

t.300 - WM/FRE

Bern, den 10. Februar 1989

DEH with a Human faceHünigen

Dieser Titel stand als Leitidee für eine der vielen Arbeitsgruppen des Koordinatorenseminars von Hünigen im Sommer 1988, die sich mit unserer Zukunft bis ins Jahr 2010 befasste. Der Slogan basiert auf einem Konzept, das im Laufe der letzten paar Jahre in der Entwicklungsarbeit zum Allgemeingut geworden ist.

Die Lage in den Entwicklungsländern: Strukturanpassungen

Wir wissen es alle: Die Lage der Menschen in vielen unserer Partnerländer, speziell in Afrika und Lateinamerika, hat sich in den letzten sieben Jahren real stark verschlechtert. An allen Enden unserer Welt sind Strukturanpassungs- und Reformprogramme zur generellen Verbesserung der Wirtschaftslage und ganz besonders im Agrarsektor nötig geworden. Diese unvermeidbaren Programme sind für bestimmte Teile der Wirtschaft (speziell Verwaltung, öffentliche Unternehmen) und weite Bevölkerungsschichten, vor allem in städtischen Gebieten, mit einem starken Absinken der realen Einkommen und Arbeitslosigkeit verbunden. Die schlechte Wirtschaftslage hat auch zu einem Rückgang der Leistungen im Gesundheits- und Erziehungssektor und ganz allgemein an staatlichen Dienstleistungen geführt. Das sind die "sozialen Kosten", die sich für Teile der Bevölkerung durch die Strukturanpassungsprogramme vorübergehend noch verschärfen können. Zur Reduktion dieser sozialen Kosten möchten wir mit unserer Arbeit beitragen.

Diese sozialen Kosten können nicht mit einzelnen Projekten allein angegangen und behoben werden; sie ergeben sich vielmehr aus der allgemeinen Wirtschaftslage. Sie verlangen zu ihrer Linderung nach einer geeigneten Wirtschaftspolitik, mit klaren für die staatlichen Investitions- und Ausgabenprogramme festgelegten Prioritäten und allgemein einem rationellen Einsatz der öffentlichen Mittel. Und es braucht bei diesen Reformprogrammen einen sehr langen Atem und grosse Anstrengungen, um positive Resultate der Verbesserung sehen zu können. In jedem Fall ist dies für jedes Land natürlich viel leichter gesagt als getan. Denken wir nur daran, was es bedeutet, in einer Situation, wo es an allem fehlt, ein für die breiten Schichten der Bevölkerung relevantes Erziehungssystem, einen wirksamen Gesundheitsdienst oder ein langfristig lebensfähiges System für den Unterhalt von Strassen und andern Infrastrukturen aufzubauen. All das und noch viel mehr sind die Probleme, vor die viele unserer Partnerländer heute gestellt sind.

In dieser Notsituation hat sich auch die DEH aus mit solchen gesamtwirtschaftlichen Programmen zu befassen. Wir haben dabei in verschiedenen Ländern begonnen, bei Programmen mitzuhelfen, die die sozialen Kosten reduzieren sollen. Solche Programme sind in Tanzania, Mozambique und Ghana in Vorbereitung, während sie in Form von Arbeitsbeschaffungsmassnahmen in Bolivien bereits zum zweiten Mal in einem landesweiten Programm erfolgreich abgewicke



wurden. So befassen wir uns in vielen Ländern mit Massnahmen, welche die UNICEF unter dem Slogan des "Adjustment with a Human face" in die Diskussion gebracht hat. Darüber hinaus hat aber auch die Bedeutung von traditionellen Einzelprojekten, die allgemein zu Verbesserungen und Produktivitätssteigerungen führen sollen, keineswegs nachgelassen. Weitgefasste Programmhilfe und konkrete einzelne Projekthilfe müssen sich gegenseitig ja ergänzen.

Ganz ungelöst sind im Moment allerdings noch die schweren Probleme der Verschuldung in Afrika und Lateinamerika, sowie die Schwierigkeiten, welche die generell tiefen Weltmarktpreise für die wichtigen Exportprodukte der Entwicklungsländer auslösen. Auch da sind langfristig noch Lösungen zu suchen, wenn gerade auch die ärmeren Entwicklungsländer einmal auf einen grünen Zweig kommen sollen. Und solche positiven Lösungen sind ja die Voraussetzung, dass die riesigen Gefahren der Bevölkerungsentwicklung und der langfristigen Erhaltung der Umwelt überhaupt eine Chance haben können, gemeistert zu werden.

Darüber, dass in diesem ganzen weiten Bereich in den kommenden Jahren noch mehr getan werden muss, wenn die in Entwicklungsländern gegenwärtig mit grossen Opfern unternommenen Anstrengungen nicht erlahmen sollen, besteht heute international Einigkeit.

Die Lage der Geber-Organisationen: Strukturanpassungen?

Was aber angesichts der riesigen Dimensionen dieser Probleme leicht in Vergessenheit geraten kann, ist die - natürlich bei aller Beachtung einer vernünftigen Verhältnismässigkeit - Tatsache, dass das Schlagwort vom "Adjustment with a Human face" auch für die Institutionen der Entwicklungszusammenarbeit wie die DEH durchaus zutrifft. Angesichts der grossen Veränderungen in der Welt befinden sich ja auch die Institutionen, welche in diesem Prozess wirksam und mit grossen Mitteln mithelfen, in einem recht grundlegenden Prozess der Anpassung. Es lassen sich eine Reihe von Parallelen - natürlich immer in der richtigen Grössenordnung - aufzeigen.

Gefordert wird, zu Recht, dass auch die Entwicklungsarbeit noch viel effizienter, nachhaltiger, relevanter getan werde. Dabei muss vor allem die Qualität unserer Leistungen noch verbessert werden. Vor allem muss aber unsere Fähigkeit zum ständigen Lernen und zur Innovation verbessert werden, bzw. erhalten bleiben. Dies ist in unserer schnellebigen Zeit, in der sich in ein paar kurzen Jahren abwickelt, was früher viele Jahrzehnte benötigt hat, ausschlaggebend, ja wichtiger als so vieles andere. Wenn die grossen Mittel bestmöglich eingesetzt werden sollen, so geht es nicht ohne ständige Innovation.

Diese kommt aber ganz eindeutig zu kurz, wenn - wie dies heute bei der DEH der Fall ist - Gefahr besteht, dass man in der Flut der stetig wachsenden anstehenden Geschäfte versinkt. Dann werden keine neuen Initiativen mehr entwickelt. Nur zu leicht verfallen wir dann dem alten Tramp und neue, wegweisende Ideen und Aktionen kommen nicht zum Zug. Es ist dann viel einfacher, die (sehr nötigen) Kreditbeträge für Strukturanpassungsprogramme massiv zu erhöhen (denn hier besteht ja ein fast unbegrenzter finanzieller Bedarf), als zusätzlich zusammen mit den geeigneten Partnern nach

neuen, anspruchsvolleren Lösungen zu suchen. Verschiedenes könnte wohl mit geringern finanziellen Mitteln erreicht werden, aber wir haben gar keine Zeit, nach diesen besseren Lösungen zu suchen. So ist es denn auch viel einfacher, irgendeinen Beitrag an eine internationale Organisation entsprechend zu erhöhen, als etwa ein neues medizinisches Programm der WHO aufbauen zu helfen, das für viele Zehntausende von Menschen eine wirksame gesundheitliche Verbesserung bringen könnte. Oder auch nach angepassteren Technologien oder Methoden zu suchen, die langfristig kostensparend wirken oder etwa die Initiative der Lokalbevölkerung stärker einbeziehen könnte.

In einer stärker interdependenten Welt kommt es aber darauf an, dass wir uns den neuen Herausforderungen rasch anpassen können.

Zu kurz kommen aber bei Zeitmangel auch andere wichtige Bereiche unserer Arbeit, in denen noch ein sehr grosses Verbesserungspotential besteht. Einige dieser Bereiche seien im folgenden genannt.

- vorerst müssen wir unsere eigenen Strukturen von Zeit zu Zeit in Frage stellen, um zu sehen, ob wir in der Lage sind, die gestellten Anforderungen bestmöglich zu erfüllen. Wo müssen wir unsere eigene Organisation entsprechend anpassen?
- die jetzt in Gang gekommene verbesserte internationale Koordination der Entwicklungsarbeit kann den Wirkungsgrad unseres Mitteleinsatzes wesentlich erhöhen. Für den Umweltbereich trifft dies in besonders hohem Masse zu. Viele Aufgaben lassen sich einzelstaatlich ja überhaupt nicht mehr lösen;
- auch in grossen internationalen Programmen unter Führung der Weltbank können wir durchaus einen massgeblichen Einfluss nehmen, der weit über unsere finanzielle Beteiligung hinausgeht. In vielen Sektoren, in denen wir eine langjährige Erfahrung haben, können wir auch in diesen grossen Gesamtprogrammen im Interesse unserer Partnerländer einen nützlichen Beitrag leisten. Voraussetzung dazu ist allerdings die Kapitalisierung unserer sektoriellen Erfahrungen. (Ein Beispiel dafür ist der Gesundheitssektor Tanzanias, wo eine gute Zusammenarbeit zwischen Regierungstellen, Weltbank, unserem Koordinationsbüro, dem Programmverantwortlichen der DEH an der Zentrale und dem Fachdienst erreicht werden konnte.)
- aber auch die Kontinuität unserer Arbeiten muss noch gestärkt werden, verlangen doch die heutigen Problemstellungen meist nach viel langfristigeren Konzepten und Aktionen als früher. Wenn wir uns seinerzeit noch mit Aktionen von 2 Jahren befassten, so ist es heute sehr oft zu einer langfristigen Mitwirkung von 20 Jahren und mehr gekommen (wobei sich allerdings richtigerweise auch die Art und Weise des Einsatzes verändert und den Bedürfnissen des Entwicklungslandes anpasst.) Statt immer an Barausgaben und Personaleinsätze kann man durchaus vermehrt auch an Garantien zur Ueberwindung von Krisen denken, wobei es sich natürlich nicht um die Erhaltung überalterter Strukturen handeln kann.

Dabei stossen wir auch bei den immer wieder nötigen Rationalisierungen an Grenzen. Wir können nicht wie ein privates Unternehmen die Palette unserer Aktionen und "Produkte" wesentlich einschränken. Wir müssen das liefern, was die Entwicklungsländer benötigen. Dabei ist natürlich eine gewisse internationale Arbeitsteilung durchaus am Platz, doch die Breite unserer Aktivitäten bleibt immer noch sehr gross.

Dazu kommt, dass wir nicht wie Unternehmen einfach auf Marktsignale reagieren können. Die einzelnen zu treffenden Entscheidungen haben weitgehend auch Präzedenzcharakter und sind daher besonders sorgfältig abzuwägen.

Die grosse Herausforderung, vor der wir alle in dieser Arbeit stehen, dürfte wohl so lauten: Wie können wir mit unserer Aufgabe fertig werden, ohne die Qualität absinken zu lassen und etwa durch unsere eigenen Fehlentscheide die sozialen Kosten für die betroffene Bevölkerung noch zu erhöhen. Und wie lassen sich auch die "sozialen Kosten" für uns selbst auf ein erträgliches Mass begrenzen, sodass wir kreativ bleiben und damit nach bessern Lösungen suchen können. Wie kann damit tatsächlich für alle Mitarbeiter in den kommenden Jahren nicht eine Verschlechterung der Situation, sondern eine "DEH with a Human face" erreicht werden?

* * *

In der beiliegenden Notiz wird versucht, einige Gründe aufzuzeigen, warum es zur heutigen Situation gekommen ist. Gleichzeitig sollen Wege zur Abhilfe gesucht werden. Es ist wieder einmal ein Anfang. Alle weiteren konstruktiven Vorschläge sind hochwillkommen!

Ueber die laufende Ausweitung unserer Arbeit
- und was getan werden kann

1. Wir reden seit Jahrzehnten von Konzentration und von Prioritätensetzung in unserer Entwicklungszusammenarbeit. In der Praxis tun wir das Gegenteil. Unter dem Druck der Verhältnisse.
2. Dies führt notwendigerweise zu Spannungen. Wie können wir alle diese neuen Anforderungen zusätzlich - immer mit ungefähr dem gleichen Personalbestand - bewältigen?
3. Es kann dabei natürlich nicht darum gehen, weniger Geldmittel für die Hilfe an Entwicklungsländer einzusetzen. Die Not ist gross und verlangt immer grössere Mittel. Solange beispielsweise in den Sahelländern aus finanziellen Gründen nur ein Viertel oder ein Drittel der Kinder der entsprechenden Altersklassen zur Schulen gehen können, sind grössere Mittel eben nötig. Wir müssen Wege finden, wie wir dazu beitragen können, die Probleme besser, rascher, weniger administrativ und mit grösserer Relevanz zu lösen. Wir verfügen dazu ja über verschiedene Instrumente. Und wenn diese nicht genügen, sind wir in der privilegierten Position, auch neue zu schaffen.
4. Viele der neuen Ansprüche, mit denen wir uns auseinandersetzen haben, sind durchaus berechtigt.
 - von der Sache her: wir können uns nicht von der Behandlung gesamtwirtschaftlicher und auch verteilungspolitischer, sozialer Entwicklungsfragen dispensieren und uns allein auf unsere vertrauten Projekte konzentrieren. Denn die Makrobedingungen entscheiden ja nicht zuletzt über Erfolg oder Misserfolg unserer Projekte. Wir müssen uns zusätzlich mit neuen Problemen befassen. Wir können nicht an der Urbanisierung, an AIDS, an Infrastruktur- und Transportfragen als Voraussetzung für die Steigerung der landwirtschaftlichen Produktion, an den Umweltfragen, an Debt-for-Nature Swaps, der Sustainability und Energiefragen, an der Verschuldung in ihren verschiedenen Formen, am Einbezug der Frauen, an der Umsetzung wirtschaftspolitischer Entscheide in eine dezentralisierte Praxis und vielen andern Fragen vorbeigehen. Und jedes einzelne dieser Gebiete für sich allein ist schon ein recht grosses und anspruchsvolles Paket, mit dem wir uns auseinandersetzen müssen.
 - und von schweizerischen Interessen her: wir können uns nicht einfach auf unsere traditionellen, ärmsten Partnerländer konzentrieren. Zwar werden wir auch weiterhin den grössten Teil unserer finanziellen Mittel auf diese Länder konzentrieren, die ganz von öffentlicher Hilfe abhängen. Doch die Beziehungen der Schweiz gehen weiter. Wir haben in der Entwicklungszusammenarbeit und in der Humanitären Hilfe die Gesamtheit unserer Aussenbeziehungen zu berücksichtigen. Wir sind ja schon gemäss Vollziehungs-Verordnung zum Bundesgesetz über Entwicklungszusammenarbeit und Humanitäre Hilfe für die Gesamtkonzeption unserer Hilfe verantwortlich.

Wir haben daher zu prüfen, welche Instrumente dabei in jedem Einzelfall unserer Stellung und der Situation am besten gerecht werden.

So müssen wir uns - nicht zuletzt im Blick auf die Asylananten - auch wieder mit der Türkei befassen. Wir müssen dabei den Antrag auf flankierende Massnahmen im Grossbewässerungs- und Kraftwerkprojekt in Ostanatolien kurz prüfen und gleichzeitig abklären, was für die Kurdenflüchtlinge in dieser Gegend getan werden kann. Wir wollen uns dabei nicht noch über unsere heutige Aktivität im gleichen Gebiet (die über die private türkische Entwicklungsstiftung durchgeführt wird) hinausengagieren. Die Lage betreffend den Einsatz des SKH, der Humanitären Hilfe oder einem weiteren Mischkredit muss trotzdem geprüft werden.

Gleichzeitig ist auch unsere Aktivität in Ghana zu verstärken, ein Koordinationsbüro wird eröffnet und ein Bankexperte soll die Regierungsinstanzen unterstützen. Gleichzeitig sollte Senegal über unsere umfangreiche Hilfe in der land- und forstwirtschaftlichen Ausbildung (im Hinblick auf die Bedürfnisse des Landes im Jahre 2000) und in den Strukturanpassungsmassnahmen hinaus auch konzeptuell im Einsatz der sehr knappen Mittel unterstützt werden. In Burundi mussten in der Folge der Verfolgung und Massakrierung von Tausenden von Hutus Massnahmen zu einer gewissen Verlagerung unseres Programms vorgenommen und der Regierung Burundis mitgeteilt werden. Dies auch als Ausdruck unserer immer wieder erklärten Politik der Menschenrechte in der Entwicklungszusammenarbeit. Daneben erfolgt eine Hilfsaktion für die Burundiflüchtlinge in Rwanda. Im traditionellen Schwerpunktland Peru hat sich die Sicherheits-situation und die Wirtschaftslage leider wesentlich verschlechtert, sodass unser dortiges Programm überprüft werden muss. Gleichzeitig ist ein dringendes Rehabilitationsprogramm für Elektrizitätswerke abzuklären, eine Aktion die rascher wirken kann als die langfristigen Forst- und Alpaca-Projekte. Auch die positiven Massnahmen gegenüber Südafrika führten zu einem umfangreichen und schwungvoll angelaufenen Programm aus einer Vielzahl von Aktionen und Kontakten, die aber angesichts ihrer hohen politischen Bedeutung doch einen nicht unerheblichen Arbeitsaufwand verlangen.

Ebenso ist unser Entwicklungskonzept in Aethiopien weiter auszuformulieren und die Grundlinien unseres zukünftigen Engagements in Afghanistan sind festzulegen, auch hier natürlich im engen Zusammenwirken zwischen Humanitärer Hilfe und SKH, internationalen Hilfsorganisationen wie UNHCR u.a., und unserer bilateralen Entwicklungszusammenarbeit. Das Aufbaukonzept für Sri Lanka wird - unter dem Vorbehalt einer Beruhigung der Lage - in nächster Zeit vorgelegt. Die gut begonnene bilaterale Arbeit in Burma ist zur Zeit durch die politischen Ereignisse gestoppt. Andererseits sind die Erwartungen für die schweizerische Hilfe in Laos über das Kofinanzierungsprojekt der IDA für die Ingenieurausbildung und die unterstützende Rolle der EPFL

recht hoch und verlangen eine sorgfältige internationale Abstimmung innerhalb des Weltbankkonzepts. Die Philippinen ihrerseits erwarten eine Beteiligung der Schweiz an der Lösung der schwierigen Probleme. Ein voll ausgelagertes Programm über Privatorganisationen und schweizerische Firmen läuft an. Betreffend China kommen immer Anfragen aus den verschiedensten Sektoren, die an unserem generellen Länderkonzept für China gemessen werden müssen. Dazu ist hier auf eine gewisse Uebereinstimmung mit dem Programm der Mischkredite des BAWI zu achten. Bei den Besuchen von leitenden Regierungsmitgliedern aus Vanatu und Solomon Islands in Bern und in vielen ähnlichen Fällen, können wir uns auf unsere starke Beteiligung über multilaterale Organisationen berufen. (Die Arbeitsbelastung kann sich dabei auf einige Notizen von Seiten der multilateralen Sektion zuhanden der Politischen Abteilung und ein Mittagessen beschränken).

Ende 1988 hat die Schweiz zum ersten Mal mit einem Stabex-Programm mit 6 afrikanischen Ländern im Rahmen der handelspolitischen Massnahmen der Entwicklungszusammenarbeit Neuland betreten. Dazu sollen die im Handelsverkehr mit der Schweiz in den letzten Jahren angesichts gesunkener Weltmarktpreise resultierenden Einbussen an Exporterlösen kompensiert werden. In verschiedenen Ländern ergeben sich daraus zusätzliche Leistungen zu unsern bisherigen EZ-Programmen (Tchad, Tanzania) und sind durch unsere Koordinatoren im Rahmen des schweizerischen Gesamtprogrammes zu betreuen. In diesem Programm befasst sich die Schweiz mit Hilfeleistungen an Sudan, Togo, die zentralafrikanische Republik und im Rahmen einer Zahlungsbilanzhilfe auch mit Uganda.

Immer deutlicher zeichnet sich in vielen Fällen ein enger Zusammenhang zwischen langfristiger Entwicklungszusammenarbeit und kurzfristiger Katastrophen- und Nothilfe ab. Dies trifft vor allem für Bangladesh zu, ist aber auch ein generelles Problem in vielen andern Ländern.

5. Neben all diesen weitgehend neuen Aufgaben konzentriert sich die Hauptarbeit natürlich weiterhin auf die Behandlung der laufenden Probleme in unseren Schwerpunktländern. Diese stellt ja gerade im Hinblick auf die Erhaltung der Qualität unserer Aktionen, die Uebereinstimmung mit einem fortlaufend noch verbesserten Länderprogramm und die Lösung vieler Einzelprobleme Anforderungen, die unsere volle Aufmerksamkeit erfordern (wie etwa im Fall von Bangladesh, um nur ein einziges Beispiel zu nennen, wo die wiederkehrenden Uberschwemmungen auch unser langfristiges Programm wesentlich beeinflusst haben).

Neben der qualitativen Erweiterung unserer Tätigkeit hat sich das Jahr 1988 auch quantitativ durch eine wesentliche Zunahme der bearbeiteten Kreditanträge ausgezeichnet. Wo wir vor rund drei Jahren (nach Rationalisierungen über die Verstärkung der Kleinkredite und Programmkredite) die jährliche Zahl von grössern Kreditanträgen auf rund 200 reduzieren konnten, wurden 1988 deren 380 behandelt.

Daneben versuchen auch die Fachdienste mit einer absolut minimalen personellen Dotierung den in ihren Fachgebieten laufend wachsenden Anforderungen (nicht zuletzt im Bereich der Forschung und Auswertung) einigermaßen gerecht zu werden. Dies versuchen wir in unsern traditionellen Schwerpunktssektoren zu tun. Dazu kommen aber auch Neue: es ist evident und wird allgemein verlangt, dass wir in der Bevölkerungspolitik mehr tun sollen, und dass Urbanisierung ein Problem geworden ist, mit dem auch wir uns beschäftigen müssen, ist gerade klar geworden, nachdem bald die Hälfte der Bevölkerung der Entwicklungsländer in Städten lebt.

Wenn wir aber von der bekannten Tatsache ausgehen, dass auch in der Entwicklungshilfe viele Erfahrungen immer wieder neu gemacht werden, so ist das Potential an Verbesserungsmöglichkeiten hier ganz besonders gross. Die Fachdienste haben in der systematischen Aufarbeitung von sektoriellen Erfahrungen eine ganz besonders wichtige Aufgabe. Zu einem erheblichen Teil sind sie bereits in Leitlinien für unsere Tätigkeit umgesetzt. Viel mehr muss jedoch - auch in Zusammenarbeit mit dem Evaluationsdienst - noch getan werden. Damit kann Verschiedenes erreicht werden: wir erhalten nützliche Hilfsmittel für die Ausbildung und Beratung unserer Mitarbeiter, wir schaffen eine Grundlage für eine einheitlichere Projektbearbeitung und wir verstärken zusätzlich unsern Beitrag im internationalen Dialog. Zusammengefasst: wir können den Nutzeffekt unserer Arbeit wesentlich verstärken.

Diese intensivierete fachliche Bearbeitung unter Ausnützung der bisher gemachten Erfahrungen ist ganz besonders wichtig in den neuen Gebieten, wo wir uns an die Behandlung ganzer Sektorprogramme heranwagen, sei dies etwa in der systematischen und landesweiten Verbesserung des Strassenunterhalts in Nepal oder des Gesundheitsdienstes in Benin in Kofinanzierung mit der Weltbank.

6. Die obigen Hinweise auf die an uns im operationellen Bereich gestellten Anforderungen vermitteln einen Eindruck von dem, was auch in nächster Zeit noch an uns herankommen wird.

Die Antwort kann nur die sein, dass wir alle möglichen Rationalisierungsmassnahmen (wie sie im Papier von CL vom September 1988 aufgeführt sind) so gut als möglich realisieren, dass aber noch zusätzliche Massnahmen durchgeführt werden.

Die wichtigste Massnahme ist dabei wohl die noch systematischer und konsequenter betriebene Auslagerung. [Dies betrifft nicht nur die Auslagerung operationeller Aufgaben, sondern auch solche im administrativen Bereich]. Zwar wird schon sehr vieles an bewährte Regieträger wie Intercooperation, Helvetas, Swisscontact oder auch IUED ausgegeben. Doch muss noch mehr getan werden. Einerseits muss versucht werden, noch mehr Firmen zu beauftragen, andererseits muss (vor allem schon in den Vorphasen der Projektvorbereitung auf den Stufen Sektion und Abteilung) noch verstärkt daraufhin gearbeitet werden, dass nur noch Aktionen, die wirklich für die eigene Erfahrung der DEH absolut unerlässlich sind, selbst durchgeführt werden.

Wir sind uns bewusst: die Auslagerung hat auch ihre Grenzen. Dies gilt für die Kapazität von schweizerischen Privatorganisationen und Hochschulinstituten, und auch Auslagerung auf internationale Organisationen ist - aus verschiedenen Gründen - nicht unbegrenzt möglich. Firmen müssen ihrerseits auch eingeführt werden. Die wichtigste Begrenzung besteht natürlich darin, dass jeder Mitarbeiter der DEH nur ein bestimmtes Mass an Aufgaben, die nach aussen delegiert werden, konzeptionell, operationell und unter Ausschöpfung der Erfahrungen wirklich bewältigen kann.

Wir sind uns also bewusst, dass auch Auslagerung keine Wunder vollbringen kann. Deren gute Vorbereitung und richtige Begleitung braucht auch Arbeit und die Vergebung von Aufträgen an Firmen auf der Basis von Ausschreibungen gibt noch mehr zu tun. Jede Sektion hat da ihre Erfahrungen gemacht! Trotzdem lässt sich punkto Auslagerung noch mehr tun.

Dabei stellen sich verschiedene Probleme:

- a) die Uebergabevorbereitungen ergeben einen zusätzlichen Arbeitsaufwand. Es muss daher geprüft werden, wie zur Ueberwindung der sich ergebenden Durststrecke temporär Uebergangslösungen gefunden werden können.
- b) dem Projektbearbeiter oder Programmverantwortlichen der DEH kommt daher noch in verstärktem Mass eine Aufgabe als kritischer konzeptioneller Ueberwacher und Förderer einer Aktion zu. Er muss daher noch vermehrt von den grundlegenden Fragestellungen eines Projektes ausgehen und die verschiedenen sich ergebenden Optionen zur Problemlösung beurteilen können. Dies muss im Dialog mit unseren Regieträgern erfolgen und wird einen wesentlichen Teil der Arbeitszeit benötigen. Dies ist der einzige Weg, dass auch durch die Programmverantwortlichen an der Zentrale der DEH ein grösserer Lerneffekt wirklich bewältigt werden kann.
- c) in der Arbeitsaufteilung zwischen geographischer Sektion, Fachdienst, Regisseur und Koordinator im Feld sind schon grosse Fortschritte gemacht worden. Sie kann aber noch weiter präzisiert werden. Dies muss anlässlich der jeweiligen Koordinationsbesprechungen in Bern und im Entwicklungsland in jedem einzelnen Fall noch systematischer festgelegt werden.
- d) Durch die Auslagerung von Gesamtpaketen von Aktionen und deren Behandlung (inkl. Personal) ins Entwicklungsland, so wie dies gegenwärtig für Nepal in den grossen Bereichen Strassenrehabilitierung und -unterhalt, technische Berufsbildung (inkl. 2 Kofinanzierungsprojekte mit Weltbank und ASDB) und Forstwirtschaft/Erhaltung der Umwelt vorgesehen ist, ergibt sich längerfristig ein Ausweg aus dem personellen Engpass an der Zentrale in Bern. Qualitativ werden die Anforderungen an das Personal in Bern hinsichtlich der konzeptionellen und Management-Kapazität noch steigen. Der Bedarf an systematischer Weiterausbildung - und damit auch der Zeitbedarf - wird damit mindestens kurzfristig noch

weiter ansteigen. Dies ganz ungeachtet des Umstandes, dass die Entwicklung immer rascher vorangeht und dabei gleichzeitig unser seinerzeit erworbenes Wissen immer schneller veraltet.

- e) Es ist festzulegen, was im Entscheidungsablauf aufgrund der finanziellen Kompetenzregelung und der fachtechnisch-konzeptionellen Bedürfnisse hinsichtlich der Anwendung eines einheitlichen Entwicklungskonzepts nicht ausgelagert werden kann.
7. Alle Massnahmen zur Rationalisierung und Auslagerung sind vorzunehmen, so wie dies im Programmkomitee vom 19. Oktober 1988 besprochen wurde. Auf Grund der anlässlich dieser Sitzung gemachten Vorschläge ist auch zu prüfen, ob in bestimmten Bereichen unserer Tätigkeit (inkl. der Humanitären Hilfe) eine Arbeitsablaufanalyse durch einen aussenstehenden Spezialisten durchgeführt werden sollte. Eine solche externe Expertise könnte zu Verbesserung in der Bewältigung des Arbeitsvolumens beitragen. Dabei wäre es wünschenswert, dass bereits vor einer solchen Expertise die intern erarbeiteten Rationalisierungskonzepte in den verschiedenen Bereichen (z.B. im Gebiet des Rechnungswesen im Rahmen der Aktion "Imagination au pouvoir") geprüft und angewendet werden könnten. Dabei sollte auch die notwendige Erhaltung einer genügenden Eigenerfahrung der Sektionen und Fachdienste berücksichtigt werden, sodass bei der DEH ein genügender Erfahrungsschatz zur richtigen Beurteilung neuer Aktionen erhalten bleibt.
8. Die Realisierung aller obengenannten Massnahmen könnte schliesslich die Basis für eine solide Begründung von Anträgen zur langfristigen Aufstockung des DEH-Personals abgeben.

Rolf Wilhelm

17 FEV. 1989



EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT FÜR
AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN

Direktion für Entwicklungszusammenarbeit
und humanitäre Hilfe

GRÜNE KOPIE

Original direkt weitergeleitet
Bern, den 10. Februar 1989

t.300 - WM/FRE

Notiz an

- die operationellen Sektionen und Fachdienste der DEH
- die Koordinatoren der DEH

Operationelle Ueberlegungen zum Jahresanfang 1989

Liebe Mitarbeiter

Zu Anfang des Jahres machen wir uns jeweils Gedanken, wie wir die uns anvertraute Aufgabe am besten "in den Griff bekommen" könnten.

Die Ueberlegungen für dieses Jahr sind stimuliert durch die Diskussionen anlässlich des Koordinatorenseminars von Hünigen - wo wir uns unter anderem die Frage der langfristigen Relevanz unserer Arbeit stellten - und durch die teilweise veränderten Anforderungen, die speziell auch im Bereich der wirtschaftlichen Strukturanpassungen an uns gestellt werden. Dabei kann natürlich nicht alles Heil von solchen Anpassungsprogrammen erwartet werden. Programmhilfe und traditionelle Projekthilfe müssen sich gegenseitig ergänzen.

Strukturanpassungen sind aber nicht nur in Entwicklungsländern nötig, sondern auch bei den Institutionen der Entwicklungshilfe. Nur so können wir die Aufgabe, die sich in den letzten Jahren schon wesentlich verändert hat, bewältigen.

Wie jedes Jahr, so wird uns auch diesmal Eure gelegentliche Reaktion zu den in der Beilage zusammengestellten Fragen interessieren. Für Eure Tätigkeit wünschen wir Euch weiterhin recht guten Erfolg.

Mit freundlichen Grüssen

R. Wilhelm

cc: SFR, GI, RAE, DAR, CP, CL
PA/RH, MEL, VOK/IJ, JA/SD, BFS/GR, BEI