

## Lesotho

### 1. Zusammenfassung

Die Regierung Lesothos legte ihr *Interim-PRSP* (I-PRSP) im März 2001 vor. Dann jedoch stockte der Prozess. Das Full-PRSP brachte die Regierung erst im Juli 2005 heraus. Im Vergleich mit der bisherigen politischen Praxis in Lesotho offeriert der PRS-Prozess die erste relativ umfassende Möglichkeit für gesellschaftliche Interessensvertreter, an der Konzeption von Entwicklungspolitik und -strategien im Lande teil zu haben. Nach unzureichenden Partizipationsmöglichkeiten in der Erstellungsphase des I-PRSP sind seitens der nationalen Regierung in Maseru deutliche Anstrengungen zur Verbesserung dieser Situation unternommen worden. So wurden zur Vorbereitung des Full-PRSP vergleichsweise weitgehende Beteiligungsmöglichkeiten geschaffen.



### 2. Die Akteure: Wer ist beteiligt?

Die Beschreibung der Akteure, die im PRS-Prozess Lesothos engagiert sind, verlangt zunächst einige Hinweise auf die politischen Entwicklungen dieses kleinen Landes im südlichen Afrika. Lesotho geriet nach den Wahlen im Jahr 1998 in eine schwere innenpolitische Krise. Der Vorwurf der Wahlmanipulation (die Regierungspartei erhielt auf Grund des einfachen Mehrheitswahlrechts 79 der 80 Sitze im Parlament) führte zu blutigen Unruhen. Die Situation konnte nur durch militärische Intervention von südafrikanischen und botswanischen Truppen unter der Flagge der *South African Development Community* stabilisiert werden. Eine politische Übergangsregierung (*Interim-Political-Authority*), hervorgegangen aus einer Übereinkunft aller Parteien, kontrollierte seitdem bis zu den mehrfach verzögerten Wahlen im Frühjahr 2002 das Land. Die Parlamentswahlen im Frühjahr 2002 wurden von in- und ausländischen Wahlbeobachtern als frei und fair eingeschätzt. Das Wahlergebnis wurde von der Bevölkerung Lesothos und nach einigem Zögern auch von der Opposition akzeptiert.

Bis zu den Wahlen im Jahr 2002 wurde der PRS-Prozess demgemäß durch die Interimsverwaltung gesteuert.

#### 2.1 Staatliche Institutionen: Regierung und Parlament

Dem Ministerium für Entwicklung und Planung (*Ministry of Development and Planning – MoDP*), dem das PRS-Sekretariat eingegliedert wurde, obliegt die politische Verantwortung

für die Abwicklung und Koordinierung des PRS-Prozesses (Kingdom of Lesotho 2005, S. ii; Roberts 2003, S. 12).

Der erste Schritt, den die Regierung hinsichtlich der Erstellung des PRSP unternahm, bestand in der Etablierung einer technischen Arbeitsgruppe (*Technical Working Group* – TWG). Dies geschah im Februar 2000 unter der Aufsicht des Ministers für Finanzen und (Entwicklungs-)Planung und der Verantwortung eines Chef-Wirtschaftsplaners, der zum PRS-Koordinator ernannt wurde (The Government of Lesotho 2004, S. 3; Roberts 2003, S. 12). Das Mandat der TWG besteht darin, den Prozess der PRS-Erstellung zu initiieren und zu implementieren. Die TWG gliedert sich in eine Armutsmonitoring- und eine Konsultationsgruppe. Neben der Formulierung des Strategiepapiers obliegen der TWG die folgenden Aufgabenbereiche: die Identifikation von Hauptakteuren und die Konzeption und Umsetzung von Konsultationsmechanismen auf allen gesellschaftlichen Ebenen. Ein zentrales Element stellt hierbei die Förderung von öffentlichen Anhörungen, Workshops und Briefings von Interessensvertretern dar, um umfassenden Input von verschiedenen Interessensgruppen einzuholen (Kingdom of Lesotho 2000, S. 31). Repräsentanten der Regierung, des Privatsektors, von NRO, der *National University of Lesotho* sowie derjenigen Geber, die in Maseru ansässig sind, waren von Beginn an in der TWG vertreten (IMF / IDA 2001, S. 1; Hlasoa 2003, S. 4). Später wurde dieser Zusammenschluss auf Anraten der Weltbank und des IWF noch erweitert (IMF 2002, S. 1).

Neben der TWG wurde ein Armutsrat (*Poverty Council*) geschaffen, dessen Vorsitz durch den Minister für Finanz- und (Entwicklungs-)Planung wahrgenommen wird. Diese Institution setzt sich aus dem Direktor der lesothischen Zentralbank und hochrangiger Vertreter der unterschiedlichen Linienministerien zusammen. Der *Poverty Council* nimmt eine führende Rolle im PRS-Prozess ein, indem er die Leitlinien für die politische Führung festlegt. Darüber hinaus ist er dafür zuständig, den Austausch innerhalb der Regierungseinrichtungen aufrecht zu erhalten und weiter zu fördern. Auch die Sicherstellung eines verbesserten Zugangs zu Informationen und personellen Ressourcen (die sich aus diesen Institutionen rekrutieren lassen) soll durch den Armutsrat für die TWG geleistet werden (Kingdom of Lesotho 2000, S. 31 f.; IMF / IDA 2001, S. 1).

Die Einbindung des Parlaments scheint in Lesothos PRS-Prozess schwach auszufallen: Zwar hatten einzelne Mitglieder des Parlaments an lokalen Konsultationen teilgenommen, doch das Parlament als Institution war den vorliegenden Informationen nach nur gering an dem I-PRSP beteiligt (Eberlei / Henn 2003, S. 18, 39). Dies scheint auch bezüglich des 2005 vorgelegten Full-PRSP zu gelten.

## **2.2 Zivilgesellschaft**

Zivilgesellschaftliche Vertreter sind in Lesotho von Beginn an in den PRS-Prozess einbezogen worden. Sie partizipieren u.a. durch ihre Mitwirkung im Rahmen der technischen Arbeitsgruppe (TWG). Im Zuge des Ausbaus der TWG wurde das Spektrum auf zivilgesellschaftlicher Seite um Repräsentanten des Frauen-Nationalrats, der Gewerkschaft und des Zusammenschlusses der Woll- und Mohairhersteller ausgeweitet (IMF 2002, S. 1).

Darüber hinaus engagieren sich zivilgesellschaftliche Vertreter – ebenfalls seit Beginn des Strategieprozesses – durch ihre Mitarbeit im *Civil Society Poverty Reduction Forum* (CSPRF). Das CSPRF, auch als *Poverty Forum* bezeichnet, wurde von NRO ins Leben gerufen. Es soll den auf Distrikt- und lokaler Ebene geführten Dialog zwischen der Zivilgesellschaft, der TWG und anderen Akteuren vernetzen und zu einer erweiterten Auseinandersetzung mit der Armutsthematik führen (Kingdom of Lesotho 2000, S. 31).

Die Vernetzung einzelner zivilgesellschaftlicher Akteure wird in Lesotho über das NRO-Netzwerk *Lesotho Council of NROs* (LECONGO) geleistet.

## **2.3 Weitere lesothische Akteure**

Vertreter des Privatsektors und der Gewerkschaft sind ebenso wie Akademiker der *National University of Lesotho* über ihre Mitwirkung in der TWG involviert. Zudem ist der Direktor der lesothischen Zentralbank über seine Beteiligung im Rahmen des *Poverty Council* in den

PRS-Prozess einbezogen (IMF / IDA 2001, S. 1; IMF 2002, S. 1; Kingdom of Lesotho 2000, S. 31 f.).

## **2.4 Externe Akteure / Geber**

Grundsätzlich ist das *United Nations Development Programme* (UNDP) in Lesotho für die Geberkoordinierung verantwortlich. 15 Geberagenturen sind im Falle Lesothos aktiv, unter ihnen die *Weltbank Gruppe*, die *African Development Bank* (AfDB) und die *Europäische Union* (EU). Im Rahmen von regelmäßig stattfindenden Konferenzen kommen die internationalen Entwicklungshilfepartner des Landes zur Koordinierung ihrer Tätigkeiten zusammen. In den vergangenen Jahren ging der überwiegende Teil der Projektunterstützung auf Kooperationen zwischen mehreren Gebern zurück, bei denen jeweils unterschiedlichen Gebern die Verantwortung oblag (World Bank 2005).

Wie bereits (unter Punkt 2.1) angedeutet sind auch bi- und multilaterale Geber, z.B. *Ireland Aid*, die EU-Kommission und UNICEF, seit März 2001 durch ihre Teilnahme an der TWG unmittelbar in den PRS-Prozess involviert (IMF 2002, S. 1).

Als zentrale Geber, die den Prozess sowohl technisch als auch monetär unterstützt haben, werden im PRSP die *Development Cooperation of Ireland* (DCI), das *Department for International Development* (DFID), das *United Nations Development Programme* (UNDP), der *United Nations Children Fund* (UNICEF) und die EU genannt (Kingdom of Lesotho 2005, S. ii).

Die bilateralen Beziehungen mit Lesotho sind in nicht unerheblichem Maße von der deutschen Entwicklungszusammenarbeit (EZ) geprägt. Diese steht aus der Perspektive Lesothos hinter Irland an zweiter Stelle. Die deutsche EZ leistet Beiträge zur dezentralisierten ruralen Entwicklung. Ziel ist es, effiziente dezentrale Institutionen zu schaffen, zu denen neben Dienstleistern auf Distriktebene vor allem auch die kommunalen Selbstverwaltungen gehören. Hierdurch sollen insbesondere für die Armen bessere Leistungsangebote offeriert und die politische Beteiligung der breiten Bevölkerung ausgebaut werden (Auswärtiges Amt 2005; GTZ 2004).

## **3. Die Prozesse: Wann und wie wird beteiligt?**

### **3.1 Partizipation in Analyse und Strategieentwicklung**

Wie bereits (in Punkt 2.1) skizziert war die *Poverty Reduction Technical Working Group* (TWG) mit der Aufgabe betraut, einen umfassenden konsultativen Prozess (durch Briefings, Workshops, Medienkampagnen etc.) zu initiieren. Anfangs konnte die TWG dem nur eingeschränkt nachkommen, da die Reichweite der Partizipationsbemühungen vor allem aus Zeitmangel erheblich limitiert war. Von Konsultationen o.ä., die für die Erstellung des Strategiepapiers von Bedeutung waren, ist im I-PRSP nicht die Rede. Dennoch wird die multisektorale Struktur der TWG zumindest für die Formulierung des I-PRSP seitens der Regierung als ausreichend betrachtet, um die verschiedenen Ansichten und Orientierungen bezüglich Armutsbekämpfung abzubilden. Detaillierte Aussagen zur Arbeitsweise und den Aufgabebereichen der TWG werden in diesem Rahmen nicht gemacht. Nachdrücklich versichert die Regierung, dass das Dokument von allen Interessensvertretern geprüft und akzeptiert worden sei, bevor es bei IWF und Weltbank eingereicht wurde (Kingdom of Lesotho 2000, S. 1).

Mit der im I-PRSP festgeschriebenen konsultativen Phase im Rahmen der Erstellung des PRSP verpflichtete sich die lesothische Regierung zu umfassenden Konsultationen mit Armen aus ländlichen Regionen, zivilgesellschaftlichen Organisationen, Parlamentsmitgliedern, Lokalpolitikern, Wirtschaftsvertretern und anderen relevanten Interessensgruppen. Dieser Prozess sollte durch die TWG, den *Poverty Council* und das *Civil Society Poverty Forum* (CSPRF) begleitet werden (Kingdom of Lesotho 2000, S. 30 f.). Dem Regierungspapier ist ferner zu entnehmen, dass die TWG gemeinsam mit dem *Bureau of Statistics* (BOS) eine Liste mit 80 Dörfern erstellt hat, die als repräsentativ für alle Distrikte und ökologischen Zonen gelten, und in denen im weiteren Verlauf der PRS-Erstellung Konsultationen stattfinden sollen (ebd.; IMF 2002, S. 2).

Die TWG-Mitgliedern im Anschluss an die Veröffentlichung des I-PRSP (von Juni-Juli 2001) erhielten mit Blick auf die dort angekündigten Konsultationen eine Schulung zu „participatory rural appraisal“ (PAR)-Techniken (Roberts 2003). Es wurden Trainings-Workshops mit Repräsentanten der Regierung auf Bezirksebene und NRO-Personal abgehalten, die im weiteren Verlauf als Moderatoren bei den Konsultationen fungieren sollten. Zudem wird hier darauf hingewiesen, dass die TWG Teams in die meisten der insgesamt 37 Bezirke entsandte, um lokale Führungspersonen (Dorfoberhäupter, Personen der Bezirkssekretariate und andere Bezirksmitarbeiter) sowie zivilgesellschaftliche Organisationen vorab zu sensibilisieren. Außerdem habe es im Juli und November 2001 konsultative PRS-Briefings des Parlaments und hochrangiger Vertreter von Ministerien gegeben (ebd., S. 14 f.).

In der Stellungnahme von IWF / IDA wird die Bedeutung des *Poverty Council* und des *Civil Society Poverty Reduction Forum* als Schlüsselinstrumente für Partizipation auf nationaler und Distriktebene betont (IMF / IDA 2001, S. 5). Die Finanzorganisationen warnen allerdings davor, die verschiedenen Interessensvertreter mit fertigen politischen Strategien zu konfrontieren und damit Partizipation zu unterminieren (ebd.). Da dies jedoch die einzigen Aussagen zum Themenkomplex der Partizipation sind, muss festgehalten werden, dass diesem Bereich in der Stellungnahme von IWF / IDA kaum Beachtung geschenkt wird.

Im März 2002 reichte Lesotho einen ersten *PRSP Preparation Status Report* ein. Fast beiläufig wird in diesem Bericht erwähnt, dass die im I-PRSP aufgestellte Zeitplanung zu Erstellung des Full-PRSP nicht eingehalten werden konnte. Begründet wird dies mit der neuartigen Herausforderung, die maximale Stakeholder-Partizipation beinhaltet (Kingdom of Lesotho 2002, S. 3).

Im April 2003 wurde den Bretton-Woods-Organisationen ein weiterer *PRSP Preparation Status Report* übergeben. In diesem vierseitigen Bericht findet sich lediglich ein unspezifizierter Hinweis zu den durchgeführten Konsultationen, die hier als weit reichend bezeichnet werden (The Government of Lesotho / Ministry of Finance and Development Planning 2004, S. 2; IMF / IDA 2004, S. 1).

Erst das PRSP enthält ausführlichere Informationen zu den Konsultationen während der Erstellungsphase: Hier heißt es, es seien insgesamt über 20.000 Personen in 200 Dörfern des Landes konsultiert worden (vgl. auch Hlasoa 2003, S. 5; Roberts 2003, S. 15). Einbezogen worden seien Gruppen von Frauen, Männern und Jugendlichen, behinderten und älteren Menschen, Witwen und Waisen, Minenarbeiter, CBO und NRO, ebenso wie lokale Autoritäten und Repräsentanten des Wirtschaftssektors. Der Konsultationsprozess, der von Seiten des Ministeriums für Finanzen und (Entwicklungs-)Planung koordiniert wurde, sei von 300 geschulten Moderatoren unterstützt worden, die über ihre Zusammenarbeit unter einander dafür Sorge trugen, dass selbst Menschen in den kleinsten Regionen des Landes einbezogen wurden. Nach Angabe der Regierung sei explizit darauf geachtet worden, gerade vulnerable Gruppen an dem Prozess teilhaben zu lassen. Ergebnis dieser Bemühungen seien 200 Berichte aus unterschiedlichen Dörfern gewesen. Die hier dokumentierten Perspektiven seien zusammengefasst, analysiert und in dem Bericht *Voices of the People* publiziert worden (Kingdom of Lesotho 2005, S. 1; Hlasoa 2003, S. 6).

Die Sichtweise der Bevölkerung sei seitens der technischen Arbeitsgruppen zur Kenntnis genommen worden und habe im Rahmen der Zusammenarbeit in sektor- und themenspezifischen Arbeitsgruppen detailliert Berücksichtigung gefunden. Diese Gruppen, zusammengesetzt aus wichtigen politischen Entscheidungsträgern, Repräsentanten von NRO, des Privatsektors und Akademikern, erstellten eine Reihe von sektoralen und thematischen Grundsatzpapieren, die sich der Frage widmeten, wie die Regierung für die nächsten Jahre bestmöglich auf die Belange der Armen reagieren sollte (ebd., S. 1).

Die Berichte der Gemeindekonsultationen wurden später analysiert, um nationale Prioritäten für eigenkapitalbasiertes Wachstum zu generieren, wohingegen die Grundsatzpapiere Ziele, Strategien und Aktivitäten formulieren sollten, die unter diesen Bedingungen implementiert werden sollten (ebd., S. viii).

Abgesehen von einigen Mängeln bei der Durchführung sei – so konstatiert die Khalapa Development Agency – der lesothische PRS-Prozess alles in allem ein Erfolg gewesen (Khalapa Development Agency 2004, S. 4)

Auch von unabhängiger Seite (Roberts 2003) wird attestiert, dass die Beteiligungsmöglichkeiten in Lesothos PRS-Prozess allgemein als seriös, extensiv und qualitativ hochwertig waren. Die partizipative Natur des PRSP- (und *National Vision*-) Formulierungsprozesses habe in der Geschichte Lesothos letztlich eine der ersten Möglichkeiten der Erstellung von Entwicklungspolitik und -strategien bedeutet, bei der alle Interessensvertreter zusammengekommen seien. Die Gemeindegremien in der Zeit von April bis Mai 2002 – so Roberts – verkörperten die Bemühungen der nationalen Regierung in Maseru, ernsthafte Konsultationen durchzuführen. Trotz des beeindruckenden Partizipationsprozesses seien jedoch die Qualität und der Fokus der erhobenen Daten durch das eher oberflächliche Wissen um partizipative Techniken einiger Moderatoren, durch Nachlässigkeiten bei Protokollierung und Analyse sowie durch die Unterrepräsentierung von Interessensvertretern aus urbanen Bereichen negativ beeinflusst worden. Zu monieren sei ebenfalls, dass zumindest die Anfangsphase von unzureichender Beteiligung des Privatsektors und zunehmenden Anzeichen einer `Partizipations-Ermüdung´ vornehmlich unter Vertretern zivilgesellschaftlicher Organisationen und des Privatsektors gekennzeichnet gewesen sei (ebd. S. 1).

### **3.2 Partizipation in der Implementierung der PRS**

Zu Beginn der Implementierungsphase soll eine Kampagne besonders von Armut betroffene und marginalisierte Haushalte darüber informieren, wie die Regierung sie durch PRS-Aktivitäten erreichen will. Darüber hinaus soll die Kampagne vermitteln, wie die Zielgruppe die sich aus dem PRS-Prozess ergebenden Möglichkeiten für sich nutzen und sich am Monitoring beteiligen kann. Dies soll, wo möglich, über lokale Regierungsstrukturen und NRO weiter verfolgt und verstärkt werden (Kingdom of Lesotho 2005, S. 64).

Zukünftig sollen auch öffentliche Foren zur Korruptionsthematik abgehalten (ebd., S. 65) und die Strukturen für öffentliche Partizipation innerhalb der Regierung auf lokaler Ebene weiter ausgebaut werden. Die Regierung geht davon aus, dies über einen klar strukturierten Dezentralisierungsplan umsetzen zu können (ebd., S. xvii).

Im Strategiedokument wird die parlamentarische Beteiligung und deren Relevanz mehrfach hervorgehoben (Kingdom of Lesotho 2005, S. ii, 2, 59, 64, 69, 125). Allerdings beziehen sich die Aussagen – so es um deren konkrete Einbindung geht – immer nur auf „Members of Parliament“ (ebd., S. ii, 2, 59, 125), nicht aber auf die Institution Parlament an sich (zur Problematik dieser nicht-institutionellen Beteiligung vgl. Eberlei / Henn 2003, S.18).

### **3.3 Partizipation in Monitoring und Evaluierung (M&E)**

Aus dem PRSP geht hervor, dass die Regierung plant, ein Armutsmonitoringsystem zu etablieren, welches u.a. qualitative Ansätze (partizipative Methoden) beinhalten soll. In diesem Rahmen ist auch der Rückgriff auf das Wissen und die Ressourcen von Interessensvertretern – namentlich der Zivilgesellschaft, dem Privatsektor und der Regierung – vorgesehen (Kingdom of Lesotho 2005, S. 118 f.).

Neben diesen temporär stattfindenden Monitoring- und Evaluierungsmethoden, die letztlich immer `nur´ eine Momentaufnahme der zivilgesellschaftlichen Perspektive darstellen, kommt vor allem dem bereits genannten *Civil Society Poverty Reduction Forum* (CSPRF) und der *Technical Working Group* (TWG) eine wichtige Bedeutung im Hinblick auf die konstante Beobachtung und Bewertung der PRS-geleiteten Regierungspolitik zu.

Auch die Involvierung des Parlaments im Rahmen des Budgetverfahrens stellt (zumindest unter dem Gesichtspunkt der Legitimation) ein wichtiges M&E-Element dar. Das jährliche Budget, über welches die Zuteilung von monetären Ressourcen für regelmäßige Programme und Projekte gesteuert wird, muss in Lesotho seitens des Parlaments anerkannt werden

(ebd., S. 125). Allerdings ist bislang nicht bekannt, dass Änderungen seitens des Parlaments veranlasst wurden (Eberlei / Henn 2003, S. 39).

### **3.4 Partizipation in der Überarbeitung der Strategien (Review)**

Der Review-Prozess zur Überarbeitung der Strategie soll theoretisch drei Jahre nach Vorlage des PRSP einsetzen. Da Lesotho sein PRSP erst in 2005 vorgelegt hat, wird diese Phase frühestens 2007 beginnen.

## **4. Die Rahmenbedingungen: Was fördert / behindert wirkungsvolle Beteiligung?**

### **4.1 Strukturelle Verankerung gesellschaftlicher Partizipation**

Die Institutionalisierung von Partizipation wurde, wie erwähnt, zu Beginn des Prozesses durch Einbeziehung zivilgesellschaftlicher Akteure im Rahmen der technischen Arbeitsgruppe (TWG) und die Einrichtung des *Poverty Forums* (CSPRF) vorangebracht.

Außer Frage steht, dass hier wichtige Elemente zur Förderung zivilgesellschaftlicher Beteiligung etabliert wurden. Inwieweit dies allerdings zu einer dauerhaften Institutionalisierung von Partizipation geführt hat, ist neueren Quellen nicht zu entnehmen. Ein wichtiger weiterer Schritt auf diesem Wege wäre es, wenn die Regierung ihre im PRSP erklärte Absicht umsetzt, weitere öffentliche Foren zu schaffen und den Ausbau von Strukturen für öffentliche Partizipation auf lokaler Ebene voranzutreiben (siehe dazu Punkt 3.2).

Die Thematisierung der Dezentralisierungsbemühungen stellt hier in der Tat einen wesentlichen Aspekt dar. Doch obgleich die Regierung bereits im I-PRSP die Etablierung von lokalen Regierungsstrukturen als zentrale Eckpfeiler für eine gute Regierungsführung ausweist (Kingdom of Lesotho 2000, S. 32), wird das Land auch 2006 noch im Wesentlichen zentral von der Regierung verwaltet – wenn auch mit Unterstützung von zehn so genannten *District Secretaries* (Auswärtiges Amt 2005).

### **4.2 Rechtliche Basis partizipativer Prozesse**

Die Verfassung Lesothos von 1993 enthält einen Katalog zu Grundrechten und den Prinzipien staatlicher Politik. Die Gewaltenteilung ist hier ebenso festgeschrieben wie die Garantie eines unabhängigen Justizsystems und grundlegender Menschenrechte wie Rede-, Presse- und Versammlungsfreiheit (Auswärtiges Amt 2005; ). Diese Prinzipien sind für eine nachhaltig wirksame Beteiligung zivilgesellschaftlicher Akteure in Politikprozessen elementar.

Ob darüber hinaus partizipative Prozesse gesetzlich verankert wurden, ist nicht bekannt. Es steht zu vermuten, dass zivilgesellschaftliche Beteiligung, wie sie z.B. im Kontext der TWG und des CSPRF (siehe Punkt 2.1, 2.2) stattfindet, an das Zugeständnis der Regierung bzw. den Druck der Gebergemeinschaft gebunden ist.

### **4.3 Legitimität beteiligter zivilgesellschaftlicher Akteure**

Die Frage nach der Legitimität der beteiligten zivilgesellschaftlichen Akteure am PRS-Prozess in Lesotho ist nicht eindeutig zu beantworten. Mit Blick auf die Partizipation eines möglichst repräsentativen Schnitts der Bevölkerung ist die Ausdehnung des Spektrums von Interessensvertretern der TWG positiv zu sehen. So wurde z.B. durch die Aufnahme von Vertreterinnen des Frauen-Nationalrats die Gender-Perspektive im Prozess gestärkt. Ob die in diesen Foren vertretenen Institutionen tatsächlich die Interessen der Armen repräsentativ vertreten, ist auf Basis der dünnen Informationslage nicht hinreichend zu erkennen.

Hinsichtlich der Legitimität des Prozesses insgesamt ist die schwache Beteiligung des Parlaments kritisch zu beurteilen. Es bleibt abzuwarten, ob die Regierung ihrer Ankündigung im PRSP Rechnung trägt und zukünftig auch in dieser Hinsicht an der Stärkung der Rolle des Parlaments arbeitet (Kingdom of Lesotho 2005, S. 64). Hierüber ließe sich die Legitimität des PRS-Prozesses signifikant stärken.

### **4.4 Handlungsfähigkeit gesellschaftlicher Akteure**

Anhand der Phase der Erstellung des I-PRSP wird deutlich, wie eng die Handlungsfähigkeit der Akteure an den generellen Handlungsspielraum geknüpft ist: Eine zivilgesellschaftliche Einbeziehung blieb damals in Folge prekärer zeitlicher Gegebenheiten weitestgehend auf der Strecke (siehe hierzu Punkt 3.1). Auch die (durch Roberts 2003) beschriebenen methodischen Probleme bei den 2002 durchgeführten Gemeindegremienkonsultationen haben die Qualität und die Verwertbarkeit des Materials und damit gleichsam die Handlungsfähigkeit der Befragten und die Wirksamkeit ihres Engagements reduziert. Es kann dagegen angenommen werden, dass die durchgeführte Schulung der Moderatoren eine sinnvolle Investition dargestellt und noch größere Beeinträchtigungen der Konsultationen vermieden hat.

## 5. Gesamtbewertung

Die zivilgesellschaftliche Beteiligung im PRS-Prozess des Landes ist schwach. Zwar ist hervorzuheben, dass in der technischen Arbeitsgruppe sowie im Poverty Forum zivilgesellschaftliche Akteure gut vertreten sind. Auch die lokalen Konsultationen sind ein wichtiger Schritt in Richtung einer partizipativen Politikplanung. Der Einfluss der Zivilgesellschaft auf die tatsächlichen Beschlüsse muss aber gleichwohl als begrenzt gesehen werden. Dies soll jedoch nicht den Eindruck schmälern, dass die Zivilgesellschaft des Landes im Rahmen des PRS-Prozesses erstmals die Chance erhält, an Entscheidungen über nationale politische Prozesse mitzuwirken. Ob diese Ansätze, die bisher noch sehr fragmentarisch und ad-hoc erscheinen, gestärkt und institutionalisiert werden können, bleibt abzuwarten.

## 6. Service

### 6.1 Statistik

#### a. Entwicklungsstand

##### Allgemeine Indikatoren

In Lesotho ist die Prävalenzrate von HIV / Aids unter der Bevölkerung im Alter zwischen 15 und 49 Jahren von 4% in 1993 auf 31% in 2002 gestiegen. Dementsprechend hat das Land mit einer der weltweit höchsten HIV- / Aids-Raten zu kämpfen. Ferner zeichnet sich ab, dass sich diese Quote im Laufe der nächsten Dekade weiter dramatisch erhöhen wird (Kingdom of Lesotho 2005, S. xx). Somit muss davon ausgegangen werden, dass Lesotho die Millennium Development Goals (MDGs) in diesem Bereich nicht erreichen wird: Die MDGs sehen vor, die Vorkommenshäufigkeit bis 2015 konstant zu halten (World Bank 2004). Die lesothische Regierung verfolgt indes offenbar ein noch höher gestecktes Ziel: Gemäß PRSP ist anvisiert, die Quote bis 2007 auf 25% zu senken (Kingdom of Lesotho 2005, S. xxi). Wie realistisch dies ist, bleibt entsprechend fraglich.

"Freedom in the World" country ratings (Freedom House) (2005) <a href="http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=15&amp;year=2005">http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=15&amp;year=2005</a>	„Free“
Human Development Index (UNDP) (2005) <a href="http://hdr.undp.org/reports/global/2005/pdf/HDR05_HDI.pdf">http://hdr.undp.org/reports/global/2005/pdf/HDR05_HDI.pdf</a>	Rang 149 von 177
Index of Economic Freedom (Wall Street Journal / Heritage Foundation) (2006) <a href="http://www.heritage.org/research/features/index/countries.cfm">http://www.heritage.org/research/features/index/countries.cfm</a>	Rang 99 von 157
Worldwide Press Freedom Index (Reporters Without Borders) (2004) <a href="http://www.rsf.org/article.php3?id_article=11715">http://www.rsf.org/article.php3?id_article=11715</a>	Rang 98 von 167

##### Armut

Ausgehend vom Indikator des Pro-Kopf-Einkommens gehört Lesotho zu den ärmsten Ländern weltweit. Der Anteil der Bevölkerung, der in absoluter Armut lebt und somit weniger als 1 US \$ täglich zur Verfügung hat, liegt bei 43% (Wikipedia 2006).

## **b. Verschuldung**

### Schuldenerlass

Lesotho nimmt nicht an der HIPC-Initiative teil.

### Links zu Verschuldung

Deutsche Erlassjahrkampagne

<http://www.erlassjahr.de> [Zugriff 19.03.2006]

Europäisches NGO-Netzwerk zur Entschuldung

<http://www.eurodad.org/workareas/default.aspx?id=71> [Zugriff 19.03.2006]

Internationaler Währungsfonds

<http://www.imf.org/external/np/prsp/prsp.asp> [Zugriff 19.03.2006]

Pariser Club

<http://www.clubdeparis.org> [Zugriff 19.03.2006]

Weltbank

<http://www.worldbank.org/hipc/country-cases/country-cases.html> [Zugriff 19.03.2006]

## **c. Weitere statistische Quellen**

Millennium Development Goals – Lesotho Country Profile

<http://devdata.worldbank.org/idg/IDGProfile.asp?CCODE=LSO&CNAME=LESOTHO&SelectedCountry=LSO> [Zugriff 01.03.2006]

## **6.2 Wichtige Dokumente**

### **a. PRSP-Dokumente**

Kingdom of Lesotho (2005): Poverty Reduction Strategy 2004 / 2005 – 2006 / 2007.

Maseru. Download:

[http://siteresources.worldbank.org/INTPRS1/Resources/PRSP\\_Lesotho\\_Version\\_07-07-05.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTPRS1/Resources/PRSP_Lesotho_Version_07-07-05.pdf) [Zugriff 15.02.2006]

IMF / IDA (2004): Lesotho. Joint Staff Assessment of the PRSP Preparation Status Report. Washington D.C.

<http://povlibrary.worldbank.org/files/cr04386.PDF> [Zugriff 15.02.2006]

The Government of Lesotho / Ministry of Finance and Development Planning (2004): Status of the Preparation of PRSP. Maseru.

<http://povlibrary.worldbank.org/files/cr04385.PDF> [Zugriff 15.02.2006]

IMF / IDA (2003): Lesotho. Joint Staff Assessment of the Preparation Status Report.

[http://povlibrary.worldbank.org/files/Lesotho\\_PRSP\\_PSR\\_JSA.pdf](http://povlibrary.worldbank.org/files/Lesotho_PRSP_PSR_JSA.pdf) [Zugriff 15.02.2006]

Kingdom of Lesotho (2002): PRSP Preparation Status Report.

Maseru. Im Web nicht verfügbar!

IMF / IDA (2001): The Kingdom of Lesotho. Joint Staff Assessment of Interim Poverty Reduction Strategy Paper. Maseru.

<http://poverty.worldbank.org/files/lesothojasa.PDF> [Zugriff 15.02.2006]

Kingdom of Lesotho / Ministry of Development Planning (2000): Interim Poverty Reduction Strategy Paper. Maseru.

<http://poverty.worldbank.org/files/lesotho%20iprsp.pdf> [Zugriff 15.02.2006]

### **b. Wichtigste Geberdokumente**

IMF (2002): Lesotho Poverty Reduction Strategy Paper Preparation Status Report.

<http://www.internationalmonetaryfund.com/External/NP7prsp/2002/Iso/01/index.htm> [Zugriff 21.02.2006]

## **6.3 Literatur, Berichte und Analysen**

### **a. Publikationen die sich mit den PRSP befassen**

Eberlei, Walter / Henn, Heike (2003): Parlamente in Subsahara Afrika: Akteure der Armutsbekämpfung? Studie im Auftrag der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ). Eschborn.

<http://www.gtz.de/de/dokumente/de-parlamente-akteure-armutsbekaempfung-2003.pdf>  
[Zugriff 06.02.2006]

Government of Lesotho / Director of Sectoral Programming / Ministry of Development Planning (Annie L. M. Hlasoa): The nature of participation in a small landlocked economy: The experience of Lesotho. Thrid Meeting of the African Learning Group on the PRSPs, Addis Ababa, 3 - 5 December 2003.

<http://www.google.com/search?hl=de&client=safari&rls=de-de&q=%22Voices+of+the+people%22+Lesotho&btnG=Suche&lr=> [Zugriff 14.03.2006]

Khalapa Development Agency (2004): The making of the National Poverty Reduction Strategy.

<http://www.sarpn.org.za/documents/d0000787/index.php> [Zugriff 22.02.2006]

McGee, Rosemary u.a. (2001): Assessing Participation in Poverty Reduction Strategy Papers: A Desk-Based Synthesis of Experience in Sub-Saharan Africa, Annex 1, IDS Brighton.

<http://www.worldbank.org/poverty/strategies/review/ids1annex.pdf>

Roberts, Benjamin (2003): Exploring the PRSP Process in Lesotho: Reflections on Process, Content, Public Finance, Donor Support and Capacity Need.

[http://www.sarpn.org/documents/d0000673/P675-PRSP\\_Lesotho.pdf](http://www.sarpn.org/documents/d0000673/P675-PRSP_Lesotho.pdf) [Zugriff 22.02.2006]

### **b. Hintergrundinformationen**

Minister of Finance and Development Planning / UNDP Resident Representative & UN Res. Cor (o. J.): The Millennium Development Goals in Lesotho. Tools for meeting today's and tomorrow's development challenges. The war against HIV / Aids.

[http://www.undp.org.ls/Publications%20and%20Reports/MDGs\\_web.pdf](http://www.undp.org.ls/Publications%20and%20Reports/MDGs_web.pdf) [Zugriff 01.03.2006]

## **6.4 Links zu beteiligten Akteuren**

### **a. PRSP**

Europäisches NGO-Netzwerk zur Entschuldung

<http://www.eurodad.org/workareas/default.aspx?id=74>

Lesothos Government Official Website

<http://www.lesotho.gov.ls/vision2020/default.htm> [Zugriff 22.02.2006]

Weltbank

<http://www.worldbank.org/poverty/strategies/index.htm>

### **b. Zivilgesellschaft**

Lesotho Council of NGOs (Dachorganisation lesothischer NGOs mit Adressen verschiedener NGO)

<http://www.lecongo.org.ls>

<http://www.lecongo.co.ls> [Zugriff 04.2004]

Liste lesothischer NGO

<http://www.un.org/africa/osaa/ngodirectory/index.htm> [Zugriff 02.03.2006]

### **c. Geber / Internationale Akteure**

Deutsche Erlassjahrkampagne  
<http://www.erlassjahr.de> [Zugriff 19.03.2006]

Europäisches NGO-Netzwerk zur Entschuldung  
<http://www.eurodad.org> [Zugriff 19.03.2006]

Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ)  
<http://www.gtz.de/de/index.htm> [Zugriff 02.03.2006]

Internationaler Währungsfonds (IMF)  
<http://www.imf.org> [Zugriff 19.03.2006]

Pariser Club  
<http://www.clubdeparis.org> [Zugriff 19.03.2006]

Weltbank  
<http://www.worldbank.org> [Zugriff 19.03.2006]

## **6.5 Allgemeine Informationen über das Land**

Auswärtiges Amt  
[http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/laenderinfos/index\\_html](http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/laenderinfos/index_html) [Zugriff 15.02.2006]

Government Official Website  
(legt u. a. die Ziele der *long term national Vision* dar)  
<http://www.lesotho.gov.ls/vision2020/default.htm> [Zugriff 22.02.2006]

Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ)  
<http://www.gtz.de/en/weltweit/afrika/586.htm> [Zugriff 02.03.2006]

Wikipedia – Lesotho  
<http://de.wikipedia.org/wiki/Lesotho> [Zugriff 10.03.2006]

World Bank – country brief  
<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/AFRICAEXT/LESOTHOEXTN/0,,menuPK:356039~pagePK:141132~piPK:141107~theSitePK:356029,00.html> [Zugriff 16.02.2006]

World Bank – Lesotho Country Profile  
World Development Indicators database (April 2004)  
<http://devdata.worldbank.org/idg/IDGProfile.aps?CCODE=LSO&CNAME=LESOTHO&SelectedCountry=LSO> [Zugriff 01.03.2006]

**www.prsp-watch.de (April 2006)**

**Verfasserin: Nina Schröder**

Email: [nina.schroeder@fh-duesseldorf.de](mailto:nina.schroeder@fh-duesseldorf.de)

© VENRO und Fachhochschule Düsseldorf  
(Forschungsstelle Dritte Welt; Leitung Prof. Dr. Walter Eberlei)