

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Köhler (Wolfsburg), Frau Fischer, Höffkes, Dr. Hoffacker, Dr. Hüsch, Josten, Röhner, Petersen, Stommel, Dr. Todenhöfer, Werner, Dr. Jenninger und der Fraktion der CDU/CSU – Drucksache 8/2694 –

Multilaterale Entwicklungshilfe in den Bereichen Ernährung und Landwirtschaft

Der Staatssekretär im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit hat mit Schreiben vom 19. April 1979 die Kleine Anfrage namens der Bundesregierung wie folgt beantwortet:

Die Bundesregierung mißt den Problemen der Welternährung und der damit zusammenhängenden bilateralen und multilateralen Entwicklungshilfe seit jeher große Bedeutung bei.

Die Beantwortung der Anfrage der Fraktion der CDU/CSU gibt ihr Gelegenheit, erneut ihre Beurteilung der multilateralen Entwicklungshilfe in den Bereichen Ernährung und Landwirtschaft dem Deutschen Bundestag vorzulegen.

Dies geschieht auch vor dem Hintergrund der in letzter Zeit in der deutschen Öffentlichkeit geäußerten Kritik an der Arbeitsweise der FAO sowie der ebenfalls in einigen deutschsprachigen Presseartikeln wiedergegebenen Kritik des Generaldirektors der FAO an der Haltung der Bundesregierung anlässlich der Beratungen in den Beschlußgremien der FAO.

I. Organisation, Effizienz

1. Welche internationalen Institutionen sind mit welcher Aufgabenteilung im Bereich der Ernährungsversorgung tätig, wie beurteilt die Bundesregierung diese Aufgabenteilung, inwieweit hat die Bundesregierung dieser Aufgabenteilung zugestimmt oder diese abgelehnt, und welche Initiativen und mit welchem Erfolg hat die Bundesregierung zur Verbesserung dieser Struktur vorgelegt?

Zum Instrumentarium der Vereinten Nationen für die Bereiche Ernährung und Landwirtschaft gehören insbesondere die FAO als die fachlich zuständige Sonderorganisation sowie der Welt-

ernährungsrat, den die Generalversammlung der Vereinten Nationen auf Empfehlung der Welternährungskonferenz (1974) als oberstes Leit- und Koordinierungsorgan für Ernährung und Landwirtschaft im System der Vereinten Nationen eingesetzt hat.

Gemeinsam von der FAO und den Vereinten Nationen getragen wird das Welternährungsprogramm (WEP) für die Bereitstellung und den Einsatz von multilateraler Nahrungsmittelhilfe.

Für die Finanzierung von Vorhaben zur Förderung der Landwirtschaft und Verbesserung der Ernährungslage in Entwicklungsländern stehen in erster Linie zur Verfügung das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP), die Weltbank (IBRD) sowie die regionalen Entwicklungsbanken und der Internationale Fonds für landwirtschaftliche Entwicklung (IFAD).

Die Aufgabenteilung im multilateralen Bereich in politische Fachgremien (FAO, WER) und Finanzierungs- und Durchführungsinstitutionen (z. B. IFAD, IBRD, WEP) hat sich bisher bewährt. Dies setzt allerdings ein Höchstmaß an Koordinierung und Abstimmung aller beteiligten Institutionen voraus. Die augenblickliche Praxis ist aus der Sicht der Bundesregierung zufriedenstellend, wenngleich Verbesserungen möglich sind. Die Bundesregierung setzt sich in allen betroffenen Gremien besonders dafür ein, die Abstimmung von Programmen und Maßnahmen im Interesse eines effizienten Einsatzes der Mittel und zur Vermeidung von Doppelarbeit zu verbessern. So hat sie sich mit Erfolg dafür eingesetzt, daß die Sekretariate des Welternährungsrates und des IFAD in Rom durch Nutzung der organisatorischen Einrichtungen und des Sachverstandes der FAO klein gehalten wurden und die Aufgabenstellung dieser neuen Institutionen zu anderen bereits bestehenden Organisationen abgegrenzt worden ist.

2. Wie beurteilt die Bundesregierung die These des beigeordneten Präsidenten des Internationalen Fonds für Landwirtschaftliche Entwicklung (IFAD), Sartaj Aziz (Präsident der Society for International Development – SID), die bestehenden internationalen entwicklungspolitischen Institutionen könnten mit den Entwicklungsländern über die erforderlichen politischen und institutionellen Veränderungen keinen fruchtbaren Dialog führen?

Soweit der Bundesregierung bekannt, hat Herr Aziz eine derartige These nicht in seiner Eigenschaft als beigeordneter Präsident des IFAD vertreten. Zu Äußerungen, die Herr Aziz als Präsident der SID gemacht hat, sieht die Bundesregierung keine Veranlassung, Stellung zu nehmen.

3. Besitzt die FAO nach Auffassung der Bundesregierung ein effizientes operationales strategisches Konzept für ihren Beitrag zur Bewältigung der weltweiten Ernährungsprobleme, und wenn ja, welche sind die wesentlichen Elemente und nachprüfbar Kriterien dieses Konzepts? Welchen konkreten Beitrag hat die Bundesregierung zur Formulierung des FAO-Konzepts geleistet?

Die Arbeit der FAO ist auf Erfüllung der in der Präambel zu ihrer Satzung festgelegten Aufgaben ausgerichtet. Die wesentlichen Leitlinien für die Erarbeitung von fachlichen Konzepten sind: Weltweite Hebung des Ernährungs- und Lebensstandards, Steigerung der Agrarproduktion und Verbesserung ihrer Verteilung, Schaffung günstigerer Lebensbedingungen für die ländliche Bevölkerung; damit Beitrag zur Entwicklung der Weltwirtschaft und zur Verringerung des Hungers in der Welt.

Hierbei orientiert sich die Tätigkeit der Organisation an ihrer „mittelfristigen Zielsetzung“, in der die Ausrichtung des Arbeitsprogramms über mehr als zwei Jahre enthalten ist. Die Mitgliedstaaten überprüfen diese Zielsetzung regelmäßig auf der alle zwei Jahre stattfindenden FAO-Konferenz und passen sie den eingetretenen Veränderungen und Bedingungen an.

Für den kurzfristigen Zeitraum von jeweils zwei Jahren legen die Mitgliedstaaten auf der Basis von Vorschlägen des Generaldirektors der FAO ein Zweijahres-Arbeitsprogramm fest und beschließen den hierfür erforderlichen Haushalt.

Schwerpunkte des laufenden Arbeitsprogramms sind insbesondere

- Durchführung eines weltweiten Informations- und Erfahrungsaustauschs über Stand und Entwicklung von Ernährung und Landwirtschaft in den Organen der Organisation (Konferenz, Rat, Ausschüsse und Kommissionen),
- bestmögliche Nutzung der verfügbaren Ressourcen für Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft und Durchführung von Programmen für bestimmte Aufgaben, z. B. Versorgung mit landwirtschaftlichen Produktionsmitteln, Verringerung von Nahrungsverlusten, Ernährungssicherungsprogramme,
- insgesamt stärkere Ausrichtung der Organisation auf praxisorientierte Maßnahmen zur Erhöhung der Agrarproduktion und Verbesserung der Ernährung in Entwicklungsländern,
- Förderung der integrierten ländlichen Entwicklung,
- Förderung der Agrarforschung sowie der Auswertung und Anwendung der erzielten Ergebnisse,
- Grundlagenarbeit im Bereich der agrarischen Rohstoffe,
- Ausbau der Koordinierungsfunktion in Notsituationen, z. B. Hilfe für die Sahelzone und Bekämpfung der Wüstenheuschrecke.

Die Bundesrepublik Deutschland als einer von 144 Mitgliedstaaten trägt das Gesamtkonzept der FAO mit und beeinflusst durch aktive Mitarbeit in den Organen der FAO die Tätigkeit der Organisation im Rahmen ihrer Möglichkeiten und nach Maßgabe ihrer eigenen Politik für Ernährung und Landwirtschaft sowie der entwicklungspolitischen Konzeption für Förderung von Landwirtschaft und Ernährung in den Ländern der Dritten Welt.

4. Aus welchen Gründen hat die Bundesregierung bisher nicht darauf hingewirkt, daß durch eine gemeinsame Haltung der wichtigsten Geberländer der FAO und durch eine gemeinsame Initiative eine Verbesserung der Tätigkeit dieser Organisation erreicht wird?

Die Bundesrepublik Deutschland trägt z. Z. 9,52 v. H. des Haushalts der FAO und ist damit der drittgrößte Beitragszahler (USA 25 v. H., Japan 10,69 v. H.). Sie wirkt gemeinsam und in enger Abstimmung mit anderen wichtigen Beitragszahlern in allen Organen der FAO darauf hin, den Wirkungsgrad der Tätigkeit dieser Organisation weiter zu verbessern. Die Durchsetzung einer gemeinsamen Haltung der wichtigsten Beitragszahler ist angesichts des Beschlußverfahrens der FAO-Gremien nicht immer möglich. Jeder der 144 Mitgliedstaaten verfügt über eine Stimme. Diese Situation erschwert die Durchsetzung der Position eines oder mehrerer Industrieländer. Industrie- wie auch Entwicklungsländer bemühen sich, Beschlüsse auf dem Wege des Kompromisses und im Konsensusverfahren herbeizuführen.

5. Wie ist das Verhältnis zwischen dem Anteil des finanziellen Beitrages der Bundesrepublik Deutschland und dem Anteil an Aufträgen an die deutsche Wirtschaft aufgrund von Entwicklungsprojekten, die die FAO mit Mitteln aus ihrem ordentlichen Haushalt sowie aus ihrem außerordentlichen Haushalt durchgeführt bzw. initiiert hat? Wie beurteilt die Bundesregierung dieses Verhältnis?

Die Beiträge zum Haushalt internationaler Organisationen dürfen satzungsgemäß nicht an Bedingungen geknüpft werden. Es widerspricht den bestehenden Regeln, eine Verbindung zwischen den Beiträgen der Mitgliedstaaten zu internationalen Organisationen und deren Käufen in den Mitgliedstaaten herzustellen.

Die Bundesregierung achtet wie die Regierungen anderer Mitgliedstaaten darauf, daß die FAO Aufträge nur nach den international üblichen Ausschreibungsverfahren erteilt. Der Anteil der Aufträge an die deutsche Wirtschaft ist nicht bekannt, da derartige spezifizierte Übersichten durch die FAO wie auch durch andere VN-Sonderorganisationen nicht vorgelegt werden.

6. Bestanden bei der Bundesregierung gegenüber dem Haushalt der FAO für das Biennium 1978 und 1979 Bedenken, und wenn ja, welche?

Wie beurteilt die Bundesregierung die Tatsache, daß die Länder, die weit über 50 v. H. der Mittel des ordentlichen Haushalts zur Verfügung stellen, dem Haushalt der FAO für 1978 und 1979 nicht zugestimmt haben?

Die Bundesregierung betrachtet die Tatsache, daß sie und andere wichtige Beitragszahler sich bei der Abstimmung über den Haushalt der FAO für den Zweijahreszeitraum 1978/1979 der Stimme enthalten haben, nicht als einen außergewöhnlichen Vorgang. Ähnlich haben wichtige Beitragszahler auch in anderen Organisationen der Vereinten Nationen reagiert. Diese Mitgliedstaaten wollten damit ihre Bedenken gegen die im Rahmen der Vereinten Nationen überdurchschnittliche Steigerung des Haushalts der FAO, die das Sekretariat und die Ent-

wicklungsländer forderten, ausdrücken und gleichzeitig vor weiteren übermäßigen Haushaltserhöhungen warnen.

Die Bedenken der Bundesregierung bezogen sich vor allem auf die Berechnungsgrundlage der durch die Inflation in Italien bedingten Kostenerhöhungen, die Ansätze für die Durchführung der Weltkonferenz über Agrarreform und ländliche Entwicklung, für Stellenanhebungen, für Reisekosten von FAO-Bediensteten und für die personelle und materielle Ausstattung der FAO-Vertretungen in den Entwicklungsländern.

7. Wie beurteilt die Bundesregierung bei der FAO
 - die Möglichkeiten zur Evaluierung, die Ergebnisse dieser Evaluierung und ihrer Transparenz für die Mitgliedsländer und Beitragszahler,
 - die Finanz- und Haushaltskontrolle sowie deren Transparenz für die Mitgliedsregierungen und Beitragszahler,
 - das Verhältnis von Verwaltungs- und Personalausgaben zu Projektausgaben im Rahmen der jeweiligen Aufgabenstellung,
 - die deutsche personelle Repräsentanz, insbesondere im Hinblick auf die jeweilige Beitragsleistung
 - sowie die entwicklungspolitische Wirksamkeit?

Programmevaluierung, Finanz- und Haushaltskontrolle erfolgen durch externe Einrichtungen und die Organe der Organisation. Die Vorkehrungen entsprechen denjenigen anderer internationaler Organisationen; sie sind grundsätzlich als angemessen zu bezeichnen und bieten den Mitgliedstaaten die Möglichkeit zur Überprüfung und Stellungnahme.

Die Konferenz bestellt jeweils einen externen Rechnungsprüfer, dessen Aufgabe der des Bundesrechnungshofes vergleichbar ist. Dieser Rechnungsprüfer befaßt sich sowohl mit der Durchführung des regulären Programms der FAO als auch mit der Tätigkeit der Organisation auf Grund von außen zur Verfügung gestellter Finanzmittel. Seine Berichte sowie die Ergebnisse der internen Überprüfung durch eine besondere Arbeitseinheit innerhalb der Organisation behandeln zunächst der Programmausschuß und der Finanzausschuß, die die Erörterungen im Rat und in der Konferenz vorbereiten, so daß alle Mitgliedstaaten mitwirken können. Schließlich besteht im System der Vereinten Nationen ein unabhängiges Prüfungsorgan (Joint Inspection Unit), das regelmäßig bestimmte Tätigkeitsbereiche übergreifend untersucht und bewertet. Auch diese Berichte werden in den Organen der FAO mit der Zielrichtung diskutiert, erforderliche Konsequenzen zu ziehen.

Die Bundesregierung hat sich in der Vergangenheit häufig für eine Verbesserung der Transparenz der FAO-Aktivitäten eingesetzt; sie wird dies auch künftig im Rahmen ihrer Möglichkeiten tun.

Die der FAO für ihre fremdfinanzierte Projektarbeit erstatteten Personal- und Verwaltungsausgaben bewegen sich in Größenordnungen, die im System der Vereinten Nationen üblich sind. In einer speziellen UNDP-Arbeitsgruppe werden z. Z. die geltenden Sätze für Personal- und Verwaltungsausgaben einer Prüfung unterzogen.

Der reguläre Haushalt der FAO enthält – mit Ausnahme des Programms für Technische Zusammenarbeit (TCP) – keine Projektdurchführung bzw. Projektausgaben, so daß hier ein Verhältnis von Verwaltungs- und Personalausgaben zu Projektkosten nicht aufgestellt werden kann.

Die aktive Personalpolitik der Bundesregierung gegenüber der FAO hat zu einer guten Besetzung von Spitzenpositionen und einer hohen Übernahmequote deutscher Beigeordneter Sachverständiger geführt. In der FAO sind 54 Deutsche auf Entscheidungsebene tätig, und zwar 1 Hauptabteilungsleiter, 11 Direktoren und 42 Inhaber von P-5-Posten.

Dennoch ist die Bundesrepublik Deutschland in der FAO im Vergleich zu ihrem Haushaltsbeitrag noch immer unterrepräsentiert. Dies gilt leider für die meisten VN-Organisationen. Um qualifizierten deutschen Bewerbern einen stärkeren Anreiz zu geben, sich um VN-Positionen zu bewerben, haben Bundesregierung und Bundestag ein Paket von Verbesserungsmaßnahmen beschlossen.

Auf die entwicklungspolitische Wirksamkeit der FAO und insbesondere ihrer operationellen Aktivitäten wird in Beantwortung der Fragen 8 und II.1 eingegangen.

8. Wie beurteilt die Bundesregierung die von der FAO durchgeführte technische Agrarhilfe – auch aufgrund der Ergebnisse der im Dezember 1977 beendeten FAO-Konferenz, insbesondere
- die Resultate der bisherigen FAO-Projekte,
 - die Projektziele und Projektformulierungen,
 - die Beteiligung von Empfängerregierungen an den Projekten,
 - den Stellenwert der Ausbildung im Rahmen der Projekte,
 - die Praxis der Beschaffung von Produktionsmitteln und Material durch die FAO,
 - die Projektbetreuung durch die FAO,
- und welche konkreten Vorschläge und Initiativen zur Verbesserung der Maßnahmen der FAO hat die Bundesregierung vorgelegt?

Die Konferenz der FAO hat auf ihrer 19. Sitzung im November 1977 die Projektarbeit der Organisation eingehend diskutiert und wichtige Aussagen für ihre künftige Gestaltung gemacht. Das Sekretariat der FAO hatte dazu eine Analyse vorgelegt, in der die Tätigkeit der Organisation offen unter Hinweis auf die aufgetretenen Mängel dargelegt und kritisch bewertet wurde.

Neben der begrenzten Erfahrung aus gemeinsam mit der FAO durchgeführten bilateralen Projekten der Technischen Zusammenarbeit steht auch der im Oktober 1977 vorgelegte Prüfungsbericht der UN Joint Inspection Unit (JIU) für die Beurteilung der Durchführung von Projekten der Technischen Zusammenarbeit zur Verfügung. Es lassen sich aus der verfügbaren Dokumentation Schlußfolgerungen für die Effektivität des TZ-Programms der FAO ableiten:

- Eine pauschale Beurteilung der Effizienz bzw. der Resultate des gegenwärtigen TZ-Programms der FAO ist der Bundesregierung nur begrenzt möglich. Die spezifischen Schwierigkeiten von Agrarprojekten lassen sich auch in dem von der

FAO durchgeführten Programm der Technischen Zusammenarbeit feststellen. Die Bundesregierung bemüht sich, von ihr erkannte Verbesserungsmöglichkeiten in fachlicher und organisatorischer Hinsicht in die FAO einzubringen.

- Die TZ-Programme sind in jedem Falle Programme der jeweiligen Regierungen, die die Projektziele und Projektplanung bestimmen. Die mit der Durchführung beauftragten VN-Sonderorganisationen haben nur in begrenztem Maße Einfluß auf die Planung und Zielsetzung. Die FAO muß sich bei der Gestaltung ihres TZ-Programms in dem Rahmen bewegen, der für die gesamte Technische Zusammenarbeit des VN-Systems durch die Länderprogramme abgesteckt ist.
 - Bei der Beteiligung der Empfängerregierungen an den Projekten führt mangelnde Abstimmung – neben Koordinierungsschwierigkeiten auf Länderebene – nicht selten zu verspäteten Bewilligungen der notwendigen nationalen Haushaltsmittel oder zu nicht termingerechter Zurverfügungstellung von Counterparts und Stipendiaten. Häufig führt auch die Prüfung der Qualifikation des von der FAO vorgeschlagenen Projektpersonals zu Verzögerungen.
 - Aus- und Fortbildung im Rahmen von Projekten und Programmen der FAO sind nach eigenen Aussagen der Organisation noch nicht voll zufriedenstellend, so daß hier nach Auffassung der Bundesregierung verstärkte Anstrengungen zur Verbesserung erforderlich sind.
 - Produktionsmittel und Material werden durch die international üblichen Ausschreibungsverfahren beschafft, wobei nach dem jüngsten Aktionsplan des TCDC der Anteil der Entwicklungsländer erhöht werden soll.
- Der Meinungsstreit um die Materialbeschaffung für die Technische Zusammenarbeit innerhalb des VN-Systems ist noch ungelöst. Zur Erhöhung der Effizienz wird einerseits eine weitgehende Zentralisierung der Beschaffung gefordert, dieses würde jedoch der ebenfalls verbreitet geforderten stärkeren Verlagerung von Kompetenzen auf die Projektebene entgegenstehen.
- Der FAO ist es in den letzten Jahren gelungen, die Projektbetreuung durch die Zentrale zu verbessern. Allerdings besteht nach wie vor die Notwendigkeit einer besseren und schnelleren Abstimmung innerhalb der Organisation selbst.

Die FAO hat nach Auffassung der Bundesregierung für die Agrarentwicklung in der Dritten Welt eine fachliche und intellektuelle Führungsrolle wahrzunehmen, in der sie von der Bundesregierung nachdrücklich unterstützt wird.

Die FAO sollte innerhalb des TZ-Programms solche Projekte verstärkt durchführen, die dem Ziele dienen, neue Methoden und Wege zu erproben, Hemmfaktoren für die Agrarentwicklung – auch in besonders sensiblen Bereichen – zu erkennen und beseitigen zu helfen.

In diesem Sinne hat die Bundesregierung in der Vergangenheit der FAO Anregungen und Vorschläge unterbreitet.

9. Welche Erwartungen verbindet die Bundesregierung mit der von der FAO für Juli 1979 angesetzten „Konferenz für Agrarreform und ländliche Entwicklung“ aufgrund der bisherigen Erfahrungen mit internationalen Konferenzen über entsprechende Problemstellungen? Wie beurteilt die Bundesregierung insbesondere die Auffassung des Landwirtschaftsministers eines Entwicklungslandes, der von der Konferenz keine konkreten Ergebnisse erwartet, „weil Landreformen auf sozialen politischen Prinzipien beruhen, die von Land zu Land stark unterschiedlich sind“?

Die Bundesregierung erwartet von der FAO-Konferenz über Agrarreform und ländliche Entwicklung, daß hier das Problembewußtsein auf seiten der Entwicklungsländer für die in ihre Eigenverantwortung fallenden Entwicklungshemmnisse geschärft wird und die Möglichkeiten für eine Beseitigung derartiger struktureller Hemmnisse aufgezeigt werden.

Die Konferenz wird voraussichtlich eine Prinzipienerklärung und ein Aktionsprogramm verabschieden, die als Handlungsrahmen für die Planung und Vorbereitung von nationalen und internationalen Programmen der ländlichen Entwicklung genutzt werden können.

Trotz der großen Unterschiede zwischen Ländern und Regionen könnte ein solches Aktionsprogramm neben dem damit verbundenen Engagement zur Eigenanstrengung der Entwicklungsländer durchaus Anregungen für die bilaterale und multilaterale Entwicklungshilfe der Bundesrepublik Deutschland für diesen Sektor enthalten, die zu einer qualitativen Verbesserung der Zusammenarbeit führen.

10. Wie beurteilt die Bundesregierung die Haltung der FAO, die einen Beitritt zu der beim UNDP gebildeten „Agency Task Force“, die sich um eine verbesserte Koordination bemühen soll, abgelehnt hat, während die ILO, WHO, UNESCO den Beitritt akzeptiert haben, und wie beurteilt die Bundesregierung die Tatsache, daß die FAO nur bereit ist, einen „Sonderbeauftragten“ zu Sitzungen zu entsenden, welche direkt Angelegenheiten der FAO betreffen?

Der Beitritt zu der beim UNDP gebildeten „Agency Task Force“ ist eine selbständige Entscheidung der Leiter der betroffenen VN-Sonderorganisationen, die unter den Aspekten der sachlichen Zusammenarbeit dieser Organe getroffen wird.

Der Generaldirektor der FAO wird auf der 20. Konferenz der FAO im November dieses Jahres Rechenschaft über seine Bereitschaft abzulegen haben, an einer verbesserten Koordination im System der Vereinten Nationen mitzuarbeiten.

Desgleichen wird der Administrator des UNDP über Art und Umfang der Zusammenarbeit der VN-Sonderorganisationen seinem Verwaltungsrat berichten.

Die Bundesregierung begrüßt grundsätzlich eine umfassende und aktive Mitwirkung aller Beteiligten an der „Agency Task Force“ beim UNDP. Sie hat sich stets für die zentrale Rolle des UNDP bei Planung, Finanzierung und Koordinierung der operationellen Aktivitäten des VN-Systems sowie für eine fruchtbare Zusammenarbeit innerhalb dieses Systems eingesetzt.

11. Wie bewertet die Bundesregierung die bisherige Tätigkeit und die Projektzusagen von IFAD?

Die Bundesregierung beurteilt die bisherige Tätigkeit des IFAD positiv. Das IFAD-Sekretariat hat dem Exekutivrat satzungskonform und unter Ausnutzung von Dienstleistungen anderer Fach- und Finanzierungsinstitutionen genügend entscheidungsreife Projekte vorgelegt, wobei die Anzahl der Projekte bzw. das Ausleihenvolumen unter Berücksichtigung der Anlaufschwierigkeiten einer neu gegründeten internationalen Organisation als ausreichend zu bezeichnen sind. Die im ersten Tätigkeitsjahr 1978 erfolgte Ausfüllung des Personalbestandes des IFAD-Sekretariats und das Ende 1978 vorgelegte Arbeitsprogramm für das Jahr 1979 sowie die Planungen für 1980 lassen erwarten, daß der IFAD die in ihn gesetzten Erwartungen erfüllen wird. Dies gilt insbesondere für den Umfang des Ausleihenvolumens und die Auswahl der Projekte zur Einführung, Ausweitung und Verbesserung von Systemen der Nahrungsmittelerzeugung in den armen Ländern mit Nahrungsmitteldefizit.

II. Programm für technische Zusammenarbeit

1. Wie beurteilt die Bundesregierung die haushaltsrechtliche Konstruktion und die Konzeption sowie die bisherige Praxis des Programms für technische Zusammenarbeit (TCP) der FAO?

Die Bundesregierung hat sich aus grundsätzlichen Überlegungen stets gegen die Verwendung von Pflichtbeiträgen der VN-Sonderorganisationen für Maßnahmen und Projekte der Technischen Hilfe ausgesprochen. Sie hat immer die zentrale Rolle von UNDP bei der Planung, Finanzierung und Koordinierung von multilateraler Hilfe und die Freiwilligkeit der Beiträge für das UNDP betont. Die Bundesregierung hat diese Haltung auch in der FAO zum Ausdruck gebracht. Sie hat jedoch die Einrichtung des TCP bei der FAO nicht verhindern können, da sich die Mehrheit der Mitgliedstaaten hierfür aussprach, und sich dann schließlich mit den anderen westlichen Ländern dem Konsensus der FAO-Mitgliedstaaten zur Einrichtung dieses Programms nicht widersetzt. Allerdings hat sie stets den eng begrenzten Aufgabenbereich des TCP sowie die festgelegten Beschränkungen für Umfang, Dauer und Ausrichtung der Projekte und die Notwendigkeit einer umfassenden Überprüfung des Programms vor weiteren Entscheidungen betont.

Der vom Generaldirektor auf der 74. FAO-Ratstagung im November/Dezember 1978 vorgelegte erste allgemein gehaltene Zwischenbericht läßt eine eingehende Beurteilung des TCP noch nicht zu.

2. Wie beurteilt die Bundesregierung die bisherige Vergabepraxis des Programms, insbesondere vor dem Hintergrund, daß dieses Programm ursprünglich für „unvorhergesehene und eilige“ Fälle und vor allem für die Hilfe an die allerärmsten Länder angekündigt worden ist, während bisher tatsächlich weniger als 60 v. H. der Hilfe an die allerärmsten Länder zugesagt worden sind und auf echte Notstandshilfe insgesamt nur etwa 23 v. H. der Zusage entfallen?

Die Vergabepraxis des TCP kann im einzelnen erst beurteilt werden, wenn das Programm einer gründlichen Überprüfung auf der diesjährigen und der folgenden Konferenz unterzogen wird.

Das Programm soll nach seiner Konzeption nicht nur in akuten Not- und Katastrophenfällen Förderungsmittel für die Agrarproduktion gewähren, sondern auch Lücken zwischen Projekten, die aus anderen Quellen finanziert werden, und dem Bedarf für schnelle, kurzfristige Hilfeleistung schließen. Die Bundesregierung wird sich bei der Überprüfung des Programms weiterhin für die vorrangige Berücksichtigung der am wenigsten entwickelten Länder einsetzen.

3. Teilt die Bundesregierung die vom US-Delegierten beim letzten FAO-Rat vertretene Auffassung, daß die gegenwärtigen Richtlinien des TCP „zu viele Möglichkeiten enthalten, weniger dringende, langfristige Projekte“ durchzuführen, die aus freiwillig aufgebrachten Fonds finanziert werden könnten?

Nach den bisher vorliegenden Informationen fördert das TCP keine langfristigen Projekte. Grundsätzlich ist die Bundesregierung der Auffassung, daß die Richtlinien des TCP so von der FAO interpretiert werden müssen, daß Entwicklungen, die nicht mit der Konzeption dieses Programms übereinstimmen, vermieden werden. Dies kann gegebenenfalls auch eine Veränderung der Richtlinien erforderlich machen.

4. Billigt die Bundesregierung die Praxis des TCP, nach welcher fast die Hälfte seiner Hilfszuwendungen auf die geschenksweise Überlassung von Geräten, Ausrüstungsmaterial und sonstige Bedarfsgüter entfallen (gegen nur etwa 15 v. H. bei der von der FAO im Jahr 1977 aus anderen Quellen finanzierten technischen Hilfe)?

Die vorgesehene eingehende Prüfung der Arbeit des TCP wird auch Aufschluß darüber geben, inwieweit die Überlassung von Ausrüstungsmaterial, Geräten und sonstigen Bedarfsgütern im Rahmen von Hilfsmaßnahmen gerechtfertigt war. Einzelheiten über die Praxis des TCP sind zur Zeit noch nicht bekannt.

5. Wird die Bundesregierung darauf hinwirken, daß die FAO der interessierten Öffentlichkeit ohne weitere Verzögerungen eine Projektliste des TCP nach dem neuesten Stand (Projektitel, Empfängerland, Höhe der Hilfe) zugänglich macht?

Die Bundesregierung hat bereits auf der 74. FAO-Ratstagung im November/Dezember 1978 darum gebeten, daß spätestens bis zur 20. FAO-Konferenz im November 1979 eine vollständige Liste nach dem neuesten Stand über die im Rahmen des TCP durchgeführten Vorhaben vorgelegt wird.

6. Erkennt die Bundesregierung die Gefahr der „Balkanisierung“ (so ein früherer USA-Botschafter) der multilateralen technischen Hilfe, falls das Beispiel des TCP der FAO bei einem guten Dutzend anderer UNO-Sonderorganisationen Schule machen sollte?

Bereits vor Einrichtung des TCP bei der FAO sind auch bei anderen VN-Sonderorganisationen Beschlüsse zur Finanzierung von technischer Hilfe aus den regulären Haushalten gefaßt worden. Vom TCP der FAO alleine geht somit keine beispielhafte Wirkung aus.

Neben den bereits in der Antwort auf Frage II.1 geäußerten Bedenken sieht die Bundesregierung auch die Gefahr der Zersplitterung multilateraler Technischer Hilfe durch derartige Beschlüsse. Sie hat ihren Einfluß dagegen im Rahmen ihrer Möglichkeiten stets geltend gemacht.

7. Ist die Bundesregierung gewillt, die Mitgliedsländer der „Gruppe der 77“ – welche das TCP mit besonderem Enthusiasmus unterstützt – in geeigneter Form darauf aufmerksam zu machen, daß eine organisatorische Zersplitterung der multilateralen technischen Hilfe auf eine Schwächung des UNDP hinauslaufen würde, die nicht im Interesse der Entwicklungsländer liegen kann und die nicht mit der Verfügbarkeit zusätzlicher Ressourcen gleichbedeutend ist?

Die reservierte Haltung der Bundesregierung zum Programm für Technische Zusammenarbeit ist der Gruppe der 77 durch die eingehenden Diskussionen in der FAO bekannt. Die Bundesregierung hat bei vielen Gelegenheiten auf die Konsequenzen derartiger Beschlüsse für die Steigerung unserer freiwilligen Beitragsleistungen für UNDP hingewiesen.

8. Will die Bundesregierung darauf drängen, daß das von S. Linner vorgelegte Gutachten über die Tätigkeit des Programms für Technische Zusammenarbeit den Regierungen der Mitgliedsländer der FAO zugänglich gemacht wird?

Das von Mr. S. Linner im Auftrag des FAO-Generaldirektors erstellte Gutachten über die Anfangsphase der Tätigkeit des TCP hat der Generaldirektor neben anderen internen Informationsunterlagen für seinen ersten Zwischenbericht verwendet. Dieser Zwischenbericht ist den Mitgliedstaaten als Grundlage für die Diskussion über das TCP auf der 74. FAO-Ratstagung im November/Dezember 1978 vorgelegt worden. Es besteht keine Verpflichtung und ist auch nicht üblich, solche internen Informationsunterlagen des Sekretariats den Mitgliedstaaten vorzulegen.

III. Politik und Führungsspitze

1. Wie beurteilt die Bundesregierung die gegenwärtige Politik und das „polizentrische“ Konzept der FAO und ihres Generaldirektors?

Die von den Mitgliedstaaten auf Initiative des Generaldirektors der FAO in den letzten Jahren beschlossene Orientierung der Tätigkeit der FAO auf mehr praxisorientierte Maßnahmen sowie Dezentralisierung auf Länderebene wird von der Bundesregierung mitgetragen. Die Bundesregierung vertritt jedoch die Meinung, daß hierdurch die Rolle der FAO als das agrarpolitische Welt-Forum nicht vernachlässigt werden darf, in dem alle

Mitgliedstaaten grundsätzliche und spezielle Fragen der Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft diskutieren und Erfahrungen austauschen.

2. Wie beurteilt die Bundesregierung insbesondere die unter einem Aufwand von Millionen Dollar in Gang befindliche Schaffung Dutzender selbständiger FAO-Vertretungen in den Entwicklungsländern und die damit verbundene Herauslösung der landwirtschaftlichen Berater aus den Büros der UNDP-Repräsentanten in den Entwicklungsländern?

Die Entsendung selbständiger FAO-Vertreter ist dadurch ausgelöst worden, daß UNDP der FAO lediglich das für die Programmplanung und Projektdurchführung notwendige Fachpersonal (sectoral support) finanzieren kann.

Eigenständige FAO-Vertretungen sind auch die Folge der stärker praxisorientierten Ausrichtung der FAO-Arbeit und der Politik der Dezentralisierung auf Länderebene.

Die Bundesregierung geht davon aus, daß hierdurch die Wirksamkeit und die Koordinierung der FAO-Arbeit auf Länderebene verbessert wird. Die bisherige Berichterstattung durch die FAO zeigt, daß die Entwicklungsländer diese Intensivierung der FAO-Arbeit begrüßen und die Zusammenarbeit mit den UNDP-Vertretern gut ist. Die Bundesregierung hat sich stets für eine maßvolle und kostensparende Durchführung dieser Politik eingesetzt und wird dies auch in Zukunft tun. Hierbei wird sie sich für die Umsetzung der einschlägigen Beschlüsse der 32. Generalversammlung zur Umstrukturierung des wirtschaftlichen und sozialen Sektors des VN-Systems einsetzen.

3. Teilt die Bundesregierung die These, daß die gegenwärtige Leitung der FAO versäumt hat, den Hauptakzent der Anstrengungen auf eine qualitative Verbesserung der Hilfe zu legen und stattdessen versucht, vorhandene Mängel durch ein immer größeres Hilfsvolumen zu überspielen?

Die Bundesregierung teilt diese Meinung nicht. Sie ist überzeugt, daß die FAO zunehmend bestrebt ist, auftretende Mängel zu beseitigen und die Wirksamkeit ihrer Tätigkeit zu erhöhen. Mit der verstärkten Projektarbeit kann erwartet werden, daß die FAO auch die Qualität ihrer Arbeit weiter verbessert.

4. Wie beurteilt die Bundesregierung die öffentlich geäußerte Kritik des FAO-Generaldirektors an der Haltung der Bundesregierung zur FAO, und wie hat die Bundesregierung auf diese Kritik reagiert?

Die vom Generaldirektor der FAO an der Haltung der Bundesregierung geäußerte Kritik beruht in erster Linie auf der von deutscher Seite gezeigten zurückhaltenden Einstellung gegenüber der Art der Finanzierung des Programms für Technische Zusammenarbeit, gegenüber einer Beteiligung an multilateralen Aktionsprogrammen der FAO sowie der eingehenden und kritischen Auseinandersetzung mit den FAO-Haushaltsvorschlägen.

Die Bundesregierung bedauert diese Kritik des Generaldirektors. Soweit es sich um sachliche Kritik an der Haltung der Bundesregierung aus der Sicht des Generaldirektors handelt, nimmt die Bundesregierung dazu in den verschiedenen Organen der FAO Stellung und vertritt ihre Position mit der notwendigen Klarheit.

Die Bemerkungen des Generaldirektors zur deutschen Haltung können im übrigen auch mit kritischen Presseberichten über die Arbeit der FAO zusammenhängen.

Die Bundesregierung sieht deshalb in dem von der FAO angeregten Besuch von vier hochrangigen Vertretern des FAO-Sekretariats am 16. und 17. Mai 1979 in Bonn eine gute Gelegenheit, die deutsche Öffentlichkeit aus erster Hand über die Arbeit der FAO zu informieren, Mißverständnisse auszuräumen und das Bewußtsein für die Notwendigkeit verstärkter internationaler Zusammenarbeit in den Bereichen Ernährung und Landwirtschaft zu fördern.

Die Vertreter der FAO werden im Ausschuß für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten des Deutschen Bundestages die Arbeit der FAO erläutern und sich kritischen Fragen stellen. Der Vorsitzende des Ausschusses hat zu dieser Sitzung auch interessierte Abgeordnete des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit und des Auswärtigen Ausschusses eingeladen.

Die Vertreter der FAO werden auch mit Angehörigen von Bundesministerien, Nicht-Regierungsorganisationen und der Presse zusammentreffen.

