

S I D



Society for International Development

Chapter Bonn

Nachlese zum 102. Entwicklungspolitischen Fachgespräch am 06.02.2014 zum
Thema

Die GIZ drei Jahre nach der Fusion – hat uns der Alltag wieder?

Gespräch mit Dr. H.-J. Preuß, Vorstandsmitglied der GIZ

Vortrag

Die Fusion der drei entwicklungspolitischen Durchführungsorganisationen GTZ, DED und InWent zum 01.01.2011 liegt nun drei Jahre zurück. Dies nimmt der Referent zum Anlass, um cursorisch die Veränderungen und Lernerfahrungen der vergangenen drei Jahre darzustellen und einen kurzen Ausblick auf zukünftige Herausforderungen und die weitere Entwicklung der Organisation zu geben.

Zunächst geht er auf die nationalen Rahmenbedingungen ein, die sich nach dem Regierungswechsel 2013 ergeben haben. So habe der neu ins Amt berufene Minister Müller geäußert, dass es ein interfraktionelles Verständnis darüber gäbe, der Entwicklungspolitik einen neuen Stellenwert einzuräumen. Zudem solle im Laufe des Jahres 2014 eine Zukunftscharta der deutschen Entwicklungspolitik erarbeitet und UN-Generalsekretär Ban überreicht werden. Darüber hinaus sei Nachhaltigkeit als Ziel aller Entwicklung(spolitik) definiert worden, was mit den Unternehmenszielen der GIZ übereinstimme. Zudem seien bereits inhaltliche Schwerpunkte genannt worden, hier insbesondere die Zusammenarbeit mit Afrika und Themen wie Bildung, Green Economy / Umwelttechnik sowie Ernährungssicherung. Dies ist für die GIZ deshalb relevant, weil die Politik weiterhin eine starke Steuerung der Durchführungsorganisationen für sich reklamiert.

Die GIZ selbst hat in den letzten drei Jahren insbesondere Wert auf die Qualität ihrer Arbeit, vor allem der Entsendeinstrumente, gelegt. Hierfür wurde ein Leitbild für die Entwicklungshelfer/-innen erarbeitet, die Instrumente im Bereich Human Capacity Development wurden überarbeitet und modernisiert sowie insgesamt die internen Prozesse optimiert. Zudem wurde zusammen mit dem BMZ an der Verschlinkung des Auftragsverfahrens gearbeitet, um die Bedürfnisse von effektiver Steuerung und effizienter Leistungserbringung in Übereinstimmung zu bringen. Ein weiterer Schwerpunkt der GIZ-Arbeit war die Fokussierung der Markterschließung. Die Notwendigkeit hierzu ergab sich aus der raschen Veränderung des Arbeitsumfelds, wo sowohl eine Differenzierung der Empfängerländer als auch der Geberinstitutionen zu beobachten ist. Hierbei handelt es sich

sowohl um inländische Auftraggeber wie Ministerien, die im Kontext der internationalen Zusammenarbeit tätig sind, als auch um ausländische Auftraggeber. Die GIZ profitierte dabei davon, dass eine Reihe Geberländer eigene Durchführungskapazitäten zurückgefahren haben, die nicht (nur) direkte Finanzhilfe an die Regierungen der Empfängerländer leisten wollen. Hier wurde das Instrument der sog. Ko-Finanzierung genutzt. Manche dieser Aufträge wurden vom Bereich International Services, als nicht gemeinnütziges Drittgeschäft der GIZ, bearbeitet.

Eine wichtige Lehre aus der Fusion ist, dass eine Unternehmensintegration eine längere Zeit in Anspruch nimmt als nur wenige Jahre. Jede Vorläuferorganisation und jeder Standort bringen eigene „Kulturen“ mit, die zum Großteil bis heute fortbestehen. Dies zu einer gemeinsamen Identität zu formen, wird dauern, aber auch durch die fehlende personelle Durchmischung (Stichwort Standortgarantie) erschwert. Eine weitere Auswirkung der Fusion war der politische Wunsch nach einer weitgehenden Erhaltung des bisherigen Instrumentariums der einzelnen Durchführungsorganisationen. Diese entsprechen in Art und Umfang jedoch nicht immer den Anforderungen der Geber.

Der Ausblick für 2014 ist ein stärkerer Fokus auf die funktionale Ausrichtung der Organisationsstrukturen an die Bedürfnisse der Auftraggeber sowie Fragen der Nutzung der bestehenden Infrastruktur und Ressourcen der einzelnen Standorte. Weiterhin muss diskutiert werden, welche Angebote erneuert bzw. an die veränderten Nachfragestrukturen angepasst werden müssen. Darüber hinaus wurde die politisch erwünschte, sog. Fusionsrendite noch nicht vollständig erbracht, obwohl dies für das Jahr 2014 geplant war. Welche Auswirkungen dies haben wird, ist bislang noch nicht ersichtlich.

Diskussion

Frage: Der Geschäftsbereich International Services unterscheidet sich in seinem Charakter grundlegend von den Aktivitäten der übrigen GIZ. Inwieweit kann daher von einer Verschränkung mit dem gemeinnützigen Hauptteil der Organisation gesprochen werden? Sollte dieser Unternehmensteil überhaupt fortgeführt werden?

Antwort: Die GIZ ist privatwirtschaftlich verfasst, aber gemeinnützig. Das bedeutet, dass eventuelle Gewinne nicht ausgeschüttet werden, sondern im Unternehmen verbleiben. Jedoch kann auch ein gemeinnütziges Unternehmen steuerrechtlich verschieden zu bewertende Anteile umfassen. Um der Vielfalt der Aufträge und Aufgaben gerecht werden zu können, benötigt die GIZ auch eine derartige Vielfalt. Ein mögliches Problem könnte sein, dass sich ein derartiger Bereich verselbständigt und eine Sonderposition einnimmt. Dies ist nicht im Sinne des Gesamtunternehmens, daher sei auch für den Bereich International Services festgelegt, dass dieser mit den allgemeinen und anerkannten GIZ-Instrumentarien arbeitet und den üblichen Standards der Projektdurchführung folgt.

Frage: Gibt es weiterhin Konflikte mit der privatwirtschaftlichen Consultingbranche, die die GIZ als Konkurrenz auffasst?

Antwort: Hierfür gibt es zwei Lösungen: Zum einen darf sich die GIZ nicht um Aufträge bemühen, um die sich bereits private Akteure bewerben. Zum anderen vergibt auch die GIZ Aufträge an Private.

Frage: Ist die Zusammenarbeit mit Wirtschaftsunternehmen nicht teilweise illegitim? Dies könnte als indirekte Steuersubventionierung der begünstigten Unternehmen aufgefasst werden.

Antwort: Alle Partnerschaften und Kooperationen mit Firmen werden seitens der GIZ genau geprüft. Die indirekte Subventionierung von Firmen ist jedoch sicher kein vorrangiges Problem.

Frage: Warum besteht für einige bisherige Angebote der GIZ keine Nachfrage mehr?

Antwort: Wie bereits erwähnt, wurden nach der Fusion einige Programme aus politischen Gründen weitergeführt. Hierfür besteht teilweise auf Grund geänderter politischer Rahmenbedingungen keine Nachfrage mehr, auch weil seitens der Auftraggeber keine Mittel mehr bereitgestellt werden.

Frage: Was ist aus dem Geschäftsbereich und den Programmen von InWEnt geworden?

Antwort: Die inhaltliche Arbeit von InWEnt, insbesondere die Ausbildung von Fach- und Führungskräften, wird fortgesetzt. Aber auch hier hat sich die Nachfragesituation geändert. Viele Trainings finden nunmehr vor Ort in den Partnerländern statt. Das Volumen dieses Geschäftsfeldes ist jedoch seit der Fusion nicht zurückgegangen.

Frage: Wurde die Fusionsrendite erzielt? Wenn ja, wie?

Antwort: Die angestrebte Fusionsrendite in Höhe von 17 Mio. € sollte zur Aufstockung des Personals des BMZ dienen. Diese personelle Aufstockung ist bereits geschehen, jedoch konnte die Rendite seitens der GIZ noch nicht erwirtschaftet werden. Problem: Skaleneffekte sind unter den gegebenen Umständen der Fusion nur bedingt erzielbar, da die Vorgängerorganisationen zu unterschiedlich waren. Zudem besteht ein Großteil der Kostenstruktur aus Personalkosten. Daher war es die Strategie der GIZ, das Geschäftsvolumen bei gleichem Personalbestand zu steigern, um in Relation eine Ersparnis zu erzielen. Jedoch ist die Wachstumsstrategie bislang nicht vollständig aufgegangen. – Erfahrungen der Privatwirtschaft mit Fusionen zeigen jedoch, dass in der Regel der Kulturwandel und die Integration der neuen Unternehmensteile mehrere Jahre in Anspruch nimmt. Zudem steigen in der ersten Zeit oftmals die Kosten, da es nicht-wirtschaftliche Begleitkosten gibt.

Anmerkung: Ein Teil der politisch erwünschten Fusionsrendite soll auch Stellenabbau sein. Dies könnte leicht durch das Instrumentarium der Befristung von Arbeitsverträgen erreicht werden.

Antwort: Ziel der GIZ ist es, ohne betriebsbedingte Kündigungen auszukommen. Jedoch: Wenn das wirtschaftliche Volumen insgesamt bzw. in bestimmten Bereichen langfristig zurückgeht, werden sicher auch Stellen wegfallen. Zudem gibt es Substitutionseffekte zwischen entsandtem und inländischem Personal, da es nach der Fusion zu Aufgabenverlagerungen gekommen ist, was Auswirkungen auf den Personalbestand hat.

Frage: Hat die Etablierung des DEval (Evaluierungsinstitut) als externer Dienstleister eine Auswirkung auf die Arbeit der GIZ bzw. den Verlauf der Fusion gehabt?

Antwort: Bislang ist nicht bekannt, dass eine umfassende Evaluierung der GIZ geplant wäre oder stattgefunden hat. Eine Untersuchung zur Entsendung von Entwicklungshelfer/innen sei jedoch in Planung.

Frage: Andere europäische Länder haben Durchführungskapazitäten abgebaut, weil sie auf entsprechende Expertise in den Empfängerländern zurückgreifen bzw. diese aufbauen wollen. Hält dieser Trend an? Und erhält die GIZ Aufträge aus diesen Bereichen?

Antwort: Es gibt eine Diversifizierung der Partner und der Empfänger. In der Konsequenz muss die Flexibilität der GIZ erhalten bleiben. Hierzu gehört auch, dass sich die Mitarbeiter spezialisieren und keine Allrounder mehr sind. Die Nachfrage nach fundierter Expertise ist ungebrochen. Jedoch wird das Angebot der GIZ auch in personaltechnischer Hinsicht weiterentwickelt. Seitens anderer westlicher Geber, die teils auf eigene Durchführungskapazitäten verzichten, gibt es ebenfalls eine starke Nachfrage. Dies ist von Vorteil für die GIZ, da ein höherer Mittelzufluss auch einen höheren Output ermöglicht.

Frage: Wie ist das Verhältnis von GIZ und KfW bzw. TZ und FZ heute? In der Vergangenheit war es nicht immer konfliktfrei.

Antwort: Die Vielfalt der deutschen EZ-Akteure war sehr groß und undurchschaubar. Die Probleme der Vergangenheit entstanden sicher unter dem Eindruck der deshalb „drohenden“ Fusion. Seither gibt es jedoch ein gutes Verhältnis und auch Kooperation zwischen beiden Institutionen.

Frage: Wie ist die Einbindung des vormaligen DED in die GIZ, da es insbesondere hier ja große Vorbehalte gegen die Fusion gegeben hatte?

Antwort: Im Inland gibt es bislang keine inhaltliche Verschränkung der Strukturen, da die Fachkräfteentsendung als institutionelle Einheit erhalten geblieben ist. Im Ausland bestehen andere Herausforderungen, da verschiedene, aus der Vergangenheit fortgeführte Personalmodelle heute nebeneinander her bestehen. Hier sollte zu mehr Flexibilität gefunden werden. Dabei muss jedoch das Primat der Nachfrageorientierung gelten.

Frage: Bislang gab es in Vortrag und Diskussion keinen Hinweis auf Ziele und Zwecke der Organisation, wie z. B. Armutsbekämpfung. Warum?

Antwort: Dies war thematisch nicht Fokus des Abends. Aber die Fusion wird durch besseren und effizienteren Output natürlich auch zu diesem Ziel beitragen.

Christine Gabriel
Nachleseerstellung

Günther Oldenbruch
Vorsitzender SID-Bonn