



SCHWEIZERISCHER BUNDESRAT  
 CONSEIL FÉDÉRAL SUISSE  
 CONSIGLIO FEDERALE SVIZZERO

Beschluss

Décision

Decisione

25. Aug. 1993

**Laos: Kredit von sFr. 15'150'000.-- für das "Education Development Project"  
 Kofinanzierung mit der Weltbank, Phase I (1993-1999)**

Aufgrund des Antrages des EDA vom 28. Juli 1993

Aufgrund der Ergebnisse des Mitberichtsverfahrens wird

**beschlossen:**

- 1) Ein Beitrag von Fr. 15'150'000.-- für das "Education Development Project" in Laos wird bewilligt.
- 2) Die Verpflichtung erfolgt zu Lasten des Rahmenkredites zur Weiterführung der technischen Zusammenarbeit und Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern von 3,3 Mia Franken gemäss BB vom 4. Oktober 1990. Die sich aus dieser Verpflichtung ergebenden Zahlungen sind zu Lasten des Budgets der DEH, Rubrik 0202-3600 vorzunehmen.

Für getreuen Protokollauszug

*Alfred Müller*

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	-

**Dodis**





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

Wird Gegenstand einer  
Pressemitteilung

Bern, 28. Juli 1993

An den Bundesrat

**LAOS: Education Development Project  
Kofinanzierung mit der Weltbank, Phase I (1993 - 1999)**

I

Der vorliegende Antrag empfiehlt die Gewährung eines nicht rückzahlbaren Beitrages von Fr. 15'150'000 an das von der laotischen Regierung mit Unterstützung der Weltbank und der Schweiz landesweit durchgeführte Education Development Projekt.

Hauptziele dieses Projektes sind die kurz- und mittelfristige Verbesserung der Unterrichtsqualität der Primar- und Sekundarschulen und die Erarbeitung der Grundlagen für eine langfristige und nachhaltige Entwicklung des Bildungswesens.

In Laos unterstützt die DEH im Rahmen des Regionalprogrammes der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit ein begrenztes Programm in den beiden Sektoren formale Ausbildung und Landwirtschaft, das über internationale Entwicklungsagenturen abgewickelt wird.

II

**1. Einleitung**

Seit 1985 hat Laos begonnen, teilweise fundamentale Reformen zur Restrukturierung der Wirtschaft in Kraft zu setzen. Die Massnahmen zielen auf die Verbesserung von Produktion und Produktivität ab. Der propagierte "New Economic Mechanism" (NEM) stützt sich auf die drei strategischen Elemente: Befreiung der Marktkräfte, Dezentralisierung wirtschaftspolitischer Entscheide, Entwicklung der privaten Wirtschaftstätigkeit, ab.

Laos besitzt als Binnenland entwicklungspolitisch verhältnismässig günstige Voraussetzungen: auf 236.000 km<sup>2</sup> Fläche entfallen nur 4.2 Millionen Einwohner; rund 40% des Landes sind noch mit Wald bedeckt. Sehr gross ist auch das Potential zur Nutzung der Wasserströme des Mekong und seiner Zubringer. Schliesslich gibt es eine Vielfalt von Bodenschätzen.

Das wirtschaftliche Wachstum beträgt seit 1980 ca. 5%, das Bevölkerungswachstum ca. 2,6% pro Jahr. Der Aussenhandel ist noch klein; die Importe übersteigen die Exporte um ein Dreifaches. 1987 betrug das Handelsbilanzdefizit US\$ 170,0 Mio.

Das Land versucht, in einer verstärkten Zusammenarbeit mit westlichen Ländern, den hauptsächlichsten Entwicklungshemmnissen zu begegnen: i) Isolierte Binnensituation ii) Mangel an ausgebildeten Arbeitskräften und Kadern iii) schwache Planungs- und Verwaltungskapazitäten und iv) begrenzte Infrastruktursysteme für Transporte, Energie und Kommunikation.

Schon in den 70er Jahren beteiligte sich die Schweiz an der Erstellung von Studien im Energiesektor und finanziert seit 1986 über das Mekong Komitee (Regionale Organisation der Anliegerstaaten zur gemeinsamen Nutzung des Mekong-Wassers) kleinere Projekte im Bewässerungssektor in Laos. Im Zusammenhang mit der beschleunigten Öffnung Laos' gegen aussen entschloss sich die Schweiz 1988, das Weltbankprojekt "Institut national polytechnique" (INP) Vientiane zu kofinanzieren. Dem schloss sich 1989 die Finanzierung einer technischen Beratung und Unterstützung für die Erstellung einer Hochspannungsleitung und des IRRI-Laos-Reis-Projektes an.

## **2. Hintergrund**

Dem Bildungssektor kommt im Rahmen der laotischen Entwicklungsplanung eine hohe Priorität zu. Etwa 9% des staatlichen Budgets werden hier investiert. Die Alphabetisierungsrate beträgt ganze 35%.

Die Einschulungsquoten liegen je nach Region zwischen 40% und 80%. Etwa ein Drittel der in die Primarschule eintretenden Kinder erreichen die 5. Klasse. Das Repetentenausmass ist erschreckend: In jeden Schüler, der 1990 die 5. Klasse abschloss, wurden über 12 Schüler/Unterrichtsjahre investiert! Auf der Sekundarstufe I (6.-8. Schuljahr) liegen die Hauptprobleme nicht mehr so sehr im Bereiche des Schülersausfalls, sondern in der allgemein niedrigen Unterrichtsqualität.

Die Situation der Lehrerqualifikation und Lehrerausbildung ist gravierend. Primarlehrer wurden zum Teil als sogenannt "mobilisierte Lehrer" ohne eigentliche Ausbildung oder mit einjähriger "Ausbildung" nach 5 Jahren Primarschule rekrutiert. In den Seminarien für die Primar- und Sekundarstufe I erfolgt die Ausbildung der Lehrer nach verschiedenen Modellen, die nicht aufeinander abgestimmt und kaum koordiniert sind. Bei der laotischen Lehrerausbildung fehlt es praktisch an allem: es gibt keine qualifizierten Lehrerbildner, keine vernünftigen Lehrpläne, keine Textbücher und Lehrmaterialien, keine Bibliotheken.

## **3. Institutionelle Partner im laotischen Erziehungssystem**

Der Personalbestand der zentralen Bildungsverwaltung in Vientiane, das Ministerium für Erziehung und Sport, soll auf dem Papier 200 Mitarbeiter betragen; de facto sollen 120 Mitarbeiter aktiv sein. Es gibt im Ministerium zwar einige wenige fähige und engagierte Mitarbeiter auf Kaderebene, aber es besteht kein Kernkader, das eine Führungsfunktion wahrnimmt, bildungspolitische Verantwortung trägt und einen pädagogischen Gestaltungswillen zum Ausdruck bringt.

Neben der zentralen Ebene bestehen Bildungsverwaltungen auf Provinzebene (17 Provinzen) und Distriktebene (119 Distrikte) mit Personalbeständen von je 15-35 Mitarbeitern in den Provinzverwaltungen und 6-20 Mitarbeitern in den Distriktverwaltungen. Die Provinz- und Distriktverwaltungen sind nicht dem Erziehungsministerium in Vientiane, sondern den Provinzgouverneuren unterstellt. In der Bildungsverwaltung auf Provinz- und Distriktebene arbeiten meist altgediente Lehrer ohne Verwaltungsqualifikationen, die Spitzenpositionen werden politisch besetzt.

#### **4. Gesamtziele**

Die laotische Regierung wird bei der Entwicklung einer Sektorstrategie im Bereich Bildung im Rahmen des Aktionsplanes bis zum Jahr 2000 unterstützt. Dabei soll die Qualität der Ausbildung unmittelbar verbessert werden und gleichzeitig die Grundlage für eine längerfristige Entwicklung des Bildungssektors gelegt werden.

#### **5. Projektziele und erwartete Ergebnisse**

In den vier Projektkomponenten werden die folgenden Ziele anvisiert und die nachfolgenden Ergebnisse erwartet:

##### **5.1 LEHRPLAN-ENTWICKLUNG UND PAEDAGOGISCHE UNTERSTUETZUNG**

Diese Projektkomponente soll - neben der Aus- und Weiterbildung der Lehrer substantiell zur Verbesserung der Unterrichtsqualität beitragen. Dabei werden für die Primar- und Sekundarschulen neue Lehrpläne entwickelt. Für alle Schüler und Schülerinnen werden neue Lehrbücher (anfänglich Neudruck von ausgewählten bestehenden Büchern) sowie Unterrichtsmaterialien für Lehrkräfte gedruckt. Besonderen Wert wird darauf gelegt, dass die Unterrichtsfächer reduziert werden können. Ein ganzheitlicher Ansatz (Verknüpfung von naturwissenschaftlichen Fächern mit sozialen und praktischen Themen) wird angestrebt. Es soll ein Bezug zwischen den Lehrinhalten und der jeweiligen Lebenssituation geschaffen werden.

Ein Schulberatungssystem durch Einsatz von Lehrerberatern und -beraterinnen wird landesweit aufgebaut. In einem Netzwerk von Pilotschulen werden spezifische Strategien zur Erhöhung der Unterrichtsqualität erprobt. Die Repetentenraten (heute nach 1.Kl. = 40%; nach 5.Kl. = 15%) sollen stark reduziert werden. Statt heute ein Drittel sollen minimal die Hälfte aller Erstklässler die Primarschule abschliessen - noch besser wären: zwei Drittel.

##### **5.2 SCHUL-INFRASTRUKTUR**

In sechs Provinzen werden Schulbauzentren (Provincial Construction Support Units) aufgebaut, die einerseits den Bau der im Projekt geplanten 390 Primarschulen und 34 Sekundarschulen überwachen und führen, andererseits ihre Dienste auch Dorfgemeinden zur Verfügung stellen, die ihre Schulhäuser erneuern und renovieren wollen.

Als Ergebnis wird eine verbesserte Zusammenarbeit zwischen Zentralverwaltung, Provinzverwaltung und lokaler Ebene im Bereich der Schulbauten angestrebt.

##### **5.3 PLANUNG, UEBERWACHUNG UND EVALUATION**

Das Informationssystem muss den Informationsfluss zwischen den verschiedenen Ebenen der Bildungsverwaltung (Schule, Schulgemeinde, Distrikt, Provinz, Zentralverwaltung) sicherstellen. Die Daten werden für Verwaltungs- und Planungszwecke aufgearbeitet.

Eine Pilotschule soll erstmals Grundlagen zur Beurteilung der Effizienz bzw. Ineffizienz des Bildungssystems liefern. (Absentismus, Schülerleistungen, Selektion, Kosten/Nutzen Analyse, etc.).

#### 5.4 BILDUNGSADMINISTRATION UND -MANAGEMENT

Die Bildungsverwaltung, insbesondere das Erziehungsministerium werden gestärkt. Schwerpunkte sind Personalmanagement, Finanzplanung und -management und die Interaktion zwischen Zentrale, Provinz- und Distriktebene.

Zur Verbesserung der Infrastruktur werden die Bauten von 130 Verwaltungseinheiten (Zentrale, Provinzen, Distrikte) gebaut oder rehabilitiert.

#### 6. Projektdurchführung

Das Projekt wird von der Weltbank durchgeführt und von der DEH im Rahmen von IDA 9 kofinanziert.

Darüber hinaus soll im Projekt auch direkt schweizerische Erfahrung im Aufbau einer Bildungsverwaltung einfließen, die nationalen, regionalen und lokalen Bedürfnissen Rechnung trägt, und die eine pragmatisch orientierte, pädagogisch konsistente Entwicklung des Unterrichtes an Primar- und Sekundarschulen anstrebt. Eine entsprechende Zusammenarbeit zwischen Laos und dem Bundesamt für Statistik in der Komponente "Information System Development", sowie zwischen Laos und dem Zentralschweizerischen Beratungsdienst für Schulfragen ZBS betreffend den Komponenten "Curriculum/Ped. Support" wurde in die Wege geleitet. An den vertraglichen Einzelheiten wird noch gearbeitet und die formellen Entscheide sind für Ende 93 vorgesehen. Beide Komponenten sollen über die von der DEH abgedeckte Ausgabenkategorie Technical Assistance finanziert werden.

#### 7. Kosten und Finanzierung

Die Gesamtkosten des Projekts belaufen sich auf US\$ 35.5 Mio.

Nach Komponenten verteilen sich die Kosten zusammenfassend folgendermassen (inkl. Contingencies):

I	LEHRPLAN-ENTWICKLUNG UND PAEDAGOGISCHE UNTERSTUETZUNG	US\$ 12.7 Mio	36%
II	SCHUL-INFRASTRUKTUR	US\$ 16.1 Mio	45%
III	PLANUNG, UEBERWACHUNG UND EVALUATION	US\$ 1.3 Mio	4%
IV	BILDUNGSADMINISTRATION UND -MANAGEMENT	US\$ 5.3 Mio	15%
	<u>Total</u>	<u>US\$ 35.5 Mio</u>	<u>100%</u>

Dieses Budget von US\$ 35.5 Mio wird wie folgt finanziert:

Laos	US\$ 5.5 Mio
Weltbank	US\$ 20.0 Mio
DEH	US\$ 10.0 Mio

Budget DEH in sFr.

Teilaktion I Projektbeitrag DEH	Fr. 15'000'000.-
Teilaktion II PLE Weltbank 1%	Fr. 150'000.-
	_____
Total	Fr. 15'150'000.- =====

In den zwischen den Beteiligten ausgehandelten Projektverträgen ist der Beitrag der Schweiz für die volle Finanzierung der Budgetrubrik "Technical Assistance and Training" vorgesehen.

**8. Monitoring and Evaluation**

DEH und Weltbank haben sich in den Verhandlungen mit den laotischen Behörden auf eine sorgfältige, d.h. über das bei WB-Projekten übliche Mass hinausgehende, Begleitung, Supervision und Evaluation des Projektes geeinigt.

Dies beinhaltet:

- Jährliche Arbeitspläne werden gemeinsam ausgearbeitet;
- Die Zielerreichung wird halbjährlich, anlässlich von Supervisionsmissionen überwacht;
- Eine Evaluation vorgängig zur Mid-term-review ist vorgesehen;
- Ein wesentlicher Teil der TA wird durch schweizerische Institutionen und Fachleute aus kantonalen und eidgenössischen Erziehungsverwaltungen geleistet.

**9. Gesamteinschätzung**

Aufgrund der grossen Bedürfnisse geniessen Bildung und Ausbildung hohe Priorität in der laotischen Entwicklungspolitik. Unsere Partner im laotischen Erziehungsministerium sind offen und engagiert.

Ausrichtung und Zielsetzung des Projektes sind realistisch und vertretbar und entsprechen der DEH-Sektorpolitik sowie dem DEH Regionalprogramm für die Mekongregion.

Grundvoraussetzungen für die Zielerreichung des Projekts sind die Fortführung des Demokratisierungsprozesses in Laos, die schrittweise Erhöhung der dem Bildungssektor zufließenden Ressourcen aufgrund des - in dieser Region wahrscheinlichen - Wirtschaftswachstums, insbesondere eine konsequente Verbesserung der Qualifikation und des Status der Lehrer und Lehrerinnen - sowie schliesslich eine synchrone Verbesserung der Effizienz der Bildungsverwaltung auf allen Ebenen.

Die Nachhaltigkeit der Wirkungen des Projekts wird längerfristig auch von Fortschritten im Bezugssystem "allgemeine Bildung" - Berufsbildung abhängig sein. Vorstudien in diesem Bereich sind im INP-Projekt geplant.

Im Mai 1993 hat eine Delegation von hohen Ministerialbeamten des laotischen Erziehungsministeriums die Schweiz besucht. Dabei haben sich die partnerschaftlichen Kontakte vertieft. Eine intensive langfristige Begleitung, aufbauend auf interim-

stitutioneller Zusammenarbeit, zwischen Fachleuten von schweizerischen Amtstellen auf Bundes- und Kantonebene ist weitgehend gesichert. Es steht ausser Zweifel, dass wir in diesem Bereich solides Wissen einbringen können, nicht zuletzt weil wir aufgrund der eigenen multikulturellen Vielfalt wissen, was es heisst, unterschiedliche Bedürfnisse berücksichtigen zu müssen. Es geht dabei gar nicht so sehr um die Förderung alternativer Schulsysteme als vielmehr um die Qualitätssicherung in einem Schulsystem, das unter schwierigen Rahmenbedingungen aufzubauen ist.

### III

Das Bundesamt für Aussenwirtschaft und die Eidgenössische Finanzverwaltung sind konsultiert worden und mit dem Antrag einverstanden.

Wir beantragen Ihnen, dem beiliegenden Beschlussentwurf zuzustimmen.

#### EIDGENOESSISCHES DEPARTEMENT FUER AUSWAERTIGE ANGELEGENHEITEN

  
Flavio Cotti

#### 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. Finanzverwaltung
- Bundesamt für Aussenwirtschaft

#### Beilage:

- Beschlussentwurf

**Laos: Kredit von sFr. 15'150'000.-- für das "Education Development Project"  
Kofinanzierung mit der Weltbank, Phase I (1993-1999)**

---

Aufgrund des Antrages des EDA vom 28. Juli 1993

Aufgrund der Ergebnisse des Mitberichtsverfahrens wird

**beschlossen:**

- 1) Ein Beitrag von Fr. 15'150'000.-- für das "Education Development Project" in Laos wird bewilligt.
- 2) Die Verpflichtung erfolgt zu Lasten des Rahmenkredites zur Weiterführung der technischen Zusammenarbeit und Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern von 3,3 Mia Franken gemäss BB vom 4. Oktober 1990. Die sich aus dieser Verpflichtung ergebenden Zahlungen sind zu Lasten des Budgets der DEH, Rubrik 0202-3600 vorzunehmen.

Für getreuen Protokollauszug