



SCHWEIZERISCHER BUNDES RAT
 CONSEIL FÉDÉRAL SUISSE
 CONSIGLIO FEDERALE SVIZZERO

Beschluss

29. Juni 1988

Décision

Decisione

1163

DEPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

DIPARTIMENTO FEDERALE DEGLI AFFARI ESTERI

Bern, den 16. Juni 1988

AN DEN BUNDES RAT

Finanzhilfe und technische Unterstützung von insgesamt Fr. 6'800'000.-- an Kenia als Beitrag zur Ausbildung von Strassenbau-fachleuten

Aufgrund des Antrages des EDA vom 16. Juni 1988

Aufgrund der Ergebnisse des Mitberichtsverfahrens wird

beschlossen :

Kenia wird für die Ausbildung von Strassenbaufachleuten einen nicht rückzahlbaren Beitrag von Fr. 6'800'000.-- gewährt.

Der für die Durchführung notwendige Betrag von Fr. 6'800'000.-- wird dem neuen Rahmenkredit von Fr. 2,1 Milliarden gemäss BB vom 23. September 1987 belastet. Die sich aus dieser Verpflichtung ergebenden Zahlungen sind zulasten des Voranschlagskredites Rubrik 202.493.01 vorzunehmen.

Für getreuen Auszug,
 Der Protokollführer:

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





EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT
FÜR AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN
DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
DIPARTIMENTO FEDERALE DEGLI AFFARI ESTERI

Bern, den 16. Juni 1988

AN DEN BUNDES RAT

Wird Gegenstand einer
Pressemitteilung nach
Unterzeichnung des Abkommens

Finanzhilfe und technische Unterstützung von insgesamt
Fr. 6'800'000.-- an Kenia als Beitrag zur Ausbildung von
Strassenbaufachleuten.

I

Mit dem hier vorliegenden Antrag wird empfohlen, Kenia eine nicht-rückzahlbare Finanzhilfe von Fr. 4.60 Mio. und technische Unterstützung im Wert von Fr. 2.20 Mio. zu gewähren. Die 2. Phase der Zusammenarbeit im Rahmen des "Minor Roads Programme" (MRP) dauert von Juli 1988 bis Juni 1991. Der Beitrag gilt schwerge-
wichtig der theoretischen und praktischen Ausbildung von Inspek-
toren und Aufsehern, aber auch von Spezialisten wie Buchhaltern
und Magazinern. Die Schweiz finanziert nebst der technischen
Unterstützung durch 3 Experten an der "Kisii Training School"
(KTS) und von Kurzeitexperten im Ausbildungsbereich und Stipen-
dien für kenianische Mitarbeiter, den Betrieb und den Unterhalt
der im Rahmen der Phase 1984/1988 aufgebauten Schule sowie einer
arbeitsintensiven MRP-Strassenbaueinheit für die praktische
Ausbildung.

Das MRP integriert seit 1986 das frühere "Rural Access Road
Programme" (RARP) bezüglich des Unterhalts der dort gebauten
7'600 km Strassen und verbessert die ländliche Erschliessung
Kenias um weitere 4'500 km bestehende Strassen, die instand
gestellt und unterhalten werden. Dieses Programm ist weltweit
eines der grössten arbeitsintensiven Projekte mit rund 12'000
Tagelöhnern während des Baus und 10'000 festen Arbeitsplätzen für
den Unterhalt. Der Ausbildung kommt dabei eine zentrale Rolle zu.
Die Projektstrategie für die nächsten 3 Jahre setzt auf die
Konsolidierung der vorhandenen Schulinfrastruktur und eine
quantitative und qualitative Verbesserung der Ausbildung. Als
Ziel wird die Leistungssteigerung des auf Distriktebene einge-
setzten Personals definiert. Die schweizerische Zusammenarbeit
wird durch HELVETAS in Regie durchgeführt. Sie entspricht den
Zielsetzungen unserer Zusammenarbeit mit Kenia im arbeitsinten-
siven Strassenbau und ergänzt die Unterstützung anderer Geber im
MRP/RARP.

II

1. ARBEITSINTENSIVER STRASSENBAU IN KENIA

Kenia zählte per 1984 19.6 mio Einwohner und weist mit 4 % p.a. eine der grössten Bevölkerungszuwachsraten der Welt auf. Obwohl von der aktiven Bevölkerung ca. 81 % dem Landwirtschaftssektor zugerechnet werden, herrscht eine hohe Arbeitslosigkeit, die vor allem in städtischen Gebieten auch zu sozialen Spannungen führt. 1986 hat die kenianische Regierung eine langfristige Entwicklungspolitik mit der Zielsetzung definiert, die Bedürfnisse der 35 mio Kenianer im Jahre 2000 abzudecken. Als Resultate werden nebst einem hohen Wachstum des BSP von 5-6 % p.a. u.a. das Angebot von 14 mio Arbeitsplätzen, vor allem in der Landwirtschaft und im informellen Bereich, und ein verbessertes Gleichgewicht zwischen Land und Stadt durch eine gesteigerte ländliche Entwicklung angestrebt.

Bereits 1975 hat Kenia im Rahmen der Entwicklungsprioritäten das "Rural Access Road Programme" (RARP) gestartet, welches bis 1986 in 26 Distrikten rund 7'600 km neue ländliche Erschliessungsstrassen zu Märkten und öffentlichen Diensten gebaut hat. Als arbeitsintensives Programm zahlte es Löhne von 26 mio US\$ und vom gesamten Investitionsvolumen von 50 mio US\$ blieben rund zwei Drittel in Kenia. Aus der Erkenntnis, dass einerseits bestehende Infrastrukturen wieder instandgestellt und erhalten werden sollen und andererseits die im RARP gebauten Erschliessungsstrassen erst voll nutzbar werden, wenn ihre Verbindung an das übergeordnete Strassennetz gewährleistet ist, wurde im Jahre 1986 das RARP durch das "Minor Roads Programme" (MRP) erweitert. Dieses hat zum Ziel ein nachhaltiges Unterhaltssystem für die RARP-Strassen aufzubauen und weitere 4'500 km von existierenden, klassifizierten Erschliessungsstrassen wieder instand zu stellen. Das Programm war ursprünglich für die Dauer von 5 Jahren geplant, mit max. 12'000 Tagelöhnern während der Instandstellungsarbeiten und rund 10'000 festen Plätzen für den Unterhalt der ca 12'000 km Strassen des MRP/RARP.

2. DER INSTITUTIONNELLE RAHMEN

Das "Department of Staff Training" (DST) im "Ministry of Public Works" (MoPW) ist mit der Aufgabe der Ausbildung aller Angestellten der mittleren und unteren Stufen betraut. Mit dem Start des RARP wurde die zugehörige theoretische und praktische Ausbildung 1978 zuerst von Nairobi nach Suneka im westkenianischen Distrikt Kisii ausgelagert. Im Hinblick auf die Bedürfnisse des MRP wurde 1984 im Distrikthauptort Kisii mit dem Bau einer eigenen Schule begonnen, welche heute als Schwerpunkt des schweizerischen Engagements gilt.

Die Durchführung des MRP/RARP ist auf die Distriktebene delegiert. Die Planung und Programmierung wird jedoch auf regionaler Ebene koordiniert und im Ministerium durch einen MRP/RARP-Koordinator geleitet. Das Gesamtprogramm, welches vom ursprüng-

lichen Planungshorizont 1990/91 teilweise bereits bis zum Finanzjahr 1992/93 verlängert wurde, umfasst ein Finanzierungsvolumen (Stand Ende 1987) von ca 80 mio US\$, wovon rund 83 % durch externe Hilfe zugesagt sind. Nebst der Schweiz sind als Geber die Regierungen von Norwegen, Schweden, Dänemark, Kanada und der Niederlande beteiligt. In 22 von ursprünglich 26 RARP-Distrikten hat der Uebergang zum MRP/RARP stattgefunden, weitere 3 Distrikte sollen neu in das Programm aufgenommen werden.

3. DER BEITRAG DER SCHWEIZ IN DER AUSBILDUNG VON STRASSENBAUFACHLEUTEN IM ARBEITSINTENSIVEN STRASSENBAU

3.1 Die Verpflichtungen

Bis 1982 unterstützte der Bund das RARP und weitere Aktionen zur Ausbildung von Baufachleuten im Rahmen der Programmbeiträge an Helvetas; seit Mitte 1982 finanziert er 100 % der schweizerischen Technischen Zusammenarbeit, die von Helvetas in Regie durchgeführt wird. Diese Technische Zusammenarbeit wurde ab 1984 (Antrag 198/83) durch eine Finanzhilfe (Antrag 197/83) als Beitrag an die Bau- und Einrichtungskosten der "Kisii Training School" (KTS) sowie zur Finanzierung der laufenden Kosten der MRP-Strassenbaueinheit für die praktische Ausbildung weiter verstärkt. Nebst dieser Unterstützung zu Gunsten der Ausbildung im arbeitsintensiven Strassenbau umfasste die laufende Phase 1984/1987¹⁾ die Finanzierung von Experten am DST für den mechanisierten Strassenbau und von Feldingenieuren im RARP. Letztere wurden entsprechend der vorgesehenen Planung sukzessive zurückgezogen, mit Ausnahme eines Experten am DST, dessen Mandat Ende April 1989 auslaufen wird.

3.2 Stand der Ausbildung für das Minor Road Programme

In der Periode 1985/88 wurden an der KTS rund 300 Inspektoren und Aufseher sowie seit 1986 rund 240 Fahrer und Mechaniker ausgebildet. Die Kurse beinhalten alle Aspekte des arbeitsintensiven Strassenbaus inkl. des Betriebes und des Unterhalts der auch dort notwendigen mechanischen Geräte. Der Bau der Schule mit 60 Plätzen und einer Werkstatt ist bis auf wenige Arbeiten abgeschlossen. Im Rahmen der praktischen Ausbildung wurden seit dem Finanzjahr 85/86 rund 80 km MRP-Strassen rehabilitiert und gut 230 km MRP/RARP-Strassen werden unterhalten. Diese Zahlen entsprechen den quantitativen Vorgaben der Planung von 1983. Nebst der Ausbildung der oben erwähnten Personalkategorien führte die Schule auch Einführungskurse für Distriktingenieure im MRP durch und bildete die Basis für die Durchführung von Grundlagenstudien im Rahmen der "Technology Unit" (Antrag 196/87). Bereits

1) Diese wurde um eine Zwischenphase Januar bis Juni 1988 verlängert, um die notwendigen Planungsarbeiten für KTS mit dem MRP zu koordinieren (Anträge 289/87 und 290/87)

haben auch andere Regierungen im südlichen Afrika und internationale Organisationen (ILO) Interesse an den Ausbildungsmöglichkeiten der Schule¹⁾ gezeigt und Studenten nach Kisii gesandt.

Das MRP ist jedoch der Hauptkunde der Schule. Insofern definieren die Probleme, welche dieses auch für internationale Masstäbe sehr ambitionöse Programm hat, sehr wichtige Randbedingungen für die Effizienz und Effektivität der Schule. Eine eingehende Analyse des MRP, welche während der Planung zum vorliegenden Antrag in Zusammenarbeit mit den kenianischen Partnern durchgeführt werden konnte, zeigte das Hauptproblem des MRP in der mangelnden Managementkapazität resp. -struktur auf. Dies hat mehrere Gründe wie mangelnde Motivation, fehlende Kontrollen, schwache Instrumente zur Planung und Evaluation des Programmes und auch unangepasste Ausbildung. Die Nachhaltigkeit des MRP kann nur gewährleistet werden, wenn nebst dem entsprechenden Training für die Angestellten auch das Management gestärkt wird. Das MoPW hat Schritte zur Verbesserung des letzteren in die Wege geleitet und wird dabei in Absprache mit den übrigen Gebern von der Schweiz unterstützt werden.²⁾

4. PROJEKTSTRATEGIE FUER KTS 1988/1991

4.1 Projektziel

Die bereits erwähnten Problem- und Zielanalysen haben eindeutig aufgezeigt, dass der Ausbildung eine zentrale Rolle im MRP zukommt. Für die nächsten drei Jahren setzt die Projektstrategie auf die Konsolidierung der vorhanden Schulinfrastruktur und eine quantitative und qualitative Verbesserung der Ausbildungskurse. Als Ziel wird die Leistungssteigerung des auf Distriktebene eingesetzten Personals definiert, gemessen an einer verkürzten Bauzeit für die Strassen bei gleichzeitiger Verbesserung der Qualität. Randbedingungen für die Umsetzung der Ausbildung in gesteigerte Leistungen der Distriktingenieure, der Inspektoren, Aufseher und des übrigen technischen und administrativen Personals sind u.a. ausreichende finanzielle Mittel für den Strassenbau, gute Arbeitsorganisation auf Distriktebene und geringe Personalrotation.

Falls diese Voraussetzungen zutreffen - wozu aufgrund der oben erwähnten Massnahmen zugunsten des MRP und der guten Koordination unter den Gebern berechnete Hoffnung besteht - wird das Ausbildungsprojekt KTS einen wichtigen Beitrag zur Effizienzsteigerung im arbeitsintensiven Strassenbau Kenias leisten können.

-
- 1) Die DEH finanziert die Durchführung eines Pilotkurses für die Ausbildung von Ingenieuren im arbeitsintensiven Strassenbau, der im Herbst 1988 durch die ILO durchgeführt wird (Antrag 137/88)
 - 2) Das MoPW hat die Schweiz um die Finanzierung eines Planungsexperten für zwei Jahre und die Finanzierung eines Beratungsmandates zur Verstärkung der Managementstrukturen des MRP angefragt. Der Kreditantrag ist in Vorbereitung. Die Durchführung wird ebenfalls Helvetas übertragen werden.

4.2 Projektergebnisse, Operationsplanung

Zur Erreichung des Projektzieles werden vom Projekt KTS neun klar definierte Ergebnisse erwartet. Vier beziehen sich auf die "Hardware" der Schule : i) Betrieb und Unterhalt der Gebäude, ii) der Maschinen, Geräte und Fahrzeuge, iii) Betrieb der Strassenbaueinheit für das praktische Training und iv) Durchführung von mobilen Ausbildungskursen.

Vier Ergebnisse betreffen die Ausbildungskurse. Bis anhin war es der Schule nur möglich, Kurse kurzfristig anzubieten, ohne sich dabei auf einen ausgereiften Lehrplan abstützen zu können. Dieses Vorgehen wird ersetzt werden durch eine i) vertiefte Erarbeitung der Ausbildungsbedürfnisse, ii) die Anpassung resp. Neuentwicklung von einzelnen Kursen und iii) die Durchführung der Kurse nach einem verbesserten Lehrplan. Damit verbunden ist die iv) Konsolidierung des kenianischen Lehrkörpers und der übrigen Angestellten der Schule.

Die Resultate und vor allem die Auswirkungen im Hinblick auf die Erreichung des Projektzieles werden ständig verfolgt und bewertet. Dazu wird das interne Berichtswesen als eigenständiges Resultat definiert.

Ein detaillierter Operationsplan liegt vor, der u.a. die ausführliche Planung sämtlicher Aktivitäten, den Mittelbedarf und -einsatz, die Verantwortlichkeiten und die Zeithorizonte etc. festlegt. Er ist somit nicht nur ein Planungsinstrument für die Projektvorbereitung, sondern erlaubt ebenfalls die Erfolgskontrolle während der Durchführung.

5. MITTEL

5.1 Kosten und Finanzierung

Die Unterstützung der Schweiz für die Ausbildungsaufgaben des DST zugunsten des MRP wird weiterhin eine Komponente Finanzhilfe und eine Komponente Technische Zusammenarbeit umfassen :

I. Finanzhilfe : Betrieb und Unterhalt der KTS und der zugehörigen Ausbildungseinheit (3 Jahre)

	<u>Gesamtkosten (SFR)</u>
TA1: Investitionen (Ersatz Fahrzeuge, Maschinen, Geräte, Büro- und Ausbildungsmaterial)	1'360'000.--
TA2: Betriebskosten (Schule und Strassenbaueinheit)	
- Löhne	1'240'000.--
- Betrieb und Unterhalt	1'600'000.--
TA3: Unvorhergesehenes (6 %)	250'000.--
TA4: Verwaltungskosten (Regisseur, Steering Committee, ca 3%)	150'000.--
Total Finanzhilfe	4'600'000.--
	=====

II. Technische Zusammenarbeit (Regie HELVETAS) 3 Jahre

Teilaktion 1 : Kisii Training School - DST (3 Experten, Kurzeitexperten, Stipendien für kenianische Mitarbeiter, Betriebskosten)	1'800'000.--
Teilaktion 2 : Ausbildung Strassenunterhalt DST - Ngong (1 Experte bis 30.4.89)	130'000.--
Teilaktion 3 : Regiekosten (9%) und Reserve (5 %)	<u>270'000.--</u>
Total Technische Zusammenarbeit	2'200'000.-- =====

Der kenianische Partner finanziert als direkte Kosten die Löhne der festangestellten kenianischen Mitarbeiter. Durch die Uebernahme von Tagelöhnern als Angestellte wird dieser Anteil wachsen. Im Durchschnitt entspricht er etwa 12 % des Finanzhilfeteils. Dazu kommen die Importzölle und Steuern auf lokale Güter. Der gesamte kenianische Beitrag liegt somit bei etwa 15-20 %. Dieses Verhältnis trägt der allgemeinen Wirtschaftslage Rechnung und entspricht auch den Finanzierungsgrundsätzen der übrigen im MRP engagierten Geber.

5.2 Durchführung

Das Projekt wird wie bis anhin dem "Department of Staff Training" des MoPW angegliedert sein. Im Rahmen des "District-focus" wird die Schule jedoch eine gewisse administrative Autonomie erhalten, und so vor allem im finanziellen Bereich unabhängiger von der Zentralverwaltung sein. Die notwendigen vertraglichen Regelungen werden im Abkommen mit Kenia verhandelt, welches vorbehältlich der Zustimmung zu diesem Antrag, nachfolgend unterzeichnet wird.

Im Rahmen der technischen Zusammenarbeit werden 3 Experten eingesetzt, wovon einer als "Resident Instructor". Es ist vorgesehen, zwei Stellen während der nächsten 3 Jahre zu kenianisieren und die Experten anschliessend für ein Jahr als Berater einzusetzen. Bis anfangs 1989 wird zudem abgeklärt werden, ob eine zusätzliche Stelle für administrative Aufgaben besetzt werden muss. Ein Experte für die Ausbildung im mechanisierten Strassenunterhalt wird noch bis 30.4.89 am Zentrum Ngong eingesetzt.

HELVETAS wird als Regieträger das Projekt durchführen und auch die Verwaltung der Finanzhilfemittel übernehmen. DEH und Regisseur werden die Koordination der verschiedenen Schweizer Beiträge im MRP durch ein "Steering Committee" wahrnehmen.

6. GESAMTEINSCHAETZUNG

Die Ausbildung im arbeitsintensiven Strassenbau hat sicher einen positiven Entwicklungseffekt. Die eingesetzten Methoden erlauben den Bau und Unterhalt wichtiger Infrastrukturbauten zu tiefen Preisen, sie schaffen Arbeitsplätze und reduzieren die Abhängigkeit von Devisen.

Der Erfolg der Schule wird jedoch stark vom weiteren Verlauf der Realisierung des MRP abhängen, da dieses der einzige Kunde ist. Nach einem Spitzenbedarf für die nächsten Jahre werden die Ausbildungsbedürfnisse abnehmen. Es wird Hauptaufgabe der am Ende dieser Phase vorgesehenen Evaluationsmission sein, nicht nur Vorschläge für die Uebergabe der Schule sondern auch für teilweise geänderte Nutzungen zu machen, ohne dass die Abhängigkeit von externem Fachwissen bleibend notwendig sein wird.

7. DOKUMENTE ALS GRUNDLAGE FUER AUSSARBEITUNG DES VORLIEGENDEN ANTRAGS

DEH : Länderprogramm Kenia 1987-1990; Juli 1987

Kohlheyer et al : Objective Oriented Project Planning for Kisii Training Center; March 1988

Kohlheyer et al : Kisii Training School, Operations Plan, 1988-1991, Final Draft; May 1988

DEH : Besprechungen zwischen DEH und HELVETAS in Nairobi; 12-14. Mai 1988

MoTC : Rural Access Roads Programme and Minor Roads Programme, Progress Report No 7; Oct. 1987

Strebel, Friedli : Bericht über das Schweizer Engagement im kenianischen Strassenbau, Fact Finding Mission; Dez. 1986

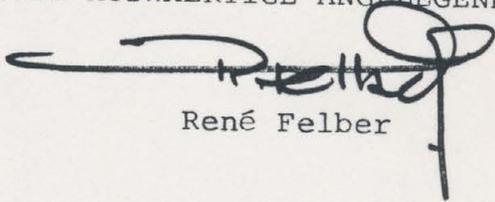
III

Das Bundesamt für Aussenwirtschaft und die Eidgenössische Finanzverwaltung sind im Rahmen des Vorverfahrens konsultiert worden; sie sind mit dem vorliegenden Antrag einverstanden.

IV

Wir beantragen Ihnen, dem beiliegenden Beschlusssentwurf zuzustimmen.

EIDGENOESSISCHES DEPARTEMENT
FUER AUSWAERTIGE ANGELEGENHEITEN


René Felber

Protokollauszug an :

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

Zum Mitbericht an :

- Bundesamt für Aussenwirtschaft (EVD)
- Eidg. Finanzverwaltung (EFD)

Beilage :

- Entwurf Beschluss des Bundesrates

Vingtième anniversaire du Traité sur la non-prolifération des armes
 nucléaires du 1er juillet 1968

Finanzhilfe und technische Unterstützung von insgesamt Fr. 6'800'000.-- an Kenia als Beitrag zur Ausbildung von Strassenbau-fachleuten

décidé:

Aufgrund des Antrages des EDA vom 16. Juni 1988

Aufgrund der Ergebnisse des Mitberichtsverfahrens wird

beschlossen :

Kenia für die Ausbildung von Strassenbaufachleuten einen nicht-rückzahlbaren Beitrag von Fr. 6'800'000.-- zu gewähren.

Der für die Durchführung notwendige Betrag von Fr. 6'800'000.-- wird dem neuen Rahmenkredit von Fr. 2,1 Milliarden gemäss BB vom 23. September 1987 belastet. Die sich aus dieser Verpflichtung ergebenden Zahlungen sind zulasten des Voranschlagskredites Rubrik 202.493.01 vorzunehmen.

Pour extrait conforme,

Für getreuen Auszug

Der Protokollführer

Protokollauszug an:

Abt.	Org.	Anz.	Akten
	EDA	12	-
	ED		
	EFD		
✓	EMD	4	-
	SFD		
✓	EMD	5	-
✓	EMED	5	-
	SK		
	EPK		
	Fin.Del.		