

TECHNISCHE ZUSAMMENARBEITVom Kleinprojekt der sechziger Jahre zum heutigen integrierten ProjektEinige Ueberlegungen zur Planung schweizerischen
Entwicklungsprojekte

Ich möchte im folgenden versuchen, Ihnen einen Einblick in die Projektbearbeitung und einige ihrer Probleme zu geben, so wie sie sich im Laufe der letzten 10 Jahre entwickelt hat. Dazu müssen wir im ersten Teil des Referats kurz auf einige Veränderungen eingehen, die sich in dieser Zeit auch in der Konzeption der Entwicklungszusammenarbeit ergeben haben. Im zweiten Teil möchte ich anhand von verschiedenen praktischen Beispielen ein paar Fragen der Projektbearbeitung und damit eine Tätigkeit zeigen, mit der sich ein Verwaltungszweig, nämlich der Dienst für technische Zusammenarbeit im EPD, befasst.

Auch die Entwicklungszusammenarbeit unterliegt einem ständigen Wandel. Jedes Jahr zeigen sich neue Probleme, mit denen wir uns auch befassen sollten, wenn unsere einzelnen Aktionen eine möglichst gute Wirkung haben sollen. Stichworte dazu sind etwa: Arbeitslosigkeit, Einkommensverteilung, Bevölkerungsexplosion, Ernährungskrise, Verschuldung. Seit der "Erdölkrise" sind wir uns dabei der Interdependenz aller Staaten noch klarer bewusst geworden: Man beschäftigt sich daher noch mehr auch mit Zahlungsbilanzen, den "terms of trade" und energiesparenden Technologien. Und man merkt, dass man eigentlich schon gar nicht von Entwicklungsländern als solchen reden kann, sondern dass die verschiedenen Gruppen von Ländern je nach ihrem Entwicklungsstand und ihren Möglichkeiten viel stärker differenziert werden müssen.

Dieser Wandel hat natürlich auch seine Auswirkungen auf Konzeption und Arbeitsmethoden der Entwicklungszusammenarbeit. Und dies hat Rückwirkungen nicht zuletzt auch auf die Tätigkeit in unserer eigenen Bundesverwaltung, die gerade auch für sie als Parlamentarier von Interesse sind.

Die Zielsetzung hat sich geändert. Zu Beginn der fünfziger Jahre, als die offizielle staatliche und über internationale Organisationen geleitete Entwicklungshilfe ihren Anfang nahm, war die Auffassung von der vor uns liegenden Aufgabe stark vom Glauben geprägt, dass der Lebensstandard der wirtschaftlich unterentwickelten Länder unserem eigenen Standard wesentlich angenähert werden könne. Der vielzitierte Graben zwischen Industrie- und Entwicklungsländern sollte vermindert, wenn nicht sogar aufgefüllt werden. Oft war dazu die politische Zielsetzung recht massgebend; man wollte die Entwicklungsländer, von denen viele ja erst gerade die Unabhängigkeit erhalten hatten oder erst auf dem Wege dazu waren

1. für seine eigene politische Linie gewinnen. Entwicklungshilfe wurde u.a. als ein Mittel im Kampf gegen den Kommunismus angesehen. Diese Zielsetzung hat sich dann auf Grund der inzwischen gemachten Erfahrungen, der politischen Situation nach dem Ende des Kalten Krieges, der neuen Erkenntnisse über die weltwirtschaftliche und finanzielle Situation der Entwicklungsländer bis zu den Studien über die Grenzen des Wachstums grundlegend geändert.

- Gegenüber kurzfristigen politischen Zielsetzungen haben langfristige Überlegungen im Verhältnis zu den Entwicklungsländern ein grösseres Gewicht erhalten.
- Das exponentielle Wachstum wurde für uns alle plötzlich zu einem Begriff. Wir begannen zu realisieren, dass sich für die allermeisten Länder der Graben in absehbarer Zeit nicht schliessen, ja nicht einmal verringern lässt, sondern sich weiter vergrössert.
- Die Bevölkerungsexplosion seit den fünfziger Jahren hat die Wirksamkeit der Entwicklungshilfe als kurzfristiges Mittel zur Hebung des Lebensstandards der Menschen in den Entwicklungsländern ernsthaft in Frage gestellt.

1. Die Zielsetzung wurde daher Ende der sechziger Jahre in der Internationalen Strategie zum zweiten Entwicklungsjahrzehnt neu und genauer formuliert: sie sollte den Entwicklungsländern ermöglichen, den Lebensstandard ihrer Bevölkerung innerhalb von 20 Jahren zu verdoppeln. Diese Berechnung basiert auf der Annahme, dass im Durchschnitt ein jährliches Wachstum des Bruttosozialprodukts pro Kopf der Bevölkerung von 3,5 % erzielt werden könne; dies unter der Voraussetzung, dass die öffentliche Hilfe der Industrieländer zugunsten der Entwicklungsländer 0,7 % des BSP der Industriestaaten erreiche.

Da die Entwicklungshilfe der Industrieländer jedoch bisher nur die Hälfte dieses benötigten Betrages erreichte und für die nächsten Jahre wohl auch kaum Aussicht auf eine sehr wesentliche Erhöhung besteht, müssen wir damit rechnen, dass die Ziele der Internationalen Entwicklungsstrategie bis 1980 nicht erreicht werden können. Dies auch wenn verschiedene Staaten noch alle Anstrengungen unternehmen - darunter vor allem auch die skandinavischen Staaten und Holland - ihren Beitrag auf 0,7 % des BSP zu steigern.

1. Dazu kommen jetzt noch die Auswirkungen in der Folge der "Erdölkrise". Angesichts der Preissteigerungen für Rohstoffe wird es für eine Reihe von Ländern möglich, dass sie ihre Entwicklung selbst finanzieren können. Für die ärmeren unter

den Entwicklungsländern wirken sich diese Preissteigerungen allerdings sehr negativ aus, sodass ohne dringliche Ueberbrückungshilfen ihre ganze wirtschaftliche Entwicklung für die nächsten Jahre überhaupt in Frage gestellt ist.

Die in die Internationale Entwicklungszusammenarbeit gesetzten Erwartungen werden in dieser Situation wohl oder übel nochmals herabgesetzt werden müssen. Von einer Ueberbrückung des "Grabens" wird also für eine grosse Zahl von Entwicklungsländern keine Rede mehr sein.

Die langfristigen Perspektiven sind also - wenn man von der Gruppe der Entwicklungsländern absieht, die Erdöl produzieren und deren grosser Kapitalüberfluss sie oft schon zu wichtigen Kapitalexporthuren macht - vor allem für die ärmeren Entwicklungsländer, die nicht knappe Rohstoffe und Bodenschätze exportieren können, alles andere als gut. Diese Gruppe der ärmeren Entwicklungsländer repräsentiert jedoch einen Grossteil der Weltbevölkerung und hat daher auch politisch einiges Gewicht. Sie muss jedenfalls in einem System der weltwirtschaftlichen und währungspolitischen Zusammenarbeit, an dem sich alle Ländergruppen zu beteiligen haben, mitberücksichtigt werden. Es liegt damit angesichts dieser engen Verflechtungen aller Ländergruppen im Interesse aller, dass auch die Lage in den ärmeren Entwicklungsländern sich nicht weiter verschlechtert. Es besteht also ein gemeinsames Interesse daran, dass die Entwicklungsanstrengungen gerade auch in dieser wenig begünstigten Gruppe der Entwicklungsländer mit den zur Verfügung gestellten äusserst knappen Mitteln, möglichst wirksam und rationell durchgeführt werden.

Und damit komme ich zu den Konzeptionen und Arbeitsmethoden der Entwicklungszusammenarbeit, die eine solche wirksame Entwicklung ermöglichen sollen. Um eine solche Zusammenarbeit zu ermöglichen, müssen wir vor allem auch die Hindernisse kennen, die sich der Entwicklung oft entgegenstellen. Wir können diese Zusammenhänge am Beispiel der "technischen Hilfe" recht gut verfolgen.

In seinem berühmt gewordenen Punkt Vier seiner Inaugural-Rede im Januar 1949 wies der damalige amerikanische Präsident Truman auf die Bedeutung der Vermittlung unserer technischen und wissenschaftlichen Kenntnisse zur Förderung der Entwicklungsländer hin. Die in der Folge aufgebaute "technical assistance", die bei uns zur "Technischen Hilfe" wurde, ging dabei von der Voraussetzung aus, dass es den Entwicklungsländern im wesentlichen an diesen technischen Kenntnissen und an Kapital fehle, sodass mit der Uebertragung unserer Kenntnisse und weiterer Unterstützung im Sinne des damals erfolgreich ablaufenden Marshall-Plans das Problem der Entwicklungsländer gelöst werden könne. Erst mit den Jahren, mit den gemachten

Erfahrungen, wurde erkannt, dass die Grundprobleme der Entwicklungsländer nicht mit dieser Uebertragung von Kenntnissen allein gelöst werden können, sondern vielmehr weitgehend in den bestehenden sozialen, wirtschaftlichen und politischen Strukturen begründet sind. Diese Erkenntnis erklärte auch den vielfach gesehenen Misserfolg von beratenden Expertenmissionen, deren gute Ratschläge oft zu keinen wirksamen Realisierungen führten. Dazu wurde mit der Zeit auch die überragende Bedeutung der weltwirtschaftlichen Probleme und der daraus resultierenden langfristigen Entwicklungsaussichten vieler Länder der Dritten Welt sowie der Preisverhältnisse zwischen Rohstoffen und Industrieprodukten deutlicher gesehen. Und schliesslich wurde vor ein paar Jahren erkannt, dass wirtschaftliches Wachstum allein noch keineswegs quasi automatisch, zu einer gesunden sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung führen muss. Auch bei einem guten Wachstum stieg die Zahl der Arbeitslosen in manchen Entwicklungsländern beängstigend an und die Menschen der armen Schichten konnten oft nichts profitieren. Die noch wachsende Diskrepanz in der Einkommensverteilung wurde insbesondere vom Präsidenten der Weltbank, McNamara, in den letzten Jahren vielfach als ein Haupthindernis einer erfolgreichen Entwicklungspolitik bezeichnet.

Wie hat sich nun diese ganze Wandlung in der Auffassung über die Grundprobleme der Entwicklungsländer auf unsere eigene Arbeit im Dienst für Technische Zusammenarbeit ausgewirkt ?

Die ersten beiden Sektionen des DftZ sind in den Jahren 1960/61 entstanden; es handelte sich um die Sektion Stipendien und Kurse sowie die Sektion für Experten. Der letzteren oblag die Vermittlung von bilateralen und multilateralen Einzelexperten. Es wurde damals auch noch eine grosse Zahl von Einzelstipendien gewährt, die heute weitgehend zugunsten von ganzen Ausbildungskursen in der Schweiz dahingefallen sind.

Seit Anfang 1962 wurde dann in der neuen Sektion für Planung und Projekte in erster Linie die Zusammenarbeit mit den schweizerischen Hilfswerken und Missionsgesellschaften und die Unterstützung ihrer Projekte aufgenommen. Nicht zuletzt unter dem Einfluss der Projekte dieser Organisationen, von denen beispielsweise Swissaid in Nordost-Brasilien, Helvetas in Nepal und die Missionen in ihren Schulen und Spitälern schon wertvolle Erfahrungen gesammelt hatten, begann auch der DftZ mit der Vorbereitung einer Reihe von eigenen kombinierten Projekten: es wurden darin die verschiedenen Elemente der technischen Zusammenarbeit, etwa die Gewährung von Stipendien für die Ausbildung in der Schweiz oder im Entwicklungsland, die Entsendung

von Experten und Material, die Finanzierung von Bauten und Ausrüstungen und bald schon auch die Gewährung einzelner Darlehen zur Finanzierung von Investitionen zusammengefasst. Diese Projektart entwickelte sich rasch zur umfangnässig wichtigsten Sparte der technischen Zusammenarbeit. Angesichts der Grösse der bestehenden Probleme und vor allem infolge ihrer Komplexität konnten allerdings manche dieser Projekte nur punktuell eine Wirkung haben. Auch bei an sich gut gelungenen Projekten, insbesondere etwa im Sektor der beruflichen Ausbildung, war eine umfassende Wirkung auf die Verbesserung der Lebensbedingungen natürlich nicht leicht festzustellen. Es zeigte sich auch deutlich, dass ein zielgerichteter Einsatz in einem beschränkten Fachgebiet meistens auch bald Massnahmen in einer damit zusammenhängenden Aufgabe verlangten, um wirklich wirksam zu werden.

Gehen wir von drei praktischen Beispielen aus dem Gebiet der Milchwirtschaft aus. Nehmen wir Beispiele, die Ihnen wahrscheinlich bekannt sind. In den Fünfzigerjahren wurden in Nepal die Molkereien in der Hauptstadt Kathmandu und die Bergkäsereien errichtet. 1964 hatte der letzte schweizerische Techniker dieses Entwicklungsprogramm verlassen und es hat sich seither recht zufriedenstellend ohne ausländische Experten weiterentwickelt. Es hatte sich aber bald gezeigt, dass eine auf die Dauer erfolgreiche Einführung neuer Methoden und Produkte einen ganzen Kreis von weiteren Bedürfnissen nach sich zogen, die ebenfalls bearbeitet werden mussten. So machte die Erzielung eines bessern Produzentenmilchpreises in den Gebieten der Käsereien auch die Schaffung einer bessern Futterbasis, eine Regelung der Bestossung der Weiden und der Klärung der Besitzrechte an diesen, den Schutz des Waldes und die Gewährung von Krediten sowie die Lösung von Transportproblemen nötig. Schliesslich wurde der Produktionserfolg auch durch aussenwirtschaftliche Faktoren mitbestimmt, etwa die Entwicklung des Preises von Ghee (von eingesottener Butter) in Indien, die ebenfalls berücksichtigt werden mussten. In diesem milchwirtschaftlichen Projekt ist übrigens seit Ende letzten Jahres wieder ein schweizerischer Käsermeister tätig, der sich in erster Linie der weiteren Ausbildung des einheimischen Käsereipersonals widmet, das durch die Eröffnung zahlreicher neuer Betriebe stark zugenommen hat. Es zeigt sich in diesem Fall die Bedeutung einer genügenden Kontinuität in der Abwicklung der Projekte, wo durch regelmässige Kontakte über viele Jahre der Boden für eine nützliche Ergänzung und Vertiefung der früher geleisteten Arbeit vorbereitet wurde.

Im Falle des indisch-schweizerischen Viehzuchtprojektes in Kerala, das seine Arbeit vor etwas über 10 Jahren, im September 1963 aufnahm, ist der heutige gute Züchterfolg weitgehend auf die strikte Konzentration der Arbeit auf Viehzucht und

verbesserung der Futterbasis zurückzuführen. Nachdem jetzt jedoch die neue Viehrasse (Kreuzung aus Zebu und Schweizer Braunvieh) in mehreren Tausend Exemplaren vorhanden ist und die Milchproduktion in den Projektgebieten von diesem Jahr an stark steigen wird, ergibt sich auch hier die Ausweitung der Arbeit auf fachlich benachbarte Gebiete. So müssen eine Reihe von Wirtschaftlichkeitsfragen gegenwärtig durch besondere Studien abgeklärt werden, so muss die Auswirkung auf die wirtschaftliche und soziale Lage der Kleinproduzenten näher bekannt sein, so muss auch schliesslich die landesweite Organisation der künstlichen Besamung zur Weiterführung des Programmes und die Schaffung von Molkereien und Transportmöglichkeiten für die rationelle Vermarktung der nicht im eigenen Haushalt verbrauchten Milch zu einer starken Ausweitung des Projektes führen. Dafür sind erhebliche Investitionen nötig. Schliesslich ist nicht nur das Milchproblem allein zu bearbeiten, sondern es ist auch der Zusammenhang mit den Preisen für Fleisch zu beachten, damit eine möglichst optimale Einkommensstruktur der Produzenten gefunden werden kann.

Nach 10 Jahren ist das Indo-Swiss Project in Kerala aber weit über die ursprüngliche Ausrichtung auf Viehzucht und Futterbau hinausgewachsen. In diesem Rahmen sind eine Reihe von Molkerei- und Kreditgenossenschaften tätig geworden, die für die Milchproduzenten kurzfristige Kredite zur Verfügung stellen und auch landwirtschaftliche Produktionsmittel, speziell auch zusätzliches Kraftfutter, vermitteln. Im Rahmen eines umfassenden Arbeitsbeschaffungsprogramms für die Regierung von Kerala werden vom Projekt aus Spezialisten für künstliche Besamung ausgebildet und in einem grossen Teil des Staates Kerala eingesetzt. Die indisch-schweizerische Zusammenarbeit hat aber auch im in Indien recht schwierigen administrativen Bereich Früchte getragen: so wurde dem Projekt am 29. März 1974 der Status eines unabhängigen staatlichen Departements gewährt, was sich auf die innere Organisation und die Anstellung des geeigneten Personals positiv auswirkt.

Der Einfluss der bisherigen Arbeit geht jedoch noch weiter: so sollen langfristig durch die Erhebung einer fixen Gebühr für Besamung ein Schritt in Richtung auf eine selbsttragende Organisation gemacht werden. Ebenso soll ein "Dairy Development and Animal Products Board" geschaffen werden, dessen praktische Arbeit im Rahmen von verschiedenen semi-autonomen Corporations abgewickelt wird. Die Frage wurde an uns gestellt: Wäre die Schweiz bereit über die bisherige Arbeit hinaus im Rahmen dieses Boards, also unter Leitung von Kerala, sich an der weiteren Steigerung der Produktion, der Vermarktung und der Verwertung von tierischen Produkten zu beteiligen? Dazu wären neben der technischen und organisatorischen Beratung auch Darlehen für die entsprechenden Investitionen nötig. Ein grosser Teil dieser Ausgaben

werden jedoch in lokaler Währung, in indischen Rupien, anfallen. Da die schweizerische Finanzhilfe in erster Linie für die Finanzierung der Kosten, die in Devisen anfallen, verwendet werden soll, wäre die Möglichkeit zu prüfen, ob der indischen Zentralregierung ein Darlehen in Schweizerfranken zur Verfügung gestellt werden könnte, dessen Erlös für lebenswichtige Importe, z.B. von Ersatzteilen, verwendet würde, dessen Gegenwert in indischen Rupien jedoch zugunsten der neuen landwirtschaftlichen Projekte in Kerala eingesetzt werden könnte.

In der Türkei, im Gebiet von Kars im östlichen Anatolien, wurde seit 1964 mit dem Aufbau einer Milchpulverfabrikation und in Istanbul mit dem Bau einer Anlage für Rekonstituierung der Trockenmilch in Trinkmilch, der Verwendung von Frischmilch und der Herstellung der verschiedensten Milchprodukte begonnen. Hier war schon zu Beginn des Projektes klar, dass Investitionen von ungefähr 5 Millionen Schweizerfranken nötig waren, um das benötigte Fabrikationsmaterial aus dem Ausland zu importieren. Neben der technischen Beratung wurde daher im Rahmen der schweizerischen Beteiligung am Türkei-Konsortium der OECD ein erstes Darlehen des Bundes zu günstigen Bedingungen gewährt. Damit entstand das erste Integrierte Projekt der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit, ohne dass diese Bezeichnung für eine neue Kategorie von Projekten, der Verbindung zwischen Finanzhilfe und technischer Hilfe, damals schon bekannt war. Das Projekt hatte viele Schwierigkeiten zu überwinden. Doch hat eine kürzlich durchgeführte Evaluation gezeigt, dass die vielfältigen Erfahrungen, die beim Bau und Betrieb der beiden ersten grossen Milchverarbeitungsanlagen in der Türkei gemacht wurden, als wesentliche Basis für die gegenwärtig im Gange befindliche Erstellung von weiteren Milchverarbeitungsanlagen, die durch die Türkei selbst finanziert werden, dienen konnten.

Auch in einer Reihe von Projekten der technischen Zusammenarbeit hat sich durch die Gewährung von Darlehen der Projektzweck erst eigentlich erreichen lassen. Dies geschah schon relativ früh in Rwanda im Rahmen der Genossenschaft Trafipro, wo eine Rückzahlung in einheimischer Währung vorgesehen wurde. Durch Darlehen konnte auch der Betrieb der Produktionsstätten der tibetischen Flüchtlinge in Nepal gesichert werden. Diese Darlehen sind heute langfristig der z.Zt. noch unter schweizerischer Leitung stehenden Carpet Trading Company zur Verfügung gestellt.

Im Rahmen von Brunnenbohrungen zugunsten von Kleinbauern im indischen Staat Maharashtra konnte in Zusammenarbeit mit dem Social Centre von Ahmednagar (das unter der Leitung von schweizerischen Missionaren steht) und den lokalen landwirtschaftlichen genossenschaftlichen Entwicklungsbanken durch ein schweizerisches Darlehen

(aus Mitteln der technischen Zusammenarbeit) eine Zinsverbilligungsaktion zugunsten der Kleinbauern realisiert werden. Damit kommen auch Bauern, die weniger als 4 ha Land besitzen, in die Lage, Kredite zu erträglichen Bedingungen zu erhalten.

Um diesen Abschnitt noch mit einem Blick auf einen andern Kontinent zu schliessen, wenden wir uns noch dem Ausbildungs- und Siedlungsprojekt im peruanischen Amazonasurwald von Jenaro Herrera zu. Dort basiert die Siedlungsarbeit weitgehend auf einer jetzt durch die peruanische Regierung erstellten Verbindungsstrasse im Urwald des Ucayali und auf Krediten des peruanischen Banco de Fomento Agropecuario, die aufgrund der Ausbildungs- und Studienarbeit der schweizerischen Techniker langfristig verfügbar gemacht werden konnten.

Diese Kombination von Technischer Hilfe mit Finanzhilfe, wie sie 1964 in der Türkei begann, ist mit der Annahme des Rahmenkredits für Finanzhilfe durch das Parlament im Jahre 1971 nun auch in weiteren Fällen ermöglicht worden. Damit können wir auch der Empfehlung des Pearson-Rapports nachkommen, wonach technische Hilfe und Kapitalhilfe stärker kombiniert werden sollen, damit mit den beschränkten Mitteln ein möglichst optimales Resultat erreicht werden kann. So wurde, wie Sie wissen, als erste bilaterale, integrierte Aktion mit einem Darlehen in der Höhe von 12 Mio. Franken die Erstellung und Ausrüstung einer Hotelfachschule in Kenya vorgenommen, die nun die Basis für eine wesentliche Erweiterung des schon früher angelaufenen Ausbildungsprojektes der technischen Zusammenarbeit bildet. Da es sich hier um die Gewährung langfristiger Kredite handelt, die über eine Zeitdauer von 15 Jahren, ja bis zu 50 Jahren im Falle der Anwendung der IDA-Bedingungen, zurückbezahlt werden, sind diese Art der Projekte - zur Genehmigung der aus den bereits bewilligten Krediten sich ergebenden Staatsverträge - dem Parlament vorzulegen. Nachher ist der Ablauf der Referendumsfrist abzuwarten.

Um die Sache etwas anschaulicher zu machen, möchte ich Ihnen im folgenden etwas ausführlicher über die Vorbereitung eines konkreten integrierten Projekts berichten, das kürzlich vom Bundesrat beschlossen wurde und Ihnen im Laufe der nächsten Sessionen zur Genehmigung des entsprechenden Staatsvertrags vorgelegt werden soll. Es handelt sich um die Entwicklung eines rund 1500 km² grossen Gebietes im Berggebiet Nepals, östlich von dessen Hauptstadt Kathmandu. Die Erschliessung dieses ganzen Gebietes und dessen wirtschaftliche und soziale Entwicklung soll durch den Bau einer rund 100 km langen Bergstrasse ermöglicht werden. Diese Strasse soll durch ein Darlehen des Bundes zu weichen Bedingungen mitfinanziert werden.

Das Berggebiet, dessen Entwicklung erreicht werden soll, wird von 150'000 Menschen bewohnt. Es ist in seinen Problemstellungen für das Berggebiet Nepals typisch und die geplanten Arbeiten können daher über das eigentliche Projektgebiet hinaus wichtige Erkenntnisse auch für andere Entwicklungsprojekte in den Bergregionen vermitteln. Das Gebiet ist den Schweizern, die schon in früheren Jahren in dieser Gegend gearbeitet haben, recht gut bekannt. 1970 ersuchte die Nepal-Regierung die Schweizerische Technische Zusammenarbeit, die Faktibilität einer Strassenverbindung in dieses Berggebiet abzuklären. Ein Schweizer Wirtschaftsgeograph, der bereits früher in diesem Gebiet Studien durchgeführt hatte, wurde zusammen mit zwei Schweizer Ingenieuren, die bereits als freiwillige Entwicklungshelfer in Nepal tätig waren, beauftragt, diese Aufgabe zu übernehmen. Bei dieser Arbeit wurden nicht nur verschiedene Trassen für geeignete Strassenverbindungen abgeklärt, und die sich bei verschiedenen Varianten ergebenden Kosten geschätzt, sondern es wurde auf der Basis von 6 Monaten Feldarbeit eine ganze Studie der wirtschaftlichen Verhältnisse der Region erarbeitet. Dazu waren Untersuchungen landwirtschaftlicher Betriebe, Verkehrszählungen und Berechnungen über transportierte Waren, von Kosten je nach Transportart und vieles andere nötig. Ein wesentlicher Teil der Arbeit erfolgte mittels Auswertung von Flugaufnahmen. Die Studie führte in ihren Schlussfolgerungen zum Vergleich verschiedener Varianten aufgrund von Schätzungen des entsprechenden volkswirtschaftlichen Nutzens. Es erwies sich später als wünschenswert noch die Resultate weiterer Varianten zu kennen, bei stärkerem oder geringerem Düngereinsatz, bei Vermarktung von Kartoffeln und Obst auf den Märkten ausserhalb der Region, bei verschiedener Nutzung des Waldes und andere mehr. Diese Auswertungsarbeit in der Schweiz konnte im Rahmen des geographischen Instituts der Universität Zürich als Diplomarbeit vergeben werden. Die daraus resultierenden Angaben wurden zusammen mit den Kostenvoranschlägen für die Strassenverbindung als Entscheidungsgrundlagen an die nepalesischen Behörden weitergeleitet.

Nachdem die Regierung Nepals die Projektvorschläge im Jahre 1972 geprüft hatte, entschied sie sich für eine der vorgelegten Strassenvarianten und ersuchte die Schweiz um die Gewährung eines Darlehens im Rahmen unserer Finanzhilfe. Dazu waren jedoch genauere Pläne und Kostenvoranschläge für die zukünftige Strasse notwendig. Der DftZ beauftragte eine Gruppe von schweizerischen Ingenieurfirmen mit besonderer Erfahrung im Bau von Bergstrassen mit der Ausarbeitung eines Vorprojektes mit detailliertem Kostenvoranschlag. Diese Arbeiten konnten im Frühjahr 1973 abgeschlossen werden, sodass die Verhandlungen über die Realisierung und Finanzierung des Projektes mit den zuständigen nepalesischen Ministerien im April 1973 aufgenommen

werden konnten. Da sich gegenüber der ursprünglichen Kostenschätzung eine starke Erhöhung der Baukosten ergeben hatte, musste nach Möglichkeiten zur Reduktion der Kosten gesucht werden. Ueber die Aufteilung der Finanzierung zwischen Nepal und der Schweiz wurde ein Uebereinkommen erzielt. Ebenso konnte anlässlich dieser Verhandlungsmission auch die Mitarbeit der verschiedenen interessierten Regierungsdepartemente sowie die Mitwirkung der "Agricultural Development Bank" zur Gewährung von landwirtschaftlichen Krediten, der "Agricultural Marketing Corporation" und der "Dairy Corporation" gesichert werden. Schliesslich wurde die Koordination mit andern ausländischen Hilfsprogrammen in Nepal vorbereitet. Damit besteht die Aussicht, dass zur Bearbeitung von speziellen Fachsektoren innerhalb des Projektgebietes auch Experten von UNO- und andern Organisationen eingesetzt werden können. Ebenso kommt voraussichtlich eine Beteiligung des Welternährungsprogramms (WFP/PAM) am Projekt in Frage.

Die von Nepal gewünschten zusätzlichen Unterlagen sowie ein Vertragsentwurf konnten im Herbst 1973 nach Kathmandu übermittelt werden. Inzwischen nahm der DftZ auch die Rekrutierung und den Einsatz eines Planungsteams vor. 2 Agronomen, 1 Oekonom und 1 Soziologe, die teilweise bereits frühere Entwicklungserfahrung besaßen, wurden zur Vorbereitung der in dieser Region vorzunehmenden Detailprojekte eingesetzt. Die oberste Leitung dieser Gruppe obliegt dem nepalesischen Direktor für Landwirtschaft, der für die zentrale Entwicklungszone von Kathmandu zuständig ist. (Nepal hat 4 solcher Zonen, deren Förderung mit Priorität erfolgen soll). Die konkreten Projekte, die durch das Planungsteam ausgearbeitet werden, sind bis im Herbst 1974 vorzubereiten, damit sie im neuen Fünfjahresplan Nepals aufgenommen werden können. Für die Budgets des ab Juli laufenden Fiskaljahrs waren die ersten Angaben bereits im Frühling abzuliefern. Kurzfristig wurden in diesem Planungsteam auch andere bereits in Nepal tätige schweizerische Mitarbeiter eingesetzt: Bauingenieure, Forstleute, ein Veterinär, ein Lehrer und eine im Lande erfahrene Krankenschwester (letztere für Gesundheitsdienst und Familienplanung).

Diese ganze Planungsarbeit soll dabei nicht durch die Schweizer allein erfolgen, sondern in enger Zusammenarbeit mit einheimischen Mitarbeitern. Angesichts der Knappheit von qualifiziertem Personal bietet dieser Punkt (bei allem guten Willen der einheimischen Verwaltung) noch einige Schwierigkeiten.

Die Vorbereitungen für dieses sehr umfassende Regional-Entwicklungsprojekt werden in Nepal selbst für die schweizerische Seite durch den schweizerischen Koordinator der TZ vorgenommen. Er sorgt auch für die täglichen Verbindungen zu allen

beteiligten Regierungsstellen und traf die Vorbereitungen für die Vertragsverhandlungen, die im Februar dieses Jahres der Schweizerische Botschafter in Indien in Kathmandu geführt hat. Inzwischen wurde der Darlehensvertrag für den Bau der Strasse durch das nepalesische Kabinett behandelt. Doch musste die vor einigen Tagen vorgesehene Unterzeichnung noch aufgeschoben werden, da der endgültige Entscheid Nepals zum Abschluss des Darlehensvertrages damals noch nicht vorlag.

Bis es allerdings soweit kommen konnte, brauchte es etliche Vorarbeiten innerhalb der Bundesverwaltung in Bern. Da es sich um ein sogenanntes integriertes Projekt, also eine Verbindung von Finanzhilfe mit technischer Hilfe handelt, ist der DftZ für die Bearbeitung des Projekts zuständig. Zur Realisierung des Projekts sind jedoch von Anfang an enge Kontakte mit der Handelsabteilung des EVD nötig, die für die Verwaltung des 400 Mio.-Kredits für Finanzhilfe zuständig ist. Im DftZ ist innerhalb der Sektion Asien ein Sachbearbeiter für die Koordination der Vorbereitungsarbeiten verantwortlich. Nachdem der Darlehensvertrag und das entsprechende Durchführungsprotokoll von der nepalesischen Verwaltung im Prinzip angenommen ist, kann vom DftZ ein Antrag an den Bundesrat mit einer diesbezüglichen Botschaft an die Eidg. Räte vorbereitet werden. Im Vorverfahren werden dabei die interessierten Verwaltungsstellen um ihre Stellungnahme ersucht. Dazu gehören in erster Linie die Handelsabteilung, dann die Finanzverwaltung (die sich auch über die Aufteilung der voraussichtlichen Auszahlungen in den Jahren 1975 - 1980 orientiert und sich auch vergewissert, dass die vorzunehmenden Zahlungen im mittelfristigen Finanzplan für Entwicklungszusammenarbeit enthalten sind) sowie die Nationalbank, die bei der Abwicklung der Darlehensoperation eingesetzt wird. Für spezielle Auskünfte wird die Völkerrechtsdirektion des EPD konsultiert.

Parallel zur Einleitung des parlamentarischen Prozedere in Bern haben auch im Partnerland die zuständigen Stellen sich mit diesem Projekt zu befassen. Der Vertragsentwurf wurde vom dortigen Finanzministerium, dem Justizministerium, dem Transportministerium und der Planungskommission geprüft und konnte schliesslich von der Foreign Aid Division im Finanzministerium, die für die Koordination der gesamten Auslandhilfe zuständig ist, mit den entsprechenden Anfragen an das nepalesische Kabinett zum Entscheid weitergeleitet werden.

Die erste Rate des Darlehens sollte voraussichtlich im Frühling oder Sommer 1975 zur Auszahlung bereit sein. Daraus sollen dann die eigentlichen Bauarbeiten sowie die Kosten der Bauplanung und Bauleitung bezahlt werden. Damit die technischen Vorarbeiten zur Einrichtung eines Büros der Bauleitung in Kathmandu, zur Rekrutierung

und Ausbildung von einheimischem Personal, zur Ausarbeitung der Ausschreibungsunterlagen für Bauunternehmer und manches weitere zusammen mit dem Roads Department Nepals bereits an die Hand genommen werden können, wird der DftZ seinerseits aus dem Rahmenkredit für technische Zusammenarbeit einen Kredit für Ingenieur- und Planungsarbeiten eröffnen. Auch diese Verpflichtungen und Auszahlungen sind jeweils für das laufende und die kommenden Jahre möglichst genau abzuschätzen, damit die allgemeine Programmplanung des DftZ im Rahmen des gegebenen mittelfristigen Finanzplans nach Möglichkeit ohne allzu grosse Änderungen abgewickelt werden kann.

Nepal hat nun auf seiner Seite die geeignete Organisationsstruktur für das ganze Regionalentwicklungsprojekt zu schaffen. Der interdisziplinäre Charakter der ganzen Arbeit macht dabei das Zusammenwirken einer Reihe von Ministerien und Organisationen nötig. Es muss ein "Board", ein Verwaltungskomitee mit Vertretern der am Projekt Beteiligten geschaffen werden, das die vielfältigen Anforderungen der Arbeit in der Land- und Forstwirtschaft, des Strassenbaus und Transportes, der Finanzen, der Landreform, der Bewässerungsarbeit und manches andere mehr koordinieren kann. Die Leitung dieses Verwaltungskomitees oder Aufsichtsrates wird durch den Vorsitzenden der Nationalen Planungskommission übernommen. Schliesslich ist auch bereits jetzt die Zusammenarbeit mit den Gemeinden des Projektgebietes vorzubereiten, sodass möglichst viel lokale Selbsthilfe, z.B. zum Bau von Anschlusswegen und von Arbeiten gegen die verheerende Bodenerosion mobilisiert werden kann.

Das Schweizerische Darlehen wird in Schweizerfranken gewährt, und ist auch in dieser Währung wieder zurückzuzahlen. Die Schweizerfranken sind, sofern sie nicht für Anschaffungen und Dienstleistungen in der Schweiz benützt werden, bei der Nationalbank in andere Währungen zu konvertieren. Aufgrund der Kostenvoranschläge wurde errechnet, dass der grössere Teil des Schweizer Darlehens zur Deckung von Kosten in Devisen verwendet wird. Ein Teil kann jedoch auch zur Finanzierung von Kosten in lokaler Währung eingesetzt werden. Da die Strasse mit arbeitsintensiven Methoden gebaut und einigen Tausend Nepali Arbeit verschaffen soll, entfällt ein grosser Teil der Kosten auf Löhne in Nepal-Rupien. Der Anteil dieser Lohnkosten, der aus dem Schweizer Darlehen finanziert wird, steht damit Nepal in harten Devisen zur Verfügung und kann wiederum zur Einfuhr von lebenswichtigen Gütern, vor allem auch von Dünger und Erdölprodukten verwendet werden.

Alle diese Punkte und noch manche andere sind bei der Bearbeitung des ganzen Projektes in beiden beteiligten Partnerländern zu berücksichtigen. Die ganze Projektbearbeitung ist damit, verglichen mit der einfachen Vergebung von Ausbildungs-

stipendien oder der Entsendung einzelner Experten, recht anspruchsvoll geworden. Auch wenn für Spezialfragen immer wieder Fachexperten oder Hochschulinstitute in der Schweiz beigezogen werden können, so bleibt doch die sorgfältige und fachgemässe Sachbearbeitung in der Zentrale in Bern, im DftZ, eine wichtige Voraussetzung für das schliessliche Gelingen solcher komplexer Aufgaben. Bei dieser Art kombinierter und integrierter Projekte sind die Anforderungen an die Projektbearbeiter in jeder Beziehung ganz erheblich gestiegen. Beim heutigen Personalstopp in der Bundesverwaltung muss daher auch ständig nach Rationalisierungsmöglichkeiten gesucht werden, damit eine gute Qualität der Bearbeitung der Projekte erhalten werden kann. Bei der gründlichen Vorbereitung kann dabei kaum gespart werden. Eher müssen Vereinfachungen wohl bei der Abwicklung der Projekte, ja selbst bei den sehr ins Detail gehenden Kontrollen vorgenommen werden.

Wenn schon die Anforderungen für die Bearbeitung beim Uebergang zu den integrierten Projekten wesentlich gestiegen sind, so kann es sich mit zunehmender Komplexität der Aufgaben auch immer weniger um die unabhängige Projektbearbeitung durch einzelne Sachbearbeiter handeln. Normalerweise wird das Zusammenwirken von verschiedenen Fachspezialisten in Projektgruppen nötig.

Sie sehen: die Arbeit des Mitarbeiters des DftZ ist mit der Verstärkung der kombinierten und integrierten Projekte anspruchsvoller geworden. Sie hat aber auch den Vorteil, dass ein besserer Ueberblick über die tatsächliche Wirkung unseres ganzen Einsatzes möglich wird. Durch die geeignete Kombination verschiedener Mittel der Zusammenarbeit, etwa durch die Kombination von Infrastrukturbauten, von land- und forstwirtschaftlichen Verbesserungen durch technische Hilfe verbunden mit Investitions- und Betriebskrediten sowie Ausbildung und Arbeiten der angewandten Forschung, kann ein Entwicklungseffekt erreicht werden, der weit über die Wirkung einer Vielzahl voneinander unabhängiger Massnahmen hinausgeht.

Wenn aber solch schwierige Aufgaben schon in unseren schweizerischen Verhältnisse eine gute Organisation und gut motivierte, verantwortungsfreudige Mitarbeiter voraussetzen, so gilt dies natürlich für Projekte in Entwicklungsländern noch in ganz besonderen Mass. Bei uns wie im Entwicklungsland wird der schliessliche Projekterfolg wesentlich von der richtigen Wahl des Projekts, vom Einsatz der geeigneten, qualifizierten Leute auf beiden Seiten dieser partnerschaftlichen Aufgabe und schliesslich auch noch von einer guten Portion Glück abhängen.

Rolf Wilhelm
Chef der Abteilung für
Operationelles im DftZ



EIDGENÖSSISCHES POLITISCHES DEPARTEMENT
 DÉPARTEMENT POLITIQUE FÉDÉRAL
 DIPARTIMENTO POLITICO FEDERALE

3003 Berne, le 2 août 1974

Bitte dieses Zeichen in der Antwort wiederholen
 Prière de rappeler cette référence dans la réponse
 Pregasi rammentare questo riferimento nella risposta

Groupe parlementaire pour les
 relations avec les pays en
 développement

an	GE	MCH			ca
Date	68				
Visa	M	by			by
EPD	6. Aug. 1974				
Ref.	p. B. 55.40. Allg.				

Mesdames,

Messieurs,

Au cours de la dernière séance du Groupe parlementaire pour les relations avec les pays en développement qui a eu lieu le 26 juin 1974, Monsieur R. Wilhelm, directeur de la sous-division opérationnelle du Service de la Coopération technique, a présenté un exposé sur "Entwicklungszusammenarbeit - vom Kleinprojekt der sechziger Jahre zum heutigen integrierten Grossprojekt".

A la demande de M. W. Renschler, Président du Groupe, nous vous envoyons ci-joint le texte de cet exposé.

Nous vous prions d'agréer, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Le Secrétaire:

M. Obert

Annexe ment.

3003 Bern, den 2. August 1974

Parlamentarische Gruppe für Zusammenarbeit
mit Entwicklungsländern

Frau Nationalrätin,
Herr Nationalrat,
Herr Ständerat,

An der letzten Sitzung der parlamentarischen Gruppe für Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern vom 26. Juni 1974 hielt Herr R. Wilhelm, Direktor der Unterabteilung für operationelle Angelegenheiten des Dienstes für technische Zusammenarbeit, ein Referat über "Entwicklungszusammenarbeit - vom Kleinprojekt der sechziger Jahre zum heutigen integrierten Grossprojekt".

Auf Wunsch des Präsidenten der Gruppe, Herrn Nationalrat W. Renschler, senden wir Ihnen in der Beilage den Text dieses Referates.

Wir versichern Sie, Frau Nationalrätin, Herr Nationalrat, Herr Ständerat, unserer ausgezeichneten Hochachtung.

Der Sekretär:

M. Obrist

Beilage erwähnt