

# S I D

Society for International Development



**Nachlese zum 88. epf - Dienstag, 5.7.2012**

**Halbzeit: Zum Stand der Integration in der neuen GIZ**

**Dr. Hans-Joachim Preuß, Vorstandsmitglied der GIZ**

Herr Preuß skizzierte zunächst die internationalen und nationalen Rahmenbedingungen für EZ und ging dann auf den Integrationsstand sowie die neuen Aufgabenfelder in der GIZ seit der Fusion ein.

Nach seiner Wahrnehmung verlieren die westlichen Gesellschaftsmodelle an Strahlkraft. Die Partner wenden sich mehr und mehr östlichen, asiatisch-konfuzianischen Gesellschaftsmodellen eines starken, autoritären Staates zu. Mittelfristig könnte daraus ein geringeres Interesse an einer Zusammenarbeit mit Europa resultieren.

Zudem entwickeln wir uns immer mehr zu einer globalen Gesellschaft, in der viele Aufgaben nur auf globaler Ebene angegangen werden können. Als Herausforderung für die GIZ sieht er dabei die Entwicklung, das multilaterale ODA-Mittel zunehmend eher re-nationalisiert werden.

Schließlich investieren zunehmend Wirtschaftsberatungsunternehmen wie KPMG in ODA-Länder und werden zu Konkurrenten der GIZ.

Das Fusionsjahr 2011 war geprägt von einem hohen Veränderungstempo.

Ende Februar/ Anfang März verabschiedeten der Vorstand und der Oberste Führungskreis das integrative Geschäftsmodell sowie Vision und Mission Statement der GIZ.

Mitte April richtete der Vorstand das Executive Management Committee (EMC) ein und Anfang Mai entschied er über die neue Aufbauorganisation, die zum 1. Oktober 2011 umgesetzt wurde.

Im November/ Dezember wurden das Kuratorium und der Wirtschaftsbeirat der GIZ gegründet und der Aufsichtsrat erweitert.

Schließlich kam es zum 1. Januar 2012 zur unternehmensweiten Umstellung der Instrumente von DED, InWEnt und CIM vom Zuwendungs- auf das Auftragsverfahren.

Damit kann konstatiert werden, dass die Fusion zu hundert Prozent vollzogen ist. Dennoch läge hinsichtlich der Integration noch eine Wegstrecke vor der GIZ, so dass er von „Halbzeit“ spreche.

Im **Kerngeschäft** wächst die GIZ vor allem durch Kombi-Finanzierungen. Viele ODA-Geber (u.a. AusAID, DFID) haben ihre Durchführungsstrukturen abgebaut und suchen kompetente Implementierungspartner. Außerdem treten viele neue Akteure als Geber auf, wie u.a. Schwellenländer, große Stiftungen, Privatwirtschaft, Partnerregierungen. Es beteiligen sich auch mehr und mehr Ressorts an der Internationalen Zusammenarbeit. Durch eine verstärkte Länderkonzentration im BMZ und eine weitere Ausdifferenzierung der ODA-Länder mit akzeptablen bis guten Rahmenbedingungen stehen mehr Mittel für weniger Länder zur Verfügung, was zu einem steigenden Abfluss- und Umsetzungsdruck führt. Noch offen ist, wie sich die Wirtschafts- und Finanzkrise in der EU auswirken wird.

**Marktchancen entstehen auch durch neue (alte) Themen:** Klima, Ernährungssicherung, Chancen für die Jugend, Armut (in Schwellenländern). Anpassungsthemen westlicher Gesellschaften werden sich zeitverzögert auch für sich entwickelnde Gesellschaften stellen: Energiewende, Leben der Zukunft in Städten, Mobilitätskonzepte, alternde Gesellschaft, soziale Sicherung, Migration.

Darauf reagiere die GIZ mit der Einrichtung der sogenannten speziellen und flexiblen Geschäftseinheiten (SGEs/FGEs), die die Weiterentwicklung des GIZ-Geschäfts mit und in aufstrebenden Ländern insbesondere auch jenseits der klassischen bilateralen EZ vorantreiben<sup>1</sup>.

Bedingt durch den erweiterten Gesellschaftszweck ist die GIZ auch mit einer eigenen Abteilung Nachhaltigkeitsmarkt Deutschland in und für Deutschland tätig. Die bisherigen Lernerfahrungen zeigen, dass die Auftraggeber neugierig sind auf Beiträge der GIZ im Inlandsgeschäft und bereit sind zur Beauftragung, aber nicht immer kurzfristig Mittel mobilisieren können.

Die IZ im Inland ist ein gleichzeitiger Lernprozess nach innen und nach außen. Deshalb ist OE-übergreifende Kooperation Erfolgsfaktor Nr. 1. Die Kooperation mit (vermeintlichen) externen Wettbewerbern ist dabei möglich und nötig.

Das **Drittgeschäft** erfährt derzeit dramatische Veränderungen im Marktumfeld aus mehreren Gründen: Die Kunden werden immer anspruchsvoller, der Bedarf ist differenzierter als früher und Vergaben erfolgen fast ausschließlich nach formalen Vergabeverfahren, bei denen eine Direktvergabe an die GIZ ausgeschlossen ist. Es besteht ein schärferer Wettbewerb: in nationalen Ausschreibungen durch neue Global Players v.a. aus Schwellenländern; zudem sind Preise enger und transparenter geworden. Es entstehen neue Märkte in Deutschland und Industrieländern, aber der Markteintritt wird teuer. Strategisch setzt IS in Zukunft auf

---

<sup>1</sup> Die Erläuterungen von Herrn Preuß zu diesen Geschäftseinheiten (FGE Industrieländer, FGE Migration, SGE Wirtschaft) sowie der Abteilung Nachhaltigkeitsmarkt Deutschland haben wir als Anlage beigefügt.

fachliche Exzellenz und Fokus, auf Präsenz vor Ort, führt das Konzept „politische Rendite“ ein und orientiert sich an „German Values“.

### Aus der Diskussion

**In einem ersten Beitrag wurde festgestellt, dass das Wort Armutsminderung in der Darstellung von Herrn Preuß überhaupt nicht vorgekommen sei.**

Herr Preuß: Nachhaltige Entwicklung sei nicht nur unmittelbar auf Armutsminderung ausgerichtet, sondern richte sich auf die globalen Herausforderungen, wie z.B. Klima, Konflikte, Kriege, etc. aus, die das Thema Armutsminderung in einen breiteren Zusammenhang stellten.

**Aus Anlass der kurz vor der Veranstaltung stattgefundenen politischen Anhörung der GIZ, in der es u.a. um den Standort Bonn ging, wollte ein Diskussionsteilnehmer wissen, ob es richtig sei, dass angesichts der Telekom die GIZ in Bonn bereits „verzweige“.**

**Herr Preuß habe viel über neue Arbeitsfelder der GIZ gesprochen, weniger über die Herausforderungen der Integration und nur punktuell Kommunikationsschwierigkeiten der neuen Unternehmensteile angesprochen. Gäbe es neben der gemeinsamen Geschäftsvision konkrete Belege dafür, dass die drei unterschiedlichen Unternehmenskulturen bereits zusammengefunden haben?**

**Ergänzend wurde die Frage gestellt, ob es stimme, dass Entwicklungshelfer (EHLer) und andere Auslandsmitarbeiter der GIZ bei unterschiedlichen rechtlichen Arbeitsverhältnissen inzwischen die gleichen Aufgaben erfüllen würden? Dies wurde ergänzt durch die Frage nach dem Status des EHLers und ob es Pläne gäbe, daran zu arbeiten.**

In Beantwortung dieser Fragen wies Herr Preuß auf die bestehenden zwei Hauptsitze der GIZ hin, wobei sich der Minister klar für Bonn als 1. Hauptsitz ausgesprochen habe. Für die GIZ gäbe es rechtlich zwei Sitze ohne weiteres Attribut. Personell seien derzeit etwa 1600 Personen in Eschborn, 800 in Bonn und 400 in Berlin neben den anderen zahlreichen Standorten tätig. In Bonn arbeite die GIZ daran, ein überzeugendes Format zu entwickeln, das der GIZ und der IZ Sichtbarkeit verleihe.

Die bei der Fusion ausgehandelte Standortgarantie bis Ende 2014 der ehemaligen Mitarbeiter/innen des ex DED und ex InWEnt fördere derzeit nicht die erwünschte Vermischung der Mitarbeiter/innen.

Der Jahresbericht 2011 mache deutlich, dass 2011 das erfolgreichste Geschäftsjahr der GIZ war, was die Funktionsfähigkeit des Unternehmens verdeutliche, zeige aber auch, wie hart die Mitarbeiter/-innen unter dieser Doppelbelastung gearbeitet haben.

Erfolgreich zeigte sich die Arbeit am gemeinsamen Leitbild, an dem Mitarbeiter der unterschiedlichen Unternehmensteile integrativ gearbeitet haben. Im Ausland stelle sich die Frage der Integration weniger für das Instrument des EHLers als für die Integration der Human Capacity Development (HCD) Maßnahmen von ex InWEnt, die weniger personell vor Ort vertreten waren. Die sog. integrierte Programmierung, die ab Oktober 2011 abläuft, befördert dabei die instrumentelle Integration.

Die Umstellung vom Zuwendungsempfänger auf das Auftragsverfahren erfordere von den beiden integrierten Organisationen ganz neue Verfahrensweisen und verlaufe nicht nur reibungslos. Derzeit werde an dem speziellen Profil des EHLers gearbeitet. Wenn das Ergebnis sei, dass ein EHler die gleiche Arbeit mache wie ein Auslandsmitarbeiter der GIZ, dann würde man in der Tat das Instrument nicht mehr brauchen. Der ursprüngliche Auftrag eines EHLers sei es, laut EH-Gesetz, ohne Erwerbsabsicht für 3-4 Jahre in ein Entwicklungsland zu gehen, um sich anschließend wieder in den deutschen Arbeitsmarkt einzugliedern. Mache ein EHler die Entwicklungszusammenarbeit aber zu seiner beruflichen Karriere und sei mehr als 10 Jahre oder länger vor Ort, wie sich ihm dies an vielen Beispielen darstellte, so sei das vom EH-Gedanken weit entfernt. Ein EHler könnte u.a. mit Versicherung, Wiedereingliederungsgeld, Familienunterstützung etwa das gleiche kosten wie eine entsandte Fachkraft.

**Eine weitere Frage zielte auf die Sichtbarkeit des Standorts Bonn. Im Webauftritt der GIZ sei dies nicht so offensichtlich erkennbar.**

Herr Preuß: Eine wichtige Sichtbarkeit sei der geplante Neubau des Bonner GIZ-Gebäudes in der Friedrich-Ebert-Allee, dem der Aufsichtsrat zugestimmt hat. Nach dem Motto „Wer baut, will bleiben und glaubt an die Zukunft“ wird dieses energieeffiziente Gebäude ein Markenzeichen der GIZ werden und den Standort stärken. Die Briefbögen der GIZ enthalten die Adressen beider Sitze, zum Webauftritt könne er wenig sagen.

**Weitere Fragen bezogen sich auf den Integrationsprozess aus politischer Sicht und inwiefern die Parteien auf die neuen Geschäftsfelder Einfluss hatten und dies breiter diskutiert wurde. Gefragt wurde auch, was genau mit der Beauftragung durch ehemalige Partnerländer gemeint war? Bezogen u.a. auf den derzeitigen Stellenwert von Public Private Partnership (PPP) Maßnahmen und der aktuellen Bedeutung der Zusammenarbeit mit der Wirtschaft wurde die Frage gestellt, ob ein Regierungswechsel zu einer Neugestaltung der Geschäftsfelder führen würde? Und ob es weiterhin Pläne gäbe, auch die KfW zu integrieren?**

Herr Preuß: Maßgeblich haben die Koalitionsparteien die Fusion der drei Unternehmen beeinflusst, zugestimmt zuerst durch das Finanzministerium (als Gesellschafterin der GIZ) und dann durch die Bundesregierung. Diskutiert wurden unter der Beteiligung der damals noch selbständigen Geschäftsführungen verschiedene Modelle, u.a. auch eine mögliche Holding-Struktur. Die Projektgruppe

„Vorfeldreform des BMZ“ hat den Integrationsprozess gesteuert. Wesentlich sei vor allem der erweiterte Gesellschaftszweck, der die vorherigen Ausrichtungen zusammenfüge und erweitere und durch die gemeinsame Festlegung nicht beliebig an die Politik gebunden sei. Der Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (AWZ) hatte mehrfach eine Anhörung einberufen, in der weniger über die Inhalte der GIZ als über die Personalpolitik diskutiert wurde.

Zur Stellung der Zusammenarbeit mit der Wirtschaft erläuterte Herr Preuß, dass Auslandsdirektinvestitionen immer eine wichtige Rolle gespielt hätten und das Instrument PPP bereits unter der Vorgängerregierung eingeführt und gefördert wurde. Dass die Zusammenarbeit der Wirtschaft unter einer liberalen Partei eine besondere Stellung bekomme, sei nachvollziehbar. Ihm sei es deutlich lieber mit einem deutschen Unternehmen, das soziale und ökologische Standards beachte, zusammenzuarbeiten und er sei überzeugt, dass das deutsche Modell der sozialen Marktwirtschaft etwas für das Ausland anbiere. Er beobachte bei der gesamten inhaltlichen Ausrichtung wenig Veränderung durch den politischen Wechsel; auch eine andere Bundesregierung würde aus seiner Sicht nur Akzente verändern.

Unter Beauftragung durch ehemalige Partnerländer wie China oder aktuelle Partnerländer wie Äthiopien, das der GIZ 2010/2011 höhere eigene Aufträge gebracht als vom BMZ Mittel an das Land geflossen sind, verstehe er etwas anderes als die sog. Dreieckskooperation, in der es zu einer Kofinanzierung gemeinsamer Aktivitäten in einem Drittland kommt. In der Tat beauftragten einige ehemalige Partnerländer die GIZ z.B. im Sicherheitssektor in Nachbarländern aktiv zu werden. Das würde auch das Schreckgespenst der Budgethilfe vertreiben, in dem Länder Interesse an einem vernünftigen Know-How Transfer zeigten.

Überlegungen zur Integration der KfW bestehen weiter, die Vor- und Nachteile seien ausreichend erläutert worden, aus seiner Sicht fehle aber derzeit der politische Wille.

**In einem weiteren Publikumsbeitrag wurde auf einen angeblichen Aus- bzw. Weiterbildungsmangel im Bereich der Fachkräfte für die EZ in Deutschland und auf den Rückgang der Bedeutung von Witzenhausen ((sub-)tropischer agrarwissenschaftlicher Bereich der Uni Kassel) verwiesen, das bereits zu Kolonialzeiten Forschung/Ausbildung in diesem Bereich betrieben habe.**

Ergänzt durch Stimmen aus dem Publikum wurde dieser Meinung entgegengehalten, dass allein der DAAD 40 entwicklungspolitisch ausgerichtete Studiengänge fördere und 5 Exzellenzzentren, wie u.a. Hohenheim im Bereich der Ernährungssicherung. Auch für einen Vertreter von EADI handelt es sich weniger um einen Aus- und Weiterbildungsmangel, sondern mehr um die Frage, ob die Absolvent/innen auch tatsächlich einen beruflichen Einsatz in dem Gebiet der EZ finden.

Herr Taube, der im Fach- und Methodenzentrum (FMZ) den Bereich Bildung, soziale Sicherung und Gesundheit leitet und somit als langjährige exInWEnt Führungskraft ein eher „exGTZ“ dominiertes Feld übernommen habe, wies auf die hohe Integration in seinem Arbeitsfeld hin und auf weitere aus seiner Sicht bereits erreichte

Integrationsfortschritte. So sei insbesondere in den Querschnittsbereichen Monitoring und Evaluierung als auch in der Unternehmenskommunikation ein einheitlicheres Bild spürbar; das Personalmanagement funktioniere deutlich besser, auch das neue Tarifsystem bedeute für alle eine finanzielle Verbesserung. Die Zusammenführung der Instrumente in den Partnerländern habe die Ansprechstruktur für die Partner wesentlich erleichtert und sei grundsätzlich auf gutem Wege.

**In einer weiteren Frage wurde nach einem Konzept gefragt, wie die Medienarbeit in der EZ wirkungsvoller gemacht werden könne?**

Herr Preuß wies darauf hin, dass die GIZ und das BMZ derzeit über eine vernünftige Kooperation bzw. ein arbeitsteiliges Vorgehen zwischen der Arbeit der Deutschen Welle und dem Institut für Journalismus der GIZ verhandle. Das Ergebnis aber kenne er noch nicht.

**Eine weiterer Beitrag bezog sich auf die Frage, inwiefern der Mehrebenenansatz erhalten bleibe und wie weit die Mikroebene evtl. wegfallen bzw. der Unternehmensteil ex DED?**

Herr Preuß wies darauf hin, dass gerade der Mehrebenenansatz vielfältig diskutiert wurde, da die exGTZ vor allem auf der Makro- und Mesoebene aktiv war. Durch die Integration des exDED sei gerade dieser Mehrebenenansatz wiedergewonnen bzw. bereits im Vorfeld der Integration durch eine enge Kooperation in Wert gesetzt worden. So will man einerseits in der Fläche wirksam sein, aber auch das Feedback an die Spitzen der Partnerorganisationen und an unsere eigene Regierung, welche Maßnahmen im Sinne der Armutsreduzierung tatsächlich sinnvoll seien, ist hierdurch gewährleistet. So hat die GIZ eine Kofinanzierung in dem Vorhaben „energizing development“ in Afrika durch die Holländer gerade aufgrund des Arguments bekommen, dass die GIZ in der Fläche wirksam aktiv ist. Auch die Melinda und Bill Gates Foundation hat diese Präsenz in der gesamten Wertschöpfungskette als positives Element für eine Kofinanzierung vorgebracht.

**Eine weitere Frage zur Nachhaltigkeit des 3-4 jährigen Einsatzes von EHLern vor Ort** beantwortete Herr Preuß mit dem Modell der nationalen Fachkraft, das langfristig die Partner befähigen soll, selbst die Entwicklung voranzutreiben. In Mittelamerika und der Region Subsahara Afrika wird weiterhin starker Bedarf an EHLern angemeldet und die Einsatzmöglichkeiten derzeit eher noch erweitert. Hierdurch wird in vielen Fällen ein Beitrag zur Armutsreduzierung geleistet, wie am Anfang der Diskussion kritisch bzgl. der Vision auf nachhaltige Entwicklung der GIZ angemerkt worden sei.

Herr Preuß bedankte sich für den konstruktiven Austausch.

Heike Pratsch

Günther Oldenbruch

# S I D

Society for International Development



**Anlage zur Nachlese des 88. epf mit Dr. Preuß (GIZ)**

## **Halbzeit: Zum Stand der Integration in der neuen GIZ**

- **Die Speziellen und Flexiblen Geschäftseinheiten und die Abteilung Nachhaltigkeitsmarkt Deutschland**

Die **FGE Industrieländer (IL)** richtet ihr Geschäftsfeld auf den EU-Binnenmarkt – finanziert vor allem aus EU-Fonds. Es sind Aufträge zwischen Industrieländern, als auch Industrieländer in Kooperation mit Asien, Europa, Nordamerika. Die Geschäftskonstellationen umfasst Aufträge der Bundesregierung in Industrieländern (Bsp. Griechenland), Aufträge der EU-KOM an GIZ in Industrieländern (Bsp. EU-Beitrittsländer Bulgarien und Rumänien über EU-Kohäsionsfond) sowie Human Capacity Development (HCD)-Maßnahmen in Industrieländern, das vor allem von ex InWEnt eingebracht wurde.

Die **FGE Migration** konzentriert sich auf Nachhaltiges Migrationsmanagement – Gewinnung von ausländischen Fachkräften für den deutschen Arbeitsmarkt und hat hier eine längerfristige Perspektive; zurzeit besteht ein starker Zuzug von Fachkräften aus EU-Krisenländern. Die Geschäftskonstellationen sind noch nicht abschließend definiert; BMAS, BA und ZAV betrachten GIZ als langfristigen strategischen Partner für die Fachkräftegewinnung aus Ländern außerhalb der EU. Es besteht eine Beauftragung durch das BMWi für Beratung beim Aufbau eines Fachkräfteportals und des Weiteren bemüht man sich um die Akquise von EU-Aufträgen: Beratung der EU-KOM hinsichtlich eines kohärenten Ansatzes zum Migrationsmanagement. Die bisherigen Lernerfahrungen ergeben, dass das Thema Fachkräftemangel auf nationalem Markt dem Zeitgeist entspricht. Ein konkretes Pilotvorhaben Triple Win erweist sich als sehr hilfreich zur Marktpositionierung und ebenfalls hilfreich ist die langjährige Kooperation der GIZ mit ZAV.

**Die Abteilung Nachhaltigkeitsmarkt Deutschland** steht für die Internationale Zusammenarbeit für nachhaltige Entwicklung in und für Deutschland. Dabei werden 6 prioritäre Themen bearbeitet: Energiewende, Nachhaltigkeitsstrategien, Green Economy, Strukturfonds, Anwendungsorientierung und Internationalisierung der Wissenschaft/ Weiterbildung. Es wird insg. eine Profilierung der GIZ in der IZ in Deutschland angestrebt. Die Abteilung hat eine Key Account Funktion gegenüber den Bundesländern und Kommunen und derzeit werden die Regionalen Zentren in 14 Bundesländern zu GIZ-Büros weiterentwickelt und neue Mischfinanzierungskonzepte entwickelt.

Die **Zusammenarbeit mit der Wirtschaft / SGE Wirtschaft** ist das Kompetenzzentrum und Vorreiter der GIZ für die Kooperation mit der privaten und verfassten Wirtschaft. Sie widmet sich vor allem der Koordination, Förderung und Ausgestaltung der Akquisition im Privatkundengeschäft. Dabei wird die Zusammenarbeit mit Kammern, Verbänden und Wirtschaftsvereinen ausgebaut, das BMZ beraten und BMZ-Aufträge zur Zusammenarbeit mit der Wirtschaft ausgeführt. Die DeveloPPP- Aktivitäten werden bei wachsendem Volumen fortgeführt, die Kooperation mit AHK bzw. Verbänden von Handelskammern über CIM weiter ausgebaut und die direkte Kooperation mit Unternehmen (Bsp.: Beratung bei CSR oder Aufbau eines Risk-Management-Systems zu Reputationsrisiken) angestrebt. Die bisherigen Lernerfahrungen zeigen, dass die Zugänge zu Unternehmen innerhalb der GIZ unzureichend koordiniert werden; verbindliches Key Account Management ist die Voraussetzung für die Ausgestaltung der Kooperation mit der Wirtschaft. Seitens der Wirtschaft wird die GIZ oftmals noch als „klassische“ Entwicklungshilfeorganisation wahrgenommen – die GIZ-Außendarstellung muss „unternehmerischer“ werden und die Kenntnisse und Verständnisse von Verhaltensweisen der Wirtschaft sind in der GIZ noch keine Selbstverständlichkeit.