

Bitte im Mannen lassen

Kantler dodis.ch/39439

t. 110
t. 300 WM/wb

3003 Bern, den 6. März 1975

ag
Va

Alfred G. Erd.
Witzmann

A r b e i t s p r o g r a m m
der operationellen Abteilung des DftZ für 1975

Ausgangslage

Die Arbeit des Jahres 1974 stand im Zeichen von grundlegenden Wandlungen in der weltwirtschaftlichen Situation. Die Terms of Trade einer grossen Zahl von Entwicklungsländern haben sich radikal verändert, und damit haben sich für die verschiedenen Gruppen und Kategorien von Entwicklungsländern auch verschiedene Zukunftsperspektiven ergeben. Den reichen Oelländern stehen die von der Hausse der Rohstoffpreise am stärksten betroffenen Entwicklungsländer gegenüber. Dazwischen finden sich eine Reihe von Entwicklungsländern, denen es die neue wirtschaftliche Situation erlaubt, ihre Kreditbedürfnisse nun zu härteren Bedingungen zu befriedigen. Nicht zuletzt haben die Veränderungen der Preisrelationen auch uns unsere starke Verbundenheit mit der Weltwirtschaft erneut deutlich zum Bewusstsein gebracht: das Wort von der weltweiten Interdependenz ist überall geläufig geworden.

Die heutige Situation der internationalen und der schweizerischen Entwicklungshilfe ist im Zusatzbericht zum Bundesgesetz über die Entwicklungszusammenarbeit und die Humanitäre Hilfe eingehend beschrieben. Es ergibt sich daraus in den Schlussfolgerungen eine noch stärkere Konzentration unserer Anstrengungen auf die ärmeren Entwicklungsländer und auf die ärmeren Bevölkerungsschichten. Daraus leitet sich eine noch vermehrte Betonung unserer Arbeit im Bereich der ländlichen Entwicklung, des rural development, ab. Wie sich diese Zielsetzung auf unsere operationelle Arbeit auswirken kann, wird im nachfolgenden Abschnitt über die Zuteilung der uns zur Verfügung stehenden Mittel zu zeigen sein.

Zusätzlich zu diesen genannten wichtigen Veränderungen, die sich im Laufe des Jahres 1974 deutlicher zeigten, wird die Arbeit des Jahres 1975 aber noch durch weitere Elemente beeinflusst:

1. Die drastischen Sparmassnahmen des Bundes. Dabei bleibt natürlich auch die Entwicklungszusammenarbeit, die zwischen 1,7 und 2,3 % des gesamten Bundesbudgets ausmacht, von Kürzungen nicht verschont. In einer Zeit der Deklarationen, "dass wir bisher über unsere Verhältnisse gelebt haben", ist es politisch nicht



einfach, Abstriche an innerschweizerischen Leistungen vorzunehmen und dabei die Leistungen an das Ausland unbehelligt zu lassen. Auch bei gekürztem Budget für Entwicklungszusammenarbeit führt dies dazu, dass jede einzelne unserer Aktionen in Entwicklungsländern in einer breiten Öffentlichkeit wohl noch schärfer als bisher unter die Lupe genommen wird.

2. Die Auswirkungen der wirtschaftlichen Rezession. Auch wenn die Schweiz unter den Staaten der OECD heute noch eine relativ bevorzugte Stellung einnimmt, so wird sich bei einem realen Wachstum unserer Wirtschaft von null oder einem negativen Wachstum von 1,4 %, wie es für das Jahr 1975 vorausgesagt wird, in der Öffentlichkeit doch verstärkt die Frage nach unserer Leistungsfähigkeit für solche Hilfsleistungen ans Ausland stellen. Die wirtschaftlichen Auswirkungen von öffentlichen Ausgaben zugunsten von Entwicklungsländern werden daher genauer studiert werden müssen. (Im Falle der kürzlich dem Parlament vorgelegten Botschaft zur Finanzierung der IDA wurde auf die Möglichkeit, für unsere Industrie von dieser Institution Aufträge zu erhalten, speziell hingewiesen.)
3. Die gigantischen Massen von anlagesuchenden Petrodollars, die allein in den ersten 10 Monaten des Jahres 1974 den Betrag von 47 Milliarden \$ erreicht haben, und die viel zur wirtschaftlichen und monetären Verunsicherung beitragen. Bei der jährlich gewaltig zunehmenden Masse an überschüssiger Kaufkraft, die aus einigen Ländern der OPEC resultiert, genügen einerseits die in den Industrieländern vorhandenen Anlagen kaum für die Absorbierung dieser Mittel, andererseits fliessen sie aus Rentabilitätsgründen nur zum geringsten Teil in die bedürftigen Entwicklungsländer. Geeignete Formen des Recycling werden daher in den kommenden Jahren von stets grösserer Bedeutung und werden voraussichtlich für die kommenden Jahre von fundamentaler Bedeutung sein.
4. Die Unsicherheit der internationalen Lage. Im Vordergrund steht dabei die Spannung im Nahen Osten. Dabei sind in erster Linie unsere Beziehungen zu den arabischen Staaten tangiert. Anzeichen der voraussichtlich nicht abnehmenden internationalen Spannung werden sich aber auch in anderen Staaten auf unsere Arbeit auswirken, z.B. in Indien im Zusammenhang mit der Atomexplosion. Dazu wird die zunehmend nationalistische Stimmung im Bereich vieler Entwicklungsländer und Nationalisierungen, die Schweizerbürger treffen, die Rechtfertigung unserer Entwicklungszusammenarbeit in der Öffentlichkeit auch nicht erleichtern.

Dazu werden im Parlament der Zusatzbericht, der neue Rahmenkredit für TZ, der Kredit an die IDA und eine grössere Zahl von Einzelvorlagen der Entwicklungszusammenarbeit zu behandeln sein.

Und es sind die Vorbereitungen für eine voraussichtliche Volksabstimmung über das neue Bundesgesetz über die Entwicklungszusammenarbeit zu treffen. Das Jahr 1975 wird also voraussichtlich sehr grosse Anforderungen an den DftZ und seine Mitarbeiter stellen.

Um diesen Anforderungen gewachsen zu sein, sind verschiedene Voraussetzungen so gut als möglich zu erfüllen:

- Ein realistisches Arbeitsprogramm muss die Basis unserer Arbeit bilden;
- Es ist eine interne Organisation nötig, die ein Maximum an Leistungen ermöglicht und dabei interne Reibungen auf ein Minimum beschränkt;
- Es ist eine schlagkräftige Organisation zur Information nach aussen aufzubauen. Diese hat Parlament und Öffentlichkeit sowie die in der gleichen Richtung arbeitenden Privatorganisationen wirkungsvoll zu informieren.

Zur Erreichung dieser generellen Zielsetzungen kann die operationelle Abteilung wie folgt beitragen:

- Das im Zusatzbericht und in der Botschaft zum neuen Rahmenkredit allgemein umschriebene Programm der TZ ist in konkrete Detailprogramme innerhalb der verschiedenen operationellen Sektionen umzusetzen. Dieses Programm muss in seiner zeitlichen Abwicklung sorgfältig geplant und laufend kontrolliert werden. Für ausfallende Projekte sind Ersatzprojekte vorzubereiten, die im gegebenen Falle eingesetzt werden können. Ueber die Grösse dieser "Ueberprogrammierung" wird im Abschnitt Programm 3 Aufschluss gegeben.
- Die Arbeitsorganisation innerhalb der Abteilung soll so getroffen werden, dass eine möglichst gleichmässige Arbeitsbelastung für die einzelnen Mitarbeiter entsteht, und so ein genügender Anreiz für die Erledigung interessanter und anspruchsvoller Arbeiten besteht.
- Die nach aussen benötigten Informationen sollen rasch und zuverlässig gegeben werden können. Dabei ist besonders darauf zu achten, dass überall dort, wo es möglich ist, gezeigt werden kann, dass der schweizerische Aufwand im Vergleich zum erreichten oder potentiellen Resultat gut vertretbar ist und auch nutzenmässig im Vergleich zu anderen konkurrierenden Bundesaufgaben gut zu rechtfertigen ist.

Das Programm 1975 in Zahlen

Kennzeichen des Arbeitsprogrammes 1974 war die Steigerung des Budgets von 77 Millionen Franken im Vorjahr auf 95 Millionen Franken und die sich daraus ergebende Notwendigkeit einer starken Erhöhung der Arbeitsproduktivität des einzelnen Mitarbeiters. Die Steigerung der Auszahlungen und die starke Zunahme weiterer Arbeiten (Finanzhilfe-Projekte, Getreidehilfe, Arbeit an grundsätzlichen Fach- und Policyfragen) setzten eine Erhöhung der Arbeitsproduktivität pro Mitarbeiter in einer geographischen Sektion von 25 bis 30 % voraus. (Vgl. Arbeitsprogramm 1974, Punkt 8.) Die zur Erreichung dieses Arbeitsmasses notwendigen und realisierten Verbesserungen reichten aber bei weitem nicht aus. Zusammen mit anderen Gründen (politische Situation gegenüber einzelnen Entwicklungsländern, unvermeidliche Verzögerungen, zusätzliche administrative Belastungen) hat dies auch dazu beigetragen, dass das Budget 1974 nicht erfüllt werden konnte.

Angesichts der mannigfaltigen Schwierigkeiten, denen die praktische Entwicklungsarbeit heute in einer Reihe von Ländern begegnet, ist aber auch für die Realisierung des Budgets 1975 in der Höhe von 93 Millionen Franken eine sorgfältige Planung nötig. Wichtigste Elemente dieser Planung sind eine detaillierte Programmierung für Prospektion und Projektbearbeitung, eine laufende Kontrolle der Marschta-
belle und eine genügende Ueberprogrammierung, die bei Ausfällen oder Verzögerungen leicht Ersatzprojekte einschieben kann.

1. Geographische Verteilung der bilateralen TZ

	Zielsetzg. Rahmenkre- dit 72/74	Auszahlg. 1973	Auszahlg. 1974	Auszah- lungspro- gramm 75*)	Zielsetzg. Rahmenkre- dit 75/76
Afrika	49 %	49 %	49 %	51 %	52 %
Amerika	19 %	18 %	26 %	21,5 %	18 %
Asien/Europa	32 %	25 %	25 %	27,5 %	30 %
nicht ausge- schieden	-	8 %	-	-	-

*) Ohne Berücksichtigung von Entwicklungshelfern und Stipendien ergeben sich die folgenden Ziffern für die Regionalsektionen:
Afrika: 46 %; Amerika: 24 %; Asien: 30 %.

Kurzfristig, d.h. über eine Periode von 1 bis 2 Jahren, ist kaum eine grundlegende Umstellung unseres laufenden Programms möglich. Hingegen ist in der Befolgung der im Zusatzbericht und in der Bot-
schaft zum Rahmenkredit 1975/76 dargelegten Politik mittelfristig

eine gewisse Umstellung notwendig. Dabei wird voraussichtlich vor allem der Anteil Lateinamerikas zurückgehen. Dieser wird voraussichtlich bis 1977 ungefähr 15 % unserer Leistungen erreichen. Angesichts der grossen Armut und der Bevölkerungskonzentration dürften erhöhte Leistungen für Asien gerechtfertigt sein.

Abgesehen von den beiden Oelexportländern Ecuador und Indonesien drängt sich keine wesentliche Aenderung der bisherigen Schwerpunktländer auf. Und auch bei diesen beiden genannten Ländern ist die Situation im Hinblick auf den Bedarf an technischer Hilfe à fonds perdu oder zu Vorzugsbedingungen genau zu prüfen. Im Falle von Indonesien, das 1971 noch ein BSP per capita von nur 80 Dollars aufwies, wird eine gezielte technische Hilfe noch längere Zeit nötig und berechtigt sein. Im Falle von Ecuador, das 1971 noch ein BSP per capita von 310 Dollars aufwies (also auch noch Kredite der IDA erhalten konnte) ist gegenwärtig eine Umstrukturierung der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit vorgesehen. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass Ecuador (nach Zahlen der IBRD) 1969 eines der Länder mit der schlechtesten Einkommensverteilung war (73,5 % des Einkommens an die obersten 20 % der Bevölkerung, mit 37 % der Bevölkerung mit einem Einkommen von weniger als 50 Dollars). Durch gezielte ausländische Hilfe in bestimmte Sektoren und Regionen dürfte sich auch hier noch eine wirksame Unterstützung in abnehmendem Masse rechtfertigen lassen.

Mehr als bisher werden wir vor allem auf eine angemessene Abstufung der Eigenleistungen in den verschiedenen Kategorien der Entwicklungsländer achten müssen. In den weniger benachteiligten Entwicklungsländern wird die Zurverfügungstellung von Expertenpersonal voraussichtlich auch vermehrt auf der Basis eines "topping-up" vorzusehen sein.

Durch die noch verstärkte Betonung der Konzentration unserer Hilfe auf die ärmsten Länder wird sich voraussichtlich der mit 86 % bereits sehr hohe Anteil von Ländern mit einem BSP per capita von weniger als 300 Dollars (im Jahre 1971) noch etwas erhöhen lassen. (Bei der Gesamtheit der schweizerischen bilateralen Leistungen, also unter einbezug der Finanzhilfe, der Nahrungshilfe und der Humanitären Hilfe betrug dieser Anteil für Länder mit weniger als 300 Dollars BSP per capita im Jahre 1973 nur 67,5 %.)

Auch inskünftig werden für die Auswahl der von uns unterstützten Partnerländer neben dem Grad der Bedürftigkeit auch andere Elemente zu berücksichtigen sein:

- die Hilfsleistungen, die einzelne Länder von anderen DAC-Staaten erhalten (per capita);
- die Hilfsleistungen, die einzelne Länder von OPEC-Ländern und sozialistischen Staaten erhalten;
- wo ein Land besonders grosse eigene Anstrengungen unternimmt;

- wo eine zielgerichtete Entwicklungspolitik der Regierung des betreffenden Landes die Aussichten für einen wirksamen Einsatz unserer Mittel vergrössert;
- Länder, wo die Schweiz eine besonders gute Eignung zur Realisierung von Entwicklungsprojekten hat.

2. Sektorielle Verteilung

Es gilt das in der Botschaft zum neuen Rahmenkredit in Kapitel 5 aufgezeichnete Programm, das die folgende Verteilung der bilateralen Mittel der TZ vorsieht:

S e k t o r	Periode 1975 - 76	Vergleichs- periode 1971 - 73
	in %	in %
1. Landwirtschaft und Forstwirtschaft	40	32
2. Industrie, vor allem Berufsbildung	14	14
3. Genossenschaftswesen, Bankwesen, Vermarktung und Hotelfachausbildung	10	9
4. Allgemeine Erziehung von Mittelschul- und Hochschulstufe	10	15
5. Gesundheit, Bevölkerungsfragen, Sozialarbeit	10	8
6. Oeffentliche Dienste (Verkehr, öffentliche Verwaltung etc.), Infrastruktur	8	5
7. Verschiedene Sektoren kombiniert	10	17
T o t a l	100	100

=====

Das Schwergewicht liegt dabei weiterhin (wie auch schon im Arbeitsprogramm 1974 stipuliert) bei der Arbeit im Rahmen der ländlichen Entwicklung und auf der Schaffung von Arbeitsplätzen. Die im Arbeitsprogramm 1974 dargelegte Begründung für die Arbeit in den verschiedenen prioritären Sektoren gilt auch weiterhin. Die dort genannten Gesichtspunkte sollen im Programm 1975 nach Möglichkeit im Rahmen der konkreten Programmierung der Arbeiten verwirklicht werden.

Projekte, die zu einer direkten landwirtschaftlichen Produktionssteigerung führen, sind besonders prioritär. Sie können auch viel dazu beitragen, in der Öffentlichkeit das Verständnis für die Entwicklungszusammenarbeit zu verbessern.

Stichwortartig seien hier nochmals einige weiter zu verfolgende Punkte aus dem Arbeitsprogramm 1974 erwähnt:

Ausbildung, angepasst an die konkreten Bedürfnisse des Entwicklungslandes: Vermehrte Berücksichtigung von cost-effectiveness-Überlegungen, sorgfältige Abklärung des späteren Bedarfs in bestimmten Berufssparten, Berücksichtigung der "non formal education".

Zusammenarbeit mit Industrie: Entwicklung von Projekten zur Vermittlung angepasster Technologie zusammen mit mittleren und kleineren schweizerischen Unternehmen; Vorbereitung der Zusammenarbeit mit nationalen Entwicklungsbanken als "intermediäre Institutionen"; Prüfung einer stärkeren Zusammenarbeit mit den grösseren Industriefirmen in Gebieten, wo die Schweiz technologisch besonders viel zu bieten hat.

Gesundheit - Bevölkerungspolitik: Realisierung von mindestens zwei Projekten, die unseren neuen Richtlinien für medizinische Arbeit entsprechen. Durchführung von Kosten-Nutzen Schätzungen bei Projekten der Präventivmedizin und der Erstellung von Wasserversorgungen.

Forstwirtschaft: Untersuchungen speziell hinsichtlich der Schaffung von Arbeitsplätzen und der oekologischen Auswirkungen unserer Projekte.

Rural Development: Vorbereitung weiterer integrierter regionaler Projekte; Berücksichtigung von ldw. Kredit, Vermarktung und Preispolitik zur Förderung der Produktion.

3. Programmreduktion und Ueberprogrammierung

Nachdem das ursprüngliche Programm 1975 aufgrund der Schätzungen der Sektionen vom 24.12.1974 noch 99.7 Millionen Franken vorausgerichtliche Auszahlungen vorsah, entspricht das neue Programm 1975 nun dem definitiven Budget von 93 Millionen Franken. Die Reduktionen gegenüber den ursprünglichen Schätzungen ergeben sich vor allem bei der Sektion Afrika, bei den Entwicklungshelfern des Bundes, bei den multilateralen Beiträgen infolge des sinkenden Dollarkurses sowie bei den allgemeinen Aktionen des DftZ.

Aufgrund der traditionell vorsichtigen Programmierung könnten wir daher keine neuen Projekte, die 1975 zu Auszahlungen führen, ins Programm aufnehmen. Die Erfahrung der letzten Jahre zeigt jedoch, dass aus verschiedenen Gründen, vor allem auch politischen, immer

wieder mit Verzögerungen und Ausfällen zu rechnen ist. Im Jahre 1974 haben diese Ausfälle über 10 % betragen. Es dürfte also richtiger sein, wenn wir einem realistischen Zahlungsplan die geschätzten Beträge abzüglich 10 bis 15 % zugrunde legen. Für die neuen Projekte, die noch mit einem höheren Unsicherheitsfaktor belastet sind, können wir 50 % abziehen (auch wenn sie realisiert werden, so ist eine Verschiebung auf das nächste Jahr leicht möglich).

Die interne Ueberprogrammierung, die in allen operationellen Sektionen vorzusehen ist, wird sich also in der Grössenordnung von 9 bis 14 Millionen Franken an Auszahlungen zu halten haben. Da wir in vielen Fällen mit Projektphasen von 2 Jahren rechnen, würden sich entsprechend vorzubereitende Verpflichtungen in der Höhe von 18 bis 30 Millionen Franken ergeben, die entsprechende Auszahlungen auch für 1976 und zum Teil 1977 mit sich bringen würden.

Entsprechend der gegebenen Zielsetzung proportional auf die geographischen Sektionen verteilt, würde dies einer Projektbearbeitung ungefähr im folgenden Umfang entsprechen:

Afrika	10 - 16 Mio. Fr.
Amerika	2 - 4 Mio. Fr.
Asien	6 - 10 Mio. Fr.

Zur Erhaltung eines gewissen Gleichgewichts zwischen multilateralen und bilateralen Aktionen im Rahmen des bisherigen Verhältnisses von 1 : 2 und unter Berücksichtigung des zeitlichen Aufwandes für die gute Vorbereitung neuer Projekte dürfte ein erheblicher Teil dieser Ueberprogrammierung auf Projekte im Rahmen der "aide associée" entfallen.

Die im Jahre 1975 notwendige Vorbereitung von Projekten wird die obigen Zahlen jedoch noch überschreiten, indem bereits jetzt die Vorarbeiten für die Abklärungen im Jahre 1976 an die Hand zu nehmen sind. Wenn wir dabei annehmen, dass 1976 ungefähr das gleiche Budget wie 1975 (angepasst an die Teuerung) zur Verfügung steht, so bedeutet dies die Vorbereitung neuer Projekte im ungefähr gleichen Rahmen wie oben für 1975 angegeben.

4. Auswahl und Vorbereitung neuer Projekte

Aufgrund unserer bisherigen Erfahrung muss dabei auf die sorgfältige Vorbereitung neuer Projekte noch grösseres Gewicht gelegt werden. Vor der Aufnahme eines neuen Projektes wird im Normalfall eine Prüfung sur place stattfinden müssen, die von geeigneten Fachleuten und Mitarbeitern der Zentrale in Bern durchzuführen sein wird. Es werden dabei auch die Erfahrungen in besonders guten Projekten des DftZ zu berücksichtigen sein (Duplizierung bisher erfolgreicher Methoden). Die neuen Projekte sollen noch ver-

mehrt auf die in den bisherigen Richtlinien festgehaltenen Zielsetzungen ausgerichtet werden. In Sektoren, wo bereits Checklisten und Prüfungskriterien (grilles d'évaluation) bestehen, sind diese zu benützen. In jedem Fall soll auch eine zumindest überschlagsmässige Kosten-Nutzen-Rechnung erfolgen.

Durch eine sorgfältige Koordination mit anderen Hilfsprogrammen ist abzuklären, wo in der Entwicklungsförderung noch besondere Engpässe bestehen, so dass ein schweizerischer Einsatz besonders nützlich und dringlich ist.

Es soll versucht werden, in einigen Projekten der Weltbank-Gruppe die Komponente der technischen Hilfe zu übernehmen. Nachdem die Weltbank/IDA in ihrem Programm rund 25 % ihrer Mittel für die Förderung der Landwirtschaft einsetzen sollen, dürfte sich gerade in diesem Sektor eine interessante Möglichkeit der Zusammenarbeit ergeben. Eine geeignete Möglichkeit für die Schweiz wäre auch in den Sektoren Forstwirtschaft und berufliche Ausbildung u.a.m. abzuklären.

Auch wenn zur Zeit noch kein neuer Rahmenkredit für Finanzhilfe vorgelegt werden kann, so wollen wir uns doch das Ziel setzen, pro Jahr zwei geeignete integrierte Projekte der Finanzhilfe vorzubereiten. Da die Ausarbeitung solcher Projekte 1 bis 2 Jahre benötigt, kann die Vorbereitung bereits jetzt an die Hand genommen werden. Dabei sollen Projekte, Sektoren und Länder ausgewählt werden, die voraussichtlich im Parlament eine gute Aufnahme finden. In erster Linie ist auch hier an die Erhöhung der landwirtschaftlichen Produktion zu denken.

Angesichts der überragenden Bedeutung der Ueberschüsse vieler OPEC-Länder an Erdöldollars wird sich der DftZ konzeptionell im ersten Semester 1975 - schon im Hinblick auf die parlamentarische Behandlung unserer Entwicklungshilfevorlagen - intensiv mit der Möglichkeit der Zusammenarbeit mit solchen OPEC-Staaten in besonders bedürftigen Entwicklungsländern zu befassen haben. Wir können dabei von Entwicklungsprojekten im Dreiecksverhältnis sprechen. Voraussichtlich werden sich auch alle operationellen Sektionen schon bald mit der Abklärung solcher Projekte im Dreiecksverhältnis zu beschäftigen haben. Dabei wird eine noch auszuarbeitende Anweisung an unsere Botschaften nötig sein. Ein praktischer Anfang könnte wohl am einfachsten mit der Ausarbeitung von interessanten, volkswirtschaftlich rentablen Entwicklungsprojekten gemacht werden, die im Rahmen der Prioritäten der einzelnen Entwicklungsländer liegen, und die nachher durch die Regierungen der Entwicklungsländer zur Finanzierung an OPEC-Staaten zur Realisierung vorgelegt werden können. Die Ausarbeitung solcher Projekte wird aber kaum allein den spezialisierten schweizerischen Ingenieurfirmen überlassen werden, sondern sie verlangen auch eine vermehrte Bearbeitung durch besonders qualifizierte Bearbeiter von Entwicklungsprojekten. Eine solche Mehrarbeit

wird aber mit der heutigen Struktur und der Limitierung unseres Personals im DftZ nicht zu bewältigen sein.

In diesem Zusammenhang wird eine besondere Studie im DftZ einen Ueberblick über die Sektoren verschaffen müssen, in denen in unserem Land, an Hochschulen und in der Privatwirtschaft, ein Forschungspotential besteht, das wirksam in den Dienst der Entwicklungszusammenarbeit gestellt werden kann. Die Mitarbeiter der operationellen Sektionen können dabei aufgrund ihrer praktischen Erfahrung in Projekten mitwirken, geeignete Arbeitsgebiete zu identifizieren (z.B. für verbesserte Agrarproduktion, Energieeinsparung, Verwertung lokaler Energie, Lagerhaltung, Nahrungsmittelkonservierung etc.).

Schliesslich sollte geprüft werden, ob Ingenieurfirmen, die infolge Rückgangs der Konjunktur im Baugewerbe unterbeschäftigt sind, auch in geeigneten TZ-Projekten Aufgaben übernehmen könnten (ähnlich wie z.B. Strassenbau in Kenya, National Construction Co. in Nepal, Faktibilitätsstudien wie in Ecuador, u.a.); der Nutzen für das Entwicklungsland muss dabei natürlich an erster Stelle stehen. Ebenso sind die weiteren Zusammenhänge zwischen Rezession in den Industrieländern und der Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern anhand von konkreten Fällen zu studieren.

Voraussetzungen zur Realisierung des Arbeitsprogrammes

Die Zahl der uns im DftZ zur Realisierung dieses sehr umfassenden Arbeitsprogrammes zur Verfügung stehenden Mitarbeiter ist - proportional zu den getätigten Auszahlungen - im Vergleich zu praktisch allen anderen Programmen der Entwicklungszusammenarbeit der DAC-Länder äusserst bescheiden. Selbst wenn die Mitarbeiter der Sektion für internationale Hilfswerke der Direktion für Internationale Organisationen des EPD und des Entwicklungsdienstes der Handelsabteilung des EVD dazugerechnet werden, so erreicht der Bestand der schweizerischen "Entwicklungshilfeadministration" nur etwas mehr als die Hälfte etwa der entsprechenden kanadischen Administration CIDA. Vergleiche mit andern Ländern des DAC, die an sich interessant wären, dürften ähnlich ausfallen.

Zu dieser relativen Unterdotierung an Personal, die sich besonders auf der Stufe der grundsätzlichen, konzeptionellen Ebene bemerkbar macht (dazu gehören auch eine grosse Zahl von laufenden "operationellen" Entscheidungen), kommen noch zusätzliche Elemente, die in unseren Schweizer Verhältnissen besonders zu berücksichtigen sind:

- die Knappheit der zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel und die Universalität unserer Beziehungen, die nach einem gezielten Einsatz auch in vielen kleineren Aktionen in den verschiedensten Entwicklungsländern und Aktionsbereichen verlangen, und die auch hinsichtlich finanzieller Kontrolle grosse Anforderungen stellen;

- die Notwendigkeit, mit einer Grosszahl von schweizerischen Privatorganisationen zusammenzuarbeiten und sie in vielen Fällen recht intensiv zu beraten;
- das Bedürfnis, in der Öffentlichkeit eine positive Resonanz für das Anliegen der Entwicklungszusammenarbeit aufzubauen und die sich daraus ergebende Notwendigkeit, auf die verschiedensten Wünsche und Vorschläge von Privatorganisationen, Institutionen, Gemeinden, Berufsverbänden, Firmen und Einzelpersonen einzugehen;
- die gestiegenen Anforderungen an die enge internationale Koordination in allen Bereichen der Entwicklungszusammenarbeit;
- der relativ geringe Umfang reiner Finanzhilfe und die sich daraus ergebende arbeitsintensive Tätigkeit in der TZ und Humanitären Hilfe, und dies heute noch in ausgesprochenem Masse in den grösseren Betreuung benötigenden Aktionen in den ärmsten Entwicklungsländern;
- die Notwendigkeit für die Schweiz - gerade weil sie nicht Mitglied der UN ist - in einer grossen Zahl von internationalen Organisationen aktiv mitzuarbeiten.

Zu dieser Situation können die laufenden Arbeiten und die noch notwendigen vorzunehmenden Verbesserungen in unserer Tätigkeit nur bewältigt werden, wenn von der Mehrzahl der Mitarbeiter ein überdurchschnittlicher Einsatz verlangt werden kann.

Da nun aber im Unterschied zur Privatwirtschaft die verlangte überdurchschnittliche Leistung kaum individuell honoriert werden kann und auch die Möglichkeit von Beförderungen sehr beschränkt ist, kann die geforderte Arbeitsleistung im wesentlichen nur durch die Gewährung einer interessanten Arbeit, die auch persönlich Befriedigung verschafft, in einem gut harmonisierenden Arbeitsteam erreicht werden.

Zur Schaffung einer solchen den Mitarbeiter befriedigenden Arbeitssituation kann eine klare und gute Organisation, die dem einzelnen einen möglichst eindeutigen Verantwortungsbereich überlässt, viel beitragen. Die im Jahre 1973 begonnenen Bemühungen zur Reorganisation des DftZ sollten daher (auch zur Vermeidung von weiteren Unsicherheiten) im Jahre 1975 in den Strukturfragen abgeschlossen werden können.

Angesichts der geringen Zahl von Mitarbeitern ist das im DftZ bereits funktionierende System der Arbeitsgruppen noch weiter auszubauen. Neben Linie und Stab haben diese mehrdimensionalen Strukturen ihre besondere Bedeutung in den vielfältigen, interdisziplinären Verhältnissen des DftZ (vgl. auch Richtlinien für die Verwaltungsführung im Bund, S. 22). Die neue konzeptionelle Einheit ebenso wie die operationelle Leitung und der Dienst für Evaluation werden mit diesen Arbeitsgruppen (die permanent oder zeitlich beschränkt funktionieren können) zusammenarbeiten.

Diese Situation der starken Belastung bis zur Ueberbelastung, die auch 1975 anhalten wird, verlangt einerseits eine gute Führung, die unnötige zusätzliche Arbeiten möglichst zu vermeiden sucht, und andererseits eine möglichst gleichmässige Verteilung der Arbeit im ganzen Haus. Um diese gleichmässige Arbeitsbelastung zu erreichen, ist im Rahmen der Organisationsarbeiten u.a. auch eine Feststellung der individuellen Arbeitsbelastung durchzuführen. Dabei sollte darauf gedrängt werden, dass im operationellen Bereich die Leistung von nicht kompensierbarer Ueberzeit reduziert werden kann, so dass es möglich ist, dass auch zur dringend nötigen fachlichen Weiterbildung des einzelnen Mitarbeiters noch etwas Freizeit verfügbar bleibt.

Massnahmen der Planung und Rationalisierung

Die Bewältigung des grossen Arbeitsvolumens verlangt eine noch verbesserte zeitliche Planung der Arbeiten in den operationellen Sektionen. Dabei soll die ganze Projektbearbeitung und auch die Ueberwachung der neuen Verpflichtungen und der Auszahlungen quartalsweise geplant werden. Dazu wird das Rechnungswesen jetzt vierteljährlich Zusammenstellungen des Auszahlungsstandes, nach den operationellen Sektionen geordnet, veröffentlichen.

Angesichts der rasch und in immer kürzeren Abständen sich verändernden Situation in manchen Sektoren unserer Aktivität (politische Veränderungen, veränderte wirtschaftliche Lage in der Schweiz und in einzelnen Entwicklungsländern, staatsrechtliche Probleme im Vorfeld eines Referendums über das Bundesgesetz für Entwicklungszusammenarbeit und Humanitäre Hilfe, finanzielle und administrative Restriktionen angesichts der schlechten Lage der Bundesfinanzen etc.) wird eine detaillierte und sorgfältige kurzfristige Planung der Tätigkeit in jeder Sektion immer mehr an Bedeutung gewinnen. Es wird dabei ein gutes Mass an Flexibilität nötig sein, um unsere langfristig gültigen Richtlinien der jeweiligen neuen Situation so anzupassen, dass die Entscheidungen einleuchtend und der Situation des betreffenden Entwicklungslandes sowie der Schweiz angemessen sind.

OPERATIONELLE ABTEILUNG TZ

Rolf Wilhelm