

d·i·e



Deutsches Institut für
Entwicklungspolitik

German Development
Institute

Discussion Paper

14/2009

Deutsche Entwicklungszusammen- arbeit mit Ägypten - Eine Analyse aus der Ankerlandperspektive

Markus Loewe

Deutsche Entwicklungszusammenarbeit
mit Ägypten – Eine Analyse aus der
Ankerlandperspektive

Markus Loewe

Bonn, 2009

Discussion Paper / Deutsches Institut für Entwicklungspolitik
ISSN 1860-0441

Loewe, Markus: Deutsche Entwicklungszusammenarbeit mit Ägypten : eine Analyse aus der Ankerlandperspektive / Markus Loewe. – Bonn : DIE, 2009. – (Discussion Paper / Deutsches Institut für Entwicklungspolitik ; 14/2009)
ISBN 978-3-88985-464-3

Markus Loewe, Volkswirt, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE)
E-Mail: markus.loewe@die-gdi.de

© Deutsches Institut für Entwicklungspolitik gGmbH
Tulpenfeld 6, 53113 Bonn
 +49 (0)228 94927-0
+49 (0)228 94927-130
E-Mail: die@die-gdi.de
<http://www.die-gdi.de>

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis

1	Worum geht es in dieser Studie?	1
2	Inwiefern ist Ägypten ein Ankerland?	2
2.1	Definition eines Ankerlandes nach der Definition des BMZ	3
2.2	Absolutes ökonomisches Gewicht Ägyptens	4
2.3	Ökonomische Verflechtung Ägyptens	5
2.4	Militärische Bedeutung Ägyptens	10
2.5	Ökologische Bedeutung Ägyptens	11
2.6	Kulturelle Bedeutung Ägyptens	12
2.7	Politische Bedeutung Ägyptens	14
3	Welche möglichen Ziele ergeben sich aus der Ankerlandlogik für deutsche Entwicklungszusammenarbeit mit Ägypten?	16
4	Welche Zielsysteme würden für EZ mit Ägypten sprechen, auch wenn es kein Ankerland wäre?	19
4.1	Die <i>Millennium Development Goals</i> : Armutsbekämpfung und Umweltschutz	20
4.2	Demokratie, Rechtssicherheit und friedlicher Konfliktaustrag	26
4.3	Nachbarschaftsbeziehungen zur Europäischen Union	29
4.4	Bündnistreue zu den USA und zur westlichen Allianz	30
5	Welche Konsequenzen ergeben sich hieraus für deutsche Entwicklungszusammenarbeit mit Ägypten?	31
6	Wie ist das derzeitige Portfolio deutsch-ägyptischer EZ zu bewerten?	38
6.1	Deutsche EZ im Umweltbereich	40
6.2	Deutsche EZ im Wassersektor	41
6.3	Deutsche EZ im Bereich nachhaltige Wirtschaftsentwicklung	44
6.4	Deutsche EZ bei der Grundschulbildung	45
7	Welche Empfehlungen lassen sich aus den bisherigen Überlegungen ableiten?	45
	Literaturverzeichnis	47

Tabellen

Tabelle 1:	Bedeutung ausgewählter Ankerländer als Handelspartner in ihrer Region	6
Tabelle 2:	Bedeutung der Kapitalmärkte ausgewählter Ankerländer in ihrer jeweiligen Region	7
Tabelle 3:	Schlüsselprodukte von ausgewählten Ankerländern nach ihrem Ex- und Import	8
Tabelle 4:	Relative Bedeutung grenzüberschreitender Personenströme für ausgewählte Ankerländer	9
Tabelle 5:	Militärische Stärke Ägyptens im regionalen und internationalen Vergleich	11
Tabelle 6:	Umweltpolitische Rolle Ägyptens im regionalen und internationalen Vergleich	13
Tabelle 7:	Stand der MDG-Umsetzung in Ägypten	22
Tabelle 8:	Empfänger von deutscher und sonstiger ODA in der MONA-Region	24
Tabelle 9:	Entwicklung des governance-Index der Weltbank für Ägypten seit 1996	27
Tabelle 10:	Einstufung Ägyptens nach dem Doing Business-Bericht sowie ausgewählten Subindikatoren des Growth Competiveness Index	37

Übersichten

Übersicht 1:	Kapazitäten der ägyptischen Regierung bei der Umsetzung der MDGs	21
Übersicht 2:	Mögliche Felder der deutschen EZ mit Ägypten in Abhängigkeit von ihren Zielen	32

Kasten

Kasten 1:	<i>Governance-Probleme in Ägypten</i>	28
-----------	---------------------------------------	----

Abbildung

Abbildung 1:	Deutsche Zusagen und Leistungen im Rahmen der EZ mit Ägypten 2003–2007	39
--------------	--	----

Abkürzungsverzeichnis

AFESD	Arab Fund for Economic and Social Development, Kairo
AHDR	Arab Human Development Report
ALO	Arab Labour Organisation, Kairo
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMENA	Broader Middle East and North Africa
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bonn
B-Waffe	biologische Waffe
CO ₂	Kohlendioxid
C-Waffe	chemische Waffe
DIE	Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Bonn
EU	Europäische Union
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
G8	Gruppe der Acht (Deutschland, Frankreich, Italien, Japan, Kanada, Russland, Vereinigtes Königreich, Vereinigte Staaten)
G20	Gruppe der zwanzig wichtigsten Industrie- und Schwellenländer (Argentinien, Australien, Brasilien, China, Deutschland, Europäische Union, Frankreich, Indien, Indonesien, Italien, Japan, Kanada, Mexiko, Russland, Saudi-Arabien, Südafrika, Südkorea, Türkei, Vereinigtes Königreich, Vereinigte Staaten)
HIV/AIDS	Human Immunodeficiency Virus / Acquired Immunodeficiency Syndrome
KMU	kleine und mittlere Unternehmen
MDG(s)	Millennium Development Goal(s)
MONA	Mittlerer Osten und Nordafrika
NATO	North Atlantic Treaty Organization, Brüssel
NRO(s)	Nichtregierungsorganisation(en)
ODA	Official Development Assistance
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris
PARC	Public Administration Research & Consultation Center, Kairo
SWP	Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin
UN	United Nations (Vereinte Nationen), New York
UNDP	United Nations Development Programme, New York
USA	United States of America
USAID	United States Agency for International Development, Washington, DC
US \$	US-Dollar
VAE	Vereinigte Arabische Emirate

Vorwort und Danksagung

Das vorliegende Diskussionspapier wurde Anfang 2008 im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) erstellt und wurde danach in mehreren Runden diskutiert und abgestimmt. Es ist das letzte in einer ganzen Reihe von Papieren des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik (DIE), die die Implikationen des BMZ-Ankerländerkonzeptes für die deutsche EZ mit den einzelnen vom BMZ als Ankerland qualifizierten Partnerländern diskutieren.

Ganz herzlich danke ich all jenen, die die ersten Entwürfe des vorliegenden Diskussionspapiers kommentiert und mir hilfreiche Anregungen für die Überarbeitung gegeben haben. Insbesondere danke ich Frau Marlis Weissenborn (jenerzeit Leiterin des Büros der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit in Kairo), Herrn Andreas Jacobs (Leiter des Länderbüros der Konrad-Adenauer-Stiftung in Ägypten), Herrn Gerd Emil Lieser (Leiter des Länderbüros der Friedrich-Ebert-Stiftung in Ägypten), Herrn Tilman Altenburg (Leiter der Abteilung „Wettbewerbsfähigkeit und soziale Entwicklung“ im DIE) und Frau Julia Leininger (jenerzeit wissenschaftliche Mitarbeiterin im DIE im Forschungs- und Beratungsprojekt „Kooperation mit Ankerländern: Erfahrungen und Perspektiven“).

Ein ganz besonderer Dank gilt zudem Frau Ina Klemke und Frau Renate Bugdoll im DIE für das Formatieren bzw. Lektorieren dieses Discussion Papers.

1 Worum geht es in dieser Studie?

Vor vier Jahren hat das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) ein Positionspapier zum Umgang mit sog. Ankerländern herausgegeben. Dieser Begriff wurde in Vorarbeiten des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik (DIE) geprägt (Stamm 2004). Er bezieht sich auf regional und global wichtige Länder wie z. B. China, Indien oder Brasilien,¹ – Länder also, die aufgrund ihrer Größe bzw. ihres starken (positiven oder negativen) Einflusses auf andere Länder eine herausragende Rolle im regionalen Kontext und auf globaler Ebene spielen. Entwicklungszusammenarbeit (EZ) mit diesen Ländern kann sinnvoll sein, selbst wenn man aufgrund ihrer eigenen finanziellen und organisatorisch-administrativen Problemlösungsfähigkeit davon ausgehen kann, dass sie EZ nicht mehr unbedingt benötigen. So kann ein Ziel von EZ mit Ankerländern darin bestehen, sie konstruktiv in die Lösung regionaler und globaler Probleme einzubeziehen bzw. andere Länder in derselben Region auf indirektem Wege positiv zu beeinflussen (Stamm 2004).

Die Frage ist nun, welche Konsequenzen sich hieraus für die deutsche EZ mit den als Ankerland eingestuften Partnerländern ergeben. Wie kann diese EZ angepasst werden, um den Hoffnungen und Ansprüchen gerecht zu werden, die man mit der Kooperation mit Ankerländern verbindet? Zur Beantwortung dieser Frage hat das DIE in den letzten drei Jahren eine Reihe von Länderstudien herausgegeben, in denen die deutsche EZ mit China, Indien, Brasilien, Mexiko, Südafrika, Nigeria und Pakistan aus der Ankerlandperspektive analysiert wird.²

Diese Studie soll nun dasselbe für Ägypten leisten. Dabei geht sie in fünf Schritten vor, die jeweils einem der folgenden fünf Kapitel entsprechen. In Kapitel 2 wird diskutiert, inwiefern man Ägypten als Ankerland betrachten kann. Kapitel 3 eruiert, welche Konsequenzen sich hieraus für die Ziele deutscher EZ mit Ägypten ergeben. In Kapitel 4 wird dargestellt, welche anderen Ziele es für deutsche EZ mit Ägypten neben bzw. anstelle der Ankerlandlogik ebenfalls geben kann. Kapitel 5 zieht hieraus Schlussfolgerungen für zukünftige deutsche EZ mit Ägypten und Kapitel 6 vergleicht diese Schlussfolgerungen mit dem derzeitigen Portfolio der deutsch-ägyptischen Kooperation.

Fazit dieser Studie ist, dass Ägypten nur in bestimmter Hinsicht die Merkmale eines Ankerlandes aufweist: Insbesondere spielt es eine wichtige Rolle für die langfristige Stabilität seines regionalen Umfelds, da Entwicklungen in Ägypten eine hohe symbolische Bedeutung haben und daher von allen Ländern der Region ganz besonders aufmerksam beobachtet werden. Zugleich ist Ägypten aber auch ein klassisches Entwicklungsland – wenngleich kein ganz armes – mit dem Deutschland auch aus anderen Gründen kooperieren kann. Das Portfolio deutscher EZ mit Ägypten wird somit in Zukunft mehrere Zielsysteme haben. Die derzeitige Ausrichtung der deutschen EZ erschließt sich nicht allein aus Ägypten-

1 Darüber hinaus werden vom BMZ als Ankerland eingestuft: Ägypten, Indonesien, Mexiko, Nigeria, Pakistan und Südafrika.

2 Vgl. Altenburg (2006a); Altenburg (2006b); Altenburg / Weikert (2006); Draper / Wheeler / Alves (2006); Engel (2007); Heberer / Senz (2006); Liebig (2006); Stamm (2006) und Wolff (2006).

tens regionalen Ausstrahlungseffekten, sondern aus einer Kombination der Ziele Armutsbekämpfung, Umweltschutz und Beistand für einen Verbündeten der westlichen Welt im Nahen Osten.

2 Inwiefern ist Ägypten ein Ankerland?

In den allermeisten Fällen verfolgt Entwicklungszusammenarbeit (EZ) nicht nur ein einziges Ziel. Zumeist wird sie von einem ganzen Bündel von Zielen geleitet, zwischen denen es natürlich auch *trade-offs* und Konflikte geben kann. Selbstverständlich wird EZ v. a. dort ansetzen, wo ein Beitrag zu möglichst vielen ihrer Ziele geleistet werden kann bzw. sie besteht aus einer Mischung von Instrumenten, die als der optimale Kompromiss bei der Verfolgung ihrer unterschiedlichen Ziele betrachtet werden.

Dies gilt auch für die deutsche EZ mit Ägypten. Das Regionalkonzept des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) von 2008 nennt vier Ziele für die deutsche EZ mit der Region Nahost / Nordafrika: (i) Migration beeinflussen, (ii) Sicherheit verbessern, (iii) Energieversorgung sicherstellen und zugleich zum Klimaschutz beitragen und (iv) den Wirtschaftsaustausch fördern (BMZ 2008b). Vermutlich soll darüber hinaus auch ein Beitrag zur menschlichen Entwicklung in den Partnerländern in Nahost / Nordafrika und zur Umsetzung der MDGs in ihnen geleistet werden. Das noch immer gültige Länderkonzept Ägypten des BMZ von 2003 nennt keine übergeordneten Ziele der deutschen EZ mit Ägypten, bei der Beschreibung der derzeitigen Schwerpunkte werden aber u. a. (i) MDG1 (Halbierung des globalen Anteils der absolut Einkommensarmen und Hungernden), (ii) die Stabilisierung Ägyptens und seiner Region, sowie (i-ii) globaler Umweltschutz genannt (BMZ 2003).

Auch in Zukunft wird deutsche EZ mit Ägypten einem mehrdimensionalen Zielsystem verpflichtet sein. Manche Aktivitäten werden eher zu dem einen Ziel beitragen, andere eher zu einem anderen Ziel und wieder andere ergeben v. a. deswegen Sinn, weil sie zu mehreren Zielen gleichzeitig einen Beitrag leisten.

Dennoch wird in diesem und dem nächsten Kapitel der – zugegebenermaßen etwas artifizielle – Versuch gemacht, zu untersuchen, wie deutsche EZ aussehen könnte, wenn sie ausschließlich der Ankerlandlogik verpflichtet wäre. Dabei werden Zielsysteme wie bspw. die Bekämpfung von Armut, die Förderung von regionaler und internationaler Sicherheit oder die Verbesserung des Umweltschutzes, die für EZ mit allen Nichtankerländern, aber auch für EZ mit Ankerländern relevant sein können, ausgeblendet. Für die Praxis mag eine solche Partialanalyse irrelevant erscheinen, sie schärft aber das Verständnis dafür, welche Implikationen die Aufnahme eines zusätzlichen Orientierungssystems wie der Ankerländerlogik in den Ziele-Kanon der deutschen EZ für die Kooperation mit einem Land wie Ägypten hat. Umgekehrt wird dafür in Kapitel 4 diskutiert, welche Konsequenzen sich aus den anderen möglichen Zielsystemen der deutschen EZ für die Zusammenarbeit mit Ägypten ergeben könnten. Erst in Kapitel 5 wird berücksichtigt, dass deutsche EZ in aller Regel mehreren Orientierungssystemen zugleich verpflichtet ist. Dort wird die derzeitige tatsächliche EZ mit Ägypten auf ihre Kompatibilität mit diesen unterschiedlichen Orientierungssystemen hin untersucht.

Zunächst aber geht es, wie gesagt, um die Frage, in welcher Hinsicht Ägypten ein Ankerland ist und welche Konsequenzen sich aus dieser Tatsache für die deutsche EZ ergeben können.

Ganz eindeutig wird Ägypten im Ankerländer-Positionspapier des BMZ von 2004 als Ankerland eingestuft (BMZ 2004). Dies wird in diesem Papier am relativen Gewicht der ägyptischen Wirtschaftsleistung innerhalb der von der Weltbank definierten Entwicklungsregion des Mittleren Ostens und Nordafrikas (MONA) festgemacht. Mittlerweile wurden die Definitionskriterien eines Ankerlandes vom BMZ verfeinert; auch nicht ökonomische Indikatoren werden mittlerweile hinzugezogen.

In jedem Fall stellt sich aber die Frage, wie aussagekräftig solche einzelnen messbaren Indikatoren sind. Weniger eindeutig als bei den meisten anderen vom BMZ als Ankerland eingestuften Ländern lässt sich im Falle Ägypten ohne genaueres Hinsehen beantworten, in welcher Hinsicht das Land tatsächlich eine besondere regionale bzw. globale Bedeutung hat. Diese Frage ist von hoher praktischer Relevanz, da es hiervon mit abhängt, welche konkreten Konsequenzen sich aus der Identifikation als Ankerland ergeben. Ohne Kenntnis darüber, welche positiven und negativen Effekte EZ mit einem konkreten Ankerland auf andere Länder derselben Region bzw. auf die gesamte internationale Staatengemeinschaft hervorrufen kann, lassen sich nur schwer Politik-Empfehlungen formulieren.

Ägypten weist kaum ein ökonomisches, militärisches oder ökologisches Merkmal auf, das es – über die Definitionskriterien des BMZ hinaus – als Ankerland qualifizieren würde. Selbst in politischer Hinsicht spielt das Land am Nil nicht mehr die Führungsrolle, die es früher einmal innehatte. Schon lange wird ihm diese Rolle von Ländern wie Saudi-Arabien, Algerien, der Türkei und dem Iran streitig gemacht. Bezeichnend hierfür ist, dass Ägypten – anders als fast alle anderen vom BMZ als Ankerland eingestuften Staaten – nicht in die Gruppe der zwanzig wichtigsten Industrie- und Schwellenländer (G20) aufgenommen wurde. In der MONA-Region gehört dieser Gruppe nur Saudi-Arabien an.

Nur ein einziger, zudem sehr schwer fassbarer Aspekt spricht ebenfalls dafür, Ägypten als Ankerland zu qualifizieren und ihm durch EZ besondere Aufmerksamkeit zukommen zu lassen: Viele Menschen im Land selbst, in der Region und weltweit glauben, dass es eine besondere Stellung einnimmt und verfolgen seine Entwicklung daher mit besonders großer Aufmerksamkeit; und diese Perzeption bewirkt, dass vieles, was in Ägypten geschieht, letztlich doch von herausragender Bedeutung für die Nachbarländer und die Stabilität der gesamten Region ist bzw. werden kann.

2.1 Definition eines Ankerlandes nach der Definition des BMZ

Der Begriff „Ankerland“ ist im deutschsprachigen Raum ganz durch die Definition des BMZ besetzt. Mit aus diesem Grund werden von anderer Seite alternative Begriffe wie z.B. „regionale Führungsmächte“ geschaffen bzw. verwendet, die andere Schwerpunkte betonen als die Definition des Ankerlandes durch das BMZ.

Das BMZ-Positionspapier von 2004 sieht nur einen einzigen Indikator – das Bruttoinlandsprodukt (BIP) – zur Identifikation von Ankerländern vor. Demnach umfasst die Gruppe der Ankerländer

- die nach dem BIP jeweils größten Länder der fünf von der Weltbank definierten Weltregionen (Ostasien und Pazifik, Südasien, Mittlerer Osten und Nordafrika, Subsahara-Afrika, Lateinamerika und Karibik) sowie
- alle Länder, deren BIP mindestens 20 % des BIP der gesamten Region nach Abzug des BIP des jeweils größten Landes in der Region entspricht. Auf dieser Basis werden 18 Länder als Ankerländer ausgewiesen – darunter Ägypten (BMZ 2004).

Mittlerweile wendet das BMZ verfeinerte Kriterien an. Als Ankerland gelten demnach Länder, die alle nachfolgend genannten Bedingungen erfüllen:

- große ökonomische Bedeutung innerhalb seiner Region (gemessen an dem o. g. Kriterium des BMZ-Ankerlandkonzepts von 2004),
- große ökonomische Bedeutung innerhalb der Gesamtmenge aller Entwicklungsländer (hierfür muss ein Land nach seinem BIP zu den größten 20 % aller Entwicklungsländer weltweit gehören),
- hohe globale Bedeutung hinsichtlich Armutsbekämpfung, internationaler Sicherheit und Klimaschutz (gemessen an der absoluten Zahl von absolut Einkommensarmen, der Verwicklung in interne und externe Konflikte, der Verfügung über Massenvernichtungswaffen und dem absoluten Volumen an CO₂-Emissionen) sowie
- internationale Gestaltungsfähigkeit (definiert als Mitgliedschaft in wichtigen internationalen Foren).

2.2 Absolutes ökonomisches Gewicht Ägyptens

Es liegt nahe, das wirtschaftliche Gewicht eines Landes in seiner Region zur Abgrenzung zwischen Ankerländern und sonstigen Ländern heranzuziehen. Zweifelsohne rangiert Ägypten danach relativ weit vorne innerhalb seiner geographischen Region.

Dass ein Land gerade 20 % des Rest-BIP einer Region (nach Abzug des BIP vom jeweils größten Land) aufweisen muss, um als Ankerland klassifiziert zu werden, erscheint willkürlich. Jede andere Grenze wäre es aber ebenfalls.

Ein weiteres Problem besteht in der Abgrenzung des jeweiligen relevanten regionalen Kontextes. Ist es sinnvoll, sich an der regionalen Aufgliederung der Weltbank zu orientieren? Je nach Fragestellung ist z. B. der relevante regionale Kontext von Ägypten der Nahe Osten, Nordafrika, ganz Afrika oder aber die MONA-Region. Umgekehrt gibt es Länder wie z.B. Afghanistan oder die Türkei, Mauretanien, Djibouti oder Sudan, die sich nicht eindeutig einer bestimmten Region zuordnen lassen. Die Weltbank zählt Djibouti zur MONA-Region, Mauretanien und den Sudan hingegen zu Subsahara-Afrika. Kulturelle und historische Argumente könnten aber auch für die umgekehrte Zuordnung sprechen. Afghanistan gehört zu Südasien, je nach Betrachtung könnte man es aber auch zur MONA-Region oder zu Zentralasien rechnen. Die Türkei wird von der Weltbank zu Europa gezählt, man könnte sie aber auch der MONA-Region zuordnen. Wie man sich jeweils entscheidet, bleibt auch für Ägypten nicht ohne Konsequenzen. Denn eine Zuordnung Irans oder der Türkei zur MONA-Region erhöht deren Gesamt-BIP (sowie das Rest-BIP nach Abzug der Wirtschaftsleistung des ökonomisch dominierenden Landes), was es für Ägypten „schwerer“ macht, die kritische Schwelle zu überschreiten und sich als Ankerland zu qualifizieren.

Doch auch dieses Problem lässt sich überhaupt nicht vermeiden. Jede andere Einteilung der Welt wäre mit mindestens ebenso großen Zurechnungsschwierigkeiten verbunden.

Gravierender ist ein drittes Problem, das sich in dieser Form allerdings fast ausschließlich bei der Einstufung Ägyptens als Ankerland stellt. Es besteht darin, dass sich die Weltbank im Wesentlichen nur mit *low-* und *middle-income countries* befasst und daher keine *high-income countries* in die von ihr definierten Entwicklungsregionen einbezieht, auch wenn diese in der jeweiligen geographischen Weltregion liegen.

Nach den ökonomischen Definitionskriterien des BMZ ist Ägypten ein Ankerland. 2008 lag sein BIP bei 442 Mrd. US \$ nach Wechselkursparitäten. Erstens gehörte es damit zu den 20 % aller Länder weltweit mit dem absolut größten BIP. Zweitens lag Ägyptens BIP nur bei 18 % des Wertes von 2437 Mrd. US \$, den die Weltbank für die von ihr „Mittlerer Osten und Nordafrika“ (MONA) genannte Region ausweist, und damit erst an dritter Stelle innerhalb dieser Region. Ägyptens BIP entsprach aber 28 % des Wertes von 1598 Mrd. US \$, der verbleibt, wenn man vom BIP der Region das BIP des wirtschaftlich größten Landes (seit drei Jahren Iran mit einem BIP von 839 Mrd. US \$ im Jahre 2008) abzieht. Ägyptens BIP lag demnach oberhalb der kritischen Schwelle von 20 % des verbleibenden BIP (World Bank 2009).

Allerdings werden sieben Länder des Mittleren Ostens (Bahrain, Israel, Katar, Kuwait, Oman, Saudi-Arabien und die Vereinigten Arabischen Emirate – VAE) von der Weltbank als *high-income country* eingestuft und daher nicht zur Entwicklungsländerregion MONA gezählt. Das bedeutet, dass sie bei der Berechnung regionaler Durchschnitts- und Summenwerte nicht berücksichtigt werden. Der von der Weltbank ausgewiesene Wert für das BIP der MONA-Region liegt daher nur bei rund zwei Dritteln des Wertes, der die Wertschöpfung der sieben *high-income countries* mit einschließt. Entsprechend niedrig liegt dadurch auch der Schwellenwert von 20 % des Rest-BIP einer Region nach Abzug der Wertschöpfung des größten Landes, der nach der Definition des BMZ über die Klassifikation eines Landes als Ankerland entscheidet.

Vom BIP aller Länder in der MONA-Region entfielen 2008 nur 13 % auf Ägypten, auf den Iran hingegen 25 % und auf Saudi-Arabien 17 %. Von der Wertschöpfung, die übrig bleibt, wenn man vom BIP aller Länder in der MONA-Region das BIP des wirtschaftlich größten Landes (Iran) abzieht, entfielen 23% auf Saudi-Arabien, aber nur 17 % auf Ägypten (World Bank 2009). Würde man der Berechnung also das BIP der gesamten MONA-Region zugrunde legen und nicht nur die Summe der BIPs aller *middle-* und *low-income countries* in dieser Region, so wäre Ägypten kein Ankerland nach der Definition des BMZ.

2.3 Ökonomische Verflechtung Ägyptens

Andere ökonomische Indikatoren eignen sich nicht dazu, Ägypten als Ankerland einzuordnen. Hierfür müsste man mit ihnen belegen können, dass Ägypten im regionalen Kontext in irgendeiner Hinsicht besonders groß oder bedeutend ist bzw. andere Länder der Region besonders stark beeinflusst. Kein gängiger ökonomischer Indikator eignet sich hierfür:

Handelsverflechtung: Bspw. hätte das Land eine wichtige Funktion im Sinne der Ankerlandlogik, wenn der Handel der anderen Länder in der Region sehr stark auf Ägypten ausgerichtet wäre – ähnlich wie dies im südlichen Afrika für die Republik Südafrika der Fall ist. Dies ist aber nicht der Fall: Die anderen Länder der MONA-Region betreiben weniger als 1 % ihres Außenhandels mit Ägypten, und selbst die sieben unmittelbaren Nachbarn wickeln weniger als 2 % ihres Handels mit Ägypten ab. Bei anderen Ankerländern (wie z. B. China, Südafrika und Mexiko) liegen die entsprechenden Anteile deutlich höher (vgl. Tabelle 1).³

Investitionsströme: Ähnliches gilt für den Kapitalverkehr. Weniger als 2 % aller ausländischen Direktinvestitionen in der MONA-Region (ohne die Golfstaaten) kommen aus Ägypten (de Saint-Laurent / Henry 2007, Fig. 9). Umgekehrt stammen 21 % der ausländischen Direktinvestitionen in Ägypten aus MONA-Ländern – allerdings fast ausschließlich aus den VAE, Saudi-Arabien und Kuwait, was eher etwas über deren regionale Bedeutung als über die Rolle Ägyptens aussagt (de Saint-Laurent / Jaffrin / Saint-Martin 2006, Fig. 42). Zum Vergleich: In den Ländern des Mercosur kommen 8 % aller ausländischen Direktinvestitionen aus

Tabelle 1: Bedeutung ausgewählter Ankerländer als Handelspartner in ihrer Region			
<i>Stand:</i> <i>ca. 2005</i>	Bezugsregion	Anteil der Exporte ins jeweilige Ankerland an allen Exporten der anderen Länder seiner Region	Anteil der Importe aus dem jeweiligen Ankerland an allen Importen der anderen Länder seiner Region
Vergleich mit größerer Bezugsregion			
Ägypten	Mittlerer Osten und Nordafrika	0,5 %	0,8 %
Brasilien	Lateinamerika und Karibik	2,0 %	5,9 %
China	Asien und Pazifik	12,8 %	12,5 %
Indien	Asien und Pazifik	1,5 %	1,5 %
Mexiko	Lateinamerika und Karibik	1,8 %	1,8 %
Nigeria	Subsahara-Afrika	0,6 %	1,7 %
Südafrika	Subsahara-Afrika	1,0 %	3,5 %
Vergleich mit kleinerer Bezugsregion			
Ägypten	Naher Osten (7 Länder)	0,9 %	2,2 %
Brasilien	Südamerika (11 Länder)	5,7 %	16,0 %
China	Ostasien (7 Länder)	16,2 %	19,0 %
Indien	Südasien (7 Länder)	5,3 %	10,6 %
Mexiko	Nord- und Zentralamerika (9 Länder)	13,1 %	9,9 %
Südafrika	südliches Afrika (8 Länder)	7,8 %	50,9 %
Quelle: IMF (2005); IMF (2006)			

3 Ebenso gehen nur 9 % der ägyptischen Exporte in andere MONA-Länder, und nur 8 % der Importe stammen von dort (ERF 2004, 90).

Brasilien, während in der *Southern African Development Community* sogar 25 % aller ausländischen Direktinvestitionen ihren Ursprung in der Republik Südafrika haben (Kubny / Mölders / Nunnenkamp 2008, Tab. 4).

Bedeutung des Kapitalmarktes: Auch der ägyptische Kapitalmarkt ist von keiner herausragenden Bedeutung. Auf ihn entfielen 2006 14,9 % des Gesamtwertes aller börsennotierten Unternehmen in der MONA-Region, was ziemlich genau dem Anteil Ägyptens an der regionalen Wertschöpfung (14,7 %) entsprach. Vom Börsenumsatz in der Region entfielen sogar nur 2,9 % auf Ägypten. Eine ganze andere Stellung haben bspw. Brasilien und Südafrika, auf die nur ein gutes Drittel der Wertschöpfung ihrer jeweiligen Weltregion, jedoch 60 bzw. 78 % der Börsenkapitalisierung und 74 bzw. 73 % des Börsenumsatzes entfallen (vgl. Tabelle 2).

<i>Stand: ca. 2006</i>	Jeweiliger Anteil am regionalen Wert:				
	BIP	Ausländische Direkt- investitionen	Wert börsennotierter Unternehmen	Börsenumsatz	Inländische Kreditvergabe der Banken
Ägypten	14,7 %	17,4 %	14,9 %	2,9 %	24,6 %
Brasilien	36,3 %	36,0 %	60,1 %	74,4 %	49,3 %
China	73,4 %	93,0 %	61,1 %	75,2 %	86,5 %
Indien	79,3 %	79,5 %	91,1 %	80,3 %	85,4 %
Mexiko	28,5 %	23,1 %	31,2 %	3,4 %	24,4 %
Südafrika	35,9 %	7,2 %	78,3 %	72,8 %	76,1 %

Quelle: World Bank (2005); World Bank (2007a); World Bank (2008)

Produktion von Schlüsselprodukten: Auch bei der Produktion von strategisch wichtigen Gütern hat Ägypten keine überdurchschnittlich große regionale oder globale Bedeutung: Bei Lebensmitteln ist es Netto-Importeur (wenngleich es pro Kopf der Bevölkerung weniger importiert als die MONA-Länder im statistischen Mittel, was darauf hinweist, dass der Nil eine im regionalen Vergleich nach wie vor sehr ertragsstarke Landwirtschaft zulässt). Bei Brennstoffen ist Ägypten noch Netto-Exporteur, jedoch hat es einen Anteil von lediglich 1 % an den gesamten Erdöl- und Erdgasexporten der Region.⁴ Und bei Rohstoffen und Industriegütern ist Ägypten ebenfalls Netto-Importeur; Hochtechnologie-Güter machen nur einen verschwindend kleinen Anteil an Ägyptens gesamter industrieller Produktion aus (vgl. Tabelle 3).

Tourismus: Selbst die ägyptische Tourismus-Branche hat trotz der Pyramiden und anderer Altertümer keine überaus herausragende Bedeutung innerhalb der MONA-Region. Mit knapp 10 Mio. Besuchern war Ägypten im Jahre 2007 das wichtigste Ziel von Touristen

4 Ägypten exportierte 2007 gut 1 Mrd. Kubikmeter Erdgas, was knapp 1 % der Erdgas-Exporte aller MONA-Länder entsprach. Algerien exportierte 61 Mrd. Kubikmeter, Katar 24 Mrd., Oman 10 Mrd., die VAE 7 Mrd., Iran 4 Mrd. und Libyen 2 Mrd.. Die ägyptischen Erdölexporte lagen 2007 bei rund 1500 Barrel pro Tag, was weniger als 0,01 % der Exporte aus der gesamten MONA-Region entsprach (CIA 2008).

Tabelle 3: Schlüsselprodukte von ausgewählten Ankerländern nach ihrem Ex- und Import					
<i>Stand: ca. 2005</i>	Netto-Export (+) bzw. Netto-Import (-) wichtiger Produktgruppen (Anteil am Nettoexport/-import der jeweiligen Region)				Anteil von Hochtechnologieprodukten an allen Brutto- Exporten (Anteil an allen Brutto-Hoch- tech- nologieexporten der Region)
	Lebensmittel	Brennstoffe	Erze und Metalle	Industriewaren	
Ägypten	-2169 (12,6%)	2166 (1,4%)	-33 -2,3%	-3428 (5,3%)	0,2 % (1,3 %)
Iran	-1359 (7,9%)	30351 (19,3%)	-148	-17270 (26,5%)	0,2 % (8,8 %)
Saudi-Arabien	-4915 (28,5%)	77678 (49,3%)	0	-19788 (30,3%)	0,1 % (13,4 %)
Brasilien	17647 (41,7%)	-4452	4327 (28,3%)	1525	6,7 % (15,7 %)
China	993 (3,9%)	-15777 (96,2%)	-11895 (97,0%)	68038 (92,2%)	27,8 % (56,1 %)
Indien	1916 (303,9%)	-19267 (77,3%)	-589 (34,4%)	4924 (94,3%)	3,8 % (83,6 %)
Mexiko	-2571	12838 (33,3%)	-1916	-19542 (23,8%)	15,9 % (85,0 %)
Quelle: UNDP (2007); World Bank (2005)					

in der MONA-Region (zumindest wenn man von der Türkei absieht, die nach Weltbank-Kriterien nicht zur MONA-Region zählt und 2007 über 27 Mio. Besucher angezogen hat). Marokko (7,5 Mio. Besucher), Saudi-Arabien (7 Mio. Besucher) und die VAE (6 Mio. Besucher) folgten weit hinter Ägypten. Insgesamt machen die Ägypten-Urlauber aber nur ein Fünftel aller in MONA-Länder einreisenden Touristen aus (vgl. Tabelle 4). Etwas höher liegt der Anteil Ägyptens an den Einnahmen aus dem Tourismus-Geschäft: Er lag 2007 bei 8 Mrd. US \$, was rund 28 % der Tourismus-Einnahmen aller MONA-Länder in Höhe von 29 Mrd. US \$ im entsprach (World Bank 2008). (Diese Summe schließt wiederum die Türkei nicht mit ein, die alleine 18,5 Mrd. US \$ aus dem Tourismus einnahm).

Zudem spielt der Reiseverkehr innerhalb der MONA-Region für Ägypten nur eine untergeordnete Rolle. 2007 kam nur ein knappes Fünftel aller Ägypten-Urlauber aus anderen Ländern der Region (World Bank 2008).

Binnenmarkt: Im Hinblick auf seinen großen Binnenmarkt hat Ägypten eine etwas stärker herausragende Stellung innerhalb der MONA-Region. Fast jeder vierte Konsument dieser Region lebt im Land am Nil (vgl. Tabelle 4), was für Unternehmer ein nicht unwichtiges Argument darstellt, hier zu investieren, wenn sie überhaupt erwägen, Produktionsstätten in

Tabelle 4: Relative Bedeutung grenzüberschreitender Personenströme für ausgewählte Ankerländer					
Stand: ca. 2003	Jeweiliger Anteil am regionalen Wert:				
	Einwohnerzahl	Anzahl der Netto-Emigranten pro Jahr	Anzahl der Flüchtlinge (Bestand)	Anzahl der jährlich ins Land reisenden Touristen	Anzahl der Touristen aus dem Inland, die jährlich ins Ausland reisen
Ägypten	23,4%	23,4%	0,6 %	17,8%	19,1%
Iran	34,5%	21,2%	13,2 %	4,9%	14,8%
Brasilien	3,1%	33,2%	0,4 %	8,3%	0,9%
China	50,5%	69,4%	18,7 %	50,8%	30,6%
Indien	58,3%	74,7%	0,6 %	55,0%	60,1%
Indonesien	23,3%	11,6%	2,3 %	6,9%	3,9%
Mexiko	48,1%	19,1%	1,9 %	41,2%	5,1%
Pakistan	1,7%	10,4%	1,0 %	11,1%	0,0%
Quelle: UNDP (2007); World Bank (2005); World Bank (2007a)					

der Region aufzubauen. Von allen Arabisch sprechenden Bewohnern der MONA-Region leben sogar rund 40 % in Ägypten. Gegen Investitionen speziell in Ägypten spricht freilich dessen relativ schlechtes Investitionsklima. Nach Ansicht der Weltbank hat es sich im Verlaufe der letzten Jahre stark verbessert, was u. a. darin zum Ausdruck kommt, dass Ägypten nach dem Bericht „*Doing Business 2008*“ „Top-Reformer“ des Jahres war. Insbesondere nach den Kriterien „*starting a business*“, „*registering property*“ und „*trading across borders*“ machte das Land bemerkenswerte Fortschritte. Nach den Kriterien „*enforcing contracts*“, „*paying taxes*“ und „*closing a business*“ hat sich aber während der letzten fünf Jahre überhaupt nichts getan. Und außerdem rangiert Ägypten nach der Gesamtwertung auch noch immer weit hinten an 126. Stelle von 178 Ländern weltweit und auf Platz 15 innerhalb der MONA-Region – nur noch gefolgt von Marokko, Iran, Syrien und Irak (World Bank 2007b).

Infrastrukturverflechtung: Ägyptens Infrastruktur ist fast überhaupt nicht mit der Infrastruktur anderer MONA-Länder verlinkt. Algerien und Marokko, Syrien und Jordanien sowie Syrien und Libanon tauschen jeweils wenigstens in geringem Umfang miteinander Strom aus, um temporäre Über- und Unterkapazitäten in der Stromproduktion auszugleichen – was in Europa und Nordamerika gang und gäbe ist. Ägypten hingegen tauscht bislang keinen Strom mit seinen Nachbarländern aus. Verbindungen zum libyschen und jordanischen Stromnetz sind allerdings geplant und eine Arab Gas Pipeline (AGP) für den Export von Erdgas über Jordanien und Syrien nach Europa ist im Bau (World Bank 2008).

Gut ausgebaute Straßen bestehen nach Libyen, nach Israel und in den Sudan, doch behindern politische Differenzen und langwierige Zollabfertigungsprozeduren an den Grenzübergängen den Waren- und Personentransport erheblich (ebd.). Dies ist auch der Grund dafür, dass Ägypten, obwohl es an der Nahtstelle zwischen Asien und Afrika liegt und somit eine strategisch wichtige Position im Handel zwischen Maghreb und

Golfregion bzw. zwischen Vorderasien und Subsahara-Afrika einnehmen könnte, kaum als Transitland genutzt wird. Grenzüberschreitende Eisenbahnverbindungen bestehen ohnehin keine. Und die ägyptischen Häfen sind ebenfalls für kein anderes Land bei der Versorgung mit Importgütern und der Vermarktung von Exportgütern von Bedeutung, wie dies bspw. im Falle Chinas und Russlands für die Mongolei, im Falle Kenias für Uganda oder im Falle Argentiniens und Brasiliens für Paraguay der Fall ist (Demmelhuber / Roll 2007, 29).

Von höchster strategischer Bedeutung ist Ägypten allerdings aufgrund des Suezkanals, durch den noch immer ein Großteil des Handels zwischen Europa und Asien abgewickelt wird.

2.4 Militärische Bedeutung Ägyptens

Militärisch gehört Ägypten zu den stärkeren Ländern in der MONA-Region; nur die nichtarabischen Länder Israel, Iran und Türkei sind überlegen. Jedoch ist der Abstand zu den nächst schwächeren arabischen Ländern nach der Statistik nicht groß. Während der 1950er und 1960er Jahre mag Ägypten durchaus einmal so etwas wie eine regionale Führungsmacht im militärstrategischen Sinn gewesen sein, heute ist es dies nicht mehr. Seit den 1970er Jahren wird ihm die Rolle von Erdölländern wie Saudi-Arabien, Syrien, Irak oder Libyen streitig gemacht, die mit dem Erdölboom zu viel Geld gekommen sind und hiervon Waffen in Ost und West eingekauft haben. Hinzu kommt Israel, das Ägypten militärisch immer schon zwar nicht quantitativ (Truppenstärke und Waffenmenge), wohl aber qualitativ (Waffengattungen) überlegen war (Beck 2006; Fürtig 2006).

Ägypten wendet 3 % seines BIP für Rüstung auf; Iran hingegen 5 % und Saudi-Arabien 9 %. Damit entfallen auf Ägypten 0,2 % der globalen Rüstungsausgaben (0,4 % aller Rüstungsausgaben außerhalb der USA), während auf den Iran und die Türkei je 1 % und auf Saudi-Arabien 2,5 % der globalen Ausgaben entfallen. Auf China und Indien entfallen 4 % bzw. 2 % der globalen Rüstungsausgaben und auf die USA 46 % (vgl. Tabelle 5).

Ägypten besitzt biologische und chemische Waffen (B- und C-Waffen), jedoch keine Atomwaffen wie China, Indien, Pakistan und Russland und wie Ägyptens Nachbar Israel. B- und C-Waffen besitzen auch Iran und Syrien. Die ägyptische Armee ist derjenigen Syriens und Saudi-Arabiens personell und nach der Zahl der Flugzeuge überlegen, besitzt aber weniger Panzer, Artillerie und v. a. Raketenabwehrsysteme als die Syrer. Ob Ägypten unter diesen Umständen in einem Krieg die Oberhand behalten würde, ist ungewiss.

Hinzu kommt, dass Ägypten nur eine bescheidene Rüstungsindustrie hat. Es stellt nur einige konventionelle Waffen her. Das Gros seines Arsenalts kauft es sich in den USA ein. Dies gilt auch für sämtliche nicht konventionellen Systeme. Militärisch hängt Ägyptens Stärke somit ganz von seinen Beziehungen zum großen Bruder USA ab.

Tabelle 5: Militärische Stärke Ägyptens im regionalen und internationalen Vergleich										
	Anteil an den weltweiten Rüstungsausgaben	Anteil der Rüstungsausgaben am BIP	Massenvernichtungswaffen	ballistische Waffen	militärisches Personal (1000)	Flugzeuge	Panzer	Artillerie	Raketenabwehrsysteme	Schiffe
Ägypten	0,2	3,0	+	+	450	1230	9357	2393	3334	102
Irak	0,1	...	-	-	180	651	7430	3050	5210	9
Iran	0,9	5,2	+	+	745	954	2380	4594	1760	65
Israel	0,8	7,7	+	+	168	1230	14200	2783	3153	18
Libanon	0,0	2,5	-	-	72	68	3777	0	0	20
Libyen	0,1	3,4	-	+	76	1089	3340	3842	725	32
Saudi Arabien	2,5	9,4	-	+	200	725	5325	508	3050	29
Syrien	0,1	3,3	-	+	296	1070	9650	4745	11233	16
Türkei	1,0	3,1	-	+	515	1964	7165	4935	1552	182
Argentinien	0,2	1,8	-	-	72	632	0	0	0	39
Brasilien	1,1	1,7	-	-	287	1272	1676	655	66	89
China	4,3	2,2	+	+	2255	9218	13200	29060	18500	284
Indien	2,1	3,0	+	+	1325	3382	5815	7100	7175	145
Indonesien	0,3	1,3	-	-	302	613	969	700	91	121
Mexiko	0,3	0,4	-	-	193	592	1124	194	80	93
Pakistan	0,4	4,1	+	+	619	1012	3445	3952	2100	34
Russland	3,0	4,5	+	+	1037	7331	48270	30045	19250	701
Thailand	0,2	1,2	-	-	307	855	1822	890	0	77
USA	45,7	4,3	+		1427	18169	29920	5178	35324	1866
Deutschland	3,2	1,3			285	1641	8384	2730	2416	129

Quelle: Altenburg / Leininger (2008), Global Defence (2008); Global Firepower (2008), Small Arms Survey (2007); World Bank (2005)

2.5 Ökologische Bedeutung Ägyptens

Auch umweltpolitisch hat Ägypten weder in seiner Region noch global eine herausragende Bedeutung. Seine Ökobilanz ist von mittlerer Qualität, i. e. sie entspricht dem Niveau von anderen Ländern mit vergleichbarem BIP und Entwicklungsniveau, so dass es keinen Anlass gibt, die ägyptische Umweltpolitik mehr als die anderer Entwicklungsländer zu unterstützen.

So entfallen nur 0,5 % der globalen Kohlendioxid-Emissionen auf Ägypten – weniger als bspw. auf Algerien, die Türkei oder Südafrika, jedoch mehr als auf Nigeria (vgl. Tabelle 6). Pro Einwohner und Jahr lag der Ausstoß an Kohlendioxid (CO₂) in Ägypten 2004 bei gut 2 Tonnen, im Iran hingegen bei 6, in Saudi-Arabien bei 14 und in Kuwait sogar bei 37 Tonnen, in Marokko jedoch nur bei 1,3 Tonnen. Auch international liegt der Ausstoß zum Teil höher (z. B. in Südafrika mit 10 Tonnen CO₂ pro Einwohner und Jahr), zum Teil aber auch niedriger (wie in Indien mit 1,2 Tonnen CO₂ pro Einwohner und Jahr). Zwar hat

die Luftverschmutzung in Ägypten zwischen 1990 und 2004 um 8 % zugenommen, in vielen anderen Ländern (Algerien, Israel, VAE, Nigeria) hat sie sich aber noch stärker verschlechtert.

Ähnliches gilt für die Energieeffizienz, die in Wertschöpfung pro Einheit verbrauchter Energie gemessen wird. Ägypten erwirtschaftete 2004 knapp 5000 US \$ nach Kaufkraftparitäten pro Kilogramm Erdöläquivalent – Iran, Jemen und Syrien hingegen nur 3000 US \$ und Saudi-Arabien sogar nur 2000 US \$. Auch Nigeria, Russland, Indonesien und China weisen eine schlechtere Energieeffizienz auf, während u. a. Israel, Marokko und Tunesien, aber auch Argentinien und Brasilien Energie effizienter nutzen als Ägypten (vgl. Tabelle 6).

So hinterlässt Ägypten – sowohl in absoluten Werten, als auch pro Kopf der Bevölkerung – bislang noch einen vergleichsweise kleinen „ökologischen Fußabdruck“. Hierunter versteht man die Fläche auf der Erde, die eine Person bzw. eine Gruppe von Menschen braucht, um ihren gegenwärtigen Lebensstandard dauerhaft aufrechtzuerhalten, wobei die Flächen, die zur Produktion von Kleidung und Nahrung sowie zur Bereitstellung von Energie benötigt werden, ebenso eingeschlossen sind wie die Flächen, die zum Abbau des produzierten Mülls und zum Binden des freigesetzten Kohlendioxids erforderlich sind (Global Footprint Network / World Wildlife Fund 2006). Ein durchschnittlicher Ägypter benötigte 2003 1,4 Hektar, das waren 0,9 Hektar mehr als Ägypten an Biokapazität aufweist. In anderen Ländern ist die Situation aber viel schlimmer. So benötigen die Iraner 2,4 Hektar pro Person (1,6 mehr als vorhanden), die Israelis 4,6 Hektar (4,2 zu viel) und die Kuwaitis 7,3 (7,0 zu viel). In absoluten Zahlen entfallen auf Ägypten 102 Hektar, i. e. 0,7 % des ökologischen Fußabdrucks aller Menschen, auf die USA hingegen 20 %, auf Deutschland 3 %, auf China 15 % und auf Russland 4 %. Selbst Saudi-Arabien mit seinen 23 Mio. Einwohnern hat einen größeren Anteil am ökologischen Fußabdruck der Menschheit (vgl. Tabelle 6).

2.6 Kulturelle Bedeutung Ägyptens

Vielfach wird betont, dass Ägypten in der einen oder anderen Hinsicht ein kulturelles Zentrum der islamischen bzw. zumindest der arabischen Welt darstelle. Dabei wird auf die große Bedeutung der Universität Al-Azhar in Kairo als Mittelpunkt des sunnitischen Islam verwiesen, auf die große ägyptische Buchproduktion oder auf die hohe Zahl von Schriftstellern aus Ägypten. Im Bewusstsein der Bewohner Ägyptens und anderer Länder der MONA-Region mag Ägypten durchaus noch eine zentrale kulturelle und religiöse Funktion wahrnehmen; durch objektive Indikatoren lässt sich dies aber nur noch für wenige Bereiche belegen.

Zumindest im Verlagswesen hat Ägypten viel von seiner einstigen Stellung verloren. Weniger als 10 % aller Neuerscheinungen in der MONA-Region kommen aus Ägypten (2000 von rund 30000 insgesamt). Alleine in Saudi-Arabien erscheinen fast doppelt so viele Titel wie in Ägypten. Auch die südafrikanische Buchproduktion ist doppelt so groß wie die ägyptische, die brasilianische ist zehn Mal so groß und die chinesische ist 50 Mal so groß (UNESCO 2008).

Tabelle 6: Umweltpolitische Rolle Ägyptens im regionalen und internationalen Vergleich													
	CO ₂ -Emissionen			Energie-Effizienz (BIP pro Energieverbrauch)		Ökologischer Fußabdruck			Biokapazität			Biokapazität minus ökologischer Fußabdruck	
	(% des globalen Ausstoßes)	(% Veränderung pro Jahr)	t pro Person	Td. US \$ / kg Öläquivalent	(% Veränderung pro Jahr)	(Hektar / Person)	(Mio. Hektar)	(% des globalen Wertes)	(Hektar / Person)	(Mio. Hektar)	(% des globalen Wertes)	(Hektar / Person)	(Mio. Hektar)
	2004	1990–2004	2004	2004	1990–2004	2003	2003	2003	2003	2003	2003	2003	2003
Ägypten	0,5	7,8	2,3	4,9	-2,2	1,4	102	0,7	0,5	36	0,3	-0,9	-66
Algerien	0,7	10,8	5,5	6,0	4,5	1,6	53	0,4	0,7	23	0,2	-0,9	-30
Iran	1,5	7,0	6,4	3,1	-13,6	2,4	167	1,2	0,8	56	0,5	-1,6	-111
Israel	0,2	8,2	10,4	7,3	4,7	4,6	31	0,2	0,4	3	0,0	-4,2	-28
Jemen	0,1	8,3	1,0	2,8	-6,0	0,8	17	0,1	0,4	8	0,1	-0,4	-8
Jordanien	0,1	4,4	2,9	3,6	4,3	1,8	10	0,1	0,3	2	0,0	-1,5	-8
Kuwait	0,3	9,2	37,1	1,9	63,1	7,3	20	0,1	0,3	1	0,0	-7,0	-19
Libanon	0,1	5,6	4,2	3,5	29,9	2,0	8	0,1	2,0	8	0,1	0,0	0
Marokko	0,1	5,4	1,4	10,3	-13,9	0,9	28	0,2	0,8	24	0,2	-0,1	-3
Saudi-Arabien	1,1	1,5	13,6	2,0	-28,2	4,6	109	0,8	1,0	24	0,2	-3,6	-85
Sudan	...	6,6	0,3	3,7	33,2	1,0	37	0,3	1,8	66	0,6	0,8	30
Syrien	0,2	6,5	3,8	3,4	19,9	1,7	32	0,2	0,8	15	0,1	-0,9	-17
Tunesien	0,1	5,2	2,3	8,2	22,2	1,5	15	0,1	0,8	8	0,1	-0,7	-7
Türkei	0,8	3,9	3,2	6,2	6,4	2,1	153	1,1	1,4	102	0,9	-0,7	-51
VAE	0,5	12,3	34,1	2,2	15,7	11,9	49	0,3	0,8	3	0,0	-11,1	-46
Argentinien	0,5	2,1	3,7	7,4	15,8	2,3	89	0,6	5,9	228	1,9	3,6	139
Brasilien	1,1	4,2	1,8	6,8	-6,7	2,1	392	2,7	9,9	1847	15,8	7,8	1455
China	17,3	7,8	3,8	4,4	108,6	1,6	2101	14,7	0,8	1050	9,0	-0,8	-1050
Indien	4,6	6,9	1,2	5,5	37,1	0,8	908	6,3	0,4	454	3,9	-0,4	-454
Indonesien	1,3	5,5	1,7	4,1	-0,1	1,1	249	1,7	1,0	226	1,9	-0,1	-23
Mexiko	1,5	0,4	4,2	5,5	8,5	2,6	271	1,9	2,0	209	1,8	-0,6	-63
Nigeria	0,4	10,8	0,9	1,4	22,7	1,2	170	1,2	0,9	127	1,1	-0,3	-42
Russland	5,3	-1,9	10,6	2,0	28,3	4,4	634	4,4	6,9	994	8,5	2,5	360
Südafrika	1,5	2,3	9,8	3,7	-4,5	2,3	110	0,8	2,0	96	0,8	-0,3	-14
Deutschland	2,8	-1,3	9,8	6,2	31,6	4,5	372	2,6	1,7	141	1,2	-2,8	-232
USA	20,9	1,8	20,6	4,6	25,3	9,6	2878	20,1	4,7	1409	12,0	-4,9	-1469

Quelle: UNDP (2007); Global Footprint Network / World Wildlife Fund (2006)

Auch bei neueren Medien liegt Ägypten allenfalls im Mittelfeld. Es besitzt rund 41.000 Internet-Domains (562 pro 1 Mio. Einwohner). Das sind ähnlich viele wie in Saudi-Arabien, aber nur 5–8 % aller Domains in der MONA-Region. In Mexiko befinden sich zehn Mal so viele Domains und in Brasilien 66 Mal so viele (Webhosting 2008).

Weiterhin stammen nur 0,5 % der international geltenden Patente aus der MONA-Region von Ägyptern, in Ägypten befinden sich 12 % aller Computer der MONA-Region und dort leben 7 % der Personen, die in der Region in Forschung oder Entwicklung tätig sind, wohingegen umgekehrt 36 % aller Analphabeten in der Region Ägypter sind (Loewe 2006).

Nur die Produktion von Filmen konzentriert sich innerhalb der MONA-Region noch sehr auf Ägypten, obgleich die Golfstaaten selbst auf diesem Gebiet stark aufgeholt haben.

2.7 Politische Bedeutung Ägyptens

Auch das politische Gewicht Ägyptens in der Region und in der Weltpolitik wird vielfach überschätzt (Bertolini / Gies 2007, 1). In den 50er und 60er Jahren des 20. Jahrhunderts war es tatsächlich eine regionale Führungsmacht. Militärisch war es zumindest allen anderen arabischen Ländern eindeutig überlegen und auch kulturell war es tonangebend. Die meisten politischen und philosophischen Ideen kamen vom Nil und strahlten bis in die letzten Winkel der arabischen sowie der gesamten islamischen Welt. Als ein Wortführer der Blockfreien war Ägypten auch auf der internationalen Bühne von Bedeutung. Und der „Putsch der Freien Offiziere“ unter Nasser wurde vielerorts bewundert und in vielen MONA-Ländern sogar imitiert. Seit den Zeiten Nassers hat Ägyptens relative Bedeutung und Stärke aber stark nachgelassen. Viele MONA-Länder haben in vielfacher Hinsicht gegenüber Ägypten aufgeholt. Und selbst als Vermittler in Konflikten fungieren heute oft andere Länder wie z. B. Saudi-Arabien, Jordanien oder Marokko.

Am Nil selbst ist man sich dieser Entwicklung möglicherweise noch gar nicht voll bewusst. So erhebt die ägyptische Regierung trotz allem einen Führungsanspruch sowohl in der Arabischen Liga als auch in der Afrikanischen Union. Entsprechend beansprucht Ägypten auch einen von zwei Plätzen im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen für den afrikanischen Kontinent. Jedoch ist Ägyptens Führungsanspruch weder in der Arabischen Liga noch in der Afrikanischen Union unumstritten. In der Arabischen Liga war Ägypten tatsächlich bis zum Friedensschluss mit Israel 1979 in Camp David tonangebend. Dann aber war es – wegen des Abkommens mit Israel – sogar 10 Jahre lang von der Arabischen Liga ausgeschlossen. In der Afrikanischen Union rivalisiert Ägypten mit seinem Führungsanspruch mit anderen Mächten wie Südafrika, Libyen, Nigeria und Äthiopien und dürfte als nordafrikanisches Land auch erhebliche Schwierigkeiten haben, eine Mehrheit der Mitglieder hinter sich zu vereinen (Beck 2006; Fürtig 2006). Lediglich in internationalen Organisationen hat Ägyptens Führungsanspruch bisweilen praktische Konsequenzen. Dort tritt Ägypten oft – gewissermaßen in der Tradition der Blockfreien – wahlweise als Wortführer der arabischen, der islamischen oder aller Entwicklungsländer auf und blockiert bisweilen manche Entscheidung, wie man es sonst tatsächlich nur von Ankerländern kennt. So ist bspw. die geplante Reform der UNO-Generalversammlung beim Millennium+5-Gipfel in New York im September 2005 maßgeblich mit an Ägyptens Veto gescheitert (Fues / Loewe 2005).

Allerdings hat bis dato auch kein anderes Land in der MONA-Region Ägyptens einstige Führungsrolle übernommen. Diesen Teil der Welt muss man sich daher – ganz anders als bspw. Ost- oder Südasiens – als ein multipolares Kräftefeld vorstellen, in das zudem die Weltmacht USA sehr viel stärker einmischt.

Und im Zweifel blicken die Menschen in der MONA-Region noch immer zum Nil, wenn sie einen Orientierungsmaßstab oder einen Vergleich mit ihrem eigenen Land suchen. Dies kann mit Ägyptens einstiger Bedeutung zusammenhängen, die zumindest im Bewusstsein der Menschen bis heute nachstrahlt. Dies kann aber auch daran liegen, dass Ägypten im Mittelpunkt der MONA-Region, zwischen Maghrib und Mashriq, Asien und Afrika bzw. Mittelmeer und Rotem Meer liegt, dass es schlicht das bevölkerungsreichste Land der Region ist oder dass Ägypten selbst die Vorbildfunktion für sich in Anspruch nimmt.

Ägypten hat also noch immer einen gewissen politischen Einfluss auf die anderen MONA-Länder. Im Negativen besteht er darin, dass eine Destabilisierung Ägyptens die ganze MONA-Region destabilisieren könnte. Der „Putsch der Freien Offiziere“ unter Nasser war einst Vorbild für zahlreiche Revolutionen in anderen arabischen Ländern. Ebenso würde ein Sieg der Islamisten um die Macht in Ägypten mit hoher Wahrscheinlichkeit auch in anderen Staaten den religiösen Kräften Auftrieb verleihen und möglicherweise zum Durchbruch verhelfen.

Derzeit wird der interne Konflikt zwischen oppositionellen Islamisten und dem Regime in Ägypten kaum noch offen ausgetragen. Dies liegt v. a. daran, dass sich viele Islamisten mit den Regeln des Systems arrangiert haben. Sie setzen auf den „Gang durch die Institutionen“, d. h. sie versuchen, das System zu unterwandern, anstatt es mit Gewalt zu bekämpfen. Die Regierung zeigt ihrerseits große Bereitschaft, gemäßigte Islamisten – insbesondere ehemalige Wortführer – auf wichtigen Posten ins System zu integrieren und sie durch gute Gehälter, administrative Einflussmöglichkeiten und die Verfügungsgewalt über staatliche Finanzmittel zu kooptieren. Gleichzeitig hat sie auf zahlreichen Politikfeldern inhaltliche Zugeständnisse an die Forderungen der Islamisten gemacht und eine allmähliche Reislamisierung von Teilen des öffentlichen Lebens zugelassen. Immer mehr verschwimmen auf diese Weise die Grenzen zwischen staatlicher Führung und islamischer Opposition. Albrecht (2005) gebraucht in diesem Zusammenhang den Begriff „innersystemische Opposition“. Die militanteren Islamisten hingegen sitzen heute im Gefängnis, sind ins Ausland geflohen oder werden von der staatlichen Polizei auf Schritt und Tritt verfolgt. So kommt es seit einigen Jahren zu fast gar keinen gewalttätigen Auseinandersetzungen mehr.

Die ägyptische Regierung warnt aber bei jeder passenden Gelegenheit vor den Folgen einer möglichen Machtübernahme durch Islamisten am Nil. Mit dieser Gefahr rechtfertigt sie ihre eigene autoritäre Herrschaft und den Ausnahmezustand, den sie schon seit 28 Jahren verhängt hat. Manchen westlichen Staat bewegt das mögliche Szenario eines islamistischen Regimes am Nil auch dazu, das derzeit herrschende Regime weiterhin zu unterstützen und unter allen Umständen zu stabilisieren (Demmelhuber / Roll 2007, 32).

Umgekehrt hatten insbesondere neokonservative Berater der Bush-Administration in den USA die Vorstellung, dass man mit einer Demokratisierung Ägyptens der Demokratie in der arabischen Welt insgesamt zum Siegeszug hätte verhelfen können. Diese Vorstellung

ist möglicherweise ein wenig naiv. Erstens würde es auch den USA nicht ohne weiteres gelingen, ein Land wie Ägypten von außen zu demokratisieren, da dies de facto auf eine zumindest mittelfristige Entmachtung der derzeitigen Herrscher hinauslaufen würde. Zweitens würde eine Demokratisierung Ägyptens nicht notwendigerweise auch anderen Ländern in der Region zur Demokratie verhelfen. Zweifellos hätte ein Systemwechsel in Ägypten zumindest symbolisch eine große Bedeutung, so dass andere Regime (zumindest die arabischen Republiken) unter Zugzwang geraten würden. Ob sie aber liberalisieren (und am Ende womöglich sogar ihr Land demokratisieren und sich dadurch entmachten) oder aber die Kontrolle und Unterdrückung der eigenen Bevölkerung verschärfen würden, ist ungewiss. Auf eine positive Rolle Ägyptens als Zugpferd der Demokratisierung in der Region sollte man daher nicht setzen.

In anderen, möglicherweise etwas weniger bedeutsamen Bereichen, könnten sich Veränderungen in Ägypten aber durchaus auch im Positiven auf andere Länder der Region auswirken. So hat bspw. die Politik der wirtschaftlichen in den 1970er Jahren unter Sadat dazu geführt, dass auch andere MONA-Länder marktwirtschaftlich orientierte Reformen eingeleitet haben.

3 Welche möglichen Ziele ergeben sich aus der Ankerlandlogik für deutsche Entwicklungszusammenarbeit mit Ägypten?

Nun stellt sich die Frage, wie EZ mit Ägypten ausgestaltet werden sollte, wenn sie ausschließlich der Ankerlandlogik folgen würde, d. h. wenn ihr einziges Ziel darin bestünde, Ägyptens Rolle im regionalen Umfeld und auf globaler Ebene im positiven Sinne zu nutzen. Wie bereits zu Beginn von Kapitel 2 betont wurde, ist dies mit hoher Wahrscheinlichkeit eine unrealistische Annahme, da EZ fast immer von einem ganzen Bündel von Zielsystemen geleitet wird. So soll deutsche EZ – auch unabhängig davon, dass Ägypten als Ankerland betrachtet wird – dazu beitragen, dass Armut bekämpft, Handel gefördert oder die Umweltzerstörung reduziert wird. Hierauf wird in Kapitel 4 näher eingegangen.

Die Tatsache, dass Ägypten als Ankerland gilt, kann aber dazu führen, dass eines dieser Ziele besonders wichtig wird, dass zusätzliche Ziele hinzutreten oder dass bestimmte Maßnahmen bei der Verfolgung der zuvor genannten Ziele gegenüber alternativen Maßnahmen der Vorzug gegeben wird. Die isolierte Analyse der Kooperation mit Ägypten als einem Ankerland hilft somit verstehen, was diese von einer Kooperation unterscheidet, die man verfolgen würde, wenn Ägypten kein Ankerland wäre. Sie verdeutlicht, was es bedeutet, Ägypten den Status eines Ankerlandes zu vergeben. Erst in Kapitel 4 wird dann der Tatsache wieder Rechnung getragen, dass es auch außerhalb der Ankerländerlogik Motive für EZ mit Ägypten gibt, und in Kapitel 5 wird untersucht, inwieweit sich die tatsächliche EZ mit Ägypten nur mit der Ankerländerlogik oder auch ohne sie aufgrund der Existenz von residualen Zielsystemen (MDG-Agenda, Sicherheitsbedürfnis etc.) erklären lässt.

Kapitel 2 hat gezeigt, dass die Ankerlandfunktion Ägyptens vor allem in seiner (politischen) Vorbildrolle besteht: Vieles was in Ägypten geschieht, wird in der gesamten MONA-Region mit besonders großer Aufmerksamkeit beobachtet und kann im Positiven wie im Negativen Effekte auf andere Länder haben. Insbesondere eine politische Destabilisie-

rung Ägyptens kann dazu führen, dass die gesamte MONA-Region destabilisiert wird. Umgekehrt leistet die derzeitige Stabilität am Nil einen wichtigen Beitrag zur Stabilisierung der Nachbarländer.

Soweit EZ mit Ägypten also aus der Ankerländerlogik abgeleitet wird und ihre sonstigen Zielsysteme vorerst ignoriert (wohl wissend, dass diese Zielsysteme letztlich doch auch Berücksichtigung finden müssen), wird sie insbesondere darauf ausgerichtet sein, Ägypten langfristig und nachhaltig zu stabilisieren, um dadurch zur Stabilität in der gesamten MONA-Region beizutragen. Dies bringt auch das BMZ-Regionalkonzept von 2008 zum Ausdruck.

Die entscheidende Frage ist allerdings, worin eine langfristige und nachhaltige Stabilisierung der Länder in der MONA-Region besteht und wie EZ hierzu beitragen kann. Kurzfristig kann man Stabilität schaffen, indem man die etablierten Regime stärkt und ihren Sturz durch oppositionelle Gruppen verhindert. Man darf aber nicht vergessen, dass die Unzufriedenheit der Bevölkerung mit den bestehenden politischen Systemen stark ist und die oppositionellen Bewegungen der Islamisten v. a. aus diesem Grund großen Zulauf haben. Diese versprechen weniger Korruption und mehr Moral in der Politik und ein selbstbewussteres Auftreten ihres jeweiligen Landes gegenüber den USA und Europa, wenn sie erst einmal an der Macht sind, und treffen damit den Nerv von großen Teilen der Bevölkerung. Zudem können manche islamistischen Oppositionsgruppen unter Verweis auf ihre eigenen kulturellen und sozialpolitischen Aktivitäten zeigen, dass sie tatsächlich – zumindest derzeit – weniger anfällig für Bestechlichkeit und Günstlingswirtschaft sind als die herrschenden Regime. Die Herrschaft der derzeitigen autoritären Machthaber zu festigen, würde in vielen MONA-Ländern bedeuten, dem Willen der Bevölkerungsmehrheit zuwider zu handeln. Besonders deutlich wurde dies, als die Hamas im Januar 2006 die Wahlen in Palästina gewonnen hatte und die von ihr dann regierten palästinensischen Gebiete (Westbank und Gazastreifen) in den darauf folgenden Monaten vom Westen boykottiert wurden. Überall in der MONA-Region herrschte weit verbreitetes Unverständnis darüber, dass westliche Regierungen, die überall auf der Welt für Demokratie eintreten, eine demokratisch legitimierte Regierung bekämpften und zugleich autoritäre Herrscher wie Präsident Mubarak in Ägypten oder König Abdullah in Saudi-Arabien in vielfältiger Art und Weise unterstützten. Aller Voraussicht nach hat dieses Unverständnis die Ablehnung des Westens und die Sympathie für radikale Islamisten bei vielen Einwohnern in den MONA-Ländern weiter verstärkt. Wenn sich irgendwo in der Region in den nächsten Jahren ein islamistisches Regime jenseits vom Iran und vom Gazastreifen etabliert, wird es dem Westen schwer fallen, mit ihm in einen konstruktiven Dialog zu treten.

Es geht also darum, aus den Erfahrungen zu lernen, die man mit der islamischen Revolution 1979 im Iran gemacht hat. Damals etablierte sich das islamistische Regime, das bis heute an der Macht ist. Seine radikal antiwestliche Einstellung und Politik (insbesondere die Geiselnahme in der US-Botschaft 1980) erklären sich nicht zuletzt dadurch, dass die meisten Regierungen des Westens die Islamisten, als diese noch in der Opposition gegen den Schah waren, ihre Forderungen undifferenziert ablehnten und teilweise sogar ignorierten, obwohl der Schah mindestens ebenso autoritär regierte und die Menschenrechte missachtete wie später die Islamisten.

Die Herausforderung für EZ besteht somit darin,

- politischen Wandel zu fördern, ohne die MONA-Länder zu destabilisieren,
- die Staaten zu fördern, ohne ihre autoritären politischen Strukturen zu verfestigen,
- mit den Regierungen zu kooperieren, ohne in Gefahr zu geraten, von der Bevölkerung der betroffenen Partnerländer mit ihnen und mit ihrer Politik gleichgesetzt zu werden, und
- mit oppositionell eingestellten Gruppen (auch Islamisten!) ins Gespräch und ggf. auch in eine Kooperation zu kommen, ohne diese aber in ihrem politischen Machtkampf gegen die Regierung zu sehr zu stärken.

Eine Studie von Schlumberger (2008) belegt, dass die meisten Repräsentanten der deutschen EZ in der MONA-Region sich eben dieses Anspruchs zumindest in der Theorie schon sehr wohl bewusst sind. Die Studie zeigt aber auch auf, wie schwierig es ist, dem Anspruch gerecht zu werden und bspw. Kriterien zu definieren, unter welchen Umständen welche Art von Kooperation mit welchen islamistischen Gruppen für deutsche EZ in Betracht kommt.

Möglicherweise ist es gar nicht möglich und eventuell auch nicht unbedingt erforderlich, solche Kriterien allgemeingültig zu definieren.

Wichtig ist, sensibel für die Problematik zu sein und zu erkennen, in welchem Spannungsfeld sich EZ in den autoritär regierten Ländern der MONA-Region bewegt. So birgt bspw. schon eine allzu großzügige finanzielle Unterstützung des ägyptischen Staates die Gefahr, dass dadurch auch sein politisches Regime gestärkt und der Druck zu grundlegenden wirtschaftlichen, sozialen und politischen Reformen reduziert wird. Umgekehrt ist auch von einer allzu unkritischen Förderung von Nichtregierungsorganisationen (NROs) abzuraten, hinter denen sich auch radikale Islamisten verbergen können.

Für EZ mit Ägypten ist die Ankerlandlogik aber nicht nur eine Frage der Auswahl der richtigen Partner, zielführender Instrumente und eines angemessenen Umfangs. Auch für die sektorale Ausrichtung der EZ hat sie Konsequenzen (wenngleich diese Konsequenzen möglicherweise nicht so eindeutig sind wie bspw. im Falle einer Ausrichtung auf die MDGs).

Aus der Ankerlandperspektive empfiehlt sich EZ, die zur langfristigen und nachhaltigen Stabilisierung Ägyptens bzw. zur Versachlichung seiner innenpolitischen Konflikte beiträgt.

Hierzu gehören alle Maßnahmen, die den friedlichen Austrag innerer und externer Konflikte fördern (wie z. B. die Intensivierung des Dialogs mit Israel, Verhandlungen über bilaterale Konflikte mit Sudan und Libyen, Beteiligung der Bevölkerung an politischen Entscheidungsprozessen, Förderung von Rechtssicherheit, Meinungsfreiheit und Demokratie, Schutz von Minderheiten, Wahrung von Menschenrechten, Chancengleichheit etc.).

Zur Stabilisierung Ägyptens tragen aber auch diejenigen Maßnahmen bei, die die sozio-ökonomischen Lebensumstände und die Zukunftschancen der Menschen verbessern. Schließlich ist die Unzufriedenheit großer Teile der Bevölkerung mit ihren materiellen Bedingungen ein wichtiger Grund für die Ablehnung der Regierung und die weit verbreitete Sympathie gegenüber den Forderungen von radikalen oppositionellen Gruppen.

Schließlich kann EZ aus der Ankerlandperspektive auch dann Sinn machen, wenn davon ausgegangen werden kann, dass eine positiv zu bewertende Reform bzw. Innovation in Ägypten besonders viele Nachahmer in anderen MONA-Ländern findet. Aufgrund der oben beschriebenen Vorbildfunktion Ägyptens kann dies im Einzelfall durchaus realistisch sein. Denkbar wäre ein solcher Imitationseffekt z. B. beim Einsatz von alternativen Energien, die nicht nur umweltpolitisch vorteilhaft sind sondern auch die Energieversorgungssicherheit verbessern. Ob man hiermit tatsächlich rechnen kann, sollte aber in jedem konkreten Fall vorsichtig im Voraus analysiert werden.

4 Welche Zielsysteme würden für EZ mit Ägypten sprechen, auch wenn es kein Ankerland wäre?

Selbst wenn Ägypten nicht als Ankerland angesehen würde, gäbe es natürlich Motive für EZ mit diesem Land. In einigen Bereichen würde sich die Ausrichtung der EZ gar nicht so sehr von derjenigen unterscheiden, die aus Ankerländerperspektive geboten ist. In anderen Bereichen hingegen würden die Akzente aber durchaus anders liegen.

Ein erstes mögliches Motiv für EZ mit Ägypten auch ohne Ankerlandperspektive ist das ureigenste Ziel von Entwicklungspolitik: Armut in allen ihren Dimensionen zu bekämpfen, i. e. die materiellen, menschlichen, gesellschaftlichen und politischen Möglichkeiten der Menschen und ihre physische und soziale Sicherheit zu verbessern (Sen 1981). Weitgehend wird dieses Ziel von den *Millennium Development Goals* (MDGs) abgebildet, die auch das Ziel des Umwelt- und Ressourcenschutzes (MDG7) mit einschließen.

Zweitens kann EZ auch in Nichtankerländern danach streben, einen Beitrag zur Demokratie, zur Rechtssicherheit oder zum friedlichen Konfliktaustrag zu leisten.

Drittens kann EZ dazu dienen, die Beziehungen zwischen Europa und seinen Nachbarn zu gestalten, i. e. Wachstum und Investitionen in den Partnerländern zu fördern, den Warenaustausch mit Deutschland zu steigern, den soziokulturellen Austausch zu intensivieren und die Flüchtlingsströme nach Europa zu kontrollieren.

Viertens kann der Grund für EZ im Falle Ägyptens auch schlicht Bündnistreue sein: Erwartungen der Vereinigten Staaten und anderer Alliierten zu befriedigen, dass sich Deutschland an der Unterstützung von einem der wichtigsten Verbündeten des Westens in der MONA-Region beteiligt.

Die ersten beiden Zielsysteme (Armutsbekämpfung und Umweltschutz sowie Verbesserung von Regierungsführung) können sich auch aus der Ankerländerlogik als die zentralen Instrumentalziele deutscher EZ ergeben. Mit anderen Worten kann es gerade im Falle von Ankerländern sinnvoll sein, zum Beispiel einen Beitrag zur Verbesserung des Umwelt- und Klimaschutzes zu leisten. Schließlich wurden einige Länder ja auch deswegen als Ankerland qualifiziert, weil sie in den nächsten Jahrzehnten besonders stark zur globalen Klimaveränderung beitragen könnten und eine Verbesserung ihres Umweltschutzes somit besonders positive Effekte für die globale Entwicklung mit sich bringen würde.

Bei den letzten beiden Zielsystemen kann es hingegen zu merklichen Widersprüchen zur Ankerlandlogik kommen (wohlgemerkt ist dies nicht immer der Fall). Dies ist bspw. der

Fall, weil die kurzfristige Erreichung eines Ziels wie der sicherheitspolitischen Stabilisierung der MONA-Region langfristig kontraproduktiv sein kann. So kann es kurzfristig durchaus Sinn machen, um Stabilität in der MONA-Region zu wahren, dass etablierte politische Regime in der MONA-Region selbst dann noch gestützt werden, wenn sie Menschenrechte missachten und von einer großen Mehrheit der Bevölkerung abgelehnt werden. Langfristig kann eine solche Unterstützung aber dazu führen, dass sich die angestaute Wut in der Bevölkerung umso gewalttätiger entlädt und eine Revolution ein Regime hervorbringt, das über Jahrzehnte die westliche Welt wegen deren Hilfe an das Vorgängerregime anklagt.

4.1 Die *Millennium Development Goals*: Armutsbekämpfung und Umweltschutz

Die Millennium-Entwicklungsziele der Vereinten Nationen gehen im Wesentlichen auf die Kapitel 3 und 4 der Millenniumserklärung von 2000 (UN 2000) zurück. Sie beinhalten, dass

1. der Anteil der Einkommensarmen und Hungernden weltweit zwischen 1990 und 2015 halbiert wird,
2. alle Kinder im entsprechenden Alter spätestens 2015 die Grundschule besuchen können,
3. insbesondere im Bildungsbereich die Geschlechter bis 2015 gleichgestellt sind,
4. die globale Kindersterblichkeit zwischen 1990 und 2015 um zwei Drittel gesenkt wird,
5. die globale Müttersterblichkeit zwischen 1990 und 2015 um drei Viertel gesenkt wird
6. die Ausbreitung von HIV/AIDS, Malaria und anderen Krankheiten gestoppt wird,
7. die ökologische Nachhaltigkeit der Politik verbessert wird und
8. eine globale Entwicklungspartnerschaft aufgebaut wird.

Nach allgemeiner Auffassung sind für die Umsetzung der Ziele 1–7 in erster Linie die Entwicklungsländer zuständig, für Ziel 8 hingegen die Geberländer. Darüber hinaus sind die wohlhabenderen Länder dazu verpflichtet, die Entwicklungsländer so weit wie möglich bei der Verfolgung der Ziele 1–7 zu unterstützen (Loewe 2005b).

Kein Geber ist dazu verpflichtet, seine gesamte EZ auf die MDGs auszurichten. Auch muss sich kein Geber für jedes MDG engagieren. Jedoch muss jeder Geber in jedem Partnerland irgendeinen Beitrag zu irgendeinem der MDGs leisten (Loewe 2005b).

Ob und inwieweit sich die Geber in einem konkreten Partnerland bei der Umsetzung der MDGs engagieren, sollten sie von drei Aspekten abhängig machen:

1. *der Problemlösungsdringlichkeit*: Wie weit ist das Partnerland noch vom Erreichen der MDGs entfernt? Wie groß sind die Defizite bei der Umsetzung der MDGs?
2. *der Problemlösungsfähigkeit*: Inwieweit ist das Partnerland in der Lage, die MDGs auch ohne externe Unterstützung zu erreichen?
3. *der Problemlösungsbereitschaft*: Bis zu welchem Grad sind die relevanten Entscheidungsträger im Partnerland dazu bereit, sich für die Umsetzung der MDGs einzusetzen?

Keiner der drei Aspekte spricht für besonders intensive EZ mit Ägypten (Loewe 2000, 127):

Problemlösungsdringlichkeit: Ägypten weist noch erhebliche Defizite in den Feldern auf, die von den MDG-Indikatoren erfasst werden (Einkommensarmut, Bildung, Gesundheit, Gleichstellung der Geschlechter), jedoch machte es seit 1990 erhebliche Fortschritte, so dass die meisten MDGs erreicht werden, wenn sich die bisherigen Trends fortsetzen. Völlig unzureichend war die Entwicklung nur bei der ökonomischen, rechtlichen und politischen Gleichstellung von Frauen, der Umweltpolitik sowie der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit. Bei der Bekämpfung von Einkommensarmut wurden Fortschritte gemacht, doch noch immer lebt fast die Hälfte der Bevölkerung von weniger als 2 US \$ pro Tag. Zudem bleibt abzuwarten, inwieweit sich die bisherige Entwicklung in dem selben Tempo wird fortsetzen lassen (vgl. Tabelle 7).

Problemlösungsfähigkeit: Grundsätzlich dürfte Ägypten in der Lage sein, hierfür zu sorgen. Es ist ein *middle-income country* und verfügt damit im Vergleich zu vielen anderen Entwicklungsländern über hohe finanzielle Mittel sowie relativ große Kapazitäten bei der Planung, bei der Umsetzung und beim *monitoring* der Politiken, die das fristgerechte Erreichen der MDGs erfordert. Dies wird auch in den ägyptischen MDG-Fortschrittsberichten bestätigt (vgl. Übersicht 1). Die Bereitstellung von Know-how durch externe Geber mag in begrenzten, genau definierten Engpass-Sektoren sinnvoll sein – sicher aber nicht flächendeckend. In den meisten Bereichen dürfte der ägyptische Staat in der Lage sein, auch die erforderlichen Experten und das benötigte Know-how mit Hilfe seiner eigenen Ressourcen einzukaufen.

Übersicht 1: Kapazitäten der ägyptischen Regierung bei der Umsetzung der MDGs gemäß der Bewertung durch die nationalen MDG-Länderberichte von 2002 und 2004									
	MDG1	MDG2	MDG3	MDG4	MDG5	MDG6		MDG7	
						(HIV)	(Malaria)	(Umwelt)	(Wasser, Abwasser)
Datenerhebungskapazitäten	+/+	+/0	0/0	+/+	+/+	-/-	+/+	0/0	0/0
Qualität des gesammelten Datenmaterials	0/+	0/0	0/0	+/+	0/+	-/0	+/+	-/-	-/-
Kapazität, vorhandene Daten zu überprüfen und zu aktualisieren	0/+	+/0	-/0	+/+	+/+	-/0	+/+	-/-	-/-
Fähigkeit, vorhandene Daten zu interpretieren / analysieren	0/0	0/0	0/0	+/0	+/0	-/-	+/+	0/0	0/0
Fähigkeit, Handlungsempfehlungen abzuleiten und zu planen	0/0	0/0	0/0	+/0	+/0	-/-	+/+	0/0	0/0
Fähigkeiten zum <i>monitoring</i> der durchgeführten Maßnahmen	0/0	-/0	-/0	+/0	+/0	-/0	+/0	0/-	0/-
Erläuterung: Die Angaben beziehen sich auf die MDG-Berichte von 2000 / 2002. Quelle: PARC (2002); PARC (2004)									

Tabelle 7: Stand der MDG-Umsetzung in Ägypten

	1990	1995	2000	2005	Stand der MDG-Umsetzung
MDG1: Anteil der Einwohner, die von weniger als 1 US \$ in KKP (von 1985) leben (%)	4,0	2,6	3,2	...	Ziel erreichbar
Anteil der Einwohner, die von weniger als 2 US \$ in KKP (von 1985) leben (%)	39,5	44,0	...	...
Anteil der Einwohner unter der nationalen ägyptischen Armutsgrenze (%)	25,0	23,3	20,0	...	
Anteil der Kinder unter 5 Jahren mit Untergewicht (%)	10,4	10,7	8,6	6,2	auf gutem Weg
Anteil der Einwohner, die nicht genügend Kalorien zu sich nehmen (%)	3,0	2,6	1,2	1,0	auf gutem Weg
MDG2: Anteil der Kinder im entsprechenden Alter, die die Grundschule besuchen (%)	86,1	...	96,3	97,2	auf gutem Weg
MDG3: Verhältnis der Grundschulbesuchsraten von Mädchen und Jungen (%)	83	...	96	97	auf gutem Weg
Anteil der Frauen an allen Beschäftigten außerhalb der Landwirtschaft (%)	20,5	18,9	19,0	19,9	Verschlechterung
MDG4: Kindersterblichkeit (Kinder unter 5 Jahren pro 1000 Lebendgeborenen)	104	71	49	33	Ziel fast erreicht
Säuglingssterblichkeit (Kinder unter 1 Jahr pro 1000 Lebendgeborenen)	76	56	40	28	
MDG5: Müttersterblichkeit (pro 100.000 Geburten)	170	170	84	...	auf gutem Weg
MDG6: HIV-Prävalenz bei Einwohnern zwischen 15 und 49 Jahren (%)	...	...	0,1	0,1	Datenmangel
Tuberkulose-Prävalenz (%)	0,5	0,5	0,4	0,3	auf gutem Weg
MDG7: Energieverbrauch (kg Erdöläquivalent pro 1000 US \$ BIP in 1985-KKP)	205	193	193	209	Verschlechterung
CO ₂ -Emissionen (1000 Tonnen pro Einwohner und Jahr)	1,37	1,57	2,09	2,21	
Anteil der Einwohner mit Zugang zu Trinkwasser (%)	94	...	97	98	auf gutem Weg
Anteil der Einwohner mit Abwasserentsorgung (%)	54	...	...	70	
Anteil der Slumbewohner an der städtischen Bevölkerung (%)	58	...	40	...	
MDG8: Schuldendienst (% der Waren- und Dienstleistungsexporte und der Übertragungen)	23,7	14,6	8,5	6,2	auf gutem Weg
Arbeitslosigkeit unter 15-24-Jährigen (%)	...	...	20	27	Verschlechterung
Telefonanschlüsse im Fest- und Mobilnetz (pro 100 Einwohner)	3	5	11	24	
Internetnutzer (pro 100 Einwohner)	-	0,0	0,3	7,2	auf gutem Weg
Personal Computer (pro 100 Einwohner)	...	0,4	1,3	1,6	

Quelle: UNSTATS (2008)

Problemlösungsbereitschaft: In den beiden MDG-Länderberichten, die vom regierungsnahen *Public Administration Research & Consultation Center* (PARC) erstellt wurden, bescheinigt sich das ägyptische Regime selbst, sich stark für die Umsetzung der MDGs einzusetzen. Nur bei den Zielen, für eine stärkere ökologische Nachhaltigkeit der Politik zu sorgen und die Ausbreitung von HIV/AIDS zum Stillstand zu bringen, sei das Engagement lediglich „in Ordnung“ bzw. „schwach“ (PARC 2002; PARC 2004).

Von anderer Seite hingegen wird vielfach bemängelt, dass die ägyptische Regierung über kein ausreichendes *commitment* für dringend erforderliche sozialpolitische Reformen und Maßnahmen zur Bekämpfung von Armut in ihren unterschiedlichen Dimensionen verfüge. Vielmehr setze sie noch immer auf Wirtschaftswachstum, das möglicherweise irgendwie und irgendwann zu den Armen hinuntersickert, vorerst aber v. a. der wohlhabenden Klientel des Regimes nützt (Albrecht 2008; Bertolini / Gies 2007; Bertelsmann Stiftung 2007, 9; Loewe 2005a).

Demmelhuber und Roll schreiben in einer Studie der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) von 2007: „Die Reformen in Ägypten haben [...] zu einer Diversifizierung und Entstaatlichung der Eigentumsverhältnisse geführt. Bei genauerer Betrachtung handelt es sich jedoch lediglich um eine Umschichtung von Besitzverhältnissen innerhalb eines sehr kleinen Kreises. Die breite Masse [...] bleibt davon ausgeschlossen. [...] Initiativen zur Wohlstandssteigerung – de facto zur Armutsbekämpfung – fehlt es an Langfristigkeit und an einer klaren Konzeption. Das Ziel Deutschlands und der EU, in Ägypten eine Wohlstandssteigerung und damit auch die erhofften Nebeneffekte (z. B. eine Minderung des Migrationsdrucks) zu erreichen, ist damit in weite Ferne gerückt. Aufgrund der unterschiedlichen Motivationen werden Reformen somit durchaus im Einverständnis beider Partner begonnen, führen jedoch nicht zu nachhaltiger Entwicklung, da sie primär den Interessen der Wirtschaftsoligarchie dienen“ (Demmelhuber / Roll 2007, 30).

In einigen Bereichen hat sich das soziale Engagement der ägyptischen Regierung in den letzten Jahren verbessert. Dies gilt v. a. für die Versorgung der Bevölkerung mit Trinkwasser und die Abwasserentsorgung sowie für den Bildungssektor, für den sie mittlerweile 5,6 % des BIP aufwendet. Allerdings legt die Regierung auch hier v. a. Wert auf Quantität und weniger auf Qualität (Bertelsmann Stiftung 2007, 20). Bereits der zweite *Arab Human Development Report* (UNDP / AFESD 2003) hat kritisiert, dass Schüler in arabischen Bildungssystemen kein kritisches und analytisches Denken lernen, sondern v. a. auswendig lernen.

Auch für Geschlechtergerechtigkeit setzt sich die ägyptische Regierung ein, konzentriert sich dabei aber überwiegend auf die Angleichung der Schulbesuchsraten von Mädchen und Jungen. Nur wenig tut sie für eine höhere Beteiligung von Frauen am Erwerbsleben bzw. deren rechtliche Gleichstellung (Loewe 2005e, 64–69). Nach dem *Gender Empowerment Index* von UNDP (United Nations Development Programme), der die ökonomische und politische Teilhabe von Frauen erfasst, rangiert Ägypten auf Platz 91 von 93 Ländern, nur noch gefolgt von Saudi-Arabien und dem Jemen (UNDP 2007, 385).

Vollkommen unzureichend ist hingegen der Einsatz der ägyptischen Regierung für Gesundheit und die Bekämpfung von Einkommensarmut. Zwar hat der Staat die Gesundheitsausgaben seit 1995 wieder gesteigert, dies kam aber in erster Linie der Krankensozialversicherung zugute, die ein eigenes Gesundheitssystem betreibt, das aber nur der Hälfte der Bevölkerung

Tabelle 8: Empfänger von deutscher und sonstiger ODA in der MONA-Region								
	ODA insgesamt					deutsche ODA		
	Netto- betrag			pro Einwohner	Anteil am BIP	Netto- betrag	pro Einwohner	Anteil an gesamter ODA
	(Mio. US \$)			(US \$)	(%)	(Mio. US \$)	(US \$)	(%)
	2004	2005	2006	2006	2006	2006	2006	2006
Ägypten	1456	995	873	11,6	0,8	141	1,9	16,1
Algerien	314	371	209	6,3	0,2	- 25	- 0,8	- 12,1
Irak ^a	4650	22052	8661	377,2	...	388 ^a	16,9	4,5
Iran	186	104	121	1,8	0,1	39	0,6	32,1
Jemen	253	336	284	13,1	1,6	41	1,9	14,6
Jordanien	601	668	580	103,7	3,9	18	3,1	3,0
Libanon	264	244	707	174,2	3,2	29	7,2	4,1
Libyen	-	24	37	6,2	0,1	4	0,6	10,2
Marokko	707	694	1046	34,3	1,8	104	3,4	9,9
Maureta- nien	181	196	188	59,7	6,8	14	4,4	7,4
PG	1116	1116	1449	387,4	34,6	68	18,1	4,6
Sudan	992	1832	2058	55,6	6,0	50	1,4	2,4
Syrien	106	79	27	1,4	0,1	- 9	-0,5	- 32,5
Tunesien	328	365	432	42,6	1,5	40	4,0	9,3
Regional	382	467	2200	7,2	0,0	24	0,1	1,1
MONA	10496	27535	16685	54,5	0,0	861	2,8	5,1
Anmerkungen:								
Euro-Beträge wurden zum Kurs von 1,255 US \$/Euro umgerechnet.								
a Die hohen ODA-Leistungen an den Irak sind v. a. Ergebnis von einmaligen Schuldenerlassen und daher nicht mit den Zahlungen an die anderen Länder vergleichbar.								
Quelle: BMZ (2008a); OECD (2007)								

zugänglich ist. Das Gros der Armen muss auf das steuerfinanzierte staatliche Gesundheitssystem rekurren, das seit Ende der 1980er Jahre vollkommen unterfinanziert ist. Ebenso wird das Thema HIV/AIDS weitgehend ignoriert. Zwar dürfte die Prävalenz noch niedrig liegen, verlässliche Daten liegen aber bis heute nicht vor, weshalb die Raten schnell steigen könnten, ohne dass man es rechtzeitig merkt (Loewe 2005e, 75 f.). Im Bereich der sozialen Sicherung sind Reformen im Gange bzw. in der Planung, sie betreffen aber nur die Sozialversicherung, der v. a. die Angehörigen der Mittelschicht angehören. Bislang wurden keine konkreten Reformen beschlossen, die den Nutzen der Sozialtransfersysteme für die Armen gesteigert und ihren Beitrag zur Bekämpfung von Einkommensarmut gesteigert hätten (Deutsche Botschaft Kairo 2007b, 2).

Noch schlechter steht es um das umweltpolitische Engagement der Regierung. Zwar hat sie alle wichtigen internationalen Umweltabkommen unterschrieben, Umweltschutzgesetze erlassen und ein stärkeres ökologisches Engagement in Regierungsverhandlungen versprochen. Die Umsetzung der Abkommen, Gesetze und Versprechungen blieben aber bisher ru-

dimentär, was auch die ägyptische Regierung selbst einräumt (Bertelsmann Stiftung 2007, 20; PARC 2004).

Natürlich kann im Rahmen von EZ auch der Versuch unternommen werden, die Problemlösungsbereitschaft eines Landes wie Ägypten positiv zu beeinflussen. So kann das Thema mangelhaften Reformwillens bspw. auf die Agenda von Regierungsverhandlungen gesetzt werden. Ebenso kann angestrebt werden, die Regierung des Partnerlandes ganz allmählich durch langfristige EZ und intensive Beratungstätigkeiten (z. B. durch einen entsandten Experten in einem Schlüsselministerium des Partnerlandes) von der Notwendigkeit tiefergreifender Reformen zu überzeugen und dadurch die Voraussetzungen für eine viel breiter angelegte EZ in den Sektoren, in denen eine Problemlösung erforderlich ist, überhaupt erst zu schaffen. Hierfür sind aber zunächst keine allzu großen Mittel erforderlich. Zumeist handelt es sich um ganz kleine Projekte, bei denen lediglich darauf zu achten ist, dass sie an den tatsächlichen Schlüsselstellen angesiedelt sind, an denen es sich entscheidet, ob Reformen stattfinden oder nicht. Besonders geeignet ist hierfür der vom BMZ „nachhaltige Wirtschaftsreformen“ titulierte potenzielle Schwerpunktbereich deutscher EZ, da diesem alle Vorhaben zur Reform der Wirtschafts- und Sozialpolitik zugerechnet werden können.

Mit einer rein entwicklungs- oder umweltpolitischen Logik lässt sich also nicht erklären, warum Ägypten – neben dem Jemen, Marokko und den Palästinensischen Gebieten – eines von vier Schwerpunktpartnerländern deutscher EZ in der MONA-Region ist. Natürlich lassen sich Bereiche identifizieren, in denen ein Engagement sehr sinnvoll ist: wo nämlich die Problemlösungsbereitschaft der Ägypter groß ist, ihre Problemlösungsfähigkeit hingegen begrenzt. Dies könnte u. U. bei der Steigerung der Qualität des ägyptischen Bildungswesens der Fall sein. Aus einer klassischen entwicklungs- oder umweltpolitischen Sicht leuchtet aber nicht ein, warum Ägypten – nach dem Irak⁵ – noch immer der mit Abstand größte Empfänger deutscher *official development assistance* (ODA) in der MONA-Region und der fünftgrößte Empfänger weltweit ist bzw. warum der deutsche Anteil an der ODA aller Geberländer nirgendwo in der MONA-Region – außer im Iran⁶ – so hoch liegt wie in Ägypten (vgl. Tabelle 8). Dies lässt sich nur dadurch erklären, dass Deutschland über das entwicklungspolitische Zielsystem der MDGs hinaus noch weitere Agenden mit seiner EZ mit Ägypten verfolgt.

⁵ Die deutsche ODA für den Irak belief sich in den vergangenen sechs Jahren im Mittel auf gut 700 Mio. Euro jährlich, obwohl der Irak gar kein Partnerland der deutschen EZ ist. Das waren immerhin fast 10 % der gesamten bi- und multilateralen EZ bzw. mehr als 50 % der deutschen EZ mit der MONA-Region. Tatsächlich handelt es sich bei den Mitteln für den Irak aber gar nicht um neu ausgezahlte Gelder, sondern um den Erlass alter Schulden, der gleichwohl als ODA angerechnet werden darf.

⁶ Der deutsche Anteil an der gesamten ODA aller westlichen Geberländer liegt im Falle des Iran noch etwas höher als im Falle Ägyptens (vgl. Tabelle 8). Dies mag verwirren, da Deutschland derzeit gar keine offizielle EZ mit dem Iran betreibt. Die Erklärung ist, dass die westlichen Geberländer insgesamt praktisch keine EZ mit dem Iran unterhalten, jedoch die kalkulatorischen Kosten von Studienplätzen, die sie iranischen Studierenden zur Verfügung stellen, auch dann als ODA mit dem Iran verbuchen dürfen, wenn es sich hierbei um Exil-Iraner handelt. In absoluten Werten ist das Volumen der deutschen ODA mit Iran vernachlässigenswert.

4.2 Demokratie, Rechtssicherheit und friedlicher Konfliktaustrag

EZ kann auch dazu dienen, Demokratie, Rechtssicherheit oder den friedlichen Austrag von Konflikten im jeweiligen Partnerland zu fördern. Ähnlich wie bei den Zielen Armutsbekämpfung und Umweltschutz besteht bei EZ, die auf dieses Ziel ausgerichtet wird, ein hohes Maß an inhaltlicher und sektoraler Übereinstimmung mit EZ, die ausschließlich aus der Ankerlandlogik abgeleitet wird.

Bei allen diesen Zielen kann es sich um sinnvolle Instrumentalziele im Rahmen der Ankerlandlogik handeln. Das bedeutet, dass es bspw. hilfreich für die globale Entwicklung oder für die Nachbarländer Ägyptens sein kann, wenn deutsche EZ in Ägypten zur Armutsbekämpfung oder zur Transparenz der Verwaltung beiträgt, weil dadurch die Wahrscheinlichkeit eines gewaltsamen Austrags von internen und zwischenstaatlichen Konflikten gesenkt wird.

Zugleich können die genannten Ziele aber natürlich auch ihrer selbst willen verfolgt werden, i. e. weil es primär um eine Verbesserung der Lebensbedingungen in Ägypten selbst geht. Im ersten Fall steht die externe Wirkung einer Maßnahme im Vordergrund, im zweiten Fall hingegen die interne Wirkung. Selten lässt sich beides klar trennen.

Allerdings macht der Einsatz von EZ auch in diesem Bereich nur dann Sinn, wenn die Problemlösungsdringlichkeit hoch, die Problemlösungsfähigkeit der Partnerregierung begrenzt, ihre Problemlösungsbereitschaft hingegen hoch ist. Hierin besteht ein nahezu unauflösbares Dilemma. So geht eine hohe Problemlösungsdringlichkeit im sozioökonomischen Bereich oftmals mit einer begrenzten Problemlösungsfähigkeit einher, da arme Länder große soziale Probleme haben, aber auch nur begrenzte finanzielle und organisatorische Kapazitäten, um diese Probleme zu lösen. EZ kann helfen, dieses Dilemma zu überwinden, indem sie dem Partnerland die fehlenden Ressourcen bzw. das fehlende Know-how zur Verfügung stellt. Im politischen Bereich hingegen geht eine hohe Problemlösungsdringlichkeit fast immer mit einer begrenzten Problemlösungsbereitschaft einher, gegen die EZ wenig ausrichten kann. Zumeist ist die hohe Problemlösungsdringlichkeit nämlich nur die Folge einer unzureichenden Problemlösungsbereitschaft aufseiten der Regierenden, die sich nicht selber entmachten wollen und zur Sicherung ihrer Herrschaft grundlegende Regeln von *good governance* außer Kraft setzen müssen.

In genau dieser Situation befindet sich Ägypten. Ganz offensichtlich ist die Dringlichkeit von politischen Reformen sehr hoch. Nach allen gängigen Indikatoren für Demokratie, Rechtssicherheit und gute Regierungsführung rangiert das Land am Nil im untersten Drittel aller Staaten weltweit (so z. B. nach dem *governance*-Index der Weltbank, vgl. Tabelle 9, aber auch nach dem Bertelsmann-Index oder dem *Freedom House*-Index). Das Herrschaftssystem ist autoritär, es gibt keine Gewaltenteilung, alle Macht geht vom Staatspräsidenten aus, politische Entscheidungen basieren auf intransparenten, informellen Verfahren, politischer Wettbewerb ist ausgeschlossen und die Menschenrechte sind eingeschränkt.

Zugleich zeigt die ägyptische Regierung aber auch nur unzureichende Bereitschaft, an der derzeitigen Situation etwas zu ändern. Dies schlägt sich darin nieder, dass sich die Werte Ägyptens, die schon immer niedrig lagen, bei fast allen *governance*-Indikatoren zwischen 1996 und 2006 noch einmal verschlechtert haben. So sank der Weltbank-Index für die

Eindämmung von Korruption von +0,1 auf –0,5 und auch die Werte für die Partizipation der Bevölkerung an politischen Entscheidungen und die Rechenschaftspflicht der Regierung gingen zurück (vgl. Tabelle 9 und Kasten 1). Selbst die Werte der Indikatoren für die Qualität der Marktregulierung und die Effektivität der Regierungsführung haben sich seit 1996 verschlechtert. Demmelhuber und Roll (2007, 31) erklären auch dies mit dem wachsenden Einfluss einer neuen Unternehmerklasse mit guten Beziehungen zu den politischen Machthabern: *„Der Aufbau institutioneller Kontrollmechanismen und die Effizienzsteigerung insbesondere in der ökonomischen Kooperation liegen zunächst im gemeinsamen Interesse. In der Praxis aber setzt die ägyptische Regierung Prinzipien wie Transparenz bei öffentlichen Ausschreibungen, Pflicht zur Veröffentlichung der Bilanzen börsennotierter Unternehmen oder personelle Trennung von Wirtschaftsunternehmen und Aufsichtsinstitutionen nur selektiv um – vor allem aufgrund der wirtschaftlichen Interessen und Handlungsmotive der Wirtschaftsoligarchie.“*

Dies bedeutet zum einen, dass es für EZ schwer ist, einen unmittelbaren Beitrag zur Förderung von Demokratie, Rechtssicherheit und guter Regierungsführung zu leisten. Zum anderen müssen die Geber aber auch bei jeder Fördermaßnahme gut überlegen, ob sie dadurch zur Reform des politischen Systems beitragen oder die bestehenden Strukturen nicht noch verfestigen: *„Egypt has failed to meet donors’ expectations. Foreign donations have an ambivalent impact, as they tend to cement the status quo and do not provide incentive for the regime to undertake reforms“* (Bertelsmann Stiftung 2007, 26).

Hinzu kommt, dass auch auf Seiten der Geber ein Dilemma besteht. Für den Westen ist die Förderung von Demokratie, Rechtssicherheit und guter Regierungsführung ein wichtiges Ziel von EZ. Gerade bei der Kooperation mit Ländern wie Ägypten dominiert aber sein Interesse an Stabilität und Sicherheit. Zwischen diesen beiden Zielen kann ein erheblicher *trade-off* bestehen (Schlumberger 2008). So glauben manche Entscheidungsträger in westlichen Geberländern, dass sie ihr Interesse an Stabilität in der MONA-Region nur dadurch wahren können, dass sie mit den herrschenden Regimen kollaborieren und deren Machterhalt absichern, weil sie nur diesen zutrauen, den Terrorismus in der Region effektiv zu bekämpfen, den Migrationsdruck auf Europa zu verringern und das Abgleiten der MONA-Länder in Anarchie zu verhindern: *„The ruling elite failed to meet donor’s expectations with regard to democratization. But as the regime guarantees stability in an ever more unstable Middle East [...] the value of stability has increased from a Western perspective“* (Bertelsmann Stiftung 2007, 26).

	1996	1998	2000	2002	2004	2006	Veränderung 1996–2006
Mitsprache der Bevölkerung und Rechenschaftspflicht der Regierung	– 1,033	– 0,906	– 0,877	– 1,054	– 0,957	– 1,083	– 0,050
Politische Stabilität	– 1,073	– 0,414	– 0,345	– 0,710	– 0,991	– 0,874	+ 0,199
Effektivität der Regierung	0,004	– 0,479	– 0,236	– 0,425	– 0,238	– 0,412	– 0,416
Qualität der Regulierung	0,172	– 0,017	– 0,277	– 0,459	– 0,429	– 0,440	– 0,612
Rechtssicherheit	0,077	– 0,083	– 0,045	– 0,061	0,022	0,000	– 0,077
Eindämmung der Korruption	0,058	– 0,216	– 0,375	– 0,344	– 0,436	– 0,413	– 0,471
Quelle: Kaufmann / Kraay / Mastruzzi (2007, Appendix)							

Kasten 1: Governance-Probleme in Ägypten

Mitsprache der Bevölkerung: Wahlen in Ägypten sind weder geheim noch frei. Seit Jahren wurde nur eine Partei neu zugelassen. Die meisten Bewerber für ein Abgeordnetenmandat werden nicht als Kandidaten für die Wahlen zugelassen; viele bereits zugelassene Kandidaten werden kurz vor der Wahl verhaftet oder wieder von der Wählerliste gestrichen; oppositionelle Kandidaten werden beim Wahlkampf behindert; unabhängige Wahlbeobachter werden nicht zugelassen; und die Wahlergebnisse werden gefälscht. Mit der Verfassungsreform von 2007 hat sich die Situation nochmals verschärft, da nun auch unabhängige Kandidaten (die größtenteils der islamistischen Opposition nahe stehen) bei der Parlamentswahl nicht mehr antreten dürfen. Die Reform wurde durch ein Referendum angenommen, woran sich aber nach Auffassung von neutralen Quellen höchstens 10 % der Ägypter beteiligt haben.

Rechenschaftspflicht der Regierung: Alle Macht geht in Ägypten vom Präsidenten und seinen engsten Mitstreitern und Beratern aus. Seit der Ermordung Sadats 1981 gilt ein Notstandsgesetz, das die Presseberichterstattung stark einschränkt und die Regierung jeglicher Überwachung entzieht. Bspw. stehen auf die Beleidigung des Präsidenten und die „Verbreitung von Gerüchten“ in öffentlichen Medien hohe Haftstrafen. Die Justiz wird von der Regierung ernannt und entlassen, und selbst das Parlament hat keinerlei Möglichkeiten, den Präsidenten sowie Schlüsselministerien wie das Innen- Justiz- oder Verteidigungsministerium zu kontrollieren. Auch innerhalb des Parlaments selbst können die wenigen Angehörigen der Opposition ihre Aufgabe der kritischen Beobachtung nicht wahrnehmen, da sie an Sitzungen wichtiger Ausschüssen nicht teilnehmen dürfen.

Menschenrechte: Ägypten hat die meisten internationalen Menschenrechtsabkommen unterzeichnet (z. T. mit erheblichen Vorbehalten) und alle wichtigen Grundrechte in der Verfassung verankert. Deren Geltung wurde aber mit dem Erlass der Notstandsgesetze 1981 ausgesetzt. Folter und Misshandlung durch Polizei und Armee sind nach wie vor gängige Praxis zur Erlangung von Geständnissen und Informationen über Dritte. Theoretisch ist Folter Straftatbestand, sie wird in der Praxis aber auch dann fast nie geahndet, wenn sie ohne dienstliche Anweisung erfolgte. Ab März 2006 lief gerade erst eine neue massive Verhaftungswelle gegen Islamisten, bei der auch Privatvermögen in erheblichem Umfang beschlagnahmt wurde. Es gibt keine unabhängigen Gewerkschaften, Berufsverbände oder Nichtregierungsorganisationen: Die Gründung muss genehmigt werden, an allen Sitzungen muss ein Vertreter der Regierung teilnehmen und das Vermögen kann jederzeit konfisziert werden.

Effektivität der Regierungsführung: Die öffentliche Verwaltung ist überbesetzt, schwerfällig und ineffizient. Fast 6 Mio. Ägypter arbeiten für den Staat. Alleine die Zollverwaltung zählt mehr als 35.000 Beschäftigte. Im Durchschnitt sind sie nur eine halbe Stunde täglich effektiv beschäftigt. Sämtliche Entscheidungen werden auf höchster Ebene getroffen, da sich nachgeordnete Beamte um die Verantwortung drücken. Auf allen Ebenen ist Korruption weit verbreitet, was zur Folge hat, dass Antragsteller nicht gleichberechtigt behandelt werden.

Dennoch hat die Allmacht und Allgegenwart des Staates begonnen zu bröckeln. In ländlichen Regionen Oberägyptens und an der libyschen Grenze haben Clans und Stämme die Kontrolle übernommen.

Transparenz: Korruption ist allgegenwärtig: im privaten und im öffentlichen Sektor, in allen Gesellschaftsschichten und bei allen Arten von Interaktionen. Besonders schlimm scheinen die Zustände aber in den Ministerien für Erdöl, Gesundheit, Landwirtschaft, Finanzen und Antikenverwaltung zu sein. Die Regierung bekennt sich zwar zur Korruptionsbekämpfung und hat die UN-Konvention zur Korruptionsbekämpfung schon sehr früh unterschrieben, alle Ankündigungen bleiben aber ohne Folgen. Dies liegt sicher auch daran, dass das Überleben des Regimes mit darauf beruht, dass es strategisch wichtigen Akteuren und Gruppen auf allen Ebenen Möglichkeiten der Selbstbereicherung bietet: Auf der untersten Ebene beginnt dies mit vollkommen unzureichend entlohnten Verwaltungs- und Polizeibeamten, die sich ein „Zubrot“ verdienen müssen, um zu überleben. Auf der obersten Ebene endet es mit Persönlichkeiten, die ggf. schnell eine große Zahl von Anhängern für ihre Zwecke mobilisieren könnten und durch den billigen Zuschlag für Anteile an privatisierten Staatsunternehmen für die Politik des Regimes gewonnen werden sollen.

Qualität der Regulierung: Die Marktverfassung in Ägypten hat sich trotz Privatisierungs- und Liberalisierungsmaßnahmen nicht entscheidend verbessert. Nach dem Weltbankbericht *Doing Business in 2008* rangiert Ägypten noch immer auf Platz 126 unter 178 Staaten weltweit. Besonders schlimm ist es um die Lizenzierung und Besteuerung von Unternehmen bestellt, wo Ägypten nur Platz 163 bzw. Platz 150 erreichte.

Quelle: Albrecht (2008); Bertelsmann Stiftung (2007); Demmelhuber / Roll (2007, 13–19); Deutsche Botschaft Kairo (2007a, 5–9); Deutsche Botschaft Kairo (2007b, 5 und 8–19)

Das ägyptische Regime weiß sehr gut über diese Präferenz des Westens für Sicherheit Bescheid. Es nutzt die Angst der Geber vor einer Destabilisierung der MONA-Region, indem es alle Forderungen nach einer „schnellen Demokratisierung“ unter Verweis auf die angebliche Bedrohung durch die islamistische Opposition zurückweist: *„Arab regimes have long invoked the nightmare of anti-Western fanatics taking power through the ballot box to frighten the United States and Europe into implicitly supporting these regimes’ repressive measures toward Islamist movements. Ben Ali, Mubarak, and other autocrats still play this game to minimize Western pressures on their regimes. However, Arab politics has changed a great deal since the beginning of the 1990s. At present, excluding nonviolent Islamists from the political sphere only serves to weaken the chances of democratic transformation in the region.“* (Hamzawy 2005, 5)

4.3 Nachbarschaftsbeziehungen zur Europäischen Union

Ein weiteres Ziel deutscher EZ mit Ägypten kann darin bestehen, die neue Nachbarschaftspolitik der Europäischen Union (EU) zu unterstützen und zu ergänzen. Ab 2016 sollen die Mittelmeeranrainerstaaten sowie einige Staaten der ehemaligen Sowjetunion einen gemeinsamen Wirtschaftsraum mit der EU bilden. Bis dahin sollen die Handelsbeschränkungen zwischen den einzelnen Ländern abgebaut sein, was insbesondere kleinere und mittlere Unternehmen in den südlichen Mittelmeeranrainerländern unter erheblichen Wettbewerbsdruck setzt. Im Gegenzug ist finanzielle Hilfe vonseiten der Europäischen Kommission vorgesehen.

Diese Hilfe kann und sollte durch EZ-Maßnahmen der EU-Mitgliedsstaaten ergänzt werden. So vertreten Erdle und Trautner (2005) die Auffassung, dass die EU-Nachbarschaftspolitik (bzw. ihre Vorgängerin, die EU-Mittelmeerpoleitik) auch eine Rahmenvorgabe für deutsche EZ bildet, und auch Demmelhuber und Roll (2007, 29) betonen, dass *„Deutschland um eine zur EU-Agenda komplementäre bilaterale Kooperation auf politischer, ökonomischer und gesellschaftlicher Ebene bemüht“* ist. Ganz deutlich schlägt sich dies in der deutschen EZ mit Marokko nieder, die kleinen und mittleren Unternehmen hilft, sich auf den gemeinsamen Wirtschaftsraum vorzubereiten. Doch auch im deutsch-ägyptischen Schwerpunktstrategiepapier für die EZ auf dem Gebiete der nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung heißt es, dass diese *“complements in particular the efforts of the EU. By strengthening the competitiveness of MSME in selected sectors and along selected value chains, including trade promotion GDC [German development co-operation; Anm. d. Autors] supports the implementation of the Association Agreement with the EU”* (BMZ / Ägypten 2005, 10).

Das Problem einer solchen Ausrichtung deutscher EZ besteht darin, dass das primäre Ziel der Mittelmeer- bzw. Nachbarschaftspolitik der EU die Stabilisierung der die Union umgebenden Staaten ist (Demmelhuber Roll 2007. 29). Die vertragsrechtliche Grundlage der Abkommen zwischen der EU und ihren Nachbarn bilden nicht die jeweiligen entwicklungspolitischen Kapitel, sondern die Abschnitte zur Außen-, Handels- und Assoziierungspolitik, weshalb sich auch *„verbindliche und überprüfbare Zielbestimmungen bzw. Selbstverpflichtungen v.a. im innen- und sicherheitspolitischen Bereich sowie bei handels- bei wirtschaftspolitischen Fragen, und weniger bei sozial- und entwicklungspolitischen Themen“* (Erdle / Trautner 2005, 5) befinden.

Dabei greift die Politik der EU tief in die politische und ökonomische Ordnung ihrer Nachbarländer ein. Die Vertragsdokumente enthalten nicht nur Vorgaben auf der Ziel-, sondern auch auf der Instrumentenebene. Den Nachbarn der EU bleibt es nicht selbst überlassen, wie sie für Stabilität sorgen, Wachstum und Handel fördern und Armut bekämpfen. Vielmehr werden ihnen u. a. ein liberaldemokratisches politisches System, eine offene Marktwirtschaft; gutnachbarschaftliche Beziehungen, der Kampf gegen Terroristen und die Nichtweiterbreitung von Massenvernichtungsmitteln in den Verträgen vorgeschrieben (ebd.).

Zudem beruht die Mittelmeer- und Nachbarschaftspolitik der EU noch auf den modernisierungstheoretischen Annahmen des *Washington Consensus*, die in der internationalen entwicklungspolitischen Debatte als überholt gelten: *„Dreh- und Angelpunkt der EU-Mittelmeer- & Nachbarschaftspolitik ist Liberalisierung, Kooperation und Integration im Wirtschafts- und Außenhandelsbereich: Eine Verbesserung der menschlichen Existenzbedingungen / Armutsreduzierung soll durch eine Entfaltung der materiellen Produktionsbedingungen / Wirtschaftswachstum erreicht werden, nicht umgekehrt! Außerdem wird angenommen, dass eine ökonomische Öffnung / Deregulierung auch zu einer politischen Öffnung / Demokratisierung führt – jedenfalls eher als umgekehrt.“* (ebd., 6)

Es erscheint daher ratsam, sehr gründlich abzuwägen, ob man die Nachbarschaftspolitik der EU tatsächlich mit Mitteln der EZ fördern will, zumal hierfür – wohl aus gutem Grund – auch in der Europäischen Kommission gar nicht die Generaldirektion Entwicklung, sondern die Generaldirektion Außenbeziehungen zuständig ist.

4.4 Bündnistreue zu den USA und zur westlichen Allianz

Eine Stabilisierung Ägyptens und des Nahen Ostens liegt im Interesse aller Länder der westlichen Allianz (Demmelhuber /Roll 2007, 29). Wie dieses Ziel erreicht wird und wer welchen Beitrag dazu leistet, ist oft umstritten. Wenn eine bestimmte Strategie aber von einer Mehrheit der NATO- bzw. OECD-Mitgliedsländer oder auch nur des tonangebenden Mitglieds, den USA, befürwortet wird, können sich die anderen Länder oft nicht ganz entziehen, auch wenn sie alternative Vorstellungen haben. Dies zeigt sich in Afghanistan, wo die meisten westlichen Länder den USA bei ihren militärischen Einsätzen zumindest den Rücken frei halten, oder auch im Irak, wo Deutschland ein direktes militärisches oder auch nur entwicklungspolitisches Engagement lange abgelehnt hat und nun doch beträchtliche Beträge für Entwicklungshilfe ausgibt. Ähnliches argumentierten Erdle und Trautner (2005) im Hinblick auf die *Broader Middle East Initiative* (BMENA) der G8, die 2004 von den USA angeregt worden war, um die in den *Arab Human Development Reports* konstatierten Hauptdefizite der Entwicklung in der arabischen Welt zu beseitigen, i. e. um Demokratie und Rechtssicherheit, Bildung und Wissen sowie die Gleichstellung der Geschlechter in der Region zu fördern: *„Qua G8- und EU-Mitgliedschaft ist Deutschland der Initiative politisch verpflichtet. Dabei gehen die Auffassungen innerhalb des Ressortkreises darüber auseinander, inwiefern die Initiative zur Therapie der transatlantischen Beziehungen zwischen Deutschland und den USA geeignet ist.“* (Erdle /Trautner 2005, 8) Aufgrund der jüngsten innenpolitischen Entwicklung in den USA ist die Initiative bedeutungslos geworden. Die Diskussion hierüber zeigt aber, dass sich Deutschland dem Willen der USA, sich in bestimmter Weise und in bestimmtem Umfang außen-, sicherheits- oder entwicklungspolitisch in einem Land oder einer Region zu engagieren, oft zumindest nicht ganz entziehen kann.

5 Welche Konsequenzen ergeben sich hieraus für deutsche Entwicklungszusammenarbeit mit Ägypten?

Die Ausrichtung deutscher EZ muss stringent aus ihren Zielen abgeleitet werden, um ein Maximum an Effektivität zu gewährleisten. Je nachdem, welches bzw. welche der im vorangegangenen Kapitel diskutierten Zielsysteme EZ in Ägypten verfolgt, muss sie somit eine andere Strategie entwickeln, die der Komplexität dieser Zielsysteme Rechnung trägt.

Dabei unterscheiden sich die Strategien, die sich aus den einzelnen Finalzielen ergeben gar nicht so sehr in ihrer sektoralen Schwerpunktsetzung und in den jeweiligen sektoralen Instrumentalzielen. Übersicht 2 zeigt, dass es eine relativ breite inhaltliche Schnittmenge gibt.

Der Unterschied besteht vielmehr darin, wie einzelne Instrumente verwendet werden, mit welchen Partnern die deutsche EZ kooperiert und inwieweit die Zusammenarbeit mit Konditionen verbunden wird. Aus der Ankerlandperspektive lassen sich hierfür folgende Leitlinien für die zukünftige EZ Deutschlands mit Ägypten formulieren:

1. Auch in Zukunft sollte Deutschland EZ mit Ägypten betreiben – alleine schon, um mit dem ägyptischen Regime im Gespräch zu bleiben und die Möglichkeit zu behalten, dessen Politik zu kommentieren und ggf. sogar beeinflussen zu können.
2. Eine solche Kommentierung muss auch tatsächlich stattfinden. Für das autoritäre ägyptische Regime, das sich nicht in Wahlen legitimieren muss, bildet die globale Außenwirkung das wichtigste Korrektiv: *“There is practically no effective means for the citizens to take the president or the government to task for their policy choices“* (Bertelsmann Stiftung 2007, 23). Im Rahmen des Politikdialogs sollte immer wieder der Versuch unternommen werden, das Regime davon zu überzeugen, sich politisch zu öffnen und einen friedlichen Machtwechsel in der Zukunft zu ermöglichen. Hierzu gehört, dass es mit moderaten Oppositionsgruppen in einen Dialog tritt und ihnen mittelfristig die Perspektive auf einen fairen politischen Wettbewerb eröffnet.
3. Konditionalitäten wiederum machen gegenüber Ägypten wenig Sinn. Zwar ist Deutschland aus ägyptischer Sicht einer der wichtigsten Geber. Sein Beitrag lag aber trotzdem nur bei 16 % der gesamten von Ägypten empfangenen Entwicklungshilfeleistungen. Ägypten bezieht also genügend Unterstützung von Ländern wie den Vereinigten Staaten, die sich einer Konditionalisierung von EZ aus vertraglichen Gründen nicht anschließen können (Selbstverpflichtung der USA im Zusammenhang mit dem israelisch-ägyptischen Friedensabkommen von Camp David) und aus politischen Gründen auch nicht anschließen wollen (für Washington ist Ägypten der wichtigste und verlässlichste Verbündete in der arabischen Welt). Zudem wissen auch die Machthaber in Kairo, dass die westlichen Bündnispartner von Deutschland erwarten, sich an der Unterstützung Kairos zu beteiligen, und dass es die Missachtung etwaiger Konditionen durch die Ägypter daher auch dann nicht sanktionieren könnte, wenn es wollte. Und schließlich könnte Ägypten dank Einnahmen aus den Suezkanal-Nutzungsgebühren, dem Tourismus und dem Verkauf von Erdöl zur Not auch ohne Entwicklungshilfe ganz gut über die Runden kommen.
4. Konkrete EZ sollte v. a. auf die langfristige und nachhaltige Stabilisierung Ägyptens und der gesamten MONA-Region ausgerichtet sein. Dies bedeutet einerseits, dass das

Übersicht 2: Mögliche Felder der deutschen EZ mit Ägypten in Abhängigkeit von ihren Zielen						
	Armutsbekämpfung (MDG1-6)	Umweltschutz (MDG7)	Förderung von Demokratie, Rechtssicherheit und guter Regierungsführung	Stärkung der Zug- und Begrenzung der Blockadefunktion von Ägypten als Ankerland	Stabilisierung Ägyptens und der MONA-Region	Flankierung der EU-Nachbar- schaftspolitik: Förderung von Wachstum, Handel und Integration
Qualität von Bildung: Lehrerausbildung, Curricula	X		X	(x)	(x)	(x)
Bewusstseinsbildung und Rechtsberatung für Frauen	X		(x)	X	(x)	
Förderung von Unternehmerinnen	X			X		X
Überarbeitung wichtiger Gesetze zugunsten von Frauen	X		X	(x)		
Gesundheitsreform zugunsten der Armen	X					
HIV/AIDS-Bewusstseins- und Präventionskampagnen	X			(x)		
Förderung regenerativer Energien	X	X		X	(x)	X
Vermittlung beim Nil-Anrainer-Konflikt	X			X	X	
Ausbau der Trinkwasserversorgung	X					
Nachhaltige Müll- und Abwasserentsorgung	X	X				
Abbau von Subventionen auf Energie und Wasser	X	X		X		(x)
Ausbau des Strom- und Telefonnetzes	X				(x)	(x)
Reform der sozialen Sicherungssysteme	X				(x)	(x)
Aktive Arbeitsmarktpolitik	X				(x)	X
Förderung von kleinen und mittleren Unternehmen.	X				(x)	X
Korruptionsbekämpfung und Rechtssicherheit	X		X	(x)	(x)	X
Abbau von Bürokratie und unnötiger Regulierung	X		X	(x)	(x)	X
Stärkung von Kontrollinstanzen (Börsenaufsicht, Rechnungshof, Kartellamt, Regulierungsbehörden)	X		X	(x)	(x)	X
Stärkung der Unabhängigkeit der Justiz	X		X	(x)	(x)	X
Reform der Parteien-, Gewerkschafts- und Vereins- gesetze (v.a. des umstrittenen NRO-Gesetzes)	X		X	(x)		X
Stärkung der Kapazitäten des Parlaments			X	(x)	(x)	X
Anmerkung: Die Auswahl der Themenfelder ist exemplarisch zu verstehen. Sie erfolgte nicht systematisch und erhebt daher auch keinen Vollständigkeitsanspruch. Quelle: eigener Entwurf						

ägyptische Regime so stabil bleibt, dass es sich vor einem Staatsstreich schützen kann, der ins Chaos führen könnte. Andererseits muss auch in Zukunft darauf geachtet werden, dass die autoritären Herrschaftsstrukturen nicht noch verfestigt werden: *„Um Fehlallokationen zu vermeiden, müssen die herrschaftspolitischen Implikationen von Entwicklungszusammenarbeit stärker berücksichtigt werden: Die politische Stärkung der gegenwärtigen Herrschaftselite, die sich zu einem bedeutenden Teil aus am Status quo orientierten Wirtschaftsoligarchen zusammensetzt, ist im Rahmen der EZ möglichst zu vermeiden“* (Demmelhuber / Roll 2007, 33).

5. Verstärkt sollte auch nach Möglichkeiten gesucht werden, auch mit nicht staatlichen Akteuren formell oder informell zu kooperieren. Dabei sollten auch bzw. v. a. gemäßigt islamistische Institutionen und Einzelpersonen berücksichtigt werden: *„Der Dialog mit Vertretern des politischen Islam sollte ausgebaut werden, sofern sich diese zu den grundlegenden Prinzipien der politischen Partizipation bekennen und an einem Austausch interessiert sind. Auf zivilgesellschaftlicher Ebene sollte eine stärkere Zusammenarbeit mit karitativen islamischen Organisationen unterstützt und politisch abgesichert werden“* (Demmelhuber / Roll 2007, 32 f.).

Der Dialog mit Vertretern des Islam und des gemäßigten Islamismus ist aus zwei Gründen wichtig. Erstens wird damit unterstrichen, dass die Bundesregierung nicht negativ gegenüber dem Islam eingestellt ist. Zweitens stellt er ein gewisses Maß an Neutralität der deutschen Regierung in innenpolitischen Auseinandersetzungen Ägyptens zwischen dem Regime und der islamistischen Opposition unter Beweis.

6. Sektorale könnte – wiederum ganz aus der Perspektive der Ankerlandlogik argumentierend – eine Fokussierung der EZ mit Ägypten auf Armutsbekämpfung, Bildung und gute Regierungsführung sinnvoll sein. In allen drei Schwerpunkten kann ein effektiver Beitrag zur *Verbesserung der Lebensbedingungen* der Menschen, zu ihrer Zufriedenheit und damit zur langfristigen Stabilisierung Ägyptens und der gesamten MONA-Region geleistet werden.

Daneben wird sich deutsche EZ mit Ägypten vermutlich aber auch immer in Bereichen engagieren wie bspw. dem Umweltschutz, deren Priorität sich im speziellen Fall Ägyptens nicht unmittelbar aus der Ankerländerlogik ergibt.

Zudem muss beachtet werden, in welchen Bereichen die ägyptische Seite überhaupt mit Deutschland kooperieren will und wo andere Geber möglicherweise schon aktiv sind. Diese in der Paris-Agenda *„Alignment“* und *„Geber-Harmonisierung“* genannten Prinzipien gelten selbstverständlich auch für EZ, die der Ankerlandlogik folgt.

Beiträge zur *Bekämpfung von Armut in ihren unterschiedlichen Dimensionen* sind insofern sinnvoll, als die sozioökonomischen Probleme Ägyptens und der gesamten MONA-Region ein bedeutsamer Destabilisierungsfaktor sind. Sicherlich sind Einkommensarmut, Arbeitslosigkeit und schlechte Wohnbedingungen in den Städten nicht die eigentlichen Ursachen der inner- und zwischenstaatlichen Konflikte in der Region, von Extremismus, Intoleranz und Gewaltbereitschaft auf allen Seiten; jedoch tragen sie erheblich zur Radikalisierung der Bevölkerung bei und sorgen dafür, dass terroristische Gruppen immer neuen Zulauf erhalten: *“If progress is insufficiently rapid to address the underlying imperative to create jobs, it is not difficult to envision the region caught in a vicious circle where impo-*

verishment, discontent, militancy, and repression feed upon one another, deterring reform and impeding growth. The risks of internal political violence or the externalization of discontent are obvious“ (Noland / Pack 2008, 10).

Zudem muss EZ stets auch dann einen Beitrag zur Bekämpfung von Armut leisten, wenn sie in einem Partnerland ganz andere Ziele verfolgt. Hierzu haben sich Geber- und Partnerländer mit ihrer Zustimmung zu den MDGs verpflichtet. Kein Geber muss all seine EZ der MDG-Agenda widmen. Ebenso müssen die Geber nicht notwendigerweise alle MDGs zu Zielen ihrer EZ machen. Auf jeden Fall sollten sie aber in jedem Partnerland irgendeinen Beitrag zu irgendeinem der MDGs leisten. In Ägypten könnte es sich hierbei um Maßnahmen zur (i) Verringerung von Einkommensarmut, (ii) Bekämpfung von Jugendarbeitslosigkeit, (iii) Verbesserung der ökonomischen, rechtlichen und politischen Möglichkeiten von Frauen oder (iv) Prävention einer weiteren Ausbreitung von HIV/AIDS handeln. In all diesen Bereichen bestehen eine hohe Problemlösungsdringlichkeit, Defizite bei der Problemlösungsfähigkeit der ägyptischen Durchführungsorganisationen und zumindest ein Mindestmaß an Problemlösungsbereitschaft aufseiten der ägyptischen Regierung. Konkrete Ansatzpunkte könnten beispielsweise sein:

- die Förderung von Investitionen zur Bekämpfung von Armut und Arbeitslosigkeit durch eine Verbesserung des Investitionsklimas (Bekämpfung von Korruption, Verbesserung der Rechtssicherheit, Abbau von unnötiger Bürokratie und Regulierung, Stärkung von Börsenaufsicht, Rechnungshof, Kartellamt und Regulierungsbehörden sowie Förderung einer unabhängigen Justiz),
- die Förderung von KMU durch *micro-finance* (Kleinkredite, Kleinversicherungen), *business development services*, Technologietransfer und die aktive Förderung der Verlinkung von großen und kleinen, formellen und informellen sowie in- und ausländischen Unternehmen,
- die Förderung von Beschäftigung durch aktive Arbeitsmarktpolitik,
- eine Reform des Gesundheitssystems und der sozialen Sicherungssysteme, bei der v. a. die Zugangsmöglichkeiten der Armen verbessert werden, sowie
- Aufklärungskampagnen und Rechtsberatungsangebote für Frauen.

Ein Engagement zur *Verbesserung der Qualität von Bildung* ist ebenfalls in mehrfacher Hinsicht sinnvoll. Erstens entscheidet die Art der vermittelten Bildung darüber, ob ein Schulabgänger hiermit beruflich und persönlich etwas anfangen kann. Wenn Schüler im Unterricht nur Texte und Fakten auswendig lernen, wie dies in Ägypten großenteils der Fall ist, so bringt ihnen dies für ihr späteres Erwerbsleben nur wenig (Bertelsmann Stiftung 2007, 20). Zweitens haben die Schüler dann auch nicht gelernt, kritisch zu denken und das zu hinterfragen, was die Regierenden oder die Opposition behaupten. Drittens ist differenziertes Denken eine wichtige Voraussetzung für die Fähigkeit, Kompromisse zu finden, Feindbilder abzubauen und Konflikte friedlich auszutragen. Viertens ist die Qualität von Bildung ein MDG-relevantes Feld, auch wenn MDG2 v. a. auf die reinen Schulbesuchsquoten abzielt: Eine gute Bildung verbessert die Einkommensmöglichkeiten und dadurch die Chancen, sich aus Armut und Hunger zu befreien (MDG1), stärkt das Bewusstsein für gesunde Ernährung (MDG1 sowie MDG7 wegen Trinkwasser), steigert die Bereitschaft beider Geschlechter, Frauen in allen Bereichen des Lebens gleiche Möglichkei-

ten einzuräumen (MDG3), sensibilisiert für Gesundheitsgefahren (MDG4–6) und versetzt in die Lage, Umweltprobleme zu erkennen (MDG7).

Fraglich ist allerdings, inwieweit die ägyptische Regierung zu Reformen bei der Art der vermittelten Schulbildung bereit ist und ob sie auch in diesem Bereich das Engagement eines westlichen Gebers akzeptieren würde. Eine hohe Problemlösungsdringlichkeit ist allemal vorhanden, und die Problemlösungskapazitäten des ägyptischen Schulwesens sind begrenzt. Die Inhalte und Methoden von Schulbildung sind aber ein sehr sensibler Bereich, in dem viele Länder ein Engagement von anderen Ländern nur ungern sehen. Zudem ist nicht abschließend geklärt, wie stark das Interesse der Machthaber in Ägypten an einer Verbesserung der Schulbildung ist (Claus /Küper / Weiss 2006, 23 f.). So spekuliert der *Arab Human Development Report* von 2003, dass die derzeitigen Zustände den autoritären Regimen der arabischen Länder nicht ganz unangelegen sind: *“An alliance between some oppressive regimes and certain types of conservative religious scholars [...] led to interpretations of Islam, which serve the governments, but are inimical to human development, particularly with respect to freedom of thought, the interpretation of judgments, the accountability of regimes to the people and women’s participation in public life”* (UNDP / AFESD 2003, 6).

Die *Qualität der Regierungsführung* ist ein dritter Bereich, in dem EZ zur langfristigen und nachhaltigen Stabilisierung beitragen kann. Langfristige Ziele sind hier die Öffnung und Demokratisierung des politischen Systems von Ägypten. Aus drei Gründen lässt sich dieses Ziel aber nicht direkt verfolgen: Erstens wäre hierfür eine unmittelbare Kooperation mit dem Regime erforderlich, das hieran – allen gegenteiligen Proklamationen zum Trotz – kein Interesse zeigt, da es sich durch eine Transformation Ägyptens in eine Demokratie selbst entmachten würde (Bertelsmann Stiftung 2007, 25). Zweitens würde eine Demokratisierung, die nicht von den derzeitigen Machthabern gesteuert und bis zuletzt kontrolliert würde, auf eine Destabilisierung des politischen Systems hinauslaufen, die leicht in Chaos, Bürgerkrieg, Anarchie oder ein neues autoritäres System münden könnte. Drittens ist der Begriff „Demokratie“ auch bei einem Großteil der Bevölkerung negativ besetzt (Demmelhuber / Roll 2007, 32). Hierfür gibt es mehrere Gründe. Einer ist der Doppelstandard in der Außenpolitik westlicher Staaten, die einerseits Demokratie predigen und andererseits demokratisch gewählte Regierungen boykottieren, wenn sie – wie bspw. das Hamas-Regime in Gaza – einer Ideologie anhängen, die der westlichen Allianz nicht genehm ist. Ein zweiter Grund ist die in der islamischen Welt sehr rege geführte Debatte über den von vielen postulierten Gegensatz zwischen Volksherrschaft und Gottesherrschaft. Ein dritter Grund besteht darin, dass insbesondere Intellektuelle einerseits von Demokratie im eigenen Land träumen, sich andererseits aber auch vom Westen nichts vorschreiben lassen wollen. Ein vierter Grund ist schließlich die Propaganda der herrschenden Regime, die vom Status quo profitieren und diesen der eigenen Bevölkerung wie auch dem Ausland als „islamische“ oder „arabische“ Form der Demokratie verkaufen (Bertelsmann Stiftung 2007, 14).

Es ist daher richtig, wenn in der entwicklungspolitischen Debatte lieber von der Förderung von *good governance* gesprochen wird. Dieser Begriff ist kein Synonym für „Demokratie“, alle konstitutiven Elemente der Demokratie sind aber – neben zahlreichen anderen Faktoren – wichtige Merkmale von *good governance*:

- Einhaltung der Menschenrechte, v. a. Meinungs- und Pressefreiheit,
- freier und fairer politischer Wettbewerb mit allgemeinen, gleichen und geheimen Wahlen,
- Beteiligung der Bevölkerung an politischen Entscheidungsprozessen auf allen Ebenen,
- Gewaltenteilung und gegenseitige Gewaltenkontrolle im politischen System,
- Unabhängigkeit der Justiz,
- freie Entfaltung gesellschaftlicher Akteure / Vereinigungsfreiheit (NROs, Parteien etc.).

Anders als der Begriff „Demokratie“ werden diese Elemente von der ägyptischen Bevölkerung eindeutig positiv bewertet; immer mehr Stimmen fordern Verfassungsreformen, die genau hierauf abzielen (Bertelsmann Stiftung 2007, 14).

Für EZ ist es dennoch schwer, Ansatzpunkte in den genannten Bereichen zu identifizieren, da es sich um die Kernbereiche staatlicher Ordnung handelt, in denen keine Regierung gerne externe Akteure wirken lässt, selbst wenn sie grundsätzlich zu Reformen bereit ist.

Eher denkbar und ebenso hilfreich wäre ein Engagement der EZ bei der Bekämpfung von Korruption (Bestechung, Ämterkauf und Begünstigung). Erstens ist Korruption ein zentraler Faktor des schlechten Investitionsklimas in arabischen Ländern (Loewe et al. 2007). Zweitens bildet sie einen wichtigen Bestandteil von informeller Herrschaft und damit eine Stütze des politischen Systems in Ägypten: Mit der Möglichkeit, Vorteile zu gewähren und anzunehmen, erkaufte sich das herrschende Regime die Loyalität strategisch wichtiger Gruppen auf allen Ebenen des Staatsapparats (Abgeordnete, Richter und Lehrer, Polizisten etc.). Drittens ist die Bekämpfung von Korruption ein zentrales Thema der Islamisten, mit dem sie viele Wähler für sich gewinnen können, die ansonsten wenig mit den Zielen und Ideen der Islamisten anfangen können (Bertelsmann Stiftung 2007, 24). Nach dem *Corruption Perceptions Index* von Transparency International (2008) liegt Ägypten auf Platz 115 von 180 Ländern weltweit; ähnlich schlecht rangiert es nach mehreren Subindikatoren des vom *World Economic Forum* ermittelten *Growth Competitiveness Index* (vgl. Tabelle 10).

Ansatzpunkte für die Bekämpfung von Korruption sind u. a. (i) der Auf- und Ausbau von *e-government*, (ii) die Schaffung und Stärkung von Kontrollinstanzen wie Rechnungshof, Antikartellbehörde, Antikorruptionseinheit, Ombudsmännern auf allen Ebenen und bei allen Behörden inkl. Parlament, Börsenaufsicht, Kapitalmarktaufsicht, Regulierungsbehörden..., (iii) der Abbau von Vorschriften und Auflagen, (iv) die Bekanntmachung von Vorschriften und Prozeduren sowie (v) eine bessere Ausbildung und Entlohnung von Beamten. In allen diesen Bereichen ist EZ auf unmittelbare Kooperation mit staatlichen Instanzen angewiesen.

Jedoch können auch NROs, Medien und Unternehmensverbände Partner von EZ sein. Grundsätzlich sind alle Maßnahmen sinnvoll, die die Zivilgesellschaft fördern, i. e. die Unabhängigkeit von NROs, Verbänden und politischen Vereinigungen gegenüber dem Staat sowie ihre Kapazitäten stärken. NROs und Medien können aber auch aktiv mithelfen, das politische Bewusstsein der Bevölkerung durch Aufklärungskampagnen zu sensibilisieren, schwere Fälle von Korruption und Amtsmissbrauch bekannt zu machen und anzuklagen und die Opfer über ihre Möglichkeiten zu informieren und zu verteidigen. Unternehmerverbände können ihre Mitglieder auf einen Verhaltenskodex einschwören, nach

Tabelle 10: Einstufung Ägyptens nach dem *Doing Business*-Bericht sowie ausgewählten Subindikatoren des *Growth Competitiveness Index*

<i>Doing Business</i> 2008 (Weltbank)		<i>Growth Competitiveness Index</i> (World Economic Forum)	
Kriterium	Rang	Kriterium	Rang
<i>starting a business</i>	55 (178)	<i>efficiency of legal framework</i>	51 (117)
<i>dealing with licenses</i>	163 (178)	<i>property rights</i>	57 (117)
<i>employing workers</i>	108 (178)	<i>intellectual property protection</i>	55 (117)
<i>registering property</i>	101 (178)	<i>burden of government regulation</i>	58 (117)
<i>getting credit</i>	115 (178)	<i>favoritism in decisions of gov't officials</i>	42 (117)
<i>protecting investors</i>	83 (178)	<i>extent of bureaucratic red tape</i>	110 (117)
<i>paying taxes</i>	150 (178)	<i>effectiveness of law-making bodies</i>	51 (117)
<i>trading across borders</i>	26 (178)	<i>irregular payments in exports and imports</i>	62 (117)
<i>enforcing contracts</i>	145 (178)	<i>irregular payments in public utilities</i>	70 (117)
<i>closing a business</i>	125 (178)	<i>irregular payments in tax collection</i>	77 (117)
<i>ease of doing business (total)</i>	126 (178)	<i>business costs of corruption</i>	63 (117)

Quelle: Lopez-Claros / Schwab / Porter (2005); World Bank (2007b)

dem diese zumindest in bestimmten Interaktionen (z. B. bei Bewerbungen um öffentliche Aufträge) auf Korruption verzichten und dadurch sog. *islands of integrity* bilden (Loewe et al. 2007).

Weitere Bereiche, in denen EZ sinnvoll und möglich sein kann, sind der Abbau von Bürokratie, die Steigerung der Effizienz im Staatsapparat und die Reform der Regulierung von Güter- und Faktormärkten. Hier geht es darum, Maßnahmen zu identifizieren, die in der Schnittmenge der Interessen der ägyptischen Regierung, der ägyptischen Bevölkerung und Deutschlands als Geber liegen. Beispiele hierfür sind die Einführung einfacherer und effizienterer Genehmigungsprozeduren bei der Gründung von Unternehmen, die Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit ägyptischer Unternehmen, die Vereinfachung der Steuergesetzgebung, die Elektronisierung des Einzugs von Steuern und Sozialabgaben u.v.m. Viele Maßnahmen dieser Art werden ja auch bereits im Rahmen des EZ-Schwerpunktes „Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung“ durch deutsche EZ unterstützt.

Das große Problem besteht darin, dass sich die Ziel der ägyptischen Regierung in vielen Bereichen überhaupt nicht mit jenen der Bevölkerungsmehrheit oder jenen der westlichen Geber überschneiden, was sich auch auf die Ausgestaltung der durchgeführten Reformen auswirkt. Alle Akteure wollen Verwaltungsprozesse vereinfachen und beschleunigen und die Kosten von Investoren senken. Im Hinblick auf bürokratisches *red tape* rangiert Ägypten nach dem *Growth Competitiveness Index* auf Platz 110 unter 117 Ländern weltweit (vgl. Tabelle 10). Zugleich will die etablierte Wirtschaftselite aber auch viele Vorschriften und Auflagen erhalten, mit der sie bislang neue Konkurrenten von ihren Märkten ferngehalten hat. Dies gilt bspw. für die Stahlindustrie und den Mobilfunksektor, die von einigen wenigen ägyptischen Unternehmern mit guten Beziehungen zum Regime dominiert werden: *“The government seems to have been strategically committed to furthering*

Egypt's integration in the world economy. However, non-tariff barriers [...] reflect the government's tendency to protect parts of its industry, partially motivated by the political influence of local corporate interests [...]“ (Bertelsmann Stiftung 2007, 17).

Somit geht es, unabhängig davon wo EZ stattfindet, darum, die von ihr geförderten Maßnahmen positiv mit zu gestalten und sicherzustellen, dass sie Transparenz, die Partizipation der Bevölkerung und die Einbindung unterschiedlicher Interessengruppen unter Einschluss der islamistischen Opposition schrittweise fördern, in keinem Fall aber autoritäre Strukturen zementieren oder Günstlingswirtschaft Vorschub leisten.

6 Wie ist das derzeitige Portfolio deutsch-ägyptischer EZ zu bewerten?

Im Rahmen von EZ leistete Deutschland 2003–2007 jeweils rund 104 Mio. Euro an Ägypten. Davon stammten rund 78 Mio. (75 %) aus dem Budget des BMZ (Einzelplan 23), 3 Mio. von anderen Bundesministerien und 7 Mio. von den Bundesländern; 16 Mio. waren Schuldenerlasse (Einzelplan 20). Die Leistungen des BMZ waren je zur Hälfte Zuschüsse und Darlehen, sie überstiegen die Neuzusagen im Schnitt um 104 %, i. e. die Neuzusagen des BMZ beliefen sich im Mittel auf nur gut 38 Mio. Euro jährlich (vgl. Abbildung 1).

Mit dem Schwerpunktpartnerland Ägypten kooperiert deutsche EZ seit 2008 nur noch in zwei Schwerpunktbereichen:

- *Klima- und Umweltschutz* war 2003–2007 mit 30 Mio. Euro p. a. (38 % aller Leistungen) der größte Posten im Budget des BMZ. Er umfasst v.a. (i) die Förderung von regenerativen Energien (24 Mio. Euro p. a.; ganz überwiegend Darlehen) und (ii) den industriellen Umweltschutz (5 Mio. Euro p. a.).
- *Wasser* war mit 19 Mio. Euro p. a. der zweitgrößte Posten im BMZ-Budget (25 % aller Leistungen). 12 Mio. Euro p. a. entfielen auf Bewässerung in der Landwirtschaft (überwiegend Darlehen) und 7 Mio. Euro p. a. auf Trinkwasserver- und Abwasserentsorgung.

Bis 2008 bildete *nachhaltige Wirtschaftsentwicklung* mit 4 Mio. Euro p. a. einen dritten, wenngleich deutlich kleineren Schwerpunktbereich deutsch-ägyptischer EZ. Er umfasste v. a. die Teilbereiche berufliche Bildung (2003–2007 rund 3 Mio. Euro p. a.) sowie Förderung von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU 1 Mio. Euro p. a.).

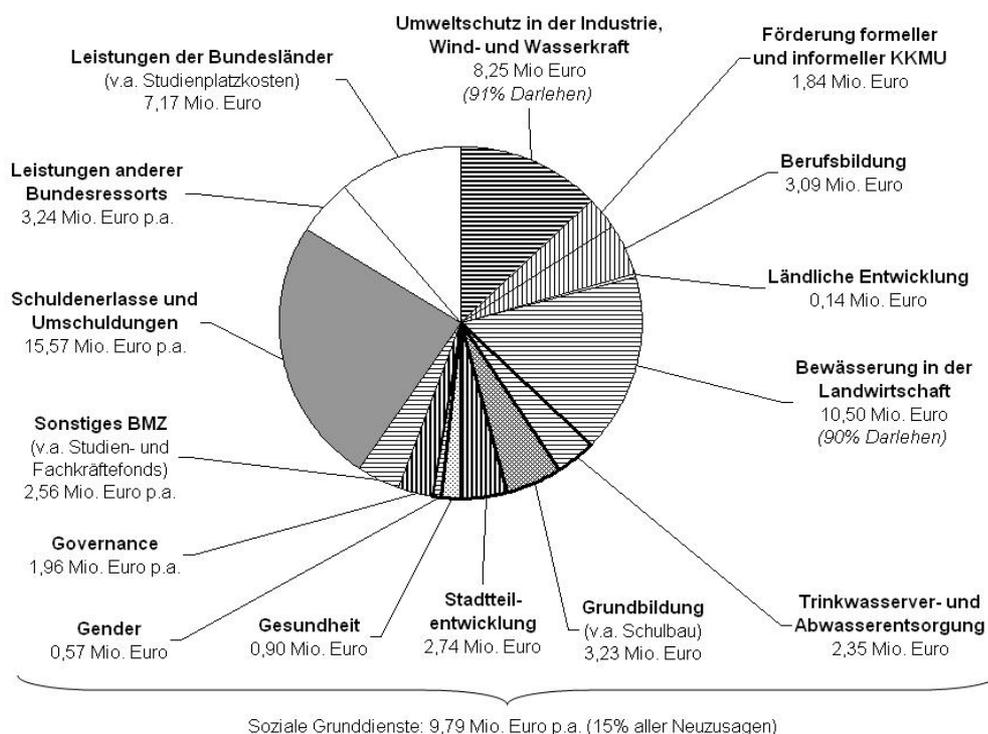
Darüber hinaus besteht ein Schwerpunkt beim *Grundschulbau*, den das BMZ mit 5 Mio. Euro jährlich (6 % seines gesamten Budgets in Ägypten) förderte. Hinzu kamen 16 Mio. Euro aus Schuldenerlassen, die Ägypten ebenfalls für den Grundschulbau einsetzen musste.

Die Leistungen in fünf weiteren Bereichen gehen auf Zusagen des BMZ zurück, die noch vor 2003 gemacht wurden:

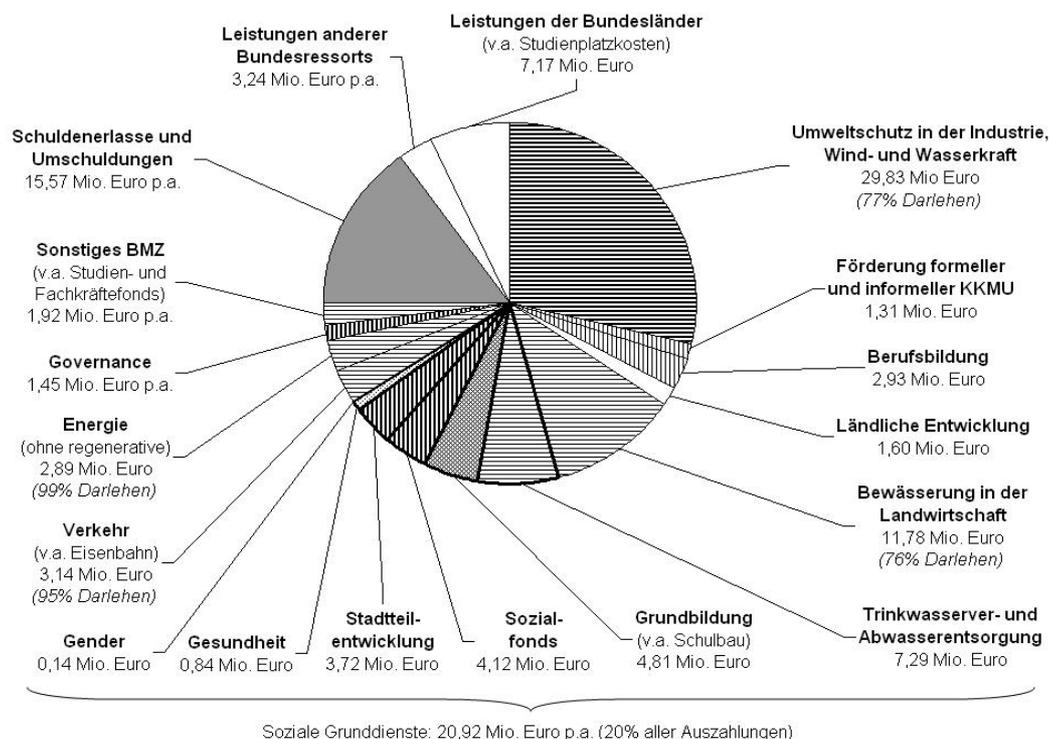
- *Zuschüsse an den ägyptischen Sozialfonds*: 4 Mio. Euro jährlich (5 % des BMZ-Budgets),
- *Stadtteilentwicklung*: 4 Mio. Euro jährlich (5 % des BMZ-Budgets),
- *Energie*: 3 Mio. Euro jährlich (4 % des BMZ-Budgets, ohne regenerative Energien),

Abbildung 1: Deutsche Zusagen und Leistungen im Rahmen der EZ mit Ägypten 2003–2007

Durchschnittliche jährliche Neuzusagen:



Durchschnittliche jährliche Auszahlungen:



Quelle: Informationen des BMZ

- *Verkehr*: 3 Mio. Euro jährlich (4 % des BMZ-Budgets, v. a. für die Eisenbahn),
- *Ländliche Entwicklung*: 2 Mio. Euro jährlich (2 % des BMZ-Budgets, v. a. für die Unterstützung von Produktionsgenossenschaften, Saatgutzertifizierung und Baumwollanbau).

Aus diesen Bereichen wird sich die deutsche EZ in den kommenden Jahren sukzessive zurückziehen, weshalb im Folgenden nicht weiter auf sie eingegangen wird.

Schließlich finanziert das BMZ eine Vielzahl kleiner, sehr unterschiedlicher Aktivitäten, die sich unter folgende Stichworte zusammenfassen lassen (vgl. Abbildung 1):

- *Governance* (1.445.000 Euro jährlich, v. a. Dezentalisierungsmaßnahmen, Gemeindeentwicklung und NRO-Förderung),
- *Gesundheit* (406.000 Euro jährlich, v. a. Behindertenfürsorge, Kampf gegen weibliche Genitalverstümmelung, NRO-Basisgesundheitsprogramme und HIV/AIDS-Aufklärung),
- *Gender* (137.000 Euro jährlich, v. a. für die Förderung von *gender*-Bewusstsein, die Förderung von Frauenrechten und die Schaffung von Rückzugsräumen für Frauen) sowie
- *Sonstiges* (1.924.000 Euro jährlich, davon 1.257.000 für Studien- und Fachkräfte).

Die Titel der Projekte in den genannten Bereichen klingen, als würden sie genau in die Stoßrichtung gehen, die im vorangegangenen Abschnitt entworfen worden ist. Genauer lässt sich dies aber nicht abschätzen, da über die zahlreichen kleinen Projekte keine genaueren Informationen vorliegen. Zudem entfallen auf diese Projekte insgesamt noch nicht einmal 5 % der BMZ-Leistungen in Ägypten. Daher werden sie auch im Folgenden nicht diskutiert.

Die folgenden Überlegungen konzentrieren sich also auf die Bereiche Umweltschutz, Wasser, nachhaltige Wirtschaftsentwicklung und Grundschulbau.

6.1 Deutsche EZ im Umweltbereich

Im Bereich Umweltschutz konzentriert sich die deutsche EZ mit Ägypten auf (i) Abfallwirtschaft, (ii) Wasserqualitätsmanagement, (iii) Umweltschutz in der Industrie, (iv) Luftreinhaltung, (v) die Förderung erneuerbarer Energien und (vi) die Verbesserung der umweltpolitischen Kapazitäten des ägyptischen Staates (BMZ / Ägypten 2003b).

Diese Ausrichtung ist plausibel. Mit ihr können Beiträge zur Umsetzung von drei unterschiedlichen Zielsystemen geleistet werden (vgl. Kapitel 3):

- der MDG-Agenda (insbesondere MDG7, durch die Fokussierung auf Maßnahmen, die v. a. die Lebensbedingungen armer Ägypter verbessern, indirekt aber auch MDG 1–6),
- dem Erhalt globaler öffentlicher Güter (Klimaschutz) und
- der Verbesserung von *governance*, da die Kapazitäten der ägyptischen Verwaltung gestärkt, die Dezentalisierung des Umweltmanagements unterstützt und NROs, die sich umweltpolitisch betätigen, gefördert werden sollen (ebd.).

Aus einer reinen Ankerlandperspektive hingegen erschließt sich das starke Engagement der deutschen EZ mit Ägypten im Umweltbereich nicht unmittelbar. Natürlich dienen Verbesserungen beim Umweltschutz in Ägypten allen Ländern weltweit; dies gilt aber für alle Entwicklungsländer. Aus der Ankerlandlogik würde sich das Engagement vor allem dann erschließen, wenn Ägypten ein überproportional starker Umweltverschmutzer wäre.

Erst wenn man bestimmte Annahmen trifft, kann man Komponenten der deutschen EZ beim Umweltschutz in Ägypten auch mit Argumenten der Ankerlandlogik erklären. Hierzu gehört, dass Ägypten tatsächlich dazu gebracht werden kann, verstärkt auf Wind- und Wasserkraft (anstelle von Erdöl und Erdgas) zu setzen und auf den Ausbau der Kernkraft zu verzichten (Deutsche Botschaft Kairo 2007b, 26). Zudem müsste es Anzeichen dafür geben, dass Ägypten in der Region auch im Energiesektor eine Vorbildfunktion hat. Unter diesen Umständen könnte man hoffen, dass der von deutscher EZ geförderte Einsatz von regenerativen Energien am Nil von anderen Ländern imitiert würde und Bewusstseinswandel in der gesamten MONA-Region beitragen könnte.

Tatsächlich tritt Ägypten derzeit sowohl in der Arabischen Liga als auch in der Afrikanischen Union als Vorreiter und Verfechter des Umweltschutzes auf (BMZ / Ägypten 2003a, 2). Inwieweit dies Wirkungen auf andere Mitglieder der beiden Staatenbündnisse hat, ist unklar. Klar ist aber, dass sich Ägypten nur dann langfristig als umweltpolitischer Reformator profilieren können, wenn sich seine Regierung auch im eigenen Land wirkungsvoll für Umweltschutz einsetzt.

In diesem Fall könnte man die erhofften positiven externen Effekte deutscher EZ mit Ägypten auf die Umweltpolitik anderer MONA-Länder durch Dreiecksoperationen im Umweltbereich verstärken, bei denen die ägyptischen Partner erworbenes Know-how mit finanzieller deutscher Unterstützung an andere Länder in der MONA-Region oder Subsahara-Afrika weitergeben könnten (Bertolini / Gies 2007, 5). Den Grundstein für diesen Ansatz könnte ein im Aufbau befindliches regionales Entwicklungs- und Forschungszentrum für die Verbreitung von regenerativen Energien bilden. Hierin könnte Ägypten eine Lokomotivfunktion wahrnehmen, indem es andere Länder der Region ebenfalls zu nachhaltigeren Strategien der Energieerzeugung animiert (Deutsche Botschaft Kairo 2007b, 29).

6.2 Deutsche EZ im Wassersektor

Auch das deutsche Engagement im Wassersektor entspricht in erster Linie einer klassischen entwicklungspolitischen Logik. Im Bereich Bewässerung in der Landwirtschaft lässt es sich als Beitrag zu MDG1 (Bekämpfung von Einkommensarmut und Hunger) und MDG7 / Unterziel 9 (Umweltschutz) interpretieren. Im Bereich Trinkwasserver- und Abwasserentsorgung hingegen hilft es, MDG7 / Unterziele 10 und 11 sowie – indirekt – MDG1 und MDG4–6 zu erreichen. Zu den aus der Ankerlandlogik abgeleiteten Zielen trägt deutsche EZ allenfalls indirekt bei.

Dabei könnte man erst einmal durchaus auf die Idee kommen, dass deutsche EZ insbesondere bei der Bewässerung in der Landwirtschaft Ägyptens helfen kann, Wasser einzusparen und dadurch einen Beitrag zur Lösung des Konflikts mit Äthiopien und dem Sudan um die Aufteilung des Nilwassers zu leisten (Bertolini / Gies 2007, 3). Ägypten gehört zu den 20 wasserärmsten Ländern der Welt. Jedem Einwohner stehen 750 m^3 Wasser zur Verfü-

gung. 90 % davon werden in der Landwirtschaft verbraucht, nur 10 % in der Industrie und in Privathaushalten. Der Wasserbedarf von Industrie und Haushalten wird sich aber bis 2020 verdoppeln (BMZ / Ägypten 2001, 1 f.; Deutsche Botschaft Kairo 2007b, 24). Die Landwirtschaft wird also ihren Verbrauch einschränken müssen, und deutsche EZ könnte hierbei helfen. Hinzu kommt, dass Ägypten bislang aufgrund eines Vertrages mit dem Sudan von 1959 das Gros des Nilwassers zur Verfügung steht, Äthiopien diesen Vertrag aber in Frage stellt, da es hierin überhaupt nicht berücksichtigt wird, obwohl das Nilwasser größtenteils von dort kommt.

Fünf Argumente sprechen dagegen, dass deutsche EZ bei der Lösung dieses Konflikts hilft:

- Zur Einsparung von Wasser trägt deutsche EZ nur begrenzt bei. Das BMZ-Regional-konzept für deutsche EZ mit der MONA-Region weist ausdrücklich darauf hin, dass viele MONA-Länder ihre Wasserressourcen derzeit massiv übernutzen und deutsche EZ daher auch auf einen sparsameren und effizienteren Umgang mit Wasser in diesen Ländern hinwirken sollte. Gerade im Falle Ägyptens bergen aber nur wenige der tatsächlich von der deutschen EZ geförderten Maßnahmen das Potenzial, in signifikantem Umfang zu einem sparsameren Umgang mit Wasser in Ägypten beizutragen. Für dieses Ziel wurde in den vergangenen Jahren nur ein kleiner Teil der deutschen EZ-Mittel alloziiert. So trägt Deutschland mit dem Ausbau von Drainagesystemen (6 Mio. Euro p.a.) vor allem zum Erhalt der Bodenqualität in der ägyptischen Landwirtschaft auf den bewässerten Flächen bei. Durch die Rehabilitation von Stauwehren und Pumpsystemen sowie technische Verbesserungen bei der Wasserverteilung (6 Mio. Euro p.a.) soll insbesondere die Versorgung der Bauern mit Wasser verbessert und sozial gerechter gestaltet werden. Und selbst das Engagement bei der Verbesserung des politisch-administrativen Wassermanagements in der Landwirtschaft (0,6 Mio. Euro p.a.) dient in erster Linie dem *capacity building* in der ägyptischen Verwaltung, der Dezentralisierung von Entscheidungsprozessen und der Förderung von NROs. Nur einzelne Beratungskomponenten – wie z. B. die Vorschläge zur Einführung von Wassernutzergebühren – fokussieren auf die Einsparung von Wasser, wobei sich die ägyptische Seite hier zum Teil recht resistent zeigt (BMZ / Ägypten 2001; Deutsche Botschaft Kairo 2007b, 24; GTZ / KfW 2007, 2–6).
- Derzeit betreibt die ägyptische Regierung gigantische Projekte zur Gewinnung von neuen Anbauflächen im „New Valley“ und im Nordsinai. Sollte es je gelingen, Wasser in den alten Anbaugebieten einzusparen, so wird es die ägyptische Regierung mit Sicherheit nicht ans Ausland abgeben, sondern zur Bewässerung der neuen Gebiete nutzen. Langfristig benötigt sie hier 9 % des verfügbaren Wassers (BMZ / Ägypten 2001, 1 und 5 f.).
- Ägypten ist Unterlieger am Nil. Wassereinsparungen in Ägypten verringern daher nicht die Konfliktgefahr, sondern lediglich die Anpassungskosten Ägyptens im Fall, dass Äthiopien seine Drohungen wahr macht und über Nacht Wasser des Blauen Nils umlenkt.
- Zudem muss ein Damm in Äthiopien gar nicht dazu führen, dass Ägypten weniger Wasser zur Verfügung steht. Aus dem Assuan-Stausee verdunsten jährlich mehr als 10 Mrd. m³ Wasser. Würde der Nil in Zukunft in Äthiopien anstatt in Assuan gestaut,

um jahreszeitliche Schwankungen der Wasserstände auszugleichen, so würde nur ein Bruchteil dieser Wassermenge verdunsten. Die Einsparung würde mit Leichtigkeit reichen, um Äthiopiens Ansprüche zu befriedigen und wahrscheinlich würde auch noch zusätzliches Wasser für Ägypten übrigbleiben. Natürlich würde eine solche Lösung ein hohes gegenseitiges Vertrauen der Nil-Anrainerstaaten voraussetzen (El-Fadel et al. 2003; Stroh 2002, 23 ff.).

- Schließlich geht es Äthiopien vermutlich gar nicht darum, Nilwasser abzuzweigen. Die Gegenden, in denen der Blaue Nil entspringt und bis zur sudanesischen Grenze fließt, zeichnen sich durch sehr hohe Niederschlagsmengen aus. Zwar schwanken diese stark zwischen den einzelnen Jahren, doch selbst in trockeneren Jahren leidet die Landwirtschaft in diesen Teilen Äthiopiens (anders als im Osten des Landes) kaum über Wassermangel. Nilwasser in trockeneren Provinzen des Ostens umzuleiten, lohnt sich für Äthiopien ebenfalls nicht, da andere Flüsse näher an diesen Landesteilen vorbeifließen. Zudem verfügt Äthiopien zumindest derzeit auch gar nicht über die finanziellen Mittel, die derartige Projekte erfordern. Stroh (2002) vermutet ganz andere Motive hinter den Forderungen des ostafrikanischen Landes: (i) Es fühle sich gekränkt und in seinen Rechten beschnitten durch den Vertrag von Khartoum von 1959 zwischen Ägypten und dem Sudan, der Äthiopien schlicht ignoriert. (ii) Äthiopien pokert mit der Hoffnung, von dem aus seiner Sicht reichen Ägypten für den Verzicht auf Nilwasser materiell entschädigt zu werden: z. B. durch die kostengünstige Lieferung von Erdöl. (iii) Äthiopien will tatsächlich einen Damm bauen. Dabei geht es ihm aber nicht um die Abzweigung von Wasser, sondern um die Erzeugung von Strom. Mehr als ein Viertel der Höhendifferenz zwischen der Quelle des Blauen Nils und dem Mittelmeer entfällt auf den kurzen Abschnitt innerhalb von Äthiopien.

Maßnahmen, die regionale Initiativen zur gemeinschaftlichen Nutzung des Wassers und der Energie des Nils unterstützen bzw. zwischen den Nil-Anrainern diplomatisch vermitteln, wären somit eher geeignet, einen Konflikt zu vermeiden, als das derzeitige Engagement deutscher EZ in der ägyptischen Landwirtschaft (El-Fadel et al. 2003).

Auch das deutsche Engagement beim physischen Ausbau der Trinkwasserversorgung und Abwasserentsorgung (1,1 bzw. 5,4 Mio. Euro p.a.) sowie bei der Reform der ägyptischen Wasserpolitik (*capacity building*, Dezentralisierung, institutionelle Restrukturierung, Beratung beim Subventionsabbau etc.: 0,8 Mio. Euro p.a.) hat bislang keine nachweisbaren Effekte auf die Politik anderer Länder gezeitigt.

Man könnte allenfalls argumentieren, dass der Ausbau der Trinkwasserver- und Abwasserentsorgung zur langfristigen Stabilisierung Ägyptens und der gesamten MONA-Region beiträgt. Nach Aussage einer amerikanischen Studie hatten 1998 noch immer 30 % der ägyptischen Haushalte keinen Zugang zu sauberem Trinkwasser und 70 % waren nicht an die Abwasserentsorgung angeschlossen (BMZ / Ägypten 2000, 2 f.). Hinter solchen Zahlen steht natürlich ein hohes Unzufriedenheitspotenzial, das destabilisierend wirken kann.

Im Sektorstrategiepapier von 2000 stellt das BMZ fest, dass mehr als die Hälfte aller Investitionen von den Gebern finanziert worden sei und folgert daraus: *“Until now the sector has been largely dependent on donor support“* (BMZ / Ägypten 2000, 3).

Jedoch ist fraglich, ob EZ im Wassersektor erforderlich ist: Kann Ägypten die zugegebenermaßen hohen Investitionen, die hier getätigt werden müssen, tatsächlich nicht ohne externe Unterstützung finanzieren? Oder wäre es hierzu durchaus in der Lage, wenn es die eigenen Finanzmittel nicht in anderen Bereichen ausgeben würde – wohl wissend, dass die Geber bereit sind, die entstehende Finanzierungslücke im Wassersektor zu füllen. Positiv zu bewerten ist vor diesem Hintergrund, dass die ägyptische Regierung jüngst Pläne für umfangreiche Investitionen in die ländliche Abwasserentsorgung erarbeitet hat, die sie aus eigenen Mitteln finanzieren will.

6.3 Deutsche EZ im Bereich nachhaltige Wirtschaftsentwicklung

Demgegenüber ist die deutsche EZ im Bereich Wirtschaft auch aus Ankerlandperspektive sinnvoll. Im vorangehenden Kapitel wurde argumentiert, dass die Bekämpfung von Armut essenziell für die langfristige Stabilisierung Ägyptens und der MONA-Region ist, und genau hierin besteht das ausdrückliche Ziel des deutschen Engagements im Bereich nachhaltige Wirtschaftsentwicklung (Deutsche Botschaft Kairo 2007b, 27).

In Ägypten muss Armutsbekämpfung insbesondere an folgenden Punkten ansetzen:

- Verbesserung der vermittelten Bildung auf allen Ebenen des Schulsystems,
- Förderung von Investitionen zur Schaffung von Arbeitsplätzen,
- Verbesserung des Zugangs von Unternehmen und Haushalten zu Finanzdienstleistungen,
- Förderung von Innovation und Wissenstransfer,
- Erleichterung des Zugangs von Unternehmen und Haushalten zu Märkten, Ressourcen und Institutionen durch Verbesserungen bei der Regierungsführung,
- Ausbau der Versorgungs-, Verkehrs-, Kommunikations- und Gesundheitsinfrastruktur im ländlichen Raum und
- Verbesserung der sozialen Sicherheit.

Deutsche EZ trägt zu mehreren dieser Punkte bei. Ihre Schwerpunkte sind:

- Wirtschaftsberatung zur Verbesserung des Investitionsklimas,
- Privatsektorförderung (Förderung von KMU im formellen und neuerdings auch informellen Sektor durch Kleinkredite, *business development services*, Technologietransfer und die Verlinkung unterschiedlicher Unternehmen),
- duale Berufsausbildung (seit 2007 „Beschäftigungsförderung / aktive Arbeitsmarktpolitik, ausgerichtet auf Jugendliche und Frauen unter Einschluss von non-formaler Ausbildung),
- Arbeitsmarkt (Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit benachteiligter Jugendlicher) (Deutsche Botschaft Kairo 2007b, 27).

Die Aktivitäten zur Verbesserung des Investitionsklimas sollten – soweit möglich – ausgebaut werden. Darüber hinaus könnte ein Engagement im Bereich soziale Sicherung / *micro-insurance* in Erwägung gezogen werden. Beides Bedarf aber einer genaueren Analyse der Gegebenheiten vor Ort.

Demgegenüber sollte darüber nachgedacht werden, inwieweit das deutsche Engagement bei der dualen Berufsbildung noch nötig ist. Das fachliche Know-how wurde den Ägyptern vermittelt; die Kosten für den Ausbau und Betrieb des etablierten Systems sollte Ägypten selbst bewältigen können. Außerdem ist unsicher, wie wichtig die Verbesserung der formalen Berufsausbildung für die Armutsbekämpfung in einem Land wie Ägypten überhaupt ist, wo nur wenige junge Menschen (in der Regel nicht die Ärmsten) hieran teilnehmen können.

6.4 Deutsche EZ bei der Grundschulbildung

Auch Maßnahmen im Bereich Grundschulbildung fallen unter die Aktivitäten, die sich aus der Ankerlandperspektive für EZ mit Ägypten empfehlen. Allerdings gilt dies in erster Linie für Maßnahmen, die auf die Qualität von Bildung abzielen, während die deutsche EZ ganz überwiegend den Bau von Grundschulen finanziert.

Wiederum stellt sich die Frage, ob die ägyptische Regierung den Bau von Schulen nicht selbst finanzieren kann und ob die finanzielle Unterstützung durch Deutschland nicht vor allem den Effekt hat, das herrschende Regime zu stützen.

7 Welche Empfehlungen lassen sich aus den bisherigen Überlegungen ableiten?

Ohne Zweifel sind mehrere Zielsysteme für die deutsche EZ mit Ägypten relevant. Ein einzelnes vermag ihre derzeitige Ausrichtung nicht zu erklären. Auf jeden Fall leistet sie einen hilfreichen Beitrag zur Umsetzung der MDGs in Ägypten, ihr hohes Volumen zeigt aber, dass es neben den MDGs noch andere Ziele geben muss, denn manch anderes Land in der MONA-Region erhält weniger Unterstützung zur Umsetzung der MDGs als Ägypten, obwohl es solche Unterstützung noch dringender benötigen würde (Loewe 2005b). Auch zur Förderung von guter Regierungsführung und Demokratie in Ägypten leistet deutsche EZ zahlreiche, sehr interessante Beiträge auch dort, wo man dies nicht auf Anhieb erwarten würde – bspw. im Wassersektor, im Energiebereich oder in der Landwirtschaft. Doch auch dieses Zielsystem erklärt bei weitem nicht alle Aktivitäten der deutschen EZ in Ägypten und erst recht nicht ihr großes Volumen. Das große Volumen der deutsch-ägyptischen EZ ließe sich mit der Ankerlandlogik erklären, i.e. durch die Hoffnung, mit der EZ positive externe Effekte auf andere Länder der MONA-Region hervorzurufen; doch hierzu passt wiederum die derzeitige sektorale Ausrichtung nur teilweise.

Im Falle eines Landes wie Ägypten ist es auch vollkommen richtig und sinnvoll, dass deutsche EZ sich nicht nur an einem Zielsystem orientiert. Sie sollte allerdings versuchen, für sich selbst und für die deutsche Öffentlichkeit genauer zu definieren, zu welchem Zielsystem sie mit ihren Maßnahmen jeweils einen Beitrag leisten will. Zudem sollte sie eingestehen, dass das große finanzielle Volumen ihrer Aktivitäten nicht rein entwicklungspolitisch motiviert ist. Selbst mit der Ankerlandlogik lässt es sich nicht erklären, dafür ist Ägyptens Bedeutung innerhalb der MONA-Region zu begrenzt. Zudem passt hierzu auch ihre sektorale Schwerpunktsetzung nur bedingt.

Stellt man nämlich in Rechnung, dass ein bestimmtes Volumen für deutsche EZ mit Ägypten aus bündnispolitischen Erwägungen im Sinne der auswärtigen Politik vorgegeben ist, so stellt sich ihr Portfolio in Anbetracht dieser Rahmenbedingungen als ein verhältnismäßig gelungener Kompromiss von Maßnahmen zur Erreichung aller sich aus der Entwicklungspolitik ergebenden Zielsysteme dar.

Aus der Ankerlandperspektive stellt es sich insbesondere als sinnvoll dar, dass viele deutsche Fördermaßnahmen im Wasser- und im Umweltbereich explizit bzw. implizit auch eine *governance*-Komponente beinhalten, in der Ziele verfolgt werden, wie sie weiter oben genannt werden. Dass Deutschland v. a. in diesen beiden Bereichen mit Ägypten kooperiert, erschließt sich nicht aus einer reinen Ankerlandlogik, sondern aus anderen Zielsystemen. Dass aber wiederum in diesen beiden Bereichen ein Schwerpunkt auf Reformmaßnahmen liegt, die Nachahmer in der Region finden könnten, ist aus Ankerlandperspektive zu begrüßen.

Eine Verbesserungsmöglichkeit aus der Ankerlandperspektive wäre, die Kooperation mit Ägypten noch stärker auf Armutsbekämpfung im Sinne der MDGs und auf gute Regierungsführung auszurichten. Darüber hinaus sollte der Anteil großvolumiger Finanzierungszusagen ohne größere Beratungskomponente reduziert werden; wobei allerdings auch in dieser Hinsicht in den letzten Jahren bereits beachtliche Fortschritte gemacht wurden.

Literaturverzeichnis

- Albrecht, H.* (2005): How can opposition support authoritarianism? Lessons from Egypt, in: *Democratization* 12 (3), 1–20
- (2008): Ägypten: Politökonomische Kurzanalyse, Hamburg: GIGA, mimeo
- Al-Sayyid, M.* (2003): Politics and economic growth in Egypt (1950-2000), Kairo: Center for the Study of Developing Countries, Cairo University
- Altenburg, T.* (2006a): Entwicklungszusammenarbeit im Gesamtkontext der Deutsch-Mexikanischen Kooperation: eine Portfolioanalyse, Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (Discussion Paper 9/2006)
- (2006b): Entwicklungszusammenarbeit im Gesamtkontext der Deutsch-Indischen Kooperation: eine Portfolioanalyse, Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (Discussion Paper 13/2006)
- / *J. Leininger* (2008): Global shifts caused by the rise of anchor countries, in: *Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie* 52 (1), 4–19
- / *J. Weikert* (2006): Möglichkeiten und Grenzen entwicklungspolitischer Dreiecks Kooperationen mit Ankerländern, Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (Discussion Paper 15/2006)
- Beck, M.* (2006): The concept of regional power: the Middle East as a deviant case? Konferenzpapier für die Tagung über „Regional powers in Asia, Africa, Latin America, the Near and Middle East“ am 11. und 12. Dezember 2006, Hamburg: GIGA; (online: http://www.giga-hamburg.de/dl/download.php?d=/content/forumregional/pdf/giga_conference_RegionalPowers_0612/giga_RegPower_s0612_paper_beck.pdf)
- Bertelsmann Stiftung* (2007): Bertelsmann Transformation Index 2008: Egypt country study, Gütersloh
- Bertolini, R. / A. Gies* (2007): Ankerlandkonzept: Umsetzungsstand Ägypten, Bonn: Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, mimeo
- BMZ (Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)* (1997): Länderbericht Ägypten 1997, Bonn
- (1999): Länderbericht Ägypten 1999, Bonn
- (2001a): Aktionsprogramm 2015: Armutsbekämpfung – eine globale Aufgabe: Der Beitrag der Bundesregierung zur weltweiten Halbierung extremer Armut, Bonn (BMZ-Materialien 106)
- (2001b): Elfter Bericht zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung, Bonn (BMZ-Materialien 111)
- (2003): Länderkonzept Ägypten, Bonn
- (2004): Ankerländer – Partner für globale Entwicklung: Ein Positionspapier des BMZ, Bonn
- (2007a): Kurzsachstand Entwicklungszusammenarbeit mit Ägypten, Bonn
- (2007b): Länderkonzept Ägypten: Entwurf, Bonn
- (2008a): Bilaterale ODA nach Instrumenten und Ländern 2006 im Detail, Bonn; online: http://www.bmz.de/de/zahlen/imDetail/Bilaterale_ODA_nach_Instrumenten_und_Laendern_2006_im_Detail.pdf (Stand: 05.02.2008)
- (2008b): Grundlagen, Schwerpunkte und Perspektiven der deutschen Entwicklungspolitik mit der Region Nahost / Nordafrika, Bonn (BMZ Konzepte 156)
- BMZ / Ägypten (Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung / Regierung von Ägypten)* (2000): Sector strategy paper for development cooperation in the field of communal water supply and wastewater treatment agreed upon between the governments of the Federal Republic of Germany and the Arab Republic of Egypt, June 2000 [„Entwurf Schwerpunktstrategiepapier Wasserversorgung Ägypten“], Bonn, Kairo
- / – (2001): Schwerpunktstrategiepapier Landwirtschaftliche Be-/ Entwässerung Ägypten: Entwurf, Stand: 05.01.2001, Bonn

- /– (2003a): Priority area strategy “Environmental policy, protection and sustainable use of natural resources” Egypt as of April 9th, 2003 [„Entwurf Schwerpunktstrategiepapier Umwelt Ägypten“], Bonn, Kairo
- /– (2003b): German-Egyptian development cooperation: priority area strategy “Environmental policy, protection and sustainable use of natural resources”: concise version as of 25 September 2003 [„Gültiges Schwerpunktstrategiepapier Umwelt Ägypten“], Bonn, Kairo
- /– (2005): Strategy paper for the priority area “Sustainable economic development” for the German-Egyptian development cooperation: private sector development and vocational education [„Schwerpunktstrategiepapier Wirtschaftsentwicklung Ägypten“], Bonn, Kairo
- CIA (Central Intelligence Agency)* (2008): World Factbook 2008, Washington, DC
- Claus, B. / W. Küper / D. Weiss* (2006): Schwerpunktanalyse Bildungszusammenarbeit in der MENA-Region, Berlin, Frankfurt a. M., mimeo
- Demmelhuber, T.* (2007): The European Neighbourhood Policy (ENP) and its implementation in the Southern Mediterranean: the case of Egypt, Bonn: Zentrum für Europäische Integrationsforschung (Discussion Paper C170/2007)
- / *S. Roll* (2007): Herrschaftssicherung in Ägypten: Zur Rolle von Oligarchen und Wirtschaftsreformen, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik (Studie 20)
- Deutsche Botschaft Kairo* (2007a): Politischer Halbjahresbericht (Stand 05.04.2007), Kairo
- (2007b): Entwicklungspolitische Berichterstattung der Botschaft Kairo (Stand: 24.06.2007), Kairo
- (2007c): Jahreswirtschaftsbericht 2007 (Stand: Juni 2007), Kairo
- Draper, P. / T. Wheeler / P. Alves* (2006): The role of South Africa in global structural policy, Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (Discussion Papers 7/2006)
- Egypt / World Bank* (2004): Arab Republic of Egypt: a poverty reduction strategy for Egypt, Kairo, Washington, DC; online: http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDS_IBank_Servlet?pcont=details&eid=000012009_20041019110617 (30.1.2005)
- El-Fadel, M. et al.* (2003): The Nile river basin: a case study in surface water conflict resolution, in: *Journal of Natural Resources Life Science Education* 32, 103
- Engel, U.* (2007): Entwicklungszusammenarbeit mit Nigeria: Eine Analyse aus der Ankerlandperspektive, Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (Discussion Papers 13/2007)
- Erdle, S. / B. Trautner* (2005) Internationale Zielvorgaben für die deutsche EZ mit dem Maghreb: Das VN-Millenniumsprojekt und sein Verhältnis zu regionalen Rahmenvorgaben (EU-Mittelmeerpoltik, AHDR, G8-BMENA), BMZ Referat 324, Hintergrundpapier für den BMZ-Workshop „Der Beitrag der deutschen EZ im Maghreb zur Erreichung der MDGs“ am 15.03.2005 im Deutschen Institut für Entwicklungspolitik, Bonn, mimeo
- ERF (Economic Research Forum for Arab Countries, Iran and Turkey)* (2004): Egypt country profile: The road ahead for Egypt, Kairo
- European Commission* (2004): European neighbourhood policy: strategy paper, Brüssel
- (2006): Egypt: draft country strategy paper 2007-2013, Version 26.09.2006, Brüssel
- Faath, S.* (2008): Kontrolle und Anpassungsdruck: Zum Umgang des Staates mit Opposition in Nordafrika/Nahost, Hamburg: GIGA Institut für Nahost-Studien
- Fues, T. / M. Loewe* (2005): Zwischen Frustration und Zuversicht: Die entwicklungspolitische Bilanz des Millennium+5-Gipfels, Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (Analysen und Stellungnahmen 7/2005)

- Fürtig, H.* (2006): Egypt: a regional power between pretension and reality, draft, vorgestellt bei der Tagung über „Regional powers in Asia, Africa, Latin America, the Near and Middle East“ am 11. und 12. Dezember 2006, Hamburg: GIGA German Institute of Global and Area Studies; online: http://www.giga-hamburg.de/dl/download.php?d=/content/forumregional/pdf/giga_conference_RegionalPowers_0612/giga_RegPowers0612_paper_fuertig.pdf
- Global Defence* (2008): Streitkräfte der Welt; online: http://www.globaldefence.net/projekt_streitkraefte_der_welt/ (Stand: 25.01.2008)
- Global Firepower* (2008): Military strength comparison; online: <http://www.globalfirepower.com> (Stand: 25.01.2008)
- Global Footprint Network / World Wildlife Fund* (2006): Living planet report 2006, Oakland, CA
- GTZ / KfW (Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit / KfW Entwicklungsbank)* (2007): Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Ägypten: Fortschrittskontrolle im Schwerpunkt „Nutzung und Management der Wasserressourcen“: Sektor Bewässerungslandwirtschaft, Eschborn, Frankfurt a. M.
- Hamzawy, A.* (2005): The key to Arab reform: moderate Islamists, Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace (Policy Brief 40)
- Heberer, T. / A. Senz* (2006): Die Rolle Chinas in der internationalen Politik: Innen- und außenpolitische Entwicklungen und Handlungspotenziale, Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (Discussion Paper 3/2006)
- HIIK (Heidelberger Institut für internationale Konfliktforschung)* (2007): Conflict barometer 2007: Crises – wars – coups d’Etat, negotiations – mediations – peace settlements, Heidelberg: Universität; online: http://www.hiik.de/konfliktbarometer/pdf/ConflictBarometer_2007.pdf (Stand: 31.01.2008)
- IMF (International Monetary Fund)* (2005): Direction of trade statistics 2005, Washington, DC
- (2006): Direction of trade statistics 2006, Washington, DC
- Jacobs, A.* (2006): Reformist Islam: Protagonists, methods, and themes of progressive thinking in contemporary Islam, Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung (Arbeitspapier 155/2006)
- Kaufmann, D. / A. Kraay / M. Mastruzzi* (2007): Governance matters VI: governance indicators for 1996–2006, Washington, DC: World Bank (Policy Research Working Paper 4280)
- KfW (KfW Entwicklungsbank)* (2007a): Finanzielle Zusammenarbeit mit Ägypten: Fortschrittskontrolle im Schwerpunkt Umwelt / Regenerative Energie, Frankfurt a. M., mimeo
- Kubny, J. / F. Mölders / P. Nunnenkamp* (2008): Regional integration and FDI in emerging markets, Kiel: Institut für Weltwirtschaft (Working Paper 1418)
- Liebig, K.* (2006): Entwicklungszusammenarbeit im Gesamtkontext der Deutsch-Südafrikanischen Kooperation: eine Portfolioanalyse, Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (Discussion Paper 14/2006)
- Loewe, M.* (2000): Systeme der sozialen Sicherung in Ägypten: Entwicklungstendenzen, Erfahrungen anderer Geber und Ansatzpunkte für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit, Berlin: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (Berichte und Gutachten 4/2000)
- (2004): New avenues to be opened for social protection in the Arab world: the case of Egypt, in: *International Journal of Social Welfare* 13 (1), 3–14
- (2005a): Die Millennium Development Goals (MDGs): Hintergrund, Bedeutung und Bewertung aus Sicht der deutschen Entwicklungszusammenarbeit, Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (Discussion Paper 12/2005)
- (2005b): Relevanz der Millennium Development Goals (MDGs) für die Länder des Nahen Ostens und Nordafrikas sowie für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit mit dieser Region, Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (Studies 9)

- (2005c): Anmerkungen zur sozioökonomischen Lage der Mittelschichten in den arabischen Ländern nach dem Verfall des Rohölpreises Mitte der 80er Jahre, Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, mimeo
- (2005d): Überlegungen zum Nebeneinander von ressourcenreichen und ressourcenarmen Ländern in der arabischen Welt, Stellungnahme für das BMZ, Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, mimeo
- (2005e): Soziale Sicherung und informeller Sektor: Stand der theoretischen Diskussion und kritische Analyse der Situation in den arabischen Ländern unter besonderer Berücksichtigung des Kleinstversicherungsansatzes, Heidelberg: Universität
- (2006): Anmerkungen zum Entwurf des neuen Länderkonzepts Ägypten vom August 2006, Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, mimeo
- (2007): Anmerkungen zum neuen Entwurf des Länderkonzepts Ägypten vom April 2007, Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, mimeo
- *et al.* (2007): The impact of favoritism on the business climate: a study on wasta in Jordan, Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (Studies 30)
- Lopez-Claros, A. / K. Schwab / M. Porter* (Hrsg.) (2005): The global competitiveness report 2005–2006: policies underpinning rising prosperity, New York: Palgrave MacMillan
- Lübbesen, I. / I. Fawzi* (2000): Ein neuer islamischer Parteienpluralismus in Ägypten: Hizb al-Wasat, Hizb al-Shari'a und Hizb al-Islah als Fallbeispiele, in: *Orient* 41 (2), 229–281
- Noland, M. / H. Pack* (2008): Arab economies at a tipping point, Washington, DC: Peterson Institute for International Economics (mimeo); online: <http://news.petersoninstitute.org/t/227518/39371/2937/0/?u=aHR0cDovL3d3dy5wZXRlcnNvbmluc3RpdHV0ZS5vcmevcHVibGljYXRpb25zL3BhcGVycy9ub2xhb mQtcGFjazAyMDgxLnBkZg%3d%3d&x=60489d9b> (Stand: 28. 02. 2007)
- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development)* (2007): Statistical annex of the 2007 development co-operation report, Paris; online: <http://www.oecd.org/dac/stats/dac/dcrannex> (Stand: 05.02.2008)
- PARC (Public Administration Research & Consultation Center)* (2002): Egypt: reporting on the Millennium Development Goals at the country level, Kairo
- (2004): Millennium Development Goals: second country report: Egypt, Kairo
- Saint-Laurent, B. de / P. Henry* (2007): Foreign direct investment (FDI) in the MEDA region in 2006, Paris: Euro-Mediterranean Network of Investment Promotion Agencies (ANIMA Invest in the Mediterranean Notes and Studies 23)
- Saint-Laurent, B. de / S. Jaffrin / C. Saint-Martin* (2006): Foreign direct investment (FDI) in the MEDA region in 2005, Paris: Euro-Mediterranean Network of Investment Promotion Agencies (ANIMA Invest in the Mediterranean Papers and Documents 20)
- Schetter, C. / K. Mielke* (2008): Entwicklungszusammenarbeit mit Pakistan: Überlegungen auf Grundlage des Ankerländerkonzeptes, Bonn, mimeo
- Schlumberger, O.* (2008): Fragen zum Umgang mit islam(ist)ischen Akteuren in der EZ: Hintergrundstudie für das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bonn, mimeo
- Sen, A.* (1981): Poverty and famines: an essay on entitlement and deprivation, Oxford: Clarendon Press
- (1999): Development as Freedom, Oxford: University Press
- Small Arms Survey* (2007): Guns and the city: small arms survey 2007, Cambridge
- Stamm, A.* (2004): Schwellen- und Ankerländer als Akteure einer globalen Partnerschaft: Überlegungen zu einer Positionsbestimmung aus deutscher entwicklungspolitischer Sicht, Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (Discussion Paper 1/2004)
- (2006): Entwicklungszusammenarbeit im Gesamtkontext der Deutsch-Brasilianischen Kooperation: eine Portfolioanalyse, Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (Discussion Paper 19/2006)

- Stroh, K.* (2002): Konflikt und Kooperation um Wasser: Eine Fallstudie über den Nil, München: Ludwig-Maximilians-Universität (Arbeitspapiere zu Problemen der Internationalen Politik und der Entwicklungsländerforschung)
- Transparency International* (2008): 2008 corruption perceptions index, Berlin; online: http://www.transparency.org/news_room/in_focus/2008/cpi2008/cpi_2008_table (Stand: 15.08.2009)
- UN (United Nations)* (2000): United Nations Millennium Declaration, United Nations General Assembly, fifty-fifth session, 18 September 2000, A/RES/55/2, New York
- (2001): Road map towards the implementation of the United Nations Millennium Declaration: report of the secretary-general to the General Assembly, fifty-sixth session, item 40 of the provisional agenda: follow-up to the outcome of the Millennium Summit, A/56/160, New York
 - (2005): In larger freedom: towards development, security and human rights for all: report of the secretary-general, United Nations General Assembly, fifty-ninth session; agenda items 45, New York
- UNDP (United Nations Development Programme)* (2007): Fighting climate change: human solidarity in a divided world: Human Development Report 2007–2008, New York
- UNDP / AFESD (United Nations Development Programme / Arab Fund for Economic and Social Development)* (eds.) (2002): Creating opportunities for future generations: Arab Human Development Report 2002, New York
- (2003): Building a knowledge society: Arab Human Development Report 2003, New York
 - (2004): Towards Freedom in the Arab World: Arab Human Development Report 2004, New York
- UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization)* (2008): Culture and communication, online data report, Paris: UNESCO Institute of Statistics; online: <http://stats.uis.unesco.org/unesco/ReportFolders/ReportFolders.aspx> (Stand: 07.01.2008)
- UNSTATS (United Nations Statistics Division)* (2008): Millennium Development Goals indicators: Egypt, New York; online: <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Data.aspx?cr=818> (Stand: 03.02.2008)
- Transparency International* (2007): Corruption perceptions index 2007, Berlin; online: http://www.transparency.org/policy_and_research/surveys_indices/cpi/2007 (Stand: 22.02.2008)
- Webhosting* (2008): Country-wise total domains; online: http://webhosting.info/domains/country_stats (Stand: 07.01.2008)
- Wolff, P.* (2006): Entwicklungszusammenarbeit im Gesamtkontext der Deutsch-Chinesischen Kooperation: eine Portfolioanalyse, Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (Discussion Paper 11/2006)
- World Bank* (2005): World development indicators 2005, Washington, DC
- (2007a): World development report 2008, Washington, DC
 - (2007b): Doing business 2008, Washington, DC
 - (2007c): Doing business 2008: Egypt, Washington, DC
 - (2008): Middle East and North Africa region 2008: economic developments and prospects: regional integration for global competitiveness, Washington, DC
 - (2009): World development indicators 2009, Washington, DC

Publikationen des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik

Nomos Verlagsgesellschaft

Messner, Dirk / Imme Scholz (Hrsg.): *Zukunftsfragen der Entwicklungspolitik*, 410 S., Nomos, Baden-Baden 2004, ISBN 3-8329-1005-0

Neubert, Susanne / Waltina Scheumann / Annette van Edig, / Walter Huppert (Hrsg.): *Integriertes Wasserressourcen-Management (IWRM): Ein Konzept in die Praxis überführen*, 314 S., Nomos, Baden-Baden 2004, ISBN 3-8329-1111-1

Brandt, Hartmut / Uwe Otzen: *Armutorientierte landwirtschaftliche und ländliche Entwicklung*, 342 S., Nomos, Baden-Baden 2004, ISBN 3-8329-0555-3

Liebig, Klaus: *Internationale Regulierung geistiger Eigentumsrechte und Wissenserwerb in Entwicklungsländern: Eine ökonomische Analyse*, 233 S., Nomos, Baden-Baden 2007, ISBN 978-3-8329-2379-2 (Entwicklungstheorie und Entwicklungspolitik 1)

Schlumberger, Oliver: *Autoritarismus in der arabischen Welt: Ursachen, Trends und internationale Demokratieförderung*, 225 S., Nomos, Baden-Baden 2008, ISBN 978-3-8329-3114-8 (Entwicklungstheorie und Entwicklungspolitik 2)

Qualmann, Regine: *South Africa's Reintegration into World and Regional Markets: Trade Liberalization and Emerging Patterns of Specialization in the Post-Apartheid Era*, 206 S., Nomos, Baden-Baden 2008, ISBN 978-3-8329-2995-4 (Entwicklungstheorie und Entwicklungspolitik 3)

Loewe, Markus: *Soziale Sicherung, informeller Sektor und das Potenzial von Kleinstversicherungen*, 221 S., Nomos, Baden-Baden 2009, ISBN 978-3-8329-4017-1 (Entwicklungstheorie und Entwicklungspolitik 4)

[zu beziehen über den Buchhandel]

Schriftenreihe bei Routledge

Brandt, Hartmut / Uwe Otzen: *Poverty Orientated Agricultural and Rural Development*, 342 S., Routledge, London 2007, ISBN 978-0-415-36853-7 (Studies in Development and Society 12)

Krause, Matthias: *The Political Economy of Water and Sanitation*, 282 S., Routledge, London 2009, ISBN 978-0-415-99489-7 (Studies in Development and Society 20)

[zu beziehen über den Buchhandel]

Springer-Verlag

Scheumann, Waltina / Susanne Neubert / Martin Kipping (Hrsg.): *Water Politics and Development Cooperation: Local Power Plays and Global Governance*, 416 S., Berlin 2008, ISBN 978-3-540-76706-0

Berichte und Gutachten

[Schutzgebühr: 9,63 Euro; zu beziehen direkt beim DIE oder über den Buchhandel.
Diese Schriftenreihe des DIE wurde eingestellt und ab November 2004 durch die neue
Schriftenreihe „*Studies*“ ersetzt.]

Studies

- 47 *Gänzle, Stefan*: Coping with the ‘Security-Development Nexus’: The European Community’s Instrument for Stability: rationale and potential, 86 S., Bonn 2009, ISBN 978-3-88985-483-4
- 46 *Richerzhagen, Carmen et al.*: Zhongguo-jianzhu-jieneng: zhengce, zhang’gi he jiyu 141 S., Bonn 2009, ISBN 978-3-88985-482-7 (Englische Ausgabe: ISBN 978-3-88985-377-6 – Studies 41)
- 45 *Grimm, Sven et al.*: The African Peer Review Mechanism (APRM) as a Tool to Improve Governance: Experience in Ghana, 161 S., Bonn 2009, ISBN 978-3-88985-481-0
- 44 *Haldenwang, Christian von et al.*: Administración tributaria municipal en el contexto del proceso de descentralización en el Perú : los Servicios de Administración Tributaria (SAT), 141 S., Bonn 2009, ISBN 978-3-88985-480-3 (Deutsche Ausgabe: ISBN 978-3-88985-378-3 – Studies 42)
- 43 *Altenburg, Tilman et al.*: Biodiesel in India: Value chain organisation and policy options for rural development, 139 S., Bonn 2009, ISBN 978-3-88985-379-0
- 42 *Haldenwang, Christian von et al.*: Kommunale Steuerverwaltung im Kontext des peruanischen Dezentralisierungsprozesses: Das Modell der semi-autonomen Steueragenturen, 141 S., Bonn 2008, ISBN 978-3-88985-378-3 (Spanische Ausgabe: ISBN 978-3-88985-480-3 –Studies 44))

[Schutzgebühr: 10,00 Euro; zu beziehen direkt beim DIE oder über den Buchhandel]

Discussion Paper

- 13/2009 *Zimmermann, Roukayatou*: NEPAD Initiatives and their Repercussions on Agricultural Policy in Sub-Saharan Africa, 42 S., Bonn 2009, ISBN 978-3-88985-463-6
- 12/2009 *Jaramillo, Miguel*: Is there Demand for Formality among Informal Firms: Evidence from microfirms in downtown Lima, 18 S., Bonn 2009, ISBN 978-3-88985-462-9
- 11/2009 *Kumar, Rajiv*: SAARC: Changing realities, opportunities and challenges, 23 S., Bonn 2009, ISBN 978-3-88985-461-2
- 10/2009 *Öztürk, Asiye*: The Domestic Context of Turkey’s Changing Foreign Policy towards the Middle East and the Caspian Region, 36 S., Bonn 2009, ISBN 978-3-88985-458-2 (German edition: ISBN 978-3-88985-457-5 – Discussion Paper 5/2009)
- 9/2009 *Harris, Dan / Mick Moore / Hubert Schmitz*: Country Classifications for a Changing World, 45 S., Bonn 2009, ISBN 978-3-88985-460-5

[Schutzgebühr: 6,00 Euro; zu beziehen direkt beim DIE oder über den Buchhandel]

Eine vollständige Auflistung erhältlichlicher Publikationen des DIE finden Sie unter:
<http://www.die-gdi.de>

