

BOTSCHAFTERKONFERENZ 1972

Beilage III

Organisatorische und personelle Probleme
der technischen Zusammenarbeit

Referat von Herrn T. Räber
Bernernhof, 30. August 1972, 10.30 Uhr

1. Organisatorische Probleme

- 1.1. Im Laufe des vergangenen Jahres wurden im Dienst für technische Zusammenarbeit (DftZ) zwei Unterabteilungen geschaffen: eine für operationelle und die andere für allgemeine Angelegenheiten. Die erste ist für alles zuständig, was direkt mit der Durchführung von Entwicklungsprojekten zu tun hat und unterteilt sich in die Sektionen Afrika, Asien/Europa und Lateinamerika (die im wesentlichen die kombinierten Projekte durchführen), ferner die Sektionen Stipendien/Kurse und Entwicklungshelfer-Programm. In der zweiten sind jene Sektionen und Stellen zusammengefasst, die die Dienstleistungen erbringen, die für die operationelle Tätigkeit Voraussetzung sind, also die Personalsektion, der Materialdienst, das Rechnungswesen, der Rechtsdienst und die Kanzlei. Neben den Unterabteilungen stehen die direkt vom Delegierten abhängenden Stabsstellen: Programm/Evaluation/Statistik als eigentliches Leitungsinstrument des Delegierten, dann der Informationsdienst

./.



- 2 -

und die Sektion für multilaterale Angelegenheiten.

Diese Neuorganisation hat den Sinn, den DftZ so zu gestalten, dass die wachsende Anzahl der Geschäfte am besten bewältigt werden kann. Sie tendiert dahin, soweit wie möglich Kompetenzen an die Sektions- und Dienstchefs und auch an die Sachbearbeiter zu delegieren. Die Aufgabe der Sektions- und Dienstchefs ist es, die Unterabteilungschefs auf dem laufenden zu halten, eventuell ihre Entscheidungen einzuholen. Dasselbe gilt für die Unterabteilungschefs in bezug auf den Delegierten.

- 1.2. Die Organisation in Bern stellt nur einen Teil des DftZ dar. Sie wird ergänzt durch jene in den Entwicklungsländern selbst, die wir nach und nach aufgebaut haben und weiter auszubauen gedenken. Durch sie sollen alle jene Aufgaben in den Entwicklungsländern selbst gelöst werden, die besser, schneller und rationeller dort gelöst werden können. Sie bringt auch eine Entlastung des DftZ in Bern mit sich. Schliesslich wirkt sie sich als eine Entlastung der betreffenden Botschaften von Arbeiten aus, die zur Betreuung unserer Projekte gehören, für welche aber die Botschaften oft kaum über genügend reguläres Personal verfügen. Von der Struktur unserer Aussenorganisation haben wir uns eine vorläufige Idee gemacht, die wir Ihnen heute unterbreiten möchten.

- 1.2.1. Jedem Projekt, für welches der DftZ verantwortlich ist, soll in der Regel ein Projektleiter vorstehen. Er steht - jedenfalls wenn im Einsatzland keine ihm übergeordnete Instanz des DftZ vorhanden ist - in direkter Verbindung mit dem DftZ in Bern. Die zuständige Botschaft wird durch Korrespondenz-Kopien informiert.

./.

1.2.2. Mehrere Projekte in einem Land (ev. in einigen miteinander benachbarten Ländern) können, wenn die Verhältnisse es verlangen, einem Teamleiter unterstellt werden, der seine Projektgruppe als Ganzes überblickt. Dabei kann es sich z.B. um einen für Entwicklungshelfereinsätze zuständigen Teamleiter handeln - der bisher geläufige Fall - oder um einen Teamleiter, dem namentlich eine Anzahl von Projekten gleicher oder ähnlicher Fachrichtung anvertraut ist.

Die Teamleiter haben somit in der Regel eine Kompetenz, die sich auf unter sich irgendwie nahe verwandte Projekte beschränkt. Sie besorgen die operationelle Ueberwachung der Projekte und beachten namentlich deren stete Anpasstheit an die Strukturen und Bedürfnisse des Landes und die Anwendung der am besten geeigneten Arbeitsmethoden. Sie organisieren den Erfahrungsaustausch zwischen den Projekten, betreuen die schweizerischen Projektmitarbeiter und fördern die rationelle Verwendung von Personal und Material. Sie unterhalten die notwendigen Kontakte mit den einheimischen Behörden, soweit diese nicht den Botschaften obliegen. Namentlich für Entwicklungshelfereinsätze zuständige Teamleiter wirken auch mit an der Erarbeitung des ihren Kompetenzbereich betreffenden Programmes und übernehmen die Vorprüfung - nach Notwendigkeit auch Einholung - von Gesuchen für neue Projekte. Die Verbindung des Teamleiters mit Bern und der zuständigen Botschaft ist grundsätzlich in gleicher Weise geregelt wie für den Projektleiter. Er wird jedoch in jedem Falle mit der Botschaft in enger Zusammenarbeit stehen müssen, die je nach Anzahl, Natur und Bedeutung der ihm unterstehenden Projekte, und der Nähe der Botschaft an seinem eigenen Wohnort, an Intensität noch gewinnen wird.

- 4 -

Projektleiter und Teamleiter können detachierte Mitarbeiter des DftZ in Bern oder eigens angestellte Spezialisten - Experten - sein.

1.2.3. In die eigentlichen Schwerpunktländer der schweizerischen technischen Zusammenarbeit soll ein das Gesante der Aktivitäten des DftZ koordinierender Mitarbeiter entsandt werden. Wo dies möglich ist, soll er der Schweizerischen Botschaft als Attaché integriert und damit dem Postenchef unterstellt sein. Seine Aufgaben sind in diesem Falle die Behandlung aller der Botschaft im Zusammenhang mit der technischen Zusammenarbeit - oder der Entwicklungshilfe überhaupt - zufallenden Geschäfte und - für das Gebiet der Zuständigkeit der Botschaft - die Programmierung der Tätigkeit des DftZ zuhanden des Delegierten, die Koordination und Ueberwachung aller unserer Projekte und die Vorprüfung neuer Projekte. Kann er nicht einer Botschaft als Attaché integriert werden, wirkt er für alle Fragen der Ausführung als direkt dem DftZ in Bern unterstellter Koordinator. Er hat in diesem Fall dieselben operationellen und Planungs-Aufgaben wie der Attaché (bezw. die Botschaft, der dieser angehört), muss sich aber für die jedenfalls unseren diplomatischen Vertretungen zufallenden Geschäfte an die für sein Land zuständige Schweizerische Botschaft wenden.

1.2.4. Schliesslich beschäftigt uns der Gedanke, einige Regionalkoordinatoren mit Zuständigkeit für jeweils mehrere Schwerpunktländer einzusetzen. Auch sie könnten, je nach Umständen, innerhalb oder ausserhalb einer Schweizerischen Botschaft wirken. Unser Büro in Lima übt bereits Funktionen aus, wie wir sie hier im Auge haben. Es scheint uns angezeigt, die Einrichtung zunächst je einer solchen

./.

- 5 -

Koordinationsstelle auch in Afrika und in Asien zu erwägen und die Funktion solcher Stellen ganz allgemein neu systematisch zu überdenken. Die Projektleiter, Teamleiter und Länderkoordinatoren haben sich laufend intensiv mit einzelnen Projekten zu befassen und auch mannigfache administrative Pflichten wahrzunehmen. Der Regionalkoordinator hätte sich demgegenüber der Programmierung unserer technischen Zusammenarbeit auf längere Frist, der dazu gehörenden Prospektion und Gesamtkoordination in seiner Region sowie namentlich auch der Fragen der multilateralen Entwicklungshilfe und der regionalen Entwicklungspolitik in enger Zusammenarbeit mit den zuständigen Botschaften anzunehmen. Eine wichtige ihm zufallende Aufgabe wäre zudem die Beratung unserer Projekte in fachtechnischen Spezialfragen, wofür ihm je nach Bedürfnis eigens Experten zur Verfügung gestellt werden könnten. Von besonderem Interesse könnte es sein, ihm die Möglichkeit einzuräumen, in eigener Kompetenz nach Notwendigkeit Personal- und Materialverschiebungen zwischen unseren Projekten vorzunehmen. Sein Büro hätte schliesslich die Funktion, im Rahmen seiner Aufgaben Personal des DftZ aus- und weiterzubilden. Die Regionalkoordinatorposten würden zudem mit erfahrenen Mitarbeitern des DftZ besetzt, die in Bern bereits leitende Funktionen ausgeübt haben und in solche zurückzukehren bestimmt sind. Es würde damit auch für solche Mitarbeiter die Möglichkeit geschaffen, von Zeit zu Zeit die für die Tätigkeit in Bern unbedingt nötige Felderfahrung in längeren Auslandsaufenthalten zu erneuern.

- 1.3. Die neue Organisation in Bern spielt nun seit bald einem Jahr. Die ersten Erfahrungen mit ihr liegen vor. Die Aussenorganisation besteht zum Teil und soll vervollständigt wer-

./.

- 6 -

den. Ihre Anregungen und Kritiken zu beiden Punkten würden uns interessieren.

2. Personelle Probleme

2.1. Der DftZ ist gegenwärtig damit beschäftigt, die Regelungen, die sein auswärtiges Personal - Experten und Entwicklungshelfer - betreffen, zu überprüfen. In einem ersten Schritt haben wir im vergangenen Frühjahr die "Freiwilligen" in "Entwicklungshelfer" ("assistants techniques", "technical assistants") umbenannt und ihre materiellen Einsatzbedingungen in mehreren Beziehungen verbessert. Gegenwärtig stehen die Arbeiten für die dringendsten Korrekturen an den Expertenreglementen (u.a. betr.: Ausrichtung einer Entschädigung während der Einsatzvorbereitung; Entschädigung an den bereits angestellten Experten, falls sein Einsatz schliesslich nicht zustande kommt; Förderung der Arbeit der Frauen der Experten; Ferien ausserhalb der Schweiz; Rückreise bei Krankheit oder Tod in der Familie; klares Salärssystem; gewisse Versicherungs- und Transportfragen) vor dem Abschluss.

Ueber diese beiden Schritte hinaus möchten wir jedoch in absehbarer Zeit zu einem neuen einzigen Personalstatut kommen, das die Experten und die Entwicklungshelfer in einer Kategorie zusammenfasst und sie demnach auch nach einem einzigen System entlohnt.

Die Schaffung von zwei Personalkategorien ging von der Auffassung aus, dass sich die Entwicklungshelfer von den Experten generell unterscheiden, namentlich durch grösseren Idealismus, engere Verbindung mit der einheimischen Bevölkerung und geringere berufliche Erfahrung oder Spezialisierung. Es hat sich für uns im Laufe der Jahre jedoch heraus-

./.

- 7 -

gestellt, dass solche Unterschiede - selbstverständlich - durchaus bestehen, aber nicht generell zwischen den Experten und den Entwicklungshelfern, sondern zwischen einzelnen Menschen bzw. Funktionen innerhalb beider Kategorien. (Ein genereller Unterschied bleibt zwischen der Einsatzpolitik für Experten und Entwicklungshelfer: Experten besetzen in der Regel in Projekten vorhandene Posten, für welche sie gesucht werden; Entwicklungshelfer können demgegenüber, im Rahmen eines Personaleinsatzprogrammes, auch auf Posten eingesetzt werden, die der DftZ für sie sucht. Dieser Unterschied in der Einsatzpolitik bedingt jedoch nach unserer Auffassung keine Differenzierung im Personalstatut.)

Wir möchten Sie bitten, uns im Hinblick auf die Einführung eines einzigen Personalstatuts Anregungen oder sonstige Bemerkungen zu machen. Bringen, namentlich, unsere gegenwärtigen Personalregelungen nach Ihrer Auffassung Ungerechtigkeiten oder Unangemessenheiten mit sich, die das neue Statut vermeiden sollte?

- 2.2. Es wurde der Wunsch an uns herangetragen, dass dem Personal und den Aktivitäten der schweizerischen humanitären Hilfe - und das heisst heute: privaten Organisationen - in Entwicklungsländern dieselben Vorteile gewährt werden sollen wie dem Personal und den Projekten des DftZ. In unsere Rahmenverträge mit Entwicklungsländern über technische Zusammenarbeit sollten also nicht nur - wie das heute schon unter bestimmten Bedingungen der Fall ist - Entwicklungsprojekte privater Organisationen, sondern auch humanitäre Aktionen privater Organisationen einbezogen werden können. Als Argument dafür kann vorgebracht werden, dass die Nothilfe genau so wie die Entwicklungshilfe im Interesse des Partnerlandes liegt und dass die humanitären Organisationen mindestens

./.

- 8 -

soviel berechtigtes Interesse haben, in den Genuss der Steuerfreiheit für ihre Mitarbeiter, der Zollfreiheit für ihr Material etc. zu gelangen wie die privaten Entwicklungsorganisationen und der Bund. Auf der anderen Seite ist zu beachten, dass humanitäre Aktionen ihrer Natur - aber auch derjenigen der sie durchführenden Organisationen - gemäss mitunter sehr spontan und eigenwillig durchgeführt werden, so dass der Bund und das Partnerland nicht leicht jene Garantien erhalten können, die für den Einbezug dieser Aktionen in ein Rahmenabkommen Voraussetzung sein müssen. Auch können humanitäre Aktionen von so kurzer Dauer sein, dass die genannten Vorteile für sie gar nicht zur Auswirkung kommen oder der administrative Aufwand dafür in keinem vernünftigen Verhältnis zum Ergebnis steht. Der Einbezug humanitärer Aktivitäten in unsere Rahmenverträge scheint uns jedenfalls voraussetzen zu müssen, dass diese Aktivitäten gewisse Bedingungen erfüllen: namentlich müsste für sie das Einverständnis der Regierung des Partnerlandes vorliegen; es wäre wohl auch eine Mindestdauer der Aktion festzusetzen.

Wie stellen Sie sich zu dieser Anregung und was sind nach Ihrer Meinung die Bedingungen, denen eine in einen Rahmenvertrag einbezogene humanitäre Aktion genügen müsste?

* * *