

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Köhler (Wolfsburg), Dr. Todenhöfer, Frau Fischer, Dr. Hoffacker, Dr. Hüsch, Josten, Jäger (Wangen), Dr. Kunz (Weiden), Werner und der Fraktion der CDU/CSU
– Drucksache 8/2832 –

Verwaltungshilfe der Bundesregierung

Der Parlamentarische Staatssekretär beim Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit hat mit Schreiben vom 11. Juni 1979 die Kleine Anfrage namens der Bundesregierung wie folgt beantwortet:

1. Welche Bedeutung mißt die Bundesregierung der öffentlichen Verwaltung in Entwicklungsländern für den gesamten Entwicklungsprozeß bei, insbesondere der Rolle der öffentlichen Verwaltung bei der Implementierung von Entwicklungsplänen?

Die Bundesregierung mißt der öffentlichen Verwaltung in Entwicklungsländern eine hohe Bedeutung bei. Da in zahlreichen Entwicklungsländern der Staat als Wirtschaftsfaktor gegenüber dem privaten Bereich eine dominierende Stellung hat, erhält auch die öffentliche Verwaltung entscheidendes Gewicht für den gesamten Entwicklungsprozeß. Die Erarbeitung von Entwicklungsplänen sowie die Maßnahmen der Wirtschaftsförderung sind wichtige Aufgaben, die allein vom öffentlichen Sektor wahrgenommen werden. Aufgrund des Entwicklungsrückstandes der Privatwirtschaft wirkt der Staat und damit die öffentliche Verwaltung besonders bei der Implementierung von Entwicklungsplänen entscheidend mit.

2. Welche Konsequenzen werden daraus für die Weiterentwicklung der Konzeption der Entwicklungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland gezogen?

Bei der Weiterentwicklung ihrer entwicklungspolitischen Konzeption widmet die Bundesregierung der Verwaltungshilfe erhöhte Aufmerksamkeit. Dies gilt für Projekte im Bereich der

Verwaltungshilfe in Entwicklungsländern ebenso wie für Aus- und Fortbildungsmaßnahmen für Verwaltungsfachleute in Ländern der Dritten Welt und in der Bundesrepublik Deutschland. Der letztere Bereich wird bereits seit 1977 insbesondere durch den Ausbau der Zentralstelle für öffentliche Verwaltung (ZOV) der Deutschen Stiftung für Internationale Entwicklung (DSE) verstärkt.

3. Wann beabsichtigt der Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ), im Rahmen der Fortschreibung der Gesamtkonzeption der Entwicklungspolitik eine möglichst geschlossene Konzeption der deutschen Verwaltungshilfe vorzulegen?

Eine geschlossene Konzeption der deutschen Verwaltungshilfe im Sinne eines gleichlautenden Angebots an eine Vielzahl von Entwicklungsländern kann es nicht geben. Die Zusammenarbeit muß sich vielmehr an den konkreten Erfordernissen eines jeden Landes ausrichten. Die Systeme der Verwaltung sind historisch geprägt: Während in manchen Entwicklungsländern alte, eigenständige Verwaltungsstrukturen vorherrschen, ist in vielen anderen der Einfluß der früheren Kolonialstaaten gerade in der öffentlichen Verwaltung bis heute deutlich. Viele Entwicklungsländer versuchen, ihre englisch, französisch, spanisch oder portugiesisch beeinflussten Verwaltungen zu reformieren und den eigenen nationalen Vorstellungen und Bedürfnissen anzupassen. Hierbei können Beiträge von deutscher Seite von Nutzen sein; sie haben allerdings lediglich komplementären Charakter.

Außerdem stellt die öffentliche Verwaltung einen politisch besonders sensiblen Bereich dar, zumal Aufgaben der Verwaltung und politische Entscheidungen in der Regel ineinander übergehen.

Je konkreter die Angebote von deutscher Seite sind und je besser sie den Bedürfnissen eines Entwicklungslandes entsprechen, desto größer erscheinen die Erfolgsaussichten für die Zusammenarbeit.

Flexibilität im Angebot und in der Zusammenarbeit wird daher auch in Zukunft unverzichtbar sein.

4. Beabsichtigt der BMZ, künftig die verwaltungswissenschaftliche Forschung über Verwaltungsprobleme in Entwicklungsländern in der Bundesrepublik Deutschland stärker zu fördern als in der Vergangenheit?

Ein stärkeres Befassen der deutschen Verwaltungswissenschaften mit Verwaltungsproblemen in Entwicklungsländern ist durchaus wünschenswert. Gegenwärtig werden insbesondere über die Zentralstelle für öffentliche Verwaltung der DSE verwaltungswissenschaftliche Fachinstitute oder Einzelwissenschaftler beteiligt. In Zukunft sollen besonders auch Studien zur Projekt- und Programmvorbereitung eine zentralere Bedeutung erlangen. In diesem Sinne wird der BMZ die Verwal-

tungswissenschaften im Rahmen seiner Möglichkeiten heranziehen. Dennoch soll weiterhin der Praxisbezug Vorrang vor theoretischen und wissenschaftlichen Projektmaßnahmen haben.

5. Hat das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit die Nutzbarmachung der weiterentwickelten Verwaltungswissenschaft in den USA, Großbritannien und Frankreich auch für die Praxis der Verwaltungshilfemaßnahmen der Bundesrepublik Deutschland durch die Vergabe entsprechender Forschungsaufträge gefördert, oder hat es die Absicht, in dieser Richtung eine Förderung vorzunehmen?

Verwaltungserfahrungen in westlichen Industrieländern werden zugunsten der Verwaltungshilfemaßnahmen der Bundesrepublik Deutschland bereits nutzbar gemacht. Es gehört zu den Aufgaben der Zentralstelle für öffentliche Verwaltung der DSE und anderer Institutionen, relevante Studien aus USA, Großbritannien und Frankreich auszuwerten, interessierten Gremien im Inland bekanntzumachen und für die eigene Arbeit zu nutzen. Darüber hinaus soll die ZOV den Erfahrungsaustausch zwischen bilateralen Gebern fördern sowie solche Erfahrungen in der eigenen Praxis verwerten.

6. Wie ist die deutsche Verwaltungshilfekonzeption in entsprechende Zielvorgaben der UN-Organisationen eingepaßt?

Die internationale Strategie für die Zweite Entwicklungsdekade der Vereinten Nationen, die am 24. Oktober 1970 von der Vollversammlung verabschiedet und in der Folge auch der entwicklungspolitischen Konzeption der Bundesregierung zugrunde gelegt wurde, widmet dem Bereich der öffentlichen Verwaltung keine große Aufmerksamkeit.

Lediglich in Punkt 41 der Strategie sind Appelle an die Entwicklungsländer gerichtet, die Reformen von Gesetzgebung und Verwaltung, die Neuordnung und Rationalisierung der Finanzbehörden und die Verbesserung der Wirtschaftlichkeit der öffentlichen Unternehmen ansprechen. Diese Appelle sind aber zu allgemein und global, um in die deutsche Verwaltungshilfekonzeption Eingang finden zu können. Die Vorüberlegungen zur internationalen Strategie für die Dritte Entwicklungsdekade der Vereinten Nationen haben in diesem Bereich noch keine konkrete Gestalt angenommen.

7. Wie ist der Umfang der deutschen Verwaltungsprogramme, und welche Abgrenzung bzw. Zusammenarbeit gibt es zwischen Fortbildungsmaßnahmen der Gesellschaft für technische Zusammenarbeit (GTZ), der Deutsche Stiftung für internationale Entwicklung (DSE) und den politischen Stiftungen im Bereich der öffentlichen Verwaltung?

Die Abgrenzung zwischen Projektmaßnahmen im Bereich der öffentlichen Verwaltung und solchen anderer Bereiche ist aus verschiedenen Gründen besonders schwierig:

- Die Regierungen zahlreicher Entwicklungsländer sind der Hauptträger wirtschaftlicher Betätigung; der staatliche Be-

reich umfaßt damit wirtschaftliche Schlüsselbereiche. Die Führung von Staatsbetrieben ist demnach eine Angelegenheit der öffentlichen Verwaltung.

- Die Erarbeitung von Entwicklungsplänen ist Aufgabe der öffentlichen Verwaltung. In ihrem Auftrag werden Wissenschaftler zur Erarbeitung von Teilbereichen tätig. Forschung und Planung erhalten damit einen verhältnismäßig hohen Stellenwert.
- Viele Maßnahmen der Beratung sind verwaltungsrelevant, auch wenn die Hauptzielrichtung eine andere ist.

Die Frage nach dem Umfang der deutschen Verwaltungsprogramme richtet sich somit danach, ob der Begriff Verwaltungshilfe enger oder weiter gefaßt wird. Der hier zugrundegelegte Begriff ist weiter gefaßt und umschließt auch die Planung.

Der Umfang der deutschen Verwaltungsprogramme (einschließlich Planung) nach der BMZ-internen Projekteinteilung (EDV-Datenbestand zu: Wirtschaftsplanung und öffentliche Verwaltung) stellt sich wie folgt dar:

Laufende Projekte:	118	Gesamtbetrag 245,8 Mio DM
abgeschlossene Projekte:	139	Gesamtbetrag 123,5 Mio DM

(siehe Anlage)

Diesen Gesamtbeträgen für mehrjährige Projekte sind die Kosten für Maßnahmen der Zentralstelle für öffentliche Verwaltung der DSE hinzuzurechnen. Sie belaufen sich für 1979 auf 3,7 Mio DM (Soll).

Ferner werden der Carl Duisberg-Gesellschaft für deren Fortbildungszentrum für Wirtschafts- und Sozialstatistiker in München Verwaltungs- und Managementkosten in Höhe von ca. 1,7 Mio DM für 1979 zur Verfügung gestellt, während die EG die Stipendien für die Teilnehmer aus den Entwicklungsländern bereitstellt.

Die Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) ist mit der Durchführung von Projekten in den Entwicklungsländern beauftragt, während die Deutsche Stiftung für Internationale Entwicklung (DSE) für Programme der Aus- und Fortbildung, insbesondere in der Bundesrepublik Deutschland, zuständig ist.

Die Abgrenzung zur Tätigkeit der politischen Stiftungen ergibt sich aus der Titelbeschreibung. Danach ist bei Stiftungsprojekten der gesellschaftspolitische Bezug im Vordergrund, bei Projekten der bilateralen TZ die entwicklungspolitische Bedeutung der Maßnahmen primär ausschlaggebend.

8. Welche Auswahlkriterien gelten sowohl für die programmorientierten Maßnahmen der DSE als auch für die projektorientierten der GTZ?

Die Auswahlkriterien ergeben sich aus den „Richtlinien für die Durchführung von Aus- und Fortbildungsvorhaben für Angehörige der Entwicklungsländer“ (Bundesanzeiger vom 24. De-

zember 1969) und aus den Grundsätzen für Technische Zusammenarbeit vom 2. Januar 1974 (BMZ-Materialien Entwicklungspolitik: Grundsätze für Technische Hilfe).

9. Wird im Projektprüfungskatalog bei Projekten der Technischen Zusammenarbeit geprüft, ob die Durchführung des geplanten Vorhabens durch eine entsprechend vorhandene Verwaltungskapazität gesichert ist?

Wenn diese nicht oder nicht ausreichend vorhanden ist, welche Maßnahmen der Verwaltungshilfe sind gegeben?

Nach dem Prüfungskatalog für Projekte der TZ und FZ wird die Erreichbarkeit der Ziele unter Berücksichtigung der Ressourcen und der Gesetzgebung untersucht.

Besonders erfragt werden:

- Kompetenz, Leistungsfähigkeit und Organisationsgrad des Trägers,
- politischer Stellenwert des Trägers und seine Abhängigkeit von Verwaltungsinstanzen,
- projektrelevante Entwicklungsplanung.

Bei negativen Prüfungsergebnissen wird auf die Möglichkeit hingewiesen, das Leistungsvermögen der Verwaltung durch zusätzliche Maßnahmen zu fördern.

10. Welche Verwaltungshilfemaßnahmen werden von anderen Geberländern – in Ost und West – sowie von internationalen Einrichtungen durchgeführt, und besteht eine Zusammenarbeit?

Die Verwaltungshilfemaßnahmen westlicher Geberländer sind aus dem „Annual Aid Review“ des DAC ersichtlich. Danach ist der Bereich der Verwaltungshilfe besonders für Frankreich von Bedeutung, seit 1976 auch für Kanada. Demgegenüber fallen alle anderen westlichen – mit Ausnahme der Bundesrepublik Deutschland – Geberländer ab.

Bundesrepublik Deutschland:	1975 = 10,1 Mio \$,
	1976 = 16,3 Mio \$,
	1977 = 43,6 Mio \$,
	1978 = 45,2 Mio \$.
Frankreich:	1975 = 43,6 Mio \$,
	1976 = 15,2 Mio \$,
	1977 = 24,0 Mio \$.
Großbritannien:	1975 = 1,1 Mio \$,
	1976 = 5,8 Mio \$,
	1977 = 18,9 Mio \$.
Japan:	1975 = 4,7 Mio \$,
	1976 = 8,6 Mio \$,
	1977 = 4,9 Mio \$.
Kanada:	1975 = 7,3 Mio \$,
	1976 = 32,0 Mio \$,
	1977 = 21,2 Mio \$.

USA: 1975 = 19,0 Mio \$,
 1976 = 16,8 Mio \$,
 1977 = keine Angabe.

Vergleichbare Statistiken internationaler Einrichtungen fehlen.

Über die Verwaltungshilfemaßnahmen östlicher Geberländer sind keine verlässlichen Angaben erhältlich. Einen hohen Rang haben für diese Länder Fortbildungsmaßnahmen und Besucherreisen.

Anlage

Laufende Projekte der Verwaltungsförderung einschließlich Planung

(Titel 2302/896 03 – Bilaterale Technische Zusammenarbeit
mit Entwicklungsländern)

– Stand: 31. Dezember 1978 –

	Anzahl	Mittelvolumen (in Mio DM)
I. In Durchführung befindliche Projekte	118	245,8
II. Aufteilung nach		
1. Erdteilen		
— Asien	24	41,8 (17,0 v. H.)
— Afrika	61	126,3 (51,4 v. H.)
— Lateinamerika	26	67,8 (27,6 v. H.)
— Europa	5	8,9 (3,6 v. H.)
— Überregional	2	1,0 (0,4 v. H.)
2. Verwaltungsbereichen		
— Innen	26	53,9 (21,9 v. H.)
— Finanzen	16	36,1 (14,7 v. H.)
— Wirtschaft	25	49,8 (20,3 v. H.)
— Allgemeine Planung	51	106,0 (43,1 v. H.)

Zu Übersicht „Laufende Projekte der Verwaltungsförderung
einschließlich Planung – II.2
(Aufteilung nach Verwaltungsbereichen)“

	Anzahl	Mittelvolumen (in Mio DM)
1. Innen	26	53,9
— Norm-, Meß- und Eichwesen/ Qualitätskontrolle	18	33,8
— Polizei, Feuerwehr	2	9,5
— Sonstige Innenverwaltung (Rechtswesen, Kartografie u. a.)	6	10,6

2. Finanzen	16	36,1
— Zentrales Bankwesen	—	—
— Geld- und Finanzpolitik	5	20,2
— Zoll-, Steuerwesen	6	6,3
— Sonstige Finanzverwaltung (Rechnungswesen u. a.)	5	9,6
3. Wirtschaft	25	49,8
— Wirtschaftsplanung	9	18,2
— Industriepolitik	12	14,8
— Agrarpolitik, landwirtschaftliche Planung	4	16,8
4. Allgemeine Planung	51	106,0
— Vorbereitung von Entwicklungsprogrammen	28	51,2
— Analysen, Studien	21	51,4
— Statistik	2	3,4

**Abgeschlossene Projekte der Verwaltungsförderung
einschließlich Planung**

(Titel 2302/896 03 – Bilaterale Technische Zusammenarbeit
mit Entwicklungsländern)

– Stand: 31. Dezember 1978 –

	Anzahl	Mittelvolumen (in Mio DM)
I. Abgeschlossene Projekte	139	123,5
II. Aufteilung nach		
1. Erdteilen		
— Asien	30	25,2 (20,4 v. H.)
— Afrika	80	77,9 (63,2 v. H.)
— Lateinamerika	14	12,2 (9,8 v. H.)
— Europa	14	7,9 (6,4 v. H.)
— Überregional	1	0,3 (0,2 v. H.)
2. Verwaltungsbereichen		
— Innen	50	49,4 (40,0 v. H.)
— Finanzen	16	2,7 (2,2 v. H.)
— Wirtschaft	43	38,0 (30,8 v. H.)
— Allgemeine Planung	30	33,4 (27,0 v. H.)

Zu Übersicht „Abgeschlossene Projekte der Verwaltungs-
förderung einschließlich Planung – II.2
(Aufteilung nach Verwaltungsbereichen)

	Anzahl	Mittelvolumen (in Mio DM)
1. Innen	50	49,4
— Polizei, Feuerwehr	18	26,3
— Norm-, Meß- und Eichwesen/ Qualitätskontrolle	16	4,7
— Sonstige Innenverwaltung (Rechtswesen, Kartografie u. a.)	16	18,4
2. Finanzen	16	2,7
— Zentrales Bankwesen	2	0,5
— Geld- und Finanzpolitik	6	0,8
— Zoll-, Steuerwesen	4	1,0
— Sonstige Finanzverwaltung (Rechnungswesen (u. a.))	4	0,4
3. Wirtschaft	43	38,0
— Wirtschaftsplanung	23	15,4
— Industriepolitik	18	20,2
— Agrarpolitik, landwirtschaftliche Planung	2	2,4
4. Allgemeine Planung	30	33,4
— Vorbereitung von Entwicklungsprogrammen	19	22,3
— Analysen, Studien	9	8,3
— Statistik	2	2,8