

**Antwort  
der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Köhler (Wolfsburg), Pieroth, Frau Fischer, Herkenrath, Höffkes, Dr. Hornhues, Dr. Hüsch, Dr. Kunz (Weiden), Lamers, Dr. Pinger, Dr. Pohlmeier, Repnik, Schmöle, Schröder (Lüneburg), Dr. Möller und der Fraktion der CDU/CSU**

**— Drucksache 9/629 —**

**Planen und Bauen in Entwicklungsländern**

*Der Parlamentarische Staatssekretär beim Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit hat mit Schreiben vom 28. Juli 1981 die Kleine Anfrage namens der Bundesregierung wie folgt beantwortet:*

Menschenwürdiges Wohnen gehört zu den Grundbedürfnissen des Menschen. Die Sicherung der Grundbedürfnisse wird in der entwicklungspolitischen Diskussion mit hoher Priorität bedacht. Ein wichtiges Instrument dazu sind Maßnahmen sektorübergreifender Stadt- und Regionalentwicklung, in denen darüber hinaus auch die anderen Grundbedürfnisse eingeschlossen sind.

Erkenntnisse über soziale, ökonomische, technische und politische Problemlösungsmöglichkeiten liegen sowohl bei Geberländern als auch im multilateralen Bereich wie auch in den Entwicklungsländern vor und werden laufend fortgeschrieben. Hierbei ist zu beachten, daß die Verhältnisse in den einzelnen Ländern sehr unterschiedlich sein können.

I. 1. Welchen prozentualen Anteil haben die Mittel für den Sektor „Planen und Bauen“ am Gesamtetat des BMZ?

Siehe Antwort zu I. 3.

I. 2. Welche Entwicklung (in absoluten Zahlen) hat der Etatansatz für „Planen und Bauen“ in den Jahren 1975 bis 1981 genommen?

Ein Etatansatz für „Planen und Bauen“ ist im Haushalt (Einzelplan 23) nicht gesondert ausgebracht.

Die Auszahlungen für den Sektor „Planen und Bauen“ (Wohnen) beliefen sich auf:

1975	=	75 674 500 DM
1976	=	76 705 000 DM
1977	=	12 092 600 DM
1978	=	11 997 800 DM
1979	=	27 303 600 DM
1980	=	72 111 700 DM.

Bis zum 30. Juni 1981 wurden 14 470 500 DM ausgezahlt.

Hierin sind Leistungen der Kirchen erfaßt – nicht jedoch Leistungen, die im Rahmen von Projekten in anderen Sektorbereichen (einschließlich integrierte ländliche Regionalentwicklung) erfolgen (vgl. Antwort I. 9).

Die aus sonstigen Titeln finanzierten Wohnungsbaumaßnahmen spielen eine untergeordnete Rolle.

- I. 3. Welche Entwicklung hat der Sektor „Planen und Bauen“ im Vergleich zu den Steigerungsraten des Gesamtetats des BMZ in den Jahren 1975 bis 1981 genommen?

*Entwicklung des Sektors „Planen und Bauen“ 1975 bis 1980*  
 (Basis: Ist-Ausgaben)  
 (in v.H.)

	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Jährliche Steigerungsraten des Einzelplans 23	+20,7	-13,2	- 0,5	+14,7	+ 46,4	+ 5,1
Jährliche Steigerungsraten des Sektors „Planen und Bauen“	+29,6	+ 1,4	-84,2	- 0,8	+127,6	+164,1
Anteile am Gesamtetat des BMZ	2,1	2,5	0,4	0,3	0,5	1,3

- I. 4. Sind für die kommenden Jahre Erhöhungen der Ansätze geplant, und wenn ja, wie lauten die Steigerungsraten?

Vorrangige Aufgabe der deutschen Entwicklungspolitik ist die Bekämpfung der absoluten Armut; entsprechend sollen die Ansätze für Vorhaben der Grundbedürfnisbefriedigung insgesamt besonders steigen.

- I. 5. Wie gliedern sich die Mittel des Sektors „Planen und Bauen“ im einzelnen auf (Haushalt 1980)?

Für 1980 gliedern sich die Ausgaben wie folgt:

— Beseitigung von Elendsquartieren	4 144 200 DM
— Konventioneller Wohnungsbau	2 474 900 DM
— Unkonventioneller Wohnungsbau	373 200 DM
— Slum-Sanierung	3 985 600 DM
— Wohnungsbauträgerförderung	40 000 500 DM
— Entwicklung des Gemeinwesens	6 442 100 DM
— Community Development	1 300 DM
— Gemeindeeinrichtungen	2 699 000 DM
— Siedlungswesen	1 094 600 DM
— Regionalentwicklung	4 254 600 DM
— Stadt- und Regionalentwicklung	6 641 800 DM
Insgesamt	72 111 700 DM.

- I. 6. Trifft es zu, daß die Fehlerquote der Projekte im Bereich „Planen und Bauen“ in aller Regel größer ist als in den übrigen Bereichen der Entwicklungshilfe?

Stichproben-Inspektionen des BMZ ergeben, daß die Schwierigkeiten im Bereich „Planen und Bauen“ nicht größer sind als in anderen Bereichen.

Die Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) und die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) führen regelmäßig Projektfortschrittskontrollen und Evaluierungen durch. Die Erfahrungen dieser Institutionen deuten ebenfalls nicht darauf hin, daß hier mit größeren Abweichungen (z. B. Zeitüberschreitungen) als in anderen Bereichen zu rechnen ist.

- I. 7. Wo liegen nach Ansicht des BMZ die Hauptprobleme der Städteplanung und des Wohnungsbaus in den Entwicklungsländern?

Durch das Erfordernis eines sektorübergreifenden Ansatzes sind langwierige und komplizierte Entscheidungs- und Abstimmungsprozesse erforderlich. Außerdem besteht die Schwierigkeit, die Zielgruppen zu motivieren, zu organisieren und in den Entscheidungsprozeß einzubeziehen. Auf Seiten der Entwicklungsländer sind erfahrungsgemäß die Fragen der politischen Prioritäten und der Verteilungsgerechtigkeit problematisch.

Bei privaten deutschen Trägern liegen zur Zeit die Hauptschwierigkeiten in der Aufbringung der erforderlichen Eigenmittel, der Erarbeitung konzeptioneller Lösungsmodelle für Niedrigkosten-Wohnungsbauprogramme zugunsten breiter Bevölkerungsgruppen und in der beschränkten fachlichen und administrativen Kapazität.

- I. 8. Trifft es zu, daß bis vor wenigen Jahren die Nachfrage der Entwicklungsländer nach Unterstützung bei der Lösung der Städteplanungs- und Wohnungsbaufragen sehr gering war?

Ja.

- I. 9. Welchen Stellenwert nehmen die Probleme des „Planens und Bauens“ in der Gesamtkonzeption des BMZ – und insbesondere im Rahmen der Grundbedürfnisstrategie – ein?

Die Gesamtkonzeption des BMZ ist an der Befriedigung der Grundbedürfnisse orientiert. Sie setzt fachliche Schwerpunkte in den Bereichen „ländliche Entwicklung“, „Energie“ und „Schutz der natürlichen Ressourcen“. In allen drei Bereichen spielt der Bereich „Planen und Bauen“ eine Rolle (insbesondere: Raum- und Siedlungsplanung, rationelle Energienutzung, angepaßte Bau- und Baustofftechnologie, ökologisch orientierte Landnutzungsplanung, umweltschonender Ausbau der materiellen Infrastruktur).

- I. 10. Von welcher Konzeption zur Lösung dieser Probleme geht das BMZ aus?

Das BMZ orientiert sich insbesondere an

- den Zielen der Bundesregierung, wie sie in den entwicklungs-politischen Grundlinien festgelegt sind,
- dem BMZ-Sektorpapier „Urbanisierung“,
- Beschlüssen der Konferenz der Vereinten Nationen für menschliche Siedlungen („HABITAT“).

- II. 1. Welche Meinung vertritt das BMZ zu der These, daß die Entwicklungsländer europäische und amerikanische Bauformen weitgehend unkritisch übernehmen?
- II. 2. Stimmt das BMZ zu, daß in einer solchen Entwicklung die Gefahr liegt, kulturelle und traditionelle Gegebenheiten zu zerstören?

Bei unkritischer Übernahme europäischer und amerikanischer Bauformen können kulturelle und traditionelle Gegebenheiten zerstört werden. Heute setzt sich in vielen Entwicklungsländern die Einsicht durch, daß an westlichen Standards orientierte Normen und Bauformen unzweckmäßig sein können, insbesondere im Hinblick auf den Bau von Wohnungen und von Basisinfrastruktur für arme ländliche Bevölkerungsschichten.

- II. 3. Welcher Stellenwert kommt nach Ansicht des BMZ dem Problem „Bewahrung lokaler Eigenständigkeit“ zu?

Dieser Grundsatz gilt generell für alle Maßnahmen der Entwicklungspolitik („Prinzip des geringsten Eingriffs“). Wiederherstellung, Festigung und Weiterentwicklung der lokalen Eigenständigkeit sind wichtige Voraussetzungen für Selbsthilfefähigkeit und Innovationsbereitschaft.

- II. 4. In welcher Weise können im Rahmen der Entwicklungshilfe – aufgrund bisheriger Erfahrungen – die Eigeninitiative der ärmsten Bevölkerungsgruppen in der Dritten Welt im Bereich „Wohnen und Bauen“ mobilisiert und genutzt werden?

Durch Berücksichtigung der Bedürfnisse der Bevölkerung und Beachtung des Grundsatzes der Partizipation. Dies schließt ein: die Legalisierung bestehender Wohnformen; Erleichterung des Zugangs zu Baudarlehen; Förderung des informellen Bausektors (Eigenbautätigkeit und Selbsthilfeaktivitäten); Durchführung von „site-and-service-Projekten“, in denen neben der Bereitstellung von Grundstücken auch Erschließungsmaßnahmen angeboten werden.

- II. 5. Trifft es zu, daß die Bürokratie in den Entwicklungsländern neue, die Tradition und Kultur des jeweiligen Landes stärker berücksichtigende Ansätze vielfach verhindert?

Ja.

- II. 6. a) Stimmt das BMZ zu, daß die infrastrukturelle Erschließung des Landesinneren der Entwicklungsländer häufig den Effekt hat, die Bevölkerungskonzentration in den Metropolen noch zu verstärken?  
b) Wie kann dieser Negativeffekt vermieden werden?

Diese Frage wird auch in der räumlichen Entwicklungsplanung der Industrieländer kontrovers beurteilt. Es gibt Untersuchungen, die diese These zu belegen glauben, und andere, die derartige Effekte bezweifeln. Diesen Effekten kann entgegengewirkt werden durch Siedlungsprojekte im Rahmen der Förderung von Entwicklungszentren im ländlichen Raum bei gleichzeitigem Angebot von Beschäftigungsmöglichkeiten (sektorübergreifende Regionalentwicklung).

- II. 7. Ist bereits absehbar, ob die Entwicklungsländer bedingt durch die zunehmende Energieverknappung neue Erschließungsmethoden, Bauformen und Materialien anwenden?
- II. 8. Werden entsprechende Forschungen durch das BMZ gefördert, und wenn ja, welche?

Vielen Entwicklungsländern fehlt es noch an den erforderlichen administrativen Fähigkeiten, um vorbereitende Untersuchungen durchzuführen und die Ergebnisse anschließend durchzusetzen. Um diesem Mangel abzuhelpfen, werden vom BMZ u. a. folgende Forschungsbereiche und Entwicklungsvorhaben (Auftragsvolumen etwa 19 Mio. DM) gefördert:

- Bautechnologie und Baustoffe,
- Minimaler Wohnungsbau (einschließlich minimaler Infrastruktur),
- Versorgung der Haushalte mit alternativen Energien,
- Stadt- und Regionalentwicklung,
- Weiterentwicklung traditioneller Wohnformen und Selbsthilfeorganisationen.

- II. 9. Trifft es zu, daß gerade im Bereich „Planen und Bauen“ etliche Probleme der Entwicklungsländer mit denen der Industrieländer korrespondieren, die Industrieländer die Ergebnisse der Zusammenarbeit also auch innerstaatlich nutzen könnten?

Obgleich die Probleme der Entwicklungsländer in der Regel anderer Art sind als die der Industrieländer, ist eine Nutzung der Ergebnisse in einzelnen Bereichen möglich, beispielsweise im Hinblick auf sommerlichen Wärmeschutz und sparsame Energieverwendung in privaten Haushalten. Mit dem Bundesministerium für Forschung und Technologie (BMFT) besteht besonders enge Zusammenarbeit (gemeinsame Finanzierung von Projekten) in den Bereichen Baustoffentwicklung und Nutzung nichterschöpflicher Energiequellen für Haushalte.

- III. 1. Wie beurteilt die Bundesregierung die bisherige Tätigkeit des UN-HABITAT-Zentrums?
2. In welcher Weise wird die Bundesregierung künftig mit dem UN-HABITAT-Zentrum zusammenarbeiten?

Das Arbeitsprogramm des Zentrums für menschliches Siedlungs-wesen (Nairobi) entspricht den entwicklungs-politischen Vorstel-lungen der Bundesregierung und konzentriert sich auf praktische Hilfen und Maßnahmen im Bereich der Technischen Zusammen-arbeit und auf die Heranbildung von Experten aus Entwicklungs-ländern.

Die Bundesregierung hat seit der Konferenz für menschliche Sied-lungen (Vancouver 1976) an der Gestaltung dieses Politikbereichs

mitgewirkt; sie hat aus Mitteln des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (BMBau) das Arbeitsprogramm des HABITAT-Zentrums 1980/81 mit 1 Mio. DM gefördert.

Anknüpfend an ein erfolgreiches Seminar über genossenschaftliche Organisationsformen der Selbsthilfe, das 1980 mit Unterstützung der Bundesregierung gemeinsam vom HABITAT-Zentrum und deutschen nichtstaatlichen Organisationen durchgeführt wurde, werden in Zukunft ähnliche Veranstaltungen erwogen.

- III. 3. Trifft es zu, daß die Entwicklungshilfeorganisationen ihre Aktivitäten auf dem Gebiet „Wohnen, Siedeln, Bauen“ verstärken wollen?

Dies trifft nur teilweise zu: Im Bereich der Vereinten Nationen (VN) wurde das HABITAT-Zentrum gegründet. Die Wachstumsrate des HABITAT-Haushaltes für 1980/81 entspricht dem VN-Durchschnitt, die Haushaltsvoranschläge der VN für 1982/83 sehen eine Verminderung von 8,6 v. H. vor.

Der Verwaltungsrat des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP) hat keinen Beschuß gefaßt, die Aktivitäten zu verstärken. Die Prioritäten in den Länderprogrammen werden grundsätzlich von den Nehmerländern selbst bestimmt.

Im Rahmen der von den Europäischen Gemeinschaften finanzierten oder mitfinanzierten Aktivitäten (einschließlich Europäische Investitionsbank) ist eine Verstärkung der Aktivitäten nicht festzustellen. Die abgeschlossene Programmierung für die Mittelverwendung im Rahmen des Lomé-II-Abkommens sieht keine Akzentverschiebung gegenüber dem Lomé-I-Abkommen vor: die Prägorative für die Wahl der durchzuführenden Vorhaben steht den assoziierten Entwicklungsländern zu.

Die Weltbank und die Internationale Entwicklungsorganisation beabsichtigen, ihre Ausleihungen im Fünf-Jahreszeitraum 1982 bis 1986 gegenüber dem Fünf-Jahreszeitraum 1979 bis 1983 im Sektorbereich Stadtentwicklung von 2,0 auf 3,5 Mrd. US \$ zu erhöhen. Bezogen auf das gesamte Ausleihevolumen sollen die Ausleihungen von 3 v. H. auf 5 v. H. wachsen.

Die Inter-Amerikanische-Entwicklungsbank will aufgrund der in Lateinamerika besonders rasch wachsenden Verstädterung 10 bis 15 v. H. ihrer Mittel für Projekte der Integrierten Stadtentwicklung einsetzen.

Die Asiatische Entwicklungsbank wird ihre Ausleihungen im Sektorbereich Stadtentwicklung von 1,5 v. H. (1968 bis 1979) auf 2,5 v. H. bzw. 42 Mio. US \$ (1981) erhöhen.

Die Afrikanische Entwicklungsbank wird ihren Mitteleinsatz steigern und insgesamt 21 v. H. bzw. etwa 80 Mio. US \$ (1981) für „öffentliche Versorgungseinrichtungen“ ausleihen.

Das Institut für Wirtschaftsentwicklung (EDI) der Weltbank wird in Zusammenarbeit mit VN-HABITAT verstärkt entsprechende

Kurse für Fach- und Führungskräfte aus Entwicklungsländern anbieten.

- III. 4. Stimmt die Bundesregierung zu, daß es in der Bundesrepublik Deutschland noch weitgehend an anwendungsbezogenem Erfahrungswissen fehlt, das notwendig ist, um die Fragen des Planens und Bauens in den Entwicklungsländern wirksam angehen zu können?

Das anwendungsbezogene Erfahrungswissen ist nicht nur in der Bundesrepublik Deutschland, sondern auch bei anderen Gebern und bei internationalen Organisationen noch nicht in wünschenswertem Ausmaß vorhanden.

Relativ wenig Erfahrung liegt in der Bundesrepublik Deutschland in den Bereichen des unkonventionellen bzw. informellen Wohnungsbaus und der Slum-Sanierung vor. Ein beträchtliches Erfahrungspotential liegt hingegen vor im Bereich der Stadt- und Regionalplanung (langjährige Zusammenarbeit mit Institutionen der öffentlichen deutschen Verwaltung, spezialisierte Consulting-Firmen).

- III. 5. Wenn ja, wie soll das notwendige know-how-Potential erworben werden?

Durch die Praxis weiterer Projektdurchführungen, durch Abstimmung und Zusammenarbeit mit entsprechenden internationalen Organisationen (insbesondere Weltbank, HABITAT-Zentrum), durch langfristige Personalplanung (Erhaltung und weitere Verwertung von an Personen gebundenem know-how).

- III. 6. Welche Möglichkeiten bestehen an deutschen Hochschulen, Planung und Bau unter besonderer Berücksichtigung der Probleme der Entwicklungsländer zu studieren?

Für den Bereich Planen und Bauen werden an verschiedenen deutschen Universitäten, Technischen Universitäten und Fachhochschulen entwicklungsländerorientierte Ausbildungsmöglichkeiten angeboten.

Das BMZ hat zwei Untersuchungen in Auftrag gegeben:

- „Vergleich und Bewertung von Studienangeboten mit entwicklungspolitischer Ausrichtung in der Bundesrepublik Deutschland“ (Hochschul-Informations-System GmbH);
- „Studienführer Dritte Welt“ (Deutsche Stiftung für Internationale Entwicklung/DSE/ 2 B – Dokumentation).

- III. 7. Ist innerhalb der Bundesrepublik Deutschland ein Informationsfluß über die Anforderungen an geeignete Technologien unter besonderer Berücksichtigung kultureller, klimatischer und ökonomischer Gegebenheiten vorhanden, und reicht er aus?

Die Information ist in der Regel ausreichend, um bei einem vorhandenen entwicklungspolitischen Interesse und Engagement der deutschen Industrie die Anforderungen an geeignete Technologien erkennen und einschätzen zu können. Die Felderfahrungen aus Projekten der Zusammenarbeit werden in den Durchführungsinstitutionen weiter vermittelt. Der Bereich angepaßter Technologien im Wohnungsbau für Entwicklungsländer wird über das Dokumentationssystem SATIS (Socially Appropriate Technology Information System) unterstützt, dem die GTZ-Abteilung GATE (German Appropriate Technology Exchange) ange schlossen ist.

- III. 8. In welcher Weise kann durch das BMZ oder BMBau eine Unterstützung der deutschen bauindustriellen Hersteller, die Materialien und Verfahren für den Export produzieren und der deutschen beratenden Ingenieure bezüglich der besonderen Probleme des Bauens und Planens in Entwicklungsländern durchgeführt werden?

Ein Ansatzpunkt hierfür ist das Programm zur Förderung der wirtschaftlichen Umsetzung neuer Technologien zur bedarfsge rechten Produktion durch deutsche Unternehmen in Entwicklungs ländern.

Die Abdeckung des Grundbedürfnisses Wohnen für die große Masse der Armen erfordert Einfachstwohnungen, die unter weit gehender Verwendung lokaler Baumaterialien und größtmög licher Beteiligung der Betroffenen durchgeführt werden müßten. In diesem Rahmen sind die Liefermöglichkeiten für deutsche Produzenten begrenzt. Andererseits werden in Projekten der Finanziellen Zusammenarbeit üblicherweise qualifizierte deut sche Consultings eingeschaltet.

Der partielle Fertigbau, als Zwischenlösung zwischen der Eigen baumethode und der gewerblichen Baumethode für den moder nen Sektor, kann die Möglichkeit bieten, westliches technisches know-how der spezifischen Problematik der Entwicklungsländer anzupassen. Im Rahmen der Technischen Zusammenarbeit wer den bereits Studien und Projekte durchgeführt, die sich mit den im Lande vorhandenen Ressourcen für die Herstellung von Bau materialien befassen.

Die Förderung von mittelständischen Betrieben auch der Bauin dustrie in Entwicklungsländern obliegt der Deutschen Entwick lungsgesellschaft (DEG), Köln.

Der BMBau unterstützt die deutschen Baustoffhersteller und die deutsche Bauwirtschaft durch Bereitstellung von internationalen Statistiken und Forschungsergebnissen, Querschnittsberichte zu neuen Bautechniken, Vervollständigung von Normen und Emp fehlungen nach dem neuesten Stand der Technik.





---

Druck: Thenée Druck KG, 5300 Bonn, Telefon 23 19 67

Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 08 21, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51  
ISSN 0172-6838