



SCHWEIZERISCHER BUNDESRAT
 CONSEIL FÉDÉRAL SUISSE
 CONSIGLIO FEDERALE SVIZZERO

Beschluss

Décision

Decisione

13. Juni 1988

1070

DEPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
 DIPARTIMENTO FEDERALE DEGLI AFFARI ESTERI

Bern, den 2. Juni 1988

Kredit von Fr. 9'600'000.-- für ein Projekt zur Förderung der Primarschulbildung in Bhutan (Kofinanzierung mit der Weltbank-IDA)

Aufgrund des Antrages des EDA vom 2. Juni 1988

Aufgrund der Ergebnisse des Mitberichtsverfahrens wird die Förderung der Primarschulbildung in Bhutan (Kofinanzierung mit der Weltbank-IDA) beschlossen :

Gewährung eines nicht rückzahlbaren Betrags von Fr. 9'100'000.-- an die Regierung von Bhutan zur Unterstützung eines landesweiten Projektes der Alphabetisierung und Volksschulbildung. Bewilligung eines Betrags von Fr. 500'000.-- für Konsulentenbetreuung aus der Schweiz und die Errichtung von Patenschaften zwischen schweizerischen und bhutanischen Lehrerseminarien.

Der für die Durchführung notwendige Betrag wird dem neuen Rahmenkredit von 2,1 Milliarden gemäss BB vom 23. September 1987 belastet.

Die sich aus dieser Verpflichtung ergebenden Zahlungen sind zu lasten des Voranschlagskredites Rubrik 202.493.01 vorzunehmen.

II

Protokollauszug an:				
<input checked="" type="checkbox"/> ohne / <input type="checkbox"/> mit Beilage				
z.V.	z.K.	Dep.	Anz.	Akten
X		EDA	12	-
	X	EDI	3	-
		EJPD		
		EMD		
X		EFD	7	-
X		EVD	7	-
		EVED		
		BK		
X		EFK	2	-
X		Fin.Del.	2	

Für getreuen Auszug,
 der Protokollführer:





EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT
FÜR AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN

DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

DIPARTIMENTO FEDERALE DEGLI AFFARI ESTERI

Bern, den 2. Juni 1988

AN DEN BUNDESRAT

Wird Gegenstand einer Pressemitteilung
nach Unterschrift des Vertrags

Kredit von Fr. 9'600'000.-- für ein Projekt zur Förderung der
Primarschulbildung in Bhutan (Kofinanzierung mit der Weltbank-IDA)

I

Der vorliegende Antrag empfiehlt die Gewährung eines nicht rückzahlbaren Betrags von Fr. 9'100'000.-- an die Regierung von Bhutan zur Unterstützung eines landesweiten Projektes der Alphabetisierung und Volksschulbildung. Zuzüglich zu diesem Betrag sind Fr. 500'000.-- für Konsulentenbetreuung aus der Schweiz und die Errichtung von Patenschaften zwischen schweizerischen und bhutanischen Lehrerseminarien vorzusehen. Das Projekt ist auf 7 Jahre angelegt. Es handelt sich um eine Kofinanzierung mit der Weltbank. Der Kofinanzierungsbetrag von Fr. 9'100'000.-- wird aus dem schweizerischen Beitrag von Fr. 280 Millionen an IDA-8 finanziert (Vereinbarung zwischen der Schweiz und der Weltbank vom 9. April 1987). Als verantwortliche Organisation verwaltet die Weltbank die schweizerischen Mittel auf Grund von Standardverfahren, welche in der genannten Vereinbarung festgelegt sind.

II

1. BEGRUENDUNG FUER DAS VOLKSSCHULPROJEKT

Mit einem jährlichen pro-Kopf Einkommen von weniger als Fr. 300.-- ist das Agrarland Bhutan weltweit eines der wirtschaftlich am wenigsten entwickelten Länder. Die Regierung sucht eine massvolle Entwicklung unter Wahrung der soziokulturellen und politischen (Beziehungen zu Indien !) Eigenständigkeit zu fördern. Die Verbesserung des Volksschulwesens gehört beim vorherrschenden Entwicklungsstand zu den sinnvollsten und prioritären Interventionsbereichen. Bhutan weist im südostasiatischen Raum den geringsten Alphabetisierungsgrad (12%) und die geringste Schulbesuchsrate (21% der Kinder im Primarschulalter) auf. Die angebotene Volks-

schulbildung ist qualitativ sehr schlecht (ungenügende Lehrerausbildung, ungenügende infrastrukturelle Bedingungen und Lehrmittelverfügbarkeit). Sechzig Prozent der Erstklässler beenden die Primarschule nicht, und nur 16% besuchen anschliessend die Sekundarschule. Im Erziehungswesen fehlt es (wie anderswo) am notwendigen Fachpersonal. Die Regierung möchte die Volksschulbildung aber fördern. Ungefähr 10% des Staatshaushaltes soll während der 6. Planperiode (1987-92) für Erziehung ausgegeben werden. Das beantragte Projekt soll zusätzliche notwendige Mittel und technische Unterstützung zur Verbreitung und Qualitätsverbesserung der Volksschulbildung zur Verfügung stellen.

2. ERZIEHUNGSPOLITIK, INSTITUTIONEN UND HAUPTPROBLEME

Mit der kostenlos angebotenen Volksschulbildung verfolgt die Regierung die Zielsetzung der Alphabetisierung sowohl auf Dzongkha (National- und Königssprache, die aber nur von etwa 20% der Bevölkerung gesprochen wird), wie auch auf Englisch (Handels- und Verkehrssprache Südostasiens sowie gebräuchliche Sprache im Nachbarland Indien). Die Primarschule (7 Jahre) besteht aus einem Kindergartenjahr ("pre-primary") und 6 Primarklassen. Die Abgänge sind, wie erwähnt, sehr hoch. Ungenügende Motivation wegen schlechtem Unterricht und Beschäftigung der Kinder in der Landwirtschaft sind wichtige erklärende Faktoren.

Die Sekundarschule ist denjenigen, die am Schluss der 6. Klasse noch dabei sind und das entsprechende Examen bestanden haben, offen, wobei die Prüfung nur von so vielen bestanden werden kann, wie freie Plätze in der 7. Klasse bestehen. Höhere, spezialisierte Ausbildungsmöglichkeiten sind äusserst beschränkt (keine Universitätsausbildung). Es gibt das Sherubtse Degree College in Kanglung, das National Institute of Education in Samchi und 2 Schulen technischer Richtung in Kharbandi und Deothang. Primarlehrer werden am NIE Samchi und am Teacher Training College (TTC) Paro ausgebildet. Das Panorama wird abgerundet durch eine spezielle Schule für Lehrer der Dzongkha-Sprache. Die verfügbare Zahl qualifizierter Lehrer liegt weit unter dem Bedarf.

Das unter kompetenter und motivierter Leitung stehende Erziehungsdepartement im "Ministry for Social Services" verfügt über zahlenmässig ungenügendes technisches und Verwaltungspersonal, um den Schulbetrieb zu planen und durchzuführen (Lehrerausbildung, Personal- und Karriereplanung für Lehrer, Lehrplanentwicklung, Lehrmittelbeschaffung und logistische Verteilung, Abnahme von Prüfungen, Finanzierung und allgemeine Verwaltung). Weitere Probleme sind die ungenügende Schulinfrastruktur, schlechte Lehrpläne und Unterrichtsqualität, sowie dementsprechend geringer Lernerfolg. Schliesslich ist auf die geringe Schul-Immatrikulationsrate bei Mädchen hinzuweisen.

3. DAS PROJEKT

3.1 Zielsetzungen

Mit dem Projekt soll die Umsetzung der im Entwicklungsplan 1987-92 formulierten Zielsetzungen im Bereich der Volksschulbildung ermöglicht werden. Angestrebt wird ein jährliches Wachstum der Primarschülerzahl von 6% auf nationaler Ebene und eine Verringerung der geografischen und sozialen Ungleichheiten in Bezug auf den Schulzugang. Die Sekundarschülerzahl soll jährlich um 10% gesteigert werden. Von der Nachfrage her scheinen diese Wachstumszahlen realistisch zu sein. Die wirtschaftliche Entwicklung der letzten Jahre hat zu akuter Personalknappheit in vielen Bereichen geführt. Die oben angesprochene Motivationsfrage wird (so darf unterstellt werden) bei steigender Unterrichtsqualität und der geografischen Verbreitung/Verbesserung schulischer Infrastruktur schwinden. Die 4 Zielsetzungen des Projektes sind demnach :

- . Die Ausdehnung schulischer Infrastruktur, auch in Landgebieten. (Geplant sind 25 neue Schulhausbauten, zum Teil mit Internat wegen der langen Schulwege, zum Teil integriert in regionale Entwicklungszentren; 34 Schulen sollen renoviert und erweitert werden; das System der "extended classrooms", wobei Lehrer in abgelegenen Gemeinden Sammelunterricht bis zur 3. Klasse erteilen, soll eingeführt werden.)
- . Die Vergrößerung des Lehrkörpers und Verbesserung seiner Wirksamkeit.
- . Die Lehrerausbildung stellt angesichts des herrschenden Mangels an Lehrern eine notwendige Bedingung für die Verbreitung der Primarschulbildung dar. Etwa 40% der in Bhutan beschäftigten Lehrer sind Inder, die als schlecht ausgebildet gelten, mehr kosten als die einheimischen Lehrkräfte und wegen ihrer kulturellen Andersartigkeit als Fremdkörper empfunden werden. Mit der Lehrerausbildung wird die Bhutanisierung des Lehrkörpers und die Verbesserung der Unterrichtsqualität (inkl. verbesserte Vermittlung bhutanischer kultureller Werte an die Schüler) angestrebt. Die Bhutanisierung des Lehrkörpers führt wegen den billigeren an Bhutanen bezahlten Löhnen auch zu einer Verringerung der rekurrenten Kosten des Schulbetriebs. Zu den geplanten Aktivitäten gehören folgende : Ausdehnung der Aufnahmekapazität von 170 auf 400 Studenten in 3 Lehrerseminarien (inkl. bauliche Vergrößerung des Seminars in Paro und Neubau eines "Teachers Training Center" in Kanglung); Anstellung zusätzlicher Professoren und Verfügbarmachung von ausländischen Experten; Weiterbildung der Professoren (Stipendien).
- . Stärkung der zentralen Dienste. Das Projekt soll das Erziehungsdepartement (z.T. mittels Konsulenten und Langzeitexperten) in den unter 2. angesprochenen Problembereichen und allgemein durch Managementverbesserung stärken. Es soll eine "Project Implementation Unit" geschaffen werden, die später zur "Project Management and Development Division" des Departementes ausgebaut wird.

. Kritische Ueberprüfung der Erziehungspolitik. Im Rahmen des Projektes wird die Erziehungspolitik Bhutans überprüft und in wichtigen Aspekten beeinflusst. Die "policy issues", an denen zur Zeit intensiv gearbeitet wird, sind wie folgt :

- quantitative Ausdehnung vs. qualitative Unterrichtsverbesserung;
- Gleichgewicht zwischen zentraler Führung und Kontrolle und dezentraler Verwaltung;
- Evaluation;
- Wille zur kontinuierlichen Anpassung des Lehrplans;
- Schaffung von Konsistenz zwischen Lehrplan, Prüfungen und Bewertung;
- Einbau von umweltrelevanten Aspekten in den Lehrplan (vor allem Landwirtschaft);
- Alphabetisierung in einer vielsprachigen Gesellschaft.

Die Strategie zur Entwicklung und Bereitstellung der notwendigen menschlichen und materiellen Ressourcen wird zur Zeit im Rahmen der Detailvorbereitung des Projektes bestimmt.

3.2 Rollenverteilung und schweizerische Kofinanzierung

Das Erziehungsprojekt wird unterstützt durch die Schweiz (\$ 5,92 Millionen), die Weltbank-IDA (\$ 4,18 Millionen) und UNICEF (\$ 1,49 Millionen). Die Eigenleistung Bhutans beträgt \$ 2,01 Millionen (15% der Gesamtkosten). Die Weltbank (IDA-Darlehen), die Schweiz und UNICEF werden namentlich die Investitionskosten finanzieren, während die Regierung die rekurrenten Kosten bezahlt (Projektverhandlungsprotokoll und Operationsplan vom 12.2.1988; siehe Projektbudget im Anhang 1). Die Arbeitsteilung zwischen den 3 Geberorganisationen konnte anlässlich der Projektverhandlungen geregelt werden.

3.3 Schweizerischer technischer Beitrag an die Projektvorbereitung und Durchführung

Das Projekt wurde von schweizerischen Konsulenten (namentlich dem Chef der Pädagogischen Abteilung des Kantons Zürich) massgeblich beeinflusst in Bezug auf Konzeption und Vorgehen sowie im Sinne der Zurückstufung auf realistische Zielsetzungen. Die Mitgestaltung durch schweizerische Fachkräfte wird während der Durchführung beibehalten werden. Zur Zeit wird die Errichtung von Patenschaften zwischen schweizerischen und bhutanischen Lehrerseminarien geprüft.

4. PROJEKTNUTZEN UND RISIKEN

Durch die Verbreitung der Volksschulbildung entsteht langfristiger wirksamer Nutzen für die volkswirtschaftliche Entwicklung Bhutans. Im Laufe der 7-jährigen Projektdauer darf mit bedeutendem Zuwachs an Primarschülern (auch Mädchen) unter besonderer Begünstigung der

Randgebiete gerechnet werden. Die Stärkung des Erziehungsdepartements und daraus sich ergebende Effizienzsteigerungen werden die Unterrichtsqualität steigern und die Verwaltungs- und rekurrenten Kosten in viel geringerem Mass als die Immatrikulationen wachsen lassen.

Das wichtigste Risiko ergibt sich aus dem Mangel an Fachpersonal (Lehrbetrieb, Verwaltung, Bausektor). Der Lehrerberuf wird durch bessere Entlohnung (Leistungslohn) und Karriereplanung attraktiver gemacht. Das Projekt ist u.a. unter schweizerischem Einfluss in seinem quantitativen Zielsetzungen zurückgestuft worden. Bei schrittweisem Vorgehen ist das Projekt in der heute vorliegenden Fassung nicht zuletzt wegen der hohen staatlichen Motivation zur Förderung der Volksbildung vertretbar und zu empfehlen.

5. ERFOLGSKONTROLLE

Die laufende Projektevaluation erfolgt im Lichte quantitativer und qualitativer Indikatoren, die aus Abschnitt 3.1 hervorgehen. Zu den quantitativen Erfolgsindikatoren gehören die Immatrikulationsrate, die Schulabschlussrate, der Fortschritt beim Schulhausbau u.dgl.. Zu den qualitativen Indikatoren gehören die Qualitätsverbesserung im Unterricht, die Stärkung der Managementfähigkeiten des Erziehungsdepartementes, die Curriculum-Verbesserung, die Professionalisierung des Lehrkörpers. Der Projektfortschritt wird im Zweijahresrhythmus nach etabliertem Vorgehen der Weltbank unter schweizerischer Beteiligung evaluiert. Kursänderungen in Bezug auf Operations- und Auszahlungsplan sowie technische Unterstützung von aussen werden wenn nötig als Folge der Evaluationen eingeführt.

6. LISTE DER KONSULTIERTEN DOKUMENTATION

1. World Bank : Staff Appraisal Report Bhutan, Primary Education Project, November 12, 1987
2. DEH : Primary Education Project (Kofinanzierung mit IDA), Berichterstattung der Verhandlungen Bhutan/IDA/DEH, Washington, 3.-15 Februar 1988
3. Uri Peter Trier : Bhutan Primary Education Project, September 1986 Mission
4. Uri Peter Trier : Bhutan Primary Education Project, Appraisal Mission 12. Juni- 21. Juli 1987
5. Sixth Five Year Plan, Education Sector 1987-1992, Ministry of Social Services, Thimphu, July 1987

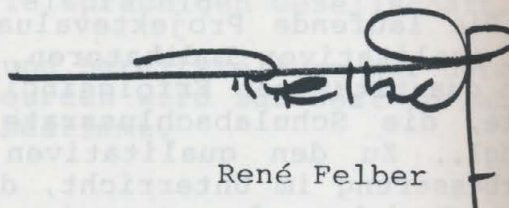
III

Das Bundesamt für Assenwirtschaft und die Eidgenössische Finanzverwaltung sind zu diesem Antrag konsultiert worden. Sie empfehlen Annahme des Antrages.

IV

Wir beantragen Ihnen, dem beiliegenden Beschlussentwurf zuzustimmen.

EIDGENOESSISCHES DEPARTEMENT
FUER AUSWAERTIGE ANGELEGENHEITEN



René Felber

Protokollauszug an :

- EDA 12 zur Ausführung
- EFD 7 zur Kenntnisnahme
- EVD 7 (GS 5, BAWI 2) zur Kenntnisnahme
- EFK 2 zur Kenntnisnahme
- Fin Del 2 zur Kenntnisnahme

Zum Mitbericht an :

- Eidg. Finanzdepartement
- Eidg. Volkswirtschaftsdepartement

Beilage :

- Beschlussentwurf

18. Juni 1988

1071

Militäre Hilfe 1988

Wirtschaftliche Beiträge an UNICEF, CIM und SRF

Kredit von Fr. 9'600'000.-- für ein Projekt zur Förderung der Primarschulbildung in Bhutan (Kofinanzierung mit der Weltbank-IDA)

Aufgrund des Antrages des EDA vom 2. Juni 1988

Aufgrund der Ergebnisse des Mitberichtsverfahrens wird

beschlossen :

Gewährung eines nicht rückzahlbaren Betrags von Fr. 9'100'000.-- an die Regierung von Bhutan zur Unterstützung eines landesweiten Projektes der Alphabetisierung und Volksschulbildung. Bewilligung eines Betrags von Fr. 500'000.-- für Konsulentenbetreuung aus der Schweiz und die Errichtung von Patenschaften zwischen schweizerischen und bhutanischen Lehrerseminarien.

Der für die Durchführung notwendige Betrag wird dem neuen Rahmenkredit von 2,1 Milliarden gemäss BB vom 23. September 1987 belastet.

Die sich aus dieser Verpflichtung ergebenden Zahlungen sind zu lasten des Voranschlagskredites Rubrik 202.493.01 vorzunehmen.

Zu belasten werden der Rubrik 202.493.20 "Internationale Hilfswerke" des BB 1988 belastet.

Für getreuen Auszug

Für getreuen Auszug
Der Protokollführer

Der Protokollführer

Art	Anteil	Währung
1	75	-
2	7	-
3	2	-
4	2	-