
Tabelle 4.7 Voraussetzungen für eine erfolgreiche Privatisierung	117
Tabelle 4.8 Mögliche Ergebnisse durch die Beteiligung	117

## **EINLEITUNG**

Ein Blick auf die Weltkarte zeigt, in welchem Ausmaß die Erde von Wasser bedeckt ist. Dennoch ist dessen Verfügbarkeit für den täglichen Verbrauch überraschenderweise viel geringer. Die Bedeutung von Wasser für das Leben und die menschliche Entwicklung ist seit jeher bekannt, kein anderes Gut kann diese Ressource ersetzen. Siedlungen wurden bevorzugt in der Nähe von Wasserquellen angelegt. Entwaldung, Umweltverschmutzung, Industrie, exzessive Landwirtschaft, Bevölkerungswachstum und mangelhafte Versorgungspolitik haben direkte Auswirkungen sowohl auf die Quantität als auch auf die Qualität des zur Verfügung stehenden sauberen Trinkwassers. Auch wenn ein Land über ausreichende Wassermengen verfügt, heißt dies noch nicht, dass die Wasserverteilung den Bedürfnissen der Menschen entspricht. Eine ausgewogene Verteilung in der Wasserversorgung ist oft eine große Herausforderung für die in diesem Bereich tätigen Akteure, wie an dem Länderbeispiel Honduras exemplarisch zu sehen.

Honduras zählt zu den sogenannten hochverschuldeten armen Ländern. Von den Internationalen Finanzinstitutionen wird diesen Ländern ein Schuldenerlass gewährt, unter der Auflage, bestimmte Kriterien zu erfüllen: die freiwerdenden Mittel werden in die Armutsbekämpfung investiert.

Einer der Sektoren, die offensichtlich mit der Armutssituation zusammenhängen, ist der Wassersektor, im besonderen die Verfügbarkeit und Qualität des Trinkwassers. Auf den folgenden Seiten wird dieses Thema unter besonderer Berücksichtigung der ruralen Wasserver- und Abwasserentsorgung behandelt. Wasser wird nach seiner Bedeutung für die Versorgung der Menschen betrachtet, was bedeutet, den Wasserbedarf für die industrielle Produktion, Bewässerungssysteme und Hydroenergie im Rahmen der vorliegenden Arbeit zu vernachlässigen.

Wasserver- und Abwasserentsorgung haben insbesondere aufgrund der Folgen des Wirbelsturms *Mitch* an Bedeutung gewonnen, dadurch die Naturkatastrophe wurden viele Infrastrukturen zerstört wurden. Seitdem versuchen die staatlichen Institutionen und Nichtregierungsorganisationen die angebotenen Dienstleistungen zu verbessern und auszuweiten. Das Armutsbekämpfungsprogramm ist als ein Instrument gedacht, um die Mängel zu beseitigen und die Armutssituation zu mildern. Auch andere Aspekte – Förderung der Dezentralisierung, der Bildung, der Partizipation u.s.w.- werden in diesem Programm behandelt.

Eine Begriffserklärung von Armut ist unabdingbar für das weitergehende Verständnis des Themas. So wird im weiteren zu klären versucht, was in diesem Zusammenhang unter Armut verstanden wird: was ein Armutsbekämpfungsprogramm ist und welche Bedeutung Wasser auf der internationalen Agenda erreicht hat. Die Bedeutung und die Charakteristiken der Armut in Honduras und der Zusammenhang mit Wasserversorgung werden erläutert. Das Armutsbekämpfungsprogramm wird im Kontext „Honduras“ untersucht: die Akteure (die Armen und die Institutionen), die Lage (die Erwerbsmöglichkeiten von Grundstücken und Wasserzugang), die Instrumente für die Umsetzung der Armutsbekämpfung (Dezentralisierung und Privatisierung) werden behandelt. Die Darstellung von Einzelfällen soll zum besseren Verständnis der Problematik beitragen.

Um die Armut zu bekämpfen, spielt der Wasserbereich für den menschlichen Bedarf (Wasserver- und Abwasserentsorgung) eine wesentliche Rolle. Wesentliche Fragen, welche die vorliegende Arbeit leiten, sind: Bestehen überhaupt Möglichkeiten, durch das Programm die Wasserversorgung auf dem Land zu verbessern? Welche Instrumente werden dafür angeboten?

Die Untersuchung der verschiedenen Dimensionen des Wassers – der politischen, sozialen, ökologischen und wirtschaftlichen - in dem honduranischen Kontext dient zur Klärung der Frage, welche Bedeutung dieser Bereich in der Politik hat, ihre soziale Lage zu verbessern, welche Rolle Frauen in der Wasserversorgung spielen, welche Verbindung zwischen Landverteilung und Wasserzugang existiert, wie die Entwaldung das Wasseraufkommen beeinflusst, worin die ökologische Gefährdung eines nicht nachhaltigen Wassermanagements besteht und welche Auswirkungen Naturkatastrophen haben. Zuletzt wird die ökonomische Dimension auch untersucht: ist Wasser zu einem Wirtschaftsgut in Honduras geworden?

Das Bevölkerungswachstum in Honduras, der zunehmende Wasserbedarf, das Wassermanagement, die wachsende Umweltverschmutzung, die Vetterwirtschaft, die Überschneidung von Kompetenzen stellen eine dauerhafte Herausforderung für eine ausgewogene Verteilung dar.

Im Anschluss an die Heranführung an die Rahmenbedingungen wird im speziellen die Wasserpolitik der honduranischen Regierung untersucht. Es wird dabei zwischen den verschiedenen Akteuren und deren Strategien unterschieden, besondere Aufmerksamkeit erhält auch der gesetzliche Rahmen. Unerlässlich in diesem Rahmen ist die Untersuchung mindestens eines Wasserprojektes einer

Nichtregierungsorganisation. Die Planung, der Aufbau, die Weiterführung dieses Projektes in der Westregion sind für andere NRO aufgrund der geographischen Eigenschaften, Armutsmerkmale und Infrastrukturmangel dieses Gebietes exemplarisch.

Seit langer Zeit wird über die Privatisierung in Honduras in Zusammenhang mit dem Strukturanpassungsprogramm gesprochen, einige öffentliche Einrichtungen (Stromversorgung und Telekommunikation) wurden schon privatisiert. Seit ungefähr einem Jahr hat sich auf den Straßen erheblicher Protest manifestiert, da die Bedrohung der Privatisierung der Wassersysteme sehr präsent war und ist. Doch was bedeutet die Privatisierung der Wasserversorgung für Honduras und für die Armut? Ein anderes Instrument ist die Dezentralisierung, wodurch die Armutsbekämpfung umgesetzt werden soll. Der Stand dieses Prozesses, seine Ziele und Auswirkungen werden im folgenden näher dargestellt.

Die Untersuchung stützt sich auf Aufsätze, Artikel, Gesetze, Arbeitsdokumentationen und qualitative Interviews. Alle Zitate wurden von der Verfasserin übersetzt. Es wurden Interviewpartner ausgewählt, die Erfahrung in den Fachgebieten - Armutsbekämpfung und Wasserversorgung - haben: Vertreter von den verschiedenen staatlichen Institutionen bzw. Nichtregierungsorganisationen, Abgeordneten, Bürgermeister und Vertreter der lokalen Gemeinden.

# 1 Die Begriffe

## a. Armutsdefinition

„Es geht um einen gravierenden Mangel bezüglich der Chance, ein Leben zu führen, das gewissen Minimalstandards entspricht.“<sup>1</sup>

Diese Standards sowie ihre Ursachen sind zeitlich und örtlich gebunden. Wissenschaftlich ist der Begriff sehr umstritten, drei Dimensionen sind zu erkennen. Nach dem theoretischen Grundverständnis wird Armut einerseits als Mangelversorgung mit materiellen Gütern und Dienstleistungen begriffen, nach dem soziokulturellen Gesichtspunkt andererseits werden auch die nicht-materiellen Bedürfnisse thematisiert. Subsistenz- und Deprivationsansätze - absolute und relative Armut – werden drittens nach einem methodologischen Ansatz unterschieden. Nach dem Subsistenzansatz sind die menschlichen Bedürfnisse vom Lebensstandard in einer Gesellschaft abhängig, sie werden unter den Konsumgewohnheiten berücksichtigt. Unter den Deprivationsansätzen wird die Armut in bezug auf das allg. Wohlstandsniveau und dessen Grenzen festgelegt.<sup>2</sup>

Armut kann unter monetären und nicht-monetären Konzepten berücksichtigt werden: Unter monetären Konzepten besteht Armut, wenn die verfügbaren Einkommen unter einem bestimmten Niveau liegen.<sup>3</sup> Nicht-monetäre Konzepte versuchen, die Armutsdimension über die tatsächliche Versorgungssituation von Personen bzgl. der fraglichen Güter und Dienstleistungen zu messen.<sup>4</sup>

Die Definition von absoluter Armut ist weniger an das in einer Gesellschaft vorherrschende Lebensniveau oder das durchschnittliche Ressourcenniveau gebunden, vielmehr wurzelt sie in universellen Vorstellungen von Menschenwürde und Menschenrechten. Die absolute Armutsdefinition kann die Aufmerksamkeit von Subsistenzvoraussetzungen auf die Beschränkungen des Zugangs zu den Landesressourcen verlegen. Relative Armut hat den Vorteil, einen fehlerfreien Bezug der vorherrschenden gesellschaftlichen Ungleichheiten zu liefern, während die absolute Definition es vereinfacht, das Problem der Armut zu isolieren, indem die Aufmerksamkeit auf einer angemesseneren Einkommensverteilung verlegt wird. In

---

<sup>1</sup> Vgl. Nohlen D. u.a.: Lexikon der Politik, 1998, Bd. 7, S. 49.

<sup>2</sup> Vgl. Ebd., S. 49-50.

<sup>3</sup> Das Niveau ergibt sich aus dem Geldwert von Gütern und Dienstleistungen, deren Verfügbarkeit als Minimalstandard gilt. Vgl. Hemmen H.R.: Wirtschaftsprobleme der Entwicklungsländer, München, 1978, S. 6.

<sup>4</sup> Vgl. Nohlen D. u.a.: Lexikon der Politik, 1998, Bd. 7, S. 49.

den Industrieländern können diese Implikationen beobachtet werden und wahrscheinlich haben sie eine direkte Verbindung zur offiziellen Armutsgrenze in den USA oder der Tatsache, dass viele westeuropäische Länder die Mindeststandards auf diese Definition beziehen. Aufgrund der Abhängigkeitssituation der meisten Entwicklungsländer gelten beide Definitionen nur unter Vorbehalt. Die großen Schwierigkeiten, die Probleme in Angriff zu nehmen, können die relative Armut in diesen Ländern beeinflussen, während Menschenrechte oder Grundbedürfnisse nicht berücksichtigt werden, andererseits ist die absolute Armut auf die Lebensbedingungen des Menschen zurückzuführen.<sup>5</sup>

Die relative Armut ist in Lateinamerika verbreiteter als die absolute.<sup>6</sup> Relative Armut an sozialen Gütern kann Verhalten und Reaktionen gegenüber dem Rest der Gesellschaft bestimmen und fördert pathologisches Verhalten. Die Interaktion zwischen den zwei Armutsdimensionen bedeutet, dass die Probleme sich im Laufe der Entwicklung ändern.<sup>7</sup>

Absolute Armut ist der Ausgangspunkt für die Erklärung weiterer Armutsbegriffe. Die Armutstheorien unterscheiden sich in ihrer historischen und systematischen Reichweite und in den Bereichen, die für das Armutverständnis betrachtet werden. Solche Erklärungen, die materielle Armut als Folge substruktureller Wertorientierungen oder individuell unzulänglicher Fähigkeit zum Erwerb akzeptabler Einkommen auffassen, haben im Hinblick auf die vielfältigen Theorie- und Empirieansätze nur noch einen niedrigen Stellenwert.<sup>8</sup>

Gefordert ist eine Theorie, die allgemeingültig, vollständig und konsistent ist, welche umfassend von der Mikro- bis zur Makroebene der Komplexität armutsbedingender und -verursachender Faktoren gerecht wird. Individuelle soziokulturelle Bedingungen, deren Komplexität sowie die Dynamik der Realität die menschliche Erfahrung bestimmen, so dass die menschliche Erfahrung selektiv und daher legitimationsbedürftig ist, erscheinen in unterschiedlichen und wertbezogenen Theorie- und Empirieansätzen. Deshalb wenn die Theorie struktur- und handlungstheoretische Paradigmen und deren erkenntnisleitende Interessen miteinander verbinden muss. Das verhindert Konsensbildung hinsichtlich eines

---

<sup>5</sup> Vgl. Altimir, O.: The Extent of poverty in Latin America, World Bank Staff Working Papers, Nr.522, S. 16-18.

<sup>6</sup> 1993 war 15% der Bevölkerung unter absoluter Armutsgrenze, aber mehr als 50% der Bevölkerung war unter relativer Armutsgrenze. Vgl. Attacking poverty, WDR 2000/2001, S. 24.

<sup>7</sup> Vgl. Altimir, O.: Poverty in Latin America, in: Cepal Review, 1981, S. 78.

<sup>8</sup> Vgl. Schäuble, Gerhard: Theorien, Definitionen und Beurteilung der Armut, S. 314-315.



abschließenden Armutskonzepts. Deshalb gibt es viele gesamtgesellschaftlich nur teilweise akzeptierte Konzepte, welche theorie- und empiriespezifisch armutsrelevante Bereiche und Faktoren identifizieren und die Beziehungen zwischen ihnen bestimmen. Es ist sehr schwierig, die Bereiche der empirischen Fragestellung, Erhebungsinstrumente, -bereiche und -einheiten zu bestimmen, die für die Überprüfung der theoretischen Annahme geeignet sind.<sup>9</sup>

Das Armutskonzept passt nicht in eine Theorie hinein, es ist ein normatives Konzept. Die Normen, auf welchen die Grundbedürfnisse und das nachhaltige Befriedigungsniveau basieren, sind eng mit dem Wertsystem verbunden. Dazu gehören auch politische Bekämpfungsprogramme, Urteile und Möglichkeiten ihrer praktischen Umsetzung. Die Wertsysteme beruhen auf einem ethischen und politischen Urteil bzgl. der sozialen Ordnung und dem Weg, wie die Gesellschaft organisiert ist.<sup>10</sup> Die Definition von Armut ist einerseits in jeder Gesellschaft unterschiedlich, andererseits neigt der Lebensstil der Industrieländer durch den schnellen Prozess von weltweiter Kulturvermischung dazu, auch in Entwicklungsländern dominant zu werden. In den lateinamerikanischen Gesellschaften, die kulturell, politisch, ökonomisch und technologisch stark von den Industrieländern abhängig sind, ist es der herrschende Lebensstil der Industrieländer, der Entwicklung und Ansprüche in fast allen gesellschaftlichen Schichten bestimmt; dieser Lebensstil wird von der gesellschaftlichen Elite übernommen. Die unterschiedlichen Zugangsmöglichkeiten zu konzentrierten und knappen Ressourcen verhindern, dass die Mehrheit der Gesellschaft am Lebensstandard der Elite teilhaben kann. Werte und Gewohnheiten dieser Gesellschaft werden von dem Lebensstandard der Elite beeinflusst.<sup>11</sup>

Die Armutsnormen ändern sich im Laufe der Zeit; wenn eine Gesellschaft reicher wird, werden diese Normen obsolet, die wirtschaftliche Entwicklung ändert den Zugang zu den Gütern sowie die Struktur der Bedürfnisse. Die Armutsgrenze<sup>12</sup> muss daher flexibel gefasst werden.<sup>13</sup> Sie orientiert sich an den Kosten der Grundnahrungsmittel (Warenkorb), wie hoch die Kosten, um angemessen die minimalen Grundnahrungsbedürfnisse abzudecken, sind. Diese Grenze entspricht

---

<sup>9</sup> Vgl. Schäuble, Gerhard: Theorien, Definitionen und Beurteilung der Armut, S. 314-315, 317.

<sup>10</sup> Vgl. Altimir, O.: Poverty in Latin America, in: Cepal Review, 1981, S. 65.

<sup>11</sup> Vgl. Ebd., S. 69.

<sup>12</sup> 1990 legt die WB die Armutsgrenze zwischen 1 US\$/Tag und 2 US\$/Tag. Vgl. World Development Report 2000/2001, S. 17.

<sup>13</sup> Vgl. Altimir, O.: Poverty in Latin America, in: Cepal Review, 1981, S. 70.

dem Doppelten der Grundnahrungsbedürfnisse. Grundbedürfnisse, die durch freie öffentliche Dienstleistungen befriedigt werden, sind keine Bestandteile der geschätzten Kosten.<sup>14</sup>

Der Kern des Armutproblems liegt in der Unterbeschäftigung in Latein Amerika. Auf dem Land sind in erster Linie Lohnempfänger und Kleinproduzenten von der Armut betroffen. Die sichtbare Unterbeschäftigung bezieht sich auf die niedrige Produktivität einzelner Individuen. Wenn menschliche Fähigkeiten und Fertigkeiten in der Produktion unangemessen genutzt werden, ist von verdeckter Unterbeschäftigung auszugehen.<sup>15</sup>

In Zuge der Industrialisierung wird Armut als Massenphänomen betrachtet. Als ein Ergebnis der ökonomischen Verteilungsverhältnisse auch in den internationalen Beziehungen, kann Armut durch staatliche Politik stark gemindert oder nachhaltig verringert werden. Die Entwicklung der Dritten Welt wird durch Impulse beeinflusst, die von den Industrieländern ausgehen (Importangebot und Kreditbewilligungen).<sup>16</sup>

Für die WB wird die Armut anhand folgender Indikatoren gemessen: Einkommen, Gesundheit und Bildung, Verwundbarkeit<sup>17</sup> und Partizipation. Ziel der Internationalen Finanzinstitutionen (IFI) ist bis 2015 die Armut um die Hälfte zu reduzieren.<sup>18</sup>

1998 während in Ostasien, Mittelwest- und Nordafrika die Armut abnahm, stieg in den übrigen Regionen die Anzahl der unter der Armutsgrenze lebenden Menschen und zwar in Südasien von 474 Mio. auf 522 Mio. der Bevölkerung, in Lateinamerika und im karibischen Raum von 63,7 Mio. auf 78,2 und in der Sub-Sahara Region von 217 Mio. auf 291 Mio. Menschen.<sup>19</sup> (Graf. 1.1)

### **b. Armutsbekämpfungsprogramm**

Wird Armut als multidimensionales Phänomen – Einkommens- und Verbrauchsunterschiede, Gesundheit, Bildung – definiert, dann müssen unterschiedlichen Maßnahmen zahlreiche Schwerpunkte zu deren Bekämpfung berücksichtigen.

---

<sup>14</sup> Vgl. Altimir, O.: The Extent of Poverty in Latin America, Nr.522, S. 40.

<sup>15</sup> Vgl. Altimir, O.: Poverty in Latin America, in: Cepal Review, 1981, S. 87-88.

<sup>16</sup> Vgl. Hemmen H.R.: Wirtschaftsprobleme der Entwicklungsländer, München, 1978, S. 162.

<sup>17</sup> Siehe Glossar.

<sup>18</sup> Zwischen 1987 und 1998 fiel der Anteil der Bevölkerung in Entwicklungs- und Schwellenländern, der mit weniger als \$1 am Tag zurecht kommen, von 28% auf 24%. Eine vierprozentige Verbesserung ist immer noch unzureichend. Vgl. World development report: Attacking poverty, 2000/2001, World Bank, K 1, S. 21.

<sup>19</sup> Vgl. World development report: Attacking poverty, 2000/2001, World Bank, K 1, S. 22 und ff.

Armutsbekämpfung soll, um effektiv zu sein, bei den Ursachen der Armut ansetzen, sie kann nur dauerhaft bekämpft oder verhindert werden, wenn Güter und Dienstleistungen auf einem für die Versorgung ausreichenden Niveau produziert werden. Die gesellschaftliche Struktur und die politische Ordnung bestimmen die Rahmenbedingungen, in denen sich die wirtschaftliche Tätigkeit der Menschen vollzieht. Sie bilden auch den Hintergrund für den Erfolg der individuellen oder kollektiven Anstrengung, Güter und Dienstleistungen zur Bedürfnisbefriedigung zu produzieren.<sup>20</sup>

Starke Inflationssenkung und Wirtschaftsförderung tragen nur teilweise zu einer Armutsminderung bei: sinkt die Inflation, stabilisiert sich kurzfristig die Lage der Lohnempfänger. Arbeitslose oder Unterbeschäftigte sind davon nicht betroffen, außerdem führt eine Ankurbelung der Wirtschaft nicht unbedingt zu mehr Beschäftigung.<sup>21</sup> Trotzdem hängen wirtschaftliches Wachstum, Wachstumsrate und Armutintensität unmittelbar zusammen. Die Wirtschaft muss langfristig eine anhaltende Wachstumsrate anstreben, um die Armut zu reduzieren. Die ökonomische Ordnung führt nicht automatisch zu einer gerechten Verteilung der Ressourcen, daher die Bedeutung der Sozialpolitik für ein erfolgreiches Armutsbekämpfungsprogramm.

Niveau, Maßstab und Entwicklung der Armut werden in einem Land nicht nur von der Sozialpolitik, sondern auch von Arbeit, Einkommen, Subventionen, Infrastrukturen und öffentlicher Arbeit sowie den auf diese Faktoren abzielenden politischen Maßnahmen beeinflusst. Deshalb muss ein erfolgreiches Armutsbekämpfungsprogramm Teil der Entwicklungsstrategie sein. Armutsbekämpfung besteht nicht aus bestimmten Maßnahmen der Hilfsprogramme, die nur in Notsituationen (z.B. Naturkatastrophen) wahrgenommen werden.

Die Strategie darf dem makroökonomischen Gleichgewicht nicht zuwiderlaufen, ein solides Gleichgewicht zwischen Staatsausgaben und -einnahmen sowie zwischen Einnahmen und Wirtschaftswachstum muss gefunden werden.<sup>22</sup> Um gute Ergebnisse zu erzielen, müssen mehrere Etappen der sozialen Entwicklung gemeistert werden: eine bedeutende Herausforderung stellt die Schaffung von Grunddienstleistungen – Bildungs- und Gesundheitswesen – dar: die Nachfrage muss angeregt, strukturschwache Regionen, bedrohte Bereiche und schwache Gruppen besonders

---

<sup>20</sup> Vgl. Gromsen E., Thimm, A.: Armut und Armutsminderung in der Dritten Welt, S.4-5.

<sup>21</sup> Vgl. Südwind e.V.: Armutsbekämpfung durch die Gläubiger, 2001, S. 11.

<sup>22</sup> Vgl. Raczynski, D.: Strategies to combat poverty in Latin America, S. 19-21.

berücksichtigt werden. Das Programm muss den Bedürfnissen der jeweiligen Zielgruppen entsprechen. Ist eine allgemeine Versorgung erreicht und das Zugangsproblem gelöst, stellt sich die Frage der Dienstleistungsqualität.

Die in der Vergangenheit gebildeten Institutionen haben eine Eigendynamik entwickelt: So führten die Programme zu Ergebnissen, die wiederum die sozialen und kulturellen Eigenschaften der Bevölkerung ändern. Mit der Zeit steigt die Diskrepanz: die Bedürfnisse der Bevölkerung entsprechen nicht mehr dem durchzuführenden Programm. Dieses Ergebnis wird um so deutlicher, wenn das sozialpolitische System vertikal zentralisiert ist.<sup>23</sup>

Studien der Welt Bank (WB) kommen zu dem Ergebnis, dass ein rasches Wachstum zu einer wachsenden Ungleichheit der Einkommensverteilung führt und sich die wirtschaftliche Situation der unteren Einkommensschichten zunehmend verschlechtert. Erst in einer späteren Entwicklungsphase kehrt sich der Trend um. In kürzestmöglicher Zeit werden notwendige Direktmaßnahmen zur Verbesserung der Lage der Armen ergriffen: die Bauern werden bei der Umstellung von der Subsistenzwirtschaft auf die einkommenssteigernde Marktproduktion unterstützt, also wird eine grundbedürfnisorientierte Entwicklungsstrategie zur unmittelbaren Bekämpfung der Armut verfolgt. Güter und Dienstleistungen werden vorrangig produziert und diese und die Produktionsmittel werden den armen Bevölkerungsgruppen zugänglich gemacht, damit sie selbst durch Beschäftigung für ihren Lebensunterhalt aufkommen.<sup>24</sup>

Die WB betont, Wachstum sei allein nicht ausreichend für die Armutsbekämpfung. Eine große Veränderung könne nur in Verbindung mit einer Einkommensumverteilung erfolgen, diese Umverteilung sei notwendig, damit die Armen die Möglichkeit gegeben werden, Vorteile vom Wachstum zu bekommen.<sup>25</sup>

### **i. Der Erfolg des Programms**

Selbstverständlich gibt es kein Patentrezept, die Armut zu bekämpfen. Politische Empfehlungen können nur allgemeine Ansätze anbieten und Fragen aufzeigen, die während des Entscheidungsprozesses berücksichtigt werden müssen. Die Armutsbekämpfung ist sicherlich ein langfristiges Ziel, deren Erfolg angemessene

---

<sup>23</sup> Vgl. Raczynski, D.: Strategies to combat poverty in Latin America, S. 21.

<sup>24</sup> Diese Forderungen werden von der Kleingewerbe erfüllt. Vgl. Gromsen E., Thimm, A.: Armut und Armutsminderung in der Dritten Welt, S. 103.

wachstumsorientierte Wirtschaftspolitik für die Schaffung von Arbeitsplätzen, Investitionen in Grunddienstleistungen und insbesondere in Problemregionen voraussetzt, wo Ansätze für eine bessere Lebensqualität eher die Ausnahme sind.<sup>26</sup>

Der langfristige Erfolg verlangt einen nationalen Konsens, deutlich ausgeprägten politischen Willen und eine starke Führung. Sowohl auf politischer und wirtschaftlicher als auch auf sozialer Ebene muss das Programm legitimiert werden. Klientelismus, politischer Druck sowie Parteidisziplin dürfen keinen Platz haben.

Das Land muss über Techniker und Analytiker der verschiedensten Bereiche verfügen können, die an der nationalen Debatte teilnehmen, das Programm entwerfen, durchführen, kontrollieren, auswerten und ein System von Indikatoren und Systeminformationen aufbauen. Die Strategie erfordert Studien, die die Armutsunterschiede hervorheben und die bedingenden Faktoren erstellen sollten.

Die Strategie beginnt mit der Identifizierung von Schwächen und Stärken der Institutionen, in welchen das Programm durchgeführt wird. Bestimmte Organisationsvereinbarungen dienen der Überwindung bürokratischer Widerstände des öffentlichen Apparats. Die Durchführung der Strategie erfordert gutes Management und solide Teamzusammenarbeit auf regionaler und lokaler Ebene und mit öffentlichen oder privaten Organisationen.

Die Strategie muss flexibel zu entwerfende und miteinander zu vernetzende soziale Programme koordinieren, die mit den ökonomischen Bedürfnissen zu vereinbaren sein müssen, vor allem hinsichtlich des makroökonomischen Gleichgewichts, der Arbeitsbeschaffung und der Investitionen in Infrastrukturen. Diese Programme müssen den Benachteiligten Instrumente liefern und ihnen Möglichkeiten eröffnen, aktiv am Entwicklungsprozess teilzunehmen.<sup>27</sup> Ein gut entworfenes Programm führt die politischen, technisch-analytischen, firmenleitenden und finanziellen Aspekte zusammen: z.B. werden die Ziele klar definiert und folglich in Aktionsetappen mit der Festlegung von Fristen durchgeführt. Institutionelle Engpässe und Mängel müssen anerkannt, sowie Mittel zu deren Überwindung gefunden werden. Alle Programme werden hinsichtlich ihrer - möglicherweise negativen - Wechselwirkungen mit anderen Programmen untersucht, Synergie-Effekte unterstützt werden. Ergebnisorientierte Methoden der Ressourcenbereitstellung müssen gefunden werden. Die Programme können nur durch finanzielle Stabilität

---

<sup>25</sup> Vgl. World Bank: PRSP Sourcebook, Macroeconomic Policy and Poverty Reduction, S. 7.

<sup>26</sup> Vgl. Raczynski, D.: Strategies to combat poverty in Latin America, S. 21.

<sup>27</sup> Vgl. Ebd., S. 22.

gewährleistet werden, Schwankungen der Tagespolitik dürfen die Programme nicht beeinträchtigen.<sup>28</sup>

## **ii. Monitoring der Programme**

Eine erfolgreiche Umsetzung des Armutsbekämpfungsprogramms kann nur durch Schlüsselindikatoren<sup>29</sup> kontrolliert werden. Diese Indikatoren unterstützen die Problemerkennung, die Durchführung des Programms und die Verwirklichung der Ziele. Die kurz-, mittel- und langfristigen Ergebnisse gilt es qualitativ und quantitativ auszuwerten. Das Monitoring ist ein unverzichtbares Instrument, um aufgrund vergangener Erfahrungen dem Verlust der Ressourcen und der Ineffizienz der Programme vorzubeugen.

Gezielte Politik gilt bestimmten sozialen Gruppen, selektive Politik soll vornehmlich den ärmsten Bevölkerungsschichten zugute kommen. Die speziellen Probleme der fiskalischen und sozialen Politik führen zu der Überlegung, die Sozialausgaben gezielt zu kanalisieren. Das kann durch Ausgabenkürzungen erreicht werden, wobei allerdings die Ärmsten der Gesellschaft besonderen Schutz genießen sollen und die krasseste Armut bekämpft werden soll. Deshalb sollten bei der Armutsbekämpfung gezielte Politikprogramme erfolgreicher als umfassende Programme sein. Politische Maßnahmen müssen sowohl universal als auch gezielt greifen.

Die Zielsetzung beinhaltet Kosten, die der Vorbereitung, Durchführung, Aktualisierung und Kontrolle der Instrumente entsprechen und mit Größe der berücksichtigten Gruppen zusammenhängen. Zum Teil werden intendierte Zielgruppen nicht erreicht, während andererseits auch "Nicht-Berechtigte" vom Programm profitieren.<sup>30</sup>

Eine Abkehr vom Zentralismus verspricht Erfolg: der Dezentralisierungsprozess bietet Gelegenheit zu sozialer Beteiligung und ist eine Antwort auf die Bedürfnisse der Bevölkerung. Administrative und finanzielle Dezentralisierung ist notwendig, wichtig ist sowohl die Fähigkeit, unabhängig von den Aktionen der Gesellschaft zu agieren, als auch mit den lokalen Regierungen zu kooperieren.<sup>31</sup>

---

<sup>28</sup> Vgl. Ebd., S. 23.

<sup>29</sup> Diese Indikatoren werden für jedes einzelne Programm entwickelt, in dem honduranischen Fall geht es um reales Wachstum des BIP, soziale Ausgaben, Versorgung von Grunddienstleistungen, Bildung, Kindersterblichkeit, Kinderunterernährung, Zugang zu Wasser, u.s.w. Vgl. *Avances en la implementación de la ERP 2002, 2003*.

<sup>30</sup> Vgl. Raczynski, D.: *Strategies to combat poverty in Latin America*, S. 24-25.

<sup>31</sup> Vgl. Ebd., S. 27.

### c. Wasser auf der internationalen Agenda

Seitdem nutzbare Wasserressourcen knapper geworden sind, im Rahmen der *Mar del Plata Conference on Water Resources* (1977) der Vereinten Nationen, hat das Thema „Wasser“ einen Platz in der Globalpolitik gefunden.<sup>32</sup> Die unzureichende Wasserversorgung wurde als Restriktion sozialer und wirtschaftlicher Entwicklung von weltweitem Ausmaß thematisiert. Die Wasserkrise wird vorrangig als Managementproblem in den Ländern betrachtet, deren Lösungspotenziale und Handlungsfähigkeiten nicht ausreichen, um die Verbrauchsgewohnheiten der Ressourcenknappheit anzupassen. Auslöser der Wasserkrise sind schwache Institutionen, fragmentierte und ineffektive Politikansätze und die Dominanz sektorspezifischer Programme ohne ausreichende Beachtung der langfristigen Folgen. Geeignete Lösungen können gefunden werden, wenn auf internationaler wie nationaler Ebene Regeln für einen guten Umgang mit Wasser gefunden und durchgesetzt werden. Nach dem Ende des Kalten Krieges fand eine Umorientierung in der Entwicklungspolitik statt: Die Geberländer kamen zu der Einsicht, dass wirtschaftliche Entwicklung und nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen erreicht werden, wenn entsprechende institutionelle und administrative Strukturen in den Zielländern aufgebaut werden, wie z.B. administrative Dezentralisierung, institutioneller Wandel, Partizipation gesellschaftlicher Gruppen sowie privater Akteure.<sup>33</sup>

In den meisten Ländern sind dafür staatliche oder kommunale Betriebe zuständig. Besonders in Entwicklungsländern werden die Versorgungsunternehmen durch Ineffizienz und wenig kundenorientierte Leistungen charakterisiert. Die Ursache ist meistens Korruption, fehlende Autonomie und Klientelismus.<sup>34</sup>

Im Jahr 2003, dem Internationalen Jahr des Süßwassers, knüpft die Weltwasserforumskonferenz in Kyoto an den Umweltgipfel in Johannesburg im August 2002 an, wo postuliert wurde, dass die Zahl der Menschen ohne Zugang zu sauberem Trinkwasser bis zum Jahre 2015 zu halbieren sei. Wassermangel ist ein

---

<sup>32</sup> Von 1,4 Mrd. Kubikkilometer Wasser sind 97,5% Meer- oder Brackwasser, der Rest – Süßwasser – ist in Eis und Gletscher gebunden oder als Grundwasser gespeichert. Davon werden nur 0,014% als Trinkwasser oder für die Bewässerung genutzt wird. BMZ: Wasser – Konflikte lösen, Zukunft gestalten, S. 12.

<sup>33</sup> Vgl. Klaphake A., Scheumann W.: Politische Antworten auf die globale Wasserkrise: Trends und Konflikte, in: Aus Geschichte und Politik, S.5-6.

<sup>34</sup> Vgl. BMZ: Wasser – Konflikte lösen, Zukunft gestalten, S. 28.

wachsendes Problem, in vielen Regionen wird Grundwasser als billige Ressource benutzt, aber sogar das ist teuer und oft industriell verschmutzt.<sup>35</sup>

Wasser im Haushalt hat mehrere Anwendungen (Tab. 1.1; Tab. 1.2). 1990 hatten mehr als 1,7 Mrd. Menschen keinen direkten Zugang zu sauberem Trinkwasser. Etwa 900 Mio. Menschen erkrankten an Diarrhö, wobei mehr als 3 Mio. starben. Mehr als 1 Milliarde Menschen wurden aufgrund verschmutzten Wassers von Würmern und Parasiten befallen.<sup>36</sup> Fast 80% der Weltbevölkerung leben heute in Entwicklungsländern, wo das anhaltende Bevölkerungswachstum den Druck auf die Wasservorräte besonders verschärft. Der Wasserverbrauch nimmt in den Städten zum steigenden Lebensstandard zu. Einerseits wird das verfügbare Wasserangebot aufgrund erhöhten Verbrauchs und andererseits wegen der zunehmenden Wasserverschmutzung sinken<sup>37</sup>.

Das Element "Wasser" bewegt sich in einem Kreislauf: Regen und Schnee fließen in den Boden hinein, werden aufgenommen, versickern und verdunsten. Die wachsende Urbanisierung mit der damit einhergehenden Versiegelung immer größerer Flächen hat den Kreislauf aus dem Gleichgewicht gebracht.

Jede Ressource wie z.B. Wasser, deren Preis unter dem wirtschaftlichen Gleichgewicht liegt, wird unweigerlich in größerem Umfang genutzt werden als eigentlich ökonomisch vertretbar. Die Verbraucher werden zusätzliche Beträge mit geringerem Grenznutzen<sup>38</sup> haben, weil der Preis niedrig ist. Mit steigendem Preis reduziert sich der Verbrauch. Subventionen für Bauern oder Geschäftsleute oder bestimmte Verbrauchergruppen fördern Verschwendung. Unter diesen Bedingungen ist der Preis in vielen Ländern ein notwendiges Mittel, um den Verbrauch in der Landwirtschaft zu reduzieren und auf Städte und Industrie umzulenken. Marktorientierte Preise fördern die Erhaltung dieser Ressource eher als Subventionen.<sup>39</sup> (Tab. 1.3)

Hohe öffentliche Investitionen sind notwendig, um gerechte Verteilung von gut aufbereitetem Trinkwasser zu gewährleisten. Der Preismechanismus kann den Verbrauch des vorhandenen Wassers bzgl. des größten wirtschaftlichen Wertes

---

<sup>35</sup> Die VN schätzen, dass 1,5 Mrd. Menschen Grundwasser als Trinkwasser nutzen. Schlechte Wasserversorgung verursacht mehr Todesfälle als Aids oder Krieg. [http://idw-online.de/public/ PMID-60809/zeige\\_pm.html](http://idw-online.de/public/ PMID-60809/zeige_pm.html), Weltwasserforum in Kyoto: Grenz-überschreitendes Wassermanagement fördert Konfliktlösung & Kooperation, 20.03.2003.

<sup>36</sup> Vgl. Lynn S. R.: Economic Development, S. 123-124.

<sup>37</sup> Vgl. Wasser – Konflikte lösen, Zukunft gestalten, BMZ, S. 12-13.

<sup>38</sup> Siehe Glossar.

<sup>39</sup> Vgl. Lynn S.R.: Economic Development, S. 124.



regulieren, wenn alle sozialen und privaten Vergünstigungen sowie die Kosten berücksichtigt sind. Öffentliche Ausgaben sind nötig, wenn die Armen sich kein sauberes Trinkwasser leisten können<sup>40</sup>.

Laut eines Berichtes des *World Water Council*<sup>41</sup> sind die Investitionen in die Entwicklungsländer im Wasserbereich gesunken. Die Pläne werden in drei Etappen unterteilt: 2006 umfassende und vernetzte Wasserversorgung, 2015 Erhöhung der Zusammenarbeit und 2025 Durchführung der Reform. Die Preise sollen sich nach der Kaufkraft des Verbrauchers richten. Zusammenarbeit zwischen privaten und staatlichen Unternehmen und Dezentralisierung soll gefördert sowie die finanzielle Unabhängigkeit der Wassersysteme gewährleistet werden.<sup>42</sup>

Um Wassersysteme zu fördern und nachhaltig zu machen, sind das Sichern von Kosteneffizienz, Bedürfnisse, die Steigerung der Ressourcenmobilisierung und die Mobilisierung von Akteuren eine globale Herausforderung.<sup>43</sup>

## **2 Umsetzung der Armutsbekämpfung in Honduras**

### **a. Der internationale Kontext**

#### **i. Die internationalen Akteure und die HIPC-Initiative**

1996 starteten der Internationale Währungsfond (IWF) und die WB ein Programm, um die hochverschuldeten armen Länder mittels Schuldenerlass, Anpassungs- und Reformprogrammen zu unterstützen. Die HIPC-Initiative beinhaltet Maßnahmen zur Schuldenreduktion und –vermeidung.<sup>44</sup> Makroökonomische Strukturanpassung und sozialpolitische Reformen stellen eine dauerhafte Herausforderung für das betroffene Land dar.<sup>45</sup> Die Initiative konzentriert sich auf die Sicherstellung zusätzlicher Finanzen für Sozialprogramme - Grundgesundheit und Bildung. 1999 kam es nach einer Überprüfung zu einer Veränderung der Initiative (HIPC II) dahingehend, die

---

<sup>40</sup> Vgl. BMZ: Wasser –Konflikte lösen, Zukunft gestalten, S. 125.

<sup>41</sup> Siehe Glossar.

<sup>42</sup> Vgl. Más de 1,000 millones sin agua, in: La prensa, 5.03.2003.

<sup>43</sup> Vgl. World Bank: Water a priority for a responsible growth and poverty reduction, S. 8.

<sup>44</sup> Heavily Indebted Poor Countries (HIPC-Initiative), dazu gehören folgende Länder: Angola, Benin, Bolivien, Burkina Faso, Burundi, Kamerun, Zentralafrika-Republik, Tschad, Comoros, Congo, Elfenbeinküste, Congo (Demokratische Republik), Äthiopien, Gambia, Ghana, Guinea-Bissau, Guyana, Honduras, Kenya, Lao DPR, Liberia, Madagascar, Malawi, Mali, Mauritien, Monzambique, Myanmar, Nicaragua, Niger, Ruanda, Sao Tomé und Príncipe, Senegal, Sierra Leone, Somalia, Sudan, Tanzania, Togo, Uganda, Vietnam und Zambia. Diese Liste ändert sich ständig. [Debt Relief for Poor Countries \(HIPC\): What has been Achieved?](#)

<sup>45</sup> Nach IWF ist der Schuldenerlass keine Lösung für diese Länder, weil sie von Auslandshilfe länger abhängig sind als den Schuldendienst zu zahlen. Debt relief under the Heavily Indebted Poor Countries April 2003 <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/hipc.htm>

Schulden schneller und effektiver zu erlassen und Armutsbekämpfungsprogramme (Poverty Reduction Strategy Paper PRSP) und Sozialpolitik zum Tragen zu bringen. Die Teilnahme an der Initiative wird durch die Erfüllung bestimmter Kriterien ermöglicht, wenn eine Tilgung der Schulden nur auf dem Wege eines Schuldenerlasses möglich erscheint. Außerdem soll der Nachweis erbracht werden, dass die von IWF und WB vorgeschriebenen Reformen und andere politische Maßnahmen von der Schuldnerregierung ergriffen wurden.<sup>46</sup>

In der ersten Phase muss das Land ein Anpassungs- und Reformprogramm mit Unterstützung der internationalen Finanzinstitutionen (IFI) übernehmen und zufriedenstellende Ergebnisse erzielen. Die Länder der HIPC II-Initiative müssen sich das PRSP durch einen partizipativen Prozess aneignen (*decision point*) und Fortschritte mit der Umsetzung der Strategie mindestens für ein Jahr gemacht haben (*completion point*). Am *decision point* wird die Höhe der Auslandverschuldung festgestellt.<sup>47</sup> Die Umsetzungsdauer vorgeschriebener Reformen ist nicht festgelegt, sie hängt von der zufriedenstellenden Durchführung, der Beibehaltung des makroökonomischen Gleichgewichts und der Übernahme und Ausführung des PRSP ab. Die Länder, die sich für die HIPC II-Initiative qualifizieren, können den *decision point* aufgrund eines Interim-PRSP erreichen, welches die Bemühungen der Regierungen um die Pläne für die Entwicklung eines PRSP zeigt. Um für die Initiative in Frage zu kommen, muss ein Land die gute Umsetzung unter Beweis stellen – nicht zeitlich, sondern an die Buchstabegetreueverwirklichung der schon vereinbarten Strukturreformen gebunden wie die Beibehaltung makroökonomischer Stabilität, die Aneignung und Umsetzung des PRSP. Während der zweiten Phase sind bilaterale und private Gläubiger bereit, die Tilgung mit 90% Erlass des Gegenwartswertes<sup>48</sup> zu verlängern.<sup>49</sup> Die Gläubiger entscheiden über die Tragfähigkeit der Schuldenlast des Landes und über den realen Schuldenerlass.<sup>50</sup> Sowohl IWF als auch WB sind bereit einen Interim-Erlass in der Zeit zwischen

---

<sup>46</sup> Vgl. Debt relief under the Heavily Indebted Poor Countries April 2003

<http://www.imf.org/external/np/exr/facts/hipc.htm>.

<sup>47</sup> Das Land muss folgende Kriterien für die Teilnahme an der Initiative erfüllen: das Verhältnis des Gegenwartswertes der Gesamtschulden zu den Exporterlösen muss mehr als 150% betragen, das Verhältnis des Schuldendienstes zu den Exporterlösen muss über 15% bis 20% betragen und der Gegenwartswert der Schulden muss mehr als um 250% die Haushaltseinnahmen einer Regierung übersteigen.

<sup>48</sup> Siehe Glossar.

<sup>49</sup> Vgl. Debt relief under the Heavily Indebted Poor Countries April 2003

<http://www.imf.org/external/np/exr/facts/hipc.htm>

<sup>50</sup> Vgl. WEED: Schuldenreport 2000: Schuldenkrise vor der Lösung, S. 27.

*decision* und *completion point* zuzugestehen, andere multilaterale Geldgeber erwägen auch in diesem Sinne zu helfen.

Ist der *completion point* erreicht, wird die restliche Unterstützung fällig: bilaterale und private Gläubiger kündigen den kompletten Erlass der ausstehenden Schulden an. Das bedeutet für die multilateralen Gläubiger einen weiteren Verzicht auf ihre Forderungen, basierend auf dem gemeinsamen Einverständnis aller Gläubiger, die Schulden des Landes auf ein tragfähiges Niveau zu reduzieren.

Die Hilfskosten unter der HIPC II-Initiative werden nach den aktuellen Wertvereinbarungen auf etwa 39 Mrd. US\$ 2002 Gegenwartswert geschätzt.<sup>51</sup>

Private und bilaterale Gläubiger können ihre Schulden abschreiben, während die Schulden der multilateralen Kreditoren refinanziert werden müssen. Deshalb wurde der HIPC-Trustfond eingerichtet. IWF, WB und die verschiedenen regionalen Entwicklungsbanken sollen zu diesem Fond beitragen. Der IWF steuert teilweise den Finanzanteil durch die Neubewertung der Goldreserven bei und die WB nimmt Transfers aus eigenen Gewinnen an den Trustfond vor. Da die regionalen Entwicklungsbanken häufig nicht in der Lage sind, dazu beizutragen, um dieses Vakuum zu kompensieren, werden Einzahlungen von bilateralen Gläubigern gefordert.<sup>52</sup>

Die G7/G8 entschieden sich 1999 in Köln für einen Schuldenerlass für die armen hochverschuldeten Länder. Die zivilgesellschaftliche Entschuldungskampagne übte einen solch starken Druck aus, dass die Staatschefs einen höheren Schuldenerlass ankündigten. Dieser setzte allerdings voraus, dass das jeweilige Land durch bestimmte Programme deutlich macht, wie diese freiwerdenden Mittel für die Armutsbekämpfung eingesetzt werden sollen, außerdem soll das Programm unter Beteiligung der Zivilgesellschaft entstehen und umgesetzt werden. IWF und WB werden künftig nur noch Konzessionäre von Kreditmitteln für die ärmsten Länder sein, wenn ein PRSP vorliegt.<sup>53</sup>

Die von IFI vorgesehenen Instrumenten beziehen sich auf die Staateinnahmen (Fiskaldisziplin, Umschichtung der öffentlichen Ausgaben in Bereichen mit höherer Rentabilität und Durchführung von Steuerreform), Liberalisierung (Wechselkurse

---

<sup>51</sup> Vgl. Debt relief under the Heavily Indebted Poor Countries April 2003  
<http://www.imf.org/external/np/exr/facts/hipc.htm>

<sup>52</sup> Vgl. WEED: Schuldenreport 2000: Schuldenkrise vor der Lösung?, Bonn, 2000, S. 26.

<sup>53</sup> Vgl. Eberlei W.: Partizipation in der Armutsbekämpfung, 2002, S. 4.

und Außenhandel), Förderung von Auslandsinvestitionen, Privatisierung, Schutz des Privatbesitzes, Deregulierung von Wirtschaftsaktivitäten.<sup>54</sup>

Seit Anfang der 90er Jahre legt die honduranische Regierung besonderen Wert auf die Armutsbekämpfung, sie ist oft als Ziel der politischen Programme und an den tatsächlich ins Leben gerufenen Programmen erkennbar.<sup>55</sup> Der Wirbelsturm „Mitch“ hatte 1998 Honduras verwüstet, 7.000 Menschen kamen um und 1,4 Mio. wurden obdachlos. 60% der Straßen und ca. 100 Brücken wurden zerstört. 72% der Bevölkerung lebten seither unterhalb der Armutsgrenze, davon 55% in extremer Armut.<sup>56</sup> Die Diskussion um die Auslandsschulden erhielt dadurch neue Dringlichkeit. Vorschläge von bi- und multilateralen Geldgebern den Ländern für Zentralamerika fanden Anklang. Zu den existierenden Schwierigkeiten der Armutsbekämpfung (ungleiche Verteilung des Volkseinkommens, Konzentration von Ländereien in wenigen Händen, Schwierigkeiten beim Zugang zu Krediten, hohes Bevölkerungswachstum, starke Abhängigkeit vom Export und externen Geldgebern, ungenügende Gesundheitsversorgung und für Nachhaltigkeit unzureichendes Wirtschaftswachstum) kamen durch den Wirbelsturm also die weitgehend zerstörten Infrastrukturen des Landes und deren Auswirkungen.<sup>57</sup> (Tab. 2.1)

## ii. Die Armut in Zentralamerika

Zentralamerika, wo 35 Mio. Einwohner auf einer Fläche von 500.000 Km<sup>2</sup> leben, hat einige wirtschaftliche und politische Fortschritte im letzten Jahrzehnt gemacht. Regionale Zusammenarbeit, Demokratisierung und Verstärkung der Zivilgesellschaft haben zu einem besseren wirtschaftlichen Klima geführt. Trotzdem leidet mehr als die Hälfte der Bevölkerung unter Armut (Tab. 2.2): Wirbelstürme, Erdbeben und andere Naturkatastrophen verschlechtern die Lebensbedingungen der Zentralamerikaner.<sup>58</sup> (Graf. 2.1)

Zentralamerika befindet sich im weltweiten Vergleich auf einem höheren Armutsniveau. Das überdurchschnittliche Ungleichgewicht in der Verteilung der Ressourcen ist ein Grund dafür. Die extreme Armut wurde bei 49 US\$ und die relative bei 124 US\$ monatlich festgelegt. Honduras hat nach Nicaragua mit 62,5 %

---

<sup>54</sup> Vgl. Südwind: Armutsbekämpfung durch die Gläubiger, 2001, S. 9.

<sup>55</sup> Vgl. Philipp B., Honduras Fakten und Profile zur Armutssituation, S. 17.

<sup>56</sup> Vgl. Ebd., S. 1.

<sup>57</sup> Vgl. Ebd., S.8-11.

<sup>58</sup> Vgl. Pobreza: un reto para todos, BCIE, S.1.

den höchsten Armenanteil; 22,5% davon befinden sich in einer extremen Armutssituation, d.h. es gelingt ihnen nicht, den täglichen Kalorienbedarf zu decken, Bildung und Gesundheit sind mangelhaft. (Tab. 2.3)

Von 135 Ländern weltweit haben nur 30% ein niedrigeres BIP per Capita als Zentralamerika, darunter nimmt Nicaragua den letzten Platz ein. 21% der Länder haben ein höheres Armutsniveau als Honduras. In der Ungleichheit der Einkommensverteilung hat Guatemala die schlechteste Position in Zentralamerika. Weltweit haben 3% der Länder ein höheres Armutsniveau als Guatemala und 57% der Länder haben ein höheres Armutsniveau als Costa Rica.<sup>59</sup> (Tab. 2.4)

Durch die Überwindung von Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung würde die Armut in Honduras um 14% verringert. Die extreme Armutsbekämpfung ist nicht nur von der nationalen, sondern auch von der internationalen Hilfe abhängig.

Bei der Armutsbekämpfungsstrategie ist es wichtig, folgende Elemente zu berücksichtigen: Kosten, Perspektive, Auswege und neue Verteilung zu bestimmen. D.h. dass durchschnittlich 18% der Einkommen an die Armen weiterverteilt werden müssen (17% in Honduras, 20% in Nicaragua und 5% in Costa Rica).<sup>60</sup>

## **b. Armut in Honduras**

### **i. Die Armutssituation**

Für die Regierung ist Armut ein sozioökonomisches Phänomen, dessen Ursachen vielfältig sind, 66% der honduranischen Haushalte sind davon betroffen; für die honduranische Zivilgesellschaft ist Armut struktureller Natur, die die biopsychischen sozialen und produktiven Kapazitäten der Bevölkerungsmehrheit bestimmt; 88% der Haushalte sind davon betroffen.<sup>61</sup>

Drei Indikatoren -*Human Development Index* (HDI), *Human Gender Index* (HGI), *Human Poverty Index* (HPI)<sup>62</sup>- werden von der VN für die Armutsbestimmung angewendet. Der HDI ermöglicht es, die erreichten Entwicklungsziele des Landes zeitlich und räumlich auf internationalem Niveau zu vergleichen und auszuwerten.<sup>63</sup>

2002 befand sich Honduras auf dem 116. Platz (HDI 0,628) von den 173 Ländern

---

<sup>59</sup> Vgl. Conferencia Internacional sobre reducción de la pobreza, BCIE, 2001, S. 6-7.

<sup>60</sup> Vgl. Ebd., S. 9.

<sup>61</sup> Intercambios de experiencia, Februar 2003, S. 6.

<sup>62</sup> Siehe Glossar.

<sup>63</sup> Vgl. PNUD: Honduras en el Informe de desarrollo humano, Resume ejecutivo, 24.06.2002, S.3.

(Tab. 2.5).<sup>64</sup> Zwischen 1990 und 2000 ist die Alphabetenrate von 74% auf 74,6% und der PIB von 2.340 US\$ auf 2.453 US\$ gestiegen.<sup>65</sup> 12,7% der Bevölkerung leben in extremer Armut, vergleichbar mit Niger, Burkina Faso oder Burundi.<sup>66</sup> 64,4% der Haushalte leben in Armut, mehr als 50% sind Frauen.<sup>67</sup>

Der HPI beträgt 20,5%, d.h., dass fast 1,5 Mio. Einwohner in Armut leben.<sup>68</sup> Jedes Jahr verfallen 16.000 Haushalte in relative oder extreme Armut: 4,7 Mio. Honduraner lebten 2001 in Armut.<sup>69</sup> Nach dem HGI hat Honduras die 98. Position unter 146 Ländern.<sup>70</sup> Frauen waren 1996 stärker als Männer von der Armut betroffen, 70% der unter der Armutsgrenze lebenden Bevölkerung sind Frauen und Kinder.<sup>71</sup>

1999 befanden sich 57% der urbanen Haushalte unter der Armutsgrenze, während auf dem Land fast 75% die Armutsgrenze erreichen. Die extreme Armut liegt in der Stadt bei 37% und auf dem Land bei 61%.<sup>72</sup>

Die Landfläche in Honduras wird durch starke Agrarproduktion und Produktionsunterschiede zwischen Tal- und Hanglagen gekennzeichnet. Die Produktion im Tal ist auf den Export gerichtet: Bananen, Schnecken, Melonen, Zucker. Das trägt erheblich zum BIP bei, während die Produktion auf den Hanglagen bis zu 250.000 Tonnen Kaffee beträgt. Hier werden Mais und Gemüse für 62% der Bevölkerung in den urbanisiersten 55 Kommunen des Landes produziert, wo der HDI 0,637 beträgt. In den übrigen Kommunen konzentrieren sich 35,5% der Landbevölkerung, wo der HDI unter dem Landesdurchschnitt von 0,575 liegt. (Tab. 2.6)

Die Landwirtschaft bildet die Grundlage der honduranischen Volkswirtschaft. Dieser Beitrag stellt 27% des BIP dar, es kann 50% erreichen, wenn Verarbeitung, Transport und Lagerung mitveranschlagt werden.<sup>73</sup> Der Export von Produkten wie

---

<sup>64</sup> Im Jahr 2000 war der HDI 0,561 und 2001 war der HDI 0,631: in *Tiempo*, 17.12.2002, S. 4.

<sup>65</sup> Vgl. PNUD: Honduras en el Informe de desarrollo humano, Resume ejecutivo, 24.06.2002, S.3.

<sup>66</sup> Vgl. *El Tiempo*, 17.12.2002, S. 6.

<sup>67</sup> Einige Fachkräfte behaupten, dem Land gehe es viel schlechter als vor 20 Jahre. *La tribuna* 17.12.2002, S. 4.

<sup>68</sup> Vgl. PNUD: Informe Desarrollo Humano Honduras 2002, S. 18.

<sup>69</sup> Vgl. *El Tiempo*, 4.12.2002, S. 11.

<sup>70</sup> Andererseits erreicht Honduras die 60. Position unter 66 Ländern nach Berücksichtigung des Index über die Stellung der Frauen, wobei die Frauen mehr gesellschaftliche als politische Ziele erreicht haben. Vgl. PNUD: Honduras en el Informe de desarrollo humano, Resume ejecutivo, 24.06.2002, S.3. <http://www.undp.un.hn/>

<sup>71</sup> Vgl. Björn P.: Honduras Fakten und Profile zur Armutssituation, 1999, S.15.

<sup>72</sup> Vgl. Gob.Honduras: Estrategia para la reducción de la pobreza, S.12.

<sup>73</sup> Vgl. SAG u.a.: Informe de la evaluación de base sobre la situación de la mujer en el área rural, 2002, S.6.

Kaffee, Bananen, Zucker und Holz in Länder, deren Markt schon gesättigt ist, bestimmt die niedrigen Löhne. Die Hauptursache dafür ist das Versagen der aktuellen Wirtschafts- und Sozialpolitik auf diesem Sektor. Die Ungleichheit in der Verteilung des Volkseinkommens ist eine der wesentlichen Ursache der Armut, auch die Produktionsressourcen (Naturressourcen) sind ungleichmäßig verteilt.<sup>74</sup>

62% der Landbevölkerung (etwa 2 Mio.) leben ohne Strom, der durch Kerzen oder Gaslaternen ersetzt wird. Sie geben monatlich Lps. 132<sup>75</sup> für Kerzen oder Gas aus, mit einem Stromanschluss würden sie Lps. 71,34 (mit ENEE) monatlich ausgeben. Im Vergleich zum übrigen Zentralamerika hat Honduras die schlechteste Position bei der Stromversorgung.<sup>76</sup> Seit 1990 existiert der Sozialinvestitionsfond (FHIS), die Regierung hat die Investitionen im sozialen Bereich ausgeweitet, um die negativen Auswirkungen der Strukturanpassungen abzufedern.<sup>77</sup>

Die Armen auf dem Land haben Einkommen aus dem nicht-agrarischen Sektor - als Selbstständige und als Angestellte. Viele Tätigkeiten im nicht-agrarischen Sektor auf dem Land gehören dem informellen Sektor an und sind nicht rentabel. Die Informationen über diesen Sektor sind spärlich und es ist schwierig zu erfahren, inwieweit die politischen Veränderungen die Einkommen aus diesen Tätigkeiten beeinträchtigen.<sup>78</sup>

### 1) Wachstumsrate und Einkommen

Armut wird als Mangel an einem Mindesteinkommen im offiziellen Armutsbekämpfungsprogramm definiert, welches die wichtigsten Bedürfnisse der Bevölkerung befriedigen könnte: sie ist sehr eng mit dem BIP und seiner Wachstumsrate verbunden. Die Armut konnte in den 90er Jahren in Honduras um 0,65% gesenkt werden, während sie in den anderen lateinamerikanischen Ländern um 0,94% sank. Dieser niedrige Wert spiegelt Reichtum- und Einkommensverteilung sowie den begrenzten Zugang zu den Produktionsfaktoren wider. Um die Armut zu verringern, sollte der BIP verdoppelt werden.<sup>79</sup> (Tab. 2.7)

---

<sup>74</sup> Vgl. INTERFOROS: Estrategia de combate a la pobreza, 2000, S. 31-32.

<sup>75</sup> Das Jahr 2001 wurde mit einem Wechselkurs von 16,05 Lempiras für US\$ 1 abgeschlossen, Ende 2002 wurde 1 US\$ für 17,00 Lps ver- und 17, 25 Lps. angekauft. Vgl. Honduras: Balance 2002, FOSDEH, Tegucigalpa, 2002, S.12-14.

<sup>76</sup> Vgl. El Heraldo, 4.12.2002, S. 4. ,12 P.

<sup>77</sup> In den Städten verschärft sich die Armutssituation rapide: 2,5 Mio. Honduraner leben in der Stadt, 67% unterhalb der Armutsgrenze, sie leiden insbesondere unter den Auswirkungen der Strukturanpassungen stärker als die Armen auf dem Land, GTZ Länderstudie Honduras, 1996, S. 10-12.

<sup>78</sup> Vgl. Trejos R.A.: Ajuste macroeconomico y pobreza rural en America Latina, S. 17.

<sup>79</sup> Vgl. Gob.Honduras: Estrategia para la reducción de la pobreza, S. 21.

Die ungleichmäßig verteilten Produktionsfaktoren sind Wasser, Wald und Land. Die Wasserversorgung ist sowohl in der Stadt als auch auf dem Land unzureichend, die Landwirtschaft expandiert so drastisch, dass dieser Zustand die Nachhaltigkeit und Verfügbarkeit der Wälder bedroht; aber sowohl die geographischen als auch die historischen Eigenschaften des Landes begrenzen den verfügbaren Raum für die Produktion.<sup>80</sup>

Die makroökonomische Stabilität wird durch das Fehlen eines funktionierenden Grundbuchamtes bedroht. Somit wird Landeigentum nicht gewährleistet, was zu Schwierigkeiten beim Kauf/Verkauf von Land führt. Bezüglich der Modernisierung des Staatsapparates reichen die bisher erfolgten Ergebnisse noch nicht aus: noch werden die meisten Gelder an die öffentliche Verwaltung, nur geringe Mittel an die lokalen Verwaltungen überwiesen. Der öffentlichen Verwaltung gelingt es nicht, die Nachfrage nach neuen Investitionen zu befriedigen.

Die Investitionen sind sehr gering, dies wird durch niedrige Wirtschaftsproduktion, veraltete Technologie und unzureichende Bildung der honduranischen Arbeitskräfte verursacht. Die Landwirtschaftsproduktivität ist die niedrigste in Zentralamerika, das resultiert aus dem Mangel an Bewässerungsanlagen und dem Ausbleiben der Mechanisierung in der Landwirtschaft. Hinzu kommen Schwierigkeiten bei dem Versuch, legislative und administrative Transparenz zu erreichen.<sup>81</sup>

Für das niedrige BIP sind auch demographische Faktoren verantwortlich: die Zunahme der Anzahl jüngerer Erwerbstätiger und deren niedriges Ausbildungsniveau führen zu einer schlechteren Bezahlung.<sup>82</sup>

## **2) Arbeitsmarkt und Vergütung**

Das durchschnittliche Prokopfeinkommen betrug 1999 0,81 US\$ pro Stunde, das spiegelte eine reale Wachstumsrate von 13% in den 90er Jahren wider. Die meisten Arbeiter erhalten weniger als die Hälfte dieser Einkommen.<sup>83</sup> Trotz schlechterer Sozialbedingungen und zunehmender Familienverpflichtungen erhöht sich der Frauenanteil am Arbeitsmarkt. Frauen haben Stelle schlechterer Qualität, dass 35% der Frauen im Beschäftigungsalter im privaten und öffentlichen Sektor sind.

Der plötzliche Einstieg von mehr Frauen in den Arbeitsmarkt, besonders zwischen 1994 (40,1%) und 1999 (44,2%), wurde von den Folgen des Wirbelsturms *Mitch*

---

<sup>80</sup> Vgl. INTERFOROS: Estrategia de combate a la pobreza, S. 32-33.

<sup>81</sup> Vgl. Gob.Honduras: Estrategia para la reducción de la pobreza, S. 23-24.

<sup>82</sup> Vgl. Ebd., S. 25-26.



verursacht. Die intensive Suche nach neuen Einkommensquellen führte zu einer Qualitätsänderung der Arbeitsstellen, viele Frauen waren im informellen Sektor beschäftigt. Kinderarbeit im Alter zwischen 10 und 14 Jahren ist eine Konstante auf dem Arbeitsmarkt und lag der Anteil in den 90er Jahren bei 12% und stieg nach 1998 auf 16,4%. Die Kinder haben keinen Zugang zur Schule, es sei denn, ihre Familien erhalten finanzielle Unterstützung. Die Wochenarbeitszeit von Kindern beträgt durchschnittlich 33 Stunden, es geht meistens um Haushaltstätigkeiten, d.h. um solche ohne Vergütung.<sup>84</sup>

In den Städten ist die Arbeitslosigkeit 5,3 % und auf dem Land 1,6%, die Unterbeschäftigung ist höher auf dem Land: der Bauer betrachtet sich auch in einer unproduktiven Zeit, die zum gleichen Produktionszyklus gehört, als beschäftigt.<sup>85</sup>

## **ii. Die Ursachen für die zunehmende Armut**

In Honduras hat die Armut strukturelle und historische Wurzeln, die eng mit wirtschaftlichen, politischen, sozialen und kulturellen Problemen verbunden sind, die die Entwicklung der Produktionsfaktoren behinderten und darüber hinaus zum Ausschluss bzw. zur Benachteiligung großer Bevölkerungsteile führten. Hinzu kommt der Mangel an Transparenz und Rationalität bei der Nutzung der wenigen inländischen Ressourcen. Die internationalen Wirtschaftsbeziehungen verhindern die Entwicklung des Kleingewerbes. Von Bedeutung für die Armut in Honduras sind die Prokopfeinkommen, die Arbeitsbedingungen, die Einkommensverteilung, die Sozialausgaben und weitere makroökonomische Aspekte. Außerdem gilt es, eine wechselseitige Abhängigkeit zwischen Bevölkerungszahl und Naturressourcen, die Beteiligung der Armen, kulturelle Werte und die Modernisierung des Staatsapparats sowie die Dezentralisierung zu berücksichtigen.<sup>86</sup>

„Die Regierungen der letzten Jahren haben Armutsbekämpfung erfolgreich zum Wahlslogan gemacht, ohne sich mit den Ursachen der Armut ernsthaft auseinanderzusetzen.“<sup>87</sup>

Die Armutsursachen in Honduras sind unterschiedlich. Das hohe Maß an Korruption in den öffentlichen und privaten Sektoren lässt einen Teil der von IWF, WB oder

---

<sup>83</sup> Mindestlohn 2000 Lps. Vgl. Gobierno fijará el mínimo, in : La Prensa, 3.3.2003.

<sup>84</sup> Vgl. Gob. Honduras: Estrategia de reducción para la pobreza, S. 30-31.

<sup>85</sup> Die sichtbare Unterbeschäftigung ist 2,2% in der Stadt und 2,7% auf dem Land. Die verdeckte Unterbeschäftigung liegt bei 14,9% in der Stadt und 33% auf dem Land. Die Arbeitslosigkeit betrifft meist Menschen unter 30 Jahren. Vgl. Ebd., S. 29-30.

<sup>86</sup> Vgl. Ebd., S. 21.

<sup>87</sup> "Principales causas de la pobreza en Honduras", La Tribuna, 20.12.2002.

BID gewährten Anleihen an den Staat in den Händen hoher Amtsträger bleiben. Regierungswechsel sind traditionell der Praxis der Vetternwirtschaft nicht abträglich, sondern förderlich. Die Arbeiter werden in den Fabriken ausgebeutet: sie erhalten einen niedrigen Lohn und keine Möglichkeit, ihre Überstunden abzubauen. Auf dem Land besitzen die Bauern kein Land, um ihr Haus zu bauen, während die Großgrundbesitzer sowohl bewirtschaftete als auch brachliegende Ländereien besitzen. Die Agrarreform war unzureichend, die Bauern und ihre Familien wurden zu Nomaden (Saisonarbeiter). Es herrscht eine große Diskrepanz zwischen den Gehältern der einfachen Angestellten und denen der höheren Amtsträger, was die Kaufkraft schwächt. Dem honduranischen Sozialversicherungsinstitut mangelt es an Medikamenten, Betten und Lebensmitteln. So müssen die Versicherten ihre teuren Medikamente in privaten Apotheken kaufen. Das Rentensystem ist sehr kostspielig, obwohl Renten und Pensionen niedrig sind. Die privaten Unternehmen scheuen vor Investitionen zurück, versuchen, vielmehr, von der amtierenden Regierung Unterstützung zu erhalten. Die Arbeitnehmer lassen die notwendige Fachbildung vermissen. Dem Staat fehlen Arbeitsquellen, die Arbeitslosigkeit steigt täglich.<sup>88</sup>

### **c. Die Armut auf dem Land**

Im Jahr 2000 von den 6.009.080 Mio. Einwohnern lebten in Honduras 55% auf dem Land. 42% der Bevölkerung waren jünger als 15 Jahre und davon sind 49% Frauen.<sup>89</sup>

Seit 2001 hat die Binnenmigration zugenommen. In den zwei großen Städten des Landes, Tegucigalpa und San Pedro Sula, konzentrieren sich 50% der Stadtbevölkerung. Die Bevölkerung wächst um 2,4% jährlich, die Bevölkerungswachstumsrate in den *maquilas*gebieten<sup>90</sup> ist höher:<sup>91</sup> die Landflucht führte zu einem Anstieg der zur Verfügung stehenden Arbeitskräfte in der Stadt bei einem um 63% größeren Bevölkerungswachstum und um 40% auf dem Land

---

<sup>88</sup> Vgl. La tribuna, 20.12.2002.

<sup>89</sup> Vgl. INE 2000, Tabellen 2.1.3 und 2.1.4.

<sup>90</sup> Siehe Glossar.

<sup>91</sup> Laut einer Studien der honduranischen Universität (UNAH) unter 214 Arbeiter in einer *maquila* sind 81,4% unter 30 Jahren, 70% sind Frauen meistens ohne Familie, 4,7% haben keine Grundschule besucht, 45,3% haben keinen Schulabschluss, 50% haben die Sekundarstufeabschluss und 71, 4% wegen der Arbeit nicht weitergelernt, 69% erhalten ein monatliches Gehalt zwischen 1200 Lps und 2000 Lps. 38% hat folgende Beschwerden: Kopfschmerzen, Hautallergie, Atmungs-, Haar- und Augenprobleme. 63% der Frauen sind Mutter, 26% haben ein Kind, 74% mehr als eins. 22% leben mit Verwandten, 30,8% leben mit dem Lebenspartner, 28% mit den Eltern. Vgl. Zamora M.: Situación Migratoria en Honduras, S.4.

zwischen 1990 und 1999.<sup>92</sup> Der hohe Armutsindex und der Ausschluss von sozialen Dienstleistungen haben im Süden, Westen und in der Zentralregion zur Landflucht beigetragen. Die Migration in attraktivere Landesregionen blieb nicht folgendlos für die Laubwälder.<sup>93</sup>

Die Landverteilung ist unausgewogen, großes Teil der Bauernfamilien besitzen weniger als 5 Hektar oder gar kein Land (Tab. 2.8). Außerdem orientiert sich die Politik an der Ausweitung der Landwirtschaftsproduktion, damit sollen Schwierigkeiten bei der Zahlungsbilanz verringert und die interne Versorgung gewährleistet werden. Chemikalien werden weiterhin in der Produktion verwendet: das wirkt sich positiv auf die Kaffeewirtschaft, aber negativ auf Bodenressourcen aus und trägt zu Umweltverschmutzung bei. Die Landbesitzer beschäftigen sich meistens mit Viehwirtschaft. Der Mangel an Koordination in der Agrarpolitik geht so weit, dass manche Pläne mehrfach umgesetzt werden. Das führt zu unsicheren und unklaren Regulierungen der Zentralpolitik, der Stadtverwaltung und Unternehmen auf makroökonomischer Ebene. Der Agrarsektor ist nicht selbstregulierend. Die ausgeprägte Heterogenität, Zersplitterung der Agrarproduzenten und der Produktionsstruktur sind vom Außenmarkt insofern bedingt, als zwei Arten von Nachfragen erzeugt werden: die eine als rein landwirtschaftliche und die andere als Ergebnis der Kleinproduzenten. Erstere übt Druck auf die politischen Akteure im Hinblick auf passende Bedingungen der Wirtschaftsfaktoren und –produkte mit dem Ziel der Rentabilitätsmaximierung aus. Letztere stellt konkrete Forderungen nach Landbesitz, Rechten und sozialen Vergünstigungen.<sup>94</sup> Während die Agrarreform 1962 die Landverteilung in Angriff nahm, waren die Ergänzungsmaßnahmen, die die Organisationsstruktur stärken sollten, mangelhaft. Die Schwierigkeiten, Kredite aufzunehmen und technische Betreuung zu erhalten, sowie der Wertverlust im oligopolistischen Merkantilismus entwickelten sich zu großen Hindernissen für konkrete Veränderungen und die Einführung eines neuen Produktionssystems. Eine Agrarreform muss eine konzertierte Aktion sein, d.h. sie darf keine Hilfe gewähren, die, wenn weitergehende Unterstützung ausbleibt, wirkungslos ist.<sup>95</sup>

---

<sup>92</sup> Die Männer scheinen meistens das Land zu verlassen, so dass die Frauen mehr auf dem Land in dem Arbeitsprozess integriert werden. Der Frauenanteil hat sich in den 90ern verdoppelt, während die Männeranteil nur um 25% stieg. Vgl. Gob.Honduras: Estrategia para la reducción de la pobreza, S. 28-29.

<sup>93</sup> Vgl. Gob. Honduras :Estrategia para la reducción de la pobreza, S. 45.

<sup>94</sup> Vgl. Falck M.: El funcionamiento del mercado de políticas, 1999, S. 3-5.

<sup>95</sup> Vgl. Macías Miguel Alonzo: La Capital de la Controreforma Agraria, 2001, S. 30.

Aufgrund des Bevölkerungswachstums nahm die Zahl der landlosen Bauern zu; es sind aber keine Informationen verfügbar über ihre geographische Lage und die Organisationen, denen sie beigetreten haben.<sup>96</sup>

Für das Modernisierungsgesetz im Agrarsektor von 1992 waren zwei Faktoren entscheidend: über 18 Monate brachliegendes Ackerland einerseits und Ländereien, die die festgelegte Fläche übertrafen, andererseits. Das staatliche Agrarinstitut (INA) aber verteilte den Kleinbauern kein zusätzliches Land. Da ein vollständiges Grundbuch bzgl. vielseitiger Nutzung fehlt,<sup>97</sup> ist es der Institution unmöglich gewesen, neues Land zu verteilen. Außerdem wurden einige Verantwortlichkeiten des INA durch andere staatlichen Einrichtungen übernommen, so dass der INA nicht über die Gelder verfügte, um die zunehmenden Agrarkonflikte zu lösen und Forschung zu betreiben, damit die Bauern fruchtbares Land bekamen.<sup>98</sup>

Nur ein kleiner Teil der Bauern (des reformierten Sektors) verdankt der Reform geringfügig verbesserte ökonomische und soziale Lebensbedingungen. Die Bauerngruppen in diesem Sektor sind nicht homogen: Bodenqualität, Produkte und Ressourcen sind sehr unterschiedlich.<sup>99</sup>

Die Bauernorganisationen litten unter der finanziellen Abhängigkeit vom Staat und von privaten Unternehmen, was hohe Schulden verursacht hat. Diese Gruppen sind durch das geringe Wirtschaftspotential und ungenügende Unterstützung seitens der Regierungstechniker gekennzeichnet.

Eine zusätzliche Schwierigkeit war der Mangel an Vertrauen zwischen Führern und Mitgliedern der Bauernorganisation, was zu geringer Beteiligung am Entscheidungsprozess in den Kooperativen geführt hat.

“Das Misstrauen ist so stark, dass die Bauern die Kooperativen als Führer bzw. der Regierung gehörenden Organe ansehen. Außerdem „funktioniert“ die Korruption der Kooperativenleiter als treibender Motor für die ganze Kooperative. Es existieren viele Anzeigen gegen Leiter, die bei Kaufgeschäften von Agrarprodukten und Maschinen oder bei neuen Investitionen Schmiergeld erhalten.”<sup>100</sup>

---

<sup>96</sup> Vgl. Salgado R.: Observaciones sobre la situación actual del sector agrícola de Honduras, in: Temas agrarios, 1992, S. 95.

<sup>97</sup> Das bedeutet, dass Quantität, Qualität, Verwendung des Bodens erfaßt werden.

<sup>98</sup> Vgl. Gálvez E., Suazo J.: Acceso a la tierra y seguridad alimentaria en Honduras, in: Revista Cetroneamericana de Economía, 2000 Tegucigalpa, S. 173-174.

<sup>99</sup> Vgl. Salgado R.: Observaciones sobre la situación actual del sector agrícola de Honduras, in: Temas agrarios, 1992, S. 85.

<sup>100</sup> Salgado R.: Observaciones sobre la situación actual del sector agrícola de Honduras, in: Temas agrarios, 1992, S. 86-87.

Die Lage der nicht organisierten Bauern ist noch kritischer, sie haben minderwertiges Land, keine nennenswerte, langfristige und regelmäßige Unterstützung vom Staat. An diesem Punkt hat die Idee der Gemeinschaftsarbeit versagt, eine Reform ist notwendig.<sup>101</sup>

“90% der Bauern sind nicht organisiert, bzw. sind nicht von Reformen berücksichtigt; dies sind Klein- und Mittelbauern.”<sup>102</sup>

Die entscheidende Rolle einer stabilen Makroökonomie, einer fördernden Mikroökonomie, einer ökologischen Technologieübertragung wurde durch die Folgen des Wirbelsturms *Mitch* noch deutlicher.<sup>103</sup> Problematisch ist auch die mangelnde Sanierung der nicht vorher verteilten Ländereien: viele Bauern bearbeiten als Pächter Land, dessen Besitzer ihrerseits keinerlei Besitztitel vorweisen können.<sup>104</sup> Das wichtigste Wirtschaftsprodukt der Kleinbauern und der Armen ist Kaffee, der vor allem in der Westregion produziert wird. Er setzt einen hohen Arbeitsaufwand voraus, die Einkommen aus dem Kaffeeanbau können ein Drittel der Gesamteinkommen solcher Haushalte ausmachen.<sup>105</sup>

Im allgemeinen haben die Kleinbauern keinen Zugang zu finanzieller Unterstützung. Die meisten ruralen Sparkonten werden für die Verwaltung der Produktionsanleihen und sogar für die Stadtentwicklung genutzt. Bei Kunden, die über wenig Kapital verfügen, können die Kreditinstitute mit Schwierigkeiten Gewinne erzielen. Außerdem wählen die Banken ihre Kunden nach Risiko aus. Die Bank für Agrarentwicklung (BANADESA) entstand für die Mittelproduzenten, aber in den 90er Jahren nahmen ihre Kapazitäten ab und 2001 erreichte sie nur noch einen Kreditrahmen von 170 Mio. Lps., das entsprach 3% des gesamten Bankkreditvolumens.

Das Gesetz von 1992 – *Ley de Modernización Agrícola* - bot Instrumente, um die Entwicklung eines nachhaltigen Kreditsystems zu ermöglichen.<sup>106</sup> Es entstanden Kreditkooperativen für die Landwirtschaft, kleine Industrie und Handel. Die

---

<sup>101</sup> Vgl. Ebd., S. 87.

<sup>102</sup> Interview mit Mario Posas (UNAH) Tegucigalpa, März 2003.

<sup>103</sup> Vgl. Alfaro Z. Gustavo A.: *Política social y económica del gobierno, Tenencia de la Tierra y desarrollo*, 1999, S. 7.

<sup>104</sup> Außerdem ist es wegen eines nicht abgeschlossenen Zensus (2000) nicht bekannt, wie viele Bauern sich in welcher Form organisiert haben und wie viele von ihnen ihr Land an Privatleute verkauft haben. Vgl. Gálvez E., Suazo J.: *Acceso a la tierra y seguridad alimentaria en Honduras*, in *Revista Centroamericana de Economía*, S.175-176.

<sup>105</sup> Vgl. *Honduras: Impacto de las Reformas de Políticas sobre el Ingreso de las Familias Pobres del Area Rural*, Banco Mundial, 1995.

Kooperativen finanzieren die Mitglieder mit den Ersparnissen der Gemeinde. Aufgrund ihrer niedrigen Zinssätze waren die Kooperativen Opfer der Inflationskrise. Die kommunalen Banken sind eine andere Form der Kreditfinanzierung auf dem Land, sie werden von NRO unterstützt und gefördert,<sup>107</sup> hinzu kommen die ruralen Sparkassen und lokale Finanzvermittler (OFL). Diese letzteren sind die einzige Option für die Gemeinde, schnell einen Kredit aufzunehmen, die OFL haben 36.025 Mitglieder. Die OFL erreichen kaum 0,5% des Gesamtkapitals in dem Agrarsektor.<sup>108</sup> (Graf. 2.2)

Die Agrarreform gilt als Mittel zur Armutsbekämpfung: die Akteure sind Bauern, Zivilgesellschaft, Kirche, NRO und die internationale Gemeinschaft. Wenn Armut sich in Form von mangelnder Talentförderung und erschwertem Zugang zu den Produktionsfaktoren äußert, muss die neue Reform hier ansetzen. Zuerst soll die Agrarreform Ernährungssicherheit gewährleisten - nicht nur als Subsistenzwirtschaft, sondern auch als Tauschmittel. Andererseits muss die Regierung die notwendigen Anregungen anbieten, damit die Bauern mit technischer und finanzieller Hilfe rechnen, ihre eigenen Ressourcen kapitalisieren lassen, um die finanzielle Unabhängigkeit erreichen zu können. Um den Erfolg zu gewährleisten, sollten vielleicht bi- und multilaterale Organisationen bzw. Institutionen geschaffen werden, die den Kleinbauern helfen können.<sup>109</sup>

Aufgrund der Bedeutung der honduranischen Landwirtschaft soll ein neuer Ansatz gefunden werden: die Wiederherstellung der Produktionskräfte und die tiefgreifende Umgestaltung des Agrarsektors sollen berücksichtigt werden. Um Investitionen anzulocken, muss die Sicherheit des Landzugangs gewährleistet werden; Zusätzlich wird für die Liberalisierung des Außenhandels plädiert, indem Import- und Exporthemmnisse abgebaut werden, sowie die Durchsetzung von alternativen Agrarkrediten durch die Schaffung von Kreditrichtlinien für die Spar- und Agrarkasse, um die Bauern zu fördern. Der Schutz der Naturressourcen und ihre nachhaltige Nutzung brauchen gefördert zu werden.<sup>110</sup>

---

<sup>106</sup> Vgl. Banco Mundial: Honduras: Impacto de las Reformas de Políticas sobre el Ingreso de las Familias Pobres del Area Rural, 1995, S. 23.

<sup>107</sup> 600 Banken verwalten ungefähr 20 Mio. Lempiras von 18.000 Menschen.

<sup>108</sup> Ein Netzwerk schließt sich aus der Westbank und, denen Kooperativen und den lokalen Finanzvermittler. 2002 waren die Kreditnehmer 2.752, 25% Frauen. Ein einzelner Kredit betrug 1.862 Lps., ein niedriger Betrag, jedoch fünf mal höher als die gewährten Kredite der ruralen Sparkasse. Vgl. Informe de la evaluación sobre la situación de la mujer en el área rural, S. 59-63.

<sup>109</sup> Vgl. Macías Miguel A.: La Capital de la Contrarreforma agraria, 2001, Tegucigalpa, S. 195.

<sup>110</sup> Vgl. Alfaro Z. Gustavo A.: Política social y económica del gobierno, Tenencia de la Tierra y desarrollo, 1999, S. 3-4.

In der Agrarreform von 1962 wurden Frauen für die Landverteilung nicht berücksichtigt. Gemäß der Reform von 1975 wurde Land nur Witwen und Alleinerziehenden verteilt, 1991 wurde die Situation verbessert. Was noch fehlt, sind Kreditprogramme und technische Betreuung. Den Frauen wird minderwertiges Land und mit weniger technischer Unterstützung verteilt. Um Frauen in die Landwirtschaft richtig einzubeziehen, ist es erforderlich, die Durchführung des Gesetzes zu kontrollieren.<sup>111</sup>

#### **d. Das Armutsbekämpfungsprogramm**

Honduras erreichte den *decision point* im Juni 2000, es wurde der Erlass von 1,024 Mrd. US\$ (d.h. 24% der Auslandschulden) vorgeschlagen und einem Interim-Programm zugestimmt, um die Strategie zu finanzieren.<sup>112</sup>

„Die aktuelle Regierung hat mittelfristige Ziele bis 2006, was danach kommt wird in die Verantwortung der dann zuständigen Regierung fallen. Es ist natürlich bekannt, dass das PRSP eine langfristige Aufgabe ist. Das Programm wurde von der letzten Regierung geschaffen und von der aktuellen als Hauptaufgabe übernommen.“<sup>113</sup>

Bis 2006 sollen 1,065 Mrd. US\$ in die Armutsbekämpfung investiert werden, wobei man für einen Zeitraum von weiteren 15 Jahren von einem Betrag von 807 Mio. US\$ ausgeht.<sup>114</sup>

Das globale Ziel für 2015 ist eher, die extreme Armut um 24% zu verringern, zusammen mit einer Verbesserung von Bildung, Gesundheit, Wasserver- und Abwasserentsorgung, einer Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern und einer nachhaltigen Umweltpolitik. Die am schwersten von der Armut betroffenen Gebiete haben Priorität,<sup>115</sup> die Partizipation der Zivilgesellschaft an der Entwicklung soll verstärkt werden, ebenso die Dezentralisierung.<sup>116</sup>

Eine nachhaltige Armutsbekämpfung soll auf der Territorialordnung, dem dezentralisierten Staubeckenmanagement und hoher lokaler Beteiligung beruhen, um den Verlust weiterer Ressourcen zu verhindern.<sup>117</sup>

---

<sup>111</sup> Vgl. Gomez Zuñiga R.: La situación de la mujer y las políticas nacionales para la mujer en Honduras, S. 9.

<sup>112</sup> Vgl. Resa: Estrategia para la reducción de la pobreza, S. 2.

<sup>113</sup> Interview mit Julio Raudales (UNAT Coord. área análisis global) 5.3.2003, Tegucigalpa.

<sup>114</sup> Diese Summe ist höher als den Schuldenerlass, deshalb fließen auch andere Gelder. Vgl. BCIE: Conferencia internacional sobre la red de pobreza, S. 35.

<sup>115</sup> 80 Kommunen wurden als Priorität gezeichnet.

<sup>116</sup> Vgl. Conferencia internacional sobre red de pobreza, BCIE, 2001, Tegucigalpa, 34.

<sup>117</sup> Vgl. Gob.Honduras: Estrategia para la reducción de la pobreza, S.63.

Im *Plan Maestro de Reconstrucción y Transformación Nacional* (PMRTN) wurden 1998 die Programme und Aktionen unter der Bedingung miteingeschlossen, dass die soziale Gleichstellung von Menschen unterschiedlichen Alters und Geschlechts sowie unterschiedlicher ethnischer und sozialer Herkunft garantiert wird. Diese Prinzipien sollen vom PRSP weiterverfolgt werden, folgende Schritte wurden festgelegt: die Beteiligung der Ärmern an der Formulierung des politischen Programms und im Entscheidungsprozess zu steigern; die Strukturreformen zu vertiefen, die öffentliche Verwaltung zu modernisieren und die Dezentralisierung zu fördern; die Vertretung des Volkes qualitativ zu verbessern, indem der legislative Apparat modernisiert wird, und Reformen für die Bürgervertretung durchzuführen; außerdem sollen die die Immunität der Politiker betreffenden Gesetze daraufhin überprüft werden, ob sie wirklich im öffentlichen Interesse liegen.<sup>118</sup>

Die WB und der BID verfolgen eine Doppelstrategie zur Armutsbekämpfung. Zum einen müssen die Armen fähig sein, ihren Weg aus der Armutsfalle durch ihre Einkommen selbst zu finden, außerdem sollen sich durch die öffentlichen Dienstleistungen im Gesundheits- und Bildungssektor sowie durch die Bereitstellung von Infrastruktur die Lebensverhältnisse der Armen verbessern.<sup>119</sup>

Der IWF stellt Bedingungen im Rahmen der HIPC II-Initiative: Reformen müssen u.a. Nullrunden bei Gehältern und Löhnen im öffentlichen Dienst zum Ziel haben (von 10,8% bis 8,1% des BIP).<sup>120</sup> Die Auslandsschulden betragen im Jahr 2002 US\$ 4,963.7 Mrd. US\$, der Erlass betrug 35,5 Mio. zugunsten des PRSP. Für den öffentlichen Sektor wurden 2002 neue Kredite ( 115,4 Mio.) ausgehandelt.<sup>121</sup>

## **i. Der institutionelle Rahmen**

### **1) Die Akteure**

Zwischen Januar 2000 und Mai 2001 wurden 11 Treffen zwischen Regierungsvertreter, Zivilgesellschaft und Vertreter der IFI in Tegucigalpa und 19 regionalen Treffen organisiert. 3.500 Leute der Zivilgesellschaft haben

---

<sup>118</sup> Vgl. Ebd., S.62.

<sup>119</sup> Vgl. Krause P.: Ein Überblick über die aktuelle Diskussion um Messung, Ausprägung, Ursachen, Bekämpfung von Armut, GTZ, 1999, S.8.

<sup>120</sup> Vgl. Armando Muñoz, "Forzoso firmar con FMI", in: La Prensa, 11.08.2003.

<sup>121</sup> Multilaterale Kreditoren: 86,0 Mio. US\$ (BID, IDA, BCIE); bilaterale Kreditoren 18,1 Mio. US\$ (MCC, Fondo Nórdico, KfW, ICO) Memoria annual 2002, Banco Central de Honduras, [www.bch.hn](http://www.bch.hn)



teilgenommen. Der Prozess konnte nicht einen gesamten Konsens erreichen, v.a. wurde das nationale Interesse berücksichtigt.<sup>122</sup>

Die Durchführung des Programms ist Aufgabe des *Gabinete Social*<sup>123</sup> es wird vom Präsidenten und auch einigen dezentralisierten Ämtern wie zum Beispiel dem Finanzministerium und der Zentralbank geleitet. Ein anderes Gremium ist der *Consejo Consultivo*, der von der Legislative gebildet wird und dem *Gabinete Social* als Beteiligungs- und Beratungsorgan. Der *Consejo* besteht aus einem Koordinator des *Gabinete Social* und drei vom Präsidenten ernannten Vertretern der Regierung; einer der drei ist zum Sekretär der *Secretería Presidencial* bestimmt. Hinzu kommen auch drei Vertreter der Zivilgesellschaft, einer davon wird der Präsident der *Asociación de Municipios* (AMHON) sein. Als Beobachter werden zwei Vertreter der IFI eingeladen. Entscheidungen sollten durch Konsens getroffen werden.

Die Hauptaufgaben des *Consejo* sind Empfehlungen für eine bessere und effizientere Verwaltung und die Weiterdurchführung des PRSP, Unterstützung des *Gabinete Social* bei der Auswahl von Projekten, Auswertungen von Berichten und Vorschläge über eine bessere Beteiligung der Zivilgesellschaft.<sup>124</sup>

Die *Unidad Técnica* (UNAT) ist dem *Secretería Presidencial* untergeordnet. Die Aufgaben sind die Aus- und Fortführung sowie die Auswertung der Strategie. Sie schlägt dem *Gabinete Social* die Kriterien für die Verteilung der Gelder, die Verfahren für die Durchführung der Strategie und politische sowie programmatische Auswahlkriterien vor. Das *Sistema Nacional de Evaluación de la Gestión*, der *Secretería Presidencial* unterstellt, führt das PRSP fort, hier befinden sich die Informationen aus dem Finanzministerium, der internationalen Entwicklungszusammenarbeit und der Fortführung der UNAT. Das *Instituto Nacional de Estadística* (INE) liefert die für eine erfolgreiche Umsetzung der Programme unerlässlichen Daten. Die an das PRSP gebundenen Institutionen werden von *Unidad de Programa de Eficiencia y Transparencia* (UPET) in der Verwaltung unterstützt und kontrolliert. Dieses Organ kontrolliert, ob die Abläufe nach den Prinzipien von Transparenz und Effizienz durchgeführt werden.

---

<sup>122</sup> Diagnose, ländliche und städtische Armut, Bildung, Gesundheit, Kultur, Schutz von gezielten Bevölkerungsgruppen, Wachstum und Nachhaltigkeit des PRSP. Vgl. Gob. Honduras: Estrategia para la reducción de la pobreza, S. 5-7.

<sup>123</sup> Das Sozialkabinett (Dekret N PCM-011-99 22.06.1999) besteht aus den Ministern für Bildung, Kunst und Sport, Gesundheit, Arbeit und soziale Sicherheit, Landwirtschaft, Kultur, sowie der Leitung des FHIS, dem Geschäftsführer des INA und internationalen Zusammenarbeit.

<sup>124</sup> Vgl. Gob. Honduras: Estrategia para la reducción de la pobreza, S.112.

Die Programme werden von den *departamentos* und Stadtverwaltung kontrolliert und ab der Umsetzung der Programme werden auch NRO und private Unternehmen beteiligt.<sup>125</sup>

## 2) Die Partizipation: Top-down oder bottom-up?

Die Partizipation ist ein soziales Experiment, sie hängt von Variablen kultureller, demographischer, wirtschaftlicher, politischer und organisatorischer Natur ab. Viele gesellschaftliche Gruppen haben ein großes Interesse daran, ihre oft vereinzelt Anstrengungen müssen aber gebündelt werden, um die Beteiligung zu unterstützen.<sup>126</sup>

Bürgerbeteiligung ist der Schlüssel zu einer nachhaltigen Entwicklung. Bestehende Mängel sollen vor Ort, d.h. in Kommunen, im Gespräch mit den Betroffenen ausgemacht werden. Dadurch soll eine ständige Kontrolle eines laufenden Projektes ermöglicht werden. Es gibt starke Widerstände gegen die Partizipation, weil sie die Verfügbarkeit von Zeit und Mitteln voraussetzt.

Wenn die Akteure, die die Partizipation fördern, nur durch wirtschaftliche Anreize motiviert werden, nimmt die Auswertung der Programme nur die Ergebnisse nach ökonomischen Maßstäben auf und viele der Partizipationsprozesse können nicht berücksichtigt werden. Funktionierende Partizipation schafft Selbstwertgefühl und Vertrauen in die lokalen Amtsträger. Motivationen wie kollektive Verantwortung und Solidarität können nicht nach rein ökonomischen Maßstäben bemessen werden. Die Auswertungen berücksichtigen allerdings nicht die Fortschritte bzgl. sozialer Zusammenarbeit, Vertrauensklimas und Organisationsgrades. Während die Partizipation Zusammenarbeit, Flexibilität und eine klare Vision der Ziele braucht, herrschen nach wie vor hierarchisches Denken und Autoritarismus vor. Das niedrige Selbstwertgefühl hindert die Armen daran, ihren Beitrag zu leisten: sie trauen sich keine Teilnahme an Verwaltung, Projektkontrolle und -auswertung zu.<sup>127</sup> Ein anderes Hindernis ist der Klientelismus, die angestrebte Bürgerbeteiligung an politischen Entscheidungsprozessen ist dadurch nicht gegeben. Hier sind Reformen dringend erforderlich, wenn die Bevölkerung sich nicht ganz von der Politik abwenden und in Apathie geraten soll. Der zentrale Punkt in der Beteiligung ist die Machtverteilung: die Stadtverwaltung soll zur Teilung der politischen Macht mit der

---

<sup>125</sup> Vgl. Ebd., S. 115-116.

<sup>126</sup> Vgl. Kliksberg B.: *Seis Tesis no convencionales sobre participación*, 2000, S. 61.

Bevölkerung bereit und willens sein. Der Bürger soll durch die Wahlen und die Stärkung der Zivilgesellschaft Einfluss ausüben. Die Begünstigten eines Projektes sollen sich für dessen Umsetzung verpflichten, sehr wichtig ist auch ihr Organisationsgrad, während mit der Durchführung der Projekte beauftragte Organisationen die Partizipation als oberstes Ziel haben müssen, die Überwachung des Projektes soll gewährleistet sein, die Anreize und Anerkennung der Initiative der Bürger sind geeignet, ein höheres Maß an Bürgerbeteiligung herbeizuführen, die Organisation soll die Kenntnisse der Gemeinde richtig nutzen können, deshalb ist es wichtig, dass es in die Ausbildung der Gemeinde investiert wird.<sup>128</sup>

Die Beteiligung an dem PRSP war eine neue Erfahrung für Honduras. Die Agenda lag bei der Regierung und nicht alle für die Zivilgesellschaft bedeutenden Angelegenheiten wurden berücksichtigt.<sup>129</sup> Es gilt, spezialisierte Zivil- und verarmte Landgesellschaft zu unterscheiden. Die Armen sind mehr auf unmittelbare Auswirkungen fixiert, was immer wieder den Blick für langfristige Perspektiven verstellt. Die WB bestätigt die Fähigkeiten der Zivilgesellschaft, bei makroökonomischen Themen mitzureden, andererseits jedoch verstehen die Menschen, denen die jeweiligen Programme zugute kommen sollen, oft gar nicht, worum es eigentlich geht. Erklärungsversuche, zusätzliche Informationen tragen dann eher noch zu weiterer Verwirrung bei. Es ist außerdem umstritten, ob die Stimme der Zivilgesellschaft der Stimme der Armen entspricht und aufgrund ihrer Vielfalt ist es schwer, einen Konsens unter den verschiedenen Gruppe zu finden.<sup>130</sup>

“Obwohl der Beteiligungsprozess sehr intensiv gewesen ist, wird er in Frage gestellt, weil die Beiträge der Teilnehmer sehr schwierig einzubringen sind. Einerseits wird die geringe Einflussmöglichkeit der Akteure betont, andererseits werden große Mängel innerhalb der Regierungsinstitutionen festgestellt. Die SAG stellt fest, dass die Strategie ihre zukünftige Agrarprogramme nicht angemessen berücksichtigt.”<sup>131</sup>

Das PRSP und die neuen Möglichkeiten für die wirtschaftlich schwächeren Einwohner sowie für die ethnischen Minderheiten werden sich nur durch deren Beteiligung am Entscheidungsprozess entwickeln können. Diese ist im Rahmen des

---

<sup>127</sup> Vgl. Kliksberg B.: Seis Tesis no convencionales sobre participación, in: Revista Centroamericana de Economía, 2000, S. 53-55.

<sup>128</sup> Vgl. Ebd., S. 60.

<sup>129</sup> Vgl. Resal: Estrategia para la reducción de la pobreza, S. 38.

<sup>130</sup> Vgl. Ebd., S. 41-42.

<sup>131</sup> Vgl. Ebd., S. 4.

PRSP allerdings zu hermetisch und also unzulänglich gewesen ist, so dass die gesetzten Ziele nicht erreicht werden können.<sup>132</sup>

Die Partizipation der Bevölkerung ist kein kurzfristiges Ziel, sie ist vielmehr ein eigenständiges Entwicklungsziel, sie ermöglicht die Durchführung des PRSP und verstärkt die mittel- und längerfristigen Wirkungen. Ist die Entwicklung von Strategien als ein dauerhafter politischer Prozess konzipiert, erhöhen sich die Chancen für die Nachhaltigkeit der angestrebten Entwicklung. Die internationale Gläubiger machen die Beteiligung der gesamten Gesellschaft eines Landes zur Bedingung. Da IWF und WB keine verbindlichen Mindeststandards formuliert haben, ist das Spektrum der Beteiligung sehr disparat.<sup>133</sup>

Die Zivilgesellschaft hat Elemente des PRSP, vor allem einige Maßnahmen (Privatisierung) kritisiert und Sorge über die Strukturanpassung geäußert. Die Zivilgesellschaft betrachtet das PRSP als ein Papier ohne nationalen Konsens, als unzulänglich, weil nicht vorurteilsfreie Diskussion über die makroökonomischen Bedingungen. Die politischen Vorschläge der Zivilgesellschaft wurden nicht berücksichtigt. Beobachter<sup>134</sup> behaupten, die Regierung habe hingegen große Anstrengungen unternommen, um die Teilhabe und Mitwirkung der Bevölkerung bei der Umsetzung vom PRSP zu ermöglichen.<sup>135</sup>

## **ii. Instrumente für die Umsetzung**

### **1) Finanzen**

Der Kongress verabschiedete 2002 ein Gesetz für den Fond zur Armutsbekämpfung, diese Gelder werden von einem Gremium der Exekutive verwaltet. 545 Mio. US\$ sollte Honduras erhalten, der Betrag sollte innerhalb von 15 Jahren auf 960 Mio. US\$ erhöht werden.

Diese Mittel kommen zu 100% aus dem Schuldenerlass der HIPC-Initiative und dürfen ausschließlich für die Armutsbekämpfung verwendet werden.<sup>136</sup> Ziel der Einrichtung dieses Fonds ist es, mehr Transparenz in der Verwaltung der zugewiesenen Mittel zu ermöglichen.<sup>137</sup> (Graf. 2.3)

---

<sup>132</sup> Vgl. PNUD: Informe desarrollo humano Honduras 2002, S. 20.

<sup>133</sup> Vgl. Eberlei W.: Partizipation in der Armutsbekämpfung, Duisburg, 2002, S.9.

<sup>134</sup> Es ist nicht klar, ob es sich um regierungnahe Beobachter handelt.

<sup>135</sup> Vgl. IMF, IDA: Honduras: PRSP, 17.09.2001, S. 3.

<sup>136</sup> Vgl. "Congreso aprueba la Ley del Fondo", El Heraldo, 22.03.2002. S. 4.

<sup>137</sup> Vgl. Gob.Honduras: Estrategía para la reducción de la pobreza, S.112.

Das Wirtschaftswachstum und die Reformen sollen der Motor des PRSP sein, weil die Haushaltsgelder der Regierung weder nachhaltig noch ausreichend sind.<sup>138</sup>

Das Dilemma für Honduras sind die hohen Sozialausgaben; Steuern und Kredite aus externen Finanzquellen sind erforderlich, die wiederum mit höheren Steuern bezahlt werden müssen.<sup>139</sup> (Graf. 2.4)

## 2) Dezentralisierung

46% der Honduraner erklärten in einer Umfrage 2001, mit einem autoritären Regime einverstanden zu sein. Es herrscht ein großes Misstrauen gegenüber den Politikern und den Institutionen.<sup>140</sup>

Unterschiedlich waren dagegen die Reaktionen auf den Dezentralisierungsprozess: wer nicht bereit war/ist, auf die paternalistische Vision des Staates zu verzichten, verlangt nach seiner strengen Kontrolle. Die Vorstellung vom Staat als „Vater Staat“ führt zu Misstrauen bei den lokalen untergeordneten Institutionen.<sup>141</sup>

1994 wurde in Honduras das Programm der Dezentralisierung für alle Bürgermeister und *departamentos* bestätigt – *Ley de Municipalidades*. Bei der Durchführung sind Gremien entstanden, die die lokale Autonomie zu gefährden schienen: die *Comisión de Desarrollo Departamental* und der *Consejo de Desarrollo Municipal*<sup>142</sup>. Diese wurden aber mit Aufgaben betraut, die nicht in der *Ley de Municipalidades* erfasst sind.<sup>143</sup>

Die honduranische Regierung führt seit 1995 mit dem AMHON das Weiterbildungsprogramm für die Techniker der Kommunen durch.<sup>144</sup> Ziel ist es, das Personal in den Bereichen der Stadtverwaltung und -planung auszubilden.<sup>145</sup>

Die *Secretaría de Gobernación y Justicia* (SGJ) schlägt vor: die Dezentralisierung der öffentlichen Dienste im Rahmen des PRSP sieht die Übergabe von zentraler

---

<sup>138</sup> Vgl. Ebd., S. 63.

<sup>139</sup> Vgl. Ebd., S. 33.

<sup>140</sup> Vgl. PNUD: Informe sobre desarrollo humano Honduras, 2002, S. 52-53.

<sup>141</sup> Vgl. Del. Honduras: La reforma del Estado y el fortalecimiento de la autonomía municipal en Honduras, in: Revista Centroamericana de Administración pública, S. 79, 85.

<sup>142</sup> Siehe Glossar.

<sup>143</sup> Vgl. Rosales P.R., Los procesos de descentralización: una visión regional, S. 74

<sup>144</sup> Die AMHON hat sich 1962 gebildet, um die 298 Kommunen des Landes der Zentralgewalt gegenüber zu stärken. In den 90ern hat diese Einrichtung ihre Politik definiert und war der Hauptakteur der Dezentralisierung. Die Generalversammlung besteht aus allen Bürgermeistern der 298 Kommunen, sie wählen einen Geschäftsführer und den Vorstand aus 28 Bürgermeistern für zwei Jahre, die wiederum ein Komitee aus neun Bürgermeistern wählen.

Verantwortung an die Kommunen vor, noch bevor ein entsprechender gesetzlicher Rahmen geschaffen worden ist.<sup>146</sup>

“PRODEL entstand, um AMHON zu unterstützen. Die Vertreter der Abgeordneten (Vertreter der Gemeinde), der *gobernador*<sup>147</sup> und die *Secretaría de Gobernación y Justicia* bilden den PRODEL. Das hat aber den AMHON geschwächt, vorher z.B. wurden die Beiträge an den AMHON direkt von den Kommunen überwiesen, jetzt werden sie durch die *Secretaría de Gobernación y Justicia* überwiesen, was sich als Druckmittel von der Regierung erweisen lässt.”<sup>148</sup>

“Die Bürgermeister hängen juristisch von der *Secretaría de Gobernación y Justicia* ab. Deshalb überwies die *Secretaría* direkt an die Kommunen die Mittel, umgeht so den AMHON. Der *gobernador* ist die Verbindung zwischen *departamento* und Regierung, Zivilgesellschaft, Kommune”<sup>149</sup>

Die AMHON fördert die Entwicklung der Kommunen, dafür hat sie Abkommen mit der „Technischen Zusammenarbeit“ geschlossen. In den letzten Jahren hat die AMHON die Entstehung der *Mancomunidad*<sup>150</sup> gefördert, eines Zusammenschlusses von benachbarten Kommunen. Die Glaubwürdigkeit von der AMHON ist bei den Kommunen sehr stark; deren Fähigkeiten Veranstaltungen zu organisieren und Lobbyarbeit auf nationalem Niveau sind hoch. Die Kommunen tragen zur Organisation mit 1% ihrer Einnahme bei. Die kurze Dauer der Amtszeit ist eine Schwäche dieser Organisation, die zu einem Mangel an Vorschlägen oder Initiativen führen kann. Außerdem kann die AMHON Projekte nicht selber durchführen, sie hängt immer von der „Internationalen Zusammenarbeit“ ab.<sup>151</sup>

„Die Dezentralisierung soll eine politische Vision sein, die an konkrete finanzielle Maßnahmen gebunden ist. Es gibt bisher keine Kultur der Beteiligung an Entscheidungsprozessen, aber wir verbessern das allmählich.“<sup>152</sup>

### 3) Die Privatisierung

Der Prozess der Privatisierung begann in den 80er Jahren in Honduras und beschleunigte sich in den 90er Jahren - z.B. Telekommunikationen HONDUTEL und Teil der Stromversorgung. (Tab. 2.9)

---

<sup>145</sup> Auch die akademischen Institute bereiten einige Kurse im Rahmen der lokalen Entwicklung vor. Es gibt auch verschiedene NRO wie z.B. FUNDEMUN. Vgl. Del. Honduras: La reforma del Estado y el fortalecimiento de la autonomía municipal en Honduras, S. 75.

<sup>146</sup> Vgl. SGJ: Propuesta preliminar del Plan de Acción para la descentralización, S. 24.

<sup>147</sup> Siehe Glossar.

<sup>148</sup> Interview mit Arnaldo Celaia (Öffentlichkeitsarbeit AMHON) März 2003, Tegucigalpa.

<sup>149</sup> Interview mit Carlo Mejía (Leiter lokale Entwicklung in SGJ) März 2003, Tegucigalpa.

<sup>150</sup> Siehe Glossar.

<sup>151</sup> Vgl. Galletti H. A.: Marco institucional del área de influencia de los proyectos GTZ en el Occidente de Honduras, 2002, S. 22-23.

<sup>152</sup> Interview mit Rafael Alegría (Abgeordneter UD) 27.02.2003, Tegucigalpa.

1995 entstand die *Corporación Nacional de Desarrollo Industrial*, die durch staatliche Kredite und Subventionen, Unternehmensprivatisierungen förderte. IWF und WB haben in den 90er Jahren Druck ausgeübt, die Privatisierung wurde zu einem Meilenstein der Strukturanpassung und einer zentralen Bedingung für Honduras, um bessere Kreditbedingungen und neue Kredite von den Geberländern zu erhalten. Die Durchführung dieses Prozesses war allerdings nicht transparent.<sup>153</sup>

1957 entstand die Stromversorgungsinstitution (ENEE), eine autonome Behörde, deren Zuständigkeiten Produktion, Verteilung und Verkauf des Stroms waren. Diese Institution wuchs sehr schnell, was zu ihrer Monopolstellung führte. Der wachsende Stromverbrauch in den 80er und 90er Jahre (*maquilas*) führt zu einem Nachfrageüberhang, der durch die Ineffizienz der Verteilung intensiviert wurde. Es kam zu Verlusten durch Anzapfen, Betrug, Diebstahl und unangemessene Zahlungsverfahren. Diese unbefriedigte Lage führte zu einer Reform. Die ersten Schritte zur Privatisierung der ENEE begannen in den 90er Jahren, die WB forderte konkrete Reformen und Pläne. Kredite wurden abhängig von der Formulierung einer Strategie und den Rahmenbedingungen im Sektor gemacht, indem die Eigenständigkeit des ENEE verstärkt wurde. Daraufhin wurde eine Kommission (CNSSP Dek. 85-91) gebildet, um die Tarife für den öffentlichen Sektor – Strom, Telephon, Wasserversorgung und Sanierung – festzulegen. 1994 wurde ein Gesetz *Ley del Subsector Eléctrico* beschlossen, das die Bedingungen der WB und BID bzgl. Tarife und private Initiativen umsetzte.<sup>154</sup>

Die Kommunalisierung der Systeme des nationalen autonomen Wasserver- und Abwasserentsorgungsdienstes (SANAA) wird schon lang diskutiert. Die Systeme sollten der Verantwortung der Kommunen übertragen werden, unter der Voraussetzung, dass der SANAA die Versorgung der Bevölkerung nicht gewährleisten kann.<sup>155</sup> Einige Beispiele - Puerto Cortés, Tela und San Lorenzo - bieten wichtige Hinweise auf die Erfolgsfaktoren. Die Kommunalisierung kann zustande kommen, wo starke lokale politische Unterstützung und erhöhte Bereitschaft, höhere Preise zu zahlen, bestehen. Deshalb soll die Kommunalisierung bzw. Dezentralisierung zuerst in den Städten umgesetzt werden, weil dort das

---

<sup>153</sup> Die ersten Schritte zur Privatisierung wurden von der USAID gefördert, das war eine Bedingung, um ihre finanzielle Unterstützung zu erhalten. Vgl. Bertelsen M.F., Jensen S.K.: *Poverty reduction strategies*, S 27.

<sup>154</sup> Vgl. Bertelsen M.F.: Jensen S.K.: *Poverty reduction strategies*, S. 29.

<sup>155</sup> Vgl. Walker I. u. a.: *Regulation, Organization and incentives: the political economy of potable water services in Honduras*, S. 28.

Potential für die Verbesserung der Dienstleistungen höher ist. Diese Bedingungen sind eher gegeben, wenn das Produktions- und Verteilungssystem sich in ernsten Schwierigkeiten befindet. Das setzt voraus, dass Zugang zu technischer Assistenz und Ressourcen eine Bedingung für den Erfolg der Übertragung ist. Dezentralisierung bedarf eines gewissen Maßes an Logistik, was aber unter den gegebenen Verhältnissen kaum zu erfüllen ist.

Die Übertragung der Systeme kann länger dauern als vorgesehen, die Unwiderruflichkeit der Übertragung ist nicht einfach gesetzlich festzuschreiben. Freiheit für die Verteilung der technischen Assistenz und der Kapitalressourcen ist gegeben. Honduras hat ein schwaches Image auf dem internationalen Markt, makroökonomische Faktoren (Schulden) und auch Willkür der Exekutive, Legislative und Judikative bei Transaktionen zwischen dem Staat und ausländischen Unternehmen sind die Ursachen.<sup>156</sup>

Die Privatisierung und Konzessionen der öffentlichen Dienstleistungen sind ein zentraler Reformvorschlag im PRSP.<sup>157</sup>

„Die Privatisierung des Wassermanagement ist in verschiedenen Ländern kein erfolgreicher Plan gewesen, aber der Staat kann keine bessere Alternative anbieten.“<sup>158</sup>

Überdimensionierung, Ineffizienz und eine geringe Bevölkerungsbeteiligung am Entscheidungsprozess sind Merkmale des öffentlichen Apparats, dessen Reform folgendes Programm hat (PRAP): Privatisierung und Konzessionsvergabe der öffentlichen Dienstleistungen, vor allem der Telekommunikation, der Energieversorgung und der Flughäfen. Der öffentliche Apparat wurde in der Zentralverwaltung schon um 18% und in den dezentralisierten Institutionen um 15% reduziert. Die Dezentralisierung muss weitergehen, Aufgaben und Effizienz der Kommunen sowie der Zentralregierung sollen überwacht werden. Die Kommunen müssen 5% der eingenommen Steuergelder vom Zentralstaat erhalten, aber bisher bekamen sie diesen Betrag aufgrund des hohen fiskalischen Drucks noch nicht.<sup>159</sup>

“Wasser soll in den Städten privatisiert werden, die Kosten auf dem Land sind für private Unternehmen zu hoch. Hier sollen die Kommunen ohne Wasserzugang sich selber darum kümmern, auf eigenen Kosten die Wasserleitung bis zu ihrer Haustür zu bringen.“<sup>160</sup>

---

<sup>156</sup> Vgl. Ebd. S. 31-33.

<sup>157</sup> Vgl. Gob.Honduras: Estrategia para la reducción de la pobreza, S. 52.

<sup>158</sup> Vgl. Noé Vega, "Agua va, agua viene", in : La prensa, 30.04.2003..

<sup>159</sup> Die Einnahmen der Kommunen werden in *Ley de Municipalidades* festgelegt. Art. 91

<sup>160</sup> Interview mit Miguel Fajardo (SERNA Westregion) August 2002 Santa Rosa Copán.



Überschuldete Haushalte sollen durch die Privatisierung entlastet werden, die freigeordneten Mittel können wiederum in anderen Bereichen – z.B. Bildung und Gesundheit - investiert werden. Außerdem soll die Privatisierung der Sicherstellung der Versorgung der noch nicht erreichten Bevölkerungsgruppen beitragen. Privates Management soll Bau und Betrieb der Wasserleitungen wirtschaftlich durchführen, Wasserverluste verringern und moderne Verfahren der Wasseraufbereitung und Abwasserreinigung einsetzen und zur Ressourcenschonung beitragen.<sup>161</sup>

“Die Konzession in S.Pedro Sula an ein italienisches Unternehmen gilt für 20 Jahre, das Netz wurde ausgebaut, die Kosten sind gestiegen und die Einwohner wollen nicht zahlen. Der Staat muss regulieren und beaufsichtigen. Die Gewinne sollten in den Kommunen investiert werden, die nicht über die Zugangsmittel verfügen.”<sup>162</sup>

#### **e. Auswertung 2002**

Vor der Berücksichtigung des PRSP wurden schon Maßnahmen umgesetzt, die IWF und WB erforderten. Die Wechselkursliberalisierung hat den Export angekurbelt, aber die Produzenten des *grano básico* mussten ihre Preise nach unten drücken, um wettbewerbsfähig den billigeren Importen gegenüber zu bleiben. Von der internen Handelsliberalisierung konnten die Kleinbauern profitieren, die Armen in den Städten dagegen haben darunter gelitten. Die Handelsliberalisierung sollte Arbeitsplätze durch die zunehmenden Exporte geschaffen haben. Niedrigere Steuer auf Exporte oder Rente noch keine positiven Auswirkungen für den Arbeitsplatzaufbau.<sup>163</sup>

“Die Armutsbekämpfung, vor allem auf dem Land, setzt den politischen Willen und der Zusammenarbeit aller Sektoren voraus, um Reichtum durch Arbeitskräfte zu schaffen. Die Abkommen mit IWF und WB reichen nicht aus.”<sup>164</sup>

Die unerfüllten Hauptziele sind fiskalischer Natur: Ausgaben für die Gehälter der Zentralregierung und die Haushaltsfinanzierung des öffentlichen Sektors. Die Exporte betragen 1,395 Mrd. US\$, die Importe aber 3 Mrd. US\$. 2002 trat der *Tratado de Libre Comercio*<sup>165</sup> mit Mexiko in Kraft; er wird auch mit anderen Ländern ausgehandelt.

---

<sup>161</sup> Vgl. Hoering U.: Privatisierung im Wassersektor, S. 10.

<sup>162</sup> Interview mit Arturo Díaz (APP) 6.3.2003, Tegucigalpa.

<sup>163</sup> Vgl. Gob.Honduras: Estrategia para la reducción de la pobreza, S. 32.

<sup>164</sup> Interview mit Rafael Alegría (Abgeordneter UD) 27.02.2003, Tegucigalpa.

<sup>165</sup> Freihandelsabkommen.

Zwei Schwerpunkte haben den Prozess des PRSP gekennzeichnet: die offizielle Strategie der Fokussierung der Projekte auf 80 von insgesamt 298 Kommunen einerseits, und Vorschläge der Kommunen zur regionalen Armutsbekämpfungsstrategie - nicht Armutsverringerung - andererseits. Laut Ergebnisse einer Umfrage sind 64,4% der Haushalte unter der Armutsgrenze, 47% leiden unter absoluter Armut.<sup>166</sup> Die hohe Entwaldungsrate, Bodenerosion und Umweltverschmutzung bestehen weiterhin. Die *Secretaría de Gobernación y Justicia* fördert die Bildung der *Comites Departamentales y Municipales de Desarrollo*: die Teilnahme der Abgeordneten an diesen ermöglicht eine direktere Thematisierung der sozialen Probleme, jedoch steigt die Politisierung der Projekte.<sup>167</sup>

„Dem Armutsbekämpfungsprogramm mangelt es an Praktikabilität, die Armut im Norden ist nicht die gleiche wie im Westen, so dass sie auch anderes behandelt werden muss.“<sup>168</sup>

Eine im Rahmen des PRSP genannte Maßnahme war die Privatisierung der Stromversorgung. Das hat die Korruption gefördert und die Bildung von Monopolen.<sup>169</sup>

2002 waren 0,6% der Haushalte weniger unter der Armutsgrenze im Vergleich zum Vorjahr, auf dem Land waren es 2,3% weniger, 80% der Bevölkerung verfügt über Wasserver- und Abwasserentsorgung. Die schlechte Umsetzung des PRSP ist den Finanzierungsproblemen der neuen Projekte zuzuschreiben. 2001 wurden keine Projekte des PRSP umgesetzt, vor allem wegen der Verspätung des *completion point*, der für 2004 geplant ist.<sup>170</sup>

81,7 Mio. US\$ (Interim) wurden 2000-2002 erlassen, davon wurden 67,2 Mio. US\$ folgendermaßen verwendet: 45,3% für Bildungsprogramme vor allem auf dem Land, 28,1% für Gesundheitsprogramme (0,1% Wasserver- und Wasserentsorgungsprojekte), 10% für Hausprogramme, 14,7% für den sozialen Schutz (FHIS und PRAF) und 1,8 % für andere Projekte<sup>171</sup>. 2003 werden die Ausgaben für das PRSP auf 226 Mio. US\$ erhöht, d.h. 3, 2 % des BIP, 2004 werden 350 Mio. US\$ oder 4,5% des BIP<sup>172</sup>.

---

<sup>166</sup> Die absolute Armut beträgt 45% in: Informe de avance y actualización ERP, S. 6.

<sup>167</sup> Vgl. Honduras: Balance 2002, FOSDEH, Tegucigalpa, 2002, S.26-28.

<sup>168</sup> Interview mit Rolando Cárdenaz Paz, Abgeordneter PL 27.02.2003.

<sup>169</sup> Vgl. FOSDEH: Honduras: Balance 2002, Tegucigalpa, 2002, S.43-45.

<sup>170</sup> Vgl. Gob. Honduras: Informe de avance y actualización Estrategia reducción pobreza, Tegucigalpa, 2003, S.7.

<sup>171</sup> Die Summe ergibt 99,9, andere Daten sind nicht vorhanden. Vgl. Informe de actualización, S. 8.

<sup>172</sup> Vgl. Gob. Honduras: Informe de avance y actualización Estrategia reducción pobreza, Tegucigalpa, 2003, S. 22.

Das offizielle Armutsbekämpfungsprogramm will die Armut reduzieren, ohne dabei wirkungsvolle Maßnahmen gegen dem *Tratado de Libre Comercio*, die *Área libre Centroamericana*<sup>173</sup>, die Strukturanpassung, die Korruption und die Ungleichheit in den Finanzmärkten zu ergreifen. Für die Zivilgesellschaft sollte das Programm in die makroökonomische und soziale Politik als Instrument der Transformation des politischen Systems durch die Verstärkung der Dezentralisierung und der Institutionen eingeschlossen werden. Für die Regierung hieß Beteiligung der Bevölkerung deren bloße Gegenwart, ihre konkreten Beiträge wurden hingegen nicht berücksichtigt.<sup>174</sup>

Um die Armut zu bekämpfen, sollte die Wachstumsrate jährlich um 8% für die nächsten 11 Jahre steigen bzw. um 5% für die nächsten 27 Jahre. Das offizielle PRSP hat 6% Wachstumsrate zwischen 2001 und 2015 geplant, tatsächlich 2001 lag sie nur bei 2,5% und 2002 bei 2,1%.<sup>175</sup>

Nach einhelliger Meinung leidet das PRSP unter mangelhafter Klärung der strukturellen Ursachen der Armut dar, eine Schwäche, die sich in der oftmaligen Unzulänglichkeit der Interventionsvorschläge erweist, es fehlt an Innovation.<sup>176</sup>

### **3 Wasserversorgung in Honduras**

#### **a. Hintergrund**

##### **i. Der Kontext in Honduras**

Honduras verfügt durchschnittlich über 93.454 Mio. Kubikmeter Regenwasser und Grundwasser, die laut Umweltministerium (SERNA) ausreichend sind, um den täglichen Verbrauch (Tab. 3.1), den Hydroenergie- und Bewässerungsbedarf zu befriedigen. Die Verteilung des Wassers und die Umweltverschmutzung stellen das eigentliche Problem dar.<sup>177</sup>

Das Gesetz über die Ausnutzung der nationalen Gewässer - *Ley de Aprovechamiento de Aguas Nacionales* - entstand im Jahr 1927, welches noch in Kraft ist. Küstennahes Meer, Lagunen und Flüsse sind Eigentum des Staates. Falls ein Staubecken sich auf privatem Grundstück befindet, steht das Wasser unter der

---

<sup>173</sup> Gesamtamerikanische Freihandelszone, Honduras ist noch nicht beigetreten.

<sup>174</sup> Vgl. Intercambios de experiencia, Februar 2003, S. 7.

<sup>175</sup> Vgl. Ebd., S. 9-10.

<sup>176</sup> Insbesondere die Frage der Landaufteilung und andere Produktionsfaktoren wie Kredite und Technologie. Vgl. Resal: Estrategia para la reducción de la pobreza, S. 4.

<sup>177</sup> Schätzungen: 180 Liter pro Person Nachfrage für 2002. Vgl. Grupo Colaborativo: Análisis del sector Agua Potable y Saneamiento, 2002, S. 24

Aufsicht des Staates. Als privates Wasser gilt es nur, falls es in einem privaten Grundstück entspringt und versickert.<sup>178</sup>

Am 8.10.2003 trat das Gesetz zur Wasserver- und Abwasserentsorgung - *Ley de Agua y Saneamiento* - in Kraft.

## ii. Der Wasserzugang

Im Jahr 1974 verfügten 43,15% bzw. 32%,16 der Bevölkerung über Wasserver- und Wasserentsorgung.<sup>179</sup>

„Die Projekte sind sehr teuer und der Zugang zu den Dörfern ist beschwerlich, deshalb verfügt nicht die Gesamtbevölkerung über den Zugang zu Wasser.“<sup>180</sup> Zwischen 1989 und 1993 hatte Honduras 1,2% des BIP in sauberes Trinkwasser und Abwassersysteme investiert und damit in der Wasserversorgung die erste Stelle Zentralamerikas erreicht. Trotzdem gibt es ein großes Defizit v.a. in den *departamentos Lempira* und *Intibucá* (Westregion).<sup>181</sup>

Der Wasserzugang durch jede Form von Systemen<sup>182</sup> stieg 1990 von 65,2% auf 79,5% im Jahre 2001, gleichzeitig stieg die Abwasserentsorgung von 63,6% im Jahre 1990 bis auf 70,2% im Jahre 1998. Aber im Jahre 2000 durch eine Auswertung kam es ans Licht, dass nur 25,7% der Bevölkerung ein angeschlossenes Abwasserentsorgungssystem hatten, d.h. mehr als 4,0 Mio. Honduraner verfügten über keinen geeigneten Anschluss. 2001 wurde die Abwasserentsorgung auf 67,6% berechnet, nur 20,1% der Bevölkerung verfügten über eine Kläranlage.<sup>183</sup> (Tab. 3.2) 6% der urbanen Bevölkerung haben keinen Wasserzugang, und 4% der Gesamtbevölkerung kaufen Wasser für den Verbrauch, dessen Ursprung sehr zweifelhaft ist. Zum Problem wird oft die Quantität verfügbaren Wassers, die Versorgung ist nicht konstant, nur 4 Systeme im Lande bieten einen 24-Stunden-Service, besonders in den Sommermonaten muss der SANAA rationieren.<sup>184</sup>

Die ländlichen Gebiete sind durch begrenzte Finanzmittel gekennzeichnet, die Dienstleistungen sind daher dort eingeschränkt. 30% der Landbevölkerung lebt verstreut mit weniger als 700 Einwohnern pro Gemeinde. (Graf. 3.1) Es wurde für

---

<sup>178</sup> Trotzdem entstehen viele Probleme, wenn ein Staubecken sich auf einem privaten Grundstück befindet; die Anwohner der Gemeinde, die von diesem Wasser abhängig sind, sind gezwungen, das Grundstück zu kaufen, um ihre Rechte auszuüben.

<sup>179</sup> Vgl. Grupo Colaborativo: *Análisis del sector Agua Potable y Saneamiento*, 2002, S. 27.

<sup>180</sup> Interview mit Ing. Miguel Fajardo (SERNA-Westregion) August 2002 Santa Rosa Copán.

<sup>181</sup> Vgl. *Problemas y oportunidades para el Desarrollo de la Economía Rural*, BID, 1999, S. 25.

<sup>182</sup> Der Zugang wird durch einen Aquädukt, einen Anschluss in der Nähe von Zuhause oder Brunnen ermöglicht.

<sup>183</sup> Vgl. Grupo Colaborativo: *Análisis del sector Agua Potable y Saneamiento*, 2002, S.9-10

<sup>184</sup> Um welchen Systeme es sich handelt, wird nicht erwähnt. Vgl. Ebd., S. 93.

das Jahr 2001 geschätzt, dass 50% der ländlichen Bevölkerung an einem Wassersystem angeschlossen ist und 2% Abwasserentsorgung mit einem Kläranlagensystem haben. Diese Systeme funktionieren durch Gravitationskraft, durch Pumpen oder gemischte Systeme. 53% der Staubecken sind oft durch Fäkalien verschmutzt. Die Nachfrage nach Sanierung auf dem Land beruht vor allem auf wichtigen Infrastrukturen: Installation von Latrinen und Sickergruben, deren niedrige Bau- und Instandhaltungskosten sich die Betroffenen leisten können.<sup>185</sup>

Trotz der hohen Investitionen in den ländlichen Regionen hat die Regierung noch soziale Schulden der Bevölkerung gegenüber. Die Verpflichtungen der Regierung gegenüber der Landbevölkerung gehen von der Verbesserung im Gesundheits- und Hauszustand bis zur Wasserversorgung und Verbesserung des Umweltschutzes. Auf dem Land sieht das Wasserverwaltungsmodell die Verantwortung der Verbraucher an der Wassersysteme vor, d.h., dass die Gemeinden sich an der Planung und Instandhaltung der Systeme beteiligen, sich zu Nachhaltigkeit und Effizienz verpflichten. Die lokalen Organisationen sollen eigentlich eine adäquate Technologie der Wasser- und Abwasserentsorgung auswählen und Tarife bestimmen.<sup>186</sup> Die Prinzipien der Nachhaltigkeit bilden die Grundlage für die Regeln, welche Veränderungen der Gewohnheiten, Entwicklung, Planung, Durchführung und Instandhaltung bewirken sollen. Eigenverantwortung und –leistung bzgl. der Sanitäranlagen und das daraus resultierende soziale, wirtschaftliche und ökologische Selbstbewusstsein sind unabdingbare Voraussetzungen für Nachhaltigkeit.<sup>187</sup>

“In den ländlichen Regionen finden wir 3.700 kleine Gemeinden und 25.000 verstreute Gemeinden, sie bilden die 30% der Bevölkerung, die keinen direkten Zugang zum Wasser haben. Die Diskrepanz zwischen Kosten und Nutzen ist zu groß, dass es unmöglich ist, traditionelle Projekte durchzuführen. Den Zugang durch Regenwassersammeln zu ermöglichen, ist auch zu teuer. Wenn diese Menschen Wasser haben wollen, dann müssen sie umziehen.”<sup>188</sup>

Die Akteure in dem Wassersektor stellen fest, dass die ländlichen Gemeinden hohen Bedarf an sauberes Trinkwasser haben, die Nachfrage hängt von klimatischen Bedingungen, ökonomischen Aktivitäten in dem Haushalt, sozioökonomischem Niveau und dem konstanten Wasserangebot ab. Einige technische Möglichkeiten für den Wasserzugang sind: die Anwendung von mit Filtern versehenen Aquädukten für

---

<sup>185</sup> Vgl. Ebd., S. 98-100.

<sup>186</sup> Vgl. Ebd., S. 127.

<sup>187</sup> Vgl. Ebd. S. 131.

<sup>188</sup> Interview mit Luis Moncagados (Ex-Leiter SANAA, jetzt Berater) März 2003, Tegucigalpa.

das Sammeln des Grundwassers von Bächen oder Flüssen sowie eine bessere Ausnutzung der Quellen; Brunnen sollen manuell gebohrt werden; Regenwasser durch verschiedene Systeme gesammelt und nach dem individuellen Interesse und den Familienressourcen verteilt werden.<sup>189</sup> Die Verfügbarkeit der menschlichen und finanziellen Ressourcen ist unabdingbar für die Aufrechterhaltung des Systems auf dem Land, deshalb werden regelmäßige Einnahmen gebraucht: Die Verbraucher zahlen einen Preis, der indirekte und direkte Kosten abdecken soll. Die (nicht-qualifizierte) Arbeitskraft und das Baumaterial stellt die Gemeinde zur Verfügung, während Kosten für Experten, Fachmaterial, Ausrüstung, Transport, Entwurf und Überprüfung des Projektes vom EZ/Spender/Regierung getragen werden. Nach Beendigung des Projektes finanzieren sich selbst solche Systeme selbst, d.h. dass die Kosten (Lohn der *Junta de Agua* JA<sup>190</sup>, Steuer und Versicherungen, Kosten für die Aufsicht und Kontrolle des Wassers und ein Fond für unvorhersehbare Kosten) keine Ausgaben verursachen und deshalb nicht für die Tarifikalkulation relevant sind.<sup>191</sup> Die ganze organisierte Gemeinde (die Begünstigten des Wasserprojektes) wird von den Projektträgern in bezug auf Hygiene, Umweltschutz, Partizipation und Kommunikation, Diagnose und Analyse der Situation ausgebildet. Auch die JA wird ausgebildet, so dass sie die Wartung des Systems gewährleisten kann.<sup>192</sup>

## **b. Die politische Dimension**

Nur ein kleiner Teil der nationalen Mittel ist für die Institutionen der Wasserprojekte gedacht. Die meisten Institutionen können diesem Sektor nach verschiedenen Kriterien dienen: Projekte im Paket (Wasser- und Sanierungssystem), nach dem Gleichheitsprinzip ausgewählt werden, wobei Besonderheiten der Infrastrukturen zu berücksichtigen sind.<sup>193</sup> SANAA hat die meisten und erfahrensten Techniker, während der FHIS nur begrenzte Mittel hat und immer auf die Unterstützung von privaten Organisationen zählt.<sup>194</sup>

## **i. Die Akteure**

Honduras hat langjährige Erfahrung mit Projekten mit Gemeindebeteiligung (*Juntas de Agua*) vor allem auf dem Land. Diese Beteiligung erstreckt sich auf alle Schritte

---

<sup>189</sup> Vgl. Grupo Colaborativo: Análisis del sector Agua Potable y Saneamiento, 2002, S. 133

<sup>190</sup> Siehe Glossar.

<sup>191</sup> Vgl. Ebd., S. 134.

<sup>192</sup> Vgl. Ebd., S. 123-125.

<sup>193</sup> Vgl. Ebd., S. 137.

<sup>194</sup> Vgl. Ebd., S. 140-141.

des Prozesses (Plan, Bau und Wartung des Projekts); durch eine Gebühr werden die Materialkosten und die technische Assistenz der öffentlichen Einrichtung (SANAA) abgedeckt.<sup>195</sup>

Der SANAA entstand mit dem Dekret 91 vom 26. April 1961 und die Zentrale ist in der Hauptstadt.<sup>196</sup> Der Betrieb verwaltet direkt 31 urbane und semiurbane Systeme, unterstützt 4000 JA und 200 werden direkt von den Kommunen.<sup>197</sup> Der Vorstand besteht aus fünf Mitgliedern: dem Gesundheitsminister, einem Ingenieur, einem Arzt, dem Umweltminister und einem von der SGJ ernannten Vertreter der Gemeinde. Die Präsidentschaft wird von dem nationalen Gesundheitsminister übernommen. Der Vorstand und der CNSSP verabschieden den Investitionsplan des aktuellen Jahres und den Haushalt für die Projektdurchführung der nächsten Jahre. Die Kosten für die Instandhaltung der Systeme werden bestätigt und die Durchführungs- und Verwaltungskosten auf dem Land und in der Stadt werden festgelegt. Die Kosten für die folgenden Jahre werden von den lokalen und regionalen Verwaltungen genehmigt.<sup>198</sup>

Der SANAA arbeitet in zwei Bereichen: der Entstehung neuer Systeme und der Wartung der schon existierenden. Der Betrieb ist auf dem Land für den Ausbau des Wassernetzes zuständig, die Verantwortung der Wartung wird den *Juntas de Agua* übergeben.<sup>199</sup>

„Die Regierung übergibt dem SANAA durch die Gesetzentwürfe zum Wasserbereich nur die Kontrolle der Wasserqualität, die Wartung der Wasserleitungen und die Durchführung des Monitoring.“<sup>200</sup>

Das Modell der *Junta de Agua* (JA) war Jahre lang Ausdruck der Beteiligung. Im Jahr 2000 waren 50% der JA aufgenommen und 10.000 *Juntas de Pozos* (Brunnenausschüsse) hatten 40.000 Gemeindevorsteher, die die Leitung übernahmen.<sup>201</sup>

Das Gesundheitsministerium ist für die Kontrolle der Wasserqualität zuständig, was durch Qualitätsverbesserung und Förderung der Versorgung zum Gesundheitsschutz beiträgt. Die Ursachen der durch Wasser übertragenen Krankheiten werden

---

<sup>195</sup> Vgl. Ebd., S. 112.

<sup>196</sup> Die Arbeit des SANAA wird zuerst von AID und BID gefördert. Posas M., Del Cid R.: La construcción del sector público y del estado nacional 1876-1979, 1983, S. 174.

<sup>197</sup> Vgl. Ebd., S. 11.

<sup>198</sup> Vgl. Ebd., S. 88.

<sup>199</sup> Vgl. Kennedy S.B.: Contribution to the FHIS 5 Project, 26.07.2002, S 7.

<sup>200</sup> Interview mit José Alvarado (SANAA- Westregion) 12.08.2003, La Entrada, Honduras.

<sup>201</sup> Vgl. Grupo Colaborativo: Análisis del sector Agua Potable y Saneamiento, 2002, S. 112.

untersucht. Das Ministerium führt aber keine systematische Qualitätskontrolle durch, der Gesundheitsschutz bleibt vielmehr dem Verbraucher überlassen.<sup>202</sup>

In den 90er Jahren entstand der FHIS als Teil der öffentlichen Verwaltung, er berücksichtigt die verstreute oder konzentrierte Bevölkerung auf dem Land.<sup>203</sup> Sein Schwerpunkt besteht aus Projekten in sehr verstreuten Gemeinden, wo die JA eine Rolle spielen, aber es wird auch in die Städte investiert. (Graf. 3.2)

Der FHIS setzt sich mit einer NRO in Verbindung, welche die Gemeinde beim Grundwissen unterstützt. Die NRO identifiziert technische Lösungen, Kosten und Begünstigungen, unterstützt die Gemeinde bei der Lösung, sorgt für technische Fortbildungen, bereitet einen Plan des Projektes für die Durchführung und einen Bildungsplan vor. Die Kommune soll den Plan verabschieden; die Gemeinde organisiert sich und übergibt einen kleinen Beitrag zum Projekt. Eine JA wird für die Instandhaltung des Systems, die Tarife und Sanitärerziehung ausgebildet.<sup>204</sup>

„Einige Vergabemittel wurden 1994/1995 dem SANAA gestrichen, um den FHIS zu finanzieren.“<sup>205</sup>

„Der FHIS entsteht mit der Absicht, Arbeit zu schaffen und zu verteilen, dem Strukturanpassungsprogramm gegenüber sieht sich der Staat gezwungen, Maßnahmen für einen sozialen Ausgleich zu ergreifen. (...) Der FHIS hat eine gewisse Abhängigkeit geschaffen, weil am Anfang die Projekte ohne die Ressourcen der Gemeinde umgesetzt wurden.“<sup>206</sup>

In den 90er Jahren wurde der *Grupo Colaborativo* (GC) auf Vorschlag von UNICEF gebildet. Die gesetzlich anerkannte Gruppe untersteht dem Gesundheitsministerium. Sie dient der Beratung der Regierung hinsichtlich deren Politik in diesem Sektor, die zwar durchgeführt aber sehr problematisch wegen der Nutzung des Bodens, der Wasserressource und der Territorialordnung<sup>207</sup> sind.<sup>208</sup>

---

<sup>202</sup> Vgl. Control y mejoramiento de la calidad del agua para consumo humano, UNITEC, S. 24.

<sup>203</sup> Vgl. Grupo Colaborativo: Análisis del sector Agua Potable y Saneamiento, 2002, S. 69.

<sup>204</sup> Vgl. Kennedy S.B.: Contribution to the FHIS 5 Project, 26.07.2002, S. 21.

<sup>205</sup> Interview mit Ramón Cuellar (CICH) März 2003, Tegucigalpa.

<sup>206</sup> Interview mit Arturo Días (APP) 6.3.2003, Tegucigalpa.

<sup>207</sup> Das Gesetz der Territorialordnung (*Ley General de Ordenamiento Territorial y de los Asentamientos Humanos para el desarrollo sostenible*) wurde noch nicht verabschiedet. Das Ziel des Gesetzes ist die Niederlassung des Menschen, nach den ökonomischen und ökologischen Ressourcen des Landes zu regeln.

<sup>208</sup> Vgl. SANAA: Evaluación de programas de agua y saneamiento a través de UNICEF en Centroamerica 1998-2001, Honduras, 2002, S. 3.



Der GC besteht aus vielen technischen und finanziellen Institutionen. Diese sind staatliche und private Einrichtungen (NRO und Unternehmen) im Rahmen der Beratung und der Konzentration der Politik der Untersektoren.<sup>209</sup>

„Der *Grupo Colaborativo* hat bzgl. des neuen Gesetzes versucht, eine offenere Vision zu vermitteln, indem sie verschiedenen Sektoren Beachtung geschenkt hat.“<sup>210</sup>

Unter dem PRSP und dem PMRTN wurde die *Mesa Sectorial de Agua y Saneamiento* als Forum der politischen und strategischen Überprüfung für die Entwicklung im Wasserbereich gebildet, das aus nationalen und internationalen Organisationen besteht. Dieses Netzwerk wird von der GC gebildet. Seit der Entstehung funktionierte dieses Gremium nur unter Schwierigkeiten, welche auf schwache Führung des Sektors und mangelnde Vertretung und Partizipation im Transformationsprozess zurückzuführen sind. Es mangelt an Information und Kommunikation, diese sind aber nötig für eine Überprüfung und Erfüllung der Erwartungen der GC.<sup>211</sup> Innerhalb dieser Gruppe hat UNICEF die Politik des FHIS beeinflussen können, die Gemeinde erhält Beteiligung, vorher wurden die Projekte allein vom FHIS gefördert.<sup>212</sup>

Das System der JA benötigt eine minimale Organisation und ebenso ein minimales Budget.<sup>213</sup> 1990 bildete sich der honduranische Zentralausschuss der Wasser- und Sanierungssystemausschuss (AHJASA) mit 17 Gemeinden auf nationaler Ebene.<sup>214</sup>

Die Ziele des Ausschusses sind Dienstleistungen den einzelnen JA anzubieten: Ausbildung für die Wartung und Verwaltung der öffentlichen Dienstleistungen Wasser und Sanierung, technische und organisatorische Beratung und die Darlehenshilfe unter den Mitgliedern. Zu niedrigen Preisen werden Schreibwaren, Ersatzteile und Reparaturteile für manuelle Pumpen verschiedener Typen sowie Chlor verkauft.<sup>215</sup>

Das Umweltministerium (SERNA) arbeitet mit anderen Institutionen im Hinblick auf das nationale Umweltmanagement, die Wasserversorgung und das

---

<sup>209</sup> Vgl. SANAA: Diagnóstico y Estrategia del Sector Agua Potable y Saneamiento Ambiental, Tegucigalpa, 2002.

<sup>210</sup> Interview mit Ramón Cuellar (CICH) März. 2003, Tegucigalpa.

<sup>211</sup> Vgl. Grupo Colaborativo: Análisis del sector Agua Potable y Saneamiento, 2002, S. 150-151.

<sup>212</sup> Vgl. Evaluación de programas de agua y saneamiento de UNICEF en Centroamerica 1998-2001, Honduras, 2002, S. 3.

<sup>213</sup> Vgl. Grupo Colaborativo: Análisis del sector Agua Potable y Saneamiento, 2002, S. 134.

<sup>214</sup> 1997 wurden schon 300 Gemeinden in sechs Departamentos (Francisco Morazán, Choluteca, Yoro, Olancho, La Paz und Valle) erreicht. Vgl. Grupo Colaborativo: Sostenibilidad de los servicios de agua y saneamiento rural en Honduras, 1997, S. 96.

Staubeckenmanagement sowie auf die Auswertung der Auswirkungen, die von der Bauindustrie gelöst werden, zusammen.<sup>216</sup> (Tab. 3.3)

Die NRO, die tätig im Wassersektor sind, sind unzählig, sie arbeiten mit den staatlichen Institutionen zusammen, um die Wasserversorgung zu verbreiten.

## ii. Landzugang und Wasser

„Wenn eine Gemeinde ein Staubecken will, um ein Wassersystem zu bauen, dann muss sich mit mehreren Hindernissen auseinandersetzen: zuerst der Landzugang dann der Rodung bzw. Brandrodung, zuletzt der Viehzucht und die chemischen Dünger. Normalerweise sind die Kaffeepflanzungen im Hochland angelegt, wo sich die Staubecken befinden. Die Leute verwenden Chemikalien, um die Ernte zu fördern. Die Projekte haben eine Laufzeit von 20 Jahren; schon nach 5 Jahren hat sich das Wasserniveau um die Hälfte verringert.“<sup>217</sup>

Das Latifundium war die Quelle der politischen und wirtschaftlichen Macht der traditionellen Großgrundbesitzer, deren Zahl nach dem Reformprozess zurückgegangen ist, sie haben ihre Latifundien ihren Kindern übereignet, an Privatpersonen weiterverkauft oder unter Druck der Bauernorganisationen dem staatlichen Agrarinstitut (INA) überlassen.<sup>218</sup>

„Die Rechtstitel erfolgen nach kolonialem Erbe, oft erscheinen für dasselbe Grundstück mehrere Eigentümer.“<sup>219</sup>

1974 wurde das zweite Gesetz zur Agrarreform erlassen (40.000 Hektar Land an Bauernorganisationen verteilt). Leider sind keine Studien über die Größe von der Reform betroffenen Ländereien vorhanden.<sup>220</sup>

Die Kleinbauern spielen eine wichtige Rolle in der Gewährleistung der Nahrungssicherheit, weil ihre Produktion aus *granos básicos*<sup>221</sup>, Gemüse, Obst und Kaffee besteht. Die Kaffeeproduzenten sind von allen auf nationaler Ebene am besten vertreten;<sup>222</sup> in der Westregion z.B. werden die Interessen durch die *Asociación hondureña productores de café* (AHPROCAFE) vertreten und während die anderen Kleinproduzenten überhaupt nicht vertreten werden.<sup>223</sup> Der Kaffee ist ein

---

<sup>215</sup> Vgl. Ebd., S. 97.

<sup>216</sup> Vgl. Grupo Colaborativo: Análisis del sector Agua Potable y Saneamiento, 2002, S. 45.

<sup>217</sup> Interview mit Ángel Prado (Leiter SANAA Westregion) 12.08.2002, La Entrada.

<sup>218</sup> Vgl. Salgado R.: Observaciones sobre la situación actual del sector agrícola de Honduras, in: *Temas agrarios*, 1992, S. 84.

<sup>219</sup> Interview mit Hugo Velásquez (Abgeordneter PN), 25.02.2003, Tegucigalpa.

<sup>220</sup> Vgl. Salgado R. Vías de parcelación de los latifundios, in: *Temas Agrarios*, 1992, 63.

<sup>221</sup> Siehe Glossar.

<sup>222</sup> Vgl. Salgado R.: Observaciones sobre la situación actual del sector agrícola de Honduras, in: *Temas agrarios*, 1992, S. 93.

<sup>223</sup> Sie besitzen zwischen 1, 5 bis 3 Hektar.

Produkt mit konträrer Wirkung: zum einem ist es ein wesentlicher Exportfaktor, zum anderen erfolgt aufgrund der Anbaumethode eine erhebliche Belastung der Umwelt und vor allem des Wassers, das von *aguasmieles*<sup>224</sup> und Chemikalien kontaminiert wird.

Honduras hat bisher keine Territorialordnung, dies ist nicht dem Umweltschutz förderlich. Der INA sollte mit der nationalen öffentlichen Forstverwaltung (AFE-COHDEFOR) zusammenarbeiten, um die Forstwirtschaft beizubehalten bzw. Entwaldung zu verhindern. Diese Aufgabe ist aber nicht erfüllbar, ohne landwirtschaftlich bzw. forstwirtschaftlich genutzte Ländereien zu trennen. Im Gesetz *Ley forestal* wird AFE-COHDEFOR aufgefordert, die Gebiete nach ihrer Verwendung zu erfassen. Laut einigen Technikern kann nur eine klare Verwendungsbestimmung der Gebiete zusammen mit einer funktionierenden Verwaltung die Entwaldung aufhalten.<sup>225</sup>

Außerdem wird der Wald auch durch die Viehwirtschaft beeinträchtigt: zwischen 1952 und 1993 hat sich eine Verringerung der Waldfläche um 42% zu beobachten, in diesem Zeitraum stieg der Fleischexport von 9,7 Mio. US\$ auf 27,1 Mio. US\$.<sup>226</sup>

Die meisten Staubecken in der Westregion liegen in der Nähe von Kaffeeplantagen. Der SANAA hat in Zusammenarbeit mit der Gemeinde einen Plan oder diverse Aktionen zum Zwecke des Wasserschutzes erarbeitet. Viele Gemeinden haben die an Staubecken angrenzenden Grundstücke gekauft oder haben die Landbesitzer enteignet. Oft ist dies ein Problem, weil die Landbesitzer nicht immer erlauben, dass die Gemeinde mit Wasser versorgt wird.<sup>227</sup>

Obwohl die Staubecken staatliches Eigentum sind, betrachten die Besitzer des Grundstücks die Ressource als ihr Eigentum. De jure sollen die Grundbesitzer die Schutzgebiete respektieren, de facto handeln sie nach eigenem Gutdünken.<sup>228</sup>

---

<sup>224</sup> Siehe Glossar.

<sup>225</sup> Vgl. Walker I.: El impacto de las políticas de ajuste estructural sobre el medio ambiente en Honduras, 1993, S.63.

<sup>226</sup> Vgl. Falck Mayra: El funcionamiento del mercado de políticas, 1999, S. 18.

<sup>227</sup> Interview mit Ángel Prado (SANAA-Westregion) 12.8.2002 La Entrada: "zum Beispiel wurde ein Vertrag mit einem Landbesitzer in San Juan de Opoa (Copán) geschlossen, dadurch erlaubte er das Wasser von seinen Grundstücken zu holen, das vier Gemeinden zunutze war. Nach vier Jahren Studien wurde das Projekt 2001 gestartet, jetzt erlaubt er das nicht mehr."

<sup>228</sup> Die *Ley Forestal* (Art.64) legt eine bestimmte Schutzfläche fest: 200 m höher als die Wasserquelle und 150 m an beiden Seiten des Flusses darf der Wald weder gerodet noch abgebrannt werden. Interview mit Ángel Prado (SANAA) 12.08.2002 La Entrada.

### iii. Armut und Wasser

Bei mangelhafter Trinkwasserver- und Abwasserentsorgung ist der wohl problematischste Aspekt die Gefährdung der Gesundheit, welcher eng an bestehende Armutsverhältnisse gekoppelt ist (Graf. 3.3).<sup>229</sup> Die Kindersterblichkeit ist zweimal so hoch in Familien ohne direkte Wasserver- und Abwasserentsorgung.<sup>230</sup>

Reichtum an Bergland, Qualitätsunterschiede des Bodens, hohe Bevölkerungswachstumsrate und Entwaldung beeinflussen die regionale Armut des Landes. Das heißt, dass u.a. der Wassermangel keine Entwicklung ermöglicht.<sup>231</sup>

„Der Wasserzugang ist ein Indikator für die Armutsbekämpfung. Durch Umschuldung soll die Erweiterung des sauberen Wassernetzes finanziert werden. Das ist ein Schwerpunkt des Programms. Die Regierung will die Dezentralisierungen der Dienstleistung und dies an die Stadtverwaltung übergeben, wenn sie die Möglichkeiten haben.“<sup>232</sup>

Sollen die Ursachen der Armut betrachtet werden, drängt sich der Zusammenhang mit der Wasserversorgung und deren Sanierung auf.<sup>233</sup>

Schlechte Bewässerungstechnik, Wasserverschmutzung und Bodenversalzung haben negative Auswirkungen auf die Ernährung. Fortschritte in einer nachhaltigen Trinkwassersicherung sind nur durch einen umfassenden Einblick in die Wechselwirkungen der verschiedenen Wasserfunktionen und –dimensionen möglich.<sup>234</sup>

Der Wassersektor war bisher in öffentlicher Hand, zunehmend hat sich dieser Sektor seit den 90er Jahren verändert, dazu kamen private Unternehmen: das Wasserunternehmen von San Pedro (San Pedro Sula); Aguas de Puerto Cortés (Puerto Cortés) und besondere Verwaltungsformen in den Kommunen (Choluteca und Catacamas).<sup>235</sup> Auch Bewässerungssysteme, behauptet der BID, sollten lokal mit der Beteiligung des Privatsektors nach den Möglichkeiten erworben werden, die das Gesetz zur Förderung und Entwicklung der öffentlichen Werke und Infrastrukturen gibt.<sup>236</sup>

---

<sup>229</sup> Vgl. Gálvez Ernesto, Suazo Javier: Acceso a la tierra y seguridad alimentaria en Honduras, in: Revista Centroamericana de Economía, Tegucigalpa, 2000, S.168.

<sup>230</sup> Vgl. BID: Problemas y Oportunidades para el Desarrollo de la Economía Rural, 1999, S. 25.

<sup>231</sup> Vgl. Control y mejoramiento de la calidad del agua para consumo humano, UNITEC, 2001, S 27.

<sup>232</sup> Interview mit Julio Raudales (UNAT) März 2003.

<sup>233</sup> Vgl. Grupo Colaborativo: Análisis del sector Agua Potable y Saneamiento, 2002, S. 148.

<sup>234</sup> Vgl. Webb P., Iskanderani M.: Water insecurity and the poor, ZEF, 1998, S. 10.

<sup>235</sup> Vgl. Grupo Colaborativo: Análisis del sector Agua Potable y Saneamiento, 2002, S. 11-12.

<sup>236</sup> Vgl. BID, Problemas y oportunidades para el desarrollo de la economía rural, 1999, S. 18.

In einigen Entwicklungsländern setzt sich die Privatisierung des Wassers durch, einige Länder wie Chile und Mexiko haben unterschiedliche Formen der Wasserversorgung entwickelt. Eine erfolgt durch Subventionen, sie haben aber oft keine positive Auswirkung auf die Armen, weil sie vom Wasseranschluss oder Bewässerungssystem entfernt wohnen. Die Abschaffung von Subventionen und die Schaffung von Gesetzen zu einem handelbaren Recht – Wasserrechte<sup>237</sup> werden verkauft - können begrenzte Auswirkung auf die unsichere Versorgung haben, weil die Armen wenig Wasser haben, womit sie handeln können.<sup>238</sup>

Die Qualität der Naturressourcen hat entscheidende Auswirkungen auf die Gesundheit.<sup>239</sup> Nur wenige Krankheiten (Dengue) können unter Kontrolle gehalten werden, das Bevölkerungswachstum und die sinkenden Investitionen haben zu einer Verbreitung der Bilharziose geführt. Typhus und Cholera sind globale Probleme in Regionen mit Massenmigration und Diarrhö bleibt das größte Problem. Außerdem ist auch die Unterernährung ein Anzeichen für mangelhafte Versorgung. Eine angemessene Nutzung der Ressourcen muss vermittelt werden, der Zugang zu den Ressourcen allein gewährleistet aber noch keine Hygiene. Die Menschen müssen lernen, wie sie für ihre Gesundheit die Vorteile daraus erhalten können: wie sie persönliche und häusliche Reinlichkeit erreichen und mit der Abwasserentsorgung umgehen, bzw. die von ihren Exkrementen verursachten Umweltschäden reduzieren können.<sup>240</sup>

Die potentielle Rolle des Wassemarktes, die Möglichkeit der handelbaren Wassernutzungsrechte und der Nutzungsumwandlung können nur eingeschätzt werden, wenn die Aufmerksamkeit den realen sozialen und ökologischen Effekt und die Wirtschaftlichkeit zugewendet wird und Zugangsgleichberechtigung sowie gerechte Verteilung berücksichtigt werden.<sup>241</sup>

### **c. Die ökologische Dimension**

Die AFE-COHDEFOR, dem Umweltministerium untergeordnet, hat folgende Zuständigkeiten: Wald- und Staubeckenmanagement, Forstschutz, Schutzgebiete und

---

<sup>237</sup> Siehe Glossar.

<sup>238</sup> Vgl. Webb P., Iskanderani M.: Water insecurity and the poor, ZEF, 1998, S. 29.

<sup>239</sup> Es gibt fünf Krankheitsarten an geborene wasserbedingte Krankheiten (Cholera, Thypus, Hepatitis, Gastro-Enteritis, Dyarrhö), gewaschenen Wasserinfektionen an den Augen oder der Haut (Lepröse, Kojunktivitis, u.s.w.), mit Insekten verbundenen Krankheiten wie Moskito oder Mücken, durch schlechte Sanierung verursachte Infektionen.

<sup>240</sup> Vgl. Ebd., S. 39-40.

<sup>241</sup> Vgl. Ebd., S. 47.

deren Kontrolle. Zugunsten des Staubeckenmanagements muss der formelle und informelle Bildungsprozess verstärkt werden.<sup>242</sup> (Graf.3.4)

Obwohl 10 Institutionen<sup>243</sup> für den Schutz der Wasserressourcen zuständig sind, haben die SERNA, AFE-COHDEFOR, SANAA und Kommunen am meisten Zuständigkeiten, ihre Kompetenzen überschneiden sich teilweise auch.<sup>244</sup>

“Die AFE-COHDEFOR entstand als selbständige Korporation, das bedeutet, dass sie mit eigenen Einnahmen am Holzverkauf arbeitet. Theoretisch darf sie keine Mittel vom Staat erhalten. Die Hauptaufgabe war Forstwirtschaft, es gab damals keine geschützten Gebiete.”<sup>245</sup>

•

“Die AFE-COHDEFOR benutzt den Forstwirtschaftsplan als Rechtfertigung für den Holzabbau. Alle Staubecken sind beschädigt, die Verantwortung von AFE-COHDEFOR ist gerade die nachhaltige Forstwirtschaft, weil Bäume wichtig für die Regulierung des Wasserniveaus sind. Das aktuelle Gesetz aber sieht keine gravierende Strafe für solche Verstöße vor. Das Interesse der AFE-COHDEFOR richtet sich vielmehr auf die Ausdehnung der Rodungsfläche zugunsten privater Holzunternehmen. Das Problem ist außerdem welche Wälder gerodet werden.”<sup>246</sup>

### **i. Entwaldung**

Honduras ist ein Bergland, in dem 80% der Fläche durch die Naturgegebenheiten für die Forstwirtschaft prädestiniert (Kiefer und Laubbaum) ist. Im 20. Jh. wurde die Nutzung der Wälder zu einem wirtschaftlichen Schwerpunkt. (Tab. 3.4) Laubwälder befinden sich meistens im tropischen Nebelwald im Norden. Kiefernwälder wurden und werden von holzverarbeitenden Gewerben und den Händlern gerodet und diese Wälder mussten in der Süd- und Westregion landwirtschaftliche Nutzung weichen. Die Wiederaufforstung von Nadelwäldern ist relativ hoch, deshalb ist der Verlust geringer als bei den Laubwäldern.<sup>247</sup>

Gravierend sind die Auswirkungen, die von der Ausbeutung der Wälder verursacht werden, auf die Wasserressourcen: das nationale Erbe und die Biodiversität werden gefährdet, die Erosion des Bodens beschleunigt und das Wasser aus den Staubecken verschlechtert.<sup>248</sup>

---

<sup>242</sup> Vgl. Otero S.: Administración forestal del estado-corporación hondureña de desarrollo forestal, 2002, S. 3.

<sup>243</sup> Sie sind: SERNA, AFE-COHDEFOR, MSP, SECT:SEGURIDAD, SANAA, ENEE, SAG, Kommune, INA, Grundbuchamt.

<sup>244</sup> Vgl. Sandoval C.H.: Conceptualización y marco jurídico de cuencas hidrográficas, 2002, S. 12-13.

<sup>245</sup> Interview mit Ivonne Oviedo (Ber. Schutzgebiete AFE-COHDEFOR) März 2002, Tegucigalpa.

<sup>246</sup> Interview mit Joaquín Aguero (Berater SERNA) März 2003, Tegucigalpa.

<sup>247</sup> Vgl. Walker I.: El impacto de las políticas de ajuste estructural sobre el medio ambiente en Honduras, S. 4-5.

<sup>248</sup> Die West- und Südregion haben einen Verlust von 61% der Wälder. Vgl. Grupo Colaborativo: Análisis del sector Agua Potable y Saneamiento, 2002, S. 154.

Ein Teil des gerodeten Holzes wird weiterhin als Brennstoff für den Haushalt verwendet, diese Art der Holznutzung verursacht dazu noch Umwelt-, Gesundheits- und Wirtschaftsschäden (Ökotourismus).<sup>249</sup>

Entwaldung findet statt, wenn die Verbraucher entscheiden, dass der Wald weniger wert ist als eine andere Nutzung dieser Ressource. 65% der produzierten Energie kommt aus der Holzverbrennung, weil 75% der Bevölkerung Holz für den Haushalt nutzen.<sup>250</sup>

Durch folgendes Beispiel soll die Problematik dargestellt werden. Die *Ley de Municipalidades* bestimmt, dass die Kommunen die Kontrolle und Regulierung der urbanen Entwicklung und Verwaltung des Bodens und der Grundstücke, den Bau der Wasserleitung, die Wartung und Verwaltung des Trinkwassers und der Klärwerke (Sanitärabwassersysteme) haben.<sup>251</sup> D.h. die Kommunen dürfen an der Formulierung und Umsetzung der Projekte, der Politik, der Gesetze aktiv partizipieren.

Corquín, eine Kommune im *departamento* von *Copán*, in der Westregion, zeichnete sich durch fruchtbaren Boden, Wild-, Wasser und Waldreichtum aus. Die Wälder – Laub- und Nadelwald - wurden durch die Landwirtschaft zerstört. In einem bestimmten Gebiet – *pinar* - wird der Boden illegal genutzt und die Eigentümer verlangen, diese Ländereien anders zu benutzen, diese 4.000 Hektar sollten der Viehzucht dienen. Alljährlich wird Brandrodung als Mittel zur Kontrolle des Unterholzes eingesetzt, was mannigfache Umweltschäden zur Folge hat. Aufgrund dieser Notsituation will die Stadtverwaltung mit Unterstützung der Bevölkerung und NRO (ODECO) den Vorsorgeplan und die Auswertung durchführen sowie die Waldbrände auswerten. Die Ziele sind, die Quellegebiete zu schützen und die 4000 Hektar Wiederaufforstungsgebiete junger Wälder zu fördern. Das Umweltbewusstsein für die Umwelt soll stärkere Bedeutung gewinnen: die Einwohner sollen Brandstiftungen unterlassen bzw. dagegen kämpfen. Außerdem soll die Beteiligung der Stadtverwaltung, der Waldeigentümer und der Bevölkerung am Waldschutz verstärkt werden. Nach einer Inspektion an Kaffeeproduzenten wurden einige Vereinbarungen abgeschlossen, um zu vermeiden, dass die Kaffeeernte das Wasser kontaminiert.<sup>252</sup>

---

<sup>249</sup> Vgl. Gob.Honduras: Estrategia para la reducción de la pobreza, S.48.

<sup>250</sup> Vgl. Grupo Colaborativo: Análisis del sector Agua Potable y Saneamiento, 2002, S. 155.

<sup>251</sup> Ley de Minicipalidades 134-90 Art. 13.

<sup>252</sup> Bis 21 Anzeigen werden wegen illegaler Nutzung des Waldes, illegalem Fischfang und Wasserverschmutzung wegen Kaffeeabfall bearbeitet. Vgl. Proyecto Fortalecimiento de la capacidad de la sociedad civil en reducir la vulnerabilidad, ODECO, Corquín Copán, 2002.

## ii. Ökologische Gefährdung

Wasser für den menschlichen Verbrauch darf keine chemischen Elemente oder schädliche Mikroorganismen enthalten, es muss geruchs-, geschmacks- und farbneutral sein, d.h. dass alle Krankheitskeime und Viren, die Krankheiten verursachen können, beseitigt werden müssen.<sup>253</sup> In Lateinamerika und in der Karibik sind die Diarrhökrankheiten ein großes Problem: bei Kindern unter einem Jahr ist es die 5. häufigste Ursache bestimmter Dysfunktionen, bei Kindern zwischen 4 und 5 die erste.<sup>254</sup>

Das Wasser für den menschlichen Verbrauch genießt einen besonderen Schutz, das Gesetz - *Ley General del Ambiente* – legt gegen Verstöße Strafen zwischen 1.000 Lps. und 1. Mio. Lps. fest (Art. 122-124). Trotzdem werden die Wasserressourcen wurden in Honduras sehr wenig, sehr ineffizient und gefährdet für ihr Weiterbestehen genutzt. Die Verwendung von Dünger zugunsten der Agrarproduktion für den Export, die Abfälle der Kaffeeproduktion, die Abwässer und die industriellen Abfälle haben zur Umweltverschmutzung der Gewässer und des Grundwassers beigetragen. Es wird geschätzt, dass 53% des Wassers mit Exkrementen vermischt sind.<sup>255</sup>

Um die Situation zu verbessern – die Nutzung der Wasserressourcen zu verbessern und einer Verschlechterung vorzubeugen, soll der Überprüfungsprozess des Wassergesetzes fortgeführt werden. Die ganze Infrastruktur soll nach Kriterien aufgebaut werden, die natürliche Risiken und regionale Eigenschaften berücksichtigen werden sollen. Eine Anfälligkeitsanalyse ist unabdingbar.<sup>256</sup>

In Honduras befinden sich die von Wirbelstürmen, starkem Regen und Überflutungen gefährdetsten Gebiete in der gesamten Nordregion: Besonders gefährdet sind die Städte aufgrund ihrer Bevölkerungsdichte sowie der geringen Investitionen in Infrastrukturen. Sehr gefährdet sind auch Siedlungen in Hanglagegebieten ohne geeignetes Bewässerungssystem, weil Menschen sich auf dem Land in den letzten 30 Jahren v.a. im Norden niedergelassen haben.<sup>257</sup>

„Die AFE-COHDEFOR erklärt die Staubecken zu geschützten Gebieten, die Voraussetzungen sind: das Wasser muss mehrere Gemeinden versorgen, sie sollten über ein Wassersystem verfügen, sonst müssen Verhandlungen mit dem SANAA

---

<sup>253</sup> Vgl. Manual de desinfección, Organización Panamericana de la Salud, 1995, S. 7.

<sup>254</sup> Vgl. Ebd., S. 17.

<sup>255</sup> Vgl. Problemas y oportunidades para el desarrollo de la economía rural, BID, 1999, S. 17.

<sup>256</sup> Vgl. Mitigación de desastre naturales en sistemas de aguas potables y alcantarillado sanitario, 1998, S. 13.

<sup>257</sup> Vgl. Grupo Colaborativo: Análisis del sector Agua Potable y Saneamiento, 2002, S. 153.



zustande kommen [...] Viele wirtschaftliche Interessen beeinflussen den Gesetzentwurf: es werden die Möglichkeit von Waldpacht-Konzessionen an Unternehmen vorgesehen.<sup>258</sup>

Das Staubeckenmanagement ist ein relativ neues Konzept in Honduras, ist mit Naturressourcen wie Wasser, Wald und Boden verbunden. Der menschliche Einsatz ist das Hauptelement. Die menschliche Aktivität und das Verhalten der Produzenten bilden die Bausteine des Managements, die *finca*<sup>259</sup> ist der Interventionsrot, während das Staubecken Ort der Analyse, Planung bzgl. der Auswertung des Potenzials, der Auswirkungen und Territorialordnung des Landes ist.<sup>260</sup> Die Grenzfestlegung der Staubecken ist einerseits notwendig, um den Planungs- und Managementprozess zu entwickeln und zu verwirklichen, die natürlichen Grenzen stimmen jedoch nicht mit den verwaltungstechnischen Grenzen überein.<sup>261</sup>

Im Mittelpunkt steht das Wasser als Element für Planung und Management: Qualität und Quantität haben Priorität, sie hängen davon ab, wie das Wassersystem funktioniert und benutzt wird. Die Naturressourcen sind der Schwerpunkt im Staubeckenmanagement, Wasser spielt eine strategische Rolle<sup>262</sup>, es ist ein integrierendes Element.<sup>263</sup>

Sehr gefährdet sind die Staubecken im Hochland. Das Gesetz - *Ley de Protección a la Actividad Caficultora, 199-95* - berücksichtigt nicht, welche Folgen der Kaffeeanbau dort für die Wasserqualität hat. Das Gesetz - *Ley de Municipalidades* - fördert die Partizipation der Einwohner mittels der *cabildos abiertos*<sup>264</sup> oder des *consejo de desarrollo municipal*; diese Instrumente können im Konfliktfall zu Lösungen beitragen und das Staubeckenmanagement entlasten.<sup>265</sup>

Das hydrologische Gleichgewicht hilft, die Verfügbarkeit des Wassers zeitlich und örtlich zu bestimmen und das Wasserdefizit zu identifizieren. Staubecken, die eine reiche und konstante Vegetation und gut bewirtschaftete, nicht brachliegende Erntenflächen haben, können über ein gutverteiltes Wasserniveau verfügen, Staubecken mit weniger Vegetation und schlechter Bewirtschaftung dagegen nicht.

---

<sup>258</sup> Interview mit Suyapa Otero (Leiterin Staubecken AFE-COHDEFOR) März 2003, Tegucigalpa.

<sup>259</sup> Land, Grundstück.

<sup>260</sup> Vgl. Faustino J.: Curso de manejo de cuencas y gestión de desastres, S. 25.

<sup>261</sup> Vgl. Ebd. S. 29.

<sup>262</sup> Siehe Glossar: integrierte Wasserressourcenbewirtschaftung.

<sup>263</sup> Vgl. Ebd., S. 41.

<sup>264</sup> Siehe Glossar.

<sup>265</sup> Vgl. Sandoval C.H.: Conceptualización y marco jurídico de cuencas hidrográficas, 2002, S. 15.

Dort ist das Wasseraufkommen innerhalb weniger Monate sehr hoch und führt zu Überflutungen.<sup>266</sup>

Entwaldung, Migration, Bodennutzung, Subsistenzlandwirtschaft, Bodenverschlechterung, Dürrefolgen, Wasserverschmutzung und Marktveränderungen, sowie Naturkatastrophen, neue Infrastrukturen (Straßen), Veränderungen in Politik und Gesetzgebung beeinflussen die Eigenschaften des Staubeckens.<sup>267</sup>

Das traditionelle Produktionssystem der *granos básicos* war die Bandrodung. Das ermöglichte das Land zu reinigen und Arbeitskräfte bei den Ernten zu sparen, hinzu kam die Asche, die kurzfristig hohe Ernteerträge erbrachte. Langfristig verschlechtern sich diese allerdings. Zwei bis drei Jahre ist die Lebensdauer des verbrannten Bodens. Chemische Stoffe wie Herbizide und Düngemittel beeinträchtigen noch zusätzlich den Boden.<sup>268</sup>

Im Rahmen des Wasserschutzes müssen die Auswirkungen auf die öffentliche Gesundheit als Risikokriterien gelten. Einige Herausforderungen bestehen in der Ableitung und Aufbereitung des Abwassers, der Beschränkung des aufbereiteten Abwassers, dem Management der wasserproduzierenden Staubecken und der Bodennutzung, der Aufbereitung des Trinkwassers, dem Schutz des Verteilungssystems, der Qualitätskontrolle, der Verbindung der verschiedenen Sektoren für die Verschmutzungsvorbeugung, der Strafandrohung für den Missbrauch und der Förderung der Partizipation.<sup>269</sup>

### iii. Die Folgen des Wirbelsturms „Mitch“

1997 konnten erstmals seit 1993 wieder reale Einkommenserhöhungen verzeichnet werden, die die makroökonomischen Rahmenbedingungen stabilisierten und die Volkswirtschaft wiederbelebten doch wurden diese im Oktober, nach dem Wirbelsturm, gebremst.<sup>270</sup> Die von *Mitch* verursachten Schäden und deren Kosten unterbrachen den Prozess des Defizitabbaus: 1997 betrug das Defizit 1,5% und ein Jahr später 3%.<sup>271</sup>

---

<sup>266</sup> Vgl. Faustino J.: Curso de manejo de cuencas y gestión de desastres, S. 14.

<sup>267</sup> Vgl. Ebd., S. 49.

<sup>268</sup> Vgl. Deudg M.: No quemar ... sostenible y rentable?, 2000, S. 20.

<sup>269</sup> Das Abwasser darf nicht die Selbstreinigungskapazität überschreiten. Vgl. UNITEC: Control y mejoramiento de la calidad del agua para consumo humano, S. 17.

<sup>270</sup> Vgl. GTZ Länderstudie Honduras, 1999.

<sup>271</sup> Vgl. Problemas y oportunidades para el desarrollo de la economía rural, BID, 1999, S. 5.

Die nationale Umfrage über die Auswirkungen berücksichtigt einige Bevölkerungsgruppen wie sehr verstreute und illegale Siedlungen nicht, daher sind die Auswirkungen wahrscheinlich größer gewesen als die Zahlen glauben lassen.<sup>272</sup>

Honduras war am stärksten in Zentralamerika vom Wirbelsturm betroffen: der Sturm erreichte die höchste Geschwindigkeit und dauerte am längsten. Die Landbevölkerung litt am meisten unter den Folgen, aber auch Hanglagen- und Bachanrainer hatten unter Erdbeben und Überflutungen zu leiden. Die Rodung und Unfähigkeit zur richtigen Bodennutzung sowie die schwierig zu bearbeitenden Hanglagen haben die Auswirkungen verschärft.<sup>273</sup>

Der Wirbelsturm hat nicht nur unzählige Menschenleben gekostet, sondern auch die schon vorhandene Gefährdung des Landes betont: krasse Armut, ein starkes Ungleichgewicht der Einkommensverteilung. Vor allem waren die niedrigsten Einkommensgruppen betroffen. Außerdem wurden das Entwaldungsproblem und die schlechte Verwendung der Staubecken deutlich. Es zeigte sich auch, dass die bürokratische Zentralmacht nicht angemessen auf den Notstand reagieren konnte.<sup>274</sup>

Mangel an Trinkwasser und Sanitäreinrichtungen führte zu hohen Gesundheitsrisiken für Stadt- und Landbevölkerung. Vor allem in den Städten (z.B. Tegucigalpa) waren die Einwohner gezwungen, verschmutzte Brunnen zu nutzen.<sup>275</sup>

Die Überflutung erhöhte die Umweltverschmutzung durch toxische Stoffe, die Mülldeponien konnten giftige chemische Verbindungen freisetzen, die für den Boden schädlich sind. Die direkt an Brunnen angeschlossenen Wasserentnahmestellen wurden unmittelbar nach dem Wirbelsturm wegen Seuchengefahr nicht benutzt.<sup>276</sup>

Aufgrund von Folgen der Naturphänomene wurden die ruralen Wassersysteme als sehr gefährdet eingestuft. Von den 1743 beschädigten Systemen waren 60% rurale Systeme, die Vernachlässigung der Latrinen führte zu einem hohen Reparaturbedarf: mehr als 50.000 Einheiten mussten wiederhergestellt werden.<sup>277</sup>

In der Westregion wurden 64% der Häuser in *Copán*, 20% in *Lempira* und 16% in *Ocotepeque* zerstört. 1.014 Straßen wurden zerstört, 66 Brücken, 11 Furten und 79

---

<sup>272</sup> Vgl. Grupo Colaborativo: Análisis del sector Agua Potable y Saneamiento, 2002, S. 157.

<sup>273</sup> Vgl. Análisis de las Consecuencias a Mediano plazo del Huracán Mitch sobre la seguridad alimentaria en América Central, 2001, S. 16-17.

<sup>274</sup> Vgl. Spence J., Cuatro puntos de vista sobre la realidad política tras el Huracán Mitch, S. 2-4.

<sup>275</sup> Vgl. OPS: Crónicas de desastres Huracanes Georges y Mitch Honduras, 1999.

<sup>276</sup> Vgl. Exposición ambiental a plaguicidas en Honduras tras el huracán Mitch, in: Boletín de la OMS, S. 27, 2001.

<sup>277</sup> Vgl. Grupo Colaborativo: Análisis del sector Agua Potable y Saneamiento, 2002, S. 101.

Hängebrücken. Es gab 168 beschädigte Aquädukte und 33 beschädigte Staudämme.<sup>278</sup> (Tab. 3.5)

Diese Naturkatastrophe machte die Schwäche des Landes deutlicher, die Schwere der Auswirkungen erklärt sich aus der Art der Bodennutzung, der Landbesetzung, der Verschlechterung der Naturressourcen, der mangelhaften Planung und Ausführung von Infrastrukturen und der Nicht-Beachtung natürlicher Bewässerungssysteme. Schon mit dem PMRTN wurde die Notwendigkeit von Umweltschutz und nachhaltiger Nutzung erkannt. Um dieses Ziel erreichen zu können, wurden drei Schritte festgelegt: zuerst die Organisation der Landaufteilung und –nutzung, dann die Wiederherstellung und Wartung der ökologischen Systeme, schließlich die Miteinbeziehung von Umweltaspekten und –risiken im Entwurf und in der Umsetzung der Projekte. (Tab. 3.6 und Tab. 3.7)

Die Gesetze für die Territorialordnung, die Wasser- und Forstwirtschaft werden geplant, um Duplizitäten, Widersprüche und Mängel in der Umweltgesetzgebung aufzuheben.

Aufgrund der schlechten Versorgungssituation (Tab. 3.8) wurde in dieser Zeit die Konzession für das Wassersystem von San Pedro Sula an ein privates Unternehmen vergeben, um die Effizienz des Wasserbereichs zu verbessern. So hatte der SANAA die Verwaltung der Systeme an die Kommunen übertragen.<sup>279</sup>

#### **d. Die soziale Dimension: Frauen als Versorgerinnen**

Frauen betätigen sich immer mehr als Hauptversorgerinnen der Familie. Schwerpunkt von Kompensationsprogrammen ist die Förderung ärmerer Frauen, um die Auswirkungen der Strukturanpassungsprogramme zu mildern.<sup>280</sup>

Die für die Programme bestimmten Mittel werden meistens für die Bürokratie ausgegeben, so dass der Landerwerb der Frauen sehr schwierig bleibt.<sup>281</sup>

Unzureichende Wasserversorgung wird zu einer ökonomischen Belastung, Frauen und Mädchen müssen lange Wege zurücklegen, um Wasser von Brunnen oder Flüssen zu holen, statt zu arbeiten oder in die Schule zu gehen.<sup>282</sup>

Die reale Partizipation der Frauen kommt in den Statistiken nicht zum Vorschein. Die Frauen sind für den Haushalt verantwortlich, außerdem stellen sie Waren für den

---

<sup>278</sup> Vgl. Cáliz J.A.: Informe generales de actividades Emergencia Huracán Mitch, S12.

<sup>279</sup> Vgl. Reconstrucción y transformación, 2001, S. 48.

<sup>280</sup> Vgl. Política nacional de la mujer, INAM, 2001, S. 53-55.

<sup>281</sup> Vgl. Memoria del Seminario Taller sobre Género y Pobreza, 2001, S. 33.

<sup>282</sup> Vgl. Kürschner- Pelkmann F.: Wasser-Grundlagen, Zahlen, Fakten, Brot für die Welt, 2003, S. 8.

formellen oder informellen Markt her. Wenn die Frau zu Hause produziert, geht es um den Haushalt, wenn sie auf dem Feld arbeitet, geht es um eine Aushilfstätigkeit, sie produziert nicht, somit ist sie nicht erwerbstätig.<sup>283</sup> Sie kümmert sich um die Familie und die Gemeindemitglieder; in einer Studie wurde festgestellt, dass eine Frau in *Lempira* zwischen 14 und 17 Stunden arbeitet, indem sie die Kinder versorgt, das Essen auf das Feld bringt, die Produkte für den Markt vorbereitet, Tiere versorgt, Wasser und Brennholz besorgt, Wäsche wäscht. Das Wasserholen verhindert der Frauen, sich anderen Beschäftigungen widmen zu können. Das Infektionsrisiko ist sehr hoch: wenn das Wasser aus dem Fluss entnommen und nicht aufbereitet wird, müssen die Frauen sich um erkrankte Kinder kümmern.<sup>284</sup>

Folge der Strukturanpassungspolitik der letzten Jahrzehnte und des Wirbelsturms ist das wachsende Armutproblem, insbesondere auf dem Land und bei den Frauen. Das deutet in jeder Beziehung auf die hohe Verwundbarkeit<sup>285</sup> der Frauen als Familienversorgerinnen hin.<sup>286</sup>

Die Frauen in der Landwirtschaft vertreten 7,5% aller Produzenten, von denen 48,7% landlose oder arme Bauern sind. Am stärksten sind Frauen in Kooperativen mit 13,6% vertreten. Die Frauen widmen sich meistens den Tätigkeiten, die nur der Familie und nicht dem Handel zugute kommen. Da die Frauen sich um die Kindern, den Gemüsegarten und die Besorgung von Wasser und Brennholz kümmern, wird die Landwirtschaft als Nebenbeschäftigung gesehen. 855.000 Frauen (Hausfrauen, Studentinnen, Rentnerin) sind nicht erwerbstätig, was die traditionellen Fragen der Untersuchung nicht die Realität widerspiegelt.<sup>287</sup>

Im Laufe der Jahre haben die Frauen zur Güterproduktion, insbesondere zur Subsistenzwirtschaft beigetragen, indem sie sich in geringerem Maße, aber schließlich auch in den Wirtschaftssektoren betätigt haben. Durch die strenge Arbeitstrennung spielen Frauen ihre Rolle zu Hause, ihnen wird somit die Möglichkeit eines gleichberechtigten Zugangs zu den produktiven Ressourcen vorenthalten. Die wachsenden Bedürfnisse zwingen sie dazu, in oft unterbezahlte Beschäftigungsverhältnisse einzutreten. Der Mangel an Produktionsressourcen, Kapital, Information, Beteiligung an politischen und wirtschaftlichen

---

<sup>283</sup> Vgl. López de Mazier A.: Análisis de Género en la Economía hondureña, 1996, S. 6.

<sup>284</sup> Vgl. López de Mazier A.: Análisis de Género en la Economía hondureña, 1996, S. 8-9.

<sup>285</sup> Siehe Glossar

<sup>286</sup> Vgl. SAG: Informe de la evaluación de base sobre la situación de la mujer en el área rural, S. 1.

<sup>287</sup> Vgl. SAG: Informe de evaluación, S. 10-14.

Entscheidungen verursacht ihre zunehmende Verarmung und die der von ihnen geführten Haushalte.<sup>288</sup>

Für eine vollständige Untersuchung sind auch Daten über die wirtschaftliche Belastung, die das Wasserholen verursacht, oder über die Zahl an Frauen bzw. Kinder damit beschäftigt, nötig. Leider sind solche Daten nicht vorhanden.

#### **e. Die ökonomische Dimension: Ist Wasser ein Wirtschaftsgut?**

Für wirtschaftliche Berücksichtigung hinsichtlich der Umwelt sind vor allem die externen Effekte wichtig. Es sind Kosten und Vorteilen, die in der üblichen Preiskalkulation des Produzenten oder Verbrauchers nicht berücksichtigt werden, eher fallen die Kosten und Vorteile auf die Gesamtbevölkerung als auf die einzelnen Produzenten und Verbraucher zurück. Diese Kosten und Vorteile führen zu Fehlkalkulationen, d.h. der Markt versagt. Positive externe Effekte sind Vorteile, die Individuen und Unternehmen durch Aktivitäten von Dritten erhalten, ohne dafür zu zahlen – werden die Produktionskosten z.B. durch die von der Regierung verbesserten Infrastrukturen gesenkt. Die Tatsache, dass auch Dritte diese Vorteile nutzen können, bedeutet, dass Produzenten die Kosten nicht dem Wert dieser Vorteile entsprechend angleichen können: im Wettbewerb werden solche Güter unterproduziert. Bereiche, die zu solchen externen Effekten wie Bildung, Umweltschutz u.s.w. gehören, sind öffentliche Güter. Negative externe Effekte sind Kosten von wirtschaftlichen Prozessen, durch die Dritten belastet werden, dazu gehört die Umwelt, muss bei erhöhter Luftverschmutzung z.B. die Bevölkerung erhöhte Gesundheitskosten oder Kosten für Reinigungsverfahren als Folge tragen. Dies sind marginale Sozialkosten, die trotzdem die privaten Kosten übersteigen – führt die extreme Rodung z.B. zu Überflutung und Bodenerosion mit katastrophalen Folgen für die Landwirtschaft. Im Hinblick auf die Nachhaltigkeit der Investitionsprojekte berechnen die Unternehmen und Regierungen die zukünftigen Nettodividenden, um den aktuellen Wert dieser Dividenden berechnen zu können. Die Herausforderung liegt in der Schätzung und Messung der noch nicht gegebenen Kosten und Vorteile: was ist z. B. der Gesamtwert eines Waldes? Der indirekte Weg,

---

<sup>288</sup> Laut empirischen Studien gibt es, einen direkten Zusammenhang zwischen krassester Armut und Haushaltszahl, wo Frauen als Selbstversorgerinnen sind. Das wird durch die Schwierigkeit, Einkommen zu beziehen, verursacht. Vgl. Gomez Zuñiga R.: La Situación de la Mujer y las Políticas Nacionales para la Mujer en Honduras, 1994, S. 7.

einen Wald zu bewerten, ist die Bewertung seiner zukünftigen Waldnutzung, deren Berechnung allerdings aufgrund der aktuellen Nutzung unmöglich ist.<sup>289</sup>

Wasser, ein öffentliches Gut, wird als Wirtschaftsgut zum privaten Eigentum, dessen Preis sich an den Marktregeln (Angebot-Nachfrage) orientiert. Die Verbraucher werden zu Kunden, ihre Daseinsvorsorge wird dann vom „Wassermarkt“ abhängen, Kostendeckung und Gewinnmaximierung sind die Ziele. Die vorher erhaltenen Subventionen verstoßen gegen das Marktgesetz. Die Investitionsbedingungen müssen unbedingt attraktiv sein, nicht nur die Investoren sollen Gewinn erzielen, sondern auch die Verbraucher und die Umwelt müssen profitieren. Dafür aber müssen vom Staat die Rahmenbedingungen geschaffen werden.<sup>290</sup>

Bisher war Wasser in Honduras ein öffentliches Gut für diejenigen, die einen direkten Zugang hatten und für die Einwohner einer Kommune, wo das Wasser nicht durch Konzession an privaten Unternehmen vergeben wurde. Wasser als Ware wurde nur in Flaschen gekauft. In den Städten dort wo das Wassernetz nicht hinreicht, ist die Wasserqualität mangelhaft, so gilt es als riskant Leitungswasser zu trinken und wird es in Containern verkauft. Außerdem wird Wasser in den Sommermonaten rationiert, die wohlhabenderen Haushalte verfügen über eine Zisterne, auf die in solchen Fällen zugegriffen wird, die Randbezirke aber bleiben zu Zeiten der Rationierung ohne Wasserversorgung.

Einige ländliche Gemeinden wurden in Honduras bzgl. ihrer Wassersysteme untersucht, als problematisch stellten sich dabei folgende Faktoren heraus: die ungenügende Versorgung, teure Dienstleistungen sowohl für die Verbraucher wie auch die staatlichen Institutionen, geringe Nachhaltigkeit. Auch der Wassermarkt wird von Angebot und Nachfrage bestimmt. Wasser als Wirtschaftsgut erfordert die Berücksichtigung folgender Faktoren: des ökonomischen Wertes für den Verbraucher und der Versorgungskosten. Wasser muss auch einen Preis haben, sonst wird verschwendet.<sup>291</sup> Die Versorgungstechnologie hat ihre eigenen Kosten. Der Bedarf wird erst zur Nachfrage, wenn die Verbraucher ihre Bedürfnisse befriedigen wollen. Für die Techniker heißt Nachfrage, den Bedarf der Bevölkerung zu befriedigen, langfristige Projekte zu entwerfen und durchzuführen. Diese Wahrnehmungen von Nachfragen entsprechen nicht dem wirtschaftlichen

---

<sup>289</sup> Vgl. Lynn S. R.: Economic Development, S. 104-107.

<sup>290</sup> Vgl. Hoering U.: Privatisierung im Wassersektor, WEED, Bonn, 2001, S. 11-12.

<sup>291</sup> Vgl. Gropo Colaborativo: Sostenibilidad de los servicios de agua y saneamiento rural en Honduras, 1997, S. 21.

Verständnis, nach welchem Bedarf zu befriedigen setzt voraus, dass die Verbraucher über die Zugangsmöglichkeiten informiert sind, dass die Technologie und die institutionellen Verfahren flexibel sind. Die Zielgruppe wählt ihre Versorgung nach bestimmten Kriterien aus: den Investitionskosten, der Beteiligung und der Durchführung des Projektes, dem Maß an Eigenverantwortung bei der Wartung des Systems.<sup>292</sup>

#### **4 Armutsbekämpfung und Wasserversorgung**

Das PRSP ist ein politisches Instrument, worauf die sozioökonomische Entwicklung des honduranischen Staates beruht. Hier werden die notwendigen Bedingungen für die Stärkung des Wasserver- und Abwasserentsorgungsbereichs berücksichtigt, unter denen die Verabschiedung des Allgemeinen Wassergesetzes, des Gesetzes zur Territorialordnung, des Managements und Schutzes der Wälder und der wilden Fauna zugesehen ist. Ein Wandel ist eng mit dem Staubeckenmanagement, der Fokussierung auf die schwächere Bevölkerung – Frauen und Kinder - und der Verfahrensentwicklung für eine bessere Wasserverwaltung, der Gesundheit und der Umwelt verbunden.<sup>293</sup>

Ziel des PRSP ist es, den Anteil der Bevölkerung mit Zugang zu sauberem Trinkwasser und zur Abwasserentsorgung auf 95% zu erhöhen, dies soll durch die Partizipation der Stadtverwaltung und der Bevölkerung in Entwicklung und Wassermanagement erreicht werden. Ebenso sind die Erweiterung der Projekte des FHIS in diesem Sektor, die Entwicklung eines selbstbewussteren Staubeckenmanagements sowie ein besseres Umweltbewusstsein und ein bescheidenerer Wasserverbrauch vorgesehen.<sup>294</sup>

Notwendige Maßnahmen sind die Verabschiedung des Gesetzes zum Wasser- und Abwassersystem, die Festlegung von Strukturen und institutionellen Arbeitsabläufen in dem Sektor, die Stärkung der Kapazitäten der Kommunen im Rahmen des Wassermanagements, des Entwurfes eines Basisplanes auf nationaler Ebene und der Entwicklung von schnellen Reparaturverfahren, Wiederaufbau und Verbesserung der Aquädukte.

---

<sup>292</sup> Vgl. Ebd., S. 22-23.

<sup>293</sup> Vgl. Grupo Colaborativo: Análisis del sector Agua Potable y Saneamiento, 2002, S.14.

<sup>294</sup> Vgl. Ziel für 2015 ist, einen HDI von 0,770 zu erreichen. Vgl. Estrategia para la reducción de la pobreza, S.57.



Kurzfristige nationale Ziele bis 2006 sind: 30% der Bevölkerung sollen angemessene Verfahren für den Wasserverbrauch und das Wassermanagement sowie der Abwasserentsorgung anwenden; 30% sollen die nicht-flüssigen Abfälle an den vorgesehenen Stellen abliefern; 30% der Städte mit weniger als 10.000 Einwohnern sollen auf ein sicheres System für nicht-flüssige Abfälle zählen können. Die 40 bevölkerungsreichsten Kommunen sollen die Sanitäreanlagen für geeignetes Management der nicht-flüssigen Abfälle entwickeln, für 40% der verstreuten Bevölkerung sollen Lösungen für die Abwasserentsorgung gefunden werden.<sup>295</sup> (Tab. 4.1; Tab. 4.2)

#### **a. Die Wasserpolitik der Regierung**

Der Umweltschutz ist ein wichtiges Element der Politik, bis 2015 wird erwartet, dass die verlorenen Ressourcen durch die nachhaltige Entwicklung wiedergewonnen werden können. Dafür soll der gesetzliche Rahmen verstärkt werden: Territorialordnungs-, Forst- und Schutzgebietsgesetz sowie das Gesetz des Risikomanagements.<sup>296</sup> Die Kommunen sollen in ihrer Planung den Umweltschutz und das Risikomanagement berücksichtigen. Regeln und Planung des Umweltministeriums sowie die Koordinierung der öffentlichen, privaten und lokalen Einrichtungen sollen gefördert werden. Verschmutzung, Sedimente und Verschlechterung der Staubecken im Hochland beeinträchtigen die Wasserressourcen.<sup>297</sup>

Die vom SANAA vorgeschlagene Strategie beruht auf folgenden Mechanismen: technisch und administrativ sich selber zu verstärken, um den Kommunen Unterstützung für neue Verwaltungsformen anzubieten; Vorschläge und Projekte für Dienstleistungen zu entwickeln; die Institution den neuen Bedürfnissen anzupassen und neue Lösungen für das Wasserproblem zu finden. Der intersektorale Austausch soll für die Unterstützung der Entwicklungspläne im Rahmen der Erweiterung des Wassernetzes, der Qualität und der Effizienz gefördert werden<sup>298</sup>

Der SANAA, die Kommunen und die *Juntas de Agua* bestimmen die Tarife; vertraglich legen private Versorger Verfahren fest, nach welchen die Tarife abgerechnet werden. Regulierung, Aufsicht und Kontrolle der Dienstleistung werden gemäß Normen und technischen Verordnungen durchgeführt, die mit Versorgung,

---

<sup>295</sup> Vgl. Grupo Colaborativo: Análisis del sector Agua Potable y Saneamiento, 2002, S. 55-56.

<sup>296</sup> Das Gesetz zur Verhütung vermeidbarer Schäden.

<sup>297</sup> Vgl. Ebd., S. 119-122.

Qualität und Effizienz zusammenhängen. Die Zuständigkeit, die Aufsicht und die Erhebung von Steuern seitens der Institutionen sind gesetzlich festgelegt.<sup>299</sup>

„Der SANAA verwaltet direkt das System in den wichtigsten Städten wie z. B. Tegucigalpa. Die Randviertel sind allerdings nicht immer an das Wasserleitungssystem angeschlossen. Hier sind die Einwohner, um Wasser zu erhalten, gezwungen, Wassercontainer zu kaufen, die wiederum vom SANAA an die Unternehmer verkauft werden. Natürlich ist so der Endpreis für die Verbraucher viel höher, als es der Preis für Leitungswasser wäre. Eine Netzerweiterung brächte jedoch zwangsläufig eine Tarifierhöhung mit sich.“<sup>300</sup>

Der SANAA ist gesetzlich verpflichtet, die ordnungsgemäße Funktion des ruralen Aquäduktausbaus zu gewährleisten. Mehrere Strategien werden entwickelt, um die unterschiedlichsten Bedürfnisse zu befriedigen.<sup>301</sup>

„Um ein Projekt auszuwählen, soll dieses nicht mehr als 100 US\$ pro Einwohner kosten. Die ohne Wasserzugang verbliebenen Gebiete auf dem Land sind auch die größte Herausforderung, weil der Zugang zu den Dörfern schwierig ist, die Länge der Wasserleitung 8-10 km bis zur Gemeinde beträgt. Quantität und Qualität des Wassers sind ausschlaggebend.“<sup>302</sup>

Das Gesundheitsministerium initiierte die Projekte mit starker Beteiligung der Gesellschaft, wobei die Schwächsten der Gesellschaft in der Analyse nach ihren Lebensbedingungen berücksichtigt wurden. Die meisten Projekte des Gesundheitsministeriums werden von seinen Fachleuten durchgeführt, sie begünstigen die verstreute Landbevölkerung, die Mittel kommen meistens aus ausländischen Spenden. Die Beteiligung der Gemeinde empfiehlt sich als eine gute Planung, die Aktivitäten müssen klar identifiziert, die Aufgaben klar aufgeteilt, die Arbeiten zugeteilt, Material- und Wassertarife festgelegt, ein richtiges Management der Staubecken bestimmt und die Grundsanierung beachtet werden (Hygiene im Hause, Kontrolle der Haustiere und richtiges Management des Abfalls und der Sanitärlatrine).<sup>303</sup>

---

<sup>298</sup> Vgl. Ebd., S. 63.

<sup>299</sup> Vgl. Ebd., S. 85-86.

<sup>300</sup> Interview mit Oscar Gracias (Vizepräsident Gewerkschaft SANAA) 14.03.2003, Tegucigalpa.

<sup>301</sup> Vgl. Gupo Colaborativo: Sostenibilidad de los servicios de agua y saneamiento rural en Honduras, 1997, S. 51.

<sup>302</sup> Interview mit José Alvarado (SANAA-Westregion) 18.02.2002, La Entrada.

<sup>303</sup> Vgl. Grupo Colaborativo: Análisis del sector Agua Potable y Saneamiento, 2002, S. 116-117.

Für die Kommunen mit weniger als 500 Einwohnern ist das Gesundheitsministerium zuständig, für die anderen der SANAA. Diese klare Aufgabentrennung wurde aber nicht berücksichtigt.<sup>304</sup>

Der FHIS ist zuständig für die Bevölkerung, deren Armutsindex bei über 50% liegt. Außerdem legt er Verfahren für die Auswertung der Projektverwaltung und -durchführung und der Nachhaltigkeit in urbanen und ruralen Gebieten fest. Er bietet nicht-konventionelle Lösungsansätze für einen Zugang zu über- oder unterirdischen Quellen an und fördert die Dezentralisierung und Partizipation.<sup>305</sup> In Frage kommen Kommunen in einer kritischen Situation im Wasser- und Abwasserbereich und Kommunen, wo der kommunale Plan von 1998 vielen Projekten in verstreuten Gebieten Priorität gegeben hatte.<sup>306</sup> Ziel des FHIS ist es, einen nachhaltigen Zugang zu erhöhen und die Wasserver- und Abwasserentsorgung für die Armen zu erhöhen.<sup>307</sup>

Die *Juntas de Agua* sind wegen der Verstreutheit einiger Siedlungen notwendig als Organisationseinheit für die Unterstützung und Aufrechterhaltung der Systeme und den direkten Kontakt zu den Einwohnern, um deren Beteiligung im Sinne von Nachhaltigkeit zu bewirken.<sup>308</sup>

#### **i. Die Stärken**

Die Zuständigkeit für die Überprüfung und Instandhaltung seitens dem SANAA zeigt, dass Betrieb und Wartung der ruralen Aquädukte eine effiziente Lösung sein können, um das hohe Niveau der Versorgung zu halten. Eine der Vorteile dieses Verfahrens sind die niedrigen Kosten und die schnellen Ergebnisse. Das System passt sich der Realität des Landes an und das garantiert den Erfolg.<sup>309</sup>

Wesentliche Beiträge seitens der Gemeinde sind die Arbeiten und die Bereitschaft, einen Teil der Kosten zu tragen. Die Einwohner der verstreuten Gebiete sollen günstige Tarifen erhalten.<sup>310</sup> Auf dem Land werden 70% der Kosten von den NRO

---

<sup>304</sup> Vgl. Kennedy S.: Contribution to the FHIS 5 Project Appraisal Document Water and Sanitation Component, 26.07.2000, S. 4

<sup>305</sup> UNICEF beeinflusste den FHIS innerhalb des *Grupo Colaborativo*, die Gemeinde erhält Beteiligung, vorher wurden die Projekte ganz vom FHIS gefördert. Vgl. Grupo Colaborativo: Análisis del sector Agua Potable y Saneamiento, 2002, S. 65.

<sup>306</sup> Vgl. Kennedy S.: Contribution to the FHIS 5 Project Appraisal Document, S. 27.

<sup>307</sup> Vgl. Ebd., S. 14.

<sup>308</sup> Vgl. Grupo Colaborativo: Análisis del sector Agua Potable y Saneamiento, 2002, S. 72

<sup>309</sup> Vgl. Grupo Colaborativo: Sostenibilidad de los servicios de agua y saneamiento rural en Honduras, 1997, S. 56.

<sup>310</sup> Vgl. Kennedy S.B.: Contribution to the FHIS 5 Project, 26.07.2002, S. 24.

und Regierungsagenturen abgedeckt, die restlichen 30% werden in Form von Arbeit von der Gemeinde geleistet.<sup>311</sup>

Die Technologie ist der ruralen und städtischen Umwelt angemessen, die Notwendigkeit einer besseren und erweiterten Versorgung ist schon bekannt, die Institutionen treffen miteinander Vereinbarungen für eine effizientere Versorgung. Die JA ist für Verwaltung und Technik zuständig, eine Partizipation zugunsten der Nachhaltigkeit ist allerdings notwendig.<sup>312</sup>

Der FHIS fördert die kommunale Initiative: die Gemeinde soll das Projekt anfordern; die Projekte können mit der Entstehung anderer Infrastrukturen verbunden werden; die Gemeinde darf Projekt und Technologie auswählen. Die Bürgermeister können jedoch Entscheidungen treffen, die über die Bedürfnisse der Gemeinde hinausgehen. Außerdem hatten die Gemeinden in der Vergangenheit oft keinen Beitrag zum Projekt geleistet, so dass die Unterstützung des FHIS 100% betrug und die Bedarfsfrage unbeantwortet blieb.<sup>313</sup>

„Der FHIS versucht durch alternative Verfahren einen Zugang zum Wasser zu ermöglichen, z. B. durch das Sammeln von Regenwasser.“<sup>314</sup>

Die Entwicklung des Wasserbereichs läuft parallel zu einer starken Dezentralisierungsbewegung der öffentlichen Dienstleistungen. 46 Kommunen bilden gerade eine Verwaltungsstruktur für die Dienstleistungen, d.h. Erstellung und Kontrolle von Rechnungen, zusätzlich schlagen sie Verfahren für Zusammenarbeit mit privaten Unternehmen und interkommunale Verwaltung vor. Die technologische Entwicklung wurde mit der positiven Erfahrung in der Phase des Wiederaufbaus nach dem *Mitch* begünstigt: die aktuelle Verwaltung kann von der Mobilisierung der Ressourcen sowie der technischen und finanziellen Unterstützung der Organisationen profitieren. Neue Technologien sind von großem Vorteil für die aktuelle Verwaltung, um die erhöhte Nachfrage nach sicheren Sanitärinfrastrukturen befriedigen zu können.<sup>315</sup>

Die Beteiligung der Zivilgesellschaft ist hoch, lokale Autoritäten interessieren sich immer mehr dafür und die Beteiligung der verschiedenen staatlichen Institutionen

---

<sup>311</sup> Vgl. Ebd., S. 5

<sup>312</sup> Vgl. Grupo Colaborativo: Análisis del sector Agua Potable y Saneamiento, 2002, S. 159-160.

<sup>313</sup> Vgl. Grupo Colaborativo: Sostenibilidad de los servicios de agua y saneamiento rural en Honduras, 1997, S. 38.

<sup>314</sup> Interview mit Ramón Cuellar (CICH) März 2003, Tegucigalpa.

<sup>315</sup> Vgl. Grupo Colaborativo: Análisis del sector Agua Potable y Saneamiento, 2002, S. 12.

zeigt das zunehmende Bewusstsein über die Notwendigkeit einer gerechteren Versorgung.<sup>316</sup>

## ii. Schwächen

Es mangelt in diesem Sektor an einer kohärenten Finanzpolitik. Die Mittel des öffentlichen Sektors stammen aus nationalen Töpfen, Investitionen und Spenden, die im Haushalt als solche ausgewiesen sein müssen. Die Mobilisierung der Mittel für die Wasserprojekte 2002 war folgendermaßen verteilt: 45% Spenden, 12% nationale Mittel, 43% Kredite.<sup>317</sup>

In den meisten Fällen hängen Verwaltung und Finanzen von der Investitionspolitik ab. Die Projekte werden mit Spenden- und Entwicklungsorganisationen verhandelt und vereinbart. Obwohl das Gesundheitsministerium einen Beitrag zur Ausweitung der Wasserversorgung geleistet hat, ist die Qualitätskontrolle mangelhaft.<sup>318</sup>

Der FHIS investiert ungefähr 15% der Gesamtinvestitionen ins Wasser- und Abwassersystem. Die Nachhaltigkeit ist relativ niedrig und der intersektorale Austausch ist ziemlich schwach, außerdem sind die Kosten für jeden Wasseranschluss höher als in anderen Programmen.<sup>319</sup>

Die aus dem Schuldenerlass investierten Mittel sind gering gewesen: von 67,2 Mio. US\$ Interim-Erlass wurden 0,1 % dem SANAA und 5,1% dem FHIS überwiesen.<sup>320</sup>

„Die Investitionen in der Hauptstadt erschöpfen die Haushaltskasse. Die Kommunen haben mehr Finanzmöglichkeiten für ihre Versorgung. Die NRO helfen mit kleineren Projekten.“<sup>321</sup>

Aufgrund der fehlenden Versorgung herrscht Disparität auch in den Wasserpreisen:

„Einige Gemeinden zahlen 2 Lps. [...] In Randvierteln kaufen die Einwohner, Wassercontainer (50 Gallonen), dafür zahlen sie zwischen 15-20 Lps.“<sup>322</sup>  
1995 wurde eine vom SANAA geförderte Studie durchgeführt: der gesetzliche Rahmen reicht nicht aus, um die Unzulänglichkeit der Durchführungs- und Planungsakteure einschließlich des SANAA und der Kommunen auszugleichen. Vor

---

<sup>316</sup> Vgl. Ebd., S. 160.

<sup>317</sup> Vgl. Ebd., S. 13.

<sup>318</sup> Vgl. Ebd., S. 71.

<sup>319</sup> Vgl. Warren D., Munger F., Prévost C., Rural Water Supply & Sanation, 2002

<sup>320</sup> Vgl. Informe de avance y actualización estrategia reducción pobreza, 2003, S. 8.

<sup>321</sup> Interview mit Hugo Velásquez (Abgeordneter PN) 25.03.2003, Tegucigalpa.

<sup>322</sup> Das bedeutet: Es gibt nicht nur einen großen Preisunterschied zwischen den verschiedenen Orten, sondern auch die Einwohner, die keinen Wasserzugang haben, zahlen hohe Beträge, um Triknwasser zu kaufen. Interview mit Arturo Díaz (APP). 50 Gallonen entsprechen 189,25 Liter.

allem fehlt eine geeignete Ressourcennutzung, welche die Finanzierung des Sektors sichern kann.<sup>323</sup>

Dem ländlichen Sektor fehlt eine klare Strategie für Intervention, Finanzen, Wartung und Versorgung. Die Tarife reichen kaum für die Durchführungs- und Wartungskosten aus, sie können keine zusätzlichen Kosten für ein nachhaltigeres System oder eine Netzerweiterung abdecken.<sup>324</sup>

Außerdem kamen durch eine Umfrage folgende Probleme ans Licht: die JA versammelt sich nicht regelmäßig, die Beiträge (Tarife) sind zu gering oder werden gar nicht bezahlt, die Chlorifikation erfolgt nicht und die JA beschäftigt keine Handwerker, die eigentlich die Wartung gewährleisten müssen.<sup>325</sup>

„Die Projekte sollen mit Beteiligung der Gemeinde oder deren Organisationen entwickelt werden. Nachfrage und Angebot sind nicht territorial aufgeteilt. [...] Jedoch werden die Kommunen ausgewählt, die einen besseren Zugang haben, daher leiden die abgelegenen Bergsiedlungen darunter. Den Kommunen fehlen auf allen Ebenen spezifische Verwaltungstechniken und Kapazitäten, die für die Durchführung eines Projektes, das auf Gegenseitigkeit beruht, unerlässlich sind.“<sup>326</sup>

Die Trennung der Funktionen und die Dezentralisierung im Wasserbereich sind seit 1994 im Gespräch, obwohl dieser Prozess während einer politischen Übergangszeit nicht immer unterstützt wurde. Dass die Bevölkerungsgruppe, der Priorität zukommt, keinen Wasserzugang hat, weist darauf hin, dass es an notwendigen Kriterien, um die Zielgruppe zu identifizieren, mangelt. 200 städtische Aquädukte sind der Stadtverwaltung und 4230 rurale Systeme den gemeinschaftlichen Organisationen (JA) unterstellt. Aber es gibt Stadtverwaltungsprobleme, das Lösungspotential ist in den Kommunen mit den gravierendsten Problemen sehr schwach.<sup>327</sup>

“40% der Wasserverluste werden durch die schlechte Wasserleitung verursacht. Es gibt keine Kontrolle dieser Verluste, die Investitionen wären aber zu hoch, um kurzfristig diese Verluste unter Kontrolle zu halten. Wird das Wassernetz neu gebaut oder renoviert, dann steigt die in der Stadt verfügbare Wassermenge.“<sup>328</sup>

### **iii. Der gesetzliche Rahmen**

Der Wassersektor ist sehr komplex, unzählige zentrale und dezentrale Institutionen sind in einen oder mehrere Arbeitsabläufe miteinbezogen. Die Reformstrategie

---

<sup>323</sup> Vgl. Grupo Colaborativo: Análisis del sector Agua Potable y Saneamiento, 2002, S. 176-177.

<sup>324</sup> Vgl. Kennedy S.B.: Contribution to the FHIS 5 Project, 26.07.2002, S. 8.

<sup>325</sup> Vgl. Sostenibilidad de los servicios de agua y saneamiento rural en Honduras, 1997, S. 52.

<sup>326</sup> Interview mit Jorge Cáliz (Unidad Municipal Ambiente) 19.08.2002, Santa Rosa de Copán.

<sup>327</sup> Vgl. Grupo Colaborativo: Análisis del sector de agua y saneamiento, 2002, S. 161.

beruht auf der Aufteilung der Funktionen, der Dezentralisierung der Versorgung, die der SANAA verwaltet, der Verordnung bzgl. der urbanen und semiurbanen Dienste unter einem nationalen Regulierungssystem, welches die Versorgung fördert. Kapital und Verwaltung des Privatsektors sollen miteinbezogen werden, um die Dienstleistung zu optimieren.<sup>329</sup>

Das Gesetz *Ley general de la administración pública 218-96* schreibt die Kontrolle der Klär- und Leitungssysteme sowie Versorgung von Regenwasser und Fäkalienentsorgung dem Gesundheitsministerium vor, der SERNA werden Umweltmanagement, Staubeckenmanagement und Evaluierung der Umweltauswirkungen während des Infrastrukturausbaus zugewiesen. Gemäß der *Ley de Municipalidades* (Art.13) darf die Stadtverwaltung Trinkwasser-, Abwasser- und Regenwassersysteme ausbauen und verwalten. Die *Ley Forestal* (Art. 64) legt die Richtlinien für den Schutz des Waldes in der Nähe einer Wasserquelle fest.<sup>330</sup>

In der *Ley Ambiental* tragen Staat und Stadtverwaltung die Verantwortung für den Schutz, die Instandhaltung der Staubecken und das Trinkwasser genießt einen Sonderschutz.<sup>331</sup>

1999 wurde das Gesetz *Ley de Promoción y Desarrollo de Obras Públicas y de la Infraestructura, 238-98* erlassen, das bezeichnete schon die Absicht, einen rechtlichen Rahmen für private Investitionen zu schaffen, falls der Staat nicht in der Lage ist, öffentliche Leistungen zu erbringen. Die Stadtverwaltung verfügt über verschiedene Möglichkeiten, mit einem privaten Partner zu verhandeln.<sup>332</sup>

Die Werte, nach denen die Qualität des Wassers festzulegen ist, sind im Gesundheitsgesetzbuch *Código de Salud* erfasst.<sup>333</sup>

Das neue Gesetz *Ley de Agua y Saneamiento 30-207* sieht vor, dass der SANAA die Systeme graduell an die Kommunen übergibt, die in der Lage sind, die Durchführung zu übernehmen. Die Übergangszeit beträgt ungefähr fünf Jahre, in dieser Zeit wird der SANAA den Kommunen technische Hilfe leisten.<sup>334</sup>

---

<sup>328</sup> Interview mit Arturo Díaz (Koordinator Sozialbereich bei APP), 6.3.2003, Tegucigalpa.

<sup>329</sup> Vgl. Grupo Colaborativo: Análisis del sector Agua Potable y Saneamiento, 2002, S. 170.

<sup>330</sup> Vgl. Ebd., S. 45-48.

<sup>331</sup> Ley General del ambiente y su reglamento general, Art. 30.

<sup>332</sup> Vgl. "Dios da el agua, pero no la entuba", in : El Herald, S. 4, 18.10.2002.

<sup>333</sup> Dekret Nr. 84 vom 31.07.1995.

<sup>334</sup> Vgl. Ley de Agua y Saneamiento 30-207, Art. 48, am 8.10.2003 verabschiedet.

Die Rolle des SANAA soll dahingehend aufgewertet werden, dass er koordinierende, versorgende, durchführende und beratende Funktionen im Prozess der kommunalen Dezentralisierung übernimmt.<sup>335</sup>

Der *Ente Regulador* wird für das Tarifsysteem zuständig sein, d.h. er wird Verfahren, Kriterien, Abrechnungsformeln mit Unterstützung regionaler Einrichtungen festlegen und den Versorger unterstützen.<sup>336</sup>

Das Gesetz will versuchen, ein allgemeingültiges System auf dem gesamten Territorium durchzusetzen, das auf folgenden Kriterien beruht: Bevorzugung einer rationalen und effizienten Inanspruchnahme der Dienstleistungen und Ressourcen; Vereinfachung und Rationalisierung, um ein besseres Gleichgewicht der Versorgung zu erreichen; Beachtung der sozialen Problematik mittels tariflicher Abstufung, ohne das wirtschaftliche Gleichgewicht zu verlieren; grundsätzliche Offenheit für notwendige Systemerweiterungen.<sup>337</sup>

Die schon existierenden Institutionen werden technisch gefördert. Der SANAA soll seine koordinierende Rolle auf vier Regionen verteilen, indem er die Verantwortung der kommunalen Kompetenzförderung durch direkte Verwaltung der Dienstleistungen trägt. Das Gesetz erkennt das Mandat des *Ley de Municipalidades* an, Durchführungs- und Instandhaltungsfunktionen der öffentlichen Dienstleistungen werden an die Kommunen delegiert.

Die Dezentralisierung soll im Rahmen einer Gewaltenteilung stattfinden, die regionalen Vertretungen des SANAA wirken unterstützend im Sinne der Zentrale, sie geben finanzieller Nachhaltigkeit Priorität, bevorzugen gemeinsame Entwicklung und unterstützen private Beteiligung je nach den lokalen Bedürfnissen. Das aktuelle Tarifsysteem entspricht nicht den finanziellen Möglichkeiten der Benachteiligten. Kurz- und mittelfristig sind staatliche Subventionen vorgesehen, dadurch sollen soziale Ungerechtigkeiten überwunden werden. Die Finanzierung des Sektors soll aus Haushaltsmitteln geleistet werden, die aus nicht rückzahlbaren Mitteln der Entwicklungshilfe und der Investitionsprojekte kommen. Die Verbraucher sollen die Finanzierung zunehmend selbst übernehmen. Wenn die Absicht besteht, die erheblichen Auswirkungen des Wasser- und Sanierungssystems auf die nationale

---

<sup>335</sup> Vgl. Grupo Colaborativo: Análisis del sector Agua Potable y Saneamiento, 2002, S. 180.

<sup>336</sup> Ist der Versorger die Kommune, dann wird sie über die Höhe der Tarife entscheiden. Die Preise werden der sozialen, umweltfreundlichen und sozioökonomischen Realität entsprechen. Vgl. Ebd., S. 53.

<sup>337</sup> Vgl. Ebd., S. 175.



Wirtschaft zu reduzieren, sind neue Finanzierungsverfahren unabdingbar. Dieser Bereich sollte aber nicht das Haushaltsdefizit erhöhen.

Die Beteiligung des privaten Sektors ist in mehreren Gesetzesvorschlägen willkommen: die Teilnahme kann unterschiedlich sein: von Dienstleistungsverträgen bis zu Verpachtung und Konzessionserteilung. Die Schwierigkeit liegt darin, private Unternehmen dazu motivieren, zu investieren und Risiken einzugehen. Bisher war die Partizipation nicht sehr ermutigend.<sup>338</sup>

Die CNSSP soll die Tarife festlegen und die Qualität der Versorgung kontrollieren und das Gesundheitsministeriums soll die Wasserqualität kontrollieren.<sup>339</sup>

Der CONASA wird sich der Wasserpolitik widmen: den Plan entwickeln, das Investitionsprogramm formulieren, die verschiedenen Institutionen koordinieren, die Bürgerbeteiligung fördern.<sup>340</sup>

Von der GC werden andere Gesetze im Rahmen der Wasserregulierung vorgeschlagen: zum Beispiel die Territorialordnung. Die Hauptziele sind, den nationalen und regionalen Integrationsprozess, den Natur- und Kulturmweltschutz und eine bessere Lebensqualität zu fördern, die Naturre Ressourcen optimal nach den jeweiligen kulturellen, wirtschaftlichen und natürlichen Gegebenheiten zu nutzen.

Zwei zusätzliche Vorschläge sind die *Ley General de Aguas*, die den Verbrauch der Wasserressourcen regulieren soll und die *Ley de Desarrollo Forestal*, die die nötigen Verfahren festlegt, um die Forstwirtschaft zu fördern. Damit wird ein legaler Rahmen für die Verwaltung und das Management der erneubaren Ressourcen, der Flora und Fauna geschaffen.<sup>341</sup>

## **b. Die Nichtregierungsorganisationen**

438 NRO<sup>342</sup> beschäftigen sich in Honduras mit der Entwicklung des Landes, wie viel im Wassersektor tätig sind, ist unbekannt. Meistens haben sie einen regionalen Schwerpunkt, COCEPRADIL z.B. ist in *Lempira* tätig.<sup>343</sup>

---

<sup>338</sup> Vgl. Ebd., S. 177-179.

<sup>339</sup> Vgl. Ebd., S. 180.

<sup>340</sup> Vgl. Ley de Agua y Saneamiento 30-207, Art. 8.

<sup>341</sup> Vgl. Grupo Colaborativo: Análisis del sector Agua Potable y Saneamiento, 2002, S. 184-194.

<sup>342</sup> Vgl. PNUD: Honduras en el informe: resume ejecutivo, 2002, S. 4.

<sup>343</sup> Die NRO entstand in den 90er Jahren in Lempira, einem der ärmsten *departamentos*. Diese NRO bekommt Gelder von Catholic Relief Services, Caritas Norwegen, Fundación Vida, GTZ, der niederländische Zusammenarbeit und ASONOG. Die NRO hat in 12 Jahren 155 Wasserprojekte in 12 Kommunen versorgt. Als die NRO mit den Projekten startete, zog sich der SANAA zurück. Es gibt kein Interesse mehr von ihrer Seite.

### i. Ein Projekt in *Lempira*<sup>344</sup>

Voraussetzung für ein Projekt ist die ausreichende Wassermenge, um den Bedarf der Bevölkerung zu decken. Die Wasserquelle soll auch schriftlich erfasst und das Wegerecht muss gewährleistet werden. Bekommen die Kommunen nicht die Quelle, unterstützt die COCEPRADIL sie bei der Verhandlung.<sup>345</sup>

Die Gemeinde stellt Arbeitskraft und örtliches Material (Sand, Holz, Kiesel) zur Verfügung, sie trägt bis zu 10% der Materialkosten. Mit einem einzigen Projekt wurden 16 Gemeinden (5500 Familien) vernetzt. Das letzte Haus stand 60 Km von der Wasserquelle entfernt. Zu allen Projekten werden grundsätzlich Weiterbildungen angeboten, zu denen auch die Frauen eingeladen werden. Diese Angebote müssen wahrgenommen werden, dabei sind die Zuständigkeiten innerhalb der *Junta de Agua* (Präsident, Sekretär, Schatzmeister u.s.w.) festgelegt.<sup>346</sup>

Die *Junta/Comisión de Salud* (ein anderer freiwilliger Ausschuss) der Gemeinde führt in bestimmten Zeitabständen Kontrollen in den Häusern durch, die Nichteinhaltung gegebener Normen wird bestraft.<sup>347</sup> Die meisten Bezirke sind reich an Wäldern, eine Folge des Projektes, den Beteiligten wird die Bedeutung des Umweltschutzes bewusst, sie pflegen z.B. ihre Staubecken.<sup>348</sup>

Im Süden von *Lempira* gibt es Gemeinden ohne Zugang zu Trinkwasser, viele Dörfer haben kein Wasser, weil es keine Quelle gibt.<sup>349</sup>

Oft wird das Wasserniveau zu einem Problem, weil es innerhalb eines Jahres stark sinkt, dann muss nach einer anderen Quelle für die gleichen Wasserleitungen gesucht werden. Die Ursache für das niedrigere Wasserniveau sind Abholzung und Verbrennung des Waldes, dazu kommen auch die seismischen Bewegungen. Fast alle Gemeinden haben die Quelle gekauft, insofern handelt es sich um „private Systeme“, die Verbraucher sind die Eigentümer. Die Einwohner zahlen einen

---

<sup>344</sup> Interview mit Blanca Pérez (Präs.COCEPRADIL) 22.08.2002, Candelaria Lempira.

<sup>345</sup> Das passiert vor allem, wenn sie sich in einem anderen Bezirk befindet, dann wird der NRO-Vorstand eingeschaltet.

<sup>346</sup> Vertraglich wird festgelegt, dass Ehepaare teilnehmen. Themen der Weiterbildung sind Grundregeln der Ernährung, der Organisation und der Führung einer Besprechung; ein Sonderthema ist die Hygiene, sie wird vorausgesetzt (keine Seuche, Flöhe, oder Ungeziefer im Hause).

<sup>347</sup> Einwohner haben schon 1800 Lps. Strafen bezahlt. Diese Beträge werden für neue Leitungen und andere Reparaturen benutzt. Wenn ein Begünstigter den Wald abbrennt, dann wird ihm der Anschluss zum Wasser am Projekt unterbrochen.

<sup>348</sup> Wenn sich Erntevorräte oder Häuser an der Wasserquelle oder am Staubecken befinden, dann werden sie entfernt. Bis dahin wird aufgeforstet, wenn der Eigentümer nicht der Gemeinde gehört, tritt sie in Verhandlungen mit ihm, um das Grundstück zu kaufen. Das Monitoring wird von Fachkräften der NRO durchgeführt.

<sup>349</sup> Wie zum Beispiel in *Piraeira*, erst jetzt (2002) gelingt es von einem anderen Bezirk (*Enrandique*) eine Quelle zu bekommen. Es geht meistens um Trinkwasser und nicht um Gewässersysteme.

monatlichen Beitrag von 10 Lps.<sup>350</sup> Das Wasser wird alle 6 Monate in verschiedenen Orten untersucht. Die JA kümmert sich um die Instandhaltung des Systems. Es wird auch auf die Entwaldung aufmerksam gemacht: wo das Abholzen günstig ist und wie der Wald aufgeforstet wird. Die Einwohner unterstützen den Wald nach Projektsende weiter, somit fördern sie den Naturkreislauf weiter.

Zusätzlich werden Öfen, die mit weniger Holz auskommen, gebaut. Somit verringert sich der Holzverbrauch. In der Weiterbildung wird es auch auf den Wasserverbrauch aufmerksam gemacht, damit es für jeden genügend Wasser gibt.<sup>351</sup>

## ii. Stärken und Schwächen

Eine Stärke, die als Besonderheit des o.g. Projekts gilt, ist der enge Kontakt zu den Einwohnern, sie sind an allen Schritten des Projektes beteiligt, erst nach der ersten Weiterbildung wird der Wassernetzausbau gestartet. Dann laufen Systemsausbau und Weiterbildung parallel. Die Einwohner nehmen teil, sonst erhalten sie keine Unterstützung. Die Beteiligung ist ein Grundelement für die Nachhaltigkeit, die Bedeutung der Verantwortung, ihre Naturressourcen zu schützen, wird den Einwohnern bewusst. Die Beteiligung der Frauen spielt vor allem in solchen traditionellen Gesellschaften eine wesentliche Rolle. Die Einwohner können einander kontrollieren. Die konstante Beteiligung der Gemeinde wird gefördert und gefordert, ohne Zusammenarbeit mit der Gemeinde läuft das Projekt nicht. Der direkte Wasserzugang verbessert etwa die Armutssituation: die Bedeutung der Hygiene wird wahrgenommen und die Vorsorgemaßnahmen werden durchgeführt, was zu einer Verringerung der Krankheiten führt. Allein das Wasserprojekt kann nicht die Armut bekämpfen aber in diesem Rahmen wird die Initiative der Einwohner gefördert, was in anderen Bereichen auch ausweitet.

Von der Finanzsituation hängt der Erfolg eines Projektes ab, regierungsnahe Institutionen und NRO sind immer auf der Suche nach möglichen Einnahmequellen. Eine große Schwierigkeiten der NRO ist die Verfügbarkeit von Geldern: die Finanzierung ist nicht langfristig vorherzusehen; um nationale Gelder zu beantragen, sind lange Wege nötig, die Bürokratie ist häufig ein Hindernis. So wird auf die internationalen Quelle zugegriffen.

---

<sup>350</sup> 7 Lps. für die Nachhaltigkeit des Projektes, 1 Lps. für den Kommunalenausschuss, 2 Lps. für den Zentralausschuss von COCEPRADIL.

<sup>351</sup> Es wird auch ein anderer Projekt für 100 Haushalte gestartet, im Hochland von *Valladolid*, wo das vom Wasser durch Gravitation nicht erreicht werden kann. Da werden Zisterne, die das Regenwasser sammeln, gebaut.

Obwohl Frauen sich oft von öffentlichen Posten zurückziehen, sollte ihre Teilnahme an der JA gefördert werden. Ihre entscheidende Rolle in der Familie spricht dafür. Wo der Staat versagt, versuchen die NRO insbesondere in verstreuten Gebieten zu intervenieren. Ihre schlechte finanzielle Position setzt eine gute Organisation voraus, um die notwendigen Mittel zu organisieren. Im Wasserbereich sind unzählig die NRO, eine klare Trennung und ein guter Überblick über ihre Arbeit sind bisher nicht gegeben. Eine Vernetzung untereinander entweder missfällt oder existiert nicht, dadurch werden Energien verschwendet. Diese Schwäche ist von den Zentralinstitutionen erkannt worden und seit der Verabschiedung des neuen Gesetzes - *Ley de Agua y Saneamiento* ( Art. 5) – müssen die Stadtverwaltungen ein Buch in ihrem Gebiet führen, wo und welche Akteure im Wasserbereich tätig sind.

### **c. PRSP und Wasser**

#### **i. Privatisierung: Hindernisse, Widerstände und Vorbehalte**

Zahlreiche Gesetzentwürfe zum Wassersektor sahen die Privatisierung vor, 2002 kam es zu ersten Protesten gegen die Wasserprivatisierung.<sup>352</sup>

Die Privatisierung kann in verschiedenen Formen zustande kommen. (Tab. 4.3)

“Der Staat fördert die Privatisierung, weil die Weltbank Kredite von 50 Mio. US\$ für Projekte für Wasserver- und Abwasserentsorgung zur Verfügung stellt. Die WB stellt als Bedingung für diese Projekte das neue Wassergesetz.”<sup>353</sup>

Das am 8.10.2003 in Kraft getretene Wassergesetz schreibt eine Kommunalisierung der Wasser- und Abwassersysteme vor. Haben die Kommunen selber keine Möglichkeiten, die Wasserver- und Abwasserentsorgung zu verwalten, steht nichts im Wege, sich für eine beliebige Form der Verwaltung zu entscheiden.

Die Gewerkschaften des SANAA befürchteten eine Verteuerung der Tarife, eine Erhöhung der Zugangsungleichheit und einen Monopolsausbau, vor allem stellte und stellt die Privatisierung eine Gefahr für die Arbeitsplätze der SANAA-Mitarbeiter dar.

Im Unterschied zu den Privatversorgern sind die öffentlichen Einrichtungen nicht zur Gewinnmaximierung verpflichtet, d.h. dass sie die Überschüsse direkt in die Versorgung reinvestieren können.<sup>354</sup> Außerdem wird Transparenz in den Finanzen

---

<sup>352</sup> Vgl. Sectores populares inician protestas contra la privatización del agua, in: El Tiempo, 25.09.2002.

<sup>353</sup> Interview mit Arnaldo Celaia (Öffentlichkeitsarbeit bei AMHON) März 2003, Tegucigalpa.

<sup>354</sup> Vgl. Hall David: Water in public hands, University of Greenwich, S.24.

und den Informationen bei staatlichen Einrichtungen durch den öffentlichen Zugang zu den Büchern gefördert, das trägt wiederum zur Effizienz bei.<sup>355</sup>

Regierung und Kommunen erwarten von der Privatisierung Vorteile für die eigenen Finanzen, indem sie ihre Schulden oder ihr Defizit durch den Verkauf der Wassersysteme verringern können. Mit der Konzessionsvergabe besteht die Gefahr finanzieller Konflikte: Der Konzessionswert richtet sich nach den vom Unternehmen erwarteten Gewinnen, wiederum kann dieser Wert von der Belastung der Verbraucher abhängen und wie komplex die Konzessionsregulierungen sind. Die Lösung entspricht schließlich eher dem Wunsch der Zentralregierungen nach Defizitabbau als dem der Gemeinde nach Bedarfsbefriedigung.<sup>356</sup>

Befürworter der Privatisierung behaupten, sie werde zum Wachstum beitragen und Wachstum die Armut verringern. Die Privatisierung soll zu privaten Investitionen ermutigen, so dass die Unternehmen zunehmen und dies zu einer effizienteren Versorgung führt.<sup>357</sup>

Ein Schlüsselargument für die Privatisierung sind die Wettbewerbsvorteile,<sup>358</sup> aber schon die WB erkannte, dass der Wettbewerb sehr gering ist, weil Wassersysteme natürliche Monopole sind,<sup>359</sup> außerdem beherrschen weltweit zwei Unternehmen den Markt – Vivendi und Suez-Lyonnaise. Die Privatisierung führt zu neuem Finanzbedarf: Gewinne oder Dividenden, die in andere Unternehmen weltweit investiert werden. Das führt zu einer Preiserhöhung für die Verbraucher.<sup>360</sup>

Die Lieferung von Rohwasser an Versorgungsunternehmen, die Wasseraufbereitung durch neue Kläranlagen und Entsalzungsanlagen oder der Baubereich sind besonders gewinnversprechend für die Unternehmen, weil sie durch ihre Tochtergesellschaften oder andere strategische Geschäftspartner ihre Aufträge ausführen. Wenn Unternehmen sich schon im Wassersektor engagieren, dann können sie andere kommunale Dienstleistungen leichter übernehmen.<sup>361</sup>

Unter der Privatisierung erhalten Unternehmen oft finanzielle Unterstützung vom Staat Subventionen oder Steuerbegünstigungen während des Infrastrukturausbaus

---

<sup>355</sup> Vgl. Ebd., S.18-19.

<sup>356</sup> Vgl. Ebd., S.10.

<sup>357</sup> Vgl. Bayliss Kate: Privatisation and Poverty, 2002, S. 5

<sup>358</sup> Der Wettbewerb auf den Markt zu kommen, ist sehr eingeschränkt auf globalen und lokalen Ebenen. Dieser absolute Mangel und die begrenzte Konkurrenz sind Hindernisse, von den Vorteilen der Privatisierung (Preise) zu profitieren. Vgl. Lobina E., Hall D.: Problems with private water concessions, S. 28.

<sup>359</sup> Siehe Glossar.

<sup>360</sup> Vgl. Hall David: Water in public hands, University of Greenwich, S.10.

<sup>361</sup> Vgl. Hoering U.: Privatisierung im Wassersektor, WEED, Bonn, 2001, S. 17.

oder der Durchführung der Versorgung. Das öffentliche Interesse wird durch eine Regulierung geschützt, selten aber bleibt der Regulator unabhängig. Die Privatisierung kann der Korruption Vorschub leisten, z.B. kann ein Unternehmen dafür bezahlen, um als einen möglichen Anbieter im Rahmen einer Ausschreibung zu erscheinen.

Außerdem sind die Haushalte, die die Gesamtkosten für den neuen Anschluss nicht zahlen können, immer ein Gewinnrisiko. Nur unter Überzeugung der Dividenden investieren die Unternehmen, d.h. es wird über die Endverbraucher nachgeforscht.<sup>362</sup>

Private Investoren wählen nur gewinnorientiert die Bereiche und Regionen ihrer Investition aus oder sie erwarten Garantien seitens der Regierung, die ihren Verlust vermeiden lässt, z.B. durch die langfristige Festlegung von Festpreisen in Fremdwährung. Die Abschaffung der staatlichen Kontrolle ist die Voraussetzung für die Weiterentwicklung der Unternehmen.<sup>363</sup>

Problematisch ist die Langfristigkeit der meisten Privatisierungsformen, juristische Schwierigkeiten und lange Verwaltungswege stellen ein zusätzliches Hindernis dar, wenn es darum geht, vom Vertrag zurückzutreten, falls die Leistung unbefriedigend ist.<sup>364</sup>

Die verschiedenen Interessengruppen geben der Preispolitik unterschiedliches Gewicht: für den Verbraucher ist der Preis Ausdruck sozialer Gleichberechtigung, ein Instrument für Entwicklungs- und Umweltpolitik, andererseits sehen die Banken den Preis als finanzielles Mittel zur Rückzahlung der Kredite.<sup>365</sup>

Obwohl die Stadtzentren oft ineffiziente Infrastrukturen haben, können die Gewinne der Unternehmen durch verbesserte Verbrauchsmessung und Erhöhung der Gebühren relativ leicht erreicht werden. Die Tarife sollen die laufenden Betriebskosten abdecken, aber sie dürfen die Einkommensschwachen nicht zu stark belasten. Die Kostendeckung hat sowohl eine wirtschaftliche als auch eine ökologische Funktion. Durch die Tarife decken die Verbraucher die Aufbereitungs- und Verteilungskosten und sogar die von Unternehmen eingespielten Gewinne ab, so kann sich der Staat von den Subventionen zurückziehen.<sup>366</sup>

---

<sup>362</sup> Vgl. Hall David: Water in public hands, University of Greenwich, S.12-13.

<sup>363</sup> Vgl. Bayliss Kate: Privatisation and Poverty, 2002, S. 8.

<sup>364</sup> Vgl. Hall David: Water in public hands, University of Greenwich, S.11.

<sup>365</sup> Vgl. Hall David: Water in public hands, University of Greenwich, S.21.

<sup>366</sup> Vgl. Hoering U.: Privatisierung im Wassersektor, WEED, Bonn, 2001, S.23-25.

## ii. Auswirkungen der Privatisierung

Der Grund für die Privatisierung enthält eine Kritik des öffentlichen Sektors: er ist sowohl ineffizient als auch geht sehr verschwenderisch mit Wasser um. Die Preise sind zu niedrig und nicht kostendeckend, die armen Haushalte werden nicht an das Wassernetz angeschlossen, das genutzte Wasser wird nicht gereinigt und wiederverwertet. Die öffentlichen Einrichtungen haben den Ruf, korrupt zu sein.<sup>367</sup>

Je größer der Marktanteil und je lebenswichtiger das Produkt ist, desto größer sind die Folgen der Privatisierung. Der Verkauf an ausländische statt an inländische Investoren wird zu einer Diskussion über die internationale Gleichberechtigung führen. Die IFI machen die Privatisierung zu einer Bedingung für den Schuldenerlass, in Honduras z.B. wurde der Erlass unter der HIPC-Initiative sechs Monate verspätet, weil der IWF größere Fortschritte in der Privatisierung der Stromversorgung verlangte.<sup>368</sup> Eines der Hauptrisiken der Privatisierung ist die Neigung, wirtschaftliche und politische Macht in kleinen Interessengruppen zu konzentrieren. Außerdem macht sich der Unterschied zwischen dem privilegierten Privatsektor und den großen Marginalgruppen der Gesellschaft immer mehr bemerkbar, so dass die soziale Nachhaltigkeit im Entwicklungsprozess erschwert wird.<sup>369</sup>

Vetternwirtschaft und Korruption werden mit der Privatisierung assoziiert, die zunehmend zu politischer und wirtschaftlicher Macht der stärksten Interessengruppen beitragen kann. Gegner der Privatisierung wie z.B. die Gewerkschaften können aufgelöst werden, das führt unmittelbar zu einer Gefährdung des demokratischen Pluralismus.<sup>370</sup> Durch Korruption agiert die öffentliche Autorität zugunsten des Unternehmerinteresses. Die lange Dauer der Konzession ermöglicht nicht nur größeren Gewinn, sondern auch zunehmende Korruption.<sup>371</sup>

Eine transparente und verlässliche Regulierung ist erforderlich. Das Ungleichgewicht der Kapazitäten, Informationen, Erfahrungen und der Macht zwischen Regierungen, Gemeinden und transnationalen Unternehmen soll überwunden werden. Wie können Regierungen und Gemeinden die Unternehmen dazu anreizen, die ärmeren Gebieten zu versorgen, die eigentlich ein wirtschaftliches Risiko darstellen? Reicht eine

---

<sup>367</sup> Vgl. Van Edig A, Youkhana E.: Arme und Umwelt: Verlierer der Wasserprivatisierung?, 2003, S. 3-5.

<sup>368</sup> Vgl. Bayliss Kate: Privatisation and Poverty, 2002, S. 2-4.

<sup>369</sup> Vgl. Gustavo Fernández Saavedra, Privatización y Descentralización, 1997, S. 8.

<sup>370</sup> Vgl. Bayliss Kate: Privatisation and Poverty, 2002, S. 17.

<sup>371</sup> Vgl. Lobina E., Hall D.: Problems with private water concessions, S. 34.

Preisregulierung, um die Konflikte zwischen Gesellschaft und Amtsträger zu verringern?<sup>372</sup>

Sicherer Gesundheitsschutz der Verbraucher, Förderung von Investitionen und effiziente Versorgung seitens privater Unternehmen sind Ziele der Regulierung. Diese wird das Ergebnis einer Verhandlung zwischen den Parteien sein, die erwarteten Ergebnisse hängen von den Geldern und Bedürfnissen der Akteure ab. Die Akteure sind Regierung, private Versorgungsunternehmen, Gewerkschaften und Verbraucherorganisationen. Aufgrund der Asymmetrie der Informationen kann die Regulierung schwach sein: der Gesetzgeber neigt dazu, über die Kosten und Qualität weniger gut informiert zu sein als private Unternehmen. Diese Schwäche kann auch zu Korruption oder Intransparenz führen. Mangelhafte Transparenz und schwache Institutionenentwicklung führen zu zusätzlichem Regulierungsversagen. Die Regulierung kann durch die Abhängigkeit von Finanzressourcen beeinflusst werden: um den Landeshaushalt zu entlasten, d.h. um Subventionen zu vermeiden, entscheiden sich die Regulierungsorgane oft für einen festgesetzten Tarifsatz, den von privaten Unternehmen eingezogen wird. In einem solchen Hintergrund wo wenig Transparenz über den Entscheidungsprozess herrscht, spielt die öffentliche Bürgerbeteiligung in der institutionellen Entwicklung eine wichtige Rolle.<sup>373</sup>

Angesichts des Umsetzbarkeitsrisikos und eines nur geringen Währungsrisikos bestehen für die multinationalen Konzerne keinerlei Anreize, gute Leistungen zu erbringen und ihre Effizienz zu erhöhen. Diese Unternehmen ziehen es vor, zum einen in US\$ die Tarife zu berechnen und zum anderen Waren und Dienstleistungen von ihren eigenen Tochtergesellschaften statt von lokalen Unternehmen zu kaufen.<sup>374</sup>

Der Investitionswert privater Anbieter richtet sich nach den Transitionskosten, diese sind Beratungs- und Finanzierungskosten sowie legale Kosten der Infrastruktur, dazu gehören auch politische Risiken. Die Transitionskosten und der Widerwille der privaten Investoren, das finanzielle Risiko bzgl. der langfristigen Projekte einzugehen, erhöhen den Investitionswert. Im Wassersektor erfolgen die Investitionen für die Projekte am liebsten durch Kredite, weil die Kreditrückzahlung durch die Projektumsetzung gesichert ist, d.h., dass das Finanzierungsrisiko auf die Steuerzahler und lokalen Verbraucher umgelegt wird.<sup>375</sup>

---

<sup>372</sup> Vgl. Hoering U.: Privatisierung, WEED, 2001.

<sup>373</sup> Vgl. Lobina E., Hall D.: Problems with private water concessions, S. 43-45.

<sup>374</sup> Vgl. Ebd., S. 40.

<sup>375</sup> Vgl. Ebd., S. 48.



Die Preisfestlegung ist ein dynamischer Prozess, aber private Unternehmen unterliegen keinen Wettbewerb, das Unternehmen verhandelt die Vertragsbedingungen und die Regulierung mit der Stadtverwaltung vor einem Hintergrund, wo schon die Verteilung der Ressourcen und der Kapazität sehr ungleichmäßig ist. Dazu kommt die mangelhafte Transparenz. Die günstigen Anfangstarife neigen zu einer Erhöhung als Folge des mangelhaften Wettbewerbs. Preisnachlässe können der zugesprochenen Konzession folgen, aber ein neuer Preis kann bewertet werden, wenn die öffentlichen Lieferanten diese Rate (Differenz) bezahlen. Um die Investoren anzulocken, entscheidet sich die Stadtverwaltung vor der Konzessionsvergabe für Tarifserhöhung. Die Differenz mit dem alten Tarif wird von den öffentlichen Lieferanten getragen.<sup>376</sup> Die wiederholten Verhandlungen zwischen Kommunen und Unternehmen führen zu einer Preiserhöhung, die transnationalen Unternehmen können die Verhandlungen neu aufnehmen und die legalen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen der Durchführung verändern.<sup>377</sup> Aufgrund des gewinnorientierten Ziels der Unternehmen wird sich nur das Armutsniveau erhöhen, Unternehmen haben kein soziales Interesse. Dies bedeutet, sie werden sehr selektiv investieren und Kunden auswählen. Die Investitionen für die Infrastrukturen sind sehr hoch und Gewinne nur langfristig zu erzielen, deshalb ist Wasser sicherlich kein interessanter Sektor. Wirtschaftliches Interesse wird unter der Voraussetzung erweckt, dass die Unternehmen nur einen Teil der Dienstleistung durchführen, so können sie kurzfristige Gewinne erreichen. Die Regierung bleibt für die weniger interessanten Investitionen verantwortlich. Die privaten Unternehmen schließen die zahlungsunfähigen Kunden von ihrer Dienstleistung aus, die Netzerweiterung hat keine Priorität.<sup>378</sup> Wird das Netzwerk ausgebaut und die Versorgung zuverlässiger, können Einkommensschwache von der Privatisierung profitieren. Wenn die Preise steigen und auf den fiskalischen Druck seitens des Staates verzichtet wird, werden sowohl finanzschwache Kunden als auch der Staat bestraft, diese Kunden nämlich werden von der Versorgung ausgeschlossen und der Staat wird schwächer.<sup>379</sup>

---

<sup>376</sup> Vgl. Ebd., S. 50.

<sup>377</sup> Vgl. Ebd., S. 55.

<sup>378</sup> Vgl. Bayliss Kate: Privatisation and Poverty, 2002, S. 11.

<sup>379</sup> Vgl. Ebd., S. 17.

Die Armen, die keinen Zugang haben, können indirekt trotzdem von den hohen Tarifen betroffen sein.<sup>380</sup> Die Versorgung für die Armen kann für die Unternehmen interessant werden, wenn die Arbeit aufgeteilt, illegale Anschlüsse verboten, eine Solidaritätsgebühr für alle eingeführt werden.<sup>381</sup>

Wenn eine Dienstleistung privatisiert wird aber wenige private Investoren daran interessiert sind, entstehen Schwierigkeiten: Die Bemühungen um Wettbewerb neigen zum Misserfolg, es gibt einen Angebotsüberschuss an Konzessionen oder anderen Privatisierungsformen, Tarifierhöhungen können durchgesetzt werden, um gezielt Dividenden zu erreichen.<sup>382</sup> Die Dauer der Konzessionen stellt auch ein Hindernis für den Wettbewerb dar, die Stadtverwaltung vereinbart mit dem Unternehmen die Privatisierungsform und ihre Dauer. Wenn die Kommunen (noch Eigentümer) in dieser Zwischenzeit zu einer internationalen Ausschreibung kommen, wird der Gewinner der Ausschreibung mit einem Schadenersatz zugunsten des schon existierenden Konzessionsträgers belastet. Dies erschwert zusätzlich den Wettbewerb.<sup>383</sup>

Die Größe der Projekte, die Risiken, die exzessive Regulierung und der Kostenüberhang verringern die Attraktivität der Wassergeschäfte für den privaten Sektor, denn sie konnten durch Subventionen schmackhaft gemacht werden. Zur Risikoverminderung können die IFI beitragen, indem sie die Kosten des privaten Sektors finanzieren und das Währungsrisiko reduzieren.<sup>384</sup>

Bzgl. dieses nicht-regulierten Monopols stellen sich wichtige Fragen: welche Maßnahmen können die Monopolisierung begrenzen? Wie kann die Regierung die Regulierung durchsetzen? Wie verändert sich die Preispolitik und nach welchen Kriterien werden die öffentlichen Ausgaben getätigt?<sup>385</sup> Mit dem Ziel einer Gewinnmaximierung werden private Unternehmen versuchen, den Wettbewerb zu ersticken und die Regulierungen zu vermeiden. Die Regierung wird machtlos dem Marktmissbrauch gegenüber stehen.<sup>386</sup>

---

<sup>380</sup> In Buenos Aires wurde z.B. verlangt, dass die nicht angeschlossenen Kunden mit 20% ihrer Einkommen dazu beitragen. Vgl. Ebd., S. 12-13.

<sup>381</sup> Vgl. Lobina E., Hall D.: Problems with private water concessions, S. 58.

<sup>382</sup> Vgl. Bayliss Kate: Privatisation and Poverty, 2002, S. 6.

<sup>383</sup> Vgl. Lobina E., Hall D.: Problems with private water concessions, S. 32-33.

<sup>384</sup> Vgl. Ebd., S. 60.

<sup>385</sup> Vgl. Rees Judith: Regulation and private participation in the water and sanitation sector, Stockholm, 1998, S. 11.

<sup>386</sup> Das Unternehmen AES forderte in Honduras unter Freihandelsbedingungen zu operieren, um ihre Kraftgeneratoren zu bauen. Dies hätte dem AES von allen Steuern befreit. (Financial times 03.01.2001). Vgl. Bayliss Kate: Privatization and Poverty, S. 6.

Die Motivation der Gewinnmaximierung erschwert es, den Wasserzugang den Ärmern ohne Subventionen oder Kredite zu ermöglichen. Eine andere Schwierigkeit ist die Durchsetzung von europäischen Standards und die Befriedigung des Bedarfs (Wasser für alle) in Entwicklungsländern. Das widerspricht der Nachhaltigkeit für alle Verbraucher, Wasser wird zum Wirtschaftsgut.<sup>387</sup> Die Armen sind keine „gute“ Kunden, sie können weder für den Anschluss noch für den Verbrauch zahlen, deshalb werden die privaten Unternehmen mit einem Dilemma konfrontiert - Gewinnmaximierung versus Gewährleistung einer universalen Grunddienstleistung. Die transnationalen Unternehmen haben verschiedene Ansätze entwickelt – Quersubventionen -, damit wird der öffentliche Sektor gefordert zu intervenieren oder andere Formen der finanziellen Unterstützung zugunsten eines privaten Einsatzes zu entwickeln.<sup>388</sup> (Tab. 4.4 Tab. 4.5)

Das Problem ist die Bedingungen der Finanzierung, diese Schwierigkeiten ist in den Entwicklungsländern weit verbreitet, im allgemeinen sind es die kleinsten, ärmsten und hochverschuldeten Länder, wo die Kredite des IWF an die Bedingung der Wasserprivatisierung und kostendeckenden Versorgung geknüpft werden.<sup>389</sup>

### **iii. Die Dezentralisierung: Ziele und Auswirkungen**

Das Ziel der Dezentralisierung ist die Verbesserung der öffentlichen Verwaltung vor allem bzgl. der Umweltressourcen und die Konsolidierung der Demokratie - fehlt ein Konsens, verlangsamt sich der Entscheidungsprozess über Dezentralisierung und Beteiligung.<sup>390</sup>

Damit der Staatsapparat eine stabile und erfolgreiche Politik und die Konsolidierung der Demokratie durchführen kann, ist es erforderlich, die Stärkung der Stadtverwaltung als Macht, die vom Volk gewählt wird und eine gewisse Nähe zu den Wählern beibehält, zu fördern. Den Staatsapparat zu modernisieren heißt, die Strukturen an neue Anforderungen und Bedürfnisse der Kommunen anzupassen, eine Staatsapparatsreform ist eine Verbesserung der wesentlichen Einrichtungen.

---

<sup>387</sup> Vgl. Lobina E., Hall D.: Problems with private water concessions, S. 55.

<sup>388</sup> Die transnationalen Unternehmen haben auch Ansätze für die Auswahl entwickelt - die Grenzen der Dienstleistung neu zu definieren. Vgl. Lobina E., Hall D.: Problems with private water concessions, S. 56-57.

<sup>389</sup> Krediten für Angola, Benin, Guinea-Bissau, Honduras, Nicaragua, Niger, Panama, Sao Tome und Principe, Senegal, Tanzania und Yemen werden von der Wasserprivatisierung abhängig gemacht. Vgl. Lobina E., Hall D.: Problems with private water concessions, S. 61-62.

<sup>390</sup> Vgl. Real López Byron, Descentralización y participación social, 1999, S. 17.

Die Strömung der Dezentralisierung hat zu großen Erwartungen geführt: der Staatsapparat sieht sich einerseits gezwungen, eine flexible, effiziente und angemessene Verwaltung zu leisten, andererseits übernimmt die Stadtverwaltung neue Verantwortung und Aufgaben, die durch begrenzte Ressourcenverfügbarkeit, wachsende Nachfrage nach Dienstleistungen, Zunahme an Armut, Verschlechterung des Lebensstandards und wachsende Umweltproblematik erschwert werden.<sup>391</sup>

Die Dezentralisierung wird als Instrument für eine bessere Verwaltung, Planung und Durchführung mittels der Beteiligung lokaler Akteure verstanden. Die Bürger beteiligen sich an Fragen, die sie direkt entweder wegen ihres Wohnsitzes oder ökonomischer Aktivität betreffen. Die Dezentralisierung ist ein Prozess, der nicht nur durch einen administrativen Akt verordnet werden kann, vielmehr geht es um langsame Veränderungen, die durch einen Durchführungsplan und von Weiterbildung auf lokaler Ebene bewirkt werden sollen.<sup>392</sup>

„Die Dezentralisierung ist ein Instrument, das im PRSP zum Tragen kommt. Sie benötigt Mittel, aber die Regierung scheint nicht interessiert zu sein, notwendige Gelder zur Verfügung zu stellen.“<sup>393</sup>

Das Verhältnis zwischen dem *gobernador* und dem Bürgermeister ist zwiespältig:

“Der Bürgermeister verliert seine Macht und seine Führungsposition dem *gobernador* gegenüber, der mit allen Bürgermeistern des *departamento* zu tun hat. Der *gobernador* hat keinen Haushalt zu verwalten.“<sup>394</sup>

Die Dezentralisierung der öffentlichen Dienstleistungen soll mehr Unterstützung erhalten, das kann die Effizienz und Qualität der Programme verbessern, indem eine höhere Flexibilität und eine Anpassung an die konkreten lokalen Verhältnisse ermöglicht wird. Unterschiedlich sind die technischen, verwaltungstechnischen und finanziellen Kapazitäten der Kommune, deshalb gehört die Förderung der *Mancomunidad* und die Unterstützung von NRO bzw. Unternehmen dazu. Vor allem die ländlichen Kommunen haben die Möglichkeit, sich aktiv an den Entwicklungsprojekten zu beteiligen. So wird es nötig sein, die Mechanismen zu verstärken, welche die partizipative Planung aller Bereiche ermöglichen: soziale und

---

<sup>391</sup> Vgl. Rosales P.R., Los procesos de descentralización: una visión regional, S. 8-9.

<sup>392</sup> Vgl. Real López Byron, Descentralización y participación social, 1999, S. 94-95.

Die Aufgaben der Kommunen sind: Abfallentsorgung, Feuerwehr, Strom- und Wasserversorgung, die *alcantarillado pluvial* (Regenkanalisation) und die öffentliche Beleuchtung.

<sup>393</sup> Interview mit Jorge Cálix (UMA) Santa Rosa de Copán 19.08.2002.

<sup>394</sup> Interview mit Hugo Velásquez (Abgeordneter PN) am 25.02.2003.

wirtschaftliche Kommunalinvestitionsplanung, Monitoring und Weiterführung der Programme.<sup>395</sup>

Wird der Dezentralisierungsprozess erfolgreich durchgeführt, ergeben sich langfristig positive Auswirkungen auf die Entwicklung. Bürger, die keinem Fachbereich angehören und vorher aus dem Bildungsbereich ausgeschlossen waren, sollen berücksichtigt werden, damit erhöht sich der Erfolg der Entwicklung. Dezentralisierung heißt, auch die lokalen Ressourcen zur Ergänzung der Finanzierung zu mobilisieren. Die Übertragung von Mittel und Zuständigkeiten hat zur Folge, dass Arbeitsbereiche, Kriterien und Akteure im Entscheidungsprozess zunehmen. Neue Verantwortungen eröffnen juristische und politische Möglichkeiten, die Legalität und die Übertragung der Aufgaben zu kontrollieren. Die Dezentralisierung sieht außerdem die Bildung neuer gewählter Organe vor, die Verantwortung für politische Entscheidungen, deren Überwachung und Auswertung tragen.<sup>396</sup>

Die Beteiligung der Gemeinde ist ein Baustein im Modernisierungsprozess des öffentlichen Sektors, um Effizienz, Qualität und Versorgung der sozialen Dienstleistungen sowie bessere Transparenz und verantwortliche Mittelverwendung zu erreichen. (Tab. 4.6) Die Partizipation ist ein Beitrag zur Demokratisierung. Die Armutsbekämpfung stützt sich auf lokale Entwicklung, Gemeinschaftsbeteiligung, Dezentralisierung und Wirtschaftsverteilung, Stärkung der Kommunen, erfolgreiche lokale Investitionen.<sup>397</sup> Für eine erfolgreiche Verwendung der Umweltressourcen sind interinstitutionelle Zuverlässigkeit und gute Koordination unerlässlich.<sup>398</sup>

#### **iv. Fazit**

Der SANAA betreut direkt die Systeme von Tegucigalpa und anderer Städte, auf dem Land ist er mehr in Zusammenarbeit mit anderen Institutionen (NRO oder VN) tätig. Der FHIS und die NRO haben ihren Schwerpunkt in den ländlichen Projekten, vor allem also unter Bevölkerungsgruppe, die einen hohen Armutsindex haben. Diese strenge Aufteilung der Kompetenzen hat nicht funktioniert und einige Gemeinden werden vom FHIS nicht berücksichtigt, weil ihre Stadtverwaltung

---

<sup>395</sup> Die Kosten der Projekte verringern sich, wenn diese auf lokaler Ebene durchgeführt werden, die lokalen Ressourcen und Möglichkeiten werden besser verwendet, die Beteiligung der CODEM (comité de desarrollo departamental y municipal) wird gefördert, weil diese Erfahrung in der Beratung und Betreuung haben. Vgl. Estrategia para reducción de la pobreza, S. 61.

<sup>396</sup> Vgl. PNUD: Informe desarrollo humano Honduras 2002, S. 148.

<sup>397</sup> Rosales P.R., Los procesos de descentralización: una visión regional, S. 7.

<sup>398</sup> Vgl. Real López Byron, Descentralización y participación social, 1999, S. 53.

höhere Einnahmen hat, doch sind diese sehr eingeschränkt, so dass die Verwaltung die Gemeinde nicht mit den Grunddienstleistungen befriedigen kann. Der Bürgermeister geht auf der Suche nach Mitteln bzw. Unterstützung, um dieses Vakuum zu füllen.

Die Organisation auf lokaler Ebene der JA ist bereits ein Zeichen der Dezentralisierung, vor allem der Übergabe von Verantwortung. Funktionierte das Modell und erfüllten die Mitglieder ihre Aufgabe, wären die Probleme im Wasserbereich geringer. Oft fehlt aber das Bewusstsein, Wasser gerecht zu bewirtschaften - es werden keine Gelder gesammelt, keine Besprechungen durchgeführt, keine Bücher geführt, keinen Umweltschutz gefördert. Manchmal kommen die alten JA und die neu gewählten JA in Konflikt, so dass eine Aufgabenübergabe nicht zustande kommt.

Die mangelhafte öffentliche Gelderverteilung kann zum Teil die Situation erklären: die kommunalen Einrichtungen verfügen nicht über die notwendigen Ressourcen, sie erhalten noch nicht die 1994 gesetzlich festgelegten Beiträge.<sup>399</sup>

Viele Akteure, vor allem der *Bloque Popular*<sup>400</sup>, sahen in den verschiedenen Gesetzentwürfen zum Wasser die Absicht zu privatisieren, damit den Markt ausländischen Unternehmen zu öffnen:

„Die Kommunalisierung ist es nur eine Vortäuschung, weil in den folgenden Artikeln des Gesetzentwurfes die Konzession und Privatisierung des Wassers erlaubt wird.<sup>401</sup>

Aber das verabschiedete Gesetz gibt der Stadtverwaltung die Freiheit öffentliche oder private Betriebe in der Wasserver- und Abwasserentsorgung zu engagieren.

Die Vorschläge für eine bessere Wasserversorgung, durch die Zusammenarbeit der unterschiedlichen Einrichtungen (SANAA, NRO, Gesundheitsministerium, Kommunen) sollen auf der tatsächlichen finanziellen Basis der Kommunen entstehen. Die aktive Bürgerpartizipation ist ausschlaggebend für die Aufsicht der Wasserqualität; als Begünstigte hat die Gemeinde das Recht, Entscheidungen darüber zu treffen. Die Regierungsprogramme müssen die Gemeinde in der Verwaltung der Qualitätskontrolle unterstützen.<sup>402</sup>

---

<sup>399</sup> Z.B. erhält die Kommune von Corquín eine Überweisung der Zentralregierung von 2,1% statt 5%. Interview mit Edilberto Estévez (Bürgermeister) März 2003, Corquín.

<sup>400</sup> Siehe Glossar.

<sup>401</sup> Interview Rafael Alegría (Abgeordneter UD) 27.02.2003, Tegucigalpa.

<sup>402</sup> Vgl. Control y mejoramiento de la calidad del agua para consumo humano, UNITEC, S. 25-26.

## 5 Schlusswort

Die 2001 gesetzten Ziele des Armutsbekämpfungsprogramm sind sehr hoch und dafür ist die Finanzierung nicht gesichert. Woher die Finanzen für soziale Ausgaben herkommen sollen, ist nicht klar. Der Schuldenerlass wird nicht reichen, deshalb besteht die Gefahr, dass öffentliche Ausgaben gekürzt werden. Die Maßnahmen, die zur Armutsbekämpfung beitragen sollen, sind sowohl unzureichend, weil eine ausgewogene Landverteilung nicht im Vordergrund steht - sogar das Landwirtschaftsministerium beklagt die Nichtberücksichtigung der Landverteilung - als auch unangemessen, weil die Privatisierung der Armutsbekämpfung nicht unbedingt förderlich ist. Außerdem befindet sich der Dezentralisierungsprozess ohne konstante und sichere Finanzierung in Gefahr. Der Prozess ist ein wesentlicher Schritt für die Armutsbekämpfung, weil der Zentralstaat dadurch von seiner Verantwortlichkeit entlastet werden kann, was langfristig zu einer Verringerung der Ausgaben führt. Die Dezentralisierung ermöglicht den Kommunen, je nach eigenen Bedürfnissen die Entwicklungspläne zu bestimmen. Das benötigt am Anfang sowohl eine technische als auch finanzielle Unterstützung seitens des Zentralstaats oder der NRO. Die Regierung will zwar einerseits die Verantwortung den Kommunen (die Kommunalisierung des Wasserbereichs) übertragen, was den Dezentralisierungsprozess fördert, andererseits aber werden den Kommunen noch nicht die gesetzlich festgelegten Mittel gegeben, was den Prozess nicht unterstützt. Dies kann die Armutsbekämpfung schwächen oder sogar zu einer erhöhten Armut führen, wenn die Mittel nicht gezielt investiert werden.

Wenn schon mehrere Akteure der Zivilgesellschaft (NRO und Bauernorganisationen) die Ignorierung ihrer Beiträge an der Formulierung des Armutsbekämpfungsprogramms beklagen, weil Beteiligung für die Regierung die bloße Anwesenheit beim Entscheidungsprozess hieß, dann werden diese Akteure nicht aktiv an der Durchführung teilnehmen, um den Prozess und die Investitionen zu überprüfen. Der Zeitdruck einerseits, den Schuldenerlass zu bekommen, andererseits die hohen Kosten waren ein Hindernis für die Exekutive, ein partizipatives Programm zu entwickeln.

Eine zusätzliche Schwäche des PRSP ist die Nichtberücksichtigung der Armut in unterschiedlichen Regionen, deren Merkmale in den einzelnen Gebieten variieren. Die Regierung von Honduras plant der Verhandlungen der Freihandelszone beizutreten und den Freihandelsabkommen mit anderen Ländern abzuschließen, aber

im Rahmen des PRSP wurden deren Auswirkungen nicht ausreichend noch bedacht: Nämlich was bedeutet Marktliberalisierung für die landlose Bauern tatsächlich?

Das PRSP zeigt einen begrenzten Spielraum der Regierung in Hinsicht auf die Verhandlungen mit den IFI, denen die Ausgaben für den öffentlichen Apparat ein Dorn im Auge sind. Durch die Dezentralisierung bzw. (indirekte) Privatisierung erhofft sich die Regierung eigentlich, den Haushalt zu entlasten und Nachsicht von den IFI erwarten zu können.

Dass das PRSP nicht den regionalen Bedürfnissen der Bevölkerung entspricht, nimmt die Zivilgesellschaft nicht nur zur Kenntnis, sondern sie formuliert mit weitester Beteiligung der Armen ein eigenes PRSP, das der Regierung vorgeschlagen wird. Das aktuelle PRSP befriedigt nicht die Nachfrage der verschiedenen Regionen, beruht vielmehr auf der falschen Hoffnung einer Finanzierung durch den Schuldenerlass und auf dem fiskalischen Druck der Niedriglohnarbeit.

Das Gesundheitsministerium kann nicht die Qualitätskontrolle des Wassers gewährleisten, deshalb sind die lokalen Einrichtungen angesprochen, um die Sicherheit der Gesundheit zu gewährleisten. Das bedeutet, dass ein gutes Netzwerk aufgebaut werden muss, um Informationskampagne bzgl. Krankheiten, Pestiziden und möglichen Seuchen zu ermöglichen. Besonders im Wasserbereich scheint die Gemeinde hohe Partizipation im Modell der *juntas de agua* zu haben. Leider funktionieren viele JA nicht richtig: die Zuständigkeiten werden vernachlässigt, die Kontrolle nicht durchgeführt, die Tarife nicht bezahlt. Eine JA kann abgewählt werden, eine neue aber wird nicht ausgebildet, deshalb erweist sich das System oft als ineffizient. Die fehlenden Infrastrukturen (Telefon und gute Straßerverbindungen) erschweren bzw. verhindern einen Austausch mit dem Zentralen Ausschuss (AHJSA).

Das neue Wassergesetz ändert an den Möglichkeiten der armen Haushalten nichts. Dadurch hat sich die Zentralregierung öffentlich von ihrer Verantwortung zurückgezogen und sie den Kommunen übergeben. Falls eine Netzerweiterung oder sogar der komplette Ausbau erforderlich ist, aber die Kasse der Kommunen leer sind, entweder versuchen diese weiter mit NRO zu arbeiten oder sie müssen sich überlegen, wie sie private Investoren anlocken können, z.B. durch gewinnversprechende Naturre Ressourcen (Bergbau). Das heißt, dass die Investoren wahrscheinlich für sich günstige Vereinbarungen mit der Kommunen treffen, was nicht unbedingt vorteiligen Folgen für die Gemeinde und für die Umwelt haben



könnte. Nach dem Prinzip der Gewinnmaximierung werden sich mögliche Investoren zuerst in die Städte orientieren, besonders in die Innenstädte, wo die Infrastruktur schon vorhanden ist und zahlungsfähige Kunden wohnen. Die Randviertel und abgelegenen Dörfer sind wirtschaftlich uninteressant, genau dort wo die Bevölkerung am bedürftigsten ist. Die Unternehmen werden sich nur unter Voraussetzung von staatlichen Subventionen oder vielleicht Steuerbefreiung diesen Gebieten widmen.

Indikatoren, um den Erfolg der Versorger zu messen, sind Netzausbau, gleichmäßige Versorgung, zuverlässige Entsorgung von Abwasser und sozialgerechte Tarife. Besondere Aufmerksamkeit sollte die Abwasserentsorgung erhalten, während die Daten nur erläutern können, wie stark ihre Bedeutung unterschätzt wurde. Solange die Abwasserentsorgung nicht umfassend gefördert wird, kann kein sauberes Trinkwasser gewährleistet werden.

Wesentliche Veränderungen des neuen Gesetzes sind: die Entstehung eines Gremiums (CONASA), das sich ausschließlich mit Wasserpolitik beschäftigt, und eines Regulierungsorgans, das für die Tarife zuständig wird. Eigentlich wird schon in der Ley de Municipalidades den Kommunen die Verantwortung in diesem Sektor übergeben, das bedeutet, dass die Wassersysteme schon in einigen Kommunen dezentralisiert wurden, deren Haushalt das ermöglicht hat.

Die mangelhafte und unklare Finanzpolitik entspricht nicht der Wichtigkeit des Wassers bzw. dem Willen der Regierung in dem Bereich zu investieren: Ein extrem niedriger Betrag, ungefähr 1,5% des Schuldenerlasses, wurde bisher für den Wasserbereich ausgegeben.

Die Überschneidungen der Zuständigkeiten zwischen den Akteuren und die fehlenden gesetzlichen Rahmenbedingungen haben sicherlich nicht dazu beigetragen, dass die Versorgung den Bedürfnissen der Ärmsten entsprach. Nur Kommunen mit größerer wirtschaftlicher Attraktivität werden jetzt sich an private Unternehmen wenden können, obwohl das auch vorher erlaubt war.

Alle Gemeinden sollten in die Lage versetzt werden, Lösungen für das Wasserproblem vorzuschlagen und sich daran zu beteiligen, dafür müssen von der Stadtverwaltung und Gemeinde die Finanzierung, die Transparenz und die Verlässlichkeit garantiert werden. Kommt es doch zur Privatisierung in einigen Kommunen, dann muss das Ungleichgewicht der Fähigkeiten, Informationen und Macht zwischen Stadtverwaltungen und Konzernen überwunden werden. Die

Regulierung wird dann zur Hauptaufgabe des Staates. Es muss sichergestellt werden, dass die Armen geeignete Tarife zahlen und eine sichere Versorgung erhalten.

Einige Fragen bleiben noch offen: Wenn die Versorgung in einem Land wie Honduras mit geringem Verhandlungsspielraum den IFI gegenüber hat und unter deren finanziellem Druck nicht erfolgreich sein konnte, wie kann es selber die Regulierung meistern? Inwieweit wird das Land sich von privaten Unternehmen beeinflussen lassen? Womit können eigentlich die Kommunen handeln und ein gerechtes Regulierungssystem aufbauen? Vor allem: wie können sie den Prozess finanzieren? Ein verwirrendes Rechtssystem führt zu Manipulationsversuchen, welche die Verwirklichung von Rechten be- oder gar verhindern. Vielseitige Projekte werden die verschiedenen Bedürfnisse sowohl der Bevölkerung unmittelbar als auch der Landwirtschaft zugute kommen, d.h. Bewässerungssysteme könnten zusammen mit Wasserversorgungssysteme durchgeführt - aber wie lukrativ ist das für ein Unternehmen? Besteht doch Interesse seitens des Unternehmens und unter welchen Bedingungen? Diese Kommunen werden jede Möglichkeit ergreifen, die für sie auch nur teilweise vorteilhaft sein kann, ohne dass die verstreuten Gebiete berücksichtigt werden. Außerdem im Falle der Privatisierung können die Gemeinden de jure nach Ablauf der langfristigen Verträge, bessere Bedingungen durch neue Verhandlungen verlangen, da sie immer noch die Eigentümer (Konzession) geblieben sind. Aber es könnte an den Mangel an Erfahrung, personellen sowie finanziellen Kapazitäten scheitern.

Politische Schwäche im Wassersektor, verwaltungstechnische Ineffizienz, Schwäche der Zivilgesellschaft, die Korruption sind ein Hindernis für eine gerechte Verteilung. Vordringlich sind eine Territorialordnung der Allgemein Wassergesetz und Forst- und Schutzgebietgesetz, diese können nur den Wasserbereich zugunsten den Benachteiligten fördern, wenn sie adäquat integriert werden. Um die Ausgangsfrage der Untersuchung aufzunehmen, ist eine Verbesserung der Wasserverteilung nur unter günstigeren Bedingungen zu erwarten.

## Bibliographie

- AFE-COHDEFOR: Anuario Estadístico Forestal 2001, Tegucigalpa. [www.cohdefor.hn](http://www.cohdefor.hn)
- Alfaro Z., Gustavo A.: Política Social y Económica del Gobierno, Tenencia de la tierra y desarrollo rural, 1999.
- Altimir Oscar: Poverty in Latin America. A review of concepts and data, in: CEPAL Review, Santiago (Chile), 1981, S. 65-91.
- Altimir Oscar: The extent of Poverty in Latin America, Working Papers, World Bank, Nr. 522, 1982.
- Balluz Lina, u.a.: Exposición ambiental a plaguicidas en Honduras tras el huracán Mitch, in Boletín de la OMS, 2001, S. 27-33.
- Banco Mundial: Honduras Impacto de las Reformas de Políticas sobre el Ingreso de las Familias Pobres del Area Rural, 1995.
- Barhona Barbara: Estudio comparativo de Iniciativas de Enfoque de género en Proyectos de Agua y Saneamiento Ambiental, Red regional de agua y saneamiento Centro América, 1998.
- Bayliss Kate: Privatisation and poverty: the distributional impact of utility privatisation, Centre on Regulation and Competition, University of Manchester, 2002.
- BCIE, FETS: Pobreza: Un reto para todos, [http://www.bcie.org/bcie/cntnreporte\\_anual99.htm](http://www.bcie.org/bcie/cntnreporte_anual99.htm)
- BCIE: Conferencia Internacional sobre reducción de la pobreza, Tegucigalpa, 2001.
- Bertelsen Mette Forst, Jensen Soren Kirk: Poverty reduction strategies, Copenhagen, 2002.
- BID: Problemas y Oportunidades para el Desarrollo de la Economía, Washington, 1999.
- BMZ: Wasser –Konflikte lösen, Zukunft gestalten, 1999.
- Boockman Bernhard, Dreher Andreas. : The contribution of the IMF and the World Bank to economic freedom, [www.ftip/zew/de/pub/zew-docs/dp/dp0218.pdf](http://www.ftip/zew/de/pub/zew-docs/dp/dp0218.pdf)
- Cáliz Jorge Armando: Informe general de actividades Emergencia Huracán Mitch, Santa Rosa de Copán, 1999.
- Carter Michael R.: Viejos problemas y nueva realidades, Universidad de Winsconsin-Madison, 1999.
- Debt relies for poor countries, April 2003. [www.imf.org/external/np/exrfacts/hipc.htm](http://www.imf.org/external/np/exrfacts/hipc.htm)
- Delegación de Honduras, La reforma del Estado y el fortalecimiento de la autonomía municipal en Honduras, in: Revista Centroamericana de Administración Pública, 1998.
- Deugd Michelle: No quemar ... sostenible y rentable? Informe Final II, 2000.
- Eberlei Walter: Partizipation in der Armutsbekämpfung: Mindeststandards für zivilgesellschaftliche Beteiligung in nationalen PRS-Prozessen, Duisburg, 2002.
- Falck Mayra: El funcionamiento del mercado de políticas, Tegucigalpa, 1999.
- FAO: Análisis de las Consecuencias a Mediano Plazo del Huracán Mitch sobre la Seguridad Alimentaria en América Central, 2001.
- Faustino Jorge: Curso de manejo de cuencas y gestión de desastres, CATIE und ASDI, Tegucigalpa, 2001.

- Fernández Saavedra Gustavo: Privatización y Descentralización, FES, 1997.
- FES: Convergencias: Relaciones del FMI, BM y Honduras, 2002, Tegucigalpa.
- FONAMIH: Boletín No. 7-8, Tegucigalpa, 2002.
- FOSDEH: Honduras Balance 2002, Tegucigalpa, 2002.
- Galletti Hugo Alfredo: Marco institucional del área de influencia de lo proyectos GTZ en el Occidente de Honduras, 2002.
- Gálvez Ernesto, Suazo Javier: Acceso a la tierra y seguridad alimentaria en Honduras, in: Revista Centroamericana de Economía, Tegucigalpa, 2000, S. 165-179.
- Gobierno de la República de Honduras: Estrategia para la reducción de la pobreza, Tegucigalpa, 2001.
- Gobierno de la República de Honduras: Informe de avance 3 años después, Tegucigalpa, 2001.
- Gobierno de la República de Honduras: Informe de avance y actualización Estrategia reducción pobreza, Tegucigalpa, 2003.
- Godichet Olivier: Sistema social forestal en Honduras, SAG, AFE-COHDEFOR, 2000.
- Gomez Zuñiga Rosibel: La Situación de la Mujer y las Políticas Nacionales para la Mujer en Honduras, 1994.
- Gromsen Erdmann, Thimm Andreas (Hrgg): Armut und Armutsbekämpfung in der Dritten Welt, Mainz, 1990.
- Grupo Colaborativo de Agua y Saneamiento: Análisis del sector agua potable y saneamiento: diagnóstico básico, Organización Panamericana de la Salud, Tegucigalpa, 2002.
- Grupo Colaborativo: Sostenibilidad de los servicios de agua y saneamiento rural en Honduras, 1997.
- GTZ: Armutsminderung durch Kooperation mit NRO: Länderstudie Honduras 1996, 2000.
- Hall David: Water in public hands – Public sector water management- a necessary option, PSI, 2001.
- Hoering Uwe: Privatisierung im Wassersektor, WEED, Bonn 2001.
- IMF, IDA: Honduras: PRSP, 17.09.2001.
- INAM: Política nacional de la mujer, 2001, Tegucigalpa.
- INE Anuario 2001.
- Intercambios de experiencia: Alrededor del Tema de la ERP, Proyecto escandinavo, San Pedro Sula, 13/14 Febrero 2003.
- INTERFOROS: Estrategia de combate a la pobreza, Tegucigalpa, 2000.
- International Development association and international monetary fund, Enhanced HIPC Initiative- Creditors Participation Issues, 8.4.2003. <http://www.worldbank.org/>
- Kennedy Susan B.: Contribution to the FHS 5 Project Appraisal Document Water and Sanitation Component, 26.07.2000.
- Klaphake Axel, Scheumann Waltina: Politische Antworten auf die globale Wasserkrise: Trends und Konflikte, in: Aus Geschichte und Politik, 23.11.2001, S.3-12.
- Kliksberg Bernardo: Seis Tesis no convencionales sobre participación, in: Revista Centroamericana de Economía, 2000, Nr. 57/58, S. 32-66.
- Krause Patrick: Ein Überblick über die aktuelle Diskussion um die Messung, Ausprägung, Ursachen und Bekämpfung von Armut, GTZ, 1999.

- Kürschner-Pelkmann Frank: Flaschenwasser. Der Markt boomt!, Brot für die Welt, 2003.
- Kürschner-Pelkmann Frank: Wasser, Grundlagen, Fakten, Zahlen, Brot für die Welt, 2003.
- La reforma del Estado y el fortalecimiento de la autonomía municipal en Honduras, in: Revista Centroamericana de Administración Pública, Nr.34/35, 1998, 73-103.
- Ley de Aguas y Saneamiento, 30-207.
- Ley de Aguas, 137-27.
- Ley de Municipalidades, 143-90.
- Ley Forestal, 85.
- Ley General del Ambiente, 104-93.
- Lobina Emanuele, Hall David: Problems with water concessions: A review of experience in Latin America and other regions. [http://www.iadb.org/sds/doc/Water Pricing and Pub-Pri Partnership-2.pdf](http://www.iadb.org/sds/doc/Water_Pricing_and_Pub-Pri_Partnership-2.pdf)
- López de Mazier Armida: Análisis de Género en la Economía hondureña, 1996.
- López de Mazier Armida: La Mujer Hondureña jefa de hogar, 1991.
- Lynn, S. R.: Economic Development, Theory and Practice for a divided World, New Jersey, 2003.
- Macías Miguel Alonzo: La Capital de la Contrarreforma Agraria, 2001, Tegucigalpa.
- Manual de desinfección, Organización panamericana de la salud, Washington CD, 1985, S. 7-17.
- Memoria Annual, Banco Central de Honduras, www.bch.hn
- Memoria del Seminario Taller sobre Género y Pobreza, 2001, Tegucigalpa.
- Nohlen Dieter: Lexikon der Politik, 1998, Bd. 7.
- Organización Panamericana de la Salud Mitigación de desastre naturales, en sistemas de agua potable y alcantarillado sanitario, 1998, S. 13-55.
- Organización Panamericana de la Salud: Crónicas de desastres Huracanes George y Mitch Honduras, 1999.
- Organización Panamericana de la Salud: Manual de desinfección, Washington DC. 1995, S. 7-17.
- Orozco Manuel: Integración desde abajo: el impacto de la migración en las economías de Centro América y el Caribe.
- Otero Suyapa: Administración forestal del estado-corporación hondureña de desarrollo forestal, Tegucigalpa, 2002.
- Philipp B.: Honduras Fakten und Profile zur Armutssituation, GTZ, 1999.
- PNUD: Honduras en el Informe de desarrollo humano, Resume ejecutivo, 24.06.2002.
- PNUD: Informe sobre desarrollo humano Honduras 2002, Tegucigalpa, 2002.
- Polak Paul, u.a.: Transforming Rural Water Access into Profitable Business Opportunities, International Development Enterprises, 2002.
- Posas Mario, Del Cid Rafaél: La construcción del sector público y del estado nacional 1876-1979, 1983.
- Posas Ramón, Los procesos de descentralización: una visión regional, in: Revista Centroamericana de Administración Pública, 34-35, 1998.
- Prado Angel: Informe, PROLESUR, 21.10.1998.

- Proyecto Fortalecimiento de la capacidad de la sociedad civil en reducir la vulnerabilidad, ODECO, Corquín Copán, 2002.
- Raczynski Dagmar: Strategies to combat poverty in Latin America, Inter-American Development Bank, Washington, 1995.
- Real López Byron: Descentralización y participación social, Quito, 1999.
- Rees Judith: Regulation and Private Participation in the Water and Sanitation Sector, Stockholm, 1998.
- RESAL: Estrategia para la reducción de la pobreza: Estado de avance del PRSP en Honduras y Nicaragua, Octubre 2000.
- Resume ejecutivo: Informe sobre desarrollo humano Honduras 2002, PNUD.
- Rosales P. R.: Los procesos de descentralización: una visión regional, in : Revista Centroamericana de Administración Pública, Nr. 34-35, 1998.
- SAG/PRONADERS/DINADERS: Informe de evaluación de base sobre la situación de la mujer en el area rural, Tegucigalpa, 2002.
- Salgado Ramón: Observaciones sobre el sector agrícola de Honduras, in: Temas Agrarios, 1992, S. 77-101.
- Salgado Ramón: Vias de parcelación de los latifundios, in: Temas Agrarios, 1992, S. 63-75.
- SANAA: Diagnóstico y estrategia del sector agua potable y saneamiento ambiental año 2002, Tegucigalpa, 2003.
- SANAA: Evaluación de programas de agua y saneamiento a través de UNICEF en Centroamerica 1998-2001,2002.
- SANAA: Foro Agua para las Américas en el Siglo XXI, 30.10.2002.
- Sandoval C.H.: Conceptualización y marco jurídico de cuencas hidrográficas, AFE-COHDEFOR, Tegucigalpa, 2002, S. 4.
- Schäuble Gerhard: Theorie, Definitionen und Beruteilung der Armut, Berlin, 1984.
- SGJ: Propuesta preliminar del Plan de Acción para la Descentralización, Tegucigalpa, 2002.
- Spence Jack: Cuatro punto de vista sobre la realidad política tras el huracán Mitch, in: Descifrando a Honduras, 2002, S. 1-16.
- SÜDWIND: Armutsbekämpfung durch die Gläubiger, Siegburg, 2001.
- Swedberg, Richard: The doctrine of economic neutrality of the IMF and the World Bank: a case of study in economic sociology, aus Research Reports, from the department of sociology Uppsala University, vol. 1983:3.
- Trejos, R.A.: Ajuste Macroeconomico y pobreza rural en America Latina, IICA.
- UNITEC: Control y mejoramiento de la calidad del agua para consumo humano, Tegucigalpa, 2001.
- Van Edig Annette und Youkhana Eva: Arme und Umwelt: Verlierer der Wasserprivatisierung?, Bielefeld, 2003.
- Walker Ian u.a.: El impacto de las Políticas de ajuste estructural sobre el medio ambiente en Honduras, UNAH, 1993.
- Walker Ian, u.a.: Regulation, Organization and incentives: the political economy of potable water services in Honduras, BID, 1997.
- Warren David, u.a.: Rural Water Supply & Sanation, CDD and Multi-Sectorial Projects, March 5, 2002.
- WB und IWF: Enhanced HIPC-Initiative, 8.4.2003.

- Webb Patrick, Iskandarani Maria: Water Insecurity and the Poor: Issues and Research Needs, Discussion Paper, ZEF, Bonn,1998.
- Weber Michael, Hoering Uwe: Wasser für Umwelt und Entwicklung: Sind wir auf dem Weg zu einem nachhaltigen Umgang mit Wasser? Eine Bilanz 10 Jahren nach der Rio-Konferenz Forum Umwelt & Entwicklung.
- WEED: Schuldenreport 2002: Schuldenkrise vor der Lösung, Bonn, 2000.
- World Bank: PRSP Sourcebook, 2001,[www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)
- World Bank: Water a priority for a responsible growth and poverty reduction: an age investment and policy change, Working Paper, 02.05.2003. [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)
- World Bank: World development report 2000/2001: Attacking poverty, [www.worldbank.org/poverty/wdrpoverty/index.htm](http://www.worldbank.org/poverty/wdrpoverty/index.htm)
- Zamora Manuel: Situación migratoria en Honduras, FONAMIH, 2003.

## Abkürzungen

AFE-COHDEFOR	Administración forestal del Estado-Corporación Hondureña Desarrollo Forestal Staatliche Forstverwaltung - Honduranische Korporation der Forstwirtschaftsentwicklung
AID	Agency international development
AHJASA	Asociación Honduras Junta de Agua y Saneamiento Honduranischer Verein des Wasser- und Abwasserausschusses
AMHON	Asociación de Municipios de Honduras Kommunale Organisation von Honduras
APP	Agua para el Pueblo Wasser für das Volk
BANADESA	Banco Nacional de Desarrollo Agrícola Nationale Bank für die Landwirtschaftsentwicklung
BID	Banco Interamericano de Desarrollo Interamerikanische Entwicklungsbank
BIP	Bruttoinlandsprodukt
CNSSP	Comisión Nacional Supervisora de Servicios Públicos Nationale Überprüfungscommission der Öffentlichen Dienstleistungen
COCEPRADIL	Comité Central Pro-Agua y Desarrollo Integral de Lempira Hauptkomitee für Wasser und integrale Entwicklung in Lempira
CONADI	Corporación Nacional de Desarrollo Industrial Nationale Korporation der Industriellen Entwicklung
CONASA	Consejo Nacional de Agua y Saneamiento Nationaler Rat zur Wasserver-und Abwasserentsorgung
ENEE	Empresa Nacional de energia eléctrica Nationale Stromversorgungsgesellschaft
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
FHIS	Fondo hondureño inversión social Hondurainischer Sozialinvestitionsfond
FUNDEMUN	Fundación de Desarrollo Municipal Stiftung für die kommunalen Entwicklung
ICO	Instituto Crédito oficial de España
IDA	International Development Agency



IDG	Index development gender
IDH	Index human development
IMF	International Monetary Fond
INA	Istituto Nacional Agrario Nacionales Agrarinstitut
INE	Istituto Nacional de Estadística
IPH	Index poverty human
IWF	Internationaler Währungsfond
JA	Junta de Agua Wasserausschuss
JP	Juntas de Pozos Brunnenausschuss
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
Lps	Lempira (honduranische Währung)
MCC	Medio Crédito Central
ODECO	Organización para el Desarrollo de Corquín Organisation für die Entwicklung von Corquín
PMRTN	Plan Maestro de Reconstrucción y Transformación nacional Nationaler Wiederaufbau- und Transformationsplan
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo Programm für die Entwicklung der Vereinten Nationen
PRAP	Programa de Reforma de Administración Pública Reformprogramm der öffentlichen Verwaltung
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper
SAG	Secretería Agricultura y Ganadería Landwirtschaftsministerium
SANAA	Servicio Autonomo Nacional de Agua y Alcantarillado Nationale automone Wasserver- und Abwasserentsorgungsdienst
SERNA	Secretaría de Recursos Naturales Umweltministerium
SGJ	Secretería de Gobernación y Justicia Ministerium für die Stadtverwaltung
SINEG	Sistema Nacional de Evaluación de la Gestión Nationaler Überprüfungsausschuss der öffentlichen Dienstleistungen

UNAT	Unidad de Apoyo Técnico Abteilung technischer Unterstützung
UPET	Unidad Programa de eficiencia y transparencia Abteilung Effizienz Transparenz
USAID	United States Agency International Development
VN	Vereinte Nationen
WB	Weltbank

## Glossar

**Aguasmieles:** Der Pflanzenschleim des Samenmantels und die Schale der Kaffeekirschen produzieren eine sehr starke Säure. Die Kaffeebauern werfen am Ufer von Wasserquellen das Fruchtfleisch weg, das in Kontakt mit Wasser zu *aguasmieles* wird. Vgl. Galletti H.A.: Análisis del ambiente institucional del Parque nacional Montaña de Celaque, GTZ, 1999, S. 21.

**Bloque popular:** (Volksblock) Koalition von privatisierungskritischen Gewerkschaften, ethnischen Gruppierungen, Kleinbauern, Studenten- und Lehrerverbänden und sozialen Organisationen.

**Cabildo Abierto:** Offene Besprechungen, in denen die Bürger sich am Entscheidungsprozess der Stadtverwaltung beteiligen können. Ziel ist es, die Beteiligung der Bürger an der Lösung von kommunalen Problemen zu sichern. Vgl. AMHON: Diccionario, S. 38.

**Comites Departamentales de Desarrollo:** aus lokalen Akteuren der Zivilgesellschaft, öffentlichen und privaten Einrichtungen und der Stadtverwaltung. Es ist ein Diskussionsforum für die Entwicklung des *departamento* und der Kommunen. Vgl. AMHON: Diccionario, 2002, S. 45.

**Consejo de desarrollo municipal:** Dieser Rat hat eine Beratungsfunktion für die Stadtverwaltung hinsichtlich der kommunalen Entwicklung und sollte in jeder Kommune existieren. Die Mitglieder werden von der Stadtverwaltung benannt. Es sind so viele wie die Gemeinden. Der Präsident des Rates ist der Bürgermeister. Art. 48 der Ley de Municipalidades.

**Dengue:** tropische Krankheit, die durch bestimmte Mücken übertragen wird. Es gibt zwei Varianten, eine davon der hämorrhagische Dengue kann tödlich sein, wenn nicht rechtzeitig behandelt wird. Vgl. Moliner M.: Diccionario.

**Departamento:** Das Land wird in 18 departamentos aufgeteilt, diese sind wiederum in Kommunen aufgeteilt.

**Gegenwartswert:** Gegenwartswert ist der nominale Schuldendienst (Tilgung und Zinsen) für eine Laufzeit eines Kredites minus der zu einem bestimmten Zeitpunkt vor Ablauf des Kredites noch ausstehenden Zinsen. WEED: Schuldenreport 2002: Schuldenkrise vor der Lösung, Bonn, 2000, S. 22.

**Gobernador:** der *Gobernador Gobernamental* ist der Vertreter der Exekutive in seinem Jurisdiktionsbezirk (*departamento*), er wird von der Exekutive bestellt. (Art. 5/6 Ley de Municipalidades).

**Granos básicos:** Gelber und weißer Mais, Hirse und Bohnen, sie bilden die Basisernährung in Honduras.

**Grenznutzen:** ist der zusätzliche Nutzen, den die letzte Einheit eines Gutes für ein Individuum stiftet. Vgl. Wirtschaft heute, bzpb, S. 12.

**Human development index:** auf der Grundlage von drei Indikatoren wird der Index errechnet. Diese sind Lebensdauer, Bildung (Erwachsenenalphabetisierung, Anmeldung in der primären/sekundären oder tertiären Stufe) und schließlich anständiges Lebensniveau (Pro-Kopf-Einkommen in US\$). 0,800 hohe Entwicklung, 0,500-0,799 mittlere Entwicklung, weniger als 0,500 niedrige Entwicklung. Informe de las Naciones Unidas, [www.undp.un.hn](http://www.undp.un.hn)

**Human gender index:** es handelt sich um dem HDI der Frauen.

**Human poverty index:** spiegelt die Verteilung des Fortschrittes und misst die Begrenzung von Lebensdauer, Bildung und Lebensstandard. Die Variablen für die Messung des Wertes sind: Anzahl an Menschen, die nach Schätzungen unter 40 Jahren sterben werden, Analphabeten (Erwachsenen), Menschen ohne Zugang zu Gesundheitsinfrastrukturen und sauberem Trinkwasser sowie Kinder unter 5 Jahren, die untergewichtig sind. Je niedriger die Position in der Liste des HDI ist, desto ernster ist die Armutssituation ist. Informe de las Naciones Unidas, [www.undp.un.hn](http://www.undp.un.hn)

**Integrierte Wasserressourcenbewirtschaftung:** bedeutet ist Erfassung, Erschließung, Verteilung, Qualitätskontrolle und den Schutz des Wasserkreislaufs d.h. Wasser wird in Landwirtschaft, Haushalten, Industrie und Natur verwendet, die den Wasserhaushalt nutzen, beeinflusst, beachtet werden. Die Landnutzung beeinflusst den Wasserhaushalt d.h. eine integrierte Betrachtung von Land- und Wassernutzung und setzt die Bewirtschaftung auf der Basis von Wasser- und Flusseinzugsgebieten voraus, die häufig über die Verwaltungs- und sogar Landesgrenzen hinaus geht. BMZ: Wasser –Konflikte lösen, Zukunft gestalten, 1999, S. 15.

**Junta de Agua:** Freiwilliger Ausschuss in der Gemeinde, der sich um der Wasser- und Abwassersysteme kümmert. Die Mitglieder, Einwohner, werden von der Gemeinde bestellt. Auf lokaler Ebene gibt es andere freiwillige Gremien wie *Patronatos*, die *Comitatos Productivos* (Produktionskomitee) und die *Comitatos Sociales* (sozialen Komitee), die sich um die Entwicklung der Gemeinde kümmern.

**Mancomunidad:** Freiwilliger Zusammenschluss von benachbarten Kommunen, die Bürgermeister solcher Kommunen bilden der Rat der *Mancomunidad*. (Art. 16-B Ley de Municipalidades.)

**Maquila:** Solche Betriebe, welche einen Weiterverarbeitungsprozess (Reparatur, Schneiden, Kleben u.s.w.) in Produktionszweigen, die von ausländischen Unternehmen unter Kostengesichtspunkten ausgelagert wurden, übernehmen. Vgl. AMHON: Diccionario, S. 90.

**Natürliches Monopol:** Wenn die Durchschnittskosten des Unternehmens mit der Ausbringungsmenge sinken, bis die gesamte Marktnachfrage gesättigt ist, bietet der Markt nur wenigen oder sogar nur einem Unternehmen Gewinnchancen. Ein einzelnes großes Unternehmen kann große Mengen stets kostengünstiger produzieren als viele kleine Unternehmen zusammengenommen. Solche Produktionsbedingungen werden als natürliches Monopol bezeichnet. Da der Monopolist kostengünstiger produziert, ist der Preis, zu dem natürliche Monopole ihr Gut anbieten, meist geringer als der Preis, der sich bei mehreren Anbietern ergeben würde. Vgl. Wirtschaft heute, bzpb, S. 20.

**Secretaría de Gobernación y Justicia:** Ministerium, das für die *departamentos* zuständig ist.

**Secretaría Presidencial:** entspricht dem deutschen Bundeskanzleramt.

**Tragfähige Verschuldung:** durch objektive Maßstäbe soll eine Grenze zwischen noch tragfähiger Verschuldung und untragbarer Überschuldung gezogen werden, um auf dieser Grundlage über die Notwendigkeit und den Umfang von Schuldenreduzierungen zu entscheiden. IWF und WB messen die tragfähige Verschuldung mittels makroökonomischer Indikatoren. Vgl. WEED: Schuldenreport 2002:Schuldenkrise vor der Lösung, Bonn, 2000, S. 23.

**Transnationale Unternehmen (TNC):** Das Unternehmen ist in einem bestimmten Land ansässig. Das Ziel der Gewinnmaximierung richtet allerdings sich auf Standorte im Ausland, indem diverse Arbeitsprozesse in verschiedene Länder verlagert werden und mit kleineren Firmen über unterschiedliche Teile der Produktionsprozesse verhandelt wird. Vgl. Lynn, S. R.: Economic Development, Theory and Practice for a divided World, New Jersey, 2003, S. 399.

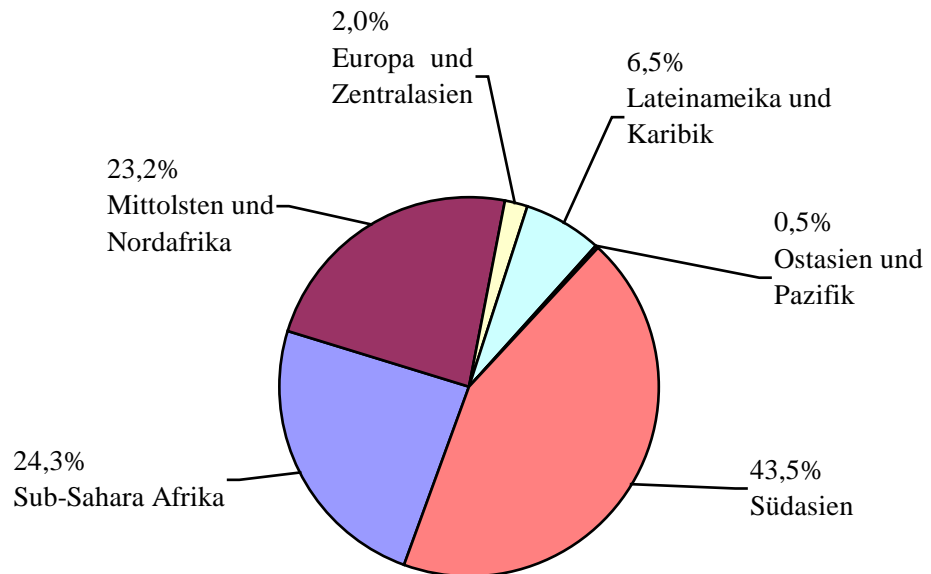
**Verwundbarkeit:** Unsicherheit über den Wohlstand, es wird von der WB als Wahrscheinlichkeit oder Risiko definiert, arm bzw. noch ärmer zu werden. Verwundbarkeit ist schwierig zu messen, aber die Einkommens- und Verbrauchsveränderungen können als Zeichen für die Verwundbarkeit untersucht werden. Solche Untersuchungen können sich auch auf nicht-monetäre Variable beziehen (Gesundheitsstand, Gewicht, Eigentumsrechte u.s.w.) Vgl. Weltbank: Sourcebook PRSP, Well-being measurement and analysis, 2001, S. 32.

**Wasserrecht**, oder Wassergesetz: dadurch werden Mechanismen für die Vergabe von Wassernutzungsrechten und zur Überwachung der Verschmutzung von Grund- und Oberflächenwasser eingeführt. BMZ: S. 109.

**World Water Council:** wurde 1996 gegründet. Die Mitglieder gehören Regierungen, internationalen Organisationen und dem privaten Sektor an. Er hat 2000 das World Water Forum in Den Haag veranstaltet, auf dem die Grundlinien einer Weltwasserpolitik verabschiedet wurden. Vgl. Weber M., Hoering U.: Wasser für Umwelt und Entwicklung: Sind wir auf dem Weg zu einem nachhaltigen Umgang mit Wasser? Eine Bilanz 10 Jahre nach der Rio-Konferenz. Forum Umwelt & Entwicklung.

## 1 Armut, Armutsbekämpfung und Wasser

**Grafik 1.1 1998: Verteilung der Bevölkerung mit weniger als 1 US\$**



Quelle: Weltbank

**Tabelle 1.1 Wasserverbrauch von sauberem Trinkwasser**

Land	Täglicher Wasserverbrauch
EU-Durchschnitt	150 Liter <sup>1</sup>
Deutschland	130 Liter <sup>2</sup>
Belgien	113 Liter
Finnland	214 Liter
EU-Kandidaten	105 Liter
Rumänien	135 Liter
Türkei	68 Liter
USA	329 Liter <sup>3</sup>

Quelle: Eurostat, BMU, EPA-GOV.

**Tabelle 1.2 Trinkwasser-  
verwendung in Deutschland.**

Art des Verbrauchs	Verbrauchsmenge
Körperpflege: Baden/duschen	36%
Toiletten	27%
Wäschewaschen	12%
Geschirrspülen	6%
Raumreinigung, Autopflege, Garten	6%
Essen und Trinken	6%
Kleingewerbeanteil	4%
Art des Verbrauchs	9%

Quelle: BMU

<sup>1</sup> Quelle Eurostat für die europäischen Länder und Türkei

<sup>2</sup> Quelle bmu.de

<sup>3</sup> Maß 1 Gallon entspricht 3,785 Liter, Quelle <http://www.epa.gov/safewater/wot/howmuch.html>

**Tabelle 1.3 Wasserverbrauch, Schätzung FAO für das Jahr 2002**

<b>Land</b>	<b>Landwirtschaftlicher Verbrauch</b>	<b>Haushaltsverbrauch</b>
Costa Rica	53%	29%
El Salvador	59%	25%
Guatemala	80%	6%
Honduras	81%	8%
Nicaragua	83%	14%
Panama	??	??

Quelle: Aquastat FAO, in der Quelle bestehen keine andere Daten.

## **2 Stand der Armutsbekämpfung**

**Tabelle 2.1 Nationale Daten**

<b>Bevölkerungszahl</b>	6.535.344
<b>Bevölkerungswachstum</b>	2,64%
<b>Geschätztes Bevölkerungswachstum für 2015</b>	8.958.301
<b>Auslandsverschuldung</b>	4.166,9 Mio. US\$

Quelle: El Tiempo, 4.12.2002, S. 4.



**Tabelle 2.2 Armut in Zentralamerika**

Indikatoren	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá
% von Armen	25,6	45,8	58,1	62,5	<b>70,4</b>	42,2
Bevölkerungszahl unter Armutsgrenze in Mio.	0,87	2,05	<b>6,11</b>	2,82	2,87	1,15
Durchschnittl. monatliche Einkommen der Armen in US\$	74	59	66	59	<b>55</b>	58
Armutsgrenze in US\$ monatlich	124	124	124	124	124	124

Quelle: Conferencia Internacional sobre reducción de la pobreza, 2001, S. 8.

**Tabelle 2.3 Armutsindikatoren**

Länder	Lebenserwartung	Alphabetisierung	Kindersterblichkeit/1000	Muttersterblichkeit/100.000
Costa Rica	76,6	94,8%	9	29
El Salvador	69,7	74,6%	33	120
Guatemala	<b>64,8</b>	68,6%	<b>43</b>	<b>190</b>
Honduras	65,7	74,6%	31	110
Nicaragua	68,4	<b>66,5%</b>	36	150
Panama	74	95,6%	19	70

Quelle: PNUD: Informe de desarrollo humano Honduras 2002, 2002.

**Tabelle 2.4 Weltweiter Vergleich mit Zentralamerika**

Verglichene Länder	% der Länder mit niedrigeres BIP per Capita	% der Länder mit höherer Einkommensungleichheit	% der Länder mit höheren Armutsniveau
Costa Rica	63%	27%	57%
Panama	58%	7%	56%
El Salvador	47%	20%	nicht bekannt
Guatemala	45%	<b>3%</b>	<b>19%</b>
Honduras	34%	14%	21%
Nicaragua	<b>31%</b>	19%	22%

Quelle: BCIE: Conferencia Internacional sobre reducción de la pobreza, Tegucigalpa, 2001, S. 7.

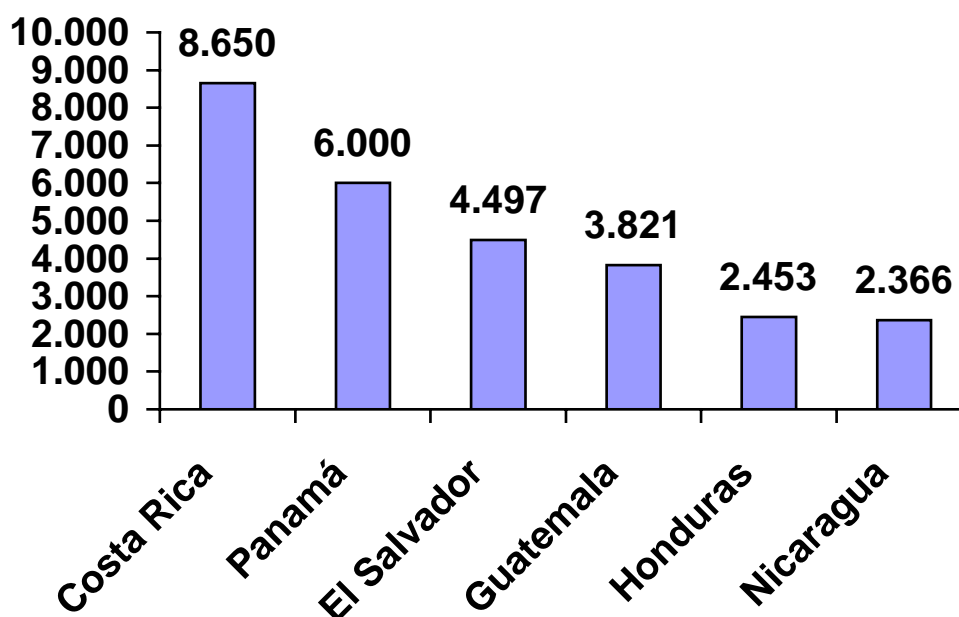
Beispiel: 63% der Länder haben ein niedrigeres BIP per Capita als Costa Rica, 27% der Länder haben eine höhere Einkommensungleichheit als Costa Rica und 57% der Länder haben ein höheres Armutsniveau als Costa Rica.

**Tabelle 2.5 Human Development Index in Zentralamerika**

Land	IDH	Weltposition (Vergleich mit 173 Ländern)
Costa Rica	0,82	43
El Salvador	0,706	104
Guatemala	<b>0,631</b>	<b>120</b>
Honduras	0,638	116
Nicaragua	0,635	118
Panama	0,767	57

Quelle: PNUD: Informe de desarrollo humano Honduras 2002, 2002.

**Grafik 2.1 Pro-Kopf-Einkommen in US\$ 2002 in Zentralamerika**



Quelle: PNUD: Informe de desarrollo humano Honduras 2002, 2002.

**Tabelle 2.6 Human development index in Honduras in der Westregion**

Departamento	HDI	Kommunen		Bevölkerung Unter HDI
		Gesamt	unter HDI	
Copán	0,519	23	13	54,9%
Santa Barbara	0,516	28	16	46,9%
Ocotepeque	0,554	16	6	30,1%
Intibucá	0,491	17	10	66,4%
Lempira	0,447	28	19	69,6%

Quelle: PNUD: Informe de desarrollo humano, 2002, S. 12-13.

**Tabelle 2.7 Entwicklung des BIP und der Bevölkerung**

Jahr	Bevölkerung	BIP	Pro-Kopf-Einkommen
1991	3%	3,3%	0,3
1994	2,8%	-1,3%	-4,0%
1998	2,5%	2,9%	0,3%
2000	2,4%	5,0%	0,3%

Quelle: Gob. Honduras: Estrategia para la reducción de la pobreza, S. 21.

**Tabelle 2.8 Rurale Familien mit Landbesitz**

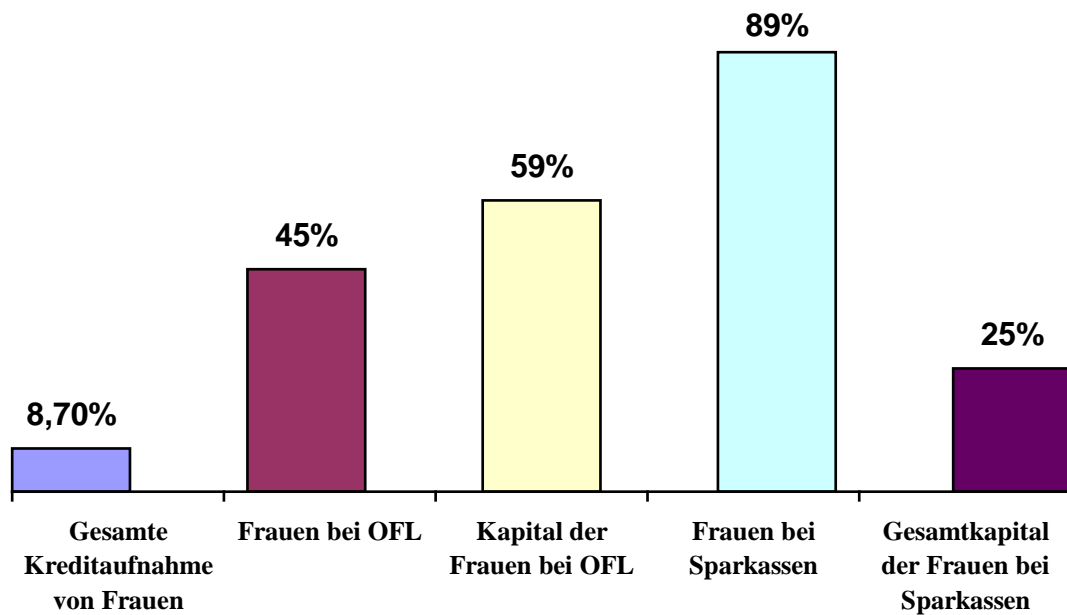
Größe des Eigentums	Reale Daten		Vermutete Daten
	1993	2000	2005
Arbeiter in Plantagen	22.000 (5%)	23.470 (4,4%)	24.520 (4,3%)
Familie ohne Land	126.383 (27%)	139.802 (26,6%)	149.388 (26,2%)
Familie mit weniger als 1 Hektar	80.088 (17%)	97.147 (18,4%)	111.440 (19,5%)
1-5 Hektar	147.573 (32%)	168.412 (32%)	183.297 (32,1%)
5-50 Hektar	77.701 (17%)	83.245 (15,8%)	87.205 (15,2%)
Mehr als 50 Hektar	11.837 (3%)	13.286 (2,5%)	14.321 (2,5%)

Die Summen ergeben nicht 100, andere Daten sind nicht vorhanden.

Quelle: INTERFOROS: Estrategia de combate a la pobreza, S. 33.

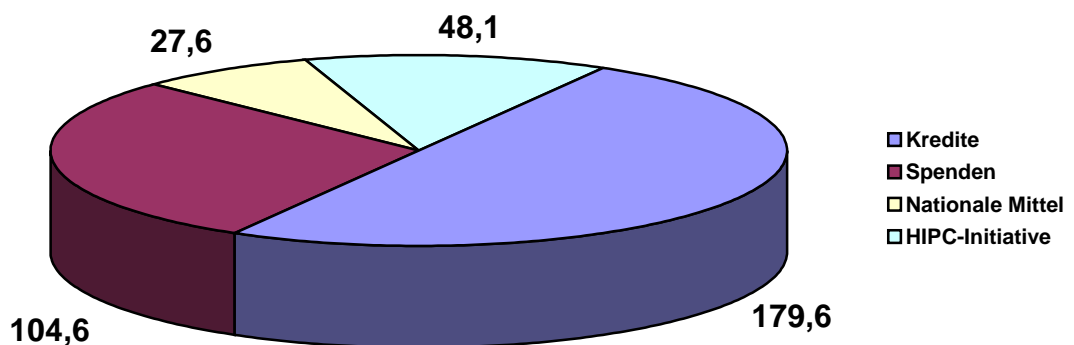
Empirische Forschungen bestätigen, dass es unwahrscheinlich ist, dass eine Bauerfamilie (5-6 Kinder) sich von der Ernte auf 1 Hektar ernähren kann. Vgl. Gálvez E.: Acceso a la tierra y seguridad alimentaria, in : Revista centroamericana, S. 174.

**Grafik 2.2 Verteilung der Kreite an Frauen 2002**



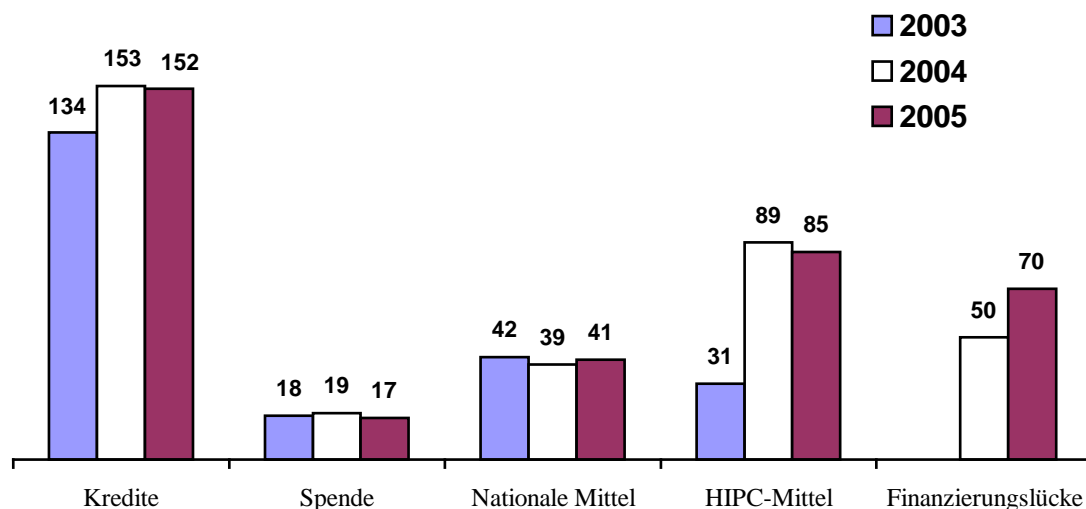
Quelle: Informe de la evaluación de base sobre la situación de la mujer en el área rural, Tegucigalpa, 2002.

**Grafik 2.3 Finanzierung der Armutsbekämpfung 2000-2002 in Mio. US\$.**



Quelle: Intercambios de experiencias, 2003, S.16.

**Grafik 2.4 Vorgesehene Finanzierung der Armutsbekämpfung 2003-2005 in Mio. US\$**



Quelle: Informe de avance y actualización estrategia de reducción de la pobreza, S. 22.

**Tabelle 2.9 Privatisierte Unternehmen 1988-1999**

Jahr	Unternehmen	Bereich	Aktien	Verkauf	Ausländische Aktien
1988	SIC	Bauindustrie	100	0,4	0,0
1988	Pacarsa	Papier	100	5,5	5,5
1991	Transportes Aereos Nacionales	Fluggesellschaft	41,5	0,5	0,5
1993	Energia Electrica Roatan	Stromversorgung	100	11,4	0,0

Quelle: Statistics Table World Bank,  
<http://www.ipanet.net/documents/WorldBank/databases/plink/soceco/9honduras.htm>

### 3 Wasser

**Tabelle 3.1 Wasserverbrauch in Honduras**

Ressourcen Pro Kopf (1000m <sup>3</sup> /Jahr)	Jährlicher Verbrauch (M <sup>3</sup> )	Haushalts %	Industrie %	Landwirtschaft %
1500-3000	11,6	4,0	5,0	91,0

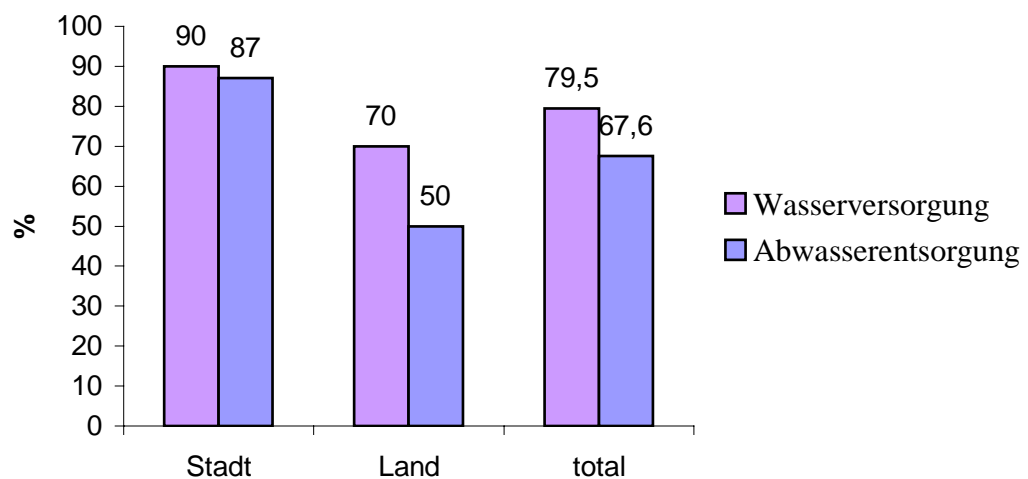
Quelle: Grupo Colaborativo, Análisis del sector Agua Potable y Saneamiento: Diagnóstico básico, 2002, S. 24.

**Tabelle 3.2 Entwicklung der Versorgung der Wasser- und Abwassersysteme**

Versorgungsart (allerlei Systeme)	1994	1998	1999/2001	2001	2002
Wasserzugang	70,5%	75,65%		=	79,53%
Abwassersystem	64,4%	66%		=	67,81%
Stadt Wasser	90,4%	89%	89,0%	weniger 89	90%
Stadt Abwasser	53,5%	63,2%	63,2%	63,2%	70%
Land Wasser	90,9%	86%		86% weniger	87,9%
Land Abwasser	44,8%	47,7%		47,4% weniger	50%

Quelle: SANAA: Diagnóstico y Estrategía del sector agua potable y saneamiento ambiental, 2002

**Grafik 3.1 Wasserversorgung und Abwasserentsorgung in %**



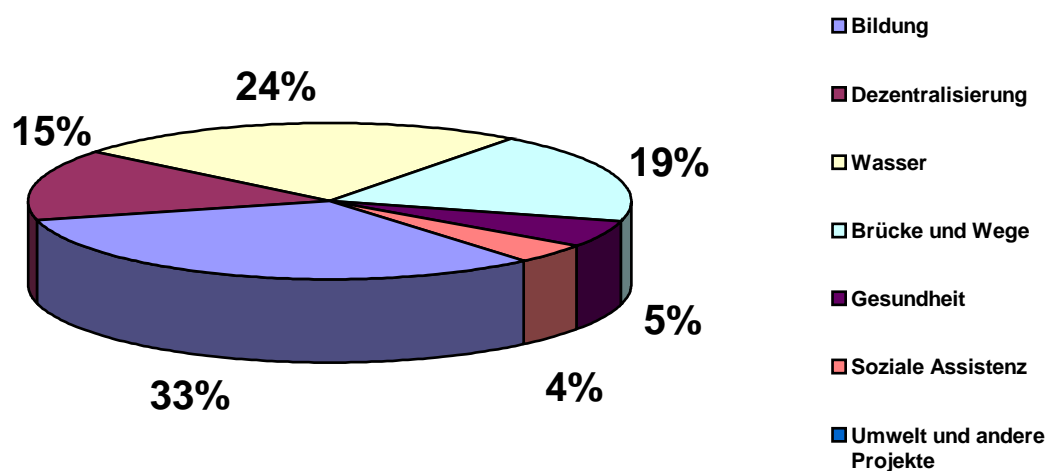
Quelle: Grupo Colaborativo, Análisis del sector agua potable y saneamiento: diagnóstico básico, S. 10.

**Tabelle 3.3 Formen der Wasserversorgung ohne direkten Anschluss**

BESCHREIBUNG	BEVÖLKERUNG AUF DEM LAND %	GESAMTBEVÖLKERUNG %
Bevölkerung mit Zugang zu einem Aquädukt oder Anschluss in der Nähe von Zuhause	6,5	5,7
Bevölkerung mit Brunnen ohne Pumpe	4,4	2,63
Bevölkerung mit Brunnen mit Pumpen	4,0	2,60
Bevölkerung mit offenen Quellen und anderen	21,3	11,67
Bevölkerung, die Wasser kauft.	0,6	2,18
Gesamte Bevölkerung ohne Dienstleistung	36,8	19,09

Quelle: Grupo Colaborativo, Análisis del sector Agua Potable y Saneamiento: Diagnóstico básico, 2002, S. 98.

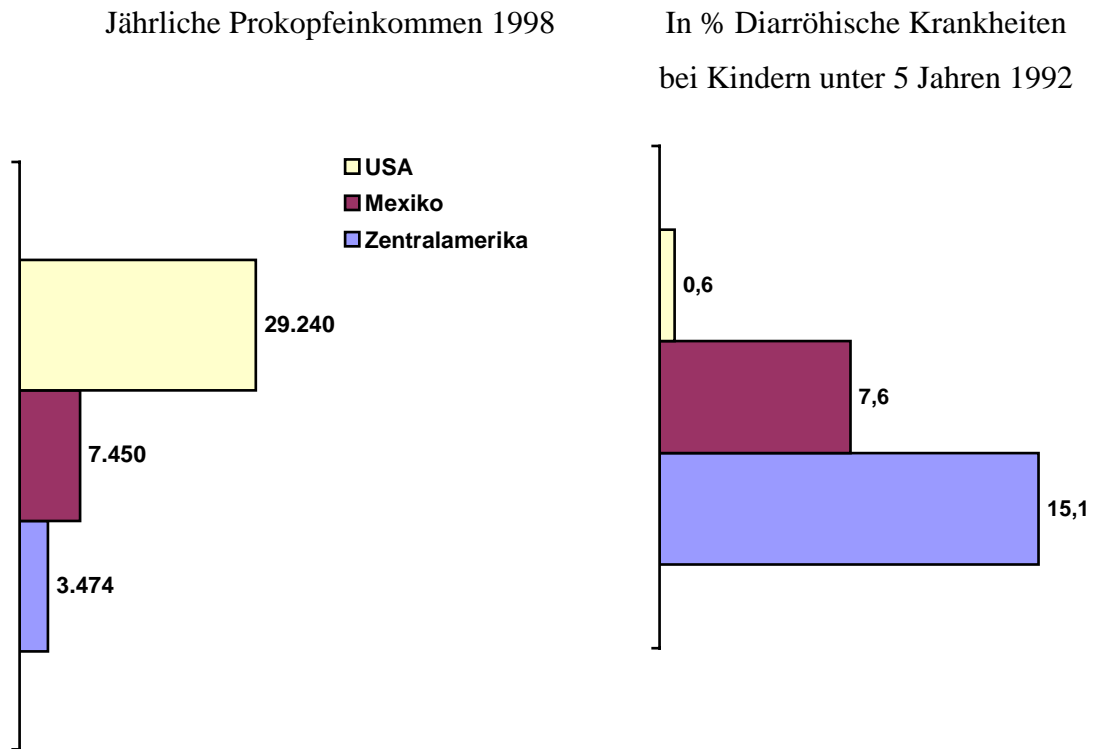
**Grafik 3.2 Investitionen des FHIS 2000-2002**



Quelle: [www.fhis.hn](http://www.fhis.hn)

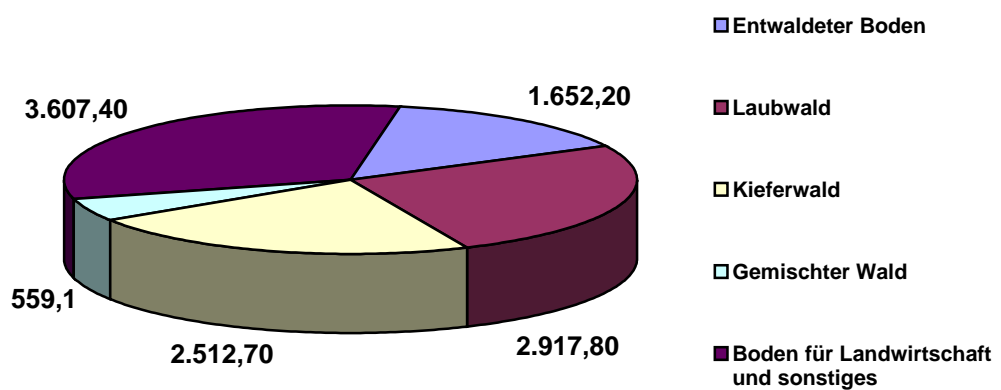


### Grafik 3.3 Sozioökonomische und gesundheitliche Indikatoren



Quelle: UNITEC: Control y mejoramiento de la calidad del agua para consumo humano, Tegucigalpa, 2001

### Grafik 3.4 Verwendung des Bodens 2001 in 1000 Hektar



Quelle: AFE-COHDEFOR: Anuario Estadístico, 2001, S.2.

**Tabelle 3.4 Ökonomisches Verlust durch Waldbrennung oder Landwirtschaftliche Brennung verursacht 1998**

Beschreibung	Betrag in US\$
Schäden in Holz- und Nichtholzprodukte	100.737.000.
Verlust in Biodiversität	3.717.600
Verlust wegen Auswirkungen auf dem Wasser	3.657.700
Verlust in Ökotourismus und Naturschönheit	3.657.700
<b>Gesamtsumme</b>	<b>111.770.000</b>

Quelle: Grupo Colaborativo, Análisis del sector Agua Potable y Saneamiento: Diagnóstico básico, 2002, S. 155.

**Tabelle 3.5 Entwicklung der Versorgung**

Art der Infrastruktur	Versorgung	Versorgung	Bevölkerung ohne Zugang
	1995	1999	
Wasser in der Stadt	78%	89%	300.000
Wasser auf dem Land	75%	63%	1.200.000
Kanalisation in der Stadt	90%	94%	200.000
Kanalisation auf dem Stadt	74%	50%	1.600.000

Quelle: SANAA: Evaluación de programas de agua y saneamiento a través de UNICEF en Centroamerica 1998-2001, 2002, S. 7.

**Tabelle 3.6 Folgen des Wirbelsturms im Wasserbereich**

Art der Schäden	Copán	Ocotepeque	Lempira
Erkrankte	4474	1730	885
Zerstörte Aquädukte	53	17	98
Zerstörte Staudämme	32	-	1

Quelle: Cáliz J.: Informe general de actividades emergencia Huracan Mitch, S. 14.

**Tabelle 3.7 Wiederherstellung des Wasserbereichs nach *Mitch***

Ort	Art	Ausgaben
13 departamentos	Wiederherstellung des Netzes, Tanker	3,1 Mio. US\$
Tegucigalpa	Aquädukt	4,6 Mio. US\$
Tegucigalpa	Leitung und Systemnetz	39,3 Mio. US\$.
Land: Süden, Norden, Mittelwesten, Mittelosten und Westen	Wiederaufbau von ländlichen Aquädukten	US\$ 99,2 Mio.
Landesweit	Instandhaltung von alten beschädigten Systemen	US\$ 3,3 Mio.
Landesweit	Neue Projekte	US\$ 37,5 Mio.

Quelle: Informe de Avance: Reconstrucción y Transformación nacional, S. 17.

**Tabelle 3.8 Funktionierende Wassersysteme auf dem Land**

Jahr	Existierende Systeme auf dem Land	Funktionierende Systeme auf dem Land
1998	4000	30%
2001	4000	6%

Quelle: SANAA: Evaluación de programas de agua y saneamiento a través de UNICEF en Centroamerica, S. 1.

#### 4 Armutsbekämpfung und Wasser

**Tabelle 4.1 Zugang zum saubereren Trinkwasser in der Westregion**

Departamentos	Haushalte	Öffentlich	Privat	Brunnen	Fluss oder Wasserquelle	sonstiges
Copán	57.461	35.769	15.761	360	5.417	199
Lempira	41.063	11.327	22.079	1.984	5.499	175
Ocatepeque	19.705	8.580	9.799	720	606	0

Daten 1999, Quelle INE 2000

**Tabelle 4.2 Zugang zu Abwasserentsorgung**

Departamentos	Haushalte	Ohne Geruch	Latrine	Ohne alles
Copán	57.461	19.021	17868	20.572
Lempira	41.063	12.539	10.557	17.967
Ocotepeque	19.705	10.493	4.269	4.916

Quelle INE 2000, Daten 1999.

**Tabelle 4.3 Ziele in der Wasserver- und Abwasserentsorgung**

Versorgung	2001	2002	2001-2010
National: Wasser	75,65%	79,53	97%
National: Abwasser	66%	67,81%	93,2%
Stadt: Wasser	89%	90%	98%
Land: Wasser	63,2%	70%	96%
Stadt: Abwasser	86%	87,9%	96%
Land: Abwasser	47,5%*	50%	90%

\*ohne die Berücksichtigung von Latrinen

Quelle: Diagnóstico y estrategia del sector agua potable y saneamiento ambiental, SANAA, Tegucigalpa, 2002

**Tabelle 4.4 Die Projektionen des Armutsbekämpfungsprogramms**

Zugang	Bevölkerung 2001	Bevölkerung 2002	Bevölkerung 2003	Bevölkerung 2004	Bevölkerung 2005
Zum sauberen Trinkwasser	81,0%	82%	84%	88%	90%
Zum Ab- wassersystem	70,2%	71%	72%	73%	75%

Quelle: Estrategia para la reducción de la pobreza, S. 58

**Tabelle 4.5 Formen der Privatisierung**

Option	Eigentum der Anlagen	Betreibung und Instandhalt.	Invest.	Geschäftsrisiko	Zeit	Beteil. der Regier.
Öffentl. Versorgung	Öffentl.	Öffentl.	Öffentl.	Öffentl.	Unbegr.	Max.
Dienstleistungs-vertrag	Öffentl.	Öffentl. und privat	Öffentl.	Öffentl.	1-2 J.	Absteigend
Managementvertrag	Öffentl.	Privat	Öffentl.	Öffentl.	3-5 J.	
Pacht	Öffentl.	Privat	Öffentl.	Geteilt	8-15 J.	
Konzession	Privat	Privat	Privat	Privat	25-30 J.	
Built-operate-transfer	Privat	Privat	Privat	Privat	20-30 J.	
Vollständige Übertragung	Privat	privat	Privat	Privat	Unbegr.	Min.

Quelle: Hoering U.: Privatisierung im Wassersektor, 2001, S. 14.

**Tabelle 4.6 Voraussetzungen für eine erfolgreich Umsetzung**

Option	Notwendigkeit der Unterstützung durch Betroffene und politisches Commitment	Kostendeckende Tarife	Gute Kreditwürdigkeit des Landes
Dienstleistungsvertrag	Unwichtig	Kurzfr. Nicht nötig	Nicht nötig
Managementvertrag	Mittel bis niedrig	Bevorzugt, aber kurzfr. Nicht nötig	Nicht nötig
Pacht	Mittel bis hoch	Bevorzugt	Nicht nötig
Konzession	Mittel bis hoch	Nötig	Hohe Kreditwürdigkeit reduziert die Kosten
Built-operate-transfer	Hoch	Nötig	Hohe Kreditwürdigkeit reduziert die Kosten
Vollständige Übertragung	Hoch		Hohe Kreditwürdigkeit reduziert die Kosten

Quelle: Hoering U.: Privatisierung im Wassersektor, WEED, S. 15

**Tabelle 4.7 Voraussetzungen für eine erfolgreich Umsetzung**

Option	Gute Informationen über das System	Entwickelte regulierende Rahmenbedingungen
Dienstleistungsvertrag	Möglich auch bei begrenzten Informationen	Minimale Monitoring-Kapazitäten notwendig
Managementvertrag	Ausreichende Informationen sind notwendig, um Anreize festzulegen	Mittlere Monitoring, Kapazitäten notwendig
Pacht	Gute Informationen sind erforderlich	Ausgeprägte Regulierungskapazitäten und Koordination notwendig
Konzession	Gute Informationen sind erforderlich	Ausgeprägte Regulierungskapazitäten und Koordination notwendig
Built-operate-transfer	Gute Informationen sind erforderlich	Ausgeprägte Regulierungskapazitäten Ausgeprägte notwendig
Vollständige Übertragung	Gute Informationen sind erforderlich	Ausgeprägte Regulierungskapazitäten notwendig

Quelle: Hoering U.: Privatisierung im Wassersektor, 2001, S15.

**Tabelle 4.8 Mögliche Ergebnisse durch die Beteiligung**

Grad der Effektivität der Probleme	Grad der Beteiligung der Betroffenen			
	Niedrig	Mittel	Hoch	
Niedrig	21	6	0	27 (22%)
Mittel	15	34	5	54 (45%)
Hoch	1	18	21	40 (33%)
Projekte insgesamt	37 (31%)	58 (48%)	26 (21%)	121 (100%)

Quelle: The contribution of People's participation:121 Rural Water Supply Projects, World Bank, 1994, in Kliksberg B.: Seis Tesis no convencionales sobre participación, in: Revista Centroamericana de Economía, 2000, S. 36.