

**116**

**Ankerländer –  
Partner für globale Entwicklung**

**Ein Positionspapier des BMZ**

Herausgegeben vom

Bundesministerium für wirtschaftliche  
Zusammenarbeit und Entwicklung  
Referat: „Entwicklungspolitische Informations- und Bildungsarbeit“

Friedrich-Ebert-Allee 40  
53113 Bonn

Tel.: 0228 / 535-3765  
Fax: 0228 / 535-3985  
e-mail: [poststelle@bmz.bund.de](mailto:poststelle@bmz.bund.de)  
homepage: <http://www.bmz.de>

Endredaktion: Antje Göllner-Scholz  
Redaktion: Wolfgang Kanera  
verantwortlich: Wolfgang Kanera

Stand: Dezember 2004

# Inhaltsverzeichnis

- 1. Die Bedeutung von Ankerländern – eine strategische Eingrenzung .....5
- 2. Stand der Zusammenarbeit mit Ankerländern.....7
- 3. Von der Zusammenarbeit zur strategischen Partnerschaft mit Ankerländern.....8
- 4. Ausblick..... 14
- Anhang..... 14



# 1. Die Bedeutung von Ankerländern – eine strategische Eingrenzung

## 1.1 Die entwicklungspolitische Rolle der Ankerländer

Weltpolitische Entwicklungen und wachsende Herausforderungen zur Lösung globaler Fragen haben die zentrale Rolle einer Gruppe von Ländern – den Ankerländern – verdeutlicht. Sie spielen insbesondere auf der Grundlage ihres wirtschaftlichen Gewichtes und des politischen Einflusses in ihren Regionen sowie zunehmend auch global eine wachsende Rolle in der Gestaltung internationaler Politiken – wie auch bei der Erreichung der Millennium Development Goals (MDGs). Ihnen kommt bei der Bekämpfung menschlicher Armut, dem Streben nach einer global nachhaltigen Entwicklung, der Sicherung von Frieden und Stabilität sowie in Fragen der Global Governance und dem Schutz globaler öffentlicher Güter eine Schlüsselrolle zu. Die entwicklungspolitische Zusammenarbeit mit diesen Ländern ist deshalb entsprechend zu gestalten und fortzuentwickeln. Im Folgenden sollen daher Möglichkeiten für spezifische Kooperationsformen für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit (EZ) mit Ankerländern dargestellt werden. Gegenstand dieser Überlegungen ist es nicht, den Schwerpunkt der zukünftigen deutschen entwicklungspolitischen Zusammenarbeit zu Lasten von Niedrigeinkommensländern auf Ankerländer zu verschieben.

## 1.2 Charakteristik der Ankerländer

Zu den Ankerländern<sup>1</sup> zählen folgende Länder:

---

<sup>1</sup> Definition aus DIE-Studie: "Schwellen- und Ankerländer als Akteure einer globalen Partnerschaft – Überlegungen zu einer Positionsbestimmung aus deutscher entwicklungspolitischer Sicht" (November 2004), abrufbar unter [www.die-gdi.de](http://www.die-gdi.de), siehe Anlage. Den Überlegungen des DIE liegt die derzeit aktuelle DAC-Liste der Entwicklungs-

China, Indien, Indonesien, Pakistan, Thailand, Ägypten, Iran, Saudi Arabien, Nigeria, Südafrika, Argentinien, Brasilien, Mexiko sowie Russland und die Türkei.

Obwohl es sich bei den Ankerländern um eine recht heterogene Ländergruppe handelt, lassen sich im Einzelnen folgende Gemeinsamkeiten feststellen:

Ankerländer spielen aufgrund der Größe ihrer Volkswirtschaften eine zentrale Rolle für die regionale Wirtschaftsentwicklung. Dies kann eine positive Lokomotivfunktion, aber auch ein massiver Störfaktor für die wirtschaftliche Entwicklung anderer Länder der Region sein.

Mit Ausnahme der Rohstoffökonomien Nigeria und Saudi-Arabien sind Ankerländer im Vergleich zu kleineren und ärmeren Volkswirtschaften vielschichtiger. Sie verfügen häufig neben ausgedehnten Armutsräumen über industrielle Wachstumskerne und auch im internationalen Maßstab über bedeutende Innovationspole. Diese interne Heterogenität kann gravierende gesellschaftliche Konfliktpotenziale hervorrufen oder verstärken. Zur internen Stabilisierung, aber auch zur Vermeidung negativer Ausstrahlungswirkungen in die Region stellt dies besondere Anforderungen an die politische Steuerung, an die Konsensbildung und den Schutz der Menschenrechte.

Ankerländer sind für die politische Entwicklung und Sicherheit der Region von großer Bedeutung. Ihnen kommt eine zentrale Rolle in regionalen Integrationsprozessen (z.B. Brasilien im Mercosur) und Initiativen (Nigeria und Südafrika in Bezug auf NEPAD, aber auch in der AU) zu. Ankerländer übernehmen häufig eine vermittelnde Rolle in gewaltsamen Konflikten und Kriegen ihrer Region und tragen zunehmend Verantwortung in

---

und Übergangsländer zugrunde, die in Teil II auch Russland enthält.

regionalen Friedensmissionen durch die Bereitstellung ziviler und militärischer Kräfte.

Bei Schwellenländern, die nicht gleichzeitig Anker-

Eine Strategie der globalen Armutsminderung (MDG 1) erfordert signifikante Fortschritte in der Verbesserung der Lebensbedingungen der ärmsten Bevölkerungsschichten und bei der Überwindung sozialer Ungerechtigkeiten auch in wirtschaftlich dynamischen Ankerländern (u. a. in Indien, China und Brasilien).

Einigen Ankerländern kommt eine zentrale Rolle im Rahmen des globalen Umwelt- und Ressourcenschutzes (MDG 7) zu. Sie weisen aufgrund der Größe und Dynamik ihrer Wirtschaft einen hohen Ressourcenverbrauch und entsprechend hohe Umweltbelastungen (Energieverbrauch, CO<sup>2</sup>-Emissionen) auf. Gleichzeitig verfügen einige von ihnen über natürliche Ressourcen (Biodiversität, Tropenwald), die für die Überlebenssysteme der Welt eine zentrale Rolle spielen.

Die Gruppe der Ankerländer umfasst Partner, die für den internationalen Politikdialog unverzichtbar erscheinen. Die Gestaltung von Global Governance - sei es im Kontext der VN-Reformen, des VN-Sicherheitsrates oder hinsichtlich der Stabilität des internationalen Finanzsystems, einer Weiterentwicklung des Welthandelssystems und des globalen Klimaschutzes - wird ohne eine angemessene Kooperation mit den zunehmend an internationalen Prozessen mitwirkenden Ankerländern kaum zu erreichen sein.

### 1.3 Ankerländer - Schwellenländer

Der Kreis der Ankerländer ist - mit Ausnahme von Mexiko und Brasilien - nicht identisch mit den üblicherweise als Schwellenländer bezeichneten Ländern. Schwellenländer haben - im Gegensatz zu den Ankerländern - nicht zwangsläufig eine im jeweiligen regionalen Kontext herausgehobene Position. Zu den Schwellenländern<sup>2</sup> zählen - neben Mexiko und Brasilien - Chile, Costa Rica, Malaysia, Mauritius, Trinidad & Tobago und Uruguay.

---

<sup>2</sup> Nach DIE: "Schwellen- und Ankerländer als Akteure einer globalen Partnerschaft - Überlegungen zu einer Positionsbestimmung aus deutscher entwicklungspolitischer Sicht" (November 2004), abrufbar unter [www.die-gdi.de](http://www.die-gdi.de).

länder sind, erscheint es angebracht, die bilaterale EZ mittelfristig durch individuell auszugestaltende Kooperationsformen zu ersetzen, die dem jeweiligen Entwicklungsstand entsprechen (z.B. Kooperation zugunsten von Drittländern, die Empfänger von EZ sind, oder der Ausbau regionaler Kooperationskonzepte).

#### 1.4 Kooperation mit den Middle Income Countries

Die Debatte um eine höhere Wirksamkeit der internationalen EZ stellt auch die bisherige Zusammenarbeit - in quantitativer wie qualitativer Hinsicht - mit der großen, sehr heterogenen Ländergruppe der Middle Income Countries (MICs) auf den Prüfstand. Maßgeblich für die Definition der MICs ist - im

Unterschied zu der hier zu Grunde gelegten Definition der Ankerländer - ausschließlich das nationale Bruttoinlandsprodukt pro Kopf ohne Berücksichtigung des jeweiligen regionalen Kontextes und unter Vernachlässigung der tatsächlichen Entwicklungspotenziale. Insbesondere für die Gestaltung der bilateralen EZ und ihrer Zielkoordinaten - Armut bekämpfen, Globalisierung gerecht gestalten und Frieden sichern - greift diese Betrachtungsweise zu kurz. Die nachfolgenden Überlegungen zur künftigen Kooperation mit Ankerländern werden wir daher auch in die internationale Diskussion zum Stellenwert der Kooperation mit MICs und einer stärkeren internationalen Arbeitsteilung der EZ-Organisationen einbringen.

## 2. Stand der Zusammenarbeit mit Ankerländern

### 2.1 Formen der bilateralen Zusammenarbeit

Folgende Ankerländer zählen gegenwärtig zu den Kooperationsländern deutscher EZ: China, Indien, Indonesien, Pakistan, Thailand, Ägypten, Nigeria, Südafrika, Brasilien, Mexiko, Türkei. Hiervon sind wiederum sechs Länder Schwerpunktpartnerländer<sup>3</sup>. Die deutsche bilaterale EZ kann auf eine lange und teilweise breit gefächerte Zusammenarbeit mit diesen Ankerländern aufbauen. Mit einigen haben wir in der jüngeren Vergangenheit bereits begonnen, das Portfolio unserer bilateralen entwicklungspolitischen Zusammenarbeit weiterzuentwickeln. Dabei erfolgte eine klare Konzentration auf sektorale und thematische Schwerpunkte, die für das jeweilige Kooperationsland relevant sind und zur Lösung der spezifischen Probleme geeignet erschienen.

Wesentliche Kriterien für eine erfolgreiche EZ sind die internen Rahmenbedingungen, die jeweiligen Gestaltungsmöglichkeiten und Erfolgsaussichten eines deutschen Beitrags sowie die Leistungen anderer internationaler

Geber. Die Einstufung eines Landes als „Ankerland“ führt folglich nicht zwangsläufig zu einer bilateralen staatlichen EZ. Dies bedeutet aber nicht, dass mit Nicht-Kooperationsländern keinerlei Zusammenarbeit stattfindet. In diesen Fällen können länderspezifische Konstellationen und daraus abgeleitete Überlegungen zum möglichen deutschen Beitrag zu jeweils spezifischen Formen der Kooperation führen.

<sup>3</sup> Indien, Pakistan, Südafrika, Indonesien, China, Türkei.

## 2.2 Multilaterale Zusammenarbeit

Auch in den multilateralen Entwicklungsbanken und im Rahmen der EU zählen die genannten Ankerländer zu zentralen Partnern. Im Kontext der Diskussion um eine höhere Wirksamkeit der

## 3. Von der Zusammenarbeit zur strategischen Partnerschaft mit Ankerländern

### 3.1 Bilaterale Zusammenarbeit

Wo Ankerländer in zentralen Politikbereichen voranschreiten, wirkt sich dies als ein positiver Multiplikator auf ihre Nachbarn aus. Im Dialog mit unseren Kooperationspartnern werden wir die bilaterale EZ mit Ankerländern gezielt so fortentwickeln und thematisch fokussieren, dass sie einerseits der veränderten Rolle dieser Länder im regionalen und internationalen Kontext gerecht wird, andererseits soweit wie möglich unserem Gestaltungsinteresse im Bereich der globalen Strukturpolitik entspricht. Anders als in der Vergangenheit werden dabei regionale und globale Herausforderungen im Fokus stehen. Die angestrebten Wirkungen der Zusammenarbeit sollen nicht auf die Ankerländer selbst beschränkt bleiben. Entwicklungspolitische Wirkungen sollen verstärkt in der jeweiligen Region und - mit Blick auf globale öffentliche Güter - darüber hinaus erzielt und durch eine Stärkung der Gestaltungskraft von Ankerländern ermöglicht werden. Dieses veränderte Verständnis der Zusammenarbeit unterscheidet sie von der EZ mit anderen Ländern. Einen guten Ausgangspunkt für die fortzuentwickelnde Zusammenarbeit bieten u. a. die durch die deutsche entwicklungspolitische Zusammenarbeit geschaffene Vertrauensbasis und die gemeinsamen Erfahrungen. Der in der bilateralen EZ eingesetzte Instrumenten-Mix hat außerdem unterhalb der zwischenstaatlichen Ebene Kooperationen und Beziehungen mit und zwischen gesellschaftlichen Gruppen, privaten Unternehmen und politischen Akteuren ermöglicht, die zusätzliches Potenzial für eine strategische Partnerschaft mit diesen Ländern bieten.

### 3.2 Strategische Partnerschaften

EZ werden in diesen Institutionen Überlegungen angestellt, wie die Kooperation effektiver auf die Erreichung der MDGs fokussiert werden kann bzw. ob der Zugang einiger Ankerländer zu privaten Kapitalmärkten die Fortführung eines signifikanten, teilweise noch konzessionären Ressourcentransfers rechtfertigt.

Unser Ziel ist es, die Zusammenarbeit mit Ankerländern zu strategischen Partnerschaften weiterzuentwickeln. Dies umfasst die Verfolgung gemeinsamer Interessen. Deutschland will die internationale Zusammenarbeit politisch, kulturell, wissenschaftlich-technologisch, wirtschaftlich. Unseren Interessen dient z.B. auch die Schaffung und Pflege von bilateralen strategischen Partnerschaften beispielsweise zur Unterstützung der deutschen Position

zur Reform der Welthandelsordnung. Die deutsche bilaterale EZ kann gerade in fortgeschrittenen Ankerländern eine Geländerfunktion für verstärktes privatwirtschaftliches Engagement - insbesondere auch deutscher Unternehmen - übernehmen. Dazu können Know-how- und Technologietransfer (z.B. auf den Gebieten Erneuerbare Energien oder Umweltschutz) ebenso beitragen wie verbesserte politische und rechtliche Rahmenbedingungen.

### 3.3 Leitlinien

Für die künftige Zusammenarbeit mit den Ankerländern gelten folgende zentrale Leitlinien:

- Im Hinblick auf die herausragende Rolle der Ankerländer für die entwicklungspolitischen Ziele wird die bilaterale EZ mit ihnen konsequent den neuen Herausforderungen angepasst.
- Stärker als in der Vergangenheit nimmt die Kooperation mit Ankerländern die Lösung globaler und regionaler Herausforderungen ins Blickfeld.
- Nach außen setzen wir uns in strategischen Allianzen mit der EU und

mit anderen bi- und multilateralen Gebern dafür ein, dass auch diese ihre EZ mit Ankerländern entsprechend den genannten Herausforderungen anpassen.

- Nach innen wirbt das BMZ dafür, dass die deutschen Kooperationsangebote, vor allem die der anderen Bundesministerien stärker in einen gemeinsamen inhaltlichen Korridor gestellt werden.

das traditionelle Verständnis einer bilateralen EZ hinaus reicht. Die Beiträge der Zusammenarbeit werden dahingehend überprüft, inwiefern sie als Beitrag zu Frieden, Sicherheit und Stabilität einen „regionalen Zusatznutzen“ leisten können. Zudem dient bspw. die Unterstützung der HIV/AIDS-Bekämpfung und der Förderung erneuerbarer Energien dem Schutz globaler Güter.

### 3.4 Bereiche der Zusammenarbeit

In thematischer Hinsicht wird sich die entwicklungspolitische Zusammenarbeit mit Ankerländern zunehmend auf folgende Bereiche konzentrieren:

#### **Box 1: Südafrika – Motor, Sprachrohr und Stabilitätsanker für das südliche Afrika**

Die Entwicklungspotenziale Südafrikas reichen weit über die Landesgrenzen hinaus. Südafrika ist geeignet, als Entwicklungsmotor mittelfristig zur politischen, wirtschaftlichen und sozialen Stabilisierung in der Region (südliches Afrika und Subsahara-Afrika insgesamt) beizutragen. In Gremien der globalen Strukturpolitik (z.B. VN, WTO) spielt Südafrika die wichtige Rolle eines Vermittlers zwischen „erster“ Industrie-ländern und „dritter“ WeltEntwicklungsländern. Das Land hat an der neuen politischen Dynamik in Subsahara-Afrika (AU, NEPAD) maßgeblichen Anteil und zeigt den ernstesten Willen, die Aufgaben einer friedensgestaltenden regionalen Ordnungsmacht wahrzunehmen.

Der entwicklungspolitische Dialog und die konkrete Zusammenarbeit mit Südafrika sind in diesen internationalen Kontext eingebettet und werden der Ankerland-Rolle Südafrikas bereits heute weitgehend gerecht. Der monetäre Beitrag der EZ zur Entwicklung Südafrikas ist marginal: Die öffentliche EZ (ODA) der OECD-Länder mit Südafrika beträgt mit 656,8 Mio. USD (2002) nur etwa 0,65 % des südafrikanischen Bruttonationaleinkommens; der deutsche Beitrag hierzu beträgt weniger als 10 %. Gleichwohl bietet die Zusammenarbeit die Basis für einen Dialog, dessen Nutzen über die unmittelbaren „Projektwirkungen“ hinausgeht. Ziel ist eine strategische Entwicklungspartnerschaft, die über

### 3.4.1 Soziale Kohäsion voranbringen - Armut bekämpfen

Obwohl 70 % der absolut armen Menschen weltweit in allein sechs Ankerländern<sup>4</sup> leben, machen Ankerländer - von wenigen Ausnahmen abgesehen - Fragen der Armutsbekämpfung nicht oder nicht explizit zum Ausgangspunkt ihrer eigenen Politikgestaltung und der internationalen Kooperation. Im Zentrum der artikulierten politischen Agenda in Ankerländern stehen Wachstum, Stabilität und Sicherheit. Wachstumsprozesse führen aber nicht zwangsläufig zu einer Verringerung der Armut. Im letzten Jahrzehnt hat sich in vielen Ankerländern die bestehende Ungleichverteilung nicht verändert (z.B. in Brasilien); in einigen nehmen die Einkommensunterschiede zwischen Arm und Reich im Zuge dynamischer Wachstumsprozesse sogar zu (z.B. in China). Gleich bleibend scharfe wie auch wachsende soziale Disparitäten stellen eine schwere Hypothek für die Zukunft dar. Anders als in den Niedrigeinkommensländern ist hier aber die Führungsrolle des VN-Systems und der multilateralen Entwicklungsbanken in der Beförderung der „Armutsentwicklung“ nicht klar umrissen. Gleichzeitig zählen einige Ankerländer zu den Ländern, die externen Schocks wesentlich stärker ausgesetzt sind (z.B. Indonesien, Brasilien); diese negativen Entwicklungen können schnell auf Nachbarregionen ausstrahlen.

Die künftige Kooperation sollte stärker die strukturellen Hebel/Prozesse zur Verbesserung der sozialen Kohäsion und zur Bekämpfung der Armut in den Ankerländern ins Blickfeld rücken; dies umfasst vor allem:

Unterstützung der Ankerländer darin, dass Wirtschaftswachstum nicht mit einer Verstärkung sozialer Ungleichverteilung einhergeht (Pro Poor Growth). Maßnahmen der Armutsbekämpfung im Rahmen der bilateralen EZ müssen in diesem Sinne auf ihre strukturellen Wirkungen hin ausgerichtet werden.

<sup>4</sup> Indien und China (insgesamt 55%), Nigeria, Brasilien, Pakistan, Indonesien.

Auf die Internationalen Finanzinstitutionen (IFIs) Einfluss nehmen, damit die vereinbarten makroökonomischen und sektorpolitischen (Anpassungs-) Programme für Strategien der sozialen Kohäsion, für anti-zyklisches wirtschaftspolitisches Handeln und für die Mitgestaltung des jeweiligen regionalen Wirtschaftsraums ausreichend Raum schaffen. Zudem müssen die IFIs diese Länder in ihrer Rolle als Bereitsteller von globalen bzw. regionalen öffentlichen Gütern aktiv unterstützen. Für ausgewählte Ankerländer gilt es zudem, gezielte Angebote zu entwickeln, um ihre Anfälligkeit gegenüber externen Schocks (z.B. Finanzkrisen) zu vermindern.

Den Politikdialog zwischen Gebern und Ankerländer zu den Fragen der sozialen Kohäsion stärken (siehe EU-LAC-Gipfel Mai 2004). Als Grundlage für diesen Dialog sollten stärker die im VN-Kontext unter aktiver Mitwirkung maßgeblicher Ankerländer mitgestalteten Vereinbarungen herangezogen werden: die Millenniumserklärung / die MDGs, die Johannesburg- und die Monterrey-Agenda.

Die entwicklungspolitische Kohärenz in der Gestaltung der internationalen Handels- / Finanzordnung verbessern. Deutschland sollte sich zum Fürsprecher für die besondere Rolle der Ankerländer im regionalen Kontext und ihrer Interessen machen.

Sozial verantwortliche Unternehmensführung (Corporate Social Responsibility) fördern: Große Unternehmen des produzierenden Gewerbes und des Handels bemühen sich zunehmend, ihre Zulieferbeziehungen nach sozialen und ökologischen Kriterien zu gestalten. Dabei spielen entsprechende Maßnahmen in Ankerländern eine wichtige Rolle. Die deutsche EZ unterstützt diese Prozesse bereits, indem sie öffentlich-private Dialoge initiiert und Pilotvorhaben, z.B. zur verbesserten Verifizierung und zum Monitoring, unterstützt.

Dialogprogramme über alternative Entwicklungsstrategien, über Erfolg versprechende Lösungsansätze sowie zur Förderung des Erfahrungsaustausches sollten entsprechend ausgebaut und Ankerländer noch gezielter eingebunden werden.

### Box 2: China - Rechtsstaatsdialog und Rechtsberatung

Der von Bundeskanzler Schröder und dem früheren Premierminister Zhu Rongji 1999 vereinbarte, von einschlägigen EZ-Vorhaben wesentlich getragene Deutsch-Chinesischen Rechtsstaatsdialog soll vor allem dazu dienen, den 1998 begonnen Prozess wirtschaftlicher und politischer Reformen in der VR China zu unterstützen und einen Beitrag zur Durchsetzung von rechtsstaatlichem Denken und Handeln einschließlich der Respektierung der Menschenrechte zu leisten. U. a. werden folgende Maßnahmen unterstützt:

Der Finanz- und Wirtschaftsausschuss des Nationalen Volkskongresses wird durch Beratungs- und Fortbildungsmaßnahmen dabei unterstützt, neue Gesetze entsprechend den Anforderungen der Marktwirtschaft zu entwickeln. Seit 1997 wurden verschiedene Gesetzesvorhaben mit deutscher Hilfe begleitet: Das Kapitalmarktgesetz, das Gesetz über das öffentliche Beschaffungswesen, das Konkursgesetz und das Unternehmensgesetz sowie ein Gesetz zur Förderung kleiner und mittlerer Unternehmen.

Das Ministerium für Arbeit und Soziale Sicherheit wurde in Fragen des Arbeits- und Sozialrechts beraten. Es ging hierbei um die Schaffung eines einheitlichen zentralstaatlichen Gesetzesrahmens, der es dem Staat ermöglicht, die gewaltige soziale Herausforderung zu meistern, die sich insbesondere im Zusammenhang mit der Reform der Staatsbetriebe stellt, und ein System der sozialen Sicherung aufzubauen, das an die Stelle der nicht mehr haltbaren ehemals allumfassenden Fürsorge dieser Betriebe für ihre Mitarbeiter/Innen tritt.

### 3.4.2 Globale Umweltgüter schützen

Die Ankerländer werden entscheidenden Einfluss darauf haben, ob nachhaltige, ressourcenschonende Entwicklungspfade eingeschlagen werden können. In einigen Ankerländern befinden sich global wichtige Ökosysteme (Tropenwald, Biodiversität). Mehr Wachstum, Wohlstand und eine erfolgreiche Armutsbekämpfung benötigen in zunehmendem Maße knappe Ressourcen, vor allem Energie, Wasser und Boden. Die Erreichung des MDG 7 „Sicherung der

ökologischen Nachhaltigkeit“, gemessen an der Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen und der Verminderung der Entwaldungsraten, wird ohne entsprechende Fortschritte in einer Mehrzahl der Ankerländer nicht erreicht werden können. So z.B. ist die Eindämmung der globalen Erwärmung nur durch eine aktive Mitwirkung der Ankerländer im globalen Klimaschutz denkbar. Gleichzeitig zeigen Ankerländer ein zunehmendes Bewusstsein hinsichtlich der wirtschaftlichen und sozialen Kosten eines nicht nachhaltigen Ressourcenverbrauchs, steuern um und investieren in zukunftsfähige Technologien (so z.B. in Indien und China). In diesem Feld bieten sich vielfältige Ansatzpunkte für den Ausbau der internationalen Kooperation:

Unterstützung der Ankerländer bei der Umsetzung internationaler Vereinbarungen (Klima, biologische Vielfalt, Desertifikationsbekämpfung, etc.) und Stärkung des politischen Dialogs für die Weiterentwicklung der Umwelt-Governance; dies erfordert u. a. eine stärkere Verzahnung der in den Ländern geförderten ökologischen Maßnahmen mit den Governance-Prozessen im Umweltbereich sowie ein auch weiterhin - in quantitativer Hinsicht - glaubwürdiges Engagement in der Globalen Umweltfazilität (GEF).

Gestaltung von strategischen Partnerschaften - wie z.B. durch „Renewables 2004“- und Ausrichtung der Kooperationsangebote explizit auf die Bedürfnisse der Ankerländer.

Ausbau der in Ankerländern initiierten Projekte zu Regionalprogrammen, so z.B. in den Bereichen Tropenwald und Management grenzüberschreitender Wasserressourcen.

Entwicklung eines attraktiven Angebotes für die wissenschaftlich-technologischen Systeme der Ankerländer (z.B. im Bereich erneuerbare Energien, Umwelttechnik). Die Vernetzung zwischen wissenschaftlich-technischen Einrichtungen, Forschungseinrichtungen und Think Tanks in Europa / Deutschland und in den Ankerländern sollte systematischer gefördert werden.

Der Rio-Prozess hat auch in den Ankerländern eine aktive kommunale und NRO-Bewegung für mehr nachhaltige

Entwicklung entstehen lassen, die sich in internationalen Netzwerken mit entsprechenden Lobby-Gruppen des „Nordens“ verknüpft; die Stärkung und der Ausbau dieser Netzwerke und Beziehungen - u.a. durch die nicht-staatlichen EZ-Instrumente und die TZ i.w.S. - kann mit dazu beitragen, die öffentliche Meinung und Politik in Richtung Nachhaltigkeit, Klimaschutz und Regenerative Energien zu bewegen.

Die Kooperation mit den multilateralen Entwicklungsbanken in diesem Bereich intensivieren. Insbesondere in den regionalen Entwicklungsbanken haben Ankerländer einen besonderen Einfluss.

**Box 3: Brasilien – eine strategische Partnerschaft für den globalen Klimaschutz**

Die beeindruckende Entwicklung der vergangenen Jahrzehnte und die gleichzeitig große Anzahl armer Menschen (von 174 Mio. Menschen leben rund 45 % unterhalb der Armutsgrenze) stellen für den Schutz der natürlichen Ressourcen in Brasilien eine zentrale Herausforderung dar. Die Erfolge der wirtschaftlichen Entwicklung wurden vielfach mit einschneidenden Beeinträchtigungen der Luft-, Gewässer- und Bodenqualität erkauft, wirtschaftliche Interessen auf Kosten des Bestands der tropischen Regenwälder im Amazonasgebiet und an der Atlantikküste verfolgt. Damit droht gleichzeitig der Verlust einer weltweit einmaligen Artenvielfalt. Zu den Schwerpunkten der EZ zählt daher das Management natürlicher Ressourcen. Der politisch sensible Bereich des Tropenwaldschutzes wurde durch eine strategische Partnerschaft der G7-Länder initiiert. Hauptgeber mit bisher über 300 Mio. EUR ist Deutschland. Die Erfahrungen des Pilotprogramms (PPG7) sind mittlerweile in ein nationales Umwelt- und Wald-erhaltungsprogramm für den Amazonas-Raum eingegangen. Die gewachsene Kooperation in der Gebergemeinschaft unter Beteiligung der Weltbank und der Inter-Amerikanischen Entwicklungsbank wird weitergeführt und als Plattform für die sektorpolitische Analyse und den Dialog mit der Partnerregierung genutzt.

**3.4.3 Good Governance und regionale Sicherheit stärken**

Voraussetzung zur Schaffung von gerechten und friedlichen globalen Strukturen, d.h. von Regelwerken und einer adäquaten internationalen Institutionenarchitektur (Global Governance) ist die zielorientierte Zusammenarbeit zur Reform und Stärkung staatlicher Strukturen in den Ankerländern (Good Governance). Auf der nationalen Ebene gehören hierzu funktionierende demokratische Institutionen, Rechtsstaatlichkeit, Transparenz und Rechenschaftspflicht sowie die Beteiligung der Zivilgesellschaft an politischen Entscheidungsprozessen. Häufig geht es um Kernthemen von Good Governance wie z.B. um die Sicherung von Minderheitenrechten, demokratische Verfassungsreformen und Korruptionsbekämpfung.

Einer Reihe von Ankerländern kommt aus außen-, sicherheits- und friedenspolitischen Überlegungen eine besondere Bedeutung zu. Angesichts der internen Konfliktbetroffenheit vieler Ankerländer müssen bei der Demokratisierung und Reform von staatlichen Strukturen auf deren konfliktsensible Ausgestaltung geachtet und entsprechende Kompetenzen bzgl. Interessenausgleich und gewaltfreier Konfliktbearbeitung gestärkt werden.

Die friedliche Beilegung von innerstaatlichen oder nachbarlichen Konflikten in Ankerländern ist über die Landesgrenzen hinaus relevant, da sie zur regionalen Stabilisierung beitragen kann. Darüber hinaus haben Ankerländer ein beachtliches Potenzial für regionale Sicherheit und internationale Friedensförderung.

Für eine weiterentwickelte Zusammenarbeit mit Ankerländern ergeben sich hieraus folgende Ansatzpunkte:

- Fortführung des Dialogs mit Ankerländern, dass ohne Good Governance, Achtung der Menschenrechte, Frieden und Sicherheit eine Erreichung der MDGs nicht möglich ist.
- Verstärktes Einbinden der Ankerländer in die internationale Wertegemeinschaft u. a. durch einen intensivierten Dialog.

- Die regionalen und globalen Anstrengungen zur Bekämpfung der Korruption verstärken. Ankerländer können in Zukunft bei der Umsetzung regionaler Antikorruptionsinstrumente und des VN-Übereinkommens gegen Korruption sowie im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit zur Korruptionsbekämpfung insgesamt eine Vorreiterrolle einnehmen.
- Unterstützung regionaler Reforminitiativen wie NEPAD (Neue Partnerschaft für Afrikas Entwicklung). Sie sind richtungweisend und zeigen den politischen Willen von Ankerländern wie bspw. Nigeria und Südafrika, die eigenen Kräfte für Good Governance, Demokratie, Rechtstaatlichkeit, Krisenprävention und friedliches Zusammenleben zu mobilisieren.
- Unterstützung der Ankerländer bei der Stärkung ihrer eigenen Beiträge bei der Vermittlung in Konflikten und zu regionalen und internationalen Friedenseinsätzen. Zudem soll die aktive Rolle der Ankerländer bei der Förderung regionaler Strukturen und Organisationen für Sicherheit und Krisenprävention ausgebaut werden.

### 3.5 Regionale Zusammenschlüsse und Integrationsprozesse

Viele entwicklungspolitische Potenziale erschließen sich nur dann, wenn die Ansätze über Nationalstaaten hinausgehen. Deutlich wird dies bei den wirtschaftlichen Chancen, die sich durch Zusammenarbeit zwischen den Ländern und die Schaffung größerer - kaufkräftigerer - Wirtschaftsräume ergeben können. Wirtschaftliche Integrationsprozesse generieren darüber große Lerneffekte im Hinblick auf die Integration der Entwicklungsländer in den Weltmarkt. Ankerländern kommt eine zentrale Rolle bei der Gestaltung von regionalen Integrationsprozessen (z.B. Brasilien in Bezug auf Mercosur) und Initiativen (Nigeria und Südafrika in Bezug auf NEPAD, aber auch zur AU) zu; häufig haben sie gegenüber den Nachbarstaaten Leitbild- und Vorreiterfunktion (z.B. Mexiko).

Die Förderung regionaler Zusammenschlüsse bzw. von Integrationsprozessen ist ein Thema, bei dem die EZ der Europäischen Gemeinschaft aufgrund ihrer eigenen Geschichte - im Rahmen der Arbeitsteiligkeit mit den Mitgliedsstaaten der EU - eine wesentlich größere Rolle spielen muss.

### 3.6 Instrumente

Zur Erhöhung der Wirksamkeit der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit mit Ankerländern bietet sich der Einsatz folgender Instrumente an:

- In der Zusammenarbeit mit Ankerländern kann auf eine Abstimmung mit und zwischen Gebern nicht verzichtet werden. Um die Effektivität und Wirkung entwicklungspolitischer Maßnahmen auch in Ankerländern zu verbessern, wird die bilaterale EZ strategische Allianzen mit anderen Gebern und internationalen Organisationen, wie z.B. im PPG7, aktiv initiieren bzw. ausbauen.
- Signifikanz und stärkeres Profil der Kooperation kann noch gesteigert werden, wenn EZ-Maßnahmen mit Kooperationsangeboten anderer Ministerien (Wirtschaft, Forschung und Technologie, Umwelt und Verbraucherschutz) stärker aufeinander abgestimmt und verknüpft werden. Das BMZ kann hier aufgrund der jahrelang gewachsenen Beziehungen zu den Ankerländern - insbesondere durch die regelmäßigen Kontakte anlässlich der bilateralen Regierungsverhandlungen und -konsultationen - eine „Brokerfunktion“ übernehmen. Das Aktionsprogramm 2015 der Bundesregierung verpflichtet die verschiedenen ministeriellen Akteure zu kohärenterem Handeln.
- Die eingeleitete Konzentration in der EZ auf ausgewählte Schwerpunkte hat sich auch in der Kooperation mit Ankerländern grundsätzlich bewährt, da sie die Abstimmung mit dem Partnerland, anderen bi- und internationalen Gebern und nicht-staatlichen Akteuren erleichtert. Das

Profil in den vereinbarten Schwerpunkten muss weiter geschärft und auf die Lösung struktureller und globaler Fragen zugespitzt werden. Gleichzeitig darf die Schwerpunktsetzung allerdings nicht als starres „Korsett“ missverstanden werden; das deutsche Kooperationsangebot muss sich den im Zuge der Globalisierung für die Ankerländer teilweise schnell wandelnden Herausforderungen flexibel stellen können.

- Das Kooperationsangebot der EZ wird stärker die Notwendigkeiten der Ankerländer im flexiblen und strategischen Zugang zu wissenschaftlich-technologischem Know how und entsprechenden Kontakten in Industrieländern einweben. Dies erfordert, die Kooperationsansätze, insbesondere in der Technischen Zusammenarbeit (TZ), maßgeschneidert anzubieten und die Rolle der TZ als Wissensbroker und „Know how-Gate“ zu Schlüsselkompetenzen bei gleichzeitig effizienterem, ergebnisorientiertem Ressourceneinsatz auszubauen.
- Gerade die Instrumente der TZ i.w.S. bieten vielfältige Ansatzpunkte, um den Zugang der Ankerländer zu alternativen Konzepten und ihre Einbindung in politische Dialoge zu komplexen ökonomischen und sozialen Fragen zu unterstützen, und sollen daher weiter ausgebaut werden. Die spezifischen Bedürfnisse von Ankerländern erfordern von den Institutionen der TZ i.w.S. ein besonders flexibles und nachfrageorientiertes Instrumentarium. Das besondere Interesse von Ankerländern z.B. an Programmen der Personalentwicklung und Weiterbildung (InWEnt) oder an der vorübergehenden Integration qualifizierter deutscher Arbeitskräfte in ihre Institutionen (CIM) zeigt sich auch daran, dass Eigenbeiträge und Kostenbeteiligungen bis hin zu Selbstzahlerprogrammen realisiert werden.

- Die Finanzielle Zusammenarbeit (FZ) mit Ankerländern wird sich - auch mit Blick auf das spezifische Kooperationsangebot der deutschen Seite - zukünftig noch stärker auf strukturbildende Investitionsvorhaben mit technologischer Vorreiterfunktion sowie der internationalen Technologiekoooperation fokussieren. Für die FZ mit Ankerländern steht ein flexibles Instrumentarium zur Finanzierung von Programmen und Projekten zur Verfügung. Angesichts der fortgeschrittenen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der meisten Ankerländer sollten innovative Finanzierungsinstrumente, bei denen knappe Haushaltsmittel durch Marktmittel ersetzt oder aufgestockt werden (FZ-Entwicklungskredite<sup>5</sup>, FZ-Förderkredite, DEG-Finanzierungen), verstärkt zum Einsatz kommen.

## 4. Ausblick

Die **entwicklungspolitische Zusammenarbeit** mit Ankerländern muss gezielt so **fortentwickelt** werden, dass sie der gesteigerten wirtschaftlichen und politischen Rolle der Länder im regionalen und internationalen Kontext sowie ihrer Bedeutung zur Lösung globaler Fragen - politischer Ordnungsrahmen, Handels- und Finanzordnung, Sicherheit und Frieden, globale Umweltgüter sowie Bekämpfung der Armut - gerecht wird. Ziel ist es, die Zusammenarbeit zu einer **strategischen Partnerschaft** weiterzuentwickeln und die verschiedenen Kooperationsinstrumente - auch anderer Politikfelder - in einen gemeinsamen inhaltlichen Korridor zu stellen. Die **entwicklungspolitische Zusammenarbeit** kann in vielen Fällen **Brückenfunktion** (Good Governance) übernehmen, **Impulse für innovative Themen** (regionale Krisenprävention und Friedensförderung) setzen oder **zukunftssträchtige Kooperationskerne** (Erneuerbare Energien / Energieeffizienz)

<sup>5</sup> Zinsverbilligte Darlehen, Verbund- und Mischfinanzierungen.

ausbauen. Die in der deutschen EZ erfolgte Konzentration auf Schwerpunkte bildet dafür eine gute Grundlage.

Diese Kooperationsangebote werden zunehmend auch die Zusammenarbeit mit weiteren öffentlichen sowie privaten Akteuren in Deutschland einschließen und im Rahmen einer stärkeren internationalen Arbeitsteilung mit anderen bi- und multilateralen Gebern sowie der EU erfolgen müssen, um die Wirksamkeit der EZ mit Ankerländern zu erhöhen.

Die Schaffung von strategischen Allianzen Deutschlands mit ausgewählten Ankerländern kann dem Prozess zur Schaffung eines **globalen Ordnungsrahmens** für internationale Kooperationen wertvolle Impulse geben.

# Anhang

<b>Berechnungsmethode zur Bestimmung von Ankerländern<sup>6</sup></b>	
•	Ausgangspunkt der Berechnungen sind die jeweiligen volkswirtschaftlichen Daten aus den <i>World Development Indicators</i> der Weltbank und die dort vorgenommene regionale Aufgliederung.
•	Die Bedeutung jedes einzelnen Landes innerhalb der jeweiligen Entwicklungsregion wurde erfasst, indem der Anteil einer Volkswirtschaft am kumulierten BIP in den von der Weltbank abgegrenzten geographischen Ländergruppen berechnet wurde.
•	Erstens wurde der BIP-Anteil des jeweils größten Landes am regionalen BIP berechnet. Es ergeben sich Werte zwischen 27% (Saudi-Arabien in der Region „Nahe Osten und Nordafrika“) und 70% (China in der Region „Ostasien und Pazifik“).
•	Zweitens wurde das BIP des größten Landes vom regionalen BIP subtrahiert und dann die Anteile der folgenden Länder am verbleibenden Sozialprodukt der Region („Rest-BIP“) berechnet.
•	Auf Basis dieser Berechnungen werden alle diejenigen Länder als Ankerländer bezeichnet, die (i) entweder die regional größten Länder sind oder aber (ii) zumindest 20% des „Rest-BIP“ einer Region aufweisen.
•	Qualitative Kriterien (z.B. HDI) gehen in die Auswahlmethode der Ankerländer <i>nicht</i> mit ein. Gleichwohl zeigt sich, dass - obwohl rein über die (regionale) Größe definiert - die Liste der Ankerländer weitgehend alle Länder umfasst, die für die Lösung globaler Problemstellungen unverzichtbar scheinen. Daher kann hier auf eine Berücksichtigung qualitativer Auswahlkriterien verzichtet werden.

<b>Übersicht über die Ankerländer</b>				
	Ankerland	Kooperationsland	Schwellenland <sup>7</sup>	Mitteinkommensland (MIC) <sup>8</sup>
<b>Ostasien und Pazifik</b>				
China	x	x	-	x
Indonesien	x	x	-	-
Thailand	x	x	-	x
Malaysia	-	-	x	x
<b>Lateinamerika und Karibik</b>				
Argentinien	x	-	-	x
Brasilien	x	x	x	x
Mexiko	x	x	x	x
Chile	-	x	x	x
Costa Rica	-	x	x	x
<b>Europa und Zentralasien</b>				
Russland	x	-	-	x
Türkei	x	x	-	x
<b>Nahe Osten und Nordafrika (MENA)</b>				
Ägypten	x	x	-	x
Iran	x	(x) <sup>9</sup>	-	x
Saudi-Arabien	x	-	-	x
<b>Südasien</b>				
Indien	x	x	-	-
Pakistan	x	x	-	-
<b>Afrika südlich der Sahara</b>				
Südafrika	x	x	-	x

<sup>6</sup> Nach DIE: "Schwellen- und Ankerländer als Akteure einer globalen Partnerschaft - Überlegungen zu einer Positionsbestimmung aus deutscher entwicklungspolitischer Sicht" (November 2004), abrufbar unter [www.die-gdi.de](http://www.die-gdi.de).

<sup>7</sup> Nach DIE: "Schwellen- und Ankerländer als Akteure einer globalen Partnerschaft - Überlegungen zu einer Positionsbestimmung aus deutscher entwicklungspolitischer Sicht" (November 2004), abrufbar unter [www.die-gdi.de](http://www.die-gdi.de).

<sup>8</sup> Länder mit einem BIP p.c. < 745 USD (2001).

<sup>9</sup> Iran ist „potenzielles“ Kooperationsland der deutschen EZ.

Nigeria	x	x	-	-
---------	---	---	---	---